Unidade Auditada: CIA.DE ENTREPOSTOS E ARMAZENS GER.DE S.PAULO
Exercício: 2015
Município: São Paulo - SP
Relatório nº: 201601915
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 201601915, 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 da COMPANHIA DE ENTREPOSTOS E ARMAZÉNS GERAIS DE SÃO PAULO – CEAGESP.

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 08/06/2016 a 28/06/2016, 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.

2. Resultados dos trabalhos

De acordo com o escopo de auditoria firmado, por meio da Ata de Reunião realizada em 05/11/2015, entre a Controladoria Regional da União no Estado de São Paulo e a Secretaria de Controle Externo do Tribunal de Contas da União no Estado de São Paulo – SECEX/SP, foram efetuadas as seguintes análises:

1. Avaliação da Conformidade das Peças do Processo de Contas;
2. Avaliação dos Resultados Quantitativos e Qualitativos;
3. Avaliação dos Indicadores Instituídos para Aferir o Desempenho da Gestão;
4. Avaliação da Gestão de Pessoas
5. Avaliação da Gestão de Compras e Contratações;
6. Avaliação da Gestão de Tecnologia da Informação;
7. Avaliação dos Controles Internos Administrativos relacionados aos Objetivos Estratégicos;
8. Avaliação da Desoneração da Folha de Pagamento;
9. Avaliação do Cumprimento de Deliberações do TCU;
10. Avaliação do Cumprimento das Recomendações da CGU;
11. Avaliação do CGU/PAD.

2.1 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 2015, concluindo-se que foram elaboradas as peças atribuídas à Companhia pelas normas do TCU, bem como contemplados os formatos e conteúdos obrigatórios nos termos da DN TCU nº 146/2015, da DN TCU nº 147/2015 e da Portaria TCU nº 321/2015.

2.2 Avaliação dos Resultados Quantitativos e Qualitativos da Gestão

Esta análise trata dos resultados quantitativos e qualitativos da gestão, em especial da eficácia e eficiência dos objetivos e metas físicas e financeiras planejados ou pactuados para o exercício.

A metodologia utilizada para selecionar as ações em que se baseou esta análise consistiu na verificação dos resultados físicos e financeiros alcançados pelo macroprocesso finalístico "Rede de Armazenagem".

Após avaliação dos resultados quantitativos e qualitativos da Companhia, verificou-se que a UPC obteve êxito no desempenho da gestão, encerrando o exercício de 2015 com um resultado operacional superavitário de R$ 4.085.878,59.

Quadro – Resultado Operacional 2015 – Rede de Armazenagem

Unidades	Resultado Operacional 2015 (R$)
Unidades Superavitárias	11.134.925,30

Unidades Deficitárias	-7.038.572,99
Unidades Cedidas e Outras	-10.473,72
Total	4.085.878,59

Fonte: Relatório de Gestão 2015 - CEAGESP

2.3 Avaliação dos Indicadores de Gestão da UJ

Com a finalidade de verificar o atendimento aos requisitos de completude, comparabilidade, confiabilidade, acessibilidade e economicidade, foi selecionado o indicador de Ocupação da Rede Armazenadora, conforme escopo de auditoria estabelecido com o TCU.

O Relatório de Gestão de 2015 da UPC apresentou análise comparativa, confrontando-se os valores realizados na gestão de 2015 com os dos dois exercícios anteriores. A partir do quadro a seguir foi possível proceder à avaliação sobre o indicador apresentado pela Companhia:

Quadro - Índice de Ocupação Média Anual – Rede Armazenadora

ÍNDICE DE OCUPAÇÃO MÉDIA ANUAL				
	2013	2014	2015	Média (2013/2015)
Total da Rede	38,10 %	32,40 %	36,40 %	35,63 %

Fonte: Relatório de Gestão 2015 – CEAGESP

Completude: Tendo em vista que o indicador pode aferir os resultados de cada uma das unidades de armazenagem da Empresa, entende-se que permite a medição e reflexão dos resultados obtidos a partir de intervenções efetuadas junto a uma ou mais unidades.

Comparabilidade: Considerando que o indicador em tela apresenta os índices obtidos nos últimos 3 exercícios (série histórica), entende-se proporcionar a medição dos resultados atingidos ao longo do tempo.

Confiabilidade: Os dados utilizados para cálculo do indicador são fornecidos pelas próprias unidades.

Acessibilidade: A obtenção dos dados depende da colaboração das unidades espalhadas pelo interior do Estado de São Paulo; contudo, entende-se ser simples sua elaboração (fórmula de cálculo) e de fácil compreensão pelo público em geral.

Economicidade: Entende-se serem razoáveis os custos de obtenção dos indicadores avaliados quando comparados com os benefícios que podem trazer à gestão da Companhia.

Conforme se pode visualizar, conclui-se que o indicador utilizado atende aos requisitos de completude, comparabilidade, confiabilidade, acessibilidade e economicidade.

2.4 Avaliação da Gestão de Pessoas

Conforme Relatório de Gestão de 2015, a CEAGESP possuía em seu quadro de pessoal a seguinte estrutura em 31/12/2015:

Quadro - Força de Trabalho da CEAGESP

Cargos	Lotação Autorizada	Lotação Efetiva	Ingressos no Exercício	Egressos no Exercício
Servidores em Cargos Efetivos	571	568	0	18
Servidores em Cargo em Comissão, sem vínculo	56	43	23	24
Servidores requisitados de outros órgãos	0	0	0	0
Total	630	622	20	44

Fonte: Relatório de Gestão da CEAGESP relativo ao exercício de 2015

No total dos 568 servidores em cargo efetivo não estão considerados vinte e um empregados com contrato de trabalho suspenso por aposentadoria por invalidez, de acordo com a Portaria nº 17, de 22 de dezembro de 2015, A Companhia conta com 43 funcionários sem vínculo com a Administração Pública, considerando empregos comissionados, representando 7% da força de trabalho da CEAGESP, todos com atuação na área meio da entidade.

As despesas com pessoal, em 2015, somaram R$ 44.020.413,60, exceto valores gastos com decisões judiciais, sendo que, desse total, R$ 37.670.867,49 referem-se a gastos com pessoal de carreira, e R$ 6.349.546,11 foram pagos para pessoal sem vínculo com a CEAGESP, representando 14% dos gastos totais com pessoal.

A CEAGESP considera que seu quadro de pessoal atual não é suficiente para fazer frente às suas atribuições. No segundo semestre de 2015, a entidade formalizou a realização de processo seletivo interno e também de um concurso público para adequação do quadro de pessoal, com a previsão de conclusão no primeiro semestre de 2016.

Constatou-se que a CEAGESP pagou, em 2015, o valor de R$ 639.410,57 em verbas indenizatórias, considerando R$ 30.577,95 referente a aviso-prévio indenizado e R$ 608.832,62 referente a multas sobre o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço – FGTS – para rescisões de contrato de trabalho de cargos comissionados, de livre nomeação e demissão.

Em relação à avaliação dos controles internos da gestão de pessoas, aplicou-se o Questionário de Avaliação dos Controles Internos – QACI – na CEAGESP para verificar se estão adequadamente concebidos na proporção requerida pelos riscos. O QACI consistia em 20 perguntas com respostas pontuadas de 0 a 3, sendo, portanto, a pontuação máxima igual a 60 e as respostas obtidas somaram 44 pontos (73,33%), o que é patamar considerado de nível aprimorado (acima de 70% de maturidade de controle interno).

Contribuem para essa pontuação a segregação de funções existente entre os setores do DEARH, bem como as normas, manuais e check-lists formalizadores de procedimentos. Entretanto, há possibilidade de melhorias no planejamento dos objetivos e metas para área de gestão de pessoas, na capacitação da equipe técnica em relação à legislação/jurisprudência na área de recursos humanos e em treinamento de empregados e na capacitação de lideranças.

2.5 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, foram selecionados treze certames que tiveram ato administrativo-financeiro durante o exercício de 2015. Esses processos foram selecionados com base nos critérios de materialidade, relevância e criticidade e representam 5,82% da quantidade dos processos tramitados no exercício de 2015 e correspondem a 15,05% dos recursos referentes a esses processos.

Quadro — Licitações

Descrição	Quantidade de processos	Valor envolvido
Processos licitatórios	223	172.358.449,86
Processos avaliados	13 (5,83%)	25.951.414,35 (15,05%)
Processos em que foi detectada alguma desconformidade	04 (30,76%)	91.710,15 (0,35%)
* O valor mencionado na última linha corresponde ao total das aquisições e não indica necessariamente a existência de prejuízos.		

Fonte: Resposta à Solicitação de Auditoria – SA n° 0011.

Quadro — Dispensa

Descrição	Quantidade de processos	Valor envolvido (R$)
Processos de dispensa	17	6.782.968,72
Processos avaliados	06	6.160.738,32
Processos em que foi detectada alguma desconformidade	00	0,00

Fonte: Resposta à Solicitação de Auditoria – SA n° 0011.

Quadro — Inexigibilidades

Descrição	Quantidade de processos	Valor envolvido (R$)
Processos de inexigibilidade	55	22.687.031,80
Processos avaliados	06	15.271.710,15
Processos em que foi detectada alguma desconformidade	04	91.710,15

Fonte: Resposta à Solicitação de Auditoria – SA n° 0011.

Quadro — Concorrências

Descrição	Quantidade de processos	Valor envolvido (R$)
Processos de Concorrência	06	23.095.085,36
Processos avaliados	01	4.518.965,88
Processos em que foi detectada alguma desconformidade	00	0,00

Fonte: Resposta à Solicitação de Auditoria – SA n° 0011.

Quadro — Tomada de Preço

Descrição	Quantidade de processos	Valor envolvido (R$)
Processos de Concorrência	02	992.946,87
Processos avaliados	00	0,00
Processos em que foi detectada alguma desconformidade	00	0,00

Fonte: Resposta à Solicitação de Auditoria – SA n° 0011.

Quadro — Pregão Presencial

Descrição	Quantidade de processos	Valor envolvido (R$)
Processos de Concorrência	19	41.364.910,74
Processos avaliados	00	0,00

Processos em que foi detectada alguma desconformidade	00	0,00

Fonte: Resposta à Solicitação de Auditoria – SA n° 0011.

Quadro — Pregão Eletrônico

Descrição	Quantidade de processos	Valor envolvido (R$)
Processos de Concorrência	124	77.435.506,37
Processos avaliados	00	0,00
Processos em que foi detectada alguma desconformidade	00	0,00

Fonte: Resposta à Solicitação de Auditoria – SA n° 0011.

Em reunião desta Regional com a SECEX-SP, definiu-se como escopo de auditoria a conformidade de contratos administrativos vigentes e os contratos de cessão de uso destinados às áreas meio da companhia, motivo pelo qual não foram realizados exames em processos licitatórios referentes a Pregões e Tomadas de Preços.

Por meio da avaliação do Relatório de Gestão, de informações prestadas pelo gestor sobre a gestão ambiental e sustentabilidade, verifica-se que a CEAGESP entende que, por ser uma empresa de sociedade de economia mista que não está contemplada com recursos do orçamento federal, não estaria subordinada ao Decreto 7.746/2012.

Em relação à adoção de critérios de sustentabilidade ambiental na aquisição de bens e na contratação de serviços ou obras, a CEAGESP informou estar normatizando os processos de Compras Públicas Sustentáveis, que permitirão à CEAGESP estabelecer políticas e metas ambientais e sociais sem precisar alocar recursos adicionais no orçamento, de forma que sejam adquiridos produtos, serviços e obras de menor impacto ambiental.

Não foram identificados riscos relevantes associados aos subprocessos do macroprocesso, embora a rotina para prevenção de fraudes e conluios não esteja normatizada e parte relevante dos controles seja alimentada manualmente em planilhas eletrônicas.

2.6 Avaliação da Gestão de Tecnologia da Informação

Por meio dos exames realizados, verificou-se que a unidade auditada possui diversos sistemas para controle das atividades relacionadas à sua área fim.

Foram descritos quinze sistemas dos quais treze possuem algum tipo de fragilidade que aguardam melhorias visando principalmente suas atualizações.

Esses sistemas estão relacionados à automatização de processos, gestão de permissionários, ponto eletrônico, jurídico, recursos humanos, entrepostagem e armazenagem, dentre outras áreas da unidade.

Com base nas informações registradas, conclui-se que a gestão de TI na unidade, relacionada aos sistemas informatizados que a Companhia possui para utilização e controle das atividades desenvolvidas pela área fim não é adequada, apresentando muitas fragilidades ainda a serem solucionadas.

2.7 Avaliação dos Controles Internos Administrativos

Com o objetivo de verificar a estrutura de controles internos instituída pela unidade auditada, foram avaliados os seguintes componentes do controle interno: ambiente de controle, avaliação de risco, informação e comunicação, monitoramento e atividades de controle conforme demonstrado a seguir:

1. Ambiente de Controle

Houve a participação da Administração em reunião com a CGU relacionada à importância de integridade e valores éticos, há uma comissão de ética com o apoio da Administração bem como uma ouvidoria constituída. Em maio de 2015 a CGU deu um curso referente a Lei Anticorrupção.

Existe o Código de Ética, abrangente, e devidamente divulgado na intranet.

São feitas anualmente avaliações de desempenho das pessoas pela área de Recursos Humanos.

Foi criada Comissão de Ética por meio da Portaria nº 014, de 15 de maio de 2015. São dados treinamentos pela área de Recursos Humanos, no que tange à conduta ética/integridade e a própria comissão programa esses cursos.

A Norma NG 001 abrange toda estrutura organizacional da unidade. Os normativos internos estão dispostos na intranet.

As responsabilidades são atribuídas conforme normas internas e a prestação de contas é feita por meio do Relatório de Gestão e auditorias periódicas internas e externas.

Para os servidores há práticas estabelecidas no regulamento de ponto, já no caso de terceirizados existe acompanhamento dos gestores contratuais. Anualmente são realizadas avaliações de desempenho nas quais podem ser solicitados cursos/treinamentos.

As competências são avaliadas por meio da Avaliação de Desempenho. Quanto aos terceirizados a avaliação é feita pelos gestores contratuais.

Por meio do Relatório de Gestão é feita a prestação de contas, e as contratações são feitas conforme normativos e sempre com a parecer jurídico.

Está sendo adotada a Participação Lucros e Resultados com base em metas pré-estabelecidas e indicadores de desempenho.

2. Avaliação de Risco

Houve o Planejamento Estratégico Situacional - PES, porém serão feitos ajustes e elaboração de um novo procedimento. A Companhia está em fase de elaboração de um novo PES devido às mudanças ocorridas nas diretorias.

Existem nas áreas operacionais os principais indicadores de desempenho.

Por meio do Processo nº 106/2015 está sendo contratada uma empresa de consultoria para gestão de riscos.

Há necessidade de implantação efetiva do monitoramento de riscos. Atualmente a avaliação é feita somente por meio da Auditoria Interna, por atividade detectiva.

3. Informação e Comunicação

Cada departamento realiza seu plano de trabalho detalhado com identificação das principais informações relativas ao negócio. Os departamentos possuem normativo interno para cumprimento de suas atividades.

Atendendo à Lei de Acesso à Informação, as informações de interesse geral, como salários, licitações, dentre outros, são devidamente divulgadas no sítio da empresa na Internet.

A Unidade disponibiliza canal de denúncias e esclarecimentos de dúvidas aos colaboradores, terceiros e público externo.

4. Monitoramento

O monitoramento do sistema de controle interno é feito pelos gestores sendo avaliado mensalmente pela área de controle interno da Unidade e anualmente pela CGU e pelo TCU.

As avaliações são informadas às pessoas e órgãos de controle, contribuindo para o aperfeiçoamento dos controles internos.

5. Atividades de Controle

Devido à mudança na direção, estão sendo realizados estudos para correções nas áreas da Companhia. Falta a implantação da política de monitoramento de riscos.

Tanto a alta Administração como os respectivos Conselhos realizam mensalmente o acompanhamento das atividades de controle.

Pela análise efetuada não foram identificados riscos relevantes associados aos controles internos relacionados ao ambiente de controle, informação e comunicação, monitoramento e atividades de controles. Com relação aos controles relacionados à avaliação de riscos existe a necessidade de alguns ajustes que estão em implementação. De modo geral os controles internos estão sendo aprimorados e obedecem aos princípios estabelecidos, sendo supervisionados e regulamentados.

