



GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL
Controladoria-Geral do Distrito Federal
Subcontroladoria de Controle Interno

RELATÓRIO DE AUDITORIA Nº 88/2016 - DIGOV/COAPG/SUBCI/CGDF

Unidade : Administração Regional de São Sebastião
Processo nº: 040.001.217/2015
Assunto : AUDITORIA DE CONFORMIDADE EM TOMADA DE CONTAS ANUAL
Exercício : 2014

Senhor (a) Diretor (a),

Apresentamos os resultados dos trabalhos de auditoria de conformidade com a finalidade de examinar a Tomada de Contas Anual da Unidade acima referenciada, nos termos da determinação do Senhor Subcontrolador de Controle Interno, conforme Ordem de Serviço nº **/**** – SUBCI/CGDF.

I - ESCOPO DO TRABALHO

Os trabalhos de auditoria foram realizados na sede da Administração Regional de São Sebastião, no período de 01/06/2016 a 08/06/2016, objetivando verificar a conformidade das gestões orçamentária, financeira, contábil e patrimonial da Unidade.

Não foram impostas restrições quanto ao método ou à extensão de nossos trabalhos.

A auditoria foi realizada por amostragem visando avaliar e emitir opinião sobre os atos de gestão dos responsáveis pela Unidade, ocorridos durante o exercício de 2014, sobre as gestões orçamentária e suprimentos de bens e serviços.

Na sequência serão expostos os resultados das análises realizadas na gestão da unidade.

Informamos que a Auditora de Controle Interno do Distrito ****, matrícula n.º **** participou da execução do presente trabalho, encontrando-se atualmente de licença.

II - EXAME DAS PEÇAS PROCESSUAIS

Constam dos autos os documentos e informações exigidas pelos então vigentes art. 140, 142 e 148, do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Distrito Federal-TCDF, aprovado pela Resolução nº 38/90 - TCDF, vigente á época de realização dos trabalhos, exceto:



- Certidão de comprovação de situação fiscal junto a Fazenda Pública do Distrito Federal do servidor ***, descumprindo o disposto na alínea “b” do inc. I do art. 140 da Resolução 38/1990 – TCDF e inc. V do art. 102 do Decreto 32.598/2010.

III - IMPACTOS NA GESTÃO

Na sequência serão expostos os resultados das análises realizadas na gestão da Unidade.

1 - GESTÃO ORÇAMENTÁRIA

1.1 - ANÁLISE DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

Fato

A Lei Distrital nº 5.289, de 30 de dezembro de 2013, Lei Orçamentária Anual para o exercício de 2014, publicada no DODF nº 283 de 31 de dezembro de 2013, destinou à Administração Regional de São Sebastião, o valor inicial de R\$ 11.038.139,00, que em virtude das alterações orçamentárias ocorridas no exercício em exame, resultaram em despesas autorizadas no montante de R\$ 12.344.465,52, sendo empenhado o valor de R\$ 12.274.305,31, equivalendo a 99,43 % da despesa autorizada, conforme demonstrado na tabela abaixo.

Orçamento - 2014	Em R\$ 1,00
Dotação Inicial	11.038.139,00
(+) Alterações	219.209,00
(+) Movimentação	1.235.000,00
(-) Crédito Bloqueado	147.882,48
Despesa Autorizada	12.344.465,52
Despesa Empenhada	12.274.305,31
Despesa Liquidada	12.075.750,55
Crédito Disponível	70.160,21

Fonte: Quadro de Detalhamento da Despesa – SIAC/SIGGO (UO)

2 - GESTÃO DE SUPRIMENTOS DE BENS E SERVIÇOS

2.1 - AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DE VALORES DOS CACHÊS DAS BANDAS/ARTISTAS

Fato

O Processo nº 144.000.175/2014 trata da contratação das empresas Globo Produções de Eventos e Consultoria Ltda., CNPJ 37.093.168/0001-07, C e D Produções e Eventos Ltda.-ME, CNPJ 3.288.787/0001-27, e NCM Produções e Eventos Ltda.-ME, por



inexigibilidade de licitação, através do Sistema Siscult da Secretaria de Estado de Cultura do Distrito Federal, respectivamente Contratos nº 13/2014, 14/2014, 15/2014 e 16/2014, para apresentações de artistas, bandas, e grupos musicais, para realização do projeto “Cultura vai à Feira”, nos dias 16 a 18/05/2014, no “Aquário Shows”, na Biblioteca do Bosque e no Parque de Exposições Agropecuária, em São Sebastião, no valor de R\$ 200.000,00. Todavia, não foram localizadas, nos autos, as comprovações dos valores dos cachês já recebidos pelos artistas no último semestre, de acordo com o que determinava o Projeto Básico.

Consta, às fls. 05 a 32, o Projeto Básico que, em seu item 23. Justificativa do Preço a ser Pago, previa:

Para comprovação do valor do cachê de cada banda/artista, o mesmo deverá apresentar 03 comprovantes de cachês já recebidos no último semestre, podendo ser 02 Notas Fiscais e 01 Nota Contratual ou 02 Notas Contratuais e 01 Nota Fiscal, conforme Parecer 393/2008 PROCAD/PGDF.

Contudo, durante a análise dos autos, não foram observadas as comprovações requeridas. Constam notas fiscais e notas de empenho de diversas apresentações dos artistas contratados pela Administração Regional, em número insuficiente e fora do prazo estipulado acima. Resta claro, portanto, que a ausência de amplitude na comprovação dos valores já praticados pelos artistas compromete a lisura do processo, uma vez que existe a possibilidade de pagamentos de valores acima dos praticados no mercado.

Causa

- Descumprimento do Projeto Básico, que determinava em seu item 23 a adequada comprovação de valores a serem pagos.

Consequência

- Risco de pagamentos acima dos valores praticados no mercado.

