



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

## **RELATÓRIO DE AUDITORIA Nº 09/2015-DISEG/CONAS/SUBCI/CGDF**

**Processo nº:** 040.001.357/2014

**Unidade:** Secretaria de Estado de Justiça, Direitos Humanos e Cidadania do Distrito Federal – SEJUS/DF

**Assunto:** Auditoria de Conformidade em Tomada de Contas Anual

**Exercício:** 2013

Folha:  
Proc.: 040.001.357/2014  
Rub.:..... Mat. nº.....

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 Senhor Subsecretário de Controle Interno, conforme Ordens de Serviço nº \*\*/2014 e \*\*/2014.

### **I - ESCOPO DO TRABALHO**

Os trabalhos de auditoria foram realizados na sede da Secretaria de Estado de Justiça, Direitos Humanos e Cidadania do Distrito Federal - SEJUS, no período de 03/10/2014 a 12/11/2014, objetivando verificar a conformidade das contas da Unidade, no exercício de 2013.

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 2013, sobre as gestões orçamentária, contábil, financeira, patrimonial e suprimentos.

Em atendimento ao art. 29 da Portaria nº 89, de 21 de maio de 2013, foi realizada reunião de encerramento em 18/12/2014, com os dirigentes da unidade, visando a



busca conjunta de soluções, em razão das constatações apontadas pela equipe de trabalho. Na referida reunião foi lavrado o documento Memória de Reunião, acostado ao processo.

O presente Relatório, na fase preliminar, foi encaminhado ao dirigente máximo da Secretaria de Estado de Justiça, Direitos Humanos e Cidadania do Distrito Federal, por meio do Ofício nº 2347/2014, de 30/12/2014, 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.

O dirigente máximo da Unidade Auditada solicitou prorrogação de prazo para entrega de informações, por meio do Of. nº 52/2015-GABINETE, de 29/01/2015. A SEJUS apresentou sua manifestação, com esclarecimentos e justificativas para as situações constatadas, por meio do Ofício nº 265/2015-GABINETE, de 04/03/2015, Memorando nº 169/2015-SUAG/SEJUS, que foram consignadas no presente relatório.

## **II - EXAME DAS PEÇAS PROCESSUAIS**

Constam dos autos os documentos e informações exigidas pelos arts. 140, 142 e 148, do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Distrito Federal, aprovado pela Resolução 38/90 – TCDF.

## **III - IMPACTOS NA GESTÃO**

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

### **1- GESTÃO ORÇAMENTÁRIA**

#### **1.1 - EXECUÇÃO DA DESPESA COM EVENTOS EM PROGRAMA DE TRABALHO INADEQUADO**

##### **Fato**

##### **Processo nº 400.000.575/2011**

Conforme consta do Processo nº 400.000.575/2011, as despesas realizadas com a empresa Movimento Produção de Eventos Ltda. EPP, contratada para prestação de serviços, sob demanda, de planejamento e execução de eventos, objeto do Contrato nº 03/2011, foram executadas no Programa de Trabalho - Manutenção de Serviços Administrativos Gerais, típico para atividades meio da Unidade Gestora, conforme informações a seguir:



QDD Exercício	PT	Credor	Valor Empenhado R\$
2011	04.122.0100.8517.7250- Manutenção de Serviços Administrativos Gerais	Movimento Produção de Eventos Ltda. EPP	859.629,93
2012	04.122.6009.8517.7250- Manutenção de Serviços Administrativos Gerais	Movimento Produção de Eventos Ltda. EPP	1.342.069,07
2013	04.122.6009.8517.7250- Manutenção de Serviços Administrativos Gerais	Movimento Produção de Eventos Ltda. EPP	1.322.875,00
2014	04.122.6009.8517.7250- Manutenção de Serviços Administrativos Gerais	Movimento Produção de Eventos Ltda. EPP	1.050.000,00
		<b>Total</b>	<b>4.574.574,00</b>

\*Informações de Quadro de Detalhamento de Despesa até 20/11/2014.

Em pesquisa no SIGGO, podem ser listados os seguintes valores de Previsão de Pagamento – PP emitidos pela SEJUS e pagas à empresa Movimento, na vigência do contrato:

Exercício	Situação das PP	Valor Pago – R\$
2011	Pagas	603.210,56
2012	Pagas	1.374.158,71
2013	Pagas	907.685,99
2014	Pagas	829.614,08
	<b>Total</b>	<b>3.714.669,34</b>

\*Até 20/11/2014

O Manual Técnico de Planejamento e Orçamento do Distrito Federal – nos exercícios de 2012/2013/2014, traz informações sobre os programas de manutenção e serviços que compõem os orçamentos das Unidades do Distrito Federal:

#### 3.4 INFORMAÇÕES SOBRE OS PROGRAMAS DE GESTÃO, MANUTENÇÃO E SERVIÇOS AO ESTADO

Assim, deve permanecer nos Programas de gestão, manutenção e serviços ao Estado somente o conjunto de despesas relacionadas ao apoio, à gestão e à manutenção da atuação governamental, bem como as não tratadas nos programas temáticos. Tais despesas devem ser entendidas como aquelas que não concorrem de forma direta para a produção de bens e serviços específicos, gerados pela implementação de ações-fim.

E ainda esclarece que:

Entende-se por MANUTENÇÃO DE SERVIÇOS ADMINISTRATIVOS GERAIS:

1 – Serviços gerais:

- viagens e locomoção - aquisição de passagens aéreas e terrestres, nacionais e internacionais, pagamento de diárias no país e no exterior e outras despesas afins;
- serviços postais;
- aquisição e guarda de material de consumo e expediente;



- comunicações administrativas de expediente;
- assinatura de jornais, periódicos e afins;
- outras despesas administrativas.

2 - Manutenção e Conservação de Imóveis Próprios do Governo do Distrito Federal, Cedidos ou Alugados, Utilizados pelos Órgãos da Administração Pública:

- aluguéis, despesas de condomínio, seguros;
- locação de mão-de-obra para serviços de vigilância;
- locação de mão-de-obra para serviços de limpeza;
- conservação, reformas e adaptações de imóveis (que não impliquem alteração na estrutura do imóvel);
- serviços de utilidade pública: água, luz, gás e afins;
- aquisição de equipamentos
- aquisição de equipamentos de ar condicionado, de prevenção de incêndio,
- elevadores, escadas rolantes e outros afins.

3 - Frota de Veículos Utilizada pelos Órgãos e Entidades do Governo do Distrito Federal, envolvendo Transporte Próprio ou de Terceiro:

- serviços de manutenção, revisão e reparos de veículos;
- combustíveis: gasolina, álcool, óleo diesel, lubrificantes;
- peças e acessórios;
- aquisição de veículos;
- licenciamento e seguros;
- aluguéis ou contratação de serviços de transporte.

Deste modo, a execução das despesas referentes ao contrato citado não se enquadram em programa de trabalho de manutenção de serviços, conforme explicitado no MTO, mas, em programa típico de atividade fim da SEJUS.

### **Causa**

Descumprimento das orientações contidas no Manual Técnico de Planejamento e Orçamento do DF.

### **Consequência**

Uso inadequado de Programa de Trabalho para produção de bens e serviços específicos do Estado.

### **Manifestação do Gestor**

Sobre a referida recomendação, informamos que o presente contrato encontra-se suspenso, aguardando publicação por esta Pasta, e que desde 04 de novembro de 2014, data da última realização de evento, a Secretaria deixou de realizar eventos com a utilização do Contrato nº 003/2011, entendendo que em futuras execuções contratuais essa Secretaria deve se abster de executar despesas em programas de trabalho diferente do objeto contratual.



## **Análise do Controle Interno**

A Unidade Auditada ratifica a falha evidenciada. Assim mantemos as recomendações.

### **Recomendação**

a) Abster-se de executar despesas relacionadas à atividade fim da Unidade - programas finalísticos, em programa de trabalho destinado ao apoio, à gestão e à manutenção da atuação governamental;

b) realizar planejamento orçamentário adequado, alocando em programas finalísticos a previsão de despesas que concorrem de forma direta para a produção de bens e serviços específicos gerados pela implementação de ações-fim.

## **2- GESTÃO FINANCEIRA**

### **2.1 - BENS PATRIMONIAIS DE INFORMÁTICA OCIOSOS.**

#### **Fato**

#### **Processo nº 400.000.691/2013 – aquisição de 430 toners e de 100 impressoras**

O Processo nº 400.000.691/2012 trata de aquisição de toners e impressoras, proveniente de Adesão a Ata de Registro de Preços (ARP) nº 06/2013 do Pregão Eletrônico nº 06/2013-2º Regimento de Cavalaria Mecanizado – Comando do Exército.

A referida contratação deu origem ao Contrato nº 10/2013, assinado em 21/10/2013, firmado com a empresa TEEVO S.A. Comércio e Serviços de Informática, CNPJ 94.073.012/0001-90, cujo objeto é a aquisição de 100 unidades da Impressora Multifuncional Laser Monocromática – HP M1536DNF (Item 136 da ARP), com valor unitário de R\$ 919,98 e valor total de R\$ 91.998,00, vigência de 12 meses a contar da assinatura, até 20/10/2014.

Em 29/10/2014, constatou-se que 14 (quatorze) impressoras estão armazenadas no Depósito da Gerência de Patrimônio da SEJUS/DF, sem uso desde 03/01/2014, ou seja, estão ociosas durante 10 meses. Os números de tombamento dos bens são os seguintes: 1.115.930 a 1.115.936, 1.115.942, 1.115.944, 1.115.949 1.115.952, 1.115.953, 1.115.955, 1.115.956, 1.115.958.

O valor dos aparelhos que estão ociosos soma R\$ 12.879,72.



Ressalta-se que se houver adquirido bens acima das necessidades do órgão, constitui falta de planejamento e fica o responsável sujeito à apuração de responsabilidade e ao ressarcimento de possível prejuízo ao erário distrital.

### **Causa**

Deficiência no planejamento da aquisição e na elaboração de projeto básico.

### **Consequência**

Possibilidade de prejuízo ao erário, por possíveis aquisições em quantidades superiores às necessidades do Órgão.

### **Manifestação do Gestor**

Por meio do Memorando nº 04/2015-COORCOM/SUAG/SEJUS, de 11/02/2015, a Coordenação de Compras relata: “Quanto ao referido Item, esclarecemos que tal fato ocorreu. Contudo, com a nova estrutura desta Secretaria de Justiça tais bens já estão sendo redistribuídos as Subsecretarias e demais setores.”.

No entanto, com o Memorando nº 015/2015-GEPAT/DSOA/SUAG/SEJUS, de 11/02/2015, a Gerência de Patrimônio informou que das impressoras ociosas: cinco ainda estão no depósito sem uso (Tombamentos: 1.115.930, 1.115.935, 1.115.936, 1.115.942 e 1.115.949); três foram distribuídas aos setores da SEJUS; cinco impressoras foram emprestadas para a FUNAP (Tombamentos: 1.115.931, 1.115.932, 1.115.934, 1.115.952 e 1.115.955); já as impressoras de tombamento 1.115.953 e 1.115.956 não foram encontradas.

### **Análise do Controle Interno**

Diante da manifestação da Unidade, observou-se que a situação ainda não foi regularizada. Ressalta-se, ainda, que 2 (duas) impressoras que estavam ociosas não foram localizadas.

### **Recomendação**

a) verificar mediante levantamento, diante da nova estrutura administrativa, se há a necessidade de utilização das impressoras que estão ociosas na SEJUS/DF; se não houver necessidade, realizar a busca de órgãos interessados nos bens ociosos para reaproveitamento e evitar o prejuízo, com a formalização de regular processo de doação;

b) caso não haja a necessidade de utilização dos referidos aparelhos e/ou seu reaproveitamento por outros órgãos, depois de esgotadas todas as providências administrativas para recomposição do erário, apurar as responsabilidades de quem deu causa a



compra de bens patrimoniais além da demanda necessária para atender ao Órgão; apurar os fatos, identificar o responsável e quantificar o dano e exigir seu ressarcimento aos cofres públicos;

c) caso não seja localizadas as impressoras de tombamento 1.115.953 e 1.115.956, depois de esgotadas todas as providências administrativas para recomposição do erário, observar os termos da Resolução TCDF Nº 102, de 15/07/1998 e IN nº 05, de 07/12/2012.

### 3- GESTÃO DE SUPRIMENTOS DE BENS E SERVIÇOS

#### 3.1 - FALHAS NA CONTRATAÇÃO E NA EXECUÇÃO DO CONTRATO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DA EMPRESA MOVIMENTO PRODUÇÕES DE EVENTOS LTDA.

##### Fato

##### Processo nº 400.000.575/2011 – organização de eventos

O Processo nº 400.000.575/2011 trata de contratação de empresa especializada para prestação de serviços, sob demanda, de planejamento e execução de eventos, ações institucionais de mobilização, bem como apoio logístico às atividades promovidas pela SEJUS, no âmbito do DF e regiões que integram a Rede Integrada de desenvolvimento do DF e Entorno – RIDE/DF, proveniente de Adesão a Ata de Registro de Preços (ARP) nº 003/2010 do Pregão Eletrônico nº 003/2010 do Conselho Federal de Medicina – CFM, que **registrou os preços unitários de 286 itens**, em nome do Fornecedor MOVIMENTO PRODUÇÕES DE EVENTOS LTDA.

A referida contratação deu origem ao Contrato nº 003/2011, assinado em 06/04/2011, firmado com a empresa MOVIMENTO PRODUÇÕES DE EVENTOS LTDA, CNPJ 06.147.435/0001-40, no valor total estimado de R\$ 1.000.000,00, às fls. 269/273, com vigência de 12 meses, a contar da assinatura, ou seja, até 05/04/2012.

Foram celebrados quatro aditivos, conforme segue:

- prorrogação da vigência até 06/04/2013, conforme o Primeiro Termo Aditivo, fls. 1878/1879, assinado em 05/04/2012;
- acréscimo de 25% ao valor do Contrato nº 03/2011 (R\$ 250.000,00), passando o valor anual para R\$ 1.250.000,00, conforme o Segundo Termo Aditivo, fls. 4143/4144, assinado em 25/10/2012;
- O terceiro aditivo, fls.5047/5048, foi assinado em 02/04/2013, cujo objeto prorrogou a vigência do contrato até 06/04/2014, e



reajustou o valor dos itens em 5,83% com base no IPC-A, passando o valor anual para R\$ 1.322.875,00, conforme previsão no Subitem 5.2 da Cláusula Quinta do Contrato;

- O Quarto Termo Aditivo, fls. 8369/8370, assinado em 04/04/2014, prorrogou a vigência do contrato até 06/04/2015, e reajustou o valor dos itens em 5,56% com base no INPC, passando para o valor anual de R\$ 1.396.426,85.

Foram constatadas as seguintes falhas na contratação e execução do Contrato nº 03/2011:

**I) Realização de Adesão a Ata de Registro de Preços – ARP (Carona), para contratar empresa para prestar serviços de organização de eventos, sem haver a previsão de quantitativo registrado para cada item da ata.**

A Ata de Registro de Preços (ARP) nº 003/2010 do Pregão Eletrônico SRP nº 003/2010- do Conselho Federal de Medicina – CFM, **registrou somente o preço unitário de 286 itens sem especificar o limite quantitativo de cada item previsto para a contratação.**

No Termo de Referência do CFM, o objeto e a quantidade de eventos foram definidos da seguinte forma:

**5. OBJETO**

Contratação de empresa especializada para prestação de serviços, **sob demanda**, de organização de eventos e serviços correlatos, a serem realizados pelo Conselho Federal de Medicina, em todo **território nacional** [nas regiões Norte, Centro-Oeste e sul], compreendendo planejamento operacional, organização, execução e acompanhamento, observadas as condições e especificações constantes neste Termo de Referência e seus anexos.

5.1 – O objetivo da contratação será organizar os eventos a serem realizados pelo Conselho Federal de Medicina **estimado anualmente em 38 (trinta e oito) eventos.**

5.2 - Foram definidas quatro faixas de público, de acordo com a **quantidade estimada de participantes** em cada evento a saber:

- a) Faixa A - realização de 20 (vinte) eventos com até 120 participantes.
- b) Faixa B - realização de 10 (dez) eventos com até 200 participantes.
- c) Faixa C - realização de 6 (seis) eventos com até 350 participantes.
- d) Faixa D - realização de 2 (dois) eventos com até 450 participantes.
- e) Faixa E – realização de 1 (um) evento com mais de 450 participantes.

Em relação à Adesão a Ata de Registro de Preços (ARP) nº 003/2010 do Pregão Eletrônico SRP nº 003/2010- do Conselho Federal de Medicina – CFM, para realizar eventos, o Decreto Federal nº 3.931, de 19/09/2001 (vigente à época da adesão e recepcionado no Distrito Federal pelo Decreto nº 22.950, de 08/05/2002), em seu § 3º do art. 8º, delimita sua utilização, não podendo ser adquirido ou aderido mais de cem por cento dos quantitativos registrados na ARP, *in verbis*:



Art. 8º A Ata de Registro de Preços, durante sua vigência, **poderá ser utilizada por qualquer órgão ou entidade da Administração que não tenha participado do certame licitatório**, mediante prévia consulta ao órgão gerenciador, desde que devidamente comprovada a vantagem.

(...)

