



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

RELATÓRIO DE AUDITORIA N.º 01/2015-DIRAG I/CONAG/SCI/CGDF

Processo n.º: 040.000.756/2012

Unidade: Administração Regional do Núcleo Bandeirante

Assunto: Auditoria de Conformidade em Tomada de Contas Anual

Exercício: 2011

Folha:
Proc.: 040.000.756/2012
Rub.:..... Mat. n.º.....

Senhor Diretor,

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 então Senhor Controlador-Geral, conforme Ordens de Serviço n.º 194, de 18/07/2012 e n.º 225, de 10/08/2012.

I - ESCOPO DO TRABALHO

Os trabalhos de auditoria foram realizados na sede da Administração Regional do Núcleo Bandeirante, no período de 20/07/2012 a 23/08/2012, objetivando verificar a conformidade das contas da Administração Regional do Núcleo Bandeirante, no exercício de 2011.

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 2011, sobre as gestões orçamentária, financeira, patrimonial, de pessoas e suprimentos.

Foi realizada reunião de encerramento em 27/08/2012 com os dirigentes da Unidade, para apresentação das constatações apontadas pela equipe de trabalho. Na referida reunião, foi lavrado o documento Reunião de Encerramento de Auditoria n.º 29/2012 DIRAD/CONT, acostado às fls. 203/210 do presente processo.



O presente Relatório, na fase preliminar, foi encaminhado ao dirigente máximo da Administração Regional do Núcleo Bandeirante, por meio do Ofício nº 2134/2014-GAB/STC, de 21/11/2014, para sua manifestação quanto aos esclarecimentos adicionais ou às justificativas para as situações constatadas, conforme estabelecido no art. 31 da Portaria nº 89-STC, de 21/05/2013.

Como resposta aos questionamentos, a Unidade encaminhou o Ofício nº 490/2014-GAB/RA-VIII, de 22/12/2014, acompanhado do Parecer nº 100/2014 – ASTEC/RA-VIII, oportunidade em que se manifesta a respeito dos pontos e das recomendações apontados no Relatório Preliminar de Auditoria nº 13/2014 – DIRAG I/CONAG/CONT/STC, os quais inserimos integralmente nos itens “Justificativa do gestor”.

II - EXAME DAS PEÇAS PROCESSUAIS

Constam dos autos os documentos e informações exigidas pelos art. 140, 142 e 148, do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Distrito Federal, aprovado pela Resolução nº 38/90 – TCDF, exceto quanto à apresentação do documento denominado Certidão Negativa de Débitos junto à Fazenda Pública do Distrito Federal, em nome do servidor matrícula nº 1.650.727-4, situação não justificada pela Unidade, conforme consignado no subitem 6.2 do Relatório/TCA nº 08/2012, emitido pela Coordenação de Tomada de Contas, da Subsecretaria de Contabilidade, da Secretaria de Estado de Fazenda, anexo às fls. 4 a 14 do presente processo.

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

A Lei Orçamentária Anual n.º 4.533, de 30/12/2010, destinou à Região Administrativa do Núcleo Bandeirante – RA-VIII, recursos da ordem de R\$ 1.778.000,00, os quais em virtude das alterações orçamentárias ocorridas no exercício em análise, resultaram em despesas autorizadas no valor de R\$ 5.051.119,00. O total empenhado foi da ordem de R\$ 4.376.755,32, equivalente a 246,16% da dotação inicial, conforme demonstrado na tabela a seguir:



DESCRIÇÃO	VALOR (R\$)
Dotação Inicial	1.778.000,00
Alterações	1.675.793,00
Movimentação de Crédito	1.630.000,00
Dotação Autorizada	5.083.793,00
Crédito Bloqueado	32.674,00
Despesa Autorizada	5.051.119,00
Total Empenhado	4.376.755,32
Crédito Disponível	674.363,68
Empenho a Liquidar	1.215.646,81
Empenho Liquidado	3.161.108,51
Total Pago	2.859.713,68
Empenhos a Pagar	301.394,83

Fonte: SIGGO: QDD por UG e Processo 0040.000.756/2012

Da análise desse demonstrativo, constatamos:

a) a dotação inicial de R\$ 1.778.000,00 sofreu um acréscimo de R\$ 3.273.199,00 (84%). Os recursos autorizados totalizaram R\$ 5.051.119,00, para gastos nos diversos programas de trabalho previstos para o exercício de 2011; e

b) a Unidade realizou 86,65% do total de recursos autorizados, levando-se em conta o total empenhado, que foi de R\$ 4.376.755,32; foram liquidados R\$ 3.161.108,51, correspondentes a 62,6% dos recursos autorizados.