Recomendações

1. Instaurar processo correcional para apuração de responsabilidade pela contratação de bandas/artistas sem observação dos ditames legais;
2. Capacitar os servidores do setor responsável por licitações e contratos em custos de Elaboração de Projetos Básicos e Gestão e Fiscalização de Contratos, de forma a não dar margem a contratações que não gerem benefícios inequívocos à Administração;
3. Instituir “check-list” que oriente a aprovação do Projeto Básico por meio da realização de pesquisa de preço de maneira adequada, conforme estabelecido pela Lei nº 8.666/93, Decreto nº 36.520/2015 e jurisprudência das Cortes de Contas e Pareceres Normativos da PGDF.



2.2 - AUSENCIA DE PESQUISA DE PREÇOS PRÉVIA À CONSTRUÇÃO DE PLAYGROUND

Fato

O Processo nº 144.000.575/2013 trata da contratação da empresa Fiber Glass Construtora Ltda., CNPJ 03.819.129/2014, por meio de Convite, para a construção de playground no bairro Centro e no bairro Morro Azul da cidade de São Sebastião, no valor de R\$ 146.488,64, com assinatura em 08/01/2014.

Às fls. 18 e 19, verificou-se planilha de orçamento, assinada pelo Diretor de Obras da Administração Regional de São Sebastião, em 08/08/2013, em que estão elencados os itens constantes da obra, como fornecimento de meios-fios, assentamento, escavação, alambrados, e tubos de concreto, com respectivas descrições, quantitativos, custos unitário e total e a fonte de pesquisa.

Todavia, no item Brinquedos, constam, entre outros, balanço com 3 (três) lugares, gangorra com 6 (seis) lugares, gira-gira para 6 (seis) lugares, escalada em meia-lua com corrente bamba e escorrega espiral, em que no campo Fonte consta o termo Mercado, sem que existam quaisquer outras referências a essa busca, tampouco propostas de empresas.

A existência das três propostas de preço proporcionaria uma adequada estimativa, conforme determina a Jurisprudência do TCU, a qual exige que os valores estimados sejam subsidiados por – no mínimo - três orçamentos distintos ou, ainda, pela utilização de preços já contratados pela Administração Pública ou fixados em Sistema de Registro de Preços, segundo decisão constante do Acórdão transcrito abaixo:

TCU- Acórdão 1584- segunda Câmara

(...)

Determinações:

(...)

36.1.11 proceder, quando da realização da licitação ou dispensa, a consulta de preços correntes no mercado ou fixados por órgão oficial competente, ao ainda, constantes do sistema de registro de preços, em cumprimento ao disposto no art.43, inc IV, e no art.26, parágrafo único, inc. III, da Lei nº 8.666/93, consubstanciando-a em, pelo menos, **três orçamentos de fornecedores distintos**, os quais devem ser anexados aos processos de contratação.”

E ainda:

TCU determinou: “... quando da realização de licitação, dispensa ou inexigibilidade, à consulta de preços correntes no mercado, ou fixados por órgão oficial competente ou, ainda, constantes do sistema de registro de preços, em cumprimento ao disposto no art. 26, parágrafo único, inc. III, e art. 43, inc. IV, da lei nº 8.666/93, **consubstanciando a pesquisa no mercado em, pelo menos, três orçamentos de fornecedores distintos, os quais deverão ser anexados ao procedimento**



licitatório, fazendo constar, ainda, nos processos administrativos os comprovantes de regularidade com a Previdência Social e com o FGTS, nos termos do art. 195, parágrafo 3º, da Constituição Federal, do art. 29, inc. III e IV, da Lei 8.666/93, e art. 27, alínea 'a' da Lei 8.036/1990.

Causa

- Falha no planejamento da contratação para a realização da obra.

Consequências

- Falta de amplitude na comprovação dos preços de mercado, tendo em vista a ausência da apresentação de propostas;
- Possibilidade de contratação desvantajosa, caso haja pagamento de produtos e serviços por preços acima dos praticados no mercado.

Recomendações

1. Instaurar processo correcional para apuração de responsabilidade pela contratação de empresa sem observação dos ditames legais;
2. Capacitar os servidores do setor responsável por licitações e contratos em cursos de Elaboração de Projetos Básicos e Gestão e Fiscalização de Contratos, de forma a não dar margem a contratações que não gerem benefícios inequívocos à Administração;
3. Instituir “check-list” que oriente a aprovação do Projeto Básico por meio da realização de pesquisa de preço de maneira adequada, conforme estabelecido pela Lei nº 8.666/93, Decreto nº 36.520/2015 e entendimento jurisprudência das Cortes de Contas e Pareceres Normativos da PGDF;
4. Orientar o setor responsável por licitações e contratos a adotar fielmente os princípios que norteiam as seleções públicas, de forma a não dar margem a contratações que não geram benefícios inequívocos à Administração.

2.3 - AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DE ITENS CONSTANTES DA PLANILHA ORÇAMENTARIA

Fato

O Processo nº 144.000.116/2014 é referente à ampliação de estacionamento localizado entre a Rua 45 e a Rua Gameleira, próximo à Quadra Esportiva de Grama Sintética, efetivada por meio de Convite nº. 03/2014, no valor de R\$ 147.136,06, com a empresa Construtec Construções Terraplenagens e Comércio de Equipamentos Eirelli - CNPJ 37.991.338/0001-62. Todavia, não consta dos autos a documentação comprobatória dos gastos realizados com:



SERVIÇO/MATERIAL	VALOR (R\$)	
Ligação Provisória de Luz e Força	2.458,65	
Ligação Provisória de água	866,04	
Taxas e ART/Licenças	700,51	Consta ART – R\$167,68 (fl.172)
Tela Plástica para isolamento da área	2.421,11	

Causa

- Falha na fiscalização no que se refere aos itens a serem executados conforme planilha orçamentária.

Consequência

- Possibilidade da ocorrência de prejuízo.

Recomendação

1. Instituir “check-list” que condicione o ateste das etapas de liquidação e pagamento à apresentação de Relatório Circunstanciado da etapa concluída pelo Executor do contrato, constando a descrição dos serviços realizados, bem como de fotografias dos itens faturados. A fim de que os setores de pagamento somente paguem as despesas contratuais em caso de comprovação efetiva dos serviços cobrados, conforme Decreto nº 32.598/2010.