§ 3º **As aquisições ou contratações adicionais** a que se refere este artigo **não poderão exceder**, por órgão ou entidade, **a cem por cento dos quantitativos registrados na Ata de Registro de Preços**. (Incluído pelo Decreto nº 4.342, de 23.8.2002) (grifo nosso)

O Decreto Federal nº 3.931, de 19/09/2001 (vigente à época da adesão), ainda, prevê que o edital deve conter a estimativa de quantidades a serem adquiridas:

Art. 9º O edital de licitação para registro de preços contemplará, no mínimo: (Redação dada pelo Decreto nº 4.342, de 23.8.2002)

I - a especificação/descrição do objeto, explicitando o conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para a caracterização do bem ou serviço, inclusive definindo as respectivas unidades de medida usualmente adotadas;

II - **a estimativa de quantidades a serem adquiridas** no prazo de validade do registro;

III - o preço unitário máximo que a Administração se dispõe a pagar, por contratação, **consideradas as regiões e as estimativas de quantidades a serem adquiridas**; (grifo nosso)

Além disso, a Procuradoria Geral do Distrito Federal por meio do Parecer 1.191/2009-PROCAD/PGDF, vigente à época da contratação, alerta sobre o respeito ao quantitativo originalmente licitado:

Deve-se zigar, ainda, que **para evitar burla ao regular procedimento licitatório e aos seus princípios, cumpre à Administração Pública do Distrito Federal** e ao órgão gerenciador da Ata de Registro de Preços, **o respeito ao quantitativo originalmente licitado**, leia-se, **a soma de todas as adesões não pode ultrapassar o quantitativo originalmente previsto**. (grifo nosso)

Por último, a Lei de Licitações, no § 4º do art. 7º, proíbe licitação de materiais ou serviços sem a previsão do quantitativo:

Art. 7º As licitações para a execução de obras e para a prestação de serviços obedecerão ao disposto neste artigo e, em particular, à seguinte seqüência:

(...)

§ 4º **É vedada, ainda, a inclusão, no objeto da licitação, de fornecimento de materiais e serviços sem previsão de quantidades ou cujos quantitativos não correspondam às previsões reais do projeto básico ou executivo.**”

(...)

§ 6º A infringência do disposto neste artigo **implica a nulidade dos atos ou contratos realizados** e a **responsabilidade de quem lhes tenha dado causa**. (grifo nosso)



Assim, a SEJUS aderiu a uma ata de registro de preços irregular, na qual não há quantidades registradas para os itens passíveis de utilização, sendo previstos no Edital da ARP apenas a realização estimada de 38 eventos pelo CFM.

Além disso, realizou a adesão, de forma irregular, a todos os 286 itens constantes da referida ARP, haja vista que não previu no seu Projeto básico os itens e suas respectivas quantidades que seriam necessários para atender às suas necessidades (demandas) com a realização de eventos, nem mesmo especificou a quantidade estimada de eventos que seriam realizados durante um ano, deixando brecha para utilizar sem limites quaisquer itens registrados na ata e a realizar uma quantidade excessiva de eventos, com afronta ao princípios que regem o processo licitatório e a Administração Pública.

Ademais, a SEJUS/DF não se limitou à utilização de cem por cento dos quantitativos registrados na Ata de Registro de Preços, haja vista que realizou grande quantidade de eventos (que ultrapassaram e muito os 38 previstos na ARP) e utilizou diversas vezes os mesmos itens, em grandes quantidades, para a realização de vários eventos, quando o preço e o quantitativo registrado na Ata nº 003/2010 do CFM é referente a uma unidade para cada item.

Com isso, percebe-se a que não houve adequação de sua demanda (bem ou serviço) às especificações constantes do edital e do respectivo termo de referência a que está atrelada à Ata de Registro de Preços.

## **II) Projeto Básico elaborado de forma deficiente, sem indicação de quantidade e de detalhamento dos itens necessários à realização de eventos.**

O Projeto Básico elaborado pela SEJUS/DF descreve os serviços que serão realizados pela empresa contratada:

Contratação de empresa especializada para prestação de serviços, sob demanda, de planejamento e execução de eventos, ações institucionais de mobilização, bem como apoio logístico às atividades promovidas pela SEJUS, no âmbito do Distrito Federal e regiões que integram a Rede Integrada de desenvolvimento do DF e Entorno – RIDE/DF.

(...)

O projeto foi desenvolvido para eventos que compreende as atividades de planejamento pré-evento, execução, acompanhamento e serviço de pós-evento, podendo ser de pequeno, médio e grande porte.

No entanto, o Projeto Básico não delimitou suficientemente os serviços, os itens e eventos que seriam realizados, bem como suas respectivas quantidades estimadas passíveis de utilização, relacionando apenas os 286 itens com cotação de preço unitário procedente de três empresas, detalhados como consta da Ata de Registro de Preços nº 003/2010 do Conselho Federal de Medicina, sem preocupar-se em definir estritamente os



itens necessários à realização de seus eventos para atender sua demanda; sem prever a quantidade de eventos e os projetos que seriam realizados, contrariando o art. 6º, inciso IX, combinado com o art. 8º da Lei nº 8.666/93.

IX - Projeto Básico - conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar a obra ou serviço, ou complexo de obras ou serviços objeto da licitação, elaborado com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares, que assegurem a viabilidade técnica e o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento, e que possibilite a avaliação do custo da obra e a definição dos métodos e do prazo de execução, devendo conter os seguintes elementos:

- a) desenvolvimento da solução escolhida de forma a fornecer visão global da obra e identificar todos os seus elementos constitutivos com clareza;
- b) soluções técnicas globais e localizadas, suficientemente detalhadas, de forma a minimizar a necessidade de reformulação ou de variantes durante as fases de elaboração do projeto executivo e de realização das obras e montagem;
- c) identificação dos tipos de serviços a executar e de materiais e equipamentos a incorporar à obra, bem como suas especificações que assegurem os melhores resultados para o empreendimento, sem frustrar o caráter competitivo para a sua execução;
- d) informações que possibilitem o estudo e a dedução de métodos construtivos, instalações provisórias e condições organizacionais para a obra, sem frustrar o caráter competitivo para a sua execução;
- e) subsídios para montagem do plano de licitação e gestão da obra, compreendendo a sua programação, a estratégia de suprimentos, as normas de fiscalização e outros dados necessários em cada caso;
- f) **orçamento detalhado do custo global da obra, fundamentado em quantitativos de serviços e fornecimentos propriamente avaliados;**

Art. 8º A execução das obras e dos serviços deve programar-se, sempre, em sua totalidade, previstos seus custos atual e final e considerados os prazos de sua execução.

A Lei de Licitações, no § 4º do art. 7º, proíbe licitação de materiais ou serviços sem a previsão do quantitativo.

§ 4º É vedada, ainda, a inclusão, no objeto da licitação, de fornecimento de materiais e serviços sem previsão de quantidades ou cujos quantitativos não correspondam às previsões reais do projeto básico ou executivo.

(...)

§ 6º A infringência do disposto neste artigo implica a nulidade dos atos ou contratos realizados e a responsabilidade de quem lhes tenha dado causa.

Assim, restou evidente a abertura deixada pela SEJUS/DF para a contratação de qualquer item relacionado nas planilhas contidas na Ata de Registro de Preços, configurando em desrespeito ao processo licitatório.



### III) Elaboração de Projeto Básico de forma direcionada a partir de ata de registros de preços já existente, com possibilidade de favorecimento à empresa contratada. inadequação de demanda. Adesão irregular.

Constatou-se que a definição dos serviços pretendidos deu-se a partir de Ata de Registro de Preços já existente, pois o Projeto Básico elaborado pela SEJUS é basicamente cópia do Termo de Referência do Edital do Pregão Eletrônico nº 003/2010 do CFM, configurando irregularidade conforme se extrai da Decisão nº 3867/2012 do TCDF.

Diante do exposto, constata-se a possibilidade de favorecimento à empresa contratada, contrariando o princípio da igualdade e da impessoalidade, constantes do art. 3º da Lei nº 8.666/1993, haja vista que a adesão em foco não foi precedida de indicação clara da adequação da demanda às especificações constantes do edital e do respectivo termo de referência a que está atrelada a referida ARP, além de incompatibilidade do Projeto Básico elaborado com a contratação realizada, configurando falhas graves conforme Decisão nº 5082/2012.

A inadequação da demanda ficou evidente, pois não foram estabelecidas as reais demandas da SEJUS nem foi possível avaliar a compatibilidade de suas necessidades com a licitações promovida pelo MDA, inclusive, por ter sido constatado na execução do Contrato nº 003/2011 que a SEJUS utilizou menos de 50% dos 286 itens registrados em ata.

O Informativo de Licitações e Contratos nº 223, Sessões: 11 e 12 de novembro de 2014: Acórdão 3137/2014-Plenário/TCU, assevera a impossibilidade de adesão a ata de registro de preços quando há evidente falta de planejamento prévio que demonstre a compatibilidade de suas necessidades com a licitação:

Auditoria realizada para avaliar a gestão de contratos de tecnologia da informação no Instituto Nacional de Traumatologia e Ortopedia Jamil Haddad (Into) apontara, dentre outros achados, a adesão irregular da entidade a atas de registros de preços de outros órgãos e entidades. No entendimento do relator, **“não foram estabelecidas as reais demandas do órgão nem foi possível avaliar a compatibilidade das necessidades do Into com as licitações promovidas pelo Inpe e pelo MME. Tal situação evidencia que a adesão às atas de registros de preços ocorreu sem a efetiva observância dos critérios definidos nos normativos e na jurisprudência deste Tribunal”**. Segundo o relator, ao aderir às atas como órgão não participante, sem qualquer atuação nos procedimentos iniciais dos certames, deveria o Into justificar obrigatoriamente as vantagens da adesão (art. 22 do Decreto 7.892/2013). Tal pressuposto ademais já fora objeto de orientação expedida pelo TCU (Acórdão 1233/2012), no sentido de que, ao aderirem a atas de registro de preço, os órgãos e entidades da Administração devem atentar para:

- a) obrigatoriedade do planejamento da contratação;
- b) demonstração formal da vantajosidade da adesão; e
- c) compatibilidade das regras e condições estabelecidas no certame que originou a ata de registro de preços com as necessidades e condições determinadas na etapa de planejamento da contratação.



Assim, o Plenário, em linha com a proposta da relatoria, cientificou o Into, dentre outros comandos, que a adesão a ata de registro de preços sem a efetiva demonstração da vantajosidade da contratação e da compatibilidade às reais necessidades do órgão, não se coaduna com o art. 22 do Decreto 7.892/2013 nem com o item 9.3.3 do Acórdão 1233/2012 – Plenário. **Acórdão 3137/2014-Plenário, TC 017.208/2014-9, relator Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti, 12.11.2014.**

#### **IV) Prorrogações de contrato por meio de aditivos sucessivos e irregulares. Impossibilidade de acréscimo quantitativo ao contrato. Inadequação de caracterização de serviço contínuo.**

Para fins de suposta continuidade da execução do objeto do Contrato nº 03/2011 celebrado com a empresa Movimento Produção de Eventos Ltda EPP, no valor inicial de R\$ 1.000.000,00, foram assinados quatro termos aditivos, sendo o primeiro, assinado em 05/04/2012, com finalidade de prorrogação da vigência até 06/04/2012. O segundo foi assinado em 25/10/2012, tendo por objeto aditivar o valor em 25%, equivalente a R\$ 250.000,00, passando o valor contratual para R\$ 1.250.000,00. O terceiro aditivo foi assinado em 02/04/2013, prorrogou a vigência do contrato até 06/04/2014, e reajustou o valor em 5,83% com base no IPC-A, passando o valor anual para R\$ 1.322.875,00, conforme previsão no Subitem 5.2 da Cláusula Quinta do Contrato. O quarto termo aditivo, assinado em 04/04/2014, prorrogou a vigência do contrato até 06/04/2015, e reajustou o valor do ajuste em 5,56% com base no INPC, passando para o valor anual de R\$ 1.396.426,85.

Ocorre que o Contrato nº 03/2011 derivou da Adesão a Ata de Registro de Preços resultante do Pregão-SRP nº 003/2010 do Conselho Federal de Medicina, e a norma legal prevê que devem ser observadas as condições registradas em ata, não havendo discricionariedade para modificação ou inovação dos termos da contratação, principalmente as especificações do objeto, suas condições de execução, preço e quantitativo. Na sequência, são destacadas algumas das irregularidades decorrentes de celebração de aditivos de prorrogação, acréscimos e reajustes.

- **Irregularidade de prorrogação por não haver respaldo legal, excedendo quantitativo registrado em ata**

A previsão contida no § 3º do art. 8º do Decreto nº 3.931/01, que dispõe sobre os limites quantitativos de adesão à ata de registro de preços (a conhecida “carona”), é clara:

Art. 8º A Ata de Registro de Preços, durante sua vigência, poderá ser utilizada por qualquer órgão ou entidade da Administração que não tenha participado do certame licitatório, mediante prévia consulta ao órgão gerenciador, desde que devidamente comprovada a vantagem.

§ 3º As aquisições ou contratações adicionais a que se refere este artigo **não poderão exceder, por órgão ou entidade, a cem por cento dos quantitativos registrados na Ata de Registro de Preços.** (Incluído pelo Decreto nº 4.342, de 23.8.2002)



Portanto, o Contrato nº 03/2011 não poderia ter sido aditivado, pois a adesão seria para suprir o órgão contratante apenas do *quantum* desejado, conforme referendado no Acórdão nº 1233/2012-TCU:

9.3.2.1.4. a fixação, no termo de convocação, de quantitativos (máximos) a serem contratados por meio dos contratos derivados da ata de registro de preços, previstos no Decreto 3.931/2001, art. 9º, inciso II, é obrigação e não faculdade do gestor (Acórdão 991/2009-TCU-Plenário, Acórdão 1.100/2007-TCU-Plenário e Acórdão 4.411/2010-TCU-2ª Câmara);

9.3.2.1.5. em atenção ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório (Lei 8.666/1993, art. 3º, caput), devem gerenciar a ata de forma que a soma dos quantitativos contratados em todos os contratos derivados da ata não supere o quantitativo máximo previsto no edital.

- **Realização de acréscimo de 25% ao contrato de forma irregular.**

Outra falha constatada foi a celebração do Segundo Termo Aditivo assinado em 25/10/2012, tendo por objeto aditar o valor em 25%, equivalente a R\$ 250.000,00, passando o valor contratual para R\$ 1.250.000,00. Não poderia realizar acréscimo de 25% ao quantitativo, já que ele não é definido, e sim, é registrado o preço unitário de 1 (uma) unidade. Assim, não se acrescenta 25% em uma unidade de cada item, se não são definidas quantidades no projeto básico.

- **Irregularidade de prorrogação por não ser serviço de natureza continuada.**

O Contrato nº 003/2011, ainda, não poderia ter sido prorrogado, haja vista que o serviço prestado de organização de eventos, nesse caso concreto, não se caracteriza como prestação de serviços a serem executados de forma contínua, haja vista que, pelos eventos realizados, podem ser interrompidos e não são de cunho de interesse público permanente, conforme depreende-se do Parecer nº 1030/2009-PROCAD/PGDF que versa sobre requisitos necessários à regular prorrogação de contratos administrativos de prestação de serviços contínuos:

“Esses serviços executados de forma contínua são aqueles que não podem ser interrompidos; fazem-se ‘sucessivamente’, sem solução de continuidade<sup>3</sup> e, por apresentar necessidade permanente, presume-se que a Administração deles se valerá em todos os exercícios orçamentários.

Merece registro o entendimento de Marçal Justen Filho sobre a figura dos serviços executados de forma contínua:

‘A identificação dos serviços de natureza contínua não se faz a partir do exame propriamente da atividade desenvolvida pelos particulares, como execução da prestação contratual. A continuidade do serviço retrata, na verdade, a permanência da necessidade pública a ser satisfeita. Ou seja, o dispositivo abrange os serviços destinados a atender necessidades públicas permanentes, cujo atendimento não exaure prestação semelhante no futuro.



Com base nas definições já citadas, conclui-se que os serviços contratados não poderiam ser tratados como de natureza continuada, sendo prorrogados de forma irregular a cada 12 meses e renovando-se indevidamente o valor total do contrato, pois, a realização de eventos não são serviços imprescindíveis que cuja prestação não possa ser interrompida, logo, o caso não se enquadra no inciso II do art. 57 da Lei nº 8.666/93.

II - à prestação de **serviços** a serem executados de forma contínua, que poderão ter a sua duração prorrogada por iguais e sucessivos períodos com vistas à obtenção de preços e condições mais vantajosas para a administração, limitada a sessenta meses; (grifo nosso)

Embora não caiba prorrogação de prazo neste caso, cumpre ainda registrar que para fins de comprovação da vantajosidade na primeira prorrogação efetivada do Contrato nº 03/2011, foram solicitadas propostas de somente duas empresas, em fevereiro/2012, da Mistral Eventos Ltda, às fls.1769/1781, no valor total de R\$ 106.229,32, e Movimento Calango Produções Ltda., às fls. 1802/1820, no valor total de R\$ 111.617,77.

Entende o egrégio Tribunal de Contas da União que, no mínimo, três empresas do ramo devem ser consultadas para obter condições e preços para a Administração Pública, considerando ainda os reajustes firmados e o requerido pela empresa já contratada, conforme a Decisão 777/2000 – TCU Plenário, abaixo:

k) cumprir fielmente as normas legais referentes a **prorrogação de contratos**, com especial atenção às seguintes exigências (item 61 do relatório de auditoria):  
k.1) presença de justificativa (art. 57, § 2º, da Lei 8.666/93);  
k.2) confirmação da dotação orçamentária pelo qual correrá as despesas adicionais decorrentes da prorrogação (art. 55, V, da Lei 8.666/93);  
k.3) realização de pesquisa de mercado (art. 26, parágrafo único, inciso III da Lei 8666/93), **em pelo menos três empresas do ramo pertinente**, (art. 6º do Decreto 449/92) ou através de registro de preços na forma que vier a ser estabelecida na regulamentação do Decreto 2743/98, para que se ateste a obtenção de condições e preços mais vantajosos pela administração (art. 57,II, da Lei 8.666/93);

**V) Contratação de itens para realização de eventos com valores acima de preços praticados na administração pública. Valores com sobrepreços. Pesquisa e comparação de preços realizada de forma deficiente.**

A contratação ocorreu por meio de adesão a Ata de Registro de Preços nº 003/2010, do Conselho Federal de Medicina - CFM, que contém 286 itens registrados para serem utilizados na realização de eventos.

Para firmar a contratação, comprovar a vantajosidade em aderir à Ata, a SEJUS/DF solicitou cotação de preços para três empresas, à MISTRAL Eventos Ltda., à FUSION Comunicação Visual Ltda - ME. e à Movimento Calango Produções., mas sem pesquisar preços praticados na Administração Pública.