2 - GESTÃO DE PESSOAL

2.1 - DÍVIDAS COM PESSOAL PENDENTES DE REGULARIZAÇÃO

Com o objetivo de identificarmos a existência de dívidas de pessoal na Unidade, encaminhamos Solicitação de Auditoria (SA nº 08/2012) ao Núcleo de Pessoal para manifestação. Em resposta, o referido Núcleo encaminhou demonstrativo de obrigações pendentes de regularização até o exercício analisado, conforme quadro abaixo:



EXERCÍCIO	VALOR ORIGINAL (R\$)	CORREÇÃO MONETÁRIA (R\$)
2011	9.420,00	581,21
2010	1.151,45	91,13
2008	13.917,35	3.766,04
2007	3.151,07	1.099,72
2006	19.734,41	6.913,78
TOTAL	47.374,28	12.451,88

Cabe ressaltar que as dívidas existentes decorrem de acertos de férias, exonerações, progressões funcionais, substituições, pagamentos de décimos/quintos, entre outras.

A Unidade informou, também, que desde 2006 procede a levantamentos, atualizações e lançamentos das dívidas existentes no Sistema Único de Gestão de Pessoas - SIGRH.

Informou, ainda, que formalizou o pedido de pagamento das obrigações devidas à Secretaria de Estado de Governo por meio dos Processos nº 136.000.503/2009, 136.000.504/2009 e 136.000.505/2009. Contudo, até o final dos trabalhos de campo os pagamentos ainda não tinham sido efetuados, conforme verificado pela Equipe.

Acrescentou que em virtude de a folha de pagamento ter voltado em 2012 à responsabilidade da Unidade, o Núcleo de Pessoal – NUPES/RA VIII, junto com a Gerência de Orçamento, Finanças e Contratos, pretendia efetuar o pagamento das dívidas existentes “assim que possível”, situação a ser verificada em futuros trabalhos de auditoria no âmbito da RA VIII.

Justificativa do gestor

O Relatório recomenda que esta Administração Regional proceda à regularização das obrigações pendentes de pagamento indicadas, mediante ato próprio de reconhecimento de dívida.

De acordo com a Gerência de Administração desta RA VIII, não vislumbra-se a possibilidade de reconhecimento de dívida sem a autorização da Secretaria de Estado de Administração Pública. Informando ainda que as dívidas de exercício findo não foram pagas até a presente data, devido a falta de orçamento, conforme consta a Gerência de Orçamento, Finanças e Contratos

Análise do Controle Interno

O gestor, em sua justificativa, informou que não poderia reconhecer a dívida sem a autorização da Secretaria de Estado de Administração Pública e que as dívidas não foram pagas por falta de orçamento, conforme consta da Gerência de Orçamento, Finanças e



Contratos, contudo haja vista que o fato permaneceu e, portanto, depende de ação futura inclusive, sendo o caso, com a anuência de Órgão superior, permanece a recomendação à Unidade.

Recomendação

Fazer gestões junto à Secretaria de Estado de Gestão Administrativa e Desburocratização para a regularização das obrigações pendentes de pagamento consignadas no presente subitem, mediante ato próprio de reconhecimento de dívida.

3 - GESTÃO DE SUPRIMENTOS DE BENS E SERVIÇOS

3.1 - RECURSOS DISPONÍVEIS: LICITAÇÕES, CONVITES E INEXIGIBILIDADES

Os valores empenhados pela Região Administrativa do Núcleo Bandeirante, para a execução dos programas de trabalho previstos para o exercício de 2011, alcançaram o montante de R\$ 4.376.755,32, distribuídos nas modalidades de licitação relacionadas na tabela a seguir:

NÚMERO DE ORDEM	MODALIDADE DE LICITAÇÃO	VALOR (R\$)
1	Concurso	92.145,38
2	Convite	1.744.108,59
3	Dispensa de Licitação	345.983,55
4	Inexigível	891.956,78
5	Pregão	659.607,02
6	Adesão à Ata de Registro de Preço	642.954,00
TOTAL		4.376.755,32

Por modalidade de licitação, constatamos que os maiores valores empenhados pela RA-VIII foram Convite (39,85%) e Inexigibilidades (20,38%); situações de Concurso, Dispensa de Licitação, Pregão e Adesão à Ata de Registro de Preço alcançaram 39,77% do total dos recursos empenhados no exercício de 2011.