2.4 - PROJETO BASICO DEFICIENTE/ DOCUMENTAÇÃO INCONSISTENTE

Fato

O Processo nº 144.000.246/2014 trata da locação de painel de LED de alta definição, medindo 3,5 x 5.5m, para transmissão dos jogos do Brasil na Copa de 2014, nos dias 12 e 17 de junho de 2014, da empresa Derussi e Derussi Ltda. CNPJ 08.236.396/0001-82, por meio de Convite. Contudo, o Projeto Básico não especifica em qual local será instalado o telão.

O anexo ao pedido de proposta número 19/2014 -RA- XIV, fls. 9/13, especifica que o proponente deveria apresentar sua proposta de preços até o dia 12 de junho de 2014, no horário máximo de 18h00min. Consta ainda que o prazo de entrega seria de 05 dias úteis após o recebimento da Nota de Empenho e que o local de entrega seria o Almoxarifado da Administração Regional de São Sebastião. Sendo assim, observa-se que não houve a atenção devida quando da formalização dos autos, uma vez que não se trata de aquisição, e sim de uma prestação de serviço.



Além de ser peça imprescindível para prestação de serviços, o projeto básico é documento que propicia à Administração conhecimento pleno do objeto que se quer contratar, de forma detalhada, clara e precisa. Permite ainda ao licitante informações e elementos necessários à boa elaboração da proposta, mediante regras estabelecidas pela Administração a que estará sujeito.

Acórdão 1477/2007 Plenário

Identifiquem no projeto básico todos os serviços demandados e previsíveis, bem assim os locais de sua execução, conforme estabelece o art. 6o, inciso IX, da Lei no 8.666/1993.

Causa

- Projeto Básico falho.

Consequência

- Possibilidade de não se alcançar os objetivos da Administração.

Recomendação

- Capacitar os servidores do setor responsável por licitações e contratos em cursos de Elaboração de Projetos Básicos e Gestão e Fiscalização de Contratos, de forma a não dar margem a contratações que não atendam os princípios básicos das licitações e contratações públicas.

2.5 - DEFICIÊNCIA EM PROJETO BASICO PARA CONTRATAÇÃO POR INEXIGIBILIDADE

Fato

O Processo nº. 144.000.207/2014 trata da contratação por inexigibilidade de 3 bandas para apresentações no “21º Arraiá do Caipiras do Bosque em Comemoração ao Aniversário de Sebastião”, nos dias 30/31 de maio e 01 de junho de 2014. O Projeto Básico, fls. 05/26, já indica as três bandas a serem contratadas e o valor dos cachês, a saber: Banda Xinelado - R\$ 30.000,00; Banda Calipso do Pará- R\$ 50.000,00 e Banda Anjo Azul – R\$ 70.000,00, e seus Representantes Exclusivos: Globo Produções de Eventos Ltda. ME, CNPJ 37.093.168/0001-07, e B. Borges de Meneses Eventos Ltda. ME, CNPJ 18.076.239/0001-00, respectivamente.

Não houve, no Projeto Básico, a indicação de critérios objetivos para a escolha das bandas, justificando de forma fundamentada as razões de escolha dos artistas e dos seus representantes exclusivos. Em momento algum, fica clara a justificativa pela qual apenas



essas bandas atenderiam ao objetivo. Nesse sentido, não se pode admitir a contratação por falta de competição, em face da existência de amplo mercado concorrencial, sabendo-se que há inúmeras bandas e/ou artistas que teriam interesse em se apresentar. Assim sendo, a hipótese utilizada para contratação por inexigibilidade não se mostrou adequada no presente caso.

O inciso III do artigo 26 da Lei n.º 8.666/93, determina que o processo de inexigibilidade deverá ser instruído com justificativas de preços. No caso dos autos, a justificativa foi feita de forma inadequada, pois não foi feita pesquisa de mercado, comparando-se os valores cobrados pelas bandas contratadas com os valores de outras bandas semelhantes, tema abordado em ponto específico. Consta, no processo, apenas comprovação do cachê recebido pelas bandas em outras apresentações e estando essa documentação apresentada após o Projeto Básico.

O que se observa é que se trata de um “Projeto Básico Padrão”, utilizado pela Administração Regional de São Sebastião pra contratação de eventos musicais, visto que o texto apresentado também se encontra no Processo n.º 144.000.175/2014, mudando-se apenas o nome do evento, as bandas, etc. O “Projeto Básico Padrão” resume-se a detalhar o que as normas específicas determinam para esse tipo de contratação, deixando de atentar que se a contratação é por inexigibilidade, a justificativa para contratação direcionada e específica deve ser bem embasada e clara o suficiente para não deixar dúvidas de que somente aquela(s) banda(s)/artista(s) atenderia o objetivo.

Causa

- Falha administrativa ao descumprir os requisitos para a contratação por meio de inexigibilidade descritos no art. 25 da Lei n.º 8.666/93 e Parecer n.º 393/2008-PROCAD/PGDF.

Consequências

- Contratação de atrações musicais de forma irregular, favorecendo a determinadas bandas, com falhas na justificativa da razão da escolha dos fornecedores e demonstração da compatibilidade do preço contratado, com possibilidade de prejuízo ao erário;
- Inobservância do dever de licitar.

Recomendação

1. Capacitar os servidores do setor responsável por licitações e contratos em cursos de Elaboração de Projetos Básicos e Gestão e Fiscalização de Contratos, de forma a elaborar os Projetos Básicos de acordo com os artigos 6º e 7º da Lei n.º. 8.666/93, contendo orçamento-proposta detalhado por item, na forma do inciso II, § 2º, c/c o § 9º, do art. 7º da



Lei de Licitações e de acordo com a Decisão n.º 8.155/2009 TCDF, bem como cumprir o disposto na Lei n.º 8.666/1993 e no Parecer Normativo n.º 393/2008 - PROCAD/PGDF, no que for pertinente, em especial justificando de forma fundamentada as razões de escolha dos artistas e dos seus representantes exclusivos no caso de inexigibilidade, por meio de critérios isonômicos e impessoais.