2.8 Avaliação da Desoneração da Folha de Pagamentos

Em que pese o ordenamento do item 13, do ANEXO II à Decisão Normativa TCU 147, de 11 de novembro de 2015, e ajuste de escopo com o Tribunal, ao iniciar o planejamento das auditorias de avaliação da gestão do exercício de 2015, a equipe técnica da Controladoria-Geral da União identificou que, em 02 de março de 2015, o TCU entendeu pela admissibilidade do Pedido de Reexame com efeito suspensivo dos itens 9.2 e 9.3 do Acórdão nº 2.859/2013 – Plenário, como forma de aprofundar a discussão da desoneração da folha de pagamento para os setores que empregam grande volume de mão de obra, concedida pela Lei nº 12.546/2011, e seus desdobramentos.
Dessa forma, esta Controladoria entende que a suspensão dos efeitos do Acórdão nº 2.859/2013 – Plenário, admitida ao final do 1º bimestre do exercício auditado, prejudica

os exames das medidas adotadas pelas unidades auditadas relacionadas à matéria, e, por isso, entendeu ser prudente não realizar avaliação dos atos de revisão dos contratos nas auditorias de contas do exercício de 2015

2.9 Avaliação do Cumprimento das Recomendações da CGU

Mediante exame dos Relatórios de Auditoria elaborados nos últimos anos pela Regional São Paulo da GCU, verificou-se que no exercício de 2015 foram atendidas 12 recomendações, restando pendentes de atendimento pela CEAGESP outras dezessete, referentes a 5 Planos de Providências Permanentes – PPP. Trata-se dos acompanhamentos relativos ao Relatório de Auditoria nº 201504032 - Avaliação da Gestão de 2014, Relatório de Auditoria nº 201407916 - Avaliação da Gestão de 2013, Relatório de Auditoria nº 201307533 - Avaliação da Gestão de 2012, Relatório de Auditoria nº 201203488 - Avaliação da Gestão de 2011 e ao Relatório de Auditoria nº 201109414 - Avaliação da Gestão de 2010, conforme quadro a seguir indica:

Quadro – Recomendações da CGU

N° do Relatório de Auditoria de Contas	**Item do Relatório**	**Situação Atual da Recomendação**
201504032	29 – 4.1.1.1 - Pagamento de adicional de substituição para cargos considerados vagos. Recomendação 01	Pendente de atendimento, sem impacto na gestão.
201504032	29 – 4.1.1.1 - Pagamento de adicional de substituição para cargos considerados vagos. Recomendação 02	Recomendação atendida.
201504032	30 - Pagamento de aviso-prévio indenizado e multa sobre o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço - FGTS - para exonerações de cargo em comissão.	Recomendação atendida.
201504032	30 - Pagamento de aviso-prévio indenizado e multa sobre o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço - FGTS - para exonerações de cargo em comissão.	Recomendação atendida.
201504032	32 – 2.2.1.1. - Inclusão de exigência de prestação de serviços de locação com veículos zero quilometro sem justificativas válidas. Ausência de avaliação de análise de custo de locação em relação à aquisição de equipamentos novos. Critério inadequado de julgamento das propostas por grupo de equipamentos. Recomendação 001	Recomendação atendida.
201504032	32 – 2.2.1.1. - Inclusão de exigência de prestação de serviços de locação com veículos zero quilometro sem justificativas válidas. Ausência de avaliação de análise de custo de locação em relação à aquisição de equipamentos novos. Critério inadequado de julgamento das propostas por grupo de equipamentos. Recomendação 002	Pendente de atendimento, sem impacto na gestão.
201504032	32 – 2.2.1.1. - Inclusão de exigência de prestação de serviços de locação com veículos zero quilometro sem justificativas válidas. Ausência de avaliação de análise de custo de locação em relação à aquisição de equipamentos novos. Critério inadequado de julgamento das propostas por grupo de equipamentos. Recomendação 003	Recomendação atendida.
201504032	32 – 2.2.1.1. - Inclusão de exigência de prestação de serviços de locação com veículos zero quilometro sem justificativas válidas. Ausência de avaliação de análise de custo de locação em relação à aquisição de equipamentos novos. Critério	Recomendação atendida.

	inadequado de julgamento das propostas por grupo de equipamentos. Recomendação 004	
201504032	36 – 2.1.2.1 - Edificações da CEAGESP no Entreposto de São Paulo não apresentam condições para atenderem às necessidades de acessibilidade das pessoas com deficiência e mobilidade reduzida, em desacordo com o Decreto nº 5296/2004. .Recomendação 001	Pendente de atendimento, sem impacto na gestão.
201412779	1 - Unidade Armazenadora de Pederneiras apresenta resultado operacional negativo recorrente Recomendação 01	Recomendação atendida.
201412702	1 – 2.1.1 – Atraso nos investimentos necessários para renovação da certificação. Recomendação 01.	Pendente de atendimento, sem impacto na gestão.
201407916	25 - 1.1.3.2 - Falta de procedimentos específicos para aquisição de bens e serviços de TI.	Pendente de atendimento, sem impacto na gestão.
201407916	35 – 3.1.1.1 - Fragilidades quanto aos controles internos da Gestão do Patrimônio Imobiliário da Unidade Auditada. Rec 001	Pendente de atendimento, sem impacto na gestão.
201407916	35 – 3.1.1.1 - Fragilidades quanto aos controles internos da Gestão do Patrimônio Imobiliário da Unidade Auditada. Rec 002	Pendente de atendimento, sem impacto na gestão.
201407916	35 – 3.1.1.1 - Fragilidades quanto aos controles internos da Gestão do Patrimônio Imobiliário da Unidade Auditada. Rec 003	Pendente de atendimento, sem impacto na gestão.
201407916	38 - Fragilidades na normatização interna inerente à atuação da Auditoria Interna.	Recomendação atendida.
201307533	013 - 1.1.2.2. Altos índices de ociosidade nas unidades frigoríficas e nas unidades de Marília e Guaratinguetá. Recomendação 001	Pendente de atendimento, sem impacto na gestão.
201307533	017 - 1.1.2.4. 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.
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.
201203844	023 - 3.1.1.6 - Unidades de armazenagem com prejuízo operacional e baixos índices de produtividade. Recomendação 001	Pendente de atendimento, sem impacto na gestão.
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.
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.
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.
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.
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	Recomendação atendida.
201203844	042 - 3.1.7.2 - Não atualização no SIASG e no SICONV das	Recomendação atendida.

	informações referentes, respectivamente, a contratos e convênios ou outros instrumentos congêneres firmados. Recomendação 001	
201109414	19 - Ausência de uma rotina para avaliação da compatibilidade dos recursos de TI com as reais necessidades da CEAGESP.	Recomendação atendida.
201109414	22 - 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 atendida.
201109414	39 - Fragilidades quanto aos controles internos da Gestão do Patrimônio Imobiliário da Unidade Auditada.	Recomendação atendida.

Consoante quadro acima indica, durante o exercício de 2015, doze recomendações foram integralmente atendidas.

2.10 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, emitidos nos exercícios de 2012 a 2015, 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 nos exercícios citados.

2.11 Avaliação do CGU/PAD

Por meio da avaliação do Relatório de Gestão, de informações prestadas pelo gestor sobre os recursos humanos e tecnológicos existentes na unidade auditada, da relação dos processos disciplinares instaurados e da extração da relação de processos cadastrados no sistema CGU-PAD, evidenciou-se que a Companhia registrou as informações referentes aos procedimentos disciplinares instaurados no exercício de 2015 no sistema CGU-PAD.

Mediante cotejamento entre relatório extraído do CGU-PAD e informações prestadas pela CEAGESP, identificou-se a instauração de 6 processos disciplinares no exercício de 2015 cujas informações foram devidamente inseridas no sistema sob exame.

2. 12 Ocorrências com dano ou prejuízo

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

3. Conclusão

As medidas corretivas a serem adotadas, quando for o caso, serão incluídas no Plano de Providências Permanente ajustado 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.

Nome: ALAN GONZAGA DA COSTA
Cargo: AUDITOR FEDERAL DE FINANCAS E CONTROLE

Assinatura:

Nome: CELSO EGITO BARDELLA
Cargo: AUDITOR FEDERAL DE FINANCAS E CONTROLE

Assinatura:

Nome: FLAVIO MASSASHI TAGOMORI
Cargo: AUDITOR FEDERAL DE FINANCAS E CONTROLE

Assinatura:

Nome: LIGIA FAILLACE SCHILLING
Cargo: AUDITOR FEDERAL DE FINANCAS 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 EFETIVIDADE DOS RESULTADOS OPERACIONAIS

1.1.1.1 INFORMAÇÃO

Resultados Quantitativos e Qualitativos.

Fato

Em análise ao item 3.7 do Relatório de Gestão, de acordo com o escopo de auditoria estabelecido com o TCU, sobre o cumprimento do plano de ação das unidades de armazenagem da Companhia, foram verificados os resultados quantitativos e qualitativos da UPC, especialmente naquilo que se refere à eficácia e eficiência no cumprimento dos objetivos e metas físicas e financeiras planejadas ou pactuadas para o exercício.

Para cumprir seus objetivos estatutários, a CEAGESP mantém a maior rede pública estadual de armazéns, silos e graneleiros do País. A rede de armazenagem é composta por 35 Unidades, entre ativas, locadas ou cedidas presentes em 28 municípios das mais importantes regiões produtoras do Estado de São Paulo, em sua maioria interligadas pela malha ferroviária.

A capacidade estática da CEAGESP soma 1,172 milhões de toneladas. Essa estrutura tem condições de recebimento da produção, além da guarda de mercadorias. A Companhia presta importantes serviços tais como: estocagem, expurgo, limpeza, secagem, transbordo, pesagem, serviços braçais, armazenagem frigorificada, resfriamento, congelamento, entre outros, permitindo melhores condições para comercialização desses produtos em função da eliminação de perdas quantitativas e qualitativas, bem como pela emissão de títulos de crédito especiais e negociáveis (Warrant's) que possibilitam o financiamento dos estoques depositados.

O complexo armazenador da CEAGESP encerrou o ano de 2015 com entradas de 569.887,65 toneladas de produtos agrícolas e industriais, frente às 841.458,35 toneladas de 2014. Essa redução na entrada de produtos se deu em função da grave crise econômica no exercício, com empresas e produtores buscando reduzir custos, antecipando receitas, com vendas diretas, exportações de grãos, inclusive milho, o que não é tradicional.

Entretanto, apesar da redução da entrada de produtos, houve uma maior permanência média dos produtos em estoque, passando de 32,3% em 2014 para 36,4% em 2015, da capacidade de estocagem, o que permitiu receitas semelhantes a 2014 (R$ 31,937 milhões para R$ 31,987 milhões em 2015) e resultado operacional de R$ 530 mil.

O baixo resultado operacional foi motivado pelos seguintes fatores: (a) Acréscimo de 22,97% nas despesas, em decorrência de itens relevantes na composição dos custos operacionais, tais como: seguros de bens e de mercadorias, com 272,64% acima do planejado, acréscimo de mão de obra de produção 53,06%, energia 25,98% e mão de obra temporária 6,47%. (b) Redução da participação do açúcar de 54,50% para 32,51% em 2015, devido ao aumento dos preços dos combustíveis derivados do petróleo, que

possibilitou ao setor também reajustar os preços do etanol, aliado aos bons preços do açúcar no mercado internacional, alterando as perspectivas do setor e resultando em antecipação de exportações para reforçar o caixa das usinas, que passavam por grave crise. Essa antecipação de exportações gerou redução no excedente para armazenagem com terceiros, e, por conseguinte, influenciando negativamente o faturamento da Rede Armazenadora.

A iniciativa quanto à destinação das Unidades Armazenadoras, principalmente as locadas, tem proporcionado uma expressiva participação nas receitas do complexo armazenador. Em 2015 a receita apurada proveniente destas Unidades foi de R$ 5.282.260,20 (cinco milhões, duzentos e oitenta e dois mil, duzentos e sessenta reais e vinte centavos), valor que representou 16,5 % da participação do total da receita obtida no período.

Em 2015, a CEAGESP prosseguiu com a certificação das Unidades Armazenadoras, encerrando o ano com 11 Unidades Certificadas, em atendimento à Instrução Normativa nº 024/2013 e 029/2011 do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. A certificação tem possibilitado um maior controle no processo operacional de armazenamento de produtos agrícolas/industriais, proporcionando uma melhor qualidade dos produtos estocados, bem como a redução dos custos operacionais para a CEAGESP.

Dentre as Unidades Armazenadoras algumas foram superavitárias, outras deficitárias. Ainda existem as unidades cedidas e outras.

Quadro – Unidades Superavitárias

Unidades	Resultado Operacional 2015 (R$)
Adamantina	103.433,05
Assis	86.021,19
Frigorífico Polivalente	1.968.798,33
Franca	184.744,10
Ituverava	98.662,60
Jaguaré	400.477,81
Palmital	1.349.132,59
Paraguaçu Paulista	91.881,82
Rubião Junior	291.753,94
Santos – 28 de Setembro	1.029.397,84
São Manuel	158.612,46
São Joaquim da Barra	856.269,58
Tatuí	2.338.951,65
Vila Anastácio	1.944.609,40
Catanduva (*)	0,00
Olímpia (**)	232.178,94
Total	11.134.925,30

Fonte: Relatório de Gestão 2015 – CEAGESP

(*) Em 2015, a receita proveniente da Unidade foi lançada na conta corrente 301-DEPAR.
(**) Unidade alienada para prefeitura local em 1997; devolvida à CEAGESP em setembro de 2010, com a pendência dos pagamentos da alienação (receitas financeiras). Houve acordo com a Prefeitura para pagamento mensal parcelado do débito existente, a partir de 2012, referente aos encargos financeiros do parcelamento, vigorando as prestações mensais até julho/2017.

Quadro – Unidades Deficitárias

Unidades	Resultado Operacional 2015 (R$)
Araraquara - Sede	-1.261.282,27
Araraquara - Anexo	-304.955,80
Avaré - Graneleiro	-417.751,68
Avaré – Armazém/Silo	-129.138,37
Barra Funda	-407.509,81
Barretos	-108.371,76
Bauru	-656.942,45
Fernandópolis	-224.176,50
Itirapina	-112.630,58
Ourinhos	-173.532,70
Pederneiras	-77.564,03
Presidente Prudente	-358.960,05
Ribeirão Preto	-558.226,86
São José do Rio Preto - Graneleiro	-1.837.620,60
São José do Rio Preto – Silo Vertical	-34.136,99
Tupã	-353.970,20
Tutóia - Araraquara	-21.802,34
Total	-7.038.572,99

Fonte: Relatório de Gestão 2015 – CEAGESP

Quadro – Unidades Cedidas e Outras

Unidades	Resultado Operacional 2015 (R$)
Agudos	-10.473,72
São Carlos - Armazém	0,00
Araçatuba	0,00
Total	-10.473,72

Fonte: Relatório de Gestão 2015 – CEAGESP

1.1.2 RESULTADOS DA MISSÃO INSTITUCIONAL

1.1.2.1 INFORMAÇÃO

Avaliação dos Indicadores Utilizados pela UPC.

Fato

Em análise ao item 4.5, subitem ‘b’, do Relatório de Gestão, de acordo com o escopo de auditoria estabelecido com o TCU, sobre a adequação dos indicadores da empresa para área de armazenagem, foi verificada a seguinte situação:

Índice de Ocupação da Rede Armazenadora

Descrição do indicador: Medir o desempenho da gestão para a efetiva ocupação dos espaços disponíveis nos armazéns, bem como demonstrar o comportamento dos produtores/produtos no período sob análise, considerando os fatores impactantes como: clima, preço das commodities e logística ferroviária, entre outros.

Objetivo do indicador: Mensurar o grau de eficiência ou ineficiência de utilização das instalações (rede armazenadora) destinadas à armazenagem de mercadorias, e consequentemente traçar estratégias para adequação de procedimentos/equipamentos e captação de novos clientes.

Fórmula de cálculo do indicador: Estoque médio - ton / capacidade estática ativa – ton (%).

Entende-se por capacidade estática ativa a capacidade total possível de armazenamento da Companhia.

Baixos índices significam pouca mercadoria estocada e, consequentemente, baixo retorno de capital.

O Índice de ocupação apresenta grandes variações durante o ano, atingindo percentual mais elevado nos períodos de safra e percentual menor nos períodos de entressafra.

O ideal é que o índice seja maior ou igual a 33,7%, média obtida nos exercícios dos últimos três anos (2012 a 2014), o que indica que os objetivos da Companhia estão sendo alcançados, proporcionando resultados satisfatórios para o período.

Quadro - Índice de Ocupação Média Anual – Rede Armazenadora

ÍNDICE DE OCUPAÇÃO MÉDIA ANUAL				
	2013	2014	2015	Média (2013/2015)
Total da Rede	38,10 %	32,40 %	36,40 %	35,63 %

Fonte: Relatório de gestão 2015 – CEAGESP

1.1.3 SISTEMA DE INFORMAÇÕES OPERACIONAIS

1.1.3.1 INFORMAÇÃO

Contratação e Gestão de Bens e Serviços de TI.

Fato

Em acordo com o escopo de auditoria estabelecido com o TCU, devem ser informados os sistemas informatizados que a Companhia possui para utilização e controle das atividades desenvolvidas pela área fim, observando se são suficientes, suas fragilidades e oportunidades de melhorias. Também deve ser informado sobre a implantação de novos sistemas informatizados para área fim, informando a previsão do início de sua utilização, sua função e principais características. Foi verificada a seguinte situação:

Apresentou-se o seguinte questionamento ao gestor:

- descrever os sistemas informatizados que a Companhia dispõe para utilização e controle das atividades desenvolvidas pela área fim, informando acerca de sua suficiência, suas fragilidades e oportunidades de melhorias;

- informar sobre a implantação de novos sistemas informatizados para área fim, indicando a previsão do início de sua utilização, sua função e principais características.

Por meio de documento sem numeração denominado "Tecnologia da Informação", encaminhado à Controladoria Regional da União no Estado de São Paulo, em 07 de junho de 2016, a CEAGESP informou:

"Descrição dos sistemas informatizados que a companhia dispõe para utilização e controle das atividades desenvolvidas pela área fim.

1. Sistemas informatizados que a companhia dispõe para utilização e controle das atividades desenvolvidas pela área fim, informando acerca de sua suficiência, suas fragilidades e oportunidades de melhorias.