Examinamos, por amostragem, processos de licitação com o objetivo de verificar a legalidade dos atos praticados pela RA VIII – Núcleo Bandeirante, com vistas a avaliar a eficiência da gestão, dentro dos princípios norteados pela Lei n.º 8.666/1993 e suas alterações. Nos itens a seguir destacamos as situações encontradas.



3.2 - AUSÊNCIA DA MATRÍCULA DE OBRA JUNTO AO INSS

Nos processos a seguir relacionados, verificamos a ausência de registro de matrícula das obras realizadas na Unidade junto ao INSS, pré-requisito ao pagamento da despesa, de acordo com a determinação contida no item 11.4, alínea “b”, das respectivas Cartas Convite.

Nº do Processo	Objeto	Valor (R\$)	Empresa Contratada
136.000.298/2011	Reforma da Quadra de Esportes da Praça Padre Roque	R\$ 146.923,07	Mandala Ind. e Com. de Pré-moldados S/A CNPJ 03.626.470/0001-53
136.000.327/2011	Reforma dos parquinhos do Núcleo Bandeirante	R\$ 146.411,79	MG Construtora Ltda. CNPJ 09.415.687/0001-09
136.000.349/2011	Fornecimento e instalação de 80 lixeiras	R\$ 79.096,00	Mercadão das Ferragens CNPJ 00.219.440/0001-34
136.000.369/2011	Construção de Grama Sintética	R\$ 146.212,94	MG Construtora Ltda CNPJ 09.415.687/0001-09
136.000.385/2011	Recuperação de gramado do campo da Divinéia	R\$ 146.473,76	MG Construtora Ltda CNPJ 09.415.687/0001-09

O subitem 11.4, alínea “b” das Cartas Convite nºs 021/2011, 18/2011 e 23/2011-RA VIII, Processos nºs 136.000.327/2011, 136.000.369/2011 e 136.000.385/2011, respectivamente, exige a apresentação da matrícula da obra/serviço no INSS, no entanto o pagamento foi realizado sem que essa matrícula fosse apresentada. Cabe ressaltar que em todos os processos analisados essa exigência não foi cumprida.

Em resposta encaminhada a esta Controladoria após a Reunião de Encerramento nº 29/2012/DIRAG/CONT, a RA - VIII admitiu a falha por parte da Gerência de Orçamento, Finanças e Contratos – GEOFIC, e se comprometeu a evitar a ocorrência de impropriedades semelhantes nos próximos exercícios, informação que não elide a irregularidade consignada pela Equipe no presente subitem.

Justificativa do gestor

O Relatório verificou a ausência de registro de matrícula das obras realizadas junto ao INSS, nos seguintes processos:

Nº Processo	Objeto
136.000.298/2011	Reforma da Quadra de Esportes da Praça Padre Roque
136.000.327/2011	Reforma dos parquinhos do Núcleo Bandeirante
136.000.349/2011	Fornecimento e instalação de 80 lixeiras
136.000.369/2011	Construção de grama sintética
136.000.385/2011	Recuperação de gramado do campo da Divinéia



De acordo com a Carta Convite, o registro desta matrícula é pré-requisito ao pagamento da despesa. Diante este fato, foi recomendado o fiel cumprimento das exigências constantes nos editais de licitação.

Esclarecemos que acatamos de pronto as recomendações desta auditoria, ocasião que serão tomadas todas as ações administrativas necessárias desta prática, na efetivação de pagamentos futuros às empresas de engenharia civil referente a novas licitações.

Esclarecemos também, que nesta oportunidade, revimos o processo nº 136.000.298/2011, e verificamos que a empresa adjudicada neste processo, é Mandala Ind. e Com. De Pré-moldados S/A; e não, a empresa MG Construtora Ltda. Conforme apontada no Relatório Preliminar. Verificamos que está evidenciado nas fls. 178; deste processo, a cópia da Matrícula da Obra no INSS.

Quanto aos processos citados, de n.ºs. 327; 349; 369; 385; os encargos relativo ao INSS, foram recolhidos na totalidade pelas empresas licitadas, enquanto durarão os contratos, sendo que não houve o desmembramento por obra.(sic)

Análise do Controle Interno

A Unidade reconhece as falhas e informa que observará o cumprimento dos editais de licitação.