2.6 - PROJETO BÁSICO DIRECIONADO PARA CONTRATAÇÃO DE ARTISTA ESPECÍFICO E MONTAGEM DE PROCESSO A POUCOS DIAS DO EVENTO

Fato

O Processo n.º 144.000.175/2014 trata da contratação das empresas Globo Produções de Eventos e Consultoria Ltda., CNPJ 37.093.168/0001-07, C e D Produções e Eventos Ltda.-ME, CNPJ 3.288.787/0001-27, e NCM Produções e Eventos Ltda-ME (CNPJ: 01.698.572/0001.59), por inexigibilidade de licitação, através do Sistema Siscult da Secretaria de Estado de Cultura do Distrito Federal, respectivamente Contratos n.º 13/2014, 14/2014, 15/2014 e 16/2014, para apresentações de artistas, bandas, e grupos musicais, para realização do projeto “Cultura vai à Feira”, nos dias 16 a 18/05/2014, no “Aquários Shows”, na Biblioteca do Bosque e no Parque de Exposições Agropecuária, em São Sebastião, no valor de R\$ 200.000,00.

Observou-se que o processo foi autuado em 14/05/2014 e que o Projeto Básico, fls. 05 a 32, foi assinado no mesmo dia, o que evidencia o curto lapso temporal entre as providências necessárias para contratação e a data de realização do evento, que ocorreu apenas 2 (dois) dias após essa data. Esse interstício configura claramente período insuficiente para a adequada instrução processual e a apropriada divulgação do evento, comprometendo sobremaneira a efetividade da contratação.

Verificou-se também que no Projeto Básico elaborado pela Administração Regional de São Sebastião, já constava a indicação dos artistas e empresa, com respectivos valores a serem contratados, demonstrando direcionamento de contratação, a despeito de posterior pesquisa de preço com outras bandas. Ainda, as justificativas para a contratação não continham o nexo de causalidade entre data, local, público e o artista escolhido, indicando que a contratação de qualquer outra banda ou artista de reconhecimento público e da crítica especializada atenderia às condições elencadas.

Cabe ressaltar que a Assessoria Jurídico-Legislativa apontou em seu Relatório Técnico n.º 53/2014/ASTEC/GAB/RA-XIV, fl. 34, de 14/05/2014, “a necessidade de justificativa das formas de contratação realizadas pelos responsáveis da RA pelo sistema SISCULT, uma vez que os mesmos são os únicos responsáveis por tal contratação.”.



Já na análise dos autos nº 144.000.207/2014 - contratação por inexigibilidade de bandas para apresentação no “21º Arraiá dos Caipiras do Bosque em Comemoração ao Aniversário de São Sebastião”, observou-se que os procedimentos para contratação foram efetivados anteriormente à autuação do processo. O processo foi autuado em 26 de maio de 2014 e o evento iria começar em 30 de maio, ou seja, quatro dias antes do evento, prazo exíguo, portanto, para se realizar a contratação. O que fica claro quando da análise dos autos e que já existia a intenção da contratação antes mesmo da elaboração do Projeto Básico datado de 28 de maio de 2014, conforme pode ser atestado com as certidões anexadas às fls. 68/69, datadas de 09/07/2014 e os Contratos de Exclusividade datados de antes do projeto básico, nos quais já constavam as datas de apresentações das bandas e o nome do evento.

Assim, tal constatação põe em dúvida a ordem cronológica dos fatos inerentes às contratações, a veracidade dos fatos ocorridos e a lisura dos documentos inseridos no processo. Observa-se, portanto, o não atendimento das normas que regulamentam a organização de documentos previstas no Decreto nº 20.940, o qual aprovou o Manual de Comunicação Oficial do Governo do Distrito Federal, de 30/12/1999, e no Decreto nº 31.017, de 06/11/2009.

Causas

- Existência de pré-requisitos no Projeto Básico que excluem a ampla participação;
- Morosidade no planejamento de eventos passíveis de serem previstos com antecedência suficiente para realização de contratação com prazo adequado, de forma a garantir eficiência e eficácia no gasto público decorrente do processo.

Consequências

- Comprometimento da transparência e lisura processual decorrente do direcionamento de requisitos;
- Risco de contratações desvantajosas para Administração Pública do ponto de vista financeiro, em função do curto lapso temporal e direcionamento do projeto básico.

Recomendações

1. Realizar o planejamento de eventos e sua respectiva contratação com prazo adequado, de modo que se obtenham as melhores propostas disponíveis no mercado;
2. Capacitar os servidores do setor responsável por licitações e contratos em cursos de Elaboração de Projetos Básicos e Gestão e Fiscalização de Contratos, de forma a elaborar projeto básico que garanta a possibilidade de ampla concorrência, segundo os critérios de isonomia e impessoalidade.



2.7 - DEFICIÊNCIA DE PESQUISAS DE PREÇOS

Fato

O Processo nº. 144.000.207/2014 trata da contratação por inexigibilidade de 3 bandas para apresentações no “21º Arraiá do Caipiras do Bosque em Comemoração ao Aniversário de Sebastião”, nos dias 30/31 de maio e 01 de junho de 2014. O Projeto Básico, fls. 05/26, já indica as três bandas a serem contratadas e o valor dos cachês, a saber: Banda Xinelado - R\$ 30.000,00; Banda Calipso do Para- R\$ 50.000,00 e Banda Anjo Azul – R\$ 70.000,00, e seus Representantes Exclusivos: Globo Produções de Eventos Ltda ME, CNPJ 37.093.168/0001-07, e B. Borges de Meneses Eventos Ltda. ME, CNPJ 18.076.239/0001-00, respectivamente.