SISTEMAS INFORMATIZADOS	***SUFICIÊNCIA***	***FRAGILIDADES***	***OPORTUNIDADE DE MELHORIA***
ATOS – LECOM	*Workflow – Sistema de automatização de processos. Suas principais funcionalidades são Comunicação Interna, Movimentação de Bens Patrimoniais, Requisição de Material, Liberação/Cancelamento de Acessos aos sistemas, dentre outras.*	*N/A*	*Rever os processos internos e implantar novos fluxos para áreas que ainda não foram implantadas*
COMPIERE	*Sistema de cadastro e gestão de permissionários, áreas e seus respectivos documentos de permissão de uso, além dos módulos de rateio de despesas, licitações, contratos e processos administrativos.*	*Versão antiga do Java, sistema com manutenção complexa, não atende de forma eficiente as áreas que o utilizam.*	*Aproveitar as regras de negócio desenvolvidas em Procedures de banco, reescrever as regras escritas no java, rever regras de negócio e desenvolver em uma nova arquitetura ainda a ser proposta.*
DIS	*Sistema que implementa os módulos do departamento de engenharia e manutenção, além de compras, almoxarifado, transportes e fretes.*	*Sistema desenvolvido EM CLIPPER, não possuímos códigos fonte,*	*Será absorvido pelo StarSoft Application (ERP) e com isso terá melhoria de processo e integração entre as demais áreas*
DMP-Advance	*Sistema de controle de ponto eletrônico de funcionários, com integração com a Folha de Pagamento.*	*Por ser um sistema apartado da folha de pagamento mantem duplicidade de informação gerando retrabalho.*	*Integrar todos as informações necessárias para gestão de ponto com a folha de pagamento evitando-se assim retrabalho e duplicidade de informação.*
INTRANET	*Sistema desenvolvido em PHP 4, com vários módulos auxiliares. Suas principais funcionalidades são publicação de conteúdo, transparência pública, Interface de Faturamento – Armazenagem, Importação de algumas informações para o Portal.*	*É uma aplicação que foi desenvolvida para IE, e não é 100% compatível com outros navegadores, está rodando em uma versão antiga do PHP*	*Migração para versão mais atual (PHP 7), possibilitando uma arquitetura orientada a objetos.* *Desenvolvimento de novas funcionalidades principalmente voltado ao permissionário.*

LAWYER	*Sistema de controle de processos jurídicos e agendas.*	*Encontra-se em uma versão antiga do produto com poucos recursos.*	*Atualização da versão traria como melhoria novos recursos, e por trabalhar em plataforma web, trazendo maior disponibilidade das informações para à área de negócio.*
MAKER	*Plataforma de desenvolvimento de sistemas RAD. Encontram-se em produção os módulos do DEARH – Folha de Pagamento, Benefícios, Cargos e Salários.*	*Custo anual para utilização da ferramenta, inexistência de possibilidade de controle de versão via SVN ou GITHUB, dificuldade de encontrar profissionais para desenvolver na ferramenta, impossibilidade de implantação de processo de integração contínua e também impossibilidade de merge em desenvolvimentos em equipe.*	*Análise da possibilidade de utilização de novas tecnologias.*
MANTIS	*Sistema de controle de chamados e/ou novas demandas em sistemas para área de desenvolvimento(SESAP).*	*Versão antiga da ferramenta.*	*Atualizar a versão, rever outras possibilidades de mercado ou mesmo Open-Source. Unificando uma única ferramenta tanto para SEINF como SESAP*
OCOMON	*Sistema de controle de chamados técnicos de primeiro nível para na SEINF*	*Versão antiga da ferramenta.*	*Atualizar a versão, rever outras possibilidades de mercado ou mesmo Open-Source.*
PORTAL	*Portal Corporativo desenvolvido na plataforma de CMS, Wordpress, com várias seções como informações ao público, etc.*	*N/A*	*N/A*
PORTAL PERMISSIONÁRIO	*Sistema desenvolvido internamente para relacionamento exclusivo com os permissionários, fornecendo ferramentas e informações necessárias, como impressão de*	*Versão antiga da ferramenta de desenvolvimento (PHP), traz dificuldade de manutenção do sistema.*	*Migração para versão mais atual (PHP 7), possibilitando uma arquitetura orientada a objetos. Desenvolvimento de*

	boletos.		*novas funcionalidades principalmente voltado ao permissionário.*
SAAGRA	*Sistema exclusivo para controle de armazenagem e estocagem de grãos, além do faturamento das Filiais da área de negócio de Armazenagem.*	*Possui banco de dados descentralizados em cada Filial, não à consolidação das informações de todas unidades.*	*Replicar as informações de todas as filias na matriz, para consolidação de todas as informações de armazenagens.*
SIEM	*Sistema para registro e extração de informações com base nas Notas Fiscais de entrada de mercadorias no ETSP.*	*Apesar de possuir o código fonte, é um sistema que devido suas características de desenvolvimento, possui um custo de manutenção elevado, fazendo com que atualmente ele não atenda todas as necessidades da área de negócio,*	*Análise da possibilidade de desenvolvimento de novo sistema que atenda todas as necessidades da área de negócio.*
STARSOFT	*ERP utilizado na Companhia. Seus principais módulos são os de Contabilidade, Fiscal, Ativo Fixo, Fluxo de Caixa, Contas a Pagar, Compras, Contas a Receber, Vendas e algumas funcionalidades do RH.*	*Devido a quantidade de customizações específicas realizadas na ferramenta impossibilita a atualização de versão.*	*Realizar a atualização do sistema em sua versão padrão, para possibilitar atualizações futuras de versões, disponibilizando assim os novos recursos que a ferramenta proporciona.*
CONTIMATIC	*Sistema de controle de livros fiscais*	*Sistema apartado do ERP principal da empresa gerando retrabalho para controle dos livros fiscais*	*Implantação da nova versão do ERP Starsoft e desativar este sistema evitando-se assim retrabalho.*

2. Implantação de novos sistemas informatizados para áreas fim, indicando a previsão do início de sua utilização, sua função e principais características.

Não foi feita nenhuma nova implantação de sistema em 2015."

Os programas informados necessitam de melhorias relacionadas à revisão de processos e regras, integração de suas informações, atualização ou absorção por sistemas mais atualizados. Além disso, como informado, não foi implantado nenhum sistema novo em 2015.

Os procedimentos que buscam garantir que as várias etapas no desenvolvimento e melhoria dos sistemas (levantamento, projeto, programação, teste e homologação) devem ser executadas de forma sistemática garantindo que as soluções necessárias para

melhoria desses sistemas, novos e ou já existentes, sejam implementadas tempestivamente.

1.2 Programação dos Objetivos e Metas

1.2.1 ORIGEM DO PROGRAMA/PROJETO

1.2.1.1 INFORMAÇÃO

Informação Básica - Ações desempenhadas pela CEAGESP.

Fato

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, consequentemente, não emite Notas de Liquidação; sendo assim, os valores informados foram baseados, por analogia, na Previsão e na Execução Orçamentária do Exercício de 2014. Os quadros a seguir ilustram os resultados obtidos pela Companhia em 2015:

Quadro – Execução da Ação 4102

Programa de Gestão e Manutenção de Infraestrutura 0807		
Ação Manutenção e Adequação de Bens Móveis, Veículos, Máquinas e Equipamentos – 4102 – Tipo Atividade		
Unidade Orçamentária Companhia de Entrepostos e Armazéns Gerais de São Paulo – 22212		
Dotação Inicial	Dotação Final	Valor Realizado
R$ 500.000,00	R$ 500.000,00	R$ 218.208,00

Fonte: Relatório de Gestão de 2015.

Quadro – Execução da Ação 4103

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 Entrepostos e Armazéns Gerais de São Paulo – 22212		
Dotação Inicial	Dotação Final	Valor Realizado
R$ 4.556.964,00	R$ 4.556.964,00	R$ 1.621.990,00

Fonte: Relatório de Gestão de 2015.

Quadro – Execução da Ação 4105

Programa de Gestão e Manutenção de Infraestrutura 0807		
Manutenção e Adequação da Infraestutura Operacional – 4105 – Tipo Atividade		
Unidade Orçamentária Companhia de Entrepostos e Armazéns Gerais de São Paulo – 22212		
Dotação Inicial	Dotação Final	Valor Realizado
R$ 32.146.825,00	R$ 32.146.825,00	R$ 13.231.141,00

Fonte: Relatório de Gestão de 2014.

Quanto à execução de investimentos em valores inferiores aos previstos, a CEAGESP manifestou-se da seguinte forma:

"[...], informamos que o fato de não termos atingido a execução prevista no Orçamento de Investimentos 2015, não impactou negativamente nos resultados da Companhia uma vez que as obras não deixaram de ser executadas e sim foram transferidas para 2016 devido a atrasos na execução da licitação e início das obras. Segue abaixo alguns dos processos que não puderam ser executados dentro do OI 2015:

** Implantação de Melhorias no FRISP reforma, isolamento e climatização - proc 094/12 - valor orçado $7.736.070,62-processo IMPUGNADO na licitação, aguardando decisão judicial.*

** Obras de Implantação de Sistemas de Iluminação Pública nas instalações do ETSP - proc 102/12 - valor orçado $ 8.367.000,00 - valor contrato - $ 5.582.652,43 - atrasos no início das obras - início Novembro/2015-2016 em execução.*

** Reforma Prédio DEPEC (Civil, Mecânica e Elétrica) - proc 091/14 - valor orçado $ 2.025.753,44 - valor contrato - $ 2.023.772,15 - atrasos na licitação e início da obra Outubro/2015, finalizado em 2016.*

** Pavimentação e Esgoto, Estação Elevatória CERIB - proc 039/14 - valor orçado $ 4.667.528,33 - valor contrato - $ 4.518.965,88 - início das obras Junho/2015 - finalizadas em 2016.*

Quanto aos Investimentos previstos para Maquinários, Móveis e Equipamentos, foram executados somente Investimentos em Móveis e Equipamentos. E os Investimentos de Informática previstos com a Aquisição de pontos de função para desenvolvimento de software ERP, inicialmente adiados para 2016, foram cancelados. Optamos por utilizar um Software Standard de mercado (Starsoft).”

Conforme informação prestada pela CEAGESP, em junho de 2015 foi criado grupo de trabalho composto pelos seguintes Órgãos: Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão, Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, a CEAGESP e a Prefeitura Municipal de São Paulo, com intuito de realizar estudos para mudança do Entreposto Terminal São Paulo (ETSP) do CEAGESP. Conforme a Coordenadoria de Auditoria da Companhia, após as tratativas iniciais não ocorreram avanços. O principal avanço do grupo teria ocorrido em função da aprovação do novo Plano Diretor do Município de São Paulo, que teria incentivos para a mudança da localização do ETSP.

Em pesquisa na página eletrônica da Prefeitura de São Paulo, foi identificado documento denominado Acordo de Cooperação Técnica entre o Município de São Paulo e a CEAGESP, com interveniência da União, por intermédio dos Ministérios da Agricultura, Pecuária e Abastecimento e do Planejamento, Orçamento e Gestão, para estudos de implantação de uma Nova Central de Entreposto e Abastecimento no Município de São Paulo.

Em conformidade com a informação prestada pela CEAGESP, verificou-se que em 22 de março de 2016 foi aprovada a Lei nº 16.402, que trata do Plano Diretor Estratégico (PDE), que disciplina o parcelamento, o uso e a ocupação do solo no Município de São Paulo. O artigo 159 desta Lei trata da mudança de localização do entreposto da CEAGESP em São Paulo:

“Art. 159. No caso de alteração de localização da Companhia de Entrepostos e Armazéns Gerais de São Paulo - CEAGESP, lei específica definirá os parâmetros de parcelamento, uso e ocupação do solo do território destinado a abrigar tal atividade.

Parágrafo único. Na eventual alteração de uso do CEAGESP, deverão ser atendidas as seguintes condicionantes para a totalidade do perímetro da ZOE na qual está localizado o CEAGESP:

I - os parâmetros de uso e ocupação e os parâmetros de incomodidade deverão ser definidos em Projeto de Intervenção Urbana a ser regulamentado por decreto;

II - o coeficiente de aproveitamento máximo poderá ser diferente daquele previsto no art. 15 desta lei, desde que o potencial construtivo adicional seja limitado a 1.150.000m² (um milhão cento e cinquenta mil metros quadrados) de área construída computável;

III - não se aplicam os limites mínimos e máximos estabelecidos nos arts. 41, 42 e 43 desta lei;

IV - No caso do CEAGESP se instalar em outra localidade dentro do Município de São Paulo, o fator de planejamento (Fp) será igual a zero para fins de cálculo da contrapartida financeira relativa à outorga onerosa de potencial construtivo adicional para novas construções que forem edificadas dentro do perímetro da ZOE referida no "caput" e desde que os novos empreendimentos estejam envolvidos em parceria público-privada para a transferência do CEAGESP."

2 GESTÃO DE RECURSOS HUMANOS

2.1 MOVIMENTAÇÃO

2.1.1 QUANTITATIVO DE PESSOAL

2.1.1.1 INFORMAÇÃO

Pagamento indevido de aviso-prévio e multa sobre o fundo de garantia por tempo de serviço - FGTS para as rescisões de contratos de trabalho de cargos comissionados, de livre nomeação e exoneração.

Fato

De acordo com a Ata de Reunião entre a SECEX-SP e a CGU/SP, de 03 de dezembro de 2015, foi verificada a observação, por parte da CEAGESP, da legalidade no pagamento das verbas indenizatórias na demissão de comissionados.

O Relatório de Auditoria de Contas do exercício de 2014, Relatório nº 201504032, no seu item 4.1.1.2, trouxe a constatação do pagamento, por parte da CEAGESP, do aviso-prévio e multa de 50% sobre o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço – FGTS para as rescisões de contrato de trabalho de cargos comissionados, de livre nomeação e demissão, em 2014, contrariando jurisprudência sobre o assunto. Esse procedimento havia acontecido nas duas exonerações de cargos em comissão ocorridas naquele exercício, o que gerou um custo a maior de R$ 36.744,30 em verbas indenizatórias.

No relatório da CGU/SP constava o quadro abaixo:

Quadro – Pagamentos de aviso-prévio indenizado e multa sobre o FGTS para empregados exonerados de cargo em comissão no exercício em 2014

Matrícula do empregado	Matrícula do empregado	Data Desligamento	Aviso-Prévio Indenizado (R$)	Multa de 50% sobre o FGTS (R$)	Total (R$)
50187	Gerente de Departamento	22/08/2014	16.501,36	16.501,36	16.501,36
50151	Assistente	20/10/2014	4.627,78	4.780,29	9.408,07

	Executivo				
Total					36.744,30

Fonte: pastas funcionais dos empregados

Ressaltava o relatório que, da multa de 50% sobre o FGTS, 40% pertence ao trabalhador e 10% corresponde à contribuição social instituída pela Lei Complementar n.º 110/2001.

Os cargos de confiança ou comissionados da CEAGESP estão previstos no Plano Gerencial de Comissionados e Funções – PGCF da Companhia, conforme item IV:
- *"Emprego comissionado: Emprego vinculado à estrutura organizacional e de gestão da Empresa, com atribuições especificas de direção, chefia e assessoramento, de livre nomeação e exoneração pelo Diretor Presidente e preenchidos a partir de regras, critérios e requisitos pré-estabelecidos."*; e
- *"Demissão "ad nutum": Demissão sem formalidades exigíveis para validação do ato. Pode ser feita ao inteiro critério do empregador sem necessidade de prévio aviso."*

Segundo o item V, alínea 5, do PGCF, *"sempre que recrutados externamente, os ocupantes de empregos comissionados serão demissíveis "ad nutum".*

Em relação a esse tipo de desligamento, o relatório da CGU continua: "*verificou-se que o entendimento do Tribunal Superior do Trabalho – TST é contrário ao pagamento de aviso-prévio e multa sobre o FGTS"* e expôs um quadro com a jurisprudência do TST, extraído do *site* do TST, elencando os processos RR-878-63.2010.5.15.0055, de 22/05/2015; AIRR-113-13.2011.5.10.0018, 10/05/2013; RR-106300-69.2008.5.15.0096, de 20/10/2011, RR-89300-39.2009.5.10.0103, de 05/11/2010 e AIRR-140-68.2006.5.15.0038, de 06/02/2009, todos afirmando, de forma clara, o descabimento do pagamento do aviso prévio e da multa do FGTS para trabalhadores ocupantes de cargo em comissão, sujeitos à demissão *ad nutum*, ainda que contratados pelo regime celetista.

Também segundo o relatório, *"foram identificados outros julgamentos de Tribunais Regionais do Trabalho que negaram provimento a requisições trabalhistas, seguindo a mesma orientação do TST, tais como: 00871-2011-001-10-00-6 (TRT-10), 9056-2009-1-9-0-3 (TRT-09) e 0000286-07.2010.5.03.0070 (TRT-03).*

O Tribunal de Contas da União – TCU, por meio do Acórdão n.º 4.575 – 1ª Câmara, de 26/08/2014, também havia adotado a mesma orientação contrária ao pagamento de aviso-prévio e multa sobre o FGTS para empregados exonerados de cargo em comissão.

A auditoria da CGU/SP solicitou a manifestação da CEAGESP sobre os pagamentos dessas verbas indenizatórias, e a entidade, à época, apresentou uma série de justificativas, por meio do Ofício n.º 081/2015/PRESD, de 06/06/2015, e do Ofício n.º136/2015/PRESD, de 02/10/2015, todas elencadas no Relatório nº 201504032.

A análise do Controle Interno, à época, fez um contraponto, item a item, sobre cada um dos argumentos apresentados pela CEAGESP, e concluiu que "*a matéria é controversa, embora a maior parte da jurisprudência sobre o assunto seja no sentido de que os pagamentos dessas verbas indenizatórias não seriam devidos. A manifestação da CEAGESP indicou três julgamentos favoráveis ao pagamento, sendo que dois deles obtiveram julgamento favorável no TST, também. Além disso, no recente julgamento RR-69700-96.2009.5.15.0069 (TST) houve menção a outros dois acórdãos, também recentes, favoráveis ao pagamento de multa sobre o FGTS e aviso-prévio indenizado. Dessa forma, não podemos afirmar, de forma peremptória, que os pagamentos já*

realizados foram indevidos. Entretanto, ressaltamos que, atuando dessa forma, a CEAGESP opta pela decisão que importa em maior custo para as suas operações em detrimento de uma decisão menos custosa e de maior amparo na jurisprudência relacionada ao assunto. Trata-se de custo significativo, tendo em vista que há 49 cargos de confiança em exercício na Companhia, conforme extração de dados de 23/06/2015. Em média, os comissionados têm cinco anos de empresa, sendo que o mais antigo atinge 17 anos de trabalho. Por meio do Ofício n.º 136/2015/PRESD, de 02/10/2015, a CEAGESP argumentou que a prática de efetuar o pagamento das verbas indenizatórias para comissionados exonerados não representa custo maior, tendo em vista que o passivo judicial poderia ser maior que a economia gerada. Entretanto, não foram apresentados estudos ou estimativas para basear essa afirmação da Companhia.