Constatou-se, por amostragem, que a maioria dos preços dos itens registrados na Ata nº 003/2010 do CFM estão com preços acima dos praticados na Administração Pública, haja vista a confrontação com os valores registrados na Ata de Registro de Preços nº 006/2012 do Ministério do Desenvolvimento Agrário – MDA, conforme se demonstra no quadro a seguir:

Item Ata CFM	Especificação	Unidade	Valor Inicial sem considerar reajustes de 5,83% e 5,56%, do 3º e 4º Termos Aditivos	Valor ref. ARP 006/2012 do PE nº 30/2011 do MDA e Contrato 19/2012 CNJ.	Diferença de preços unitários apurada	Diferença apurada (%)	Item Ata MDA
<b>2</b>	<b>HOSPEDAGEM - HOTÉIS CATEGORIA 5 ESTRELAS</b>						
2.2	Apartamento Duplo	Diárias com café da manhã incluso	252,13	240,00	12,13	5,05	2.1.2
2.3	Apartamento Triplo	Diárias com café da manhã incluso	313,04	250,00	63,04	25,22	2.1.3
<b>3</b>	<b>SERVIÇOS ESPECIALIZADOS</b>						
3.6	Auxiliar de Serviços Gerais	Diárias de 8 horas	60,47	50,00	10,47	20,94	13.12
3.9	Coordenador geral	Diárias de 8 horas	155,50	90,00	65,50	72,78	13.2
3.10	Coordenador de plenária	Diárias de 8 horas	124,17	70,00	54,17	77,39	13.13
3.18	Digitador	Diárias de 8 horas	72,84	50,00	22,84	45,68	13.51
3.23	Fotógrafo	Diárias de 8 horas	227,17	75,00	152,17	202,89	13.64
3.25	Intérprete de libras	Cotar valor por hora	142,25	75,00	67,25	89,67	13.61
3.36	Operador de som	Diárias de 8 horas	60,70	50,00	10,70	21,40	3.18
3.43	Segurança Diurno	Diárias de 8 horas	73,75	70,00	3,75	5,36	13.38
3.44	Segurança Noturno	Diárias de 8 horas	95,42	75,00	20,42	27,23	13.40
3.49	Serviço em serviço de Filmagem	Por hora de filmagem	136,50	17,31	119,19	688,56	13.70
<b>4</b>	<b>EQUIPAMENTOS / MATERIAL DE CONSUMO / OUTROS</b>						
4.1	Amplificador de som	Cotar valor unitário/Diário	77,84	10,00	67,84	678,40	4.1.5
4.8	Caixa Acústica de retorno	Cotar valor unitário/Diário	57,57	10,00	47,57	475,70	4.1.6
4.9	Caixa Acústica 400W c/ base p/tripé com 2 vias	Cotar valor unitário/Diário	73,40	10,00	63,40	634,00	4.1.4
4.11	Caixa de Som 200W ou superior	Cotar valor unitário/Diário	119,27	10,00	109,27	1.092,70	4.1.4
4.18	CD Player c/ carrocel p/ 05 CDs	Cotar valor unitário/Diário	42,25	6,10	36,15	592,62	7.45
4.19	CD-R	Cotar valor unitário	3,16	0,15	3,01	2.006,67	9.95
4.20	CD-RW	Cotar valor unitário	5,33	0,19	5,14	2.705,26	9.96
4.23	Distribuidor VGA (MP3 - DVD - CD - RRW)	Cotar valor unitário/Diário	48,29	14,00	34,29	244,93	7.49
4.24	Distribuidor de vídeo 03 saídas	Cotar valor unitário/Diário	59,95	9,50	50,45	531,05	7.47
4.25	Distribuidor de áudio e vídeo estéreo 10 saídas	Cotar valor unitário/Diário	56,62	19,90	36,72	184,52	7.48
4.27	Equipamento para tradução simultânea	Cotar valor unitária/Diário	569,34	121,30	448,04	369,37	7.50
4.28	Equipamento reprográfico instalado no local	Cotar valor por cópia	333,45	70,00	263,45	376,36	7.51
4.31	Etiquetas de identificação e bagagem	Cotar valor unitário	12,45	1,60	10,85	678,13	9.8
4.39	Impressora a laser , com papel e tonner	Cotar valor unitário/Diário	171,57	10,00	161,57	1.615,70	10.15
4.41	Mesa de som 16 canais	Cotar valor unitário/Diário	147,67	10,00	137,67	1.376,70	4.1.2
4.42	Mesa de som 32 canais	Cotar valor unitário/Diário	207,17	10,00	197,17	1.971,70	4.1.3
4.44	Mixer para Microfone	Cotar valor unitário/Diário	52,57	10,00	42,57	425,70	4.1.13
4.45	Microfone sem fio	Cotar valor unitário/Diário	32,57	6,70	25,87	386,12	4.1.10



4.46	Microfone de lapela	Cotar valor unitário/Diário	45,10	6,80	38,30	563,24	4.1.8
4.47	Microfone com base ou pedestal de pé	Cotar valor unitário/Diário	30,07	6,90	23,17	335,80	4.1.11
4.48	Microfone auricular sem fio	Cotar valor unitário/Diário	57,00	7,10	49,90	702,82	4.1.7
4.50	Notebook tecnologia Hiper Trading	Cotar valor unitário/Diário	131,09	5,00	126,09	2.521,80	10.6
4.51	Pedestal tipo 8 podium p/ microfone	Cotar valor unitário/Diário	79,84	7,30	72,54	993,70	7.31
4.58	Projektor de Slides com 200m AF com carrocel	Cotar valor unitário/Diário	50,59	11,00	39,59	359,91	7.32
4.63	Projektor de Multimídia 4000 ansi lumens	Cotar valor unitário/Diário	253,50	46,80	206,70	441,67	7.34
4.65	Púlpito em acrílico ou madeira	Cotar valor unitário/diário	62,17	20,00	42,17	210,85	6.1
4.67	Rádio Comunicador	Cotar valor unitário/Diário	63,89	7,00	56,89	812,71	7.4
4.69	Receptor e fone auricular	Cotar valor unitário/Diária	99,17	5,00	94,17	1.883,40	4.1.15
4.70	Retroprojektor	Cotar valor unitário/Diário	53,49	6,20	47,29	762,74	7.57
4.72	Serviço de Cópias	Cotar valor por cópia	0,30	0,08	0,22	275,00	9.101
4.73	Scanner	Cotar valor unitário/Diário	58,09	3,00	55,09	1.836,33	10.5
4.79	Tela para Projeção 1,80X2,40m	Cotar valor unitário/Diário	44,84	7,00	37,84	540,57	7.38
4.81	Tela para Projeção 5,00X6,00m	Cotar valor unitário/Diário	189,17	15,00	174,17	1.161,13	7.39
4.84	TV de plasma de 42' com suporte	Cotar valor unitário/Diário	227,09	20,00	207,09	1.035,45	7.41
<b>6</b>	<b>ALIMENTAÇÃO – EM AMBIENTE HOTELEIRO - HOTÉIS 5 ESTRELAS</b>						
<b>6.2</b>	<b>Coffee Break- Tipo 1</b>	Cotar valor por pessoa	11,34	7,50	3,84	51,20	3.3
	<b>Composição</b> ARP 003/2010 - <b>contratado:</b> Café, chá, água, 01 tipo de suco, 03 tipos de biscoitos finos (salgado e doce).						
	Composição ARP 006/2012 - <b>MDA:</b> Salgados: variedades de biscoitos salgados (3 tipos) / <b>pão de queijo</b> doces: biscoitos doces variados (3 tipos) bebidas: água (com e sem gás), café, chá, suco.						
<b>6.4</b>	<b>Coffee Break – Tipo 2</b>	Cotar valor por pessoa	13,09	8,00	5,09	63,63	3.2
	<b>Composição</b> ARP 003/2010 - <b>contratado:</b> Café, água, chá, 02 tipos de suco, 02 tipos de refrigerantes (01 dietético), 03 tipos de biscoitos finos, frutas variadas, mini sanduiches variados e/ou salgadinhos, 01 massa doce (bolo ou rocambole).						
	Composição ARP 006/2012 - <b>MDA:</b> Salgados ( <b>4 tipos</b> ): Mini sanduíche (salame italiano, ricota, palmito, picles) / Mini sanduíche primavera (rúcula, tomate, orégano, salsa, aipo) / Mini Bauru (compostas de camarão, brotos, ricota com berinjela, cenoura, aspargos, alcachofra, alface, tomate) / Panelinhas com recheios variados (champignon, queijo) / Mini pamonhas / Pastelão diversos / Mix de frutas secas / Enroladinhos de pão (recheios variados) / Biscoitos salgados doces (2 tipos): panelinhas (com doce de leite, nozes, castanha de caju, fios de ovos e frutas, nata e frutas de época) / Palitinhos romeu e julieta / Bolos (3 tipos) / frutas cristalizadas (com nozes, castanhas de caju) / Pães variados e geleias variadas / Biscoitos doces variados. Bebidas: água (com e sem gás) / Sucos naturais com frutas da região / Café / Leite / Chá.						
<b>6.5</b>	<b>Coffee Break – Tipo 3</b>	Cotar valor por pessoa	15,15	10,00	5,15	51,50	3.1
	<b>Composição</b> ARP 003/2010 - <b>contratado:</b> -Café, água, 02 tipos de suco; 02 tipos de refrigerantes (01 dietético), <b>03 tipos de biscoitos</b> finos, pão de metro, cesta de pães variados, torradas, 03 tipos de patê, <b>02 tipos de bolo</b> , 01 tipo de salgado, frutas variadas.						
	Composição ARP 006/2012 - <b>MDA:</b> Salgados ( <b>8 tipos</b> ): Mini sanduíche (salame italiano, ricota, palmito, picles) / Mini sanduíche primavera (rúcula, tomate, orégano, salsa, aipo) / Mini Bauru (compostas de camarão, brotos, ricota com berinjela, cenoura, aspargos, alcachofra, alface, tomate) / Panelinhas com recheios variados (champignon, queijo) / Mini pamonhas / Pastelão diversos / Mix de frutas secas / Enroladinhos de pão (recheios variados) / <b>Biscoitos salgados doces (6 tipos)</b> : panelinhas (com doce de leite, nozes, castanha de caju, fios de ovos e frutas, nata e frutas de época) / Palitinhos romeu e julieta / <b>Bolos (3 tipos)</b> / frutas cristalizadas (com nozes, castanhas de caju) / Pães variados e geleias variadas / Biscoitos doces variados. Bebidas: água (com e sem gás) / Sucos naturais com frutas da região / Café / Leite / Chá.						
6.9	Fornecimento de café em garrafas térmicas	Cotar valor unitário	7,35	5,00	2,35	47,00	3.8
6.10	Fornecimento de água mineral em garrafa individual	Cotar valor por garrafa de 500 ml	1,91	0,40	1,51	377,50	3.11
6.11	Fornecimento de água mineral em garrafões de 20 litros	Cotar valor por garrafão de 20 litros	22,70	10,00	12,70	127,00	3.10
<b>8</b>	<b>TRANSPORTE</b>						
8.1	Micro Ônibus	Cotar valor unitário/Diária de 10 horas	304,70	200,00	104,70	52,35	1.1.3
8.2	VAN	Cotar valor unitário/Diária de 10 horas	212,50	200,00	12,50	6,25	1.1.1
8.3	Ônibus Executivo	Cotar valor unitário/Diária de 10 horas	434,84	300,00	134,84	44,95	1.1.8
8.4	Veículo de passeio	Cotar valor unitário/Diária de 10 horas	179,34	50,00	129,34	258,68	1.1.6
<b>9</b>	<b>DECORAÇÃO E SINALIZAÇÃO</b>						



9.1	Arranjo de flores tipo jardineira	Cotar valor unitário	83,64	37,00	46,64	126,05	9.121
9.2	Arranjos florais tipo buffet	Cotar valor unitário	66,27	24,40	41,87	171,60	9.119
9.4	Banner em quatro cores	Cotar valor m2	42,24	6,90	35,34	512,17	11.45
9.7	Faixa - criação e impressão em lona night and day	Cotar valor unitário/metro quadrado	269,54	8,20	261,34	3.187,07	11.34
9.8	Faixa - confecção em lona night and day coloridos	Cotar valor unitário/metro quadrado	436,20	8,20	428,00	5.219,51	11.34
<b>10</b>	<b>MATERIAL DO EVENTO</b>						
10.2	Camiseta - malha gola careca com aplicação de logomarca 03 cores frente e costas	Cotar valor unitário	10,78	9,00	1,78	19,78	11.25
10.3	Caneta esferográfica especial, cores diversas com logomarca 03 cores	Cotar valor unitário	3,99	0,40	3,59	897,50	9.85
10.4	Caneta esferográfica cores diversas	Cotar valor unitário	1,84	0,06	1,78	2.966,67	9.86
10.6	Crachá em PVC flexível	Cotar valor unitário	5,89	0,90	4,99	554,44	11.9
10.7	Crachá com contessor plástico	Cotar valor unitário	3,44	0,60	2,84	473,33	11.8
10.10	Ficha de inscrição papel A4 AP180g - 3/0 cores	Cotar valor unitário	2,68	2,10	0,58	27,62	11.10
10.11	Folder - criação, arte e impressão 21X29,7cm, off set 90g - 4/0 cores	Cotar valor unitário	6,35	0,40	5,95	1.487,50	11.40
<b>11</b>	<b>SERVIÇOS POSTERIORES</b>						
11.1	Edição de Filmagem	Cotar valor unitário	427,50	10,00	417,50	4.175,00	13.73
11.2	Registro fotográfico - foto de 15 x 22 cm	Cotar valor unitário	250,80	75,00	175,80	234,40	13.74
<b>12</b>	<b>SERVIÇO DE LIMPEZA</b>						
12.1	Limpeza	Cotar valor diário	199,84	60,00	139,84	233,07	13.35
<b>14</b>	<b>MONTAGEM E INSTALAÇÃO</b>						
14.2	Aparelho de ar condicionado - 10.000BTUs	Cotar valor unitário/Diário	417,84	50,00	367,84	735,68	7.6
14.8	Cabo VGA blindado (35 metros)	Cotar valor por metro	9,93	2,60	7,33	281,92	7.55
14.9	Cabo para vídeo RCA/RCA RCG 59 blindado (80 metros)	Cotar valor por metro	9,64	2,60	7,04	270,77	7.55
14.10	Cabo de áudio CanonF/P 10 St balanceado blindado (100 metros)	Cotar valor por metro	19,09	2,60	16,49	634,23	7.55
14.12	Cadeira giratória com braço estofada	Cotar valor unitário/Diário	13,14	6,50	6,64	102,15	6.10
14.13	Cadeira fixa sem braço de plástico	Cotar valor unitário/Diário	6,90	2,00	4,90	245,00	6.9
14.20	Frigobar 120 litros	Cotar valor unitário/Diário	59,20	26,00	33,20	127,69	6.22
14.22	Gerador de energia - 500 KVA	Cotar valor unitário/Diário	994,34	350,00	644,34	184,10	7.2
14.23	Geladeira 270 litros	Cotar valor unitário/Diário	167,14	33,00	134,14	406,48	6.24
14.27	Mesa de centro	Cotar valor unitário/Diário	56,94	16,00	40,94	255,88	6.14
14.29	Mesa de apoio	Cotar valor unitário/Diário	27,30	1,50	25,80	1.720,00	6.11
14.30	Mesa de reunião para 10 pessoas	Cotar valor unitário/Diário	157,37	30,00	127,37	424,57	6.17
14.33	Placa de sinalização em metal galvanizado ou box-truss	Cotar valor por metro	84,74	4,90	79,84	1.629,39	5.35
14.34	Praticável ou tablado de madeira	Cotar valor m <sup>2</sup> /diário	70,09	11,10	58,99	531,44	5.16
14.42	<b>Tendas</b>	Cotar valor m <sup>2</sup> /diário	51,34	4,00	47,34	1.183,50	5.7
14.46	Vasos ornamentais grandes para decoração das áreas de circulação	Cotar valor unitário/Diário	110,80	19,40	91,40	471,13	9.118

Diante do quadro acima, observa-se que os preços dos itens, objeto da referida adesão, praticados no Contrato nº 003/2011, estão com sobrepreços.

Dessa forma, fica evidenciado que a presente contratação não foi vantajosa para a Administração Pública.

## VI) Execução do Contrato sem constar projeto básico para cada evento realizado.



Na execução dos eventos abrangidos pelo Contrato nº 011/2012, a quase totalidade foi executada sem que fossem apresentados os projetos básicos individuais previstos no Subitem 10 do Edital do Pregão SRP nº 03/2010, que originou a Ata de Registro de Preços do Conselho Federal de Medicina:

10. Obrigações da Contratante:  
Constituem obrigações da Contratante:  
Expedir Projeto Básico, para cada evento objeto do Contrato.

Bem como na Ata de Registro de Preços nº 03/2010 - CFM:

6 – DAS OBRIGAÇÕES DO ÓRGÃO GERENCIADOR:  
6.1 - São obrigações do órgão gerenciador:  
a) Gerenciar a Ata de Registro de Preços:  
b) Expedir Projeto Básico para cada evento objeto do Contrato:

Também no Projeto Básico elaborado pela SEJUS este requisito foi consignado no Subitem 7 – DAS OBRIGAÇÕES DA CONTRATANTE:

7.1. Indicar o prazo e o local onde deverá ser entregue o serviço, conforme cronograma de trabalho a ser elaborado, além de planejamento mínimo de cada evento;  
7.2. Apresentar em tempo hábil, para providência da Contratada, o planejamento básico do evento.

## VII) Realização de eventos incompatíveis com o objeto do contrato e sobrepreço de produtos utilizados

Constatou-se que, na execução do Contrato nº 003/2011, firmado com a empresa Movimento Produções de Eventos Ltda., foram realizados diversos eventos incompatíveis com o objeto contratado e itens com sobrepreço.

Para melhor demonstrar o sobrepreço dos itens utilizados na realização dos eventos, cita-se a seguir serviços prestados pela empresa Movimento Produção de Eventos Ltda.EPP no **evento esportivo Campeonato Brasileiro de Bicicross**, apoiado pela SEJUS, e realizado no CAVE da R.A. do Guará, de 27 a 29/05/2011, e sem que fosse apresentada a exposição de motivos.