Constatou-se no processo em questão que a pesquisa de preços, para justificar os valores de cachês dos artistas para apresentação com duração de uma hora e meia, foi restrita e mal elaborada, haja vista que:

- 1 - não houve solicitação formal da Administração Regional de São Sebastião para que as empresas, representantes dos artistas, apresentassem suas propostas de preços;
- 2 - não houve proposta de preço apresentada pelo artista, com detalhamento da apresentação, relacionando itens como **roteiro, figurino, cenário, equipamentos técnicos especializados, integrantes do grupo/banda/trio/dupla musical que participariam da apresentação**, tempo de apresentação, **repertório** e outros elementos, descumprindo o inciso III do art. 26 do Decreto nº 34.577, de 15/08/2013;
- 3 - não houve pesquisa exaustiva de preços, pois foram **apresentados** basicamente notas fiscais, nota de empenho, com apresentações somente das bandas contratadas, registradas em 2012, 2013 e 2014. Assim, a instrução processual demonstra que a pesquisa de preços foi restrita e com falhas, descumprindo o inciso IV do art. 26 do Decreto 34.577/2013 e, ademais, não foi realizada de forma exaustiva conforme está previsto no Parecer nº 393/2008-PROCAD/PGDF, que trata de requisitos para contratação de artistas:

Quanto à justificativa de preços, deve a Administração realizar exaustiva pesquisa de preços no mercado, comparando o cachê cobrado por aquele artista com outras apresentações em condições semelhantes àquelas em que se dará o evento. Tal consulta deverá incluir tanto o preço cobrado em eventos particulares como em eventos custeados por verba pública.

Deverá ainda, a Administração comparar os preços cobrados com aqueles praticados por artistas de semelhante consagração na crítica especializada e/ou opinião pública. O princípio da economicidade não autoriza a contratação de artistas profissionais a preços exorbitantes, devendo, nesse caso, a Administração buscar a contratação de outra artista que possa atender aos anseios do público, mas que ofereça proposta mais vantajosa.



Decreto 34.577/2013:

(...)

IV - justificativa de preço, fundamentada em pesquisa de mercado e documentação apresentada pelo artista, demonstrando a compatibilidade do valor da contratação com os preços praticados em eventos de natureza semelhante pelo próprio artista ou outros de semelhante consagração na crítica especializada

Causa

- Ausência de pesquisa de preços, em descumprimento ao Decreto n.º 34.577/2013 e ao Parecer n.º 393/2008-PROCAD/PGDF, que trata de requisitos para contratação de artistas.

Consequência

- Possível contratação com preços superiores ao de mercado, com risco de prejuízo ao erário.

Recomendação

- Capacitar os servidores do setor responsável por licitações e contratos em cursos de Elaboração de Projetos Básicos e Gestão e Fiscalização de Contratos, de forma a garantir nas contratações, o cumprimento do disposto no Decreto 34.577/2013 e Parecer n.º 393/2008-PROCAD/PGDF.

2.8 - INSUFICIÊNCIA NA COMPROVAÇÃO DA EXCLUSIVIDADE

Fato

O Processo n.º. 144.000.207/2014 trata da contratação por inexigibilidade de 3 bandas para apresentações no “21º Arraiá do Caipiras do Bosque em Comemoração ao Aniversário de Sebastião”, nos dias 30/31 de maio e 01 de junho de 2014, a saber: Banda Xinelado - R\$ 30.000,00; Banda Calipso do Para- R\$ 50.000,00 e Banda Anjo Azul – R\$ 70.000,00, e seus Representantes Exclusivos: Globo Produções de Eventos Ltda ME, CNPJ 37.093.168/0001-07, e B. Borges de Meneses Eventos Ltda ME, CNPJ 18.076.239/0001-00, respectivamente.

Conforme consta dos autos do Processo n.º 144.000.207/2014, a empresa B. Borges de Meneses ME CNPJ- 18.076.239/0001-00 apresentou um contrato de exclusividade, fl. 74, assinado com o senhor *****, representante da Banda Forro Anjo Azul, datado de 23 de maio de 2014, no qual ficou estabelecido, conforme Cláusula Primeira:



Constitui objeto do presente contrato a representação em caráter exclusivo do representante no evento 21 ARRAIAL DOS CAIPIRA DO BOSQUE, que será realizado no dia 01 de junho de 2014 no Distrito Federal. Clausula Terceira – O presente contrato e valido pelo prazo de 90 (noventa) dias a conta da data de assinatura.

Em relação à Banda Calypso do Pará, consta Contrato de Exclusividade, fls. 112/113, assinado em 05 de maio de 2014, entre a empresa B. Borges de Meneses – ME e o senhor ****, representante da banda.

Em ambos os contratos já havia definição das datas e locais de realização das apresentações das bandas, o que deixa claro que os instrumentos foram firmados apenas para a realização de shows em evento específico.

No que se refere à contratação da Banda Forró Xinelado, verificou-se Declaração de Exclusividade, fls. 164, datada de 13 de maio de 2014, na qual o senhor ****, CPF ****, promotor de eventos e representante legal da banda, declara que a empresa GLOBO PRODUÇÕES DE EVENTOS LTDA-ME, CNPJ 37.093.168/0001-07, detém os direitos de exclusividade da Banda FORRO XINELADO, com validade de 6 meses a partir dessa data. Todavia, ocorre que na Carta de Anuência, fls. 165, consta o senhor ****, CPF **** como integrante e representante da Banda FORRO XINELADO. Não há nos autos documentos que atestem que o senhor ****, tenha competência para apresentar declaração de exclusividade.

A Procuradoria Geral do DF, no Parecer nº 393/2008 - PROCAD/PGDF dispõe que a representação por meio de exclusividade deve ser comprovada por meio de contrato de trabalho e verificada pela Administração:

A prova da exclusividade de representação do agente ou empresário que poderá ser feita mediante apresentação do contrato de trabalho, de contrato de outra espécie entre o agente e o artista, ou até mesmo a declaração formal do artista nesse sentido.
(...) a apresentação de documento com cláusula de exclusividade entre o agente e artista impõe ao gestor público a necessária apuração, mediante pesquisa de mercado, da veracidade do teor de tal documento.
(...) o ônus de verificar a veracidade do contrato de exclusividade é análogo àquele imposto ao gestor público quando da aceitação do atestado de exclusividade previsto no art. 25,1 da Lei n. 8.666/93.