Foi citado, ainda, que o modelo de contrato de trabalho vigente à época com os empregados comissionados assegurava os direitos previstos na CLT para cargos de confiança, permitindo reclamações trabalhistas justamente pelo não pagamento de verbas indenizatórias por exoneração. Diz o citado relatório da CGU/SP: "*Portanto, está em desacordo com a jurisprudência majoritária do Tribunal Superior do Trabalho e, também, em desacordo com o próprio Plano Gerencial de Comissionados e Funções – PGCF da Companhia, que prevê a característica de livre nomeação e exoneração do cargo".*

Naquela oportunidade, a CGU/SP recomendou que:

1) Para os contratos vigentes, que a DEARH - Departamento de Administração de Recursos Humanos realizasse a autorização de pagamento de multa sobre o FGTS e aviso-prévio indenizado para empregados comissionados exonerados somente após parecer do DEJUR - Departamento Jurídico;

2) O DEJUR adequasse, para os novos contratos, o modelo de contrato de trabalho para empregados comissionados tal qual o previsto no Plano Gerencial de Empregos Comissionados e Funções - PGECF, especialmente no que se referia ao Item V, subitens 2 e 5, com a exclusão de cláusula que, direta ou indiretamente, assegurasse direito à multa sobre FGTS e aviso-prévio indenizado.

O relatório da CGU/SP está datado de 09 de outubro de 2015.

Esta Equipe de fiscalização solicitou a disponibilização da relação de todos os processos de empregados exonerados no exercício de 2015, informando nome e cargo.

Na relação entregue pela Auditoria Interna da CEAGESP há 48 nomes, tendo como motivações dos desligamentos as seguintes:

Quadro – Demissões CEAGESP 2015

Código da Demissão	Motivação	Nº de Processos
I 1	Rescisão sem justa causa, por iniciativa do empregador, rescisão antecipada do contrato a termo.	38
J	Rescisão do contrato de trabalho por iniciativa do empregado.	04
L	Outros motivos de rescisão do contrato de trabalho.	02
	Sem motivação assinalada	04
Total		48

Fonte: Arquivo Relação Rescisões CEAGESP

Desses processos, vinte e um tratam da exoneração de cargos em comissão, todos tendo a motivação I1, ou seja, rescisão sem justa causa, por iniciativa do empregador, rescisão antecipada do contrato a termo. Foi examinada a totalidade dos casos, conforme quadro a seguir:

Quadro – Demissões de cargos em comissão CEAGESP 2015

Item	Matrícula nº	Data Admissão	Salário Final (R$)	Data Demissão	Aviso Prévio Indenizado (R$)	50% Multa Rescisória (R$)
01	50.119	07/05/2012	10.587,58	16/01/2015	1.100,57	15.454,55
02	50.146	22/10/2012	7.413,36	08/04/2015	1.128,48	14.373,19
03	49.589	02/08/2004	6.301,08	05/05/2015	1.654,80	45.610,98
04	49.505	27/03/2003	16.739,59	20/07/2015	1.556,77	44.643,15
05	49.934	21/12/2009	17.899,03	18/11/2015	2.410,32	53.695,41
06	49.898	21/07/2008	11.480,96	18/11/2015	1.792,27	35.313,42
07	50.219	08/09/2015	11.480,96	23/11/2015	995,01	1.777,21
08	50.217	19/02/2015	4.563,41	23/11/2015	395,49	1.982,67
09	50.214	09/06/2014	5.747,25	23/11/2015	544,07	4.587,64
10	49.890	23/06/2008	9.116,06	23/11/2015	1.382,65	33.213,37
11	49.936	01/02/2010	17.210,37	23/11/2015	2.317,59	51.207,60
12	50.086	01/09/2011	17.210,37	24/11/2015	2.067,82	37.371,79
13	49.917	10/03/2009	9.116,06	27/11/2015	1.305,13	29.962,35
14	49.637	18/10/2004	17,899,03	01/12/2015	3.687,00	89.188,77
15	50.150	28/01/2013	7.238,26	01/12/2015	743,12	10.791,97
16	49.933	14/12/2009	17.899,03	04/12/2015	2.537,18	52.686,81
17	49.926	04/05/2009	4.563,41	07/12/2015	685,67	15.242,71
18	50.117	23/02/2012	8.160,46	07/12/2015	914,38	16.060,02
19	50.182	23/09/2013	4.563,41	10/12/2015	468,50	5.352,35
20	49.937	01/03/2010	17.899,03	11/12/2015	2.410,32	49.308,46
21	50.220	08/09/2015	5.547,88	11/12/2015	480,81	1.008,20
Total					30.577,95	608.832,62

O total gasto com verbas referente à multa sobre FGTS e aviso-prévio indenizado somou o valor de R$ 639.410,57 em 2015.

Todos esses processos referem-se a empregados cujos contratos de trabalho foram assinados até outubro de 2015, anteriores, portanto, ao Relatório da CGU/SP, que recomendava a adequação dos novos contratos a um novo modelo para empregados comissionados com a exclusão de cláusula que, direta ou indiretamente, assegurasse direito à multa sobre FGTS e aviso-prévio indenizado.

Dessa forma, os contratos firmados elencados acima seguiram, ainda, o modelo vigente à época, que assegurava os direitos previstos na CLT para cargos de confiança, tendo sido utilizado o Parecer DEJUR - Departamento Jurídico nº 337/2015, datado de 23 de julho de 2015, para a liberação do pagamento do aviso-prévio indenizado e da multa sobre o FGTS.

Esse parecer, que consta apenas do processo do empregado de matrícula nº 49.505, exonerado em 20 de julho de 2015, foi utilizado como embasamento para o pagamento dos dezessete processos com demissões de cargos de confiança posteriores a essa data e, de acordo com a CEAGESP, estaria conforme a recomendação 001 da CGU/SP.

Há três processos com datas anteriores ao Parecer DEJUR - nº 337/2015, a saber:

Quadro - Demissões com data anterior ao Parecer nº 337/2015

Matrícula nº	Data Demissão
50.119	16/01/2015
50.146	08/04/2015
49.589	05/05/2015
Total	

Fonte: Quadro de rescisões CEAGESP

A CEAGESP foi questionada sobre a motivação dos pagamentos das verbas rescisórias e respondeu que "*não era praxe do Departamento de Recursos Humanos efetuar a consulta prévia ao Jurídico quando da realização de demissão de funcionários ocupantes de cargos comissionados.*

Tal providência somente passou a ser adotada após a realização dos trabalhos da CGU no final do primeiro semestre de 2015, razão pela qual as demissões anteriores não possuem parecer jurídico.

Destaca-se que o Parecer nº 337/2015 citado pela CGU foi elaborado naquela data (23/07/2015), a pedido da própria CGU, tendo em vista a constatação efetuada pelos responsáveis na realização dos trabalhos de auditoria.

Ainda, a GEAGESP, instada a informar se teria havido um parecer jurídico da Companhia com data posterior a 23/07/2015 sobre o mesmo assunto, respondeu que *"até 16/02/2016 as exonerações foram baseadas no Parecer Jurídico nº 337/2015 favorável ao pagamento do aviso prévio indenizado e multa de 40% sobre o FGTS. Após esta data, as exonerações foram baseadas no Parecer Jurídico nº 61/2016 que orienta o não pagamento do aviso prévio indenizado e multa de 40% sobre o FGTS".*

Não obstante a publicação do Acórdão TCU 1ª Câmara, nº. 6720/2015, de 27/10/2015, com data posterior, portanto, ao relatório da CGU/SP e ao Parecer DEJUR nº 337/2015, trazer o entendimento de *que "o ocupante de cargo em comissão, mesmo contratado sob o regime da CLT, não tem direito ao pagamento dos valores relativos à multa de 40% sobre o FGTS e ao aviso-prévio indenizado, porquanto se trata de contratação a título precário, sem nenhuma garantia, sendo o cargo de livre nomeação e exoneração, nos termos do art. 37, II, da Constituição Federal",* ponderou-se o fato de os contratos de admissão desses funcionários trazerem cláusula que direta ou indiretamente, asseguram direito à multa sobre o FGTS e ao aviso-prévio indenizado, expondo a entidade a riscos de contencioso trabalhista.

Tal situação deixa de existir com a adequação dos novos contratos a partir da auditoria de contas realizada 2015, o que, por si só, não propicia a alteração dos contratos de admissão já firmados anteriormente.

Quadro – Demissões de cargos em comissão CEAGESP 2015 posteriores a 27/10/2015

Item	Matrícula nº	Data Admissão	Salário Final (R$)	Data Demissão	Aviso Prévio Indenizado (R$)	50% Multa Rescisória (R$)
01	49.934	21/12/2009	17.899,03	18/11/2015	2.410,32	53.695,41
02	49.898	21/07/2008	11.480,96	18/11/2015	1.792,27	35.313,42
03	50.219	08/09/2015	11.480,96	23/11/2015	995,01	1.777,21
04	50.217	19/02/2015	4.563,41	23/11/2015	395,49	1.982,67
05	50.214	09/06/2014	5.747,25	23/11/2015	544,07	4.587,64
06	49.890	23/06/2008	9.116,06	23/11/2015	1.382,65	33.213,37
07	49.936	01/02/2010	17.210,37	23/11/2015	2.317,59	51.207,60

08	50.086	01/09/2011	17.210,37	24/11/2015	2.067,82	37.371,79
09	49.917	10/03/2009	9.116,06	27/11/2015	1.305,13	29.962,35
10	49.637	18/10/2004	17,899,03	01/12/2015	3.687,00	89.188,77
11	50.150	28/01/2013	7.238,26	01/12/2015	743,12	10.791,97
12	49.933	14/12/2009	17.899,03	04/12/2015	2.537,18	52.686,81
13	49.926	04/05/2009	4.563,41	07/12/2015	685,67	15.242,71
14	50.117	23/02/2012	8.160,46	07/12/2015	914,38	16.060,02
15	50.182	23/09/2013	4.563,41	10/12/2015	468,50	5.352,35
16	49.937	01/03/2010	17.899,03	11/12/2015	2.410,32	49.308,46
17	50.220	08/09/2015	5.547,88	11/12/2015	480,81	1.008,20
Total					25.137,33	488.750,75

Fonte: Quadro de rescisões CEAGESP

A CEAGESP, em acordo com a recomendação 002 do Relatório nº: 201504032 da CGU/SP, informou que os novos contratos, a partir de outubro de 2015, foram adequados ao modelo de contrato de trabalho para empregados comissionados tal qual o previsto no Plano Gerencial de Empregos Comissionados e Funções - PGECF, com a exclusão de cláusula que, direta ou indiretamente, assegure o direito à multa sobre FGTS e aviso-prévio indenizado.

No exercício de 2015 não houve demissões de cargos comissionados com contratos de admissão posteriores a outubro de 2015, não sendo possível, portanto, verificar se a política de pagamentos de multa sobre FGTS e aviso-prévio indenizado continua a prevalecer.

2.1.1.2 INFORMAÇÃO

Quantitativo de Pessoal.

Fato

No segundo semestre de 2015, segundo a Prestação de Contas Anual 2015, a CEAGESP formalizou a realização de um processo seletivo interno e de concurso público a fim de adequar o seu quadro de pessoal, conforme planejamento feito em 2014, no intuito de adequar as estruturas da entidade para um melhor atendimento das demandas em crescimento, com reposição de vagas do quadro de pessoal de aposentados, egressos e redimensionamento de pessoal.

Há, no quadro de funcionários, 69 aposentados na ativa e 21 aposentados por invalidez que não compõem o cálculo da força de trabalho.

O DEST - Departamento de Coordenação e Governança das Empresas Estatais, em dezembro de 2015, por meio da Portaria nº 17, de 22 de dezembro de 2015, determinou o novo quadro de pessoal da CEAGESP, que passou de 645 empregados para 627 empregados.

Dentre as ações desenvolvidas pelo DEARH em relação à força de trabalho, foi realizado um novo dimensionamento de pessoal, identificando as vagas disponíveis para a realização do novo processo seletivo interno e concurso público.

2.1.1.3 INFORMAÇÃO

Conformidade do percentual de comissionados da CEAGESP.

Fato

Ainda de acordo com a Ata de Reunião entre a SECEX-SP e a CGU/SP, de 03 de dezembro de 2015, verificou-se a observância da conformidade do percentual de comissionados da CEAGESP, avaliando o percentual de comissionados contratados que não pertencem aos quadros da companhia, frente ao art. 3º da Emenda Constitucional nº 19/1998 e à lei específica que a regulamentou. A emenda citada modifica o regime e dispõe sobre princípios e normas da Administração Pública, servidores e agentes políticos, controle de despesas e finanças públicas e custeio de atividades a cargo do Distrito Federal, e dá outras providências.

O Relatório de Gestão da CEAGESP do exercício de 2015, no item 8.1 – Gestão de Pessoas, mostra que, do total de 611 servidores em exercício em 2015, 568 tratavam-se de servidores de carreira e 43 sem vínculo com a Administração Pública, considerando empregos comissionados, representando 7% da força de trabalho da CEAGESP, todos com atuação na área meio da entidade.

O limite do quantitativo de pessoal, considerando empregados efetivos que ingressaram por intermédio de concursos públicos e empregados que possuem algum cargo, emprego ou função comissionada é de 627 servidores, em acordo com a Portaria nº 17, de 22 de dezembro de 2015.

Quadro - Força de trabalho da CEAGESP 2015

Tipologia do Cargo	Lotação		Preenchimento das Vagas Autorizadas
	Autorizada	Efetiva	
Servidores de Carreira	571	568*	99,47%
Servidores sem Vínculo com a Administração Pública	56	43	76,78%
Total	627	611	-

Fonte: DEARH / SEDEP.

** Observação: total do controle do quantitativo de pessoal desconsiderando 21 empregados com contrato de trabalho suspenso por aposentadoria por invalidez (Portaria nº 17 de 22 de dezembro de 2015).*

No Quadro 22 do mesmo Relatório, há detalhamento da estrutura de cargos em Comissão e Funções Gratificadas, conforme abaixo:

Quadro - Estrutura de Cargos em Comissão e Funções Gratificadas da CEAGESP 2015

Tipologia do Cargo	Lotação		Ingressos 2015	Egressos 2015
	Autorizada	Efetiva		
Total Cargos em Comissão – DAS (Direção e Assessoramento Superior)	59	54	20	26
- Servidores de Carreira Vinculada ao Órgão		8		
- Servidores sem vínculo	59	46	20	26
Total FG – Funções Gratificadas	38	36		
- Servidores de Carreira Vinculada ao Órgão	38	36		
- Servidores de Outros Órgãos e Esferas				

Fonte: DEARH / SEDEP.

A análise dos quadros demonstra que os Cargos em Comissão – DAS (Direção e Assessoramento Superior) são preenchidos 100% por pessoas não vinculadas diretamente à CEAGESP, enquanto que as FG – funções gratificadas são preenchidas 100% por servidores de carreira.

Ainda que a lotação dos cargos esteja dentro da margem autorizada, o preenchimento de níveis hierárquicos mais altos, em posições estratégicas, com funcionários não vinculados à CEAGESP, requer clareza nos critérios e regras para a seleção.

A CEAGESP informou que os empregos comissionados são de livre nomeação e exoneração do Diretor Presidente, limitados ao quantitativo de vagas aprovado pelo DEST, desde que os indicados preencham os pré-requisitos definidos no PGECF - Plano Gerencial de Empregos Comissionados e Funções.

A distribuição de empregos comissionados e funções de confiança está estabelecida no PGECF, aprovado pelo DEST em janeiro de 2011 e implantado em setembro do mesmo ano e distribuídos conforme descrito nos quadros a seguir:

Quadro – Empregos Comissionados – CEAGESP

Cargo	Quantidade
Assessor Técnico I	05
Assessor Técnico II	05
Assessor da Presidência	01
Assistente Executivo I	05
Assistente Executivo II	06
Assistente Executivo III	05
Coordenador de Assessoria I	02
Coordenador de Assessoria II	02
Gerente de Departamento	10
Gerente de Entreposto I	06
Gerente de Entreposto II	07
Ouvidor	01
Secretario Executivo	01
Total	56

As funções de confiança são exercidas exclusivamente por empregados permanentes do quadro de pessoal da CEAGESP, designados pelo Diretor Presidente e que preencham os pré-requisitos definidos no PGECF, conforme quadro a seguir:

Quadro – Funções de Confiança – CEAGESP

Cargo	Quantidade
Chefe de Seção	35
Chefe Regional	03
Total	38

2.2 REMUNERAÇÃO, BENEFÍCIOS E VANTAGENS

2.2.1 CONSISTÊNCIA DOS REGISTROS

2.2.1.1 INFORMAÇÃO

Avaliação dos Controles Internos da Gestão de Pessoas.

Fato

Em relação à avaliação dos controles internos da gestão de pessoas, aplicou-se, na CEAGESP, o QACI - Questionário de Avaliação dos Controles Internos com o objetivo de verificar se os controles internos da área de gestão de pessoas são executados de forma efetiva, eficiente e padronizada.

O QACI contou com 20 perguntas e respostas pontuadas de 0 a 3, sendo, portanto, a pontuação máxima igual a 60.

As respostas obtidas somaram 44 pontos (73,33%), o que é patamar considerado de nível aprimorado (acima de 70% de maturidade de controle interno).