Foi encaminhada a Nota Fiscal de Serviços nº 0598, emitida em 03/06/2011, no valor total de R\$ 61.182,33, assim discriminado no corpo do documento:

Código	Quant.	Descrição	Preço Unit. R\$	Preço Total R\$
3.59	3	UTI Móvel	851,34	2.554,02
<b>14.42</b>	<b>948</b>	<b>Tendas</b>	<b>51,34</b>	<b>48.670,32</b>
14.22	3	Gerador de Energia	994,34	2.983,02
4.10	24	Caixa de som acústica com 500 Watts	109,67	2.632,08
4.42	3	Mesa de som com 32 canais	207,17	621,51
4.45	12	Microfone sem fio	32,57	390,84



4.1	6	Amplificador de som	77,84	467,04
14.10	150	Cabo de áudio	19,09	2.863,50
		<b>Total</b>		<b>61.182,33</b>

Consta como objeto do Contrato nº 03/2012, “(...) planejamento e execução de eventos, ações institucionais de mobilização, bem como apoio logístico às atividades promovidas pela Secretaria de Estado de Justiça, Direitos Humanos e Cidadania (...)”, **que não coaduna com apoio dado a evento esportivo.**

Além disso, neste evento esportivo de pequeno a médio porte, foram utilizados 948 m<sup>2</sup> de tendas no espaço físico no CAVE do Guará (grande quantidade de tendas para uma área muito pequena), por três dias, ao custo de R\$ 51,34/m<sup>2</sup> **totalizando R\$ 48.670,32.** Conforme o site <http://colinas.to.gov.br/> na Ata de Registro de Preços, Pregão nº 011/2012 da Prefeitura de Colinas do Tocantins – TO, consta o “Item 2 /Quantidade 20/ Especificação: “Locação de tendas medindo 10 x 10 m com 03(três) metros de altura, cobertura com lona vinil anti-chama branca, tipo pirâmide, em estrutura tubular ou similar” (sic)/Valor Unitário R\$ 578,00/ Valor Item R\$ 11.560,00”, resultando no preço de R\$ 5,78/m<sup>2</sup> de tenda locada. Na Ata de Registro de Preços nº 029/2014 do Ministério Público do Estado de Goiás, no site <http://www.mpggo.mp.br/>, está registrado “Item 04 – Locação de tenda com lona branca black-out / medida 10 x 10 / Qtde estimada – 20 /Valor Unitário – R\$ 549,76 / Valor R\$ - R\$ 10.995,20”, que resulta no valor de R\$ 5,49 / m<sup>2</sup>. Deste modo, o preço exorbitante pago de R\$ 51,34/m<sup>2</sup> para um total de R\$ 48.670,32 para o uso de tendas durante três dias evidencia sobrepreço na locação e desperdício dos recursos públicos.

Vários eventos realizados por meio do Contrato nº 03/2011, cujo objeto engloba execução de eventos, ações institucionais de mobilização, bem como apoio logístico às atividades promovidas pela SEJUS, e que não coadunam com as competências legais previstas no art. 1º do seu Regimento Interno, aprovado pelo Decreto nº 34.320, de 26/04/2013, *verbis*:

I. definir a política governamental, bem como coordenar a sua execução nas áreas de proteção e defesa dos direitos humanos, relações sociais, recuperação socioeducativa, juventude, defesa e orientação ao consumidor, defesa dos direitos da cidadania;

Observa-se, ainda, que são pertinentes à atividade fim da Secretaria de Esporte do Distrito Federal, cujas atribuições contidas no Regimento Interno, aprovado pelo Decreto nº 34.195 de 06/03/2013, é clara em seu inciso III do art. 1º, a saber:

III - incentivar, estimular, patrocinar, apoiar ou realizar diretamente projetos esportivos e recreativos pertinentes aos programas da Secretaria e que sejam de interesse público;

A título de exemplo, demonstra-se a seguir alguns dos eventos que foram realizados e que são incompatíveis com o objeto contratado, configurando falta de zelo no uso dos recursos públicos:



Nº NF	Data emissão	Data de atesto	Descrição do evento	Valor total do item	Fl.
456	28/04/2011	10/05/2011	Caravana da Cidadania, sem data de realização, com fornecimento de 800 kit lanches e 300 almoços	20.978,59	310
457	28/04/2011	10/05/2011	Caravana da Cidadania, sem data de realização.	3.032,51	313
455	28/04/2011	10/05/2011	Caravana da Cidadania, sem data de realização.	66.569,72	316
1394	21/09/2012	03/10/2012	Cerimônia de Assinatura Ordem de Serviço para início da Obra Núcleo Ceilândia - Pró Vítima em 31/08/2012, com fornecimento de 200 coffee break	2.980,88	3978
1395	21/09/2012	03/10/2012	Confecção de 25 Camisetas para servidores do PROCON Unidade Móvel, sem licitação	269,50	3982
1397	26/09/2012	03/10/2012	4.400 canetas VIVA a VIDA Sem Drogas, para eventos, sem comprovação de destinação por não haver listas	17.556,00	3990
1473	08/10/2012	13/11/2012	28 Faixas PROCON - Missão e Visão do Procon, Faixa 1,8x1,2=2,16m² a R\$ 269,54, sem licitação	16.301,88	4566
1818	07/06/2013	05/04/2013	Sextas culturais SEJUS dia 24/05/2013 (Obs.: houve outros eventos em outras datas)	997,73	6242
1997	12/09/2013	07/10/2013	Sextas culturais SEJUS dia 23/08/2013 (Obs.: houve outros eventos em outras datas)	1.328,01	7134
1998	12/09/2013	07/10/2013	Comemoração do dia dos Pais com realização de torneio futebol Society no Campo do Posto Gasol S/A SAI, dia 24/08/2013, com fornecimento de 250 coffee breaks	6.849,16	7140
565	17/05/2011	02/06/2011	Atendimentos Gerais: (...), Inauguração Espaço TAI CHI CHUAN do Guará; Fornecimento de 30 Coffee Break para Equipe do Tody Moreno.	3.742,48	420
696	17/08/2011	06/09/2011	II Etapa do Campeonato Brasileiro de KARATÊ 2011	2.191,00	957
1819	07/06/2013	05/04/2013	Inauguração do Núcleo Ceilândia Pró-Vítima, em 25/05/2013, com fornecimento de 300 coffee breaks.	5.594,16	6250
1993	12/09/2013	07/10/2013	Confecção de faixas em lona night, para PRÓ-VÍTIMA, sem haver licitação	2.649,40	7100
1994	12/09/2013	07/10/2013	Ambientação novos servidores SEJUS no Auditório SEJUS, dias 21 e 22/08/2013, com fornecimento de 200 coffee breaks	3.655,96	7110
2159	18/11/2013	07/01/2014	Inauguração NA HORA TAGUATINGA, 10/10/2013, com fornecimento de 150 kit lanches	6.141,89	7652
2106	13/11/2013	07/01/2014	Comemoração dos dia das Crianças, 04/10/2013, na SEJUS, com fornecimento de 60 kit lanches.	1.640,84	7613

Conforme já relacionado no Quadro acima, esse fato foi reiteradamente comprovado nos autos, que exemplificamos a seguir, com maior detalhamento:

i) Nota Fiscal de Serviços nº 0678, emitida em 09/08/2011, no valor total de R\$ 1.160,40, com a discriminação dos gastos:

Código	Quant.	Descrição	Preço Unit. R\$	Preço Total R\$
7.4	120	Coffee Break	9,67	1.160,40

Também foi encaminhada a Nota Fiscal de Serviços nº 0679, emitida em 09/08/2011, no valor total de R\$ 3.277,36, com as seguintes discriminações:

Código	Quant.	Descrição	Preço Unit. R\$	Preço Total R\$
7.9	30	Almoço	23,19	695,70
7.9	30	Jantar	23,19	695,70
7.5	100	Coffe Break	11,29	1.129,00
7.10	16	Café em garrafa térmica	3,81	60,96
7.8	100	Kit lanche	6,96	696,00



Estes gastos se referem a evento patrocinado pela SEJUS sem que fosse apresentada prévio projeto básico, constando apenas dos documentos fiscais: “Evento OAB Parque da Cidade Estacionamento nº 3 – Em 12 de junho 2011.” (sic)

ii) A Nota Fiscal de Serviços nº 0696, emitida em 17/08/2011, no valor total de R\$ 2.191,00, foi enviada para liquidação/pagamento com a discriminação dos gastos abaixo:

Código	Quant.	Descrição	Preço Unit. R\$	Preço Total R\$
10.2	100	Camiseta	10,78	1.078,00
7.6	100	Kit lanche	6,96	696,00
3.28	01	Mestre de Cerimônias	417,00	417,00

Os gastos são relativos a patrocínio/apoio da SEJUS a “II Etapa do Campeonato Brasiliense de Karatê – Do Fame – DF 2011”, ocorrido no Ginásio de Esportes do Guará II – CAVE, em 06/08/2011, porém sem que fosse apresentado o projeto básico para o patrocínio do evento, e que também não coaduna com o objeto do contrato em análise, e nem com as competências legais previstas no art. 1º do Regimento Interno da SEJUS, aprovado pelo Decreto nº 34.320, de 26/04/2013.

iii) Nota Fiscal de Serviços nº 0790, emitida em 17/10/2011, no valor total de R\$ 3.293,30, fl. 1127, com a discriminação dos seguintes gastos:

Código	Quant.	Descrição	Preço Unit. R\$	Preço Total R\$
3.44	15	Segurança	95,42	1.431,30
7.11	250	Água Mineral	1,29	322,50
14.21	2	Gerador 180 KVA	451,00	902,00
8.2	3	Van	212,50	637,50

Segundo consta, os gastos são relativos a apoio ao “Evento 2º MMA”, realizado em 24/09/2011, no Ginásio do CAVE, que não guarda correlação com o objeto do contrato em epígrafe.

iv) A Nota Fiscal de Serviços nº 0901, emitida em 22/12/2011, no valor total de R\$ 2.591,66, encaminhada para liquidação/pagamento contém a discriminação dos gastos abaixo:

Código	Quant.	Descrição	Preço Unit. R\$	Preço Total R\$
7.6	140	Kit lanche	6,96	974,40
7.11	200	Água mineral	1,29	258,00
4.10	2	Caixa Acústica	109,67	219,34
4.41	1	Mesa som 16 canais	147,67	147,67
4.47	1	Microfone	30,07	30,07
4.44	1	Mixer microfone	52,57	52,57
4.1	1	Amplificador de som	77,84	77,84
4.25	1	Distribuidor de áudio	56,62	56,62
14.10	25	Cabo de áudio Canon	19,09	477,25



15	30	Cabo VGA	9,93	297,90
----	----	----------	------	--------

Os gastos são relativos a patrocínio/apoio da SEJUS a “Torneio de Dominó”, ocorrido no Guará II – QE 30, em 10/12/2011, sem o projeto básico para o patrocínio do evento mais de cunho esportivo/recreativo do que social, e sem comprovação do número de participantes.

v) Consta também dos autos a Nota Fiscal de Serviços nº 1012, emitida em 22/05/2012, no valor total de R\$ 8.098,00, fl. 2163, com a discriminação dos gastos abaixo:

Código	Quant.	Descrição	Preço Unit. R\$	Preço Total R\$
14.42	200	Tenda	35,00	7.000,00
4.29	20	Mesa de apoio	27,30	546,00
14.13	80	Cadeira fixa	6,90	552,00

As despesas são relativas a patrocínio/apoio da SEJUS a “Torneio de Dominó”, ocorrido no Guará II – QE 30, em 22/12/2012, sem projeto básico para o apoio do evento cunho esportivo/recreativo, e sem demonstração do número de participantes.

#### VIII) Falhas na execução contratual com a realização de eventos:

- **Ausência de Inscrições/ Lista de presença/Certificados dos participantes na maioria dos eventos**

Na quase totalidade dos eventos apoiados/promovidos pela SEJUS e executados pela empresa Movimento Produção de Eventos Ltda.EPP, cabe à SEJUS apresentar elementos materiais consistentes que demonstrem de maneira efetiva a boa e regular aplicação dos recursos públicos. Porém, a documentação contida nos autos consiste basicamente de notas fiscais para pagamento sem nenhum documento anexo, ora acompanhado de e-mail, ora de memorando, ora de despacho, raramente com lista de participantes/lista de presença, e nem sempre com fotografias dos eventos. Para uma comprovação inequívoca da realização dos eventos é necessário que seja anexado aos autos documentos como fichas de inscrição, lista de presença/folha de frequência, certificados de participação, inventário/relatórios fotográfico, material didático, entre outros.

Sobre o assunto já se pronunciou o Egrégio Tribunal de Contas da União no Voto do Relator Augusto Nardes que resultou no ACÓRDÃO Nº 3504/2012 – TCU – 2ª Câmara:

(c) não foram apresentados documentos que demonstrassem a efetiva ocorrência das palestras objeto dos acordos, a exemplo de folhas de frequência, material didático, certificados e relatórios/inventários fotográficos.



Também no VOTO do citado Relator no ACÓRDÃO N° 5854/2012 – TCU – 2ª Câmara, o assunto é recorrente:

Ocorre que não apenas há ausência de relatório fotográfico, mas sim ausência de outros tipos de registros, a exemplo de presença de participantes, certificados e outros quaisquer. Não é lógico supor tal fato, razão pela qual não cabe acolhimento das mencionadas justificativas. Ora, é pouco crível que uma entidade como o Senar patrocine a elaboração de um evento de porte significativo e não produza uma única foto sequer, não tenha certificado de participação, registro de presença ou nada que comprove sua realização”.

- **Despesa sem indicação de evento apoiado**

i) Foi encaminhada a Nota Fiscal de Serviços n° 0753, emitida em 22/08/2011, no valor total de R\$ 696,00, fl. 1089, para liquidação/pagamento, com a discriminação dos gastos abaixo:

Código	Quant.	Descrição	Preço Unit. R\$	Preço Total R\$
7.6	100	Kit lanche	6,96	696,00

Não consta dos autos o projeto básico para justificar o gasto citado.

ii) Do mesmos modo a Nota Fiscal de Serviços n° 0791, emitida em 17/10/2011, no valor total de R\$ 2.352,76, fl. 1134, foi enviada para liquidação/pagamento contendo os gastos a seguir:

Código	Quant.	Descrição	Preço Unit. R\$	Preço Total R\$
10.2	150	Camisetas	10,78	1.617,00
4.50	2	Notebook	131,09	262,18
4.62	2	Projeter	207,00	414,00
14.8	6	Cabo VGA	9,93	59,58

Também não consta dos autos nenhuma referência sobre o evento apoiado pela SEJUS, porém pelo número sequencial da Nota Fiscal e data de emissão, trata-se de despesa complementar ao Evento 2º MMA realizado no CAVE – Guará, em 24/09/2011.

- **Apoio a evento com fornecimento de kit alimentação em quantidade maior que o número de participantes**

Foram anexadas aos autos para liquidação/pagamento as Notas Fiscais de Serviços n°s. 1067 e 1109, fls. 2401, e n° 2404, emitida em 22/06/2012, todas nos mesmos valores de R\$ 1.565,68 para cada uma, com a mesma discriminação dos gastos abaixo:

Código	Quant.	Descrição	Preço Unit. R\$	Preço Total R\$
7.6	100	Kit lanche	6,96	696,00
8.3	2	Ônibus	434,84	869,68



Os valores se referem a gastos com os eventos “Passeio em Brasília” realizados em 16/05/2012 e 30/05/2012, e contendo quatro listas de participantes idosos/professores totalizando 160 pessoas, fls. 2397/2400. Ocorre que foram relacionados nas despesas 300 kit lanches para atender as 160 pessoas, evidenciando despesas além do necessário para o evento, configurando despesas no valor de R\$ 974,40, sem comprovação de uso.

- **Solicitação de coffee break para reunião de trabalho com cinco pessoas**

Consta dos autos a Nota Fiscal de Serviços nº 1323, fls. 36894/3690, emitida em 21/09/2012, no valor abaixo:

Código	Quant.	Descrição	Preço Unit. R\$	Preço Total R\$
7.5	5	Coffee break	11,29	55,45

Trata-se de solicitação de Assessora Especial feita por meio do Memorando nº 1076/2012-Gabinete, de 07/08/2012, para servir coffee break para “cerca de 05(cinco) pessoas” em reunião na Secretaria Nacional de Promoção e Defesa dos Direitos Humanos da Presidência da República. Tal procedimento desvirtua o objeto do contrato que é voltado para a execução de eventos, ações institucionais de mobilização, bem como apoio logístico às atividades promovidas pela SEJUS.

- **Apoio a eventos sem comprovação do número de participantes**

A seguir, cita-se, como exemplo, algumas notas fiscais pagas sem haver comprovantes do número de participantes que deram origem e destinação dos itens utilizados nos respectivos eventos.

i) As Notas Fiscais de Serviços nºs 1297, 1298, e 1299, fls. 3484/3489, emitidas em 20/08/2012, anexadas para fins de liquidação/pagamento, conforme valores abaixo:

NFS nº	Descrição	Preço Total R\$
1297	III Conferência Distrital das Pessoas com Deficiência – Ulisses Guimarães – 18 e 19/08/2012	33.926,26
1298	III Conferência Distrital das Pessoas com Deficiência – Ulisses Guimarães – 18 e 19/08/2012	73.071,37
12199	III Conferência Distrital das Pessoas com Deficiência – Ulisses Guimarães – 18 e 19/08/2012	8.482,20

Segundo consta nos autos, o evento foi programado para aproximadamente 400 pessoas, porém sem haver anexado nenhum documento de comprovação do número de participantes, tais como: fichas de inscrição, listas de presença, certificados de participação, etc.



ii) Estão acostadas aos autos as Notas Fiscais de Serviços nº 1324, 1346 e 1363, fls. 3693/3698, todas emitidas em 21/09/2012, nos mesmos valores de R\$ 1.565,68 para cada uma, com a mesma discriminação dos gastos abaixo:

NFS nº	Descrição	Preço Total R\$
1324	Passeio em Brasília	1.565,68
1346	Passeio em Brasília	1.565,68
1363	Passeio em Brasília	1.565,68

Os valores se referem a gastos com os eventos “Passeio em Brasília” realizados em 08/08/2012, 15/08/2012, e 22/08/2012. Ainda mais, foram relacionadas nas despesas 300 kit lanches sem que fosse comprovado os números de participantes nos eventos.

iii) Nota Fiscal de Serviços nº 1648, fl. 5318, emitida em 05/04/2013, no valor abaixo:

NFS nº	Descrição	Preço Total R\$
1648	3º Passeio das Mulheres Motociclistas – Parque da Cidade – Estacionamento nº 12 – 23/03/2013.	1.586,31

Não foram acostados aos autos documento de comprovação do número de participantes do evento programado.