Recomendação

Atentar doravante para o fiel cumprimento das exigências constantes dos seus editais de licitação esclarecendo que, nesta oportunidade, com relação ao Processo nº 136.000.298/2011, foi substituído o nome da empresa MG Construtora Ltda por Mandala Ind. e Com. de Pré-moldados S/A, no quadro constante deste item.

3.3 - AUSÊNCIA DE PRORROGAÇÃO DE GARANTIA CONTRATUAL

Em análise aos Processos n.ºs. 136.000.327/2011 e 136.000.369/2011, observamos que as empresas contratadas realizaram Termo Aditivo, visando prorrogação do prazo de execução dos serviços por mais 60 dias, sem a correspondente renovação das apólices de garantias previstas em Contratos.

Embora não tenha ocorrido prejuízo e os serviços tenham sido executados dentro do prazo de vigência ajustado no Termo Aditivo, a Administração deixou de observar cláusula relevante de seguro de cobertura contratual.

Em que pese os esclarecimentos prestados pela Unidade após a Reunião de Encerramento nº 29/2012/DIRAG/CONT, mantemos o subitem, tendo em vista a impossibilidade de corrigir a falha apontada especificamente ao que se refere aos processos citados.



Justificativa do gestor

De acordo com o Relatório Preliminar de Auditoria, os Processos n^{os} 136.000.327/2011 e 136.000.369/2011 não renovaram as apólices de garantias previstas em Contratos, após a realização de Termo Aditivo, visando a prorrogação do prazo de execução dos serviços por mais 60 dias.

Esclarecemos que a cobrança da Garantia, relativo a prorrogação do tempo de duração da obra de construção, não foi exigido das empresa licitadas e referência na ocasião, por que tal orientação não estava previsto no Edital da Carta Convite n^o021/2011; Cap. XIV; Alínea 14.1. e 14.2; assim como no Contrato firmado.

De acordo com Art. 56 Lei 8.666/93 dispõe que: *"A critério da Autoridade competente, em cada caso, e desde que prevista no Instrumento Convocatório, poderá ser exigida prestação de garantia nas contratações de Obras, Serviços e Compras"*.

Ressalte-se ainda que a calção somente é devolvida à Empresa contratada após o recebimento definitivo da Obra.

Análise do Controle Interno

A justificativa apresentada não corrigiu a falha, pois, no caso da prorrogação dos contratos, deveria também ter sido renovada a garantia, o que não ocorreu, portanto permanece a recomendação.

Recomendação

Renovar as garantias previstas em seus editais de licitação, quando houver novo ajuste de prazo de execução contratual.

3.4 - AUSÊNCIA DE ANOTAÇÃO DE RESPONSABILIDADE TÉCNICA - ART NOS PROJETOS DE OBRAS

Em análise aos Processos n^{os}. 136.000.298/2011, 136.000.327/2011 e 136.000.369/2011, verificamos que a Unidade não processou a devida Anotação de Responsabilidade Técnica (ART) nos projetos técnicos elaborados pela Diretoria de Obras da Administração, em desacordo com os arts. 1^o e 2^o da Lei Federal n^o 4.696/1977.

Lembramos que a ausência de registro da ART dificulta a identificação do responsável pelo projeto e pelo orçamento, impossibilitando muitas vezes a responsabilização do agente causador na eventualidade de um dano decorrido de erro nestes procedimentos, além de não atender o disposto nos artigos 1^o e 2^o da Lei 4.696/1977.

Lei n^o 4.696/1977:Art. 1^o- Todo contrato, escrito ou verbal, para a execução de obras ou prestação de quaisquer serviços profissionais referentes à Engenharia, à Arquitetura e à Agronomia fica sujeito à "Anotação de Responsabilidade Técnica" (ART).



Art. 2º- A ART define para os efeitos legais os responsáveis técnicos pelo empreendimento de engenharia, arquitetura e agronomia. Art. 3º- A falta da ART sujeitará o profissional ou a empresa à multa prevista na alínea "a" do Art. 73 da Lei nº5.194, de 24 DEZ 1966, e demais cominações legais.