No ano anterior, a CEAGESP obteve 43 pontos (71,6%). As diferenças concentraram-se nos pontos:

- Pergunta 07: existência de processos para verificação periódica de possível acumulação indevida de cargos, empregos e funções públicas dos servidores estatutários da instituição. A resposta em 2014 havia sido "*Não*". Em 2015, a entidade respondeu "*Não, mas está desenvolvendo controle com essa finalidade".* Como evidência, a entidade complementou que *"durante o processo de admissão verificamos se há acumulo. Trabalhamos no último exercício também a divulgação sobre Conflitos de Interesse. Para este exercício implantaremos a verificação periódica, onde os funcionários deverão declarar a situação de acumulo de cargo";*

- Pergunta 14: responsabilidade clara pelo planejamento, aprovação, execução e avaliação das práticas de gestão de pessoas. A resposta em 2014 havia sido "*Sim, o Órgão ou Entidade Pública estabelece responsabilidade clara pelo planejamento, aprovação, execução e avaliação das práticas de gestão de pessoas e eles são efetivamente aplicados".* Em 2015, diferentemente, a entidade respondeu "*Não, mas o Órgão/Entidade tem buscado adotar procedimentos para implementar esse controle".* Questionada sobre o aparente retrocesso em medidas de controle na gestão de pessoas, a entidade informou que a gestão de RH foi alterada em junho de 2016 e que não existiam esses controles anteriormente, mas que "*a Empresa irá implantar indicadores para avaliação das práticas de gestão de pessoas";*

- Pergunta 18: desenvolvimento de processo sucessório para posições de liderança. A resposta em 2014 havia sido "Não". Em 2015, a Companhia respondeu "*Não, mas o Órgão/Entidade tem buscado adotar procedimentos para implementar esse controle".* Como evidência, a entidade complementou que *"embora não haja um processo de RH específico, trata-se de uma necessidade de desenvolvimento identificada pelo RH, visto o quadro atual (faixa etária), a projeção da força de trabalho e a necessidade de reposição (concurso público e processo seletivo interno)".*

Exceto pelos três itens acima, em que foram dadas respostas diferentes das do ano anterior, as seguintes questões, elencadas abaixo, ainda não obtiveram a avaliação máxima e são objeto de atenção e melhoria por parte da CEAGESP:

- Pergunta 03: execução de processo de planejamento de gestão de pessoas, aprovando e publicando objetivos, metas e indicadores de desempenho. A entidade respondeu que "*o Órgão ou Entidade Pública está confeccionando documento com essa finalidade*" e complementou "*há evidência deste processo no Planejamento Estratégico da Empresa, porém não expressiva, não há desdobramento de metas. O RH executa os procedimentos relativos a gestão de pessoas conforme normativos, buscando atender a legislação e aos processos de RH existentes. A elaboração do Plano de Participação*

nos Lucros e Resultados pode ser considerado como marco inicial para o processo de mudança";

- Pergunta 05: existência de processo para identificação das necessidades e promoção de treinamento da equipe de RH na legislação de pessoal atualizada (normas e orientações de órgãos centrais) e decisões do STF, STJ e TCU na área de pessoal. A entidade respondeu que "*sim, mas esse acompanhamento apresenta fragilidade que necessita de aprimoramento*" e informou que "*a identificação das necessidades acontece em diversos aspectos da área de Recursos Humanos, porém somente os treinamentos justificados como exigência legal são autorizados, o que limita a "promoção de treinamento da equipe", visto que a atualização em termos de melhoria de processos, que também envolvem conhecimento de legislação. Iniciativas realizadas por órgão governamentais (como DEST/TCU) são mais frequentes de aprovação*";

- Pergunta 12: oferta de programas de treinamento e desenvolvimento de competências de liderança que atendam as necessidades de cada nível de gestão (do operacional ao estratégico), incluindo potenciais líderes. A entidade respondeu que "*a entidade estuda adotar programa com essa finalidade não somente com base na identificação de necessidades, mas como referência a avaliação de desempenho, gestão de equipes e o clima organizacional. Em 2015, realizamos um Workshop com proposta de treinamentos para lideres a ser aprovado para o próximo exercício. Devido à restrição de orçamento/fluxo de caixa não foram aprovados";*

- Pergunta 13: verificação da opinião dos colaboradores quanto ao ambiente de trabalho e utilização desses resultados para orientar eventuais mudanças. A CEAGESP respondeu "*sim, é realizada pesquisa de opinião, mas apresenta fragilidade que demanda aprimoramento"* e informou que *"foram realizadas consultas em formulários eletrônicos de aspectos que envolvem ambiente de trabalho, no momento da avaliação de desempenho (auto-avaliação) também há abertura para comentários e em alguns casos, realizada a pesquisa de clima para constatação de fatos";*

- Pergunta 16: execução de mecanismos para assegurar que as informações e os dados relativos aos recursos humanos sejam atuais e precisos (ex. Verificações periódicas de consistências das bases de dados dos sistemas de gestão de pessoas). A entidade respondeu que "*sim, são estabelecidas rotinas de verificação, mas apresentam fragilidades e necessitam de aprimoramento*" e que está "*em fase de criação de controle para adaptar a rotina dos processos de RH, visto a alteração do programa de folha de pagamento e normativos".*

- Pergunta 17: realização de processo para identificar e relatar a algum órgão consultivo ou deliberativo (ex. Comitê de Recursos Humanos) eventuais riscos relacionados a recursos humanos, a fim de que sejam tomadas medidas para mitigar situações de alto risco. A CEAGESP respondeu que "*não, mas tem buscado adotar procedimentos para implementar esse controle,* sem identificar quais seriam eles.

- Pergunta 20: existência de Plano de Capacitação específico para os servidores responsáveis pela atividade de gestão de pessoas da Unidade. A CEAGESP respondeu que "*sim, existe plano de capacitação, mas necessita de aprimoramento*", afirmando que "*o Plano de Capacitação em questão, ainda em desenvolvimento, trata de ações essenciais (obrigatórias, por legislação) e de necessidades identificadas em relação a desempenho e aperfeiçoamento, porém ainda considerada como programação de cursos e treinamentos, pois não tem a abrangência de um plano de capacitação visando o desenvolvimento, carreira e sucessão".*

Contribuem para essa pontuação a segregação de funções existente entre os setores do DEARH, bem como as normas, manuais e *check-lists* formalizadores de procedimentos.

Entretanto, pelas respostas às perguntas 3, 5, 12, 13, 16, 17 e 20, há possibilidade de melhorias no planejamento dos objetivos e metas para área de gestão de pessoas, na capacitação da equipe técnica em relação à legislação/jurisprudência na área de recursos humanos e em treinamento de empregados e na capacitação de lideranças.

2.2.1.2 INFORMAÇÃO

Remuneração da Diretoria e dos comissionados.

Fato

De acordo com a Ata de Reunião entre a SECEX-SP e a CGU/SP, de 03 de dezembro de 2015, fundamentada pelo art. 14 da Resolução TCU 234/2010, a CGU verificou a remuneração da Diretoria e dos comissionados, observando a legalidade da remuneração paga.

A CEAGESP disponibilizou a relação de comissionados da empresa, o Plano de Cargos e Salários e tabelas remuneratórias vigentes em 2015, antes e depois do dissídio coletivo, bem como os normativos que regulamentam o recebimento de outros proventos além dos salários (remuneração para cargo em comissão, auxílio alimentação, auxílio creche, vale-transporte).

Foi aplicado o reajuste apurado pelo IPCA/IBGE do período entre 1º de abril a 31 de março do ano seguinte para atualizar a remuneração dos membros da Diretoria Estatutária e dos Conselhos de Administração e Fiscal, na qual estão incluídos os honorários e os benefícios.

Os honorários mensais dos membros do Conselho de Administração e Conselho Fiscal são fixados em um décimo da remuneração média dos membros da Diretoria Executiva, excluídos valores relativos a férias, abono pecuniário de férias, vale refeição, cesta básica, plano de saúde e seguro de vida.

Na proporção de cada elemento da remuneração total o Diretor Presidente participa com 10% acima dos demais Diretores Estatutários e os membros dos Conselhos de Administração e Fiscal com um décimo da remuneração média dos membros da Diretoria Executiva, excluídos valores relativos a férias, abono pecuniário de férias, vale refeição, cesta básica, plano de saúde e seguro de vida.

No Conselho de Administração constam seis nomes em 2015, com gasto no ano de R$ 237.885,00 e no Conselho Fiscal constam três nomes, com total de gasto em 2015 de R$ 125.084,56, com média mensal de R$ 3.400,00 para os membros de ambos os Conselhos.

A Diretoria Estatutária estava composta por três membros que receberam remuneração total em 2015 no valor de R$ 1.197.131,23, incluindo salário ou pró-labore e benefícios.

Quadro - Remuneração dos Conselhos de Administração e Fiscal e Diretorias

Conselho	Nº Componentes	Média Mensal (R$)	Total em 2015 (R$)
Conselhos de Administração	06	3.362,62	237.885,00
Conselhos Fiscal	03	3.474,57	125.084,56

Diretoria Estatutária	03	33.253,65	1.197.131,23

Fonte: Prestação de Contas Anual 2015 – CEAGESP.

As despesas com pessoal, em 2015, somaram R$ 44.020.413,60, exceto valores gastos com decisões judiciais, sendo que, desse total, R$ 37.670.867,49 referem-se a gastos com pessoal de carreira e R$ 6.349.546,11 foram pagos para pessoal sem vínculo com a CEAGESP, representando 14% dos gastos totais com pessoal.

Quadro - Despesas Pessoal CEAGESP - 2015

Vínculo com a CEAGESP	Vencimentos e Vantagens Fixas (R$)	Despesas Variáveis* (R$)	Total (R$)
Servidores de carreira vinculados à entidade	29.048.581,22	8.622.286,27	37.670.867,49
Servidores sem vínculo com a CEAGESP (exceto temporários)	5.280.877,31	1.068.668,80	6.349.546,11
Total	34.329.458,53	9.690.955,07	44.020.413,60
**retribuições, gratificações, adicionais, indenizações, benefícios assistenciais e previdenciários e demais despesas variáveis*.			

Fonte: Prestação de Contas Anual da CEAGESP – 2015.

3 GESTÃO DO SUPRIMENTO DE BENS/SERVIÇOS

3.1 CONTRATOS DE OBRAS, COMPRAS E SERVIÇOS

3.1.1 CONTRATOS SEM LICITAÇÃO

3.1.1.1 INFORMAÇÃO

Avaliação de Controles Internos - Licitações e Contratos.

Fato

A fim de avaliar os Controles Internos da Companhia de Entrepostos e Armazéns Gerais de São Paulo – CEAGESP procedeu-se à análise de processos licitatórios e contratos firmados quanto a qualidade e suficiência relacionados à atividade de compras e contratações.

De plano verificou-se que o Departamento de Licitações Compras e Contratos – DELCO é a unidade formalmente instituída para atuar na área de licitações, a qual apresenta insuficiência de recursos humanos para o adequado desempenho de suas atribuições, conforme manifestação dos próprios gestores, a saber:

"Temos apenas um Pregoeiro constituído através de Portaria, com certificação e token, para operação de pregões eletrônicos. Ver a Portaria nº 037, de 10/11/15 mais Equipe de Apoio (Anexo I - 3 folhas). Até esta data, há 26 pregões eletrônicos iniciados, sendo: (a) 13 homologados, (b) 10 em andamento e (c) outros 07 homologados iniciados em 2015; totalizando 20 pregões homologados em 2016.
Se somarmos 07 homologados de 2015, 13 homologados de 2016, mais 10 que estão em andamento, temos 30 pregões em 05 meses, com a média de 06 pregões eletrônicos por mês.
b) Observações do gestor: O fato de termos apenas um Pregoeiro será resolvido, a médio prazo, com a contratação e capacitação de mais um funcionário para exercer a

função de Pregoeiro. Atualmente, a SELIC está treinando mais um funcionário para operar nos pregões eletrônicos da Companhia."

Na sequência dos trabalhos, foi atestada a existência e suficiência do sistema informatizado disponível para o controle dos processos licitatórios realizados no exercício, com a respectiva situação de cada um deles, e nesse mesmo sentido, o controle eletrônico das informações sobre a disponibilidade orçamentária e financeira.

A análise dos processos evidenciou que todas as contratações foram originadas a partir da formalização de pedido dos setores demandantes, devidamente instruídos pelos documentos PRD – Proposta de Resolução de Diretoria e ADO – Atestado de Disponibilidade Orçamentária.

No tocante à padronização das especificações mais comuns (limpeza, vigilância, telefonia, computadores etc.) para aquisição por meio do processo licitatório, a documentação apresentada pelos gestores indica a existência e utilização de tais instrumentos.

Em relação às contratações diretas (dispensa ou inexigibilidade), registra-se que os procedimentos são elaborados com exigências similares às utilizadas para as contratações realizadas por meio de certame licitatório (estudos técnicos preliminares, plano de trabalho e termo de referência ou projeto básico). Cabe registrar, entretanto, que inexiste normativo específico para pesquisa prévia de preço, embora tenham sido observadas ações nesse sentido nas análises de processo.

No que concerne aos editais examinados, verifica-se que a Companhia criou grupo de trabalho para estudar a adoção de editais-padrão em suas licitações (Portaria nº 013, de 15/07/2014). Vale acrescentar que em todos os processos constatou-se a obrigatória manifestação técnica da assessoria jurídica da CEAGESP, onde consta efetiva análise da minuta e demais documentos acostados nos autos.

A observância ao princípio da publicidade foi registrada em todos os avisos de editais de licitação analisados, em conformidade com o mandamento previsto na Lei de Licitações. A publicação em periódicos de grande circulação ocorreu em todos os processos da amostra de trabalho.

Contudo a página de internet da CEAGESP apresenta falha na divulgação dos dados na aba relacionada às licitações. O cotejamento entre a planilha de licitações apresentada e a informação da página virtual resultou em desconformidade dos dados. Ademais, o sítio eletrônico não oferece informações sobre contratações diretas.

3.2 PROCESSOS LICITATÓRIOS

3.2.1 OPORTUNIDADE DA LICITAÇÃO

3.2.1.1 CONSTATAÇÃO

Ausência de padronização das unidades atípicas.

Fato

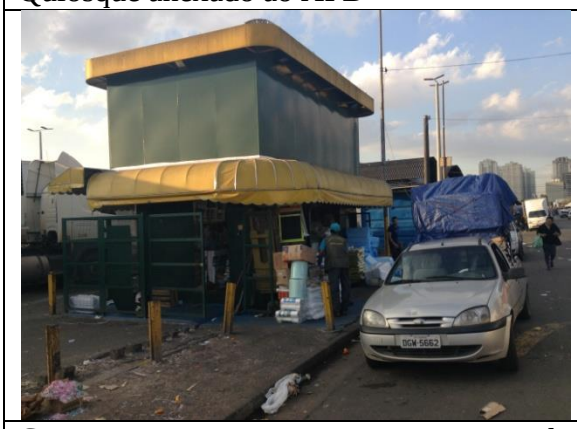
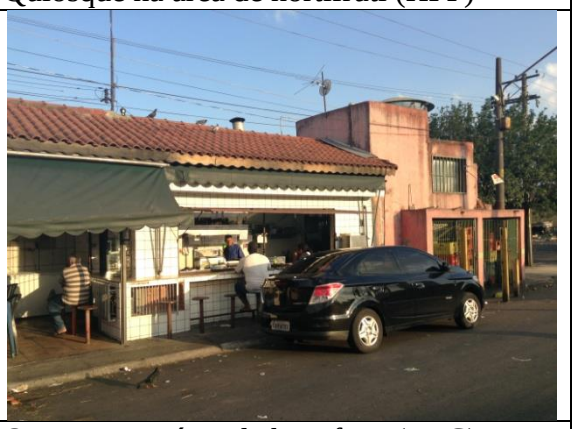
A equipe realizou fiscalização sobre os estabelecimentos "atípicos" próximos dos galpões de comercialização de produtos (Armazéns de Produtos – APs, Boxes dos Produtores – BPs, Horti-frutícolas – HFs e o Mercado Livre do Produtor – MLP).

Destaca-se a importância de as áreas comercializadas guardarem correlação e sincronia com a planta de funcionamento do Entreposto, de modo que lanchonetes, chaveiros, borracheiros e quaisquer outros serviços estejam coerentes com as necessidades de permissionários, funcionários, colaboradores terceirizados/ sindicalizados e clientes da CEAGESP.

Sobre esse aspecto, não foi identificado estudo sobre a destinação dos locais onde estão instalados os estabelecimentos fiscalizados. A situação registrada impõe afirmar que inexiste regra sobre as áreas onde estão localizados os estabelecimentos.

Chaveiro e loja de uniformes anexadas ao APF	Quiosque anexado ao APF
Lanchonete instalada entre os boxes da área de comercialização de peixes (Pátio do Pescado)	Lanchonete instalada em área originalmente destinada ao banheiro do MLP

Em outro aspecto de nossos exames, foi evidenciado que os estabelecimentos não guardam padrões relacionados à metragem, layout interno e externo, itens de segurança etc. Em consonância com um estudo sobre os locais apropriados para sua instalação, o estabelecimento de padrões permitiria um gerenciamento adequado dos serviços prestados.

Quiosque anexado ao APD	Quiosque na área de hortifruti (HFF)
	
Container no estacionamento de caminhões da área de hortifruti	Quiosque na área de hortifruti (HFC)

Registra-se, ainda, que foram encontrados estabelecimentos com atividade anômala ao campo de atuação direto ou indireto da CEAGESP, conforme abaixo:

Loja de colchões	Loja de roupas apresentando uniformes de autenticidade duvidosa (time de futebol)

Os gestores apresentaram manifestação, através de mensagem eletrônica, datada do dia 11 de julho de 2016, nos seguintes termos:

"(...)
Os quiosques e sanitários localizados do Frigorífico de Pescado e no pavilhão AMJ tratam-se de construções muito antigas que foram atribuídas, em gestões passadas, mediante emissão de TPRU – Termo de Permissão de Uso, conforme pode ser constatado em prontuários.

Por fim, esclarecemos que o espaço cedido à suposta loja de colchões registrada na imagem do relatório, foi cancelada por não se enquadrar nas atividades do mercado e

hoje o local se destina a instalação de câmaras frigoríficas para armazenamento de hortifrútis."