Como constante na Decisão nº 386/2013, o Tribunal de Contas do Distrito Federal considera insuficiente as declarações de exclusividade apresentadas pelas empresas para representar o artista em dia específico ou período da apresentação. E ainda, conforme extraído do Parecer nº 1862/2012 - DA/MPCDF, esse contrato de exclusividade não se confunde com a autorização de exclusividade para os dias de apresentação do artista, que é restrito ao local do evento.



Em consulta ao Manual do Gestor, disponível no site da Secretaria de Estado de Cultura do Distrito Federal www.cultura.df.gov.br, fica clara a falha no enquadramento legal das contratações, na hipótese de contratação do artista por meio de um representante exclusivo deverá ser apresentado o documento que formaliza o vínculo do artista com o empresário, devendo OBRIGATORIAMENTE ser um contrato de agenciamento com vigência mínima de 6 (seis) meses **firmado pelo menos 3 (três) meses antes da contratação.** (de acordo com a jurisprudência do Tribunal de Contas do Distrito Federal). **O prazo de 3 meses será contado a partir da data em que ocorreu o reconhecimento de firma dos contratantes pelo cartório competente.** Poderá ainda ser considerado para a contagem do prazo, o tempo de exclusividade comprovada por outro tipo de documento firmado anteriormente (declaração, termo ou reconhecimento de firma dos referidos documentos).

Os Tribunais de Contas do Distrito Federal e o da União já recomendaram a obrigatoriedade de apresentação de contrato de exclusividade válido, quando da contratação de artistas consagrados, enquadrados na hipótese de inexigibilidade prevista no inciso III do art. 25 da Lei nº 8.666/1993, por meio de intermediários ou representantes:

(...)

b) recomendar à Administração Regional de Samambaia - RA XII que, na hipótese de contratação indireta de que trata o inciso III do art. 25 da lei nº 8.666/93, exija do empresário do artista documento comprobatório que ateste ser aquele o representante legal deste no evento; **Decisão 956/1997-TCDF.**

(...) deve ser apresentada cópia do contrato de exclusividade dos artistas com o empresário contratado, **registrado em cartório.** Deve ser ressaltado que o contrato de exclusividade difere da autorização que confere exclusividade apenas para os dias correspondentes à apresentação dos artistas e que é restrita à localidade do evento; **Acórdão 96/2008 Plenário-TCU.**

Ressalta-se que os contratos de exclusividade não haviam sido registrados em cartório, apenas as firmas dos contratos foram reconhecidas.



Causas

- Falta de cumprimento de requisitos legais para a contratação;
- Aceite por parte da Administração de contratos entre artistas e empresários exclusivos sem a comprovação de vínculo duradouro;
- Ausência de critério objetivo definindo parâmetros do contrato de exclusividade apresentado, como tempo mínimo de exclusividade, comissão do empresário e outras informações que prezem pela transparência do gasto público.

Consequências

- Possibilidade de celebração de contratos por meio de inexigibilidade sem atendimento dos requisitos do inciso III, art. 25 da Lei 8.666/93;
- Afastamento ilegal do procedimento licitatório haja vista a não comprovação da exclusividade que fundamentou o processo de inexigibilidade de licitação.
- Contratação de artista ou banda por meio de empresa intermediária, ocasionando possivelmente o aumento do valor de contratação;

Recomendações

1. Instituir “check-list” de forma a se abster de inserir nos autos documentos de contratos de exclusividade inadequados e/ou sem estar registrados em cartório, e sempre verificar, mediante pesquisa ao mercado, a veracidade do teor de tais documentos;
2. Capacitar os servidores do setor responsável por licitações e contratos em cursos de Elaboração de Projetos Básicos e Gestão e Fiscalização de Contratos, de forma que cumpram as normas de contratações de artistas/bandas quanto a verificação da documentação comprobatória da exclusividade dos empresários, sob pena de responsabilização.

2.9 - FALHAS NA CONTRATAÇÃO DE BANDA PARA REALIZAÇÃO DO EVENTO EM COMEMORAÇÃO DO ANIVERSÁRIO DE SÃO SEBASTIÃO

Fato

Às fls. 192/195 do Processo nº 144.000.207/2014, autuado em 26 de maio de 2014, consta o Contrato nº. 17/2014, entre a Administração Regional de São Sebastião e a empresa GLOBO PRODUÇÕES DE EVENTOS E CONSULTORIA LTDA, CNPJ 37.093.168.0001-07, para apresentação da Banda XINELADOS, no dia 30 de maio de 2014, assinado em 07 de maio de 2014. Às fls. 196/199, o Contrato nº. 18/2014, com a empresa B. Borges de Meneses ME – CNPJ 18.076.239/0001-00, para apresentação da Banda Anjo Azul, também no dia 30 de maio de 2014, igualmente assinado no dia 07 de maio de 2014. Foram emitidas as notas de empenho nº. 135 e 136, fls. 190/191, ambas com data de emissão de 29/05/2014.



A publicação da Ordem de Serviço de designação do executor, dos extratos dos contratos e da ratificação da inexigibilidade ocorreu no dia 11 de junho de 2014, conforme DODF nº. 121, portanto após a realização dos serviços.

Ressalta-se que para que o contrato tenha eficácia é necessário que haja a publicação do seu resumo, destinando-se, assim, a evitar que seja executado um contrato que a sociedade não teve a oportunidade de conhecer. Ademais, a designação do executor previamente à realização do evento para acompanhamento do ajuste é essencial para a sua adequada fiscalização.

A Lei nº 8666/93, determina em seu Art.61- Paragrafo Único.

A publicação resumida do instrumento de contrato ou de seus aditamentos na imprensa oficial, que é condição indispensável para sua eficácia, será providenciada pela Administração até o quinto dia útil do mês seguinte ao de sua assinatura, para ocorrer no prazo de vinte dias daquela data, qualquer que seja o seu valor, ainda que sem ônus, ressalvado o disposto no art. 26 desta Lei. ([Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994](#))

Além da nomeação intempestiva do executor, ocorrida após a realização do evento, o Relatório de Execução apresentado, fl. 233, foi datado de 30 de maio de 2014, antes, portanto, da conclusão do evento ocorrido no dia 01 de junho de 2014. O atesto das notas fiscais apresentadas, fls. 235/236, foi datado de 11 de junho de 2014.

Também na documentação fotográfica apresentada, fls. 204/224, não há elementos que possibilitem atestar que as fotos foram do evento (placa, faixa, banner, etc.).

Além disso, de forma geral, o Relatório de Execução não fez referência à estrutura disponível para o evento, data da apresentação de cada artista, hora do início, duração ou hora de término da apresentação.

Causas

- Falha administrativa;
- Falta de capacitação de servidores.

Consequências

- Execução contratual com base em documento sem eficácia;
- Possível prejuízo ao erário, em função de fiscalização deficiente.



Recomendações

1. Realizar o planejamento de eventos e sua respectiva contratação com prazo adequado, de modo que se obtenha as melhores propostas disponíveis no mercado;
2. Observar o disposto no art. 61, parágrafo único, da Lei no 8.666/1993, quanto à publicação resumida, de modo tempestivo, de seus instrumentos de contrato ou de seus aditamentos na imprensa oficial;
3. Promover a capacitação dos servidores para acompanhamento de contratos de shows e eventos;
4. Realizar a liquidação e pagamento da despesa de shows e eventos somente após a emissão de relatórios detalhados dos executores de contrato e diante de documentação comprobatória adequada e suficiente.

2.10 - ITENS CONSTANTES DA PLANILHA ORÇAMENTARIA SEM JUSTIFICATIVA

Fato

A planilha orçamentária constante do Processo nº 144.000.116/2014, referente à ampliação de estacionamento localizado entre a Rua 45 e a Rua Gameleira, próximo à Quadra Esportiva de Grama Sintética, efetivada por meio de Convite nº. 03/2014, no valor de R\$ 147.136,06, com a empresa Construtec Construções Terraplenagens e Comércio de Equipamentos Eirelli - CNPJ 37.991.338/0001-62 não justifica o quantitativo previsto dos serviços de um arquiteto para o acompanhamento dessa obra de ampliação e execução de calçadas, ao custo de R\$ 11.407,07 (item 6.1.1), também não apresenta argumentos para a contratação de um vigia de obra com custo de R\$ 3.920,86, tampouco para os itens relativos a transporte de pessoal, constantes dos itens 6.2 e 6.3, ao custo de R\$ 3.404,07 e R\$ 3.796,47, respectivamente. Ademais, em momento algum nos autos se esclarece a diferença de preços para o mesmo item (transporte de pessoal).

Nos Processos nº 148.000.083/2014, firmado com a Empresa Fiber Glass Contrutora Ltda EPP, no valor de R\$ 143.878,38 e nº 148.000.198/2014, firmado com a empresa Riopar Participações Ltda ME, no valor de R\$ 135.415,54, ambos para obra de construção de estacionamentos, observamos que não ocorreu o pagamento de despesas referentes a: Taxas e ART/Licenças; arquiteto de obra; vigia de obra e transporte de pessoal, despesas cujos quantitativos necessários à execução desse tipo de obra não foram devidamente justificados. Sendo ainda que à fl. 06 dos autos consta no item 3 – Materiais, Mão-de-Obra e Equipamentos: “à construtora caberá a responsabilidade das instalações provisórias e do transporte de pessoal.”



Causa

- Planilha orçamentária mal elaborada com inserção de quantitativos de itens não justificados face à realização da obra.

Consequências

- Pagamento por quantitativos desnecessários à execução dos serviços;
- Possibilidade de ocorrência de prejuízo.

Recomendação

- Justificar a inclusão dos itens acima na planilha orçamentária constante do Projeto Básico, por meio da apresentação de memoriais de cálculo que condicionarão a aprovação do projeto básico pela autoridade competente, sob pena de responsabilização pelos prejuízos decorrentes de pagamentos desnecessários.

2.11 - DESPESA EMPENHADA ANTES DA APRESENTAÇÃO DAS PROPOSTAS

Fato

O Processo nº 144.000.246/2014 trata da locação de painel de LED de alta definição, medindo 3,5 x 5,5m, para transmissão dos jogos do Brasil na Copa de 2014, nos dias 12 e 17 de junho de 2014, pela empresa Derussi e Derussi Ltda., CNPJ 082363960001-82, por meio de Convite.

As três propostas apresentadas para a locação do telão de LED foram datadas de 12 de junho de 2015, portanto no mesmo dia do jogo do Brasil a ser transmitido. O processo foi autuado no dia 11 de junho de 2014, um dia antes da primeira transmissão e a Nota de Empenho emitida no mesmo dia, ou seja, um dia antes da apresentação das propostas.

Causa

- Falta de planejamento na realização de despesas.

Consequências

- Realização de atos administrativos fora da ordem cronológica;
- Risco de prejuízo ao erário em função de contratações potencialmente desvantajosas para a Administração Pública.



Recomendação

- Instruir “check-list” que avalie a correta instrução processual dos processos de contratação com antecedência suficiente para que sejam cumpridas todas as etapas previstas nas normas aplicáveis.

2.12 - AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DE MATERIAIS ADQUIRIDOS EM ETAPA DE OBRA

Fato

Em análise ao Processo nº 144.000.116/20142, cujo objeto é a ampliação do estacionamento e calçamento entre a Rua 45 e a Rua Gameleira, próximo à quadra poliesportiva em grama sintética (Contrato de Execução de Obra nº 09/2014), foram apresentadas notas fiscais pela empresa sem a correspondente apresentação da documentação fiscal comprobatória da aquisição dos materiais empregados na execução de etapas da obra, conforme planilha orçamentária integrante de proposta da empresa Construtec Construções Ltda., CNPJ nº 37.991.338/0001-62.

Tal ocorrência encontra-se em desacordo com as disposições contidas no Inciso III, do §2º do art. 63, da Lei Federal nº 4.320/64 e reiterada jurisprudência do TCDF, como a derivada da Decisão TCDF nº 3462/05 (subitem XIV, "a").