Cláudio Sarian Altounian destaca em seu livro "Obras Públicas: Licitação, Contratação, Fiscalização e Utilização" o seguinte posicionamento:

Dessa forma, é necessária para a execução de projeto de engenharia a existência de profissional habilitado para a tarefa. Para caracterização do vínculo entre os autores do projeto básico e o contratante, sejam eles contratados ou pertencentes ao quadro técnico do órgão contratante, deverá ser providenciada a Anotação de Responsabilidade Técnica (ART), instituída pela Lei Federal nº 6.496/77. Os art. 5º e art. 6º da Resolução nº 425/98 e o art. 7º da Resolução nº 361/91, ambas do Confea, regulamentam com precisão a matéria referente à aludida anotação."(pág. 150)

O TCU já se manifestou pela necessidade de que o órgão contratante "colha assinatura dos responsáveis por cada etapa do projeto básico (cadernos de especificações, de encargos, plantas, orçamentos etc.)[...], como forma de evidenciar autorias e atribuir responsabilidades.

O TCU, em diversas ocasiões, expressou a importância da assinatura do responsável técnico e da ART do projeto básico, como no Acórdão 2.352/06: "Os responsáveis pela elaboração e aprovação de projeto básico inadequado e sem assinatura ou identificação do responsável técnico devem ser sancionados."

Portanto, deve a Administração providenciar a ART do projeto básico de cada um dos responsáveis pelas etapas do trabalho (projeto arquitetônico, estrutural, instalações, planilha orçamentária, etc.), identificando assim os responsáveis técnicos.

Registramos também que deve a Administração atentar para o disposto no art. 14 da Lei nº 5.194/1966, exigindo que todo documento de cunho técnico profissional constante no projeto básico esteja identificando o seu autor, com assinatura, nome completo, título profissional e número da carteira profissional (CREA).

Em resposta encaminhada a esta Controladoria, em complemento à Reunião de Encerramento nº 29/2012/DIRAG/CONT, a RA-VIII se comprometeu doravante a processar a devida anotação de responsabilidade referida no presente subitem, situação a ser verificada em futuros trabalhos de auditoria.

Justificativa do gestor

Em análise aos Processos nºs 136.000.298/2011, 136.000.327/2011 e 136.000.369/2011, verificou-se que esta Administração não processou a devida Anotação de Responsabilidade Técnica – ART nos projetos técnicos elaborados pela Diretoria de Obras da RA VIII, em desacordo com os arts. 1º e 2º da Lei Federal nº 4.696/1977.



Informamos que tomamos ciência da recomendação em providenciar, nos próximos projetos básicos elaborados por esta unidade, a devida Anotação de Responsabilidade Técnica – ART.

Análise do Controle Interno

A Unidade informa que estará adotando a recomendação para os futuros processos.

Recomendação

Providenciar, nos próximos projetos básicos elaborados pela Unidade, a devida Anotação de Responsabilidade Técnica (ART) dos profissionais que participarem da execução dos projetos de arquitetura ou engenharia no âmbito da RA-VIII.

3.5 - AUSÊNCIA DE CADASTRAMENTO DAS OBRAS NO SISTEMA SISOBRAS DO TCDF

Em consulta ao sistema SISOBRAS, mantido e desenvolvido pelo Tribunal de Contas do DF - TCDF, verificamos que a Unidade não registrou as obras executadas pela Administração no exercício de 2011, descumprindo o que prescreve o art. 2º, da Resolução n.º 191/2008/TCDF, de 18/11/2008:

Justificativa do gestor

A Auditoria verificou que esta Administração Regional não registrou as obras executadas no exercício de 2011, no sistema SISOBRAS mantido e desenvolvido pelo Tribunal de Contas do DF – TCDF.

Em consonância com a recomendação da Auditoria, informamos que já encaminhamos Ofício para Cadastramento no SISOBRAS junto ao TCDF, sendo que até o momento não recebemos o retorno do mesmo.

Análise do Controle Interno

A Unidade informa que está tomando providências para registros no sistema SISOBRAS. Desta forma, manteremos a recomendação para verificação nos futuros exames.

Recomendação

Realizar o tempestivo cadastramento no Sistema SISOBRAS das obras realizadas pela RA, em atendimento ao disposto no art. 2º, da Resolução nº 191/2008/TCDF.