A informação prestada pela CEAGESP corrobora a questão central do presente achado de auditoria, visto que inexiste estudo que instaure e promova o mapeamento de áreas específicas para a alocação de prestadores de atividades atípicas no Entreposto Terminal São Paulo – ETSP. O produto final de tal estudo poderia agregar valor na rotina operacional da Companhia e trazer harmonia entre demanda e oferta de serviços atípicos. Ademais, a disposição das áreas ancoradas por um layout planejado e estruturado pode mitigar o ambiente de improvisação registrado pela equipe de auditoria.

Nesse mesmo sentido, os gestores não apresentaram informação quanto à inexistência de padronização de metragem, layout interno e externo, itens de segurança etc. nos quiosques.

A situação das lanchonetes na área de boxes do Pátio do Pescado e na área de sanitário do MLP deve ser analisada de maneira criteriosa, dada a completa alteração do objetivo na utilização primária dos locais. As eventuais emissões de TPRU's, que eventualmente incorreram em vício administrativo, podem ser reavaliadas pela atual gestão, em conformidade com o princípio da autotutela.

No que se refere à loja de colchões, os gestores responsáveis pela área deveriam promover a alteração visual adequada à funcionalidade informada.

Destaca-se, por fim, que o registro de venda de material de autenticidade duvidosa registrado pela equipe de auditoria é particularmente danosa à CEAGESP e atenta contra os princípios básicos que norteiam a Administração Pública.

Causa

Ausência de estudo sobre as áreas e locais destináveis às atividades atípicas e que estabeleçam padrões relacionados à metragem, layout interno e externo, itens de segurança.

Manifestação da Unidade Examinada

A Presidência da CEAGESP encaminhou o Ofício nº 066/2016/PRESD, de 27 de julho de 2016, aduzindo o que segue:

"Apesar da não existência de um estudo recente, esses locais (atípicos) foram no passado objeto de projeto e plano de implantação, por isso, discordamos da recomendação encaminhada pela CGU de elaborar um estudo no intuito de se identificar as áreas e locais destináveis às atividades atípicas, entendemos que atualmente, da forma que estão dispostas, essas áreas atendem satisfatoriamente à demanda solicitada, e, estão estrategicamente distribuídas nos quase 700 mil metros quadrados do ETSP.

Destacamos as atividades exercidas pelos quiosques, os quais se encontram localizados em áreas adjacentes aos pavilhões – a fim de facilitar no deslocamento dos usuários para alimentação. O mesmo acontece com a lanchonete instalada no Pátio do Pescado: A comercialização de pescado é uma atividade noturna (das 0h as 5h), por isso, houve a necessidade de uma lanchonete na área dos boxes. No que se refere às cabines construídas junto aos pilares do pavilhão MLP, assim como as câmaras frias, essas

foram assim projetadas visando não interferir na movimentação das feiras realizadas neste pavilhão (Flores e Varejões). Quanto à lanchonete instalada em área originalmente destinada ao banheiro do MLP, com a inclusão de novos banheiros em novos locais, entendeu-se, à época, que haveria a possibilidade de aproveitamento da estrutura existente para demanda de uma lanchonete, o que de fato foi útil, e gerou nova receita à Cia. Da mesma forma o chaveiro anexado ao pavilhão APF, localizado em uma área lateral ao pavilhão MLP, serve para atender problemas dos permissionários locais relacionados com chaves, fechaduras, cadeados, etc. Salientamos, que há outro chaveiro, localizado próximo ao Portão 3, para atender a demanda do lado oposto, entendemos que estrategicamente estão bem posicionados e atendem satisfatoriamente à demanda. Quanto aos padrões relacionados à metragem, estamos a realizar o recadastramento dos permissionários, no final deste trabalho, caso necessário, teremos dados para realizar alterações/adequações.

Por fim, esclarecemos que o espaço cedido à suposta loja de colchões, registrada na imagem do relatório se destina a instalação de câmaras frigorificas para armazenamento de hortifrútis, providenciaremos a retirada da pintura do local, no que tange à loja de roupas, apresentando uniformes de autenticidade duvidosa (time de futebol), o permissionário será alertado sobre a possível venda irregular, e informado que poderá comercializar apenas roupas de uso para permissionários e carregadores, manteremos nossa fiscalização alerta.

Assim, solicitamos reavaliação desta Controladoria da recomendação apresentada, pois entendemos que seria desnecessário realizar gastos com estudo para identificar as áreas e locais destináveis às atividades atípicas e estabelecer padrões relacionados à metragem."

Análise do Controle Interno

A memória histórica relativa ao espaço interno do Entreposto Terminal São Paulo, hoje restrita ao capital intelectual de seus servidores, há de ser condensada em documento institucional que direcione a Companhia aos objetivos e metas propostos.

A realização de um estudo técnico promoveria a mudança da lógica corrente onde eventuais interessados propõem a ocupação do Entreposto sem qualquer vinculação a um planejamento dos espaços. As informações prestadas pelo gestor apenas corroboram tal assertiva.

Não procede a afirmação de que qualquer das unidades atípicas esteja em local apropriado, visto que a inexistência de documento atual ou antigo que analise e planeje o espaço do Entreposto Terminal São Paulo direciona qualquer assertiva para o campo especulativo.

A loja de colchões – atual câmara frigorífica – é um exemplo da improvisação identificada no transcorrer da inspeção física, visto que as construções ali localizadas constituem extensão não padronizada do galpão ao fundo.

Tal fato converge para o reconhecimento da necessidade de padronização, ao menos com limites mínimos, da metragem, layout interno e externo, itens de segurança etc. às diversas unidades atípicas disponíveis.

Recomendações:

Recomendação 1: Elaborar estudo no intuito de se identificar as áreas e locais destináveis às atividades atípicas e de estabelecer padrões relacionados à metragem, itens de segurança, layout interno e externo.

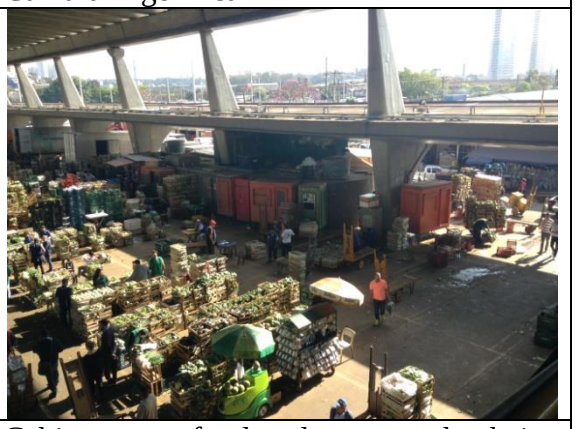
3.2.1.2 CONSTATAÇÃO

Falhas na fiscalização do pavilhão Mercado Livre do Produtor (MLP).

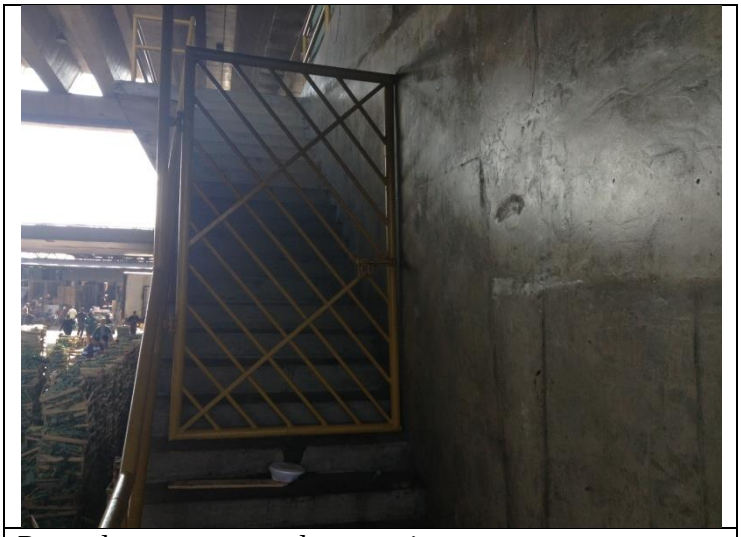
Fato

Na fiscalização *in loco* do pavilhão Mercado Livre do Produtor (MLP), complementação da análise sobre o contrato de reforma da cobertura do local (Licitação nº 0015/2011), foram identificadas impropriedades na gestão operacional da área.

Foram verificadas diversas cabines alocadas em grupo ou separadamente ao longo do pavilhão, além de câmaras frigoríficas no local. Vale acrescentar que a maioria das cabines estão posicionadas junto aos pilares da edificação. O registro evidencia não ocorrer ordenamento na disposição das cabines e, também, no padrão das unidades.

Cabine junto ao pilar	Câmara frigorífica
	
Cabines agrupadas nos fundos do banheiro público, sem ordenamento e padrão	Cabines no fundo de outro banheiro público, sem ordenamento e padrão

Na vistoria do mezanino, verificou-se que a área pode ser acessada por escadas em ambos os lados da edificação, sendo que cada escada oferece duas portas de acesso. Na escada escolhida pela equipe, constatou-se que ambas as portas de acesso se encontravam destravadas, possibilitando o acesso de qualquer pessoa ao andar superior.



Porta de acesso ao andar superior

Na vistoria do andar superior foram encontrados materiais da obra contratada e já terminada, bem como materiais de escritório. Cabe considerar que a completa limpeza da área de trabalho e a retirada de todos os pertences da empresa contratada é condição importante no aceite final do serviço.

Container da obra

Boxe abandonado

Material de escritório e material da obra

Material da obra e material de escritório

Por fim, é importante consignar a situação dos “carrinheiros” identificada durante visita ao MLP. Na oportunidade foram evidenciados prestadores do serviço sem jaleco em cor padrão, consoante norma reguladora própria, bem como roupas inadequadas ao ambiente (bermudas, chinelos, camisetas) e ausência de Equipamento de Proteção Individual – EPI (ex. Luvas).

Os gestores apresentaram manifestação, através de mensagem eletrônica, datada de 11 de julho de 2016, nos seguintes termos:

"(...)
Neste ponto passaremos a esclarecer os apontamentos referentes ao MLP, que foram tratados como impropriedades de gestão operacional de área, e mais uma vez lembramos que os permissionários e os administradores da CEAGESP buscaram alternativas para acomodar as mais diversas demandas oriundas da modernização e do crescimento econômico, tais como emissão de notas fiscais eletrônica, instalação de equipamentos de informática, instalação de aparelhos de ar condicionado, que foram equivocadamente chamados de câmaras frigorificas.

Este pavilhão tem uso compartilhado entre comerciantes de flores, verduras e varejões sendo que os eventos de comercialização ocorrem em horários e dias diferentes, situação atípica que impôs aos seus usuários instalar cabines em locais que não prejudicassem as vias de acesso para transporte de mercadorias e circulação de consumidores / comerciantes.

Novamente ressaltamos que a instalação das cabines se deram em conformidade com a NO OP 029 já mencionada acima e quanto a constatação de resto de materiais de escritórios e de obras finalizadas, providencias foram adotadas junto a áreas competentes para correção desta inconformidade.

No que concerne a carrinheiros que utilizam jalecos diferentes do que previsto na NP OP 032, que trata movimentação de carga/descarga de mercadorias, todas as vezes que a fiscalização constata qualquer irregularidade promove apreensão do carrinho que é liberado somente após o pagamento das taxas correspondentes, ocasiões em que os carregadores mais uma vez são alertados quanto a obrigatoriedade de cumprirem os normativos internos.

Propício apresentamos no quadro abaixo, as receitas geradas em 2015 através de aplicação de multas mediante atuações rotineiras de fiscalização do mercado, sendo que tais procedimentos estão previstos e amparados nas mais diversas normas operacionais vigentes.

Valores em R$

Operações	***Receitas SECME 2015***
Blitz de Carrinhos	*87.178,00*
Fiscalização de Mercadorias x Notas Fiscais	*23.648,00*
Bancas Extras	*94.232,00*
Autorizações Provisórias	*18.614,00*
2.º Termo de Notificação de Multa	*158.161,99*
Cobrança de Diárias	*63.899,00*
Liberação Mercadoria	*55.164,00*
Guincho/Taxa Expediente	*10.210,00*
TOTAL	***511.106,99***

(...)"

Causa

Falhas na fiscalização, decorrente de inobservância de regras constantes em normas vigentes sobre organização visual e operacional do MLP.

Manifestação da Unidade Examinada

A Presidência da CEAGESP encaminhou o Ofício nº 066/2016/PRESD, de 27 de julho de 2016, aduzindo o que segue:

"A CEAGESP, imediatamente, após a constatação da CGU, tomou as devidas providências por meio do nosso Departamento de Engenharia e Manutenção, a fim de retirar todo material que havia sobrado da obra, apresentamos a seguir as fotos que evidenciam a regularização do local. Quanto ao "Boxe abandonado" apontado pela CGU, não se trata de boxe, mas sim de uma cabine utilizada pelo setor de fiscalização da CEAGESP em eventos distintos:

Plataforma superior ESQUERDA – Contêiner da Emparsanco retirado	*Plataforma superior DIREITA – Contêiner da Emparsanco retirado*
Plataforma superior – VISÃO FRONTAL – Cabine utilizada pelo setor de fiscalização da CEAGESP.	*Plataforma superior – VISÃO TRASEIRA – Cabine utilizada pelo setor de fiscalização da CEAGESP.*

Nota: Fotos realizadas em 28/09/2016

Solicitamos reavaliação desta Controladoria-Geral da União, quanto aos apontamentos apresentados, considerando-se as ações posteriores realizadas pela CEAGESP."

Análise do Controle Interno

A manifestação sobre as providências para retirada de materiais da obra realizada (baldes, container etc.) e materiais de escritório (cadeira, mesa etc.) apresentou comprovação inequívoca de sua efetiva realização, o que fundamenta a supressão do registro de auditoria sob análise nesse ponto específico.

Destaca-se, todavia, que o presente apontamento versa primordialmente sobre a necessidade de melhor organização visual e operacional do MLP, em especial no tocante à distribuição (layout) e ao padrão (ex.: medidas) das cabines instaladas.

Ressalta-se que a norma NP-OP-029 (Construções, Ampliações, Reformas e Demolições), aprovada em 07/10/2003, engloba satisfatório espectro de atuação sobre obras civis que ocorrem nas unidades sob a responsabilidade de permissionários da CEAGESP, sendo que seu item 3.54.5 trata especificamente da instalação de cabines nas áreas permanentes e não permanentes dos espaços da Companhia.

Ocorre, entretanto, que as cabines fotografadas não estão aderentes ao disposto na norma supramencionada. A instalação de unidades anexas aos pilares do MLP, por exemplo, não deveria ocorrer e, nesse mesmo sentido, as cabines localizadas nos fundos dos banheiros públicos do pavilhão e fora da área dos módulos dos respectivos permissionários.

Frisa-se, outrossim, que a instalação de ar condicionado fotografada pela equipe é expressamente vedada no item 3.5.24.52, letra "c", da norma.

No que diz respeito aos "carrinheiros", a norma NP-OP-032 (Movimentação de Carga e Descarga de Mercadorias), aprovada em 21/05/2002, estabelece procedimentos e disciplina as operações desempenhadas pelos trabalhadores.

Verifica-se, em relação ao apontamento registrado pela equipe da CGU, que a norma faz menção no item 3.3 de que "*os carregadores deverão usar uniforme aprovado pela CEAGESP*". Registra-se, contudo, a inexistência de outra norma interna que discipline de maneira objetiva a padronização do uniforme em questão, especialmente no que se refere ao uso de EPI compatível com a atividade desempenhada.

Ainda sobre o assunto, é oportuno que a CEAGESP promova e fomente ações, em conjunto com o sindicato responsável, que aumentem a segurança e saúde dos "carrinheiros". Cabe consignar, por fim, que as ações de fiscalização desempenhadas no âmbito da ETSP devem ser reforçadas, sobretudo na busca de maior conscientização laboral dos trabalhadores.

Recomendações:
Recomendação 1: Recomenda-se elaborar planejamento que preveja fiscalização periódica, com intuito de se verificar o atendimento das normas vigentes sobre organização visual e operacional do MLP.

Recomendação 2: Recomenda-se incluir em norma interna item que discipline de maneira objetiva a padronização de uniformes de trabalhadores responsáveis pela movimentação de cargas, inclusive no que se refere ao uso de EPI compatível com a atividade desempenhada.

Recomendação 3: Recomenda-se que a CEAGESP promova e fomente ações, em conjunto com o sindicato responsável, que aumentem a segurança e saúde dos "carrinheiros", inclusive reforçando ações de fiscalização, com intuito de se fomentar maior conscientização laboral dos trabalhadores.

3.2.1.3 CONSTATAÇÃO

Ausência de regularidade cadastral de Termos de Permissão de Ambulante.

Fato

Como consequência do escopo de trabalho definido para a presente auditoria de gestão, procedemos a verificação "in loco" dos estabelecimentos não relacionados à atividade finalística da CEAGESP, em especial quanto a regularidade cadastral e demais aspectos relevantes.

Por ocasião da inspeção física dos estabelecimentos fiscalizados por amostragem identificamos situações de pessoa física cadastrada como ambulante que utiliza estrutura fixa para sua atividade.

A inconsistência diz respeito ao local onde foi identificado um trailer, com ligação à rede de energia do Entreposto de São Paulo. No local fomos recepcionados por cidadão não cadastrado perante a Ceagesp que apresentou cédula de cadastro da ambulante ajudante nº 15841 (contrato nº 50418948), atividade registrada como venda de café, cujo documento faz menção a ambulante titular nº 21442 (Contrato nº 50433544).

Trailer na área de estacionamento próximo à saída nº 14

Outra situação identificada diz respeito à área do ambulante nº 2509 (Contrato nº 50416688), cujo cadastro estipula o comércio de ferramenta, onde foi encontrado uma estrutura fixa (container cimentado no chão) no local fiscalizado.

Causa

Digite aqui o seu texto.