ITEM PLANILHA	DESCRIÇÃO	VALOR TOTAL
Item 3.5.1	Fornecimento de cascalho laterítico	R\$ 293,62
Item 4.3.1	Fornecimento de cordão de concreto	R\$ 1.176,02
Item 4.3.2	Fornecimento de meios-fios padrão	R\$ 2.093,85
Item 4.4.2	Fornecimento de rampa de acessibilidade, pré fabricada em micro concreto armado com largura total 2,20m e comprimento de 1,20m (Padrao Novacap)	R\$ 289,62
Item 4.4.3	Piso de alta resistência podotátil, direcional ou alerta 40x40cm, assentada com argamassa de cimento e areia peneirada 1;3	R\$ 42,13
	TOTAL	R\$ 8.066,11

Causas

- Falha administrativa no que se refere à efetiva comprovação dos serviços executados;
- Falha do executor no acompanhamento e atesto de faturas sem a devida comprovação da execução completa dos serviços/aquisições contratados.



Consequência

- Pagamento de despesa sem a devida comprovação de materiais adquiridos.

Recomendação

- Instituir “check-list” na liquidação e no pagamento da despesa para a apresentação pelo credor da documentação comprobatória de cumprimento de obrigação prevista em edital, seus anexos ou contrato, exigindo de seus credores a apresentação tempestiva da documentação fiscal de aquisição de materiais ou da realização de serviços constantes da planilha orçamentaria apresentada, bem como do Relatório Circunstanciado do Executor com fotografias para a comprovação dos serviços.

2.13 - DOCUMENTAÇÃO FOTOGRAFICA FALHA

Fato

O Processo nº 144.000.116/2014 tem como objeto a ampliação do estacionamento e calçamento entre a Rua 45 e a Rua Gameleira, próximo à quadra poliesportiva em grama sintética (Contrato de Execução de Obra nº 09/2014) e foi firmado com a empresa Construtec Construções Ltda., 147.136,06, CNPJ nº 37.991.338/0001-62.

A documentação fotográfica constante dos autos não é suficiente para comprovar totalmente a realização dos serviços. Cabe ao executor e não à empresa comprovar o acompanhamento da obra, providenciando fotografias que possibilitem a confirmação da realização dos serviços contratados, inclusive a confirmação de itens, como: placa de identificação da obra, abrigo provisório de materiais, isolamento da área, e demais itens e fases que possam ser atestadas por documentação fotográfica.

Nas fotos apresentadas não se visualiza a existência de isolamento da obra com tela plástica, conforme consta da planilha orçamentária apresentada pela empresa.



Causa

- Pagamento em desconformidade com o Decreto nº 32.598/2010 e Lei nº 8.666/93.

Consequência

- Perda de recursos públicos ao pagar por itens não fornecidos /ou não necessários à execução dos Contratos de Execução de Obras.

Recomendação

- Cobrar dos executores de contrato o cumprimento das responsabilidades exigidas pelos normativos que dispõe acerca das obrigações dessa função, exigindo no caso concreto apontado neste ponto a emissão de relatório conclusivo do executor do contrato, sob pena de apuração de responsabilidade.

2.14 - NOMEAÇÃO DE EXECUTOR APÓS REALIZAÇÃO DO SERVIÇO

Fato

O Processo nº 144.000.246/2014 trata da locação de painel de LED de alta definição, medindo 3,5 x 5.5m, para transmissão dos jogos do Brasil na Copa de 2014, nos dias 12 e 17 de junho de 2014, pela empresa Derussi e Derussi Ltda. CNPJ 082363960001-82, por meio de Convite.

A Ordem de Serviço nº. 72, que designou o executor do serviço, datada de 11 de junho de 2014, foi publicada no DODF do dia 11 de julho de 2014, quando o serviço já teria sido executado, bem como não foi apresentado pelo executor o relatório referente à execução dos serviços. Foi verificado que o executor apenas carimbou e assinou a Nota Fiscal apresentada pela empresa, sem declarar o atesto formal dos serviços.

A Lei nº 8.666/93, determina:

Art. 67. A execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por um representante da Administração especialmente designado, permitida a contratação de terceiros para assisti-lo e subsidiá-lo de informações pertinentes a essa atribuição.

§ 1º O representante da Administração anotará em registro próprio todas as ocorrências relacionadas com a execução do contrato, determinando o que for necessário à regularização das faltas ou defeitos observados.

§ 2º As decisões e providências que ultrapassarem a competência do representante deverão ser solicitadas a seus superiores em tempo hábil para a adoção das medidas convenientes.



O Decreto nº 32.598/2010, que trata das Normas de Planejamento, Orçamento, Finanças, Patrimônio e Contabilidade do Distrito Federal, em seu art. 41, determina:

Art. 41. Nos contratos para execução de obras e prestação de serviços designar-se-á, de forma expressa:

I – o valor da taxa de administração, quando for o caso;

II – o executor ou executores, a quem caberá supervisionar, fiscalizar e acompanhar a execução, bem como apresentar relatórios quando do término de cada etapa ou sempre que solicitado pelo contratante.

§1º A supervisão técnica de contratos de obras será de competência do órgão contratante.

§2º A designação do executor e do supervisor técnico somente produzirá efeitos após a publicação do extrato de que trata o artigo 33 e do ato de designação e ciência dos mesmos.

Causa

- Nomeação intempestiva do executor do contrato

Consequências

- Descumprimento do disposto em norma.
- Possibilidade de deficiência no acompanhamento da execução contratual.

Recomendação

- Instituir “check-list” com os requisitos exigidos nas normas para nomeação e publicação do ato de designação de executores.



IV - CONCLUSÃO

Em face dos exames realizados e considerando as demais informações, foram constatados:

GESTÃO	SUBITEM	CLASSIFICAÇÃO
GESTÃO DE SUPRIMENTOS DE BENS E SERVIÇOS	2.1, 2.2, 2.3, 2.4, 2.5, 2.6, 2.7, 2.8, 2.9, 2.10, 2.11, 2.12, 2.13 e 2.14	Falhas Médias

Brasília, 10 de Outubro de 2016.

CONTROLADORIA-GERAL DO DISTRITO FEDERAL