3.6 – FALHAS NA CONTRATAÇÃO DE SHOW ARTÍSTICO

Em análise ao Processo n.º 136.000.386/2011, referente à execução do evento denominado III Encontro Cultural Evangélico, Contratos de Prestação de Serviços n.ºs 031/2011-RA VIII e 032/2011-RA VIII, nos valores de R\$ 25.000,00 e R\$ 15.000,00, com as Empresas Rayssa Pettená da Cunha-ME, CNPJ 04.590.375/0001-00 e Desperta Cultura Produção e Eventos Ltda.-EPP, CNPJ 11.314.792/0001-95, respectivamente, no contexto da programação de comemoração dos 55 anos do Núcleo Bandeirante verificamos que a Unidade anexou aos autos apenas “press-releases” e cópias de notas em jornais de baixa circulação e tiragem referentes aos grupos musicais e artistas contratados (“Banda Renovo e Ministério Louva Deus”), a título de prova da consagração artística prevista no Parecer n.º 0393/2008 - PROCAD/PGDF.

Em que pese à subjetividade da avaliação acerca da notoriedade dos artistas contratados, cabe observar que não há nos autos examinados qualquer elemento que comprove o clamor popular ou a manifestação da comunidade pela escolha em favor de um determinado grupo musical.

O Parecer n.º 0393/2008 - PROCAD/PGDF preceitua em relação à consagração pela crítica especializada ou pela opinião pública o seguinte:

O órgão contratante deverá comprovar nos autos do processo administrativo, a consagração do artista que pretende contratar. Não se trata de apuração de qualificação profissional, eis que não é a habilidade técnica que se busca comprovar, mas sim a fama e a notoriedade do artista.

Lembramos que o citado Parecer assevera que o órgão contratante deve comprovar a consagração do artista, mediante a apresentação de curriculum acompanhado de recortes de jornais, revistas etc.

É importante ressaltar que, de acordo com o Enunciado n.º 68 das Súmulas de Jurisprudência do TCDF, na contratação de profissionais do setor artístico, por meio de inexigibilidade de licitação, a consagração pela crítica e opinião pública requerida nas contratações de profissionais do setor artístico, prevista no art. 25, inciso III, da Lei n.º 8.666/93, deve ser comprovada pela apresentação do seu currículo, acompanhada de documentos que a atestem, bem como de comprovantes de consultas preliminares sobre valores cobrados.

Justificativa do gestor

Em análise ao Processo n.º 136.000.386/2011, referente à execução do evento denominado III Encontro cultural Evangélico, no contexto à comemoração dos 55 anos do Núcleo Bandeirante, a Auditoria Preliminar alega que esta Administração regional anexou aos autos somente um “press releases” e cópias de notas em



jornais de baixa circulação e tiragem referentes aos grupos musicais e artistas contratados, a título de prova da consagração artística prevista no Parecer nº 0393/2008 – PROCAD/PGDF.

Os contratos administrativos, em geral, devem ser precedidos de licitação pública com vistas a escolher a melhor proposta, bem como oferecer igual oportunidade a todos os interessados em contratar com a Administração Pública, nos termos do art. 37, XXI, da Constituição Federal, que prevê (grifos nossos):

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

(...)

XXI – ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações. (Regulamento)

O dispositivo constitucional consagra o princípio da licitação pública, mas ao mesmo tempo ressalva a possibilidade de exceções especificadas na legislação. A Lei de Licitações e Contratos, por sua vez, ao regulamentar o dispositivo constitucional, prevê a possibilidade de contratação direta de serviços artísticos no seu artigo 25, III da Lei nº 8.666/93, nos seguintes moldes:

Art. 25. É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial:

(...)

III – para contratação de profissional de qualquer setor artístico, diretamente ou através de empresário exclusivo, desde que consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública.

Da leitura do dispositivo, pode-se depreender a existência de três pressupostos legais para a regularidade da inexigibilidade de licitação no caso de contratação de artistas, a saber:

- 1) Que o serviço seja de um artista profissional;
- 2) Que a contratação seja realizada diretamente ou mediante empresário exclusivo;
- 3) Que o artista seja consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública.

Para a definição de artista, bem como o requisito necessário para a demonstração de seu profissionalismo, valemo-nos da lição do ilustre mestre Jorge Ylysses Jacoby Fernandes, na obra “Contratação Direta sem Licitação”, Ed. Fórum, 6ª ed, pp. 726 (grifos nossos):

Artista, nos termos da lei, é o profissional que cria, interpreta ou executa obra de caráter cultural de qualquer natureza, para efeito de exibição ou divulgação pública, por meios de comunicação de massa ou em locais onde se realizam espetáculos de diversão pública.

Ademais, vale dizer que a contratação de um artista constitui obrigação de fazer, *intuitu personae*, ou seja, somente pode ser executada pelo próprio contratado. Sendo assim, a subcontratação será irregular, exceto aquela parcial, notadamente acessória, como, por exemplo, o instrumentista que acompanha determinado cantor.

A segunda questão diz respeito à contratação direta do artista ou por meio de empresário exclusivo. Como se vê, contratação direta somente poderá ser realizada



pela Administração Pública com o próprio artista, ou através de empresário que detenha contrato de exclusividade para todo e qualquer evento por ele produzido.

O terceiro pressuposto diz respeito à consagração pela crítica especializada ou pela opinião pública. Para a comprovação desta condição, cumpre ao administrador justificar a escolha do contratado, na forma do art. 26, § único, III da Lei nº 8.666/93, apontando as razões do seu convencimento nos autos do processo. Lembrando-se que a contratação artística é subjetiva, sendo, portanto, discricionária, ressaltando-se a obediência aos princípios constitucionais.

Neste ponto, vale destacar a distinção entre as hipóteses de contratação direta de artistas e aquelas realizadas mediante processo licitatório, nas palavras do Professor Marçal Justen Filho, na obra "Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos", 14ª edição, Ed. Dialética, pp. 379-380:

A atividade artística consiste em uma emanção direta da personalidade e da criatividade humanas. Nessa medida, é impossível verificar-se identidade de atuações. Isso não impede, porém, eventual comparação entre as performances artísticas. O concurso consiste, muitas vezes, em competição entre artistas para seleção do melhor desempenho. Quando houver interesse de premiação da melhor performance em determinada área das artes, a Administração Pública deverá valer-se do concurso disciplinado na Lei nº 8.666/93. Assim, por exemplo, a escolha de uma composição musical para símbolo de instituições públicas poderá ser produzida através de um concurso com premiação para a melhor obra.

Mas há casos em que a necessidade estatal relaciona-se com o desempenho artístico propriamente dito. Não se tratará de selecionar o melhor para atribuir-lhe um destaque, mas de obter os préstimos de um artista para atender certa necessidade pública. Nesses casos, torna-se inviável a seleção através de licitação, eis que não haverá critério objetivo de julgamento. Será impossível identificar um ângulo único e determinado para diferenciar as diferentes performances artísticas. Daí a caracterização da inviabilidade de competição.

A inexigibilidade para contratação de serviços artísticos encontra fundamento na subjetividade que lhes é imanente. A arte não é ciência, não segue métodos, não é objetiva. Antes disso, a arte é expressão da alma, do espírito, da sentimentalidade, da criatividade, por tudo e em tudo singular. Desta maneira é imperativo ressaltar em virtude de ser muito frequente a confusão, a inexigibilidade para a contratação de serviços artísticos não depende da inexistência de outros artistas que também possam prestar o serviço. Aliás, pode e costuma haver vários artistas capazes e habilitados, mas, mesmo assim, inexigível é a licitação pública, em tributo à singularidade da expressão artística.

A licitação pública é realizada para tratar com igualdade todos os possíveis interessados em celebrar futuro contrato administrativo, o que pressupõe o cotejo objetivo das propostas, sem que influam critérios subjetivos e pessoais. Isso porque tais critérios não asseguram minimamente a igualdade que se espera produzir com a licitação pública, já que, valendo-se deles, o agente administrativo procederá ao julgamento de acordo com suas experiências pessoais.

Em outras palavras: a licitação pública visa a afastar a subjetividade na escolha daqueles que celebram contratos com a Administração Pública. Como o critério para contratar artistas, mesmo que não consagrados, é subjetivo, pertinente à criatividade, não há motivos para proceder à licitação pública, compelindo-se a reconhecer em qualquer caso a inexigibilidade.

É fora de dúvida que o agente administrativo não tem competência para escolher o artista que quiser, nas condições que quiser e pelo preço que quiser. Antes disso, deve preocupar-se em atentar para as expectativas populares ou para as finalidades que se pretende auferir do empreendimento artístico a fim de escolher o melhor



artista. Ou seja, o perfil do artista escolhido deve ser compatível com as pretensões da Administração Pública.

De um jeito ou de outro, é inevitável reconhecer que a escolha de artista levada a cabo em razão de processo de inexigibilidade é largamente discricionária. Os elementos objetivos úteis a limitar tal discricionariedade são poucos, pelo que, sobretudo, ganha relevância a adequação da contratação aos princípios administrativos. Deve-se atentar à moralidade administrativa, à razoabilidade da escolha, à economicidade e, de modo especial, à impessoalidade, evitando que agentes administrativos ou políticos se valham desses eventos para promoção pessoal.

Em todas as contratações artísticas esta Administração valeu-se pela legalidade, tendo sempre como alicerce os princípios constitucionais, obedecendo todos os trâmites legais possíveis. Enfatizamos que todas as Administrações Regionais apresentam as mesmas dificuldades quanto às contratações artísticas, tendo em vista a precária disponibilização de estrutura para apoiar os eventos, dificuldades estas que se agravam devido à inexistência de pessoal qualificado, limitações gerenciais, administrativas e financeiras.

O Relatório Preliminar de Auditoria alega que não há nos autos examinados qualquer elemento que comprove o clamor popular ou a manifestação da comunidade pela escolha em favor de um determinado grupo musical.

Ora, a consagração artística foi juntada ao processo, por meio de vários informes jornalísticos, como Correio Braziliense (fls. 64), Fala Brasília (fls. 68), Jornais de cunho Evangélicos, além de outros.

As contratações artísticas obedeceram fielmente às regras previstas no art. 25, inciso III, da Lei 8.666/1993. Como se tratava de um Encontro Cultural Evangélico, e esta Administração buscou, dentro das regras pertinentes, a melhor contratação.

Todos estes procedimentos proporcionaram a esta Administração Regional um padrão específico em seus procedimentos administrativos, no que se refere à contratação artística, onde vários problemas que detectamos ao longo da gestão foram corrigidos, sendo os procedimentos aperfeiçoados e proporcionando uma economia significativa ao erário, sempre prezando a legalidade das ações e ao interesse público. (SIC)

Análise do Controle Interno

A Unidade ao longo de sua manifestação discorre sobre a legislação vigente, porém, não demonstra efetivamente elementos que comprovasse a consagração do artista contratado.

Recomendação

a) fundamentar corretamente as inexigibilidades de licitação, observando o determinado no Art. 25º da Lei n.º 8.666/93; e

b) instruir, doravante, os processos referentes à contratação de profissionais do setor artístico com todas as informações e elementos capazes de garantir isenção da Administração Pública quanto à escolha exercida, nos termos da legislação de regência referida no presente subitem.



4 - GESTÃO CONTÁBIL

4.1 – SALDO INDEVIDO NA CONTA CONTÁBIL Nº 21110400 – INSS SERV. TERCEIROS PESSOA FÍSICA/JURIDICA

Analisarmos, por amostragem, os registros contábeis constantes da conta 211110400 – INSS SERVIÇOS DE TERCEIROS PESSOA FISICA/JURIDICA, e identificamos que o registro na Conta Corrente nº 06067510000162-Const. Dias Moises Ltda., no valor de R\$ 3.705,13, esta pendente de regularização junto ao INSS desde o exercício de 2010.

Justificativa do gestor

Após análise, a Auditoria identificou que o registro na Conta Corrente nº 0606751000062-Const. Dias Moises Ltda., no valor de R\$ 3.705,13, está pendente de regularização junto ao INSS desde o exercício de 2010.

O Saldo no valor de R\$ 3.705,13 (três mil setecentos e cinco reais e treze centavos); referente ao processo nº 136.000.515/2009; Acessibilidade da UPA do Núcleo Bandeirante, referenciado no relatório; esclarecemos que este saldo ainda não foi baixado, por que no exercício financeiro do ano de 2010, a despesa em questão foi classificada em Restos à Pagar, bem como o processo foi auditado, solicitado sindicância de irregularidade, perdendo deste modo o prazo legal para a emissão da Previsão de Pagamento.

Análise do Controle Interno

Em que pese à justificativa do gestor, a falha permanece e necessita de regularização.

Recomendação

Efetuar gestões junto a Subsecretaria de Finanças da Secretaria de Estado de Fazenda do Distrito Federal, para regularizar o recolhimento junto ao INSS.



V - CONCLUSÃO

Em face dos exames realizados, concluímos pelas ressalvas contidas nos subitens 2.1, 3.2, 3.3, 3.4, 3.5, 3.6 e 4.1.

Brasília, 20 de janeiro de 2015.

CONTROLADORIA GERAL DO DISTRITO FEDERAL