Manifestação da Unidade Examinada

Os gestores apresentaram manifestação, datada do dia 11/07/2016, nos seguintes termos:

"(...)
Abordaremos agora as atividades dos ambulantes, que são classificadas como pessoa física, e que se enquadram portanto na NP OP 035. A parte interessada solicita ao DEPEC autorização para instalação de um ponto comercial, tais solicitações são encaminhadas para análise, avaliação e aprovação das áreas competentes que

priorizam evitar tumulto nos espaços de circulação viária e demais operações do entreposto e em linhas gerais estas atividades visam atender as necessidades dos frequentadores do mercado quer sejam internos ou externos, independentemente de serem voltadas a ramos de atividades especificas, tais como, ferramentas, vestimentas, calçados, confecção de carimbos, chaves, abertura de fechaduras.

Em que pese os lancheiros serem cadastrados como "ambulantes", os mesmos ocupam espaços fixos diante da necessidade de utilização de água e energia elétrica e todos os ambulantes de lanche tem direito a um ajudante conforme previsto em norma, sendo mister esclarecer que casualmente o ambulante de café encontrava-se no local destinado ao ambulante de lanches, vaga 18, conforme citado nos questionamentos formulados. No caso do ambulante de ferramentas trata-se de cidadão que apresenta restrições de mobilidade física, razão pela qual lhe foi concedida autorização para utilização de ponto fixo, em caráter excepcional.
(...)"

Análise do Controle Interno

Justificativa não acatada.

Registre-se, de plano, que a NP-OP-35 (Procedimento para Vendedores Ambulantes), aprovada em 11/11/2003, não estabelece parâmetros sobre os locais onde deverão ser instalados os pontos das solicitações encaminhadas para aprovação. Partindo dessa premissa, a aprovação capitaneada pela DEPEC incorre em grau de discricionariedade e subjetividade inadequados à gestão operacional dos entrepostos da CEAGESP.

Em relação aos "pontos fixos" dos ambulantes, a leitura da norma supracitada indica que a expressão trata dos locais onde os prestadores de serviço deverão desempenhar suas atividades de maneira contínua e habitual. O item 3.7 ao estabelecer os tipos de serviços que poderão ser credenciados não dispõe sobre a permissão de utilização de estruturas fixas.

A situação registrada na vaga 18 demonstra inequívoca falha em todo o processo operacional, visto que um cidadão não identificado perante a Ceagesp apresentou documento de uma ajudante aprovada para exercer atividade diversa daquela encontrada. Aliás, a estrutura do trailer fotografado embora removível aparenta estar no local a tempo razoável, considerando também a instalação elétrica (sem medidor próprio) no poste de luz da ETSP.
Quanto ao ambulante de ferramentas, alertamos que a NP-OP-35 não dispõe sobre autorizações em caráter excepcional. Vale registrar que não identificamos relação de causa e efeito entre a situação de mobilidade reduzida do ambulante e a liberação para montagem de uma estrutura fixa.

É imperioso consignar que as duas situações identificadas foram colhidas de maneira aleatória e sem adoção de critérios estatísticos sobre o total de ambulantes em circulação na área do ETSP. Tal fato impõe a necessidade de serem promovidas fiscalização interna mais incisiva na identificação de desconformidades e especificidades e sua competente correção.

Recomendações:
Recomendação 1: Recomenda-se conferir interpretação conforme ou reavaliar a Norma NP-OP-35 no sentido de se evitar que as disposições constantes dessa norma se sobreponham àquelas da Norma NP-OP-31.

Recomendação 2: Recomenda-se promover ações de fiscalização visando a identificação e correção de desconformidades.

3.2.1.4 CONSTATAÇÃO

Ausência de estudos quanto aos aspectos operacionais, financeiros e legais de obras de ampliação de área.

Fato

Na inspeção dos boxes e módulos no âmbito da CEAGESP, realizada por amostragem aleatória nos pavilhões APF e APD, foram verificadas unidades que apresentam obras de ampliação de sua área útil que estabelecem divergência da metragem cadastrada no sistema da Companhia.

A primeira divergência diz respeito ao módulo nº 420 APF, cujo cadastro de 9m² de área não guarda compatibilidade com o exame da equipe. Cabe alertar, outrossim, que o estabelecimento permissionário da vaga (matrícula nº 15197) ocupa outras unidades contíguas de numeração inferior e superior, em desacordo com a listagem apresentada pela CEAGESP. A título de exemplo, os módulos nº 419 e 418 constam no registro sob a responsabilidade de outro estabelecimento comercial (matrícula nº 36).

Módulo nº 420 - Pavilhão APF

Em situação análoga, verifica-se uma área de mezanino que se estende desde o módulo nº 407 até o módulo nº 411. Ocorre que o estabelecimento dono da obra detém permissão apenas da área nº 410, conforme tabela a seguir:

Módulo	Permissionário
407	matrícula nº 45
408	matrícula nº 45
409	matrícula nº 45
410	matrícula nº 206
411	matrícula nº 17854

É importante registrar que todos os módulos supracitados estão registrados com área individual de 12m² na listagem apresentada.

Mezanino sob os módulos nº 407 ao 411 - Pavilhão APF

No pavilhão APD, foi verificada ampliação que comporta a área dos boxes nº 185 e 186 (cadastro de área com 47,20m² cada) e, também, dos módulos nº 336 e 337 (cadastro de área com 12m² cada), todos sob a responsabilidade do permissionário de número cadastral 102.

Boxes 185 e 186 e Módulos 336 e 337 – Pavilhão APD

No mesmo pavilhão, constatou-se situação de outros módulos e boxes com obras de ampliação que descaracterizam o padrão no ambiente interno e não estão compatíveis com a metragem na listagem apresentada.

Os levantamentos sobre as ampliações de áreas impõem dúvidas quanto à fidedignidade do cadastro da CEAGESP e os possíveis desdobramentos decorrentes da situação, tais como:

- Renúncia de receita pela não cobrança das áreas ampliadas;

- obras de ampliação sem o devido estudo técnico e autorização;

- descaracterização das áreas para fins de licitação futura;

- impacto não dimensionado nas redes de água/esgoto e energia elétrica do pavilhão e, por conseguinte, de todo o Entreposto Terminal São Paulo;

- alteração por carga não calculada na estrutura da edificação;

- criação de "benfeitorias úteis" passíveis de indenização; e

- erro no rateio dos custos por quotas de fração ideal do pavilhão.

Causa

Ampliação de área por meio de obra sem cobrança de contrapartida financeira pela CEAGESP.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio de mensagem eletrônica, datada de 11/07/2016, encaminhada pela Coordenadoria de Controle Interno, o Departamento de Entreposto da Capital apresentou a seguinte justificativa:

"Antecedendo as justificativas pertinentes aos questionamentos formulados na auditoria realizada pela Controladoria Geral da União pontuamos que a construção do Entreposto Terminal de São Paulo é datada da década de 60 e no transcorrer destes 50 anos apresentaram-se vários cenários na economia nacional, bem como, na administração da Companhia. No que se refere especificamente ao "crescimento" da economia, tanto os permissionários quanto os administradores da CEAGESP se viram obrigados a buscar alternativas para acomodar as mais diversas demandas oriundas inclusive deste crescimento econômico.

Àqueles que desconhecem a dinâmica do mercado, num primeiro momento, poderão entender que inexistem regras para atribuição das áreas onde estão localizados os estabelecimentos comerciais do entreposto, sendo que tais atribuições se dão em conformidade com os normativos internos ou gerar até mesmo dúvidas quanto a fidedignidade do cadastro de áreas, que supostamente redundariam em renúncia de receitas, obras realizadas sem aprovação técnica, erros nos critérios de rateio das despesas operacionais, dentre tantos outros.

Ressaltamos que todas as obras de construção de mezaninos, cabines, câmaras frigorificas, escritórios, etc. são regidas pela NP OP 029 e englobam a solicitação formal de autorização para execução da obra, por parte interessada e deverá vir acompanhada de apresentação de projeto, ART - Anotação de Responsabilidade Técnica do engenheiro responsável pela mesma, e o material é submetido à apreciação e aprovação do DEMAN – Departamento de Engenharia e Manutenção.

Oportuno lembrar que quando se fala em benfeitorias permanentes, estas são incorporadas ao patrimônio da CEAGESP de modo que não influenciarão nos aspectos relativos a futuras licitações.

Esclarecemos que tanto nos pavilhões APF e APD, como nos demais pavilhões, o critério para medição de área utilizada, foi determinado pela alta direção da CEAGESP, vide cópia anexa do Memorando PRESD 016/01 de 16.01.2001. A medição se dá sobre a área solo e não são consideradas as áreas aéreas (mezaninos, cabines, escritórios, câmaras frigorificas, etc.), portanto os espaços aéreos não constam do cadastro de sistema de gerenciamento, senão vejamos as dúvidas suscitadas:

- ✓ *No interior do módulo 420 APF, há uma coluna de sustentação do pavilhão e o espaço por ela ocupada foi descontada da área útil utilizada.*

- ✓ *Em que pese os módulos 418, 419 e 420 serem ocupados por empresas diferentes, as mesmas compartilham do espaço aéreo (mezanino) conforme acordado entre elas.*

- ✓ *Os espaços aéreos que abrangem os módulos 407 a 411 são comuns à utilização de diversas empresas, que embora tenham razões sociais diferentes pertencem ao mesmo grupo econômico.*

- ✓ *Ainda no pavilhão APD os espaços utilizados nas áreas 185 e 186 foram objeto de dúvidas quanto a metragem, o que torna útil lembrar que se tratam de "boxes" e não de "módulos", cuja padronização de medição são diferentes (módulos =12 m² e box = 47,20 m²). Pontuamos que a descaracterização de ambiente interno não são regrados por normativos internos.*

- ✓ *A falta de padronização observada entre boxes e módulos do pavilhão em tela deve-se ao fato de que os permissionários diante da obsolescência do mercado buscam melhor adequar seus espaços de comercialização às especificidades que vão se apresentando no transcorrer do tempo.*
  (...)"

Análise do Controle Interno

A manifestação quanto à metragem do módulo nº 420 é plausível e elide o apontamento registrado inicialmente pela equipe CGU.

O compartilhamento de espaço aéreo carece de previsão normativa, conforme se depreende da leitura da NP-OP-029. Vale dizer, outras unidades contíguas, além dos módulos 418-420, também estão abrangidas pelo mezanino em comento. Nesse mesmo diapasão, os espaços dos módulos 407 a 411 encontram-se em situação idêntica.

Sobre a situação identificada cabe registrar dúvida suscitada quanto à responsabilidade administrativa perante a CEAGESP dos espaços aéreos compartilhado por mais de um permissionário.

No que tange aos boxes nº 185 e 186, foi evidenciado apenas que a obra se estende desde as áreas citadas até os módulos nº 336 e 337 sendo todos pertencentes ao mesmo permissionário cadastrado. O apontamento em questão objetivou demonstrar área de ampliação que abrange mais de uma área de TPRU, sendo que as grades do módulo nº 336 apenas delimita o espaço geral sem que exista mezanino no espaço.

Tal situação não está prevista no normativo apresentado. Situação também não prevista no rebaixamento de teto evidenciado no registro fotográfico sobre a ausência de padronização na área interna do pavilhão APD.

É importante registrar que as áreas dos espaços aéreos não estão ao menos registradas pela CEAGESP. A leitura do MEMO PRESD nº 016/01, de 16/03/2001, explicita que a Presidência da Companhia e o Sindicato dos Permissionários em Centrais de Abastecimento de Alimentos do Estado de São Paulo – SINCAESP firmaram entendimento sobre a não cobrança do espaço aéreo.

Em que pese tal fato, as novas perspectivas abertas desde a publicação do Acórdão nº 2050 impõe a necessidade de serem estabelecidos novos parâmetros de abordagem sobre a questão dos espaços aéreos. *In casu*, as futuras licitações de áreas dos entrepostos necessitam de dados fidedignos e condizentes com a realidade estabelecida no âmbito da CEAGESP.

A questão da criação de "benfeitorias úteis" nos espaços aéreos dos boxes e módulos carece de meticulosa análise jurídica, visto que a situação é passível de interpretação judicial desfavorável aos interesses legais e financeiros da Companhia.

Em relação a hipótese de renúncia de receita pela não cobrança dos espaços aéreos, registramos a importância de serem promovidos novos estudos que incluam os aspectos operacionais, financeiros e legais da medida. Vale dizer que sob o aspecto monetário, a adoção da cobrança pode acarretar significativo incremento orçamentário que poderá ser revertido em novos investimentos em favor dos permissionários.

Recomendações:
Recomendação 1: Recomendamos que a CEAGESP promova estudos quanto aos aspectos operacionais, financeiros e legais de obras de ampliação de área, no intuito de avaliar a pertinência de cobrança pela ampliação de área de espaços concedidos, assim como aspectos legais relativos a possíveis indenizações decorrentes da execução dessas obras, quando do término da concessão de área.

3.2.1.5 INFORMAÇÃO

Possibilidade de extensão da Decisão 2050/2014 - TCU aos entrepostos do interior.

Fato

No decorrer das análises sobre os procedimentos relacionados às TPRU's no âmbito da CEAGESP, foram compatibilizadas as informações concernentes ao Acórdão nº 2050/2014 com o escopo de trabalho definido para o presente relatório de auditoria.

Na apuração sobre os atos tomados pela Companhia relacionados às unidades não abrangidas pela decisão da Corte de Contas, verifica-se que todos os demais entrepostos carecem de ação objetiva quanto às medidas análogas àquelas impostas pelo Acórdão nº 2050/2014.

Visando melhor técnica gerencial, a Companhia poderia ter promovido estudo para estender o reajuste da tabela de tarifas (subitem 9.1.1.1 da decisão TCU) aos demais entrepostos, em especial aqueles em situação operacional deficitária, em percentual compatível com a especificidade local. Nesse mesmo sentido, o estudo econômico-financeiro concluído que definiu a política tarifária a ser implementada no Entreposto de São Paulo, bem como os valores mínimos a serem cobrados dos permissionários e concessionários (subitem 9.1.1.2) e, ainda, o plano de ação (subitem 9.1.1.3) e o recadastramento dos permissionários dos entrepostos (subitem 9.1.2.1).

Em princípio, tais medidas não parecem ser obrigação imposta pela Decisão nº 2050/2014 visto que a manifestação daquela Corte de Contas decorre especificamente de auditoria operacional adstrita ao Entreposto de São Paulo. Vale dizer, todavia, que a adoção das medidas previstas no acórdão citado apenas na matriz criaria uma situação inusitada que traria diferenciação entre unidades similares no âmbito da CEAGESP.

É o que se depreende, por exemplo, das providências que vêm sendo tomadas pelo Departamento Jurídico – DEJUR na elaboração da futura minuta do contrato de concessão remunerada de uso das áreas do Entreposto Terminal de São Paulo (ETSP) em substituição as antigas permissões remuneradas de uso (TPRU).

É oportuno lembrar, por fim, que a existência do Departamento de Entreposto da Capital – DEPEC e do Departamento de Entrepostos do Interior – DEINT possibilita que as unidades realizem, paralelamente e/ou em conjunto, as ações concernentes à determinação do TCU.

4 CONTROLES DA GESTÃO

4.1 CONTROLES INTERNOS

4.1.1 Avaliação dos Controles Internos Administrativos

4.1.1.1 INFORMAÇÃO

Avaliação dos Controles Internos Administrativos.

Fato

A análise dos controles Internos Administrativos adotados pela UPC em Nível de Entidade tem como objetivo avaliar a quantidade e suficiência dos controles instituídos pela Unidade com vistas a garantir que seus objetivos estratégicos sejam atingidos, considerando os seguintes componentes do sistema de controles internos: a) ambiente de controle; b) avaliação de risco; c) atividades de controle; d) informação e comunicação; e e) monitoramento.

Para verificar a qualidade e suficiência dos controles internos administrativos instituídos pela UPC, questionou-se ao gestor, mediante a Solicitação de Auditoria n° 201601915/005 de 02 de junho de 2016, acerca da existência e funcionamento dos controles que compõem cada componente do sistema.

Foram analisadas as respostas e documentação encaminhadas pela Companhia, identificando-se os ajustes abaixo em andamento relacionados à avaliação de riscos.

A Unidade efetuou o Planejamento Estratégico Situacional - PES, porém com necessidade de ajustes. Está em fase de elaboração um novo PES devido às mudanças ocorridas nas diretorias.

Foram implementados diversos indicadores de desempenho, a exemplo dos índices de ocupação das redes de entrepostagem e armazenadora.

Há necessidade de implantação efetiva do monitoramento de riscos. Atualmente a avaliação é feita somente por meio da Auditoria Interna, por atividade detectiva. Está sendo contratada uma empresa de consultoria para gestão de riscos, cujo objeto é a prestação de serviços em gestão de riscos estratégicos, conforme descrito a seguir:
- planejar as atividades;
- elaborar a política institucional de gestão de riscos;
- capacitar os empregados da área responsável pela gestão de riscos;
- elaborar o manual de procedimentos para gestão de riscos;
- identificar, avaliar, mensurar, tratar, estabelecer planos de ação, comunicar e monitorar os riscos estratégicos e chaves de negócio que possam impactar a organização e influenciar o cumprimento dos objetos empresariais;
- fornecer planilha customizada de gestão de riscos;
- elaborar a proposta de comunicação das avaliações de riscos estratégicos aos vários níveis hierárquicos envolvidos;
- aplicar a pesquisa de cultura de riscos e controles junto às diretorias, coordenadorias e departamentos;
- identificar, avaliar, mensurar, tratar, estabelecer planos de ação, comunicar e monitorar os riscos estratégicos de cada setor;
- implantar a metodologia de autoavaliação de riscos e controles;
- reavaliar os riscos estratégicos, operacionais, financeiros e legais em obediência a política institucional de gestão de riscos;
- realizar em cinco setores distintos levantamento nos processos e subprocessos dos riscos relevantes.

4.1.2 AUDITORIA DE PROCESSOS DE CONTAS

4.1.2.1 INFORMAÇÃO

Utilização do CGU-PAD pela CEAGESP.