Diante do exposto, verificou-se que nos casos acima citados, não foram cumpridas as exigências contidas no art. 61 do Decreto nº 32.598/2010 para a liquidação da despesa e posterior pagamento, *verbis*:

Art. 61. A **liquidação de despesa por** fornecimento de material ou **prestação de serviços terá por base as condições estabelecidas na licitação** ou ato de sua dispensa, **em cláusulas contratuais**, ajustes ou acordos respectivos, **e nos comprovantes da efetiva** entrega e recebimento de material, ou de **prestação do serviço** ou execução da obra.(grifamos)

### Causa

- Projeto básico inadequado.
- Falhas no planejamento de contratação.
- Falta de planejamento para mensurar as reais necessidades da SEJUS com a realização de eventos.
- Inobservância de preços mais vantajosos para a Administração Pública.
- Pesquisa de preços realizada de forma deficiente, sem haver ampla pesquisa no âmbito da Administração Pública.

### Consequência



Prejuízo ao erário.  
Má gestão dos recursos públicos.

### **Manifestação do Gestor**

Resposta à Recomendação da alínea (a):

“Informamos que tal recomendação será atendida, uma vez que o último evento realizado com o contrato em tela se deu na data 04 de novembro de 2014, aguardando a publicação da Suspensão por esta pasta.”

Resposta às Recomendações das alíneas (b e c):

“Entende-se que esta pasta deverá atender às recomendações, conforme exposto pela STC nas alíneas b e c.”

Resposta à Recomendação da alínea (d):

“Com a reestruturação desta Secretaria, devido a mudança de Governo, será elaborado novo projeto básico para contratação de empresa especializada na realização de eventos que atenda o planejamento dos novos projetos da Pasta.”

Resposta à Recomendação da alínea (e):

Esta Secretaria sempre pautou-se pela busca da ampla pesquisa de preços, devendo portanto estar atenta ao estrito cumprimento do que preconiza a referida recomendação. No entanto, vale a pena esclarecer, que a recomendação de se utilizar como parâmetro de procedimento de pesquisa de preços, Instrução Normativa nº 05, de 27 de junho de 2014, somente poderá ocorrer nos novos procedimentos.

Resposta às Recomendações das alíneas (f e g):

A Secretaria entende que deve-se observar as recomendações das alíneas “f” e “g”, aderindo atas que contenham quantitativos registrados, detalhando os itens que se adaptem à sua demanda, com planejamento prévio, definindo as quantidades e especificações técnicas para realizações dos seus eventos.

Resposta à Recomendação da alínea (h):

Esta Secretaria, em seus atos administrativos sempre buscou atender o que preceitua decretos, pareceres e normativos que a demandam. Vale lembrar que o Decreto e o Parecer especificado na alínea h.1 devem ser observados nos próximos processos de adesão a ata de registro de preços.

### **Análise do Controle Interno**

Mantemos as recomendações, haja vista que até o momento não foram regularizadas as falhas apontadas, além de não haver efetiva evidência de atendimento às recomendações registradas.



## Recomendação

a) Avaliar a possibilidade de suspender a execução do Contrato nº 003/2011 firmado com a empresa Movimento Produções de Eventos Ltda., haja vista a evidente constatação de que a contratação em tela foi realizada de forma irregular; com infringência do disposto no art. 7º da Lei nº 8.666/1993 que pode implicar a nulidade dos atos ou contratos realizados e a responsabilidade de quem lhes tenha dado causa;

b) instaurar, depois de esgotadas as providências administrativas internas com vista à recomposição do erário, Tomada de Contas Especial, dando ciência a Subsecretaria de Tomada de Contas Especial desta STC, com o objetivo de apurar os fatos, identificar os responsáveis e quantificar os prejuízos decorrentes de contratação com sobrepreços e pela realização de diversos eventos incompatíveis com o objeto do contrato;

c) apurar responsabilidades de quem deu causa as irregularidades apontadas neste subitem deste relatório, em especial, pela adesão a ata de registro de preços sem previsão de quantidades ou cujos quantitativos não correspondam às previsões reais do projeto básico, referentes ao Processo nº 400.000.575/2011 – organização de eventos, Contrato nº 003/2011 firmado com a empresa Movimento Produção de Eventos Ltda., em cumprimento ao § 6º do art. 7º da Lei nº 8.666/1993;

d) realizar licitação específica, para a aquisição de itens estritamente necessários para a realização de eventos, ou, para contratar empresa especializada na realização de eventos, mediante estudo de viabilidade da contratação de empresa (locação de itens de eventos) em detrimento da aquisição dos itens a serem utilizados; com base em planejamento prévio com detalhamento dos eventos e estimativa da quantidade de itens necessários às demandas da SEJUS/DF;

e) realizar, sempre, ampla pesquisa de preços praticados no âmbito da Administração Pública, em cumprimento às exigências previstas no § 1º do art. 4º da Lei nº 938/1995 c/c item II da Decisão nº 1.806/2006;

e.1) utilizar como parâmetro de procedimento de pesquisa de preços a INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 5, DE 27 DE JUNHO DE 2014 que dispõe sobre os procedimentos administrativos básicos para a realização de pesquisa de preços para a aquisição de bens e contratação de serviços em geral, de modo a evitar que pesquisa deficiente possa ser causa de dano ao erário por contratação com preço acima do praticado;

f) abster de aderir a atas de registro de preços que não contenham quantitativo registrado;

g) elaborar projeto básico de forma detalhada que demonstre a quantidade e itens rigorosamente necessários à realização de eventos, em consonância com a demanda da



SEJUS, em consequência de planejamento adequado, que defina as quantidades e especificações técnicas segundo as necessidades da SEJUS e previamente à pesquisa em ata de registro de preços, para evitar o direcionamento de contratações, conforme Decisões TCDF nº 3867/2012 e 118/2011;

h) abster de realizar adesões a atas de registros de preços sem a efetiva observância dos critérios definidos nos normativos e na jurisprudência dos Tribunais de Contas (TCU e TCDF);

h.1) cumprir os requisitos de adesão a atas previstos no Decreto nº 34.509, de 10/07/2013 c/c Parecer nº 878/2013-PROCAD/PGDF, de 20/03/2014, com atenção para a obrigatoriedade do planejamento da contratação, demonstração formal da vantajosidade da adesão e compatibilidade das regras e condições estabelecidas no certame que originou a ata de registro de preços com as necessidades e condições determinadas na etapa de planejamento da contratação.

### **3.2 - CONTRATAÇÃO PARA TREINAMENTO DE SERVIDORES SEM PERTINÊNCIA PROGRAMÁTICA COM AS ATIVIDADES DOS SERVIDORES DA SEJUS. FORMA INADEQUADA PARA TREINAMENTO DE SERVIDORES DEVIDO AO USO DE PALESTRAS. EMISSÃO DE NOTA DE EMPENHO EM MODALIDADE INCORRETA DE CONTRATAÇÃO.**

#### **Fato**

Trata o presente processo de nº 400.000.099/2013 da “contratação de empresa para ministrar palestras no exercício de 2013 que foquem nas questões relacionadas na excelência profissional e pessoal, postura profissional, liderança, atitude, compromisso, relação interpessoal, competências, conhecimento, entre outras importantes para o desenvolvimento de um servidor comprometido, proativo e preparado para enfrentar desafios e realizar as tarefas propostas com segurança, compromisso e competência”, conforme projeto básico, às fls. 05/08.

Foi anexado aos autos Proposta Comercial nº 41/2013, de 14/02/2013 da empresa Ene Treinamentos, Cursos e Eventos Ltda., que contempla um total de 17 palestras a serem ministradas para 660 servidores, no valor unitário de R\$ 278,00/378,00, e no total de R\$ 145.936,00, às fls. 09/43.



A contratação foi formalizada por inexigibilidade de licitação, por meio do Contrato nº 02/2013- SEJUS x Ene Treinamentos, Cursos e Eventos Ltda, assinado em 22/04/2013, porém com 16 palestras ministradas para 460 servidores conforme tabela abaixo:

NF Serviços/DANFE* n°	Data de Emissão	Valor (R\$) (Preço Unitário)	Data de Atesto	Descrição dos Produtos	Fls.	Obs:
5297	29/04/2013	9.730,00 (PU= 194,60)	02/05/2013	50 Inscrições para as Palestras "Metacompetência" e "Capital Humano e Alta Performance" realizada em 25/04/2013.	364	Nota Fiscal de Serviços.
5381	27/05/2013	13.622,00 (PU= 194,60)	27/05/2013	70 Inscrições para as Palestras "Mudanças precisam de Gestão, Gestores promovem mudanças" e "Educação para o trabalho", realizadas no dia 22/05/2013.	366	Nota Fiscal de Serviços.
093*	03/07/2013	9.730,00 (PU= 194,60)	04/07/2013	50 Inscrições para as Palestras "Gestão do Conhecimento" e "Estratégia e Gestão Empresarial", realizadas em 24/06/2013.	492	DANFE- Documento Auxiliar da Nota Fiscal Eletrônica.
226*	06/08/2013	13.622,00 (PU= 194,60)	08/08/2013	70 Inscrições para as Palestras "Atitudes vencedoras" e "Busca da Excelência", realizadas em 31/07/2013.	650	DANFE- Documento Auxiliar da Nota Fiscal Eletrônica
284*	27/08/2013	9.730,00 (PU= 194,60)	27/08/2013	50 Inscrições para as Palestras "Geração de Conflitos-Novas Gerações" e "A Arte de Comunicar", realizadas em 20/08/2013.	767	DANFE- Documento Auxiliar da Nota Fiscal Eletrônica.
367*	20/09/2013	3.500,00 (PU= 3.500,00)	23/09/2013	<b>01 Inscrição</b> para as Palestras "Geração de Conflitos-Novas Gerações" e "A Arte de Comunicar", realizadas em 20/08/2013.	769	DANFE- Documento Auxiliar da Nota Fiscal Eletrônica. <b>DANFE emitido em complemento ao de nº 284.</b>
398*	01/10/2013	13.230,00 (PU= 264,60)	10/10/2013	50 Inscrições para as Palestras "Vida e Carreira – Um equilíbrio possível" e "Temos os Líderes que Queremos?", realizadas em 25/09/2013.	889	DANFE- Documento Auxiliar da Nota Fiscal Eletrônica. <b>Palestras não previstas no Contrato nº 02/2013.</b>
474*	07/11/2013	13.230,00 (PU= 264,60)	08/11/2013	50 Inscrições para as Palestras "Você é o Líder da sua Vida?" e "Felicidade e Produtividade", realizadas em 29/10/2013.	1007	DANFE- Documento Auxiliar da Nota Fiscal Eletrônica.
569*	03/12/2013	13.622,00 (PU= 194,60)	04/12/2013	70 Inscrições para as Palestras "A Construção do Sucesso" e "Inovação e Criatividade", realizadas em 26/11/2013.	1164	DANFE- Documento Auxiliar da Nota Fiscal Eletrônica.
	<b>Total</b>	<b>100.016,00</b>		<b>460 inscrições</b>		

Foram identificadas as seguintes falhas na execução contratual:



**D) Contratação para treinamento de servidores sem pertinência programática com as atividades dos servidores da SEJUS**

O objetivo da contratação, conforme a Cláusula Terceira do Contrato nº 02/2013- SEJUS x Ene Treinamentos, Cursos e Eventos Ltda., foi o “treinamento na área de recursos humanos, mediante a participação de quatrocentos e sessenta servidores indicados pela SEJUS, nas palestras do Projeto “Top 10 Empresarial”, a serem realizadas no período de abril a novembro de 2013” às fls. 104/111 dos autos.

Ocorre que os serviços contratados não guardam relação com treinamento e aperfeiçoamento das atividades típicas da administração pública, pois os temas das palestras contratadas para fins de treinamento dos servidores da Secretaria foram direcionados para o ambiente corporativo - Projeto “Top 10” Empresarial- em detrimento de assuntos correlacionados às atividades típicas da administração pública desenvolvidas pelos servidores da SEJUS..

A norma autorizadora da contratação direta para a participação de servidores em curso aberto é o art. 25, inciso II, combinado com o § 1º, da Lei nº 8.666/93, que prevê a inexigibilidade de licitação para a contratação de serviços técnicos que preencham três requisitos:

- estejam relacionados no art. 13 da mesma Lei;
- tenham natureza singular;
- sejam prestados por profissionais ou empresas de notória especialização.

Porém deixou de ser atendido o requisito contido na alínea “b” do item 89 do Parecer nº 762/2009-PROCAD/PGDF, a saber:

89. Além das exigências descritas no inciso II do art. 25 do Estatuto Licitatório, necessário o cumprimento dos requisitos do art. 26 da mesma lei e outras disposições da Lei nº 8.666/93, que, mesmo podendo parecer redundante, para facilitar entendimento do Administrador, relaciona-se a seguir:

- a) *omissis*;
- b) demonstração de que as matérias ministradas no curso têm pertinência temática com as atividades desenvolvidas pelos servidores que o frequentarão.

Para fins de comprovação de atividades típicas dos servidores da Administração Pública pode ser citado o Catálogo de Curso da Escola Nacional de Administração Pública – ENAP, ano de 2012, onde está citada a missão da instituição:

Entendemos que assim será possível desenvolver de forma sistêmica as competências dos servidores públicos nas diferentes dimensões de sua atuação: seja em ações de formulação de políticas públicas, gestão e avaliação de programas, seja nos processos de articulação intra e intergovernamental.



O Catálogo listou os programas de capacitação dos servidores e que são típicos do ambiente da Administração Pública, e que não foram contemplados na contratação da SEJUS, a saber:

- Programa de Capacitação em Gestão da Logística Pública
- Programa de Capacitação em Gestão de Pessoas
- Programa de Capacitação em Gestão do PPA
- Programa de Capacitação em Gestão Orçamentária e Financeira
- Programa Avaliação Socioeconômica de Projetos
- Programa de Desenvolvimento de Gerentes Operacionais e Supervisores
- Programa de Desenvolvimento de Gestores de Tecnologia da Informação
- Programa de Desenvolvimento de Lideranças

## II) Forma inadequada para treinamento de servidores devido ao uso de palestras

Foram contratadas apenas palestras para fins de treinamento ao passo que o correto seria ministrar cursos ou workshops. A título de informação buscou-se no sítio <http://posgraduando.com/blog/quais-sao-as-diferencas-entre-palestra-curso-workshop-simposio-seminario-e-congresso>, as definições de palestra, curso e workshop, conforme a seguir:

**Palestra:** Tem o objetivo de apresentar de forma sucinta alguma novidade, por isso possui curta duração. Pode-se dizer que a palestra é como a capa de um jornal: tem-se acesso apenas às manchetes.

**Cursos:** Consiste no detalhamento de determinado assunto ou conjunto de temas com o foco de “treinar” ou “ensinar a fazer”. É composto de exposições de pessoas normalmente com formação acadêmica que procuram passar seu conhecimento aos participantes. O foco está mais na teoria que na prática, porém não a exclui. É indicado para pessoas que têm baixo ou nenhum conhecimento sobre o assunto, com exceção dos cursos de especialização, cujo objetivo é o aperfeiçoamento daqueles que já dominam o assunto.

**Workshop:** Tem o caráter de treinamento. Seu objetivo consiste em aprofundar a discussão sobre temas específicos e, para isso, apresenta casos práticos. O público participa intensamente. Objetiva-se detalhar, aprofundar um determinado assunto de maneira mais prática. Normalmente possui um moderador e um ou dois expositores. A dinâmica da sessão divide-se em três momentos: exposição, discussão em grupos ou equipe e conclusão.

Assim, deve ser considerado que treinamento não é palestra. A palestra é informativa, não tem o objetivo de ensinar; já o treinamento deve ser focado na geração de conhecimento. Os serviços contratados em forma de palestras não ofereceram treinamento adequado aos servidores da SEJUS, uma vez que seria mais apropriado o oferecimento de cursos ou workshops para o efetivo treinamento de servidores.



Na norma federal, o Decreto nº 5.707, de 23 de fevereiro de 2006, que trata do treinamento de servidores, traz em seu art.2º, as definições de capacitação e de Eventos de Capacitação, no qual não está incluído a palestra, a saber:

Art. 2º Para os fins deste Decreto, entende-se por:

I - capacitação: processo permanente e deliberado de aprendizagem, com o propósito de contribuir para o desenvolvimento de competências institucionais por meio do desenvolvimento de competências individuais;

II - *omissis*

III - eventos de capacitação: cursos presenciais e à distância, aprendizagem em serviço, grupos formais de estudos, intercâmbios, estágios, seminários e congressos, que contribuam para o desenvolvimento do servidor e que atendam aos interesses da administração pública federal direta, autárquica e fundacional.

Na norma distrital, o Parecer nº 762/2009-PROCAD/PGDF é claro nas alíneas “j” e “l” do item 94 de suas conclusões:

j) os procedimentos de contratação direta, por inexigibilidade de licitação, para a inscrição de servidores em curso aberto de treinamento e aperfeiçoamento de pessoal devem seguir os parâmetros descritos no item 2.6 deste Parecer;

l) a contratação de curso fechado a ser ministrado a servidores do Distrito Federal deve ser analisada individualmente pela Procuradoria-Geral do Distrito Federal;

Também no Regimento Interno da SEJUS consta referência a treinamento de servidores, em seu art. 62:

Art. 62. Ao Núcleo de Gestão e Capacitação de Pessoas, unidade orgânica de execução, diretamente subordinada à Gerência de Suporte Operacional da Diretoria de Gestão Operacional da Subsecretaria de Modernização do Atendimento Imediato ao Cidadão, compete:

I. *omissis*;

II. *omissis*;

III. **articular parcerias e convênios com entidades públicas e privadas para realização de cursos, palestras, seminários, workshops em áreas afins voltados aos servidores;**

IV. **propor cursos e treinamentos para os servidores;**

### III) Emissão de nota de empenho no tipo de licitação diverso do contratado

Com a finalidade de contratação da empresa Ene Treinamentos, Cursos e Eventos Ltda foi emitida a Nota de Empenho nº 2013NE00133, em 21/04/2013, estimativo, no tipo “Dispensa de Licitação”, no valor de R\$ 13.900,00, fl. 95, porém diverso do contratado por inexigibilidade de licitação, conforme a Ratificação aprovada pelo Secretário Adjunto da SEJUS, em 03/04/2012, à fl.70, em desacordo com o disposto no art. 50 do Decreto nº32.598/2010.

### Causa



Falhas administrativas na contratação de empresa com a finalidade de treinamento de servidores.

### **Consequência**

Ciclo de palestras com conteúdo programático diverso das áreas de competência dos servidores públicos da SEJUS, com forma de treinamento inadequado, com valores diferentes da proposta oficial da empresa contratada, por meio de nota de empenho com tipo divergente da inexigibilidade.

### **Manifestação do Gestor**

Subitens I e II do item 3.2:

Por meio do Memorando nº 10/2015-GEDEC/DIGEP/SUAG/SEJUS, de 03/03/2015, foi informado o seguinte: “Informamos que após conhecimento das recomendações, a Gerência de Desenvolvimento e Capacitação GEDEC/DIGEP/SUAG, ficará atenta aos próximos processos referentes a Cursos e Treinamentos em conformidade com a legislação vigente.”

Subitens III do item 3.2:

Por meio do Memorando nº 28/2014-GEORF/DIGOF/SUAG/SEJUS, de 22/12/2014, foi justificado que houve, realmente, o erro no preenchimento da Nota de Empenho. E que, doravante, as notas de empenho serão emitidas em estrito acordo com disposto no art. 50 do Decreto nº 32.598/2010, com registros fidedignos dos dados da contratação realizada.

### **Análise do Controle Interno**

Diante da manifestação do gestor, observamos que não foram acrescentados fatos novos. Assim, mantemos as recomendações para que a Unidade Auditada não incorra novamente nas falhas apontadas.

### **Recomendação**

a) Promover, sempre, treinamento de servidores de acordo com os ditames do Decreto nº 5.707, de 23 de fevereiro de 2006, e do Parecer nº 762/2009-PROCAD/PGDF, bem como usando os princípios contidos na Portaria nº 50, de 13/03/2014, da Secretaria de Transparência e Controle do DF, além de:

a.1) buscar a pertinência programática de capacitação relacionada com as atividades atuais exercidas pelos servidores da SEJUS, para melhor aproveitamento dos recursos públicos dispendidos e atingimento da eficiência na prestação dos serviços públicos;



b) formalizar as contratações com base na proposta oficial da empresa selecionada em atendimento ao disposto no art. 54, § 2º, c/c art.55, inciso XI, da Lei nº 8.666/93, sob pena de anulação de todo o processo de inexigibilidade, e apuração de responsabilidade;

c) emitir notas de empenho em estrito acordo com o disposto no art. art. 50 do Decreto nº 32.598/2010, com registros fidedignos dos dados da contratação realizada.

### **3.3 - ADESÃO À ATA DE REGISTRO DE PREÇOS SEM COMPROVAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA DA EMPRESA CREDORA. REALIZAÇÃO DE DESPESA COM EMISSÃO DE NOTA DE EMPENHO COM MODALIDADE INCORRETA. ENTREGA DE BENS COM PRAZO EXPIRADO E SEM APLICAÇÃO DE PENALIDADES.**

#### **Fato**

#### **Processo nº 400.000.452/2012**

Os autos de nº 400.000.452/2012 abordam a aquisição de 35 aparelhos de ar condicionado, sendo 09 tipo Split Hiwall – 12.000 BTU/H e 26 tipo Split Piso Teto – 36.000 BTU/H, por adesão a Ata de Registro de Preços, resultante do Pregão Eletrônico-SRP nº 05/2012 – Ministério da Educação – Instituto Federal de Educação Ciência e Tecnologia do Pará (Campus Castanhal), cópias às fls. 12/61, e no valor total de R\$ 117.318,00.

Foram constatadas as seguintes falhas na execução da despesa:

#### **I) Procedimento de adesão à ata de registro de preços sem comprovação econômico-financeira**

Os requisitos para a contratação por meio de adesão a atas de registro de preços estão elencados no Parecer Normativo nº 1.191/2009-PROCAD/PGDF, bem como constam no Decreto nº 33.662 – DF, de 15/05/2012, especialmente em seu art. 4º, dentre os quais destacamos: “ XVII – Prova da regularidade jurídica, fiscal e econômico-financeira.”

Atendendo a este requisito, consta dos autos, consoante ao disposto nos arts. 28, 29 e 31 da Lei nº 8.666/93:

- Habilitação jurídica:
  - Cédula de Identidade, fl. 68
  - Registro Comercial-Junta Comercial do Maranhão, fl. 69
  
- Regularidade fiscal:
  - Certificado de Regularidade do FGTS-CRF, fl. 73 e 103
  - Certificado de Registro Cadastral – CRC, fl.70



- Certidão Negativa de Débitos Relativos às Contribuições Previdenciárias e às de Terceiros, fl. 74.

• Regularidade econômica-financeira: Não consta prova desta regularidade a ser comprovada por meio de documentação prevista nos incisos I e II do art. 31 da citada Lei:

- I - balanço patrimonial e demonstrações contábeis do último exercício social;
- II - certidão negativa de falência ou concordata expedida pelo distribuidor da sede da pessoa jurídica, ou de execução patrimonial, expedida no domicílio da pessoa física.

Assim deixou de ser cumprida a exigência de demonstração da capacidade financeira do licitante com vistas ao compromisso assumido pela assinatura do contrato, prevista nos incisos I e II c/c § 1º do art. 31 da Lei nº 8.666/93, bem como não foi cumprido integralmente o requisito previsto no inciso XVII do art. 4º do Decreto nº 33.662/2012.

Cabe registrar que conforme os dispositivos legais em vigor, não há dispensa das microempresas ou empresas de pequeno porte da apresentação do balanço patrimonial, salvo o previsto no art. 3º do Decreto Federal nº 6.204/2007 para o fornecimento de bens para pronta entrega ou para a locação de materiais, o que não se enquadra no presente caso, tendo em vista do consignado na Nota de Empenho nº 2012NE00519: “Conf. Pregão Eletrônico 0005/2012. Prazo de entrega (25) dias corridos, sendo 15 dias para entrega e no máximo 10 dias para a instalação”, o que descaracteriza pronta entrega.

## **II) Realização de despesa com emissão de nota de empenho com modalidade incorreta**

No processo consta que foi emitida a Nota de Empenho nº 2012NE00519, estimativo, em 08/10/2012, no valor de R\$ 117.318,00, em favor da empresa F.A. Soares dos Santos Refrigeração ME, à fl. 108/109, e assinado o Contrato nº 06/2012-SEJUSxF.A. Soares dos Santos Refrigeração ME, em 16/10/2012, às fls. 350/359, onde está previsto no Subitem 6.1 da Cláusula Sexta – Da Dotação Orçamentária:

6.2-O empenho inicial é de R\$ 117.318,00 (cento e dezessete mil, trezentos e dezoito reais), conforme Nota de Empenho nº 2012NE00519, emitida em 08/10/2012, sob o evento nº 400091, de modalidade estimativo.

Tal procedimento contraria o disposto nos arts. 49 c/c 58 e do Decreto nº 32.598, de 15/12/2010:

Art. 49. O empenho poderá ser:

- I – ordinário, quando se conheça o montante da despesa, sem parcelamento, seja da entrega do material, do serviço ou do pagamento;
- II – por estimativa, quando o valor total da despesa não puder ser determinado, podendo, contudo, haver parcelamento tanto da entrega do material ou serviço, como do pagamento;



Art. 58. A unidade administradora de créditos processará a liquidação da despesa tomando por base os documentos de que trata o artigo 57, verificando o direito adquirido pelo credor, a fim de apurar:

I – a origem e o objeto do que se deve pagar;

II – a importância exata e a quem se deve pagar, para extinguir a obrigação.

### III) Entrega de bens com prazo expirado e sem aplicação de penalidades

A empresa F.A. Soares dos Santos Refrigeração ME. entregou à SEJUS 35 aparelhos de ar condicionado, sendo 09 tipo Split Hiwall – 12.000 BTU/H e 26 tipo Split Piso Teto – 36.000 BTU/H, mediante os documentos auxiliares das notas fiscais eletrônicas - DANFE, mas com prazo de entrega expirado, conforme abaixo:

DANFE n°	Data de Emissão	Valor (R\$)	Data de Atesto	Descrição dos Produtos	Fls.	Prazo de Entrega	Dias de atraso
047	22/10/2012	103.818,00	03/04/2013	26 - Condicionador de ar 36.000 BTUs marca Electrolux	146	10/11/2012	145
048	22/10/2012	13.500,00	Não consta	09 - Condicionador de ar 12.000 BTUs, marca Midea	147	Cancelado (*)	----
118	19/02/2013	15.000,00	Não consta	10 – Condicionador de ar 12.000 BTUs, marca Springer Carrier	152	Cancelado (**)	----
119	19/02/2013	13.500,00	03/04/2013	09 - Condicionador de ar 12.000 BTUs, marca Springer Carrier	158	10/11/2012	145

(\*) Cancelado pois a marca do produto era diferente do licitado.

(\*\*) Cancelado pois a quantidade do produto era diferente do licitado.

Consta nos autos a Nota de Empenho n° 2012NE00519, de 08/10/2012, estimativo, com prazo de entrega de 25 dias corridos (sendo 15 dias para entrega e no máximo 10 dias para a instalação), às fls. 108/109. O Contrato n° 06/2012 foi assinado em 16/10/2012, e o prazo de entrega dos bens terminou em 10/11/2012. Não consta dos autos nenhum pedido de prorrogação. Conforme consignado no Relatório Circunstanciado n° 01/2012 – Comissão de Recebimento de Materiais, às fls.127/128, os bens foram entregues em 06/11/2012, porém os documentos fiscais – DANFE's foram todos atestados em 03/04/2013, ou seja, 145 dias após o prazo de entrega ter expirado, sem que fosse aplicada penalidade por atraso na entrega prevista no Subitem 19.2 do Edital n° 05/2012 do Pregão Eletrônico- Ministério da Educação – Instituto Federal de Educação Ciência e Tecnologia do Pará (Campus Castanhal), cópias às fls. 12/61, a saber:

19.2 – Aplicar-se-á multa de 1% (um por cento) ao dia de atraso da entrega do Objeto, limitado a 10% (dez por cento) do valor total da obrigação. Após o 10º (décimo) dia de atraso, será cumulada a multa de 10% (dez por cento) com a aplicação das penalidades supra; as mesmas penalidades aplicar-se-ão pela não aceitação da Nota de Empenho, dentro do prazo de validade da Proposta, assim como pela não do Objeto;

O motivo do atraso no recebimento dos equipamentos, que incluía entrega e instalação dos aparelhos de ar condicionado e que ocorreu somente em 03/03/2013, foi sintetizado no Memorando n° 311/2013-GAB/NAHORA/SEJUS, de 28/03/2013, fl. 167:

“Em tempo informo a Vossa Senhoria que no dia 25/03/2013 diversos aparelhos apresentaram vazamento de água, o que levou a observar o teto das instalações, e foi



constatado que quatorze condensadoras não tem instaladas bandejas de coleta d'água, o que ocasiona essas goteiras além das existentes no sistema de dreno de todo sistema”.

Nossos cálculos indicam que, aplicados os percentuais previstos no Subitem 19.2 do Edital nº 05/2012 para multa por atraso de 145 dias na entrega dos bens patrimoniais, totalizam um valor de R\$ 23.463,60 em penalidade que deixou de ser aplicada ao credor.

### **Causa**

Falhas administrativas na adesão à ata de registro de preços e na execução contratual.

### **Consequência**

Execução de serviço de má qualidade pela empresa contratada.

### **Manifestação do Gestor**

Resposta ao **Subitem I** do Item 3.3: não foi consignada justificativa para este subitem.

Resposta ao **Subitem II** do Item 3.3:

Com o Memorando nº 28/2014-. GEORF/DICOF/SIAG, de 22/12/2014, a Gerência de Orçamento e Finanças informou o seguinte:

“**Justificativa:** Conforme determina o Art. 50, do Decreto 32,598, de 15/12/2010. o servidor responsável pela emissão da Nota de Empenho fora devidamente orientado para que procedesse ao que determina o Decreto alhures.”

Resposta ao **Subitem III** do Item 3.3:

Com o Memorando nº 04/2015 - COORCOM/SUAG/SEJUS, de 11/02/2015, a Coordenação de Compras informou o seguinte:

No Item 3.3, 111 - Entrega de bens com prazo expirado e sem aplicação de penalidades, nos Autos nº 400.000.452/2012, que teve por objeto a aquisição de 35 aparelhos de ar condicionado, verificamos que foi designada Comissão de Aplicação de Penalidades, que procedeu com a elaboração de Relatório, anexo e acostado ao citado Processo às fls. 138/143.

A supramencionada Comissão destacou no Relatório que:

“No tocante a instalação dos aparelhos do 'NA HORA' situada na Ceilândia, verifica-se nos autos que até o presente momento, **não houve a total solução dos problemas** de trepidação e ruídos emitidos, então, **cabe a aplicação da sanção administrativa de Multa pelo descumprimento da cláusula quarta** do já mencionado Contrato. **A cobrança pode chegar ao valor de R\$ 23.463,60** (vinte e três mil quatrocentos e sessenta e três reais e sessenta centavos), montante de até 20% (vinte por cento) sobre o valor da Nota de Empenho de R\$ 117.3 18,00 (cento e dezessete mil trezentos e dezoito reais)..” (grifo nosso)



Ainda, alertou quanto à necessidade de recebimento da notificação, por parte da Contratada, para real ciência das informações, visto que não constava registro nos autos, mas apenas mensagem eletrônica enviada (anexa).

Proferido o Relatório, **não se encontra nos autos manifestação pela aplicação da penalidade** e foi dado seguimento ao atesto da Comissão de Recebimento, contabilização da Gerência de Almoxarifado e posterior liquidação e pagamento da despesa, devidamente autorizado pelo Ordenador de Despesas.

Assim, **sugerimos a esse Subsecretario**, após ciência dos fatos relatados, **que decida pelo prosseguimento de aplicação da penalidade**, em consonância com os procedimentos legais, bem como medidas que julgar pertinentes. (grifo nosso)

### **Análise do Controle Interno**

Mantemos as recomendações, no sentido de orientar os gestores para não incorrer nas falhas apontadas. Além disso, dar celeridade na aplicação de multa pelo atraso injustificado na entrega de materiais e pela má execução do contrato.

### **Recomendação**

- a) Doravante exigir da contratada por adesão a ARP as provas de regularidade jurídica, fiscal e econômico-financeira, sob pena de anulação do procedimento de adesão;
- b) abster de emitir notas de empenho em modalidade diversa da natureza da contratação;
- c) aplicar as sanções administrativas cabíveis, previstas no Decreto nº 26.851/2006, no caso em questão - autos de nº 400.000.452/2012, pelo atraso injustificado na entrega dos bens licitados e/ou falhas na execução da presente contratação, conforme já foi registrado pela Comissão de Aplicação de Penalidades no Memorando nº 04/2015 - COORCOM/SUAG/SEJUS, de 11/02/2015, da Coordenação de Compras.

### **3.4 - REALIZAÇÃO DE DESPESA COM EMISSÃO DE NOTA DE EMPENHO COM MODALIDADE INCORRETA. AUSÊNCIA DE TERMO DE GARANTIA CONTRATUAL. ENTREGA DE BENS COM PRAZO EXPIRADO E SEM APLICAÇÃO DE PENALIDADES. USO DE DOCUMENTO AUXILIAR DA NOTA FISCAL ELETRÔNICA COMO DOCUMENTO FISCAL PARA LIQUIDAÇÃO E PAGAMENTO DE DESPESA.**

#### **Fato**

#### **Processo nº 400.000.447/2012**

Cuidam os autos de nº 400.000.447/2012 da aquisição de material permanente para as Unidades de Atendimento Imediato ao Cidadão - Na Hora, composta de 659 cadeiras giratórias tipo digitador com braços, 20 cadeiras giratórias tipo digitador com braços, e 545



cadeiras tipo interlocutor sem braços, por meio de Ata de Registro de Preços resultante do Pregão Eletrônico nº 058/2012 do Ministério da Educação/Universidade Federal Rural do Semi-Árido - Mossoró-RN, cópias às fls. 07/188, no valor total de R\$ 383.320,00.

Foram constatadas as seguintes falhas na execução da despesa:

### **I) Realização de despesa com emissão de nota de empenho com modalidade incorreta**

No processo consta que foi emitida a Nota de Empenho nº 2012NE00578, estimativo, em 03/12/2012, no valor de R\$ 383.320,00, em favor da empresa Techno 2000 Indústria e Comércio Ltda, à fl. 348, e assinado o Contrato nº 07/2012, em 28/12/2012, às fls. 350/359, onde está previsto no Subitem 7.2 da Cláusula Sétima – Da Dotação Orçamentária:

7.2-O empenho inicial é de R\$ 383.320,00 (trezentos e oitenta e três mil e trezentos e vinte reais), conforme Nota de Empenho nº 2012NE00578, emitida em 03/12/2012, na modalidade estimativo.

Tal procedimento contraria o disposto nos arts. 49 c/c 58 e do Decreto nº 32.598, de 15/12/2010, pois a NE deveria ter sido emitida na modalidade ordinário por se conhecer o montante total a pagar e não se sujeitar a entrega parcelada:

Art. 49. O empenho poderá ser:

I – ordinário, quando se conheça o montante da despesa, sem parcelamento, seja da entrega do material, do serviço ou do pagamento;

II – por estimativa, quando o valor total da despesa não puder ser determinado, podendo, contudo, haver parcelamento tanto da entrega do material ou serviço, como do pagamento;

Art. 58. A unidade administradora de créditos processará a liquidação da despesa tomando por base os documentos de que trata o artigo 57, verificando o direito adquirido pelo credor, a fim de apurar:

I – a origem e o objeto do que se deve pagar;

II – a importância exata e a quem se deve pagar, para extinguir a obrigação.

### **II) Ausência de prestação da garantia contratual pela contratada**

Após emitida a nota de empenho, foi assinado o Contrato nº 07/2012, em 28/12/2012, às fls. 350/359, onde está previsto na alínea “o” da Cláusula Décima Segunda – Das Obrigações e Responsabilidades da Contratada:

o) A Contratada deverá prestar garantia na contratação da compra, equivalente a 5% (cinco por cento) do valor do Contrato em dinheiro, em seguro-garantia, caução ou fiança bancária.

Porém não está anexada aos autos, a garantia correspondente contrariando o contido no art. 56 da Lei nº 8.666/93, na alínea “o” da Cláusula Décima Segunda do Contrato nº 07/2012, e alínea “m” do Subitem 24.1 da Seção XXIV – Das Obrigações do Licitante Vencedor do Edital do Pregão Eletrônico nº 58/2012-Ministério da Educação / Universidade Federal Rural do Semi-Árido, cópias às fls. 07/188.



### III) entrega de bens com prazo expirado e sem aplicação de penalidades

Foram entregues à SEJUS, pela empresa Tecno2000 Indústria e Comércio Ltda., diversas cadeiras destinadas às Unidades da Subsecretaria de Modernização do Atendimento Imediato ao Cidadão – Na Hora, mediante os documentos auxiliares das notas fiscais eletrônicas - DANFE, mas com prazo de entrega expirado, conforme abaixo:

DANFE nº	Data de Emissão	Valor (R\$)	Data de Atesto	Descrição dos Produtos	Fls.	Prazo de Entrega	Dias de atraso
5188	22/02/2013	95.220,00	07/03/2013	149- Cadeiras giratórias c/braços; 12 – Cadeiras giratórias altas; 140 – Cadeiras fixas	395	02/02/2013	27
5189	22/02/2013	27.420,00	07/03/2013	37- Cadeiras giratórias c/braços; 6 – Cadeiras giratórias altas; 43 – Cadeiras fixas	396	02/02/2013	27
5192	23/02/2013	87.340,00	07/03/2013	139- Cadeiras giratórias c/braços; 2 – Cadeiras giratórias altas; 151 – Cadeiras fixas	397	02/02/2013	27
5193	23/02/2013	50.240,00	07/03/2013	83- Cadeiras giratórias c/braços; 85 – Cadeiras fixas	398	02/02/2013	27
5262	01/03/2013	15.200,00	07/03/2013	40- Cadeiras giratórias c/braços	399	02/02/2013	27
5263	01/03/2013	21.280,00	07/03/2013	56- Cadeiras giratórias c/braços	400	02/02/2013	27
5264	01/03/2013	7.220,00	07/03/2013	19- Cadeiras giratórias c/braços	401	02/02/2013	27
5265	01/03/2013	35.680,00	07/03/2013	58- Cadeiras giratórias c/braços; 62 – Cadeiras fixas	402	02/02/2013	27
5266	01/03/2013	43.720,00	07/03/2013	78- Cadeiras giratórias c/braços; 64 – Cadeiras fixas	403	02/02/2013	27

Consta da Nota de Empenho nº 2012NE00578, emitida em 03/12/2012, fl. 348, que o prazo de entrega dos bens era de 30 dias corridos. O documento de entrega da Nota de Empenho, em 03/01/2013, contendo o devido “recebido” por parte do credor está acostado à fl. 379. Assim, o prazo de entrega dos bens terminou em 02/02/2013, e os bens entregues com atraso conforme consignado no Relatório Circunstanciado nº 01/2013 – Comissão de Recebimento de Materiais, às fls.388/390. Não consta dos autos nenhum pedido de prorrogação. Os bens foram entregues e os documentos fiscais foram todos atestados em 07/03/2013, ou seja, 27 dias após o prazo de entrega ter expirado, sem que fosse aplicada penalidade por atraso na entrega prevista no Decreto nº 26.851/2006, e no inciso II do Subitem 14.3 do Contrato nº 07/2012 celebrado entre SEJUS e Tecno2000 Indústria e Comércio Ltda.

Nossos cálculos indicam que, aplicados os percentuais previstos no inciso I c/c inciso III do art. 4º do Decreto nº 26.851/2006 para multa por atraso de 27 dias na entrega dos materiais, totalizam um valor de R\$ 53.319,81 em penalidade que deixou de ser aplicada ao credor.

### IV) Uso de documento auxiliar da nota fiscal eletrônica como documento fiscal para liquidação e pagamento de despesas



Foram anexados aos autos DANFE's - Documentos Auxiliar da Nota Fiscal Eletrônica nºs 5188, 5189, 5192, 5193, 5262, 5263, 5264, 5265 e 5266, às fls.395/403, para comprovar a aquisição de 1.224 bens permanentes, não tendo sido anexadas as cópias das Notas Fiscais Eletrônicas.

Conforme o sítio da Fazenda Federal ([www.nfe.fazenda.gov.br](http://www.nfe.fazenda.gov.br)) o DANFE, que é uma representação gráfica da NF-e, tem as seguintes funções:

- conter a chave numérica com 44 posições para consulta das informações da nota fiscal eletrônica (Chave de Acesso);
- acompanhar a mercadoria em trânsito, fornecendo informações básicas sobre a operação em curso (emitente, destinatário, valores, etc.);
- auxiliar na escrituração das operações documentadas por NF-e, no caso do destinatário não ser contribuinte credenciado a emitir NF-e;
- colher a firma do destinatário/tomador para comprovação de entrega das mercadorias ou prestação de serviços.

E ainda que: “Cabe ressaltar que o DANFE não substitui e não se confunde com a nota fiscal eletrônica, sendo apenas uma de suas várias representações possíveis na forma impressa.” (grifamos).

O Decreto nº 32.598/2010, que aprovou as Normas de Planejamento, Orçamento, Finanças, Patrimônio e Contabilidade do Distrito Federal, prevê, em seu art. 61:

Art. 61. A liquidação de despesa por fornecimento de material ou prestação de serviços terá por base as condições estabelecidas na licitação ou ato de sua dispensa, em cláusulas contratuais, ajustes ou acordos respectivos, e nos comprovantes da efetiva entrega e recebimento de material, ou de prestação do serviço ou execução da obra.

Parágrafo único. Para a liquidação da despesa, é indispensável constar do processo:

I – nota de empenho;

II – atestado de recebimento do material, de prestação do serviço ou de execução da obra, emitido por agente credenciado, na primeira via do documento fiscal, salvo nos casos previstos no §1º do artigo 64 (grifamos).

Deve a SEJUS/DF anexar aos autos de pagamentos, além do DANFE, as cópias das notas fiscais correspondentes, que podem ser impressas no sítio da Fazenda Federal/Distrital que consta nos documentos.

### **Causa**

Falhas administrativas na emissão de nota de empenho, na exigência das garantias contratuais, no recebimento de bens com atraso e pelo uso de documento inadequado para pagamento da despesa.



## Consequência

Emissão de empenho com modalidade incorreta, ausência parcial das garantias contratuais podendo implicar na anulação da nota de empenho, recebimento de bens com atraso e sem aplicação de penalidades, e ausência de notas fiscais nos autos no procedimento de liquidação da despesa.

## Manifestação do Gestor

Resposta ao **Subitem I** do Item 3.4:

Com o Memorando nº 028/2014 - GEORF/DIGOF/SUAG/SEJUS, de 22/12/2014, a Gerência de Orçamento e Finanças informou o seguinte:

“**Justificativa:** Conforme determina o Art. 50, do Decreto 32.598, de 15/12/2010, o servidor responsável pela emissão da Nota de Empenho fora devidamente orientado para que procedesse ao que determina o Decreto alhures. [...]”

Resposta ao **Subitem II** do Item 3.4:

Com o Memorando nº 002/2015 - GECONT/DIGOF/SUAG, de 06/01/2015, a Gerência de contratos informou o seguinte:

Em análise ao Processo, bem como aos arquivos desta GECONT, não foi localizado documento comprobatório de recolhimento da garantia contratual.

Desta feita, em 31/12/2014, fora encaminhado comunicado por Carta nº 09/2014-GECONT/DIGOF/SUAG e e-mail, anexos, à empresa supramencionada, para que apresente documentação comprobatória do recolhimento da garantia estipulada, ou justificativa plausível para o inadimplemento da obrigação.

Ademais, até o presente momento, não houve resposta da Empresa quanto ao suscitado.

Por fim, tão logo seja recebida resposta da Contratada será comunicado a essa Subsecretaria de Administração Geral, ressaltando o prazo de 30 (trinta) dias para resposta da Solicitação de Auditoria, previsto no artigo 31 da Portaria nº 89- STC, de 21/05/2013 a contar do seu recebimento em 17/12/14.

Resposta ao **Subitem III** do Item 3.4:

Com o Memorando nº 04/2015 – COORCOM/SUAG, de 11/02/2015, a Coordenação de Compras informou o seguinte:

Ademais, a entrega das cadeiras, com prazo expirado e sem aplicação de penalidade, foi justificada pela Comissão de Recebimento de Materiais, por meio do Relatório Circunstanciado nº 01/2013, anexo e acostado aos autos às fls. 388/390, em que relatou a extensão do prazo de entrega, tendo em vista a grande quantidade de material e a impossibilidade de ser recebido nas unidades do NA HORA, em dias não úteis, devido ao elevado número de pessoas a serem atendidas.

Resposta ao **Subitem IV** do Item 3.4:

Com o Memorando nº 31/2014 – GEPAG/DIGOF/SUAG, de 23/12/2014, a Gerência de Liquidação e Pagamento informou o seguinte:



“As Notas Fiscais, correspondentes aos Documentos Auxiliares da Nota Fiscal Eletrônica (DANFEs) nº 5.188, 5.189, 5.192, 5.193, 5.262, 5.263, 5.264, 5.265 e 5.266, foram anexadas ao processo 400.000.447/2012 s folhas 501/509, para atender a solicitação da referida auditoria.”

### **Análise do Controle Interno**

A Unidade sanou algumas das falhas. No entanto, mantemos as recomendações, em especial quanto à ausência de aplicação de penalidade decorrente de atraso na entrega de bens.

### **Recomendação**

a) Doravante, abster de emitir notas de empenho em modalidade diversa da natureza da contratação;

b) exigir, tempestivamente, das contratadas as garantias previstas nas normas legais quando a SEJUS formalizar os contratos, para uso das mesmas em caso de descumprimento contratual;

c) aplicar sempre, que não houver pedido formal de prorrogação dos prazos de entrega, as sanções administrativas previstas no Decreto nº 26.851/2006, pelo atraso injustificado na entrega ou execução de contrato; além de firmar por escrito e fazer constar dos autos qualquer ato relacionado à execução contratual;

d) doravante, para fins de liquidação e pagamento de despesas, anexar sempre aos autos as cópias das notas fiscais eletrônicas relativas à aquisição de materiais e/ou prestação de serviços, juntamente como o DANFE, em obediência ao art. 61 do Decreto nº 32.598/2010.

## **3.5 - DESPESAS COM LOCAÇÃO DE IMÓVEIS DE TERCEIROS SEM CONTRATO, SEM O REGULAR PROCESSO DE CONTRATAÇÃO**

### **Fato**

**- Locação de imóveis de terceiros sem instrumento contratual vigente para fazer face às despesas referentes ao funcionamento de unidades de serviço vinculadas à SEJUS/DF**

Conforme informações do Memorando nº 287/2014-GECONT/DIGOF/SUAG, de 06/11/2014, da Gerência de Contratos, foi encaminhada relação das locações irregulares, realização de despesas sem cobertura contratual no exercício de 2013, conforme consta do Quadro a seguir.



Nº Processo	Nome e CNPJ/CPF do credor	Objeto/tipo de despesa	Período de realização da despesa (inicial e final)	Valor mensal/total da despesa realizada sem contrato (R\$)	Montante pago no exercício de 2013 (R\$)	Despesa pendente de pagamento
400.001.346/2010 400.000.778/2011	NORTE MINAS REALIZAÇÕES IMOBILIÁRIAS LTDA (CNPJ: 37.991.452/0001-92)  <b>Contrato nº 01/2011</b> <b>Vencimento: 21/03/2012</b> <b>Valor mensal: R\$ 17.220,00</b>	<b>Locação de imóvel</b> situado na Quadra Central, Bl 11, Lote 07, Lojas 16 a 24, Subsolo, Ed. Serra Shopping, Sobradinho-DF, com área de 540 m².	Janeiro de 2013 até a dezembro de 2013	217.564,52	<b>290.577,66 (c)</b>	R\$ 217.564,52 (valor atualizado até 22/9/2014)
400.000.759/2009 400.000.255/2011 400.002.414/2010	TOP MALL ADMINISTRADORA DE CONDOMÍNIOS LTDA (CNPJ: 01.104.626/0001-00) <b>Contrato nº 18/2010</b> <b>Vencimento: 18/10/2012</b> <b>Valor mensal: R\$ 63.000,00</b> <b>Total anual : R\$ 746.304,01</b>	<b>Locação do imóvel</b> situado na CNB 12, Lotes 11 e 12, 3º Piso, <b>Taguatinga/DF</b> , para <b>funcionamento do Na Hora.</b>	18/10/2011 (início da retenção dos pagamentos) até agosto de 2013	968.983,56 (out/2011 a dez/2012) R\$ 468.762,04 (jan a 12/8/2013)		R\$ 1.437.745,6 (atualizado até 22/11/2013)
010.001.217/2004 015.002.331/2008 400.000.181/2009	AR EMPREENDIMENTOS, PARTICIPAÇÕES E SERVIÇOS LTDA (CNPJ: 07.560.370/0001-22)  <b>Valor mensal: R\$ 90.068,24</b>	<b>Locação do imóvel</b> situado no Edifício Super Venâncio 2000, SCS Qd. 08, Bl. B, nº 60 (Salas 218 e 240-C e mais 18 vagas de garagem), para <b>instalação do PROCON/DF.</b>	A partir de julho/2010 (determinação da suspensão de pagamentos decorrentes de contratos findos) até a presente data	Mensal: 90.068,24  Total: 2.389.657,22	<b>1.424.863,66</b> (referente a julho/2010 a dezembro/2011, pago em 20/05/2013 - 2013OB24734)	Valor total será apurado após laudo da TERRACAP e consoante Parecer da PGDF.
148.000.276/2010	EMPRODATA EMPREENDIMENTOS IMOBILIÁRIOS (CNPJ: 39.309.141/0001-26)  <b>Contrato nº 51/2010</b> <b>vigência até 28/12/2012</b> <b>Valor mensal: R\$ 51.430,00</b>	<b>Locação de de imóvel</b> situado na QN 07, Área Especial 1, 2º andar, Centro Empresarial Riacho Mall, Riacho Fundo I, Brasília-DF, com área total de 1.287,35 m2, para instalação e funcionamento da unidade do <b>Na Hora na cidade de Riacho Fundo I.</b>	Janeiro a setembro de 2013	R\$ 444.860,95	R\$ 564.821,45 (referente a jan a dezembro/2012, pago em 30/07/2013 - 2013OB40781)	R\$ 444.860,95 (valor total atualizado até 22/10/2013)
400.000.425/2009 071.000.169/2007 400.000.314/2007	CENTRAIS DE ABASTECIMENTO DO DISTRITO FEDERAL - CEASA  <b>Contrato nº 01/2008</b> <b>Vencimento: 23/08/2013</b> <b>Valor mensal: R\$ 3.2000,00</b> <b>(valor médio do rateio)</b>	Concessão de direito real de uso do espaço físico situado no Trecho 10, nº 05, <b>SIA - DF</b> , com área de aproximadamente 300 m2, para <b>funcionamento do NA HORA.</b>	agosto a dezembro/2013	R\$ 17.477,86		R\$ 17.477,86 (atualizado até 20/01/2014)



400.000.470/2012 097.000.493/2012	COMPANHIA DO METROPOLITANO DO DISTRITO FEDERAL - METRÔ/DF(CNPJ: 038.070.074/0001-77) <b>Contrato nº 01/2013</b> <b>Vencimento: 22/04/2014</b> <b>Valor mensal: R\$ 42.147,24</b> <b>+ despesas com rateio (condomínio e água)</b>	<b>Cessão de Uso do espaço</b> situado na Estação Metrô 114 Sul, para <b>implantação do “Espaço Cidadão”</b> .	De 23/01/2013 a dezembro/2013	R\$ 42.147,24 + despesas com rateio (mensal)	Em apuração (Valor a ser pago teve cobertura contratual, contudo existe divergência de entendimento jurídico, observar Parecer nº 224 e 414/2014 - PROCAD/PGDF)
--------------------------------------	---	--	-------------------------------	--	---

**OBSERVAÇÕES:**

- a) Os valores a serem pagos referentes a locação de imóveis são pautados por valores definidos em avaliação imobiliária oficial e não pelo valor constante no contrato anteriormente vigente, conforme recomendação da PGDF.
- b) Os valores a serem pagos referentes a contratação de serviços dependerão do resultado da apuração de Sindicância. Caso seja demonstrada a má fé da contratada será deduzido o lucro dos valores a serem pagos, consoante recomendação da PGDF.
- c) R\$ 290.577,66, sendo: R\$ 102.264,16 (ref. ago a dez/10 e jan a 20/03/2011, pago em 24/04/2013 - 2013OB19325); R\$ 170.327,78 (ref. abr a dez/12, pago em 13/06/2013 - 2013OB29674) e R\$ 17.985,72 (atualização a ago a dez/10 e jan a 20/03/2011, pago em 26/08/2013 - 2013OB46891);

Diante das informações supramencionadas, verificou-se que, desde o exercício de 2010 até novembro de 2014, foram realizadas **despesas com locações de imóveis sem o regular procedimento de contratação e sem cobertura contratual**, ou seja, tiveram e/ou estão com ocupação de forma irregular, pois não houve prorrogação por meio de aditivos, inclusive no exercício de 2012. Além disso, há **despesas pendentes de pagamento**, descumprindo diversos dispositivos legais, dentre os quais, destaca-se o parágrafo único do art. 60 da Lei nº 8.666/93, art. 60 da Lei nº 4.320/64 e os incisos II e III do art. art. 50 da Lei Complementar nº 101/2000, bem como afronta a diversos princípios, tais como, o da legalidade, moralidade, publicidade dos gastos, eficiência, transparência, anualidade orçamentária.

É oportuno, alertar à SEJUS/DF que quanto aos pagamentos de Despesas sem cobertura contratual deve observar as prescrições contidas no Parecer nº 171/2011/PROCAD/PGDF, de 06/04/2011, e mencionar, ainda, o contido na Decisão nº 437/2011 do TCDF:

**Decisão 437/2011-TCDF**

[...]

b) o fornecimento de serviços, obras e bens sem cobertura contratual, fora das hipóteses ressalvadas em lei, **dará ao fornecedor o direito a ser indenizado somente pelo que aproveitou à Administração**, retirando-se quaisquer lucros ou ressarcimentos pelos demais gastos, **sem prejuízo de responsabilização do gestor que der causa à despesa em desconformidade com a lei;**

c) **não poderá alegar boa-fé o particular que fornece bens, obras ou serviços sem respeitar disposição legal vigente, em especial o art. 60, parágrafo único, da Lei nº 8.666/93;**” (grifo nosso)

Ressalta-se que despesas sem cobertura contratual devem ocorrer a título de indenização não podendo ser elevada à condição de instrumento jurídico apto a se apresentar, previamente, como meio hábil de reconhecimento de dívida futuro de que a Administração usufrui ilegalmente (sem cobertura contratual) de serviços de terceiros.



### **Causa**

Descontrole da gestão administrativa em relação às locações de imóveis.

### **Consequência**

Ocupação irregular de imóveis de terceiros;  
Possibilidade de ocorrência de prejuízos, por aluguéis com preços superiores aos de mercado.

### **Manifestação do Gestor**

Resposta à Recomendação da alínea (a):

“Em observância ao que preceitua a Lei 8.666/93 aos Decretos nº 28.826/2008, 23.842/2003, Portaria/SEPLAG 08/2008 e ao Manual de Normas e Procedimentos Administrativos esta Secretaria está atenta à necessidade de atendimento a presente alínea "a".”

Resposta à Recomendação da alínea (b):

“A presente recomendação deve ser objeto de decisão por parte do Secretário desta pasta.”

Resposta à Recomendação da alínea (c):

O entendimento desta Pasta é que o procedimento para pagamentos de despesas sem cobertura contratual e/ou do reconhecimento de dívidas de despesas de exercícios anteriores devem ser realizados em caráter indenizatório, conforme mencionado na presente recomendação.

### **Análise do Controle Interno**

Diante da manifestação da Unidade Auditada, mantemos as recomendações, pois não há evidência de regularização das falhas apontadas.

### **Recomendação**

a) Dar celeridade na realização de processo regular de contratação, visando à locação de imóvel, em conformidade com o princípio da legalidade, isonomia, para acolher as Unidades vinculadas à SEJUS que se encontram sem amparo contratual, em estrita observância a Lei nº 8.666/93, aos Decretos nº 28.826, de 06/03/2008 e 23.842, de 13/06/2003, à Portaria/SEPLAG nº 98, de 08/05/2008 e ao Manual de Normas e Procedimentos Administrativos, atualizado em 15/05/2003 DODF Nº 92, Módulo - Administração de Imóveis;



b) abrir procedimento correcional para apurar a responsabilidade de quem deu causa à realização de despesas sem o processo regular de contratação, sem amparo contratual, no exercício de 2013, referente às locações supracitadas, em cumprimento ao parágrafo único do art. 60 da Lei nº 8.666/93;

c) só proceder ao pagamento de despesas sem cobertura contratual e/ou ao reconhecimento de dívida de despesas de exercícios anteriores dessa natureza, em caráter indenizatório, em observância às normas legais editadas para esse fim, cumprindo o teor da Decisão nº 437/2011 do TCDF e Parecer nº 171/2011-PROCAD/PGDF, de 14/03/2011.

### **3.6 - DESPESA REALIZADA SEM COBERTURA CONTRATUAL DECORRENTE DE PRORROGAÇÃO RETROATIVA DE CONTRATO COM VIGÊNCIA EXPIRADA**

#### **Fato**

#### **Processo nº 015.002.742/2009 – Empresa Digitro**

O Contrato nº 13/2009 foi assinado em **28/12/2009**, com o valor de R\$ 61.200,00 e vigência de 12 meses, a partir da assinatura (fls. 719-723), tendo o seu extrato publicado no DODF nº 14, de 21/01/2010, pag. 31 (fl. 725).

O Primeiro Termo Aditivo com o objetivo de prorrogar a vigência do contrato por mais 12 meses **foi assinado em 22/02/2011**, para vigorar a partir do **vencimento que ocorreu em 27/12/2010** (fls. 784-785). O valor do contrato foi reajustado para R\$ 65.156,76.

Assessoria Jurídico-Legislativa, por meio do Despacho nº 004/2011, de 28/01/2011, se manifesta favoravelmente à renovação contratual, sem considerar o prazo expirado, empecilho para tal (fls. 772-773).

Ressalta-se que na prorrogação de contratos administrativos deve ser observado o contido no Parecer nº 1030/2009 – PROCAD/PGDF:

Não poderá haver prorrogação, ademais, quando o prazo de vigência contratual já tiver se exaurido (Acórdão 1247/2003 – Plenário e Decisão nº 451/2000 – Plenário – TCU), pois não existirá mais contrato em vigor passível de sofrer alteração.



O TCU adota como entendimento o seguinte:

Não se prorroga contrato com prazo de vigência expirado, ainda que por um dia apenas. Celebra-se novo contrato. (Revista Licitações e Contratos – Orientações e Jurisprudências do TCU, pag. 766, 4ª edição)

Abstenha-se de prorrogar o contrato ao termino de sua vigência. **Acórdão 606/2008 Plenário**

Atente a necessidade de formalização das prorrogações contratuais porventura acordadas, abstendo-se de fazê-las com efeitos retroativos, em respeito ao art. 60, caput e paragrafo único, da Lei no 8.666/1993.

**Acórdão 1889/2006 Plenário**

Cumpra fielmente os prazos de vigência dos acordos, promovendo sua alteração dentro dos respectivos períodos, nos termos do art. 66 da Lei no 8.666/1993.

**Acórdão 301/2005 Plenário**

As despesas sem contrato ocorreram a partir da invalidade do mesmo, em 27/12/2010. Em 2013, foi emitida a seguinte nota fiscal no valor R\$ 5.797,86, sem haver cobertura contratual:

Ref.	Nº NF	Data	Valor	Fl.
jan/13	11890	15/02/2013	5.797,86	479

Observa-se no quadro acima que houve o faturamento por parte da empresa de serviços em Jan/2013 sem o respaldo contratual.

### **Causa**

Descontrole na gestão de contratos.

### **Consequência**

Realização e pagamento de despesas baseada em instrumento jurídico inválido. Ausência de licitação para despesas realizadas a partir do 1.º termo aditivo.

### **Manifestação do Gestor**

Resposta à recomendação da alínea (a):

“A presente recomendação deve ser objeto de decisão por parte do Secretário desta pasta.”

Resposta à recomendação da alínea (b):

“Esta Secretaria entende que é o procedimento a ser seguido.”

### **Análise do Controle Interno**



Diante da manifestação da Unidade Auditada, mantemos as recomendações, pois não há evidência de atendimento às indicações apontadas.

### **Recomendação**

- a) Promover a abertura de processo correcional para apurar responsabilidade de quem deu causa a realização de despesas baseada em instrumento jurídico inválido;
- b) Não assinar aditivos quando a vigência contratual houver expirado, haja vista não haver instrumento válido passível de prorrogação.

### **3.7 - REALIZAÇÃO E PAGAMENTO DE DESPESAS SEM CONTRATO VÁLIDO, REFERENTE OPERAÇÃO E MANUTENÇÃO DO SERVIÇO DE ATENDIMENTO AO CIDADÃO - NA HORA.**

#### **Fato**

**- Processo nº 400.000.304/2007 – B2BR – Business To Business Informática do Brasil S/A. – operação e manutenção do Serviço de Atendimento ao Cidadão – Na Hora**

Os autos do Processo nº 400.000.304/2007, versam sobre a contratação de empresa especializada para prestação Integrada de Serviços Continuados de Operação e Manutenção do Serviço de Atendimento ao Cidadão – Na Hora, das unidades Rodoviária, Taguatinga e Ceilândia, realizada por meio do Edital de Pregão Eletrônico nº 117/2007 – CECOM/SUPRI/SEPLAG.

O Contrato nº 28/2008 **foi assinado em 07/07/2008** com a Empresa B2BR – Business To Business Informática do Brasil S/A, no valor mensal de R\$ 1.382.000,00 e anual de R\$ 16.584.000,00, com vigência de doze meses a contar da data da assinatura.

O 1º Termo Aditivo **foi assinado em 07 de julho de 2009, com um dia de atraso**, e teve como objeto: prorrogação por mais 12 meses a contar da assinatura, com vencimento em 06/07/2010; Repactuar o valor do contrato pelo INPC, e aditar o valor do contrato em 25%, passando o contrato a ter o valor mensal de R\$ 1.821.626,88 e montante anual de 21.859.522,65; e suprimir o item 4.6 da Cláusula Quarta (referente a reservar vaga de mínimo 2% para apenados em regime semiaberto), tendo em vista Decisão nº 1122/2009 do TCDF.



Posteriormente, celebrou-se o 2º Termo Aditivo, assinado em 06 de julho de 2010, pelo qual se prorrogou a vigência contratual até 06 de julho de 2011 e reduziu o valor do contrato em 15,37%, passando o contrato a ter valor mensal de R\$ 1.541.564,74 e montante anual de R\$ 18.498.776,88.

Já o Terceiro Termo Aditivo, **foi assinado somente em 12/08/2011**, cujo objeto foi **prorrogar a o prazo de vigência por mais 12 meses**, com vencimento em 05/07/2012, **a contar de 06/07/2011, porém, já não havia mais contrato passível de prorrogação.**

Desse modo, com base nos Despachos nº 261 e nº 275/2011 – AJL (fls. 2200/2204 e 2307), da Assessoria-Jurídico Legislativa, que não vislumbrou qualquer óbice jurídico à prorrogação, conforme denota de trecho de seu Despacho, a seguir transcrito, **foi autorizada a prorrogação do contrato, por mais 12 (doze) meses, com efeitos financeiros a partir de 06/07/2011** ou até o início da vigência do contrato oriundo do Processo nº 400.000.897/2011, nos termos do despacho de fls. 2341/2344.

Neste norte, imperiosa se revela a conclusão de que, se a Administração Pública demonstrou a clara intenção de prorrogar o contrato objeto do presente processo administrativo antes de finda a avença em comento, o fato de a vigência contratual ter expirado durante o empreendimento dos tramites para a consecução da prorrogação em tela não pode consubstanciar óbice ao procedimento em voga.

**Apesar de já ter informado a SEJUS sobre a irregularidade, por meio da Reunião de Encerramento, decorrente da auditoria realizada na Tomada de Contas Anual referente ao exercício de 2012, ocorrida em 06/05/2013, os pagamentos continuaram a ser efetuados, como se o contrato ainda estivesse vigente, nem mesmo enviando-os para manifestação conclusiva da PGDF quanto à questão.**

Diante do exposto, **verificou-se houve falhas na celebração de aditivos de prorrogação e já não havia mais contrato válido desde o primeiro aditivo**, haja vista que o **prazo de vigência já havia expirado em 06/07/2009 e ainda em 06/07/2011**, ou seja, as despesas foram realizadas, a partir da primeira data, sem instrumento jurídico válido.

E, quanto a esse tema específico, **a Procuradoria-Geral do Distrito Federal tem entendimento já há muito consolidado em sentido contrário a tal possibilidade** de prorrogação contrato com prazo de vigência expirada, conforme se menciona a seguir:

**PARECER Nº: 35/2010- PROCAD/PRG, de 04/01/2010**

**ASSUNTO: PRORROGAÇÃO CONTRATUAL**

**EMENTA: PRAZO DE VIGÊNCIA EXPIRADO. IMPOSSIBILIDADE DE PRORROGAÇÃO CONTRATUAL.**

1. Expirado o prazo de vigência de contrato administrativo, seja de que natureza for, extingue-se de pleno direito o ajuste, não se admitindo prorrogação contratual. Necessidade de regularização da situação mediante a instauração de novo procedimento licitatório. Precedentes da Casa.



Pertinentes, no ponto, os ensinamentos de **Hely Lopes Meirelles**, in verbis:

**A extinção do contrato pelo término de seu prazo é a regra nos ajustes por tempo determinado.** Necessário é, portanto, distinguir os contratos que se extinguem pela conclusão do seu objeto e os que terminam pela expiração do prazo de sua vigência: nos primeiros, o que se tem em vista é a obtenção de seu objeto concluído, operando o prazo como limite de tempo para a entrega da obra, do serviço ou da compra sem sanções contratuais; **nos segundos, o prazo é de eficácia do negócio jurídico contratado, e assim sendo, expirado o prazo, extingue-se o contrato, qualquer que seja a fase de execução de seu objeto, como ocorre na concessão de serviço público ou na simples locação de coisa por tempo determinado.** (...)

**A expiração do prazo de vigência, sem prorrogação, opera de pleno direito a extinção do ajuste, exigindo novo contrato** para continuação das obras, serviços ou compras anteriormente contratados. **O contrato extinto não se prorroga, nem se renova. É refeito e formalizado novo instrumento, inteiramente desvinculado do anterior.**” – grifos nossos (in Licitação e Contrato administrativo, 7ª ed. Revista dos Tribunais, p. 198/199).

Cola-se também o magistério de **De Plácido e Silva**, in verbis:

Prorrogação (...) exprime, originalmente, o aumento de tempo, a ampliação do prazo, o espaçamento do tempo, prestes a extinguir, para que certas coisas possam continuar, em seguimento, sem solução de continuidade.

**Nesta razão, a prorrogação pressupõe prazo ou espaço de tempo, que não se extinguiu ne terminou e que é ampliado, dilatado, aumentado, antes que termine ou se acabe.**

**Não se prorroga o que já se mostra terminado ou acabado, isto é, fora da vigência ou do exercício de um prazo, que não mais existe.** Aí, ocorreria coisa nova, iniciar-se-ia um novo espaço de tempo, pela solução da continuidade entre o prazo antigo e o novo prazo, revelando-se, portanto, renovação e não prorrogação.

A rigor, pois, a prorrogação é a dilatação do espaço de tempo, cujo fim não ocorreu, para que continue a fazer o que dentro dele permitia. **E, portanto, deve ser promovida antes que termine o prazo ou aquilo que se quer prorrogar, para que o tempo prefixo se dilate ou amplie.** – grifos nossos. (in Vocabulário Jurídico, Forense, 2003, 22ª ed., p. 1119)

(...)

Citem-se, nesse mesmo sentido, dentre tantos os Pareceres PROCAD/PGDF nº 229/2001, 178/2007, 641/2007, 924/2009, 1.030/2009, que consignam a impossibilidade de prorrogação de contratos administrativos com prazos de vigência já expirados. Nesses casos, não se admite outra solução senão a instauração de novo procedimento licitatório.

(...)

Registre-se, inclusive, que o Tribunal de Contas do Distrito Federal já decidiu diversas vezes pela aplicação de multa aos agentes públicos que procederam a prorrogações contratuais com efeito retroativo (citem-se as Decisões nº 4910/2010, 6956/97, 161/97, 233/96, dentre outras)

Nesse sentido, constatou-se que o montante pago, **sem instrumento jurídico válido, à empresa B2BR, no exercício de 2013 foi de R\$ 18.498.776,88** e em 2014 (até 07/07/2014) R\$ 10.790.953,18, perfazendo aproximadamente R\$ 29.289.730,06. Resta pendente de pagamento o valor estimado de R\$ 9.249.388,44, referente ao período de 08/07/2014 a dezembro de 2014.



Nº Processo	Nome e CNPJ/CPF do Credor	Objeto/tipo de despesa	Período de realização da despesa (inicial e final)	Valor mensal da despesa realizada sem contrato	Montante pago no exercício de 2013	Despesas pendentes de pagamento
400.000.304/2007	B2BR - BUSINESS TO BUSINESS INFORMÁTICA DO BRASIL S.A. 01.162.636/0001-00 Contrato nº 28/2008 Vencimento: 07/07/2014 (se fosse válido) Valor mensal: R\$ 1.541.564,74	Prestação Integrada de Serviços Continuados de Operação e Manutenção do Serviço de Atendimento Imediato ao Cidadão – Na Hora	De 08 de julho de 2014 até a presente data (SEJUS entende que contrato teve vigência até 07/07/2014 - todos pagamentos antes desta data foram realizados)	Mensal: 1.541.564,74	<b>R\$ 18.498.776,88</b>	400.000.330/2014 A partir de 08/07/2014 até Dez 2014 os valores estão pendentes de pagamento, <b>estimado em R\$ 9.249.388,44.</b>

**Observação:** Conforme informação da SEJUS, os valores a serem pagos referentes a contratação de serviços dependerão do resultado da apuração de Sindicância. Caso seja demonstrada a má fé da contratada será deduzido o lucro dos valores a serem pagos, consoante recomendação da PGDF.

### Causa

Descontrole na gestão administrativa de contratos de aquisição de bens e serviços.

### Consequência

Realização e pagamento de despesas baseada em instrumento jurídico inválido. Ausência de licitação para despesas realizadas a partir dos aditivos inválidos.

### Manifestação do Gestor

Resposta à recomendação da alínea (a):

“Esta Secretaria informa que já tomou as providências para a realização do processo licitatório para o serviço de manutenção do atendimento imediato ao cidadão - Na Hora.”

Resposta à recomendação da alínea (b):

“A presente recomendação deve ser objeto de decisão por parte do Secretário desta pasta.”

Resposta à recomendação da alínea (c):

“Esta Secretaria entende que é o procedimento a ser seguido.”

Resposta