Fato

Mediante cotejamento entre relatório extraído do CGU-PAD e informações prestadas pela CEAGESP, identificou-se a instauração de 4 processos disciplinares no exercício de 2014 cujas informações foram devidamente inseridas no sistema sob exame. O quadro a seguir detalha a situação:

Quadro CGU-PAD

Processo Disciplinar	Data de Instauração na CEAGESP	Registro no CGU-PAD
01/15	04/03/2015	27/03/2015
032/15	24/03/2015	18/05/2015
037/15	24/03/2015	18/05/2014
041/15	01/04/2015	11/08/2014
052/15	11/05/2015	18/05/2015
103/15	04/08/2015	26/08/2015
118/15	01/09/2015	06/10/2015

Fonte: CGU-PAD e dados fornecidos pela CEAGESP.

Conforme se pode visualizar, não obstante o registro de um dos processos relacionados, no sistema sob exame, ter ocorrido em prazo superior ao previsto na norma que rege o assunto, entende-se que a Companhia passou a utilizar adequadamente o CGU-PAD, conforme exigido pela Portaria CGU n° 1.043, de 24 de julho de 2007.

4.2 CONTROLES EXTERNOS

4.2.1 ATUAÇÃO DO TCU/SECEX NO EXERCÍCIO

4.2.1.1 INFORMAÇÃO

Atendimento da CEAGESP quanto às determinações do Acórdão TCU nº 2050/2014.

Fato

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, emitidos nos exercícios de 2012 a 2015, 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 nos exercícios citados.

Contudo, em função da relevância das determinações contidas no Acórdão TCU n° 2050/2014 – Plenário, solicitou-se que a Coordenadoria de Auditoria - CODIN informasse a respeito das ações empreendidas. A CODIN se manifestou da seguinte forma:

"O primeiro ponto que deve ser registrado, nesta manifestação, refere-se a existência de 02 (dois) processos, no Tribunal de Contas da União (TCU), que tratam do assunto, a saber: (a) o TC-012.613/2013-4, versando sobre auditoria operacional na Companhia de Armazéns Gerais do Entreposto de São Paulo, destinada a avaliar a regularidade e a economicidade dos contratos de cessão de uso de áreas comerciais do Entreposto Terminal de São Paulo, no qual foram prolatados 03 (três) acórdãos, ainda em curso e (b) o TC-031.661/2015-7, instaurado com o objetivo de monitorar o cumprimento do Acórdão nº 2050/2014-TCU-Plenário, prolatado no âmbito do processo de auditoria operacional na Ceagesp TC-012.613/2013-4.
Os 03 (três) acórdãos proferidos no âmbito do processo TC-012.613/2013-4 são: (a) o relevante, Acórdão nº 2050-14-Plenário, proferido na Sessão Ordinária de 06/08/2014, cujo conhecimento de seu teor foi dado por meio do Ofício nº 1.826/2014-TCU/SECEX-SP, de 13/08/2014, recebido na CEAGESP, em data de 22/08/2014, (b) o Acórdão nº 289/2015-TCU-Plenário (proferido na Sessão Ordinária de 25/2/2015) que julgou os Embargos de Declaração opostos pela CEAGESP, em data de 02/09/2014, cujo teor chegou ao conhecimento da CEAGESP, por meio do Ofício nº 0697/2015-TCU/SECEX-SP, de 20/03/2015, em data 24/03/2015 e (c) o Acórdão nº 919/2016-TCU-Plenário (proferido na Sessão Ordinária de 20/04/2016) que julgou o Pedido de Reexame apresentado pela APESP e pelo SINCAESP, em data de 13/04/2015, cujo teor chegou ao conhecimento da CEAGESP, por meio do Ofício nº 0951/2016-TCU/SECEX-SP, de 27/04/2016, em 09/05/2016.

E, considerando as matérias que não foram objeto de recurso, essas não tiveram sua eficácia suspensa pelo Tribunal de Contas da União (TCU) motivando a apresentação do plano de ação (em consonância com o subitem 9.1.1.3. do Acórdão nº 2050-14-Plenário). Por sua vez, o plano de ação da CEAGESP foi apresentado, através de petição, em data de 29/06/2015, cuja cópia foi encaminhada também para a Promotoria de Justiça do Patrimônio Público e Social da Capital, por meio do Ofício nº 114/2015/PRESD, de 12/08/2015, da CEAGESP.

, em dezembro/2015, iniciou-se um processo de alteração dos gestores e da Alta Administração, reestruturando o corpo orgânico e funcional da Companhia. Deste modo, em data de 02/02/2016, a CEAGESP peticionou ao Tribunal de Contas da União (TCU), em ambos os processos acima mencionados, requerendo dilação do prazo para implantação do plano de ação visando o cumprimento das determinações e eventuais recomendações, por mais 12 (doze) meses. O pedido de prorrogação de prazo até o presente momento não foi apreciado pelo Excelentíssimo Senhor Ministro Walton Alencar Rodrigues.

Ainda, por oportuno, outros 02 (dois) aspectos devem ser informados: a Companhia, por meio de duas petições, protocoladas ambas em data de 22/02/2016, informou o comprimento dos subitens 9.1.1.1. e 9.1.2.2., do Acórdão nº 2050-14-Plenário, respectivamente, com os seguintes teores:

> *... reajuste, em caráter extraordinário, sua tabela de tarifas em 21,28% (vinte e um inteiros e vinte e oito centésimos por cento), em razão do seu reajustamento em percentual inferior ao apurado pelo índice inflacionário aplicável, no período compreendido entre setembro de 2000 e maio de 2003.*
> *.....*
> *elabore estudo econômico-financeiro, com vistas a definir a política tarifária a ser implementada no Entreposto Terminal de São Paulo – com e sem antecipação parcial de receita –, bem assim os valores mínimos a serem cobrados dos permissionários e concessionários;*

Sob estes aspectos, inicialmente, a CEAGESP aplicou o reajuste determinado no subitem 9.1.1.1., por meio da Ata de Reunião nº 025/2015 da Diretoria da Companhia, de 22/06/2015, da Comunicação Interna DEFIC-DIAFI nº 029/2015, de 29/06/2015 e da Comunicação Interna DEFIC-DIAFI nº 032/2015, de 22/07/2015. E, o subitem 9.1.2.2., foi cumprindo, ou seja, o estudo econômico-financeiro foi realizado, por meio do processo administrativo n° 017/2015, contando com 04 (quatro) volumes, no qual foi contratada a FUNDAÇÃO INSTITUTO DE PESQUISAS ECONÔMICAS – FIPE. Os elementos que comprovam essas duas afirmações foram digitalizadas e encaminhadas para os respectivos autos.

Com efeito, a aplicabilidade deste estudo econômico-financeiro elaborado pela FIPE está sob análise, internamente, pois é necessário avaliar o impacto que a eventual implementação do estudo pode acarretar no entreposto e seus reflexos aos concessionários e permissionários. Assim, a política tarifaria e os valores mínimos a serem cobrados, no futuro, deverão ser objeto de decisão administrativa oportuna, após o resultado final obtido com o recadastramento, pois somente com a finalização deste trabalho será possível obter uma visão global da real situação existente na Companhia.

Com a conclusão do recadastramento, a Companhia terá elementos suficientes - que somados ao estudo econômico-financeiro elaborado pela FIPE - poderá conduzi-la para uma definição tarifária a ser concretizada no entreposto. Desta maneira, os desdobramentos microeconômicos a serem desenvolvidos na CEAGESP, em relação as concessões e permissões de uso, serão ponderados, gerados e aplicados após a realização do recadastramos, por uma questão de precaução.

Por outro lado, a CEAGESP informa que, por meio do Departamento de Entrepostos da Capital – DEPEC, iniciou-se o procedimento de recadastramento dos permissionários do entreposto. Há um cronograma para concretizar a determinação do Tribunal de Contas da União (TCU), constante do subitem 9.1.2.1. Acórdão nº 2050/2014-Plenário, conforme tabela abaixo:

Datas	*Providências*
07/05/16 a 09/05/16	*Para dar publicidade, houve a distribuição de panfletos informativos sobre o recadastramento no Entreposto Terminal de São Paulo (ETSP)*
09/05/16 a 30/06/16	*Manutenção do informativo e disponibilização do formulário para recadastramento no portal "Canal do Permissionário", também disponível junto a área financeira da Companhia no momento de retirada do boleto de pagamento*
01/07/16 a 15/08/16	*Início da entrega dos formulários e documentos junto ao DEPEC, bem como análise dos mesmos e verificação das pendências financeiras junto a área financeira (DEFIC)*
16/08/16 a 31/08/16	*Período para regularização das pendências cadastrais e financeiras detectadas*
01/09/2016	*Resultado do recadastramento e divulgação da lista dos permissionários que terão suas permissões de uso revogadas*

Assevera-se que, por relevante, a CEAGESP mobilizou todos os seus departamentos para atender a determinação do subitem 9.1.2.1. Acórdão nº 2050/2014-Plenário, no que se refere a promoção do recadastramento do atuais permissionários, identificando suas pendências cadastrais e financeiras e permitindo que eles as solucionem. Neste aspecto, ainda, o DETIN - Departamento de Tecnologia da Informação com a participação do DEPEC – criou um modelo de formulário com todos os parâmetros necessários para identificação de eventuais pendências cadastrais e financeiras, cujo preenchimento é obrigatório para todos os permissionários. Anexa-se, nesse sentido, um exemplo de acesso efetuado por um permissionário.

Para promover o recadastramento foi dada ampla publicidade com vistas a abranger a totalidade dos permissionários hoje existentes no entreposto da Companhia por meio da distribuição de panfletos, conforme cópia anexa. Convém destacar que a informação contida no panfleto também é obtida pelo permissionário quando do seu acesso ao sistema de obtenção boleto para pagamento da remuneração devida, através do denominado Canal do Permissionário, pela internet. Ademais, os funcionários do DEPEC – Departamento de Entrepostos da Capital e do DEFIC – Departamento Financeiro e Contábil já estão orientados para o atendimento daqueles permissionários que obtém o boleto impresso junto a eles (atendimento pessoal e individualizado) e outros que, porventura, tenham alguma dificuldade para acessar a internet.

Outro aspecto que deve ser informado diz respeito a participação das entidades sindicais. A Companhia vem mantendo diálogos para o atingimento de um fim comum: a regularização de todos os permissionários hoje existentes no entreposto. Algumas reuniões já foram realizadas, por exemplo, com o SINCAESP - Sindicato dos Permissionários em Centrais de Abastecimento de Alimentos do Estado de São Paulo, notadamente naquilo que diz respeito a promoção do recadastramento e sua importância.

Aliás, no conjunto das ações, tem-se que o DEJUR – Departamento Jurídico - está providenciando a elaboração da futura minuta do contrato de concessão remunerada de uso das áreas do Entreposto Terminal de São Paulo (ETSP) em substituição as antigas permissões remuneradas de uso (TPRU), na fase de transição, inclusive interagindo com o DEPEC - Departamento de Entrepostos da Capital, em relação as cláusulas operacionais e técnicas e com o DELCO - Departamento de Licitações, Compras e Contratos, no que diz respeito aos critérios editalícios e legais, sendo que o prazo de vigência observará o estipulado pelo Acórdão nº 2050/2014-Plenário, cuja definição dos parâmetro para definição da amortização será oportunamente avaliada.

No tocante as futuras licitações, conforme determinado no Acórdão nº 2050/2014-Plenário, vale destacar que a CEAGESP, por meio da concorrência pública nº 15/15, objetiva efetuar a atribuição de áreas vagas no Entreposto Terminal de São Paulo (ETSP), e, em seu corpo, há cláusulas prevendo as determinações do Acórdão nº 2050/14-Plenário, notadamente àquelas referidas nos itens 9.1.4. e 9.1.5. Todavia, esse procedimento licitatório está sendo objeto de representação formulada pela Associação dos Permissionários do Entreposto de São Paulo (APESP), sob a alegação do edital conter supostas irregularidades. Ademais, essa questão é objeto de ação popular c/c pedido de liminar inaudita altera parte (nº 1045459-24.2015.8.26.0053) ajuizada por Edson Kazuo Akita em trâmite perante a 13ª Vara da Fazenda Pública do Estado de São Paulo, consoante extrato anexo.

À propósito, o processo TC 031.110/2015-0 trata dessa representação, sendo que no dia 15/04/2016, o mesmo havia sido incluído na pauta da sessão ordinária de Segunda Câmara, prevista para 19/04/2016, às 16h, e que, no dia 18/04/2016, foi retirado de pauta porque o Sindicato dos Permissionários em Centrais de Abastecimento de Alimentos do Estado de São Paulo – SINCAESP, ingressou nos autos como parte interessada, requerendo vista integral do processo e sustentação oral na sessão futura de julgamento. E, com esse histórico de andamento, ainda não há posição consolidada quanto ao assunto.

Portanto, a Companhia aguarda uma definição junto ao Tribunal de Contas da União (TCU) para dar prosseguimento a licitação ou elaborar uma nova modelagem de certame para atribuição de áreas vagas do entreposto. Deste modo, resta evidente que os itens do Acórdão nº 2050/14-Plenário, sob as futuras licitações e contratos de concessão de uso, estão intrinsicamente relacionadas com a decisão que virá da representação mencionada. E, por uma questão de coerência, pertinência material e segurança jurídica é razoável que se aguarde o julgamento.

Também não é demais registrar que, em relação as recomendações do item 9.2. e subitens do Acórdão nº 2050/14-Plenário, resta esclarecido que nas futuras licitações para concessão remunerada de uso de áreas de comercialização do Entreposto do Terminal São Paulo (ETSP), utilizar-se-ia a modalidade pregão presencial, em substituição pela eletrônica enquanto não houver possibilidade técnica de uso desta modalidade, nos termos do Acórdão nº 289/2015–TCU–Plenário.

Mas, à época, quando da instauração do procedimento licitatório, referente a concorrência pública nº 15/15, vinculado ao processo administrativo nº 079/2015, objeto de análise no processo TC 031.110/2015-0, formatou-se um projeto licitatório no qual as áreas típicas do ETSP seriam licitadas sob a modalidade concorrência pública e as áreas atípicas (àquelas vinculadas a atividades de apoio ou secundárias, tais como: salas comerciais, padarias, instituições bancárias, dentre outras) seriam licitadas utilizando-se a modalidade recomendada pelo julgado, ou seja, pregão presencial.

Entretanto, como dito anteriormente, este projeto está suspenso e poderá ser reavaliado oportunamente, considerando duas dimensões de fato: (a) a existência de representação instaurada no âmbito do Tribunal de Contas da União (TCU) ainda pendente de julgamento e (b) a mudança de Gestão, no âmbito interno da Companhia, havida no final do ano de 2015.

Além disto, a adoção de novas estratégias para implementar as recomendações do Tribunal de Contas da União (TCU), eventualmente, serão desenvolvidas durante a atuação e coordenação desempenhada pela nova Gestão da Companhia, sendo que somente um plano estruturado, lógico e operacional, poderá criar mecanismos que garantam a concorrência em todos os segmentos de produtos comercializados no entreposto, bem como será capaz de estabelecer mecanismos que assegurem a efetiva participação dos permissionários e concessionários nas decisões relacionadas à contratação dos bens e serviços destinados ao uso comum do entreposto, bem assim nas ações de acompanhamento e fiscalização das despesas correspondentes.

É certo que, assim, de acordo com essas informações, no atual estágio que se encontra o desempenho da Companhia, face ao Acórdão nº 2050/14-Plenário (em especial), não se formou a completa visão sistemática e arquitetônica do Entreposto Terminal de São Paulo (ETSP), com todas as nuances, os impactos e as consequências advindas da aplicação das decisões constantes do julgado, de modo que um dos pontos fundamentais que irá operar em favor dessa completude será, efetivamente, o recadastramento em curso.

Certamente, após a realização desta determinação e com o julgamento do processo TC 031.110/2015-0, a CEAGESP poderá promover a licitação das áreas típicas de comercialização e de apoio do entreposto, considerando ainda a definição da política tarifária e os valores mínimos (subitens 9.1.2.1 e 9.1.2.2), observadas as condições indicadas nos subitens 9.1.4 do Acórdão nº 2050/14-Plenário.

Por fim, tramita junto a essa 2ª Promotoria de Justiça do Patrimônio Público e Social da Capital outro procedimento (inquérito civil) de nº 200/2011, sendo que o primeiro deles estava, inicialmente, vinculada a 8ª Promotoria de Justiça. O objeto desse último, por sua vez é:

> *Apuração de irregularidades na atribuição de áreas de propriedade da CEAGESP sem o devido processo licitatório.*

Verifica-se que, nesse quadro, as matérias das respectivas investigações administrativas, instauradas em ambos os casos por meio de representação, presididas por essa 2ª Promotoria de Justiça, são conexas. Essa conexão decorre dos próprios fatos ora objeto de apuração: áreas da Companhia concedidas irregularmente, sem o devido procedimento licitatório.

Dessa forma, a partir dessa constatação, a CEAGESP requer desse órgão ministerial a unificação (fusão) do Inquérito Civil nº 200/2011 (PJPP-CAP 200/11 – 8ª PJ) com a presente, uma vez que há um liame daquela com essa frente das determinações e recomendações do Acórdão nº 2050/14-Plenário, do Tribunal de Contas da União (TCU). Aliás, essa fusão será benéfica para elucidação dos fatos, pois irá compatibilizar e homogeneizar a formação da visão sobre a matéria, mitigando o risco de decisões e deliberações conflitantes.

Por fim, constata-se que o plano de ação está em execução, com a implementação das determinações e recomendações do Tribunal de Contas da União (TCU), especialmente àquelas referidas no Acórdão nº 2050/14-Plenário, todavia, com o cronograma temporal diferente do inicialmente apresentado. Mas, importa destacar que situação que foi devidamente relatada e noticiada ao tribunal, consoante petição resposta ao Ofício nº 0933/2016-TCU/SECEX-SP, de 27/04/2016.

Sendo assim, não obstante não terem sido emitidos, em 2015, 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 ao monitoramento de recomendações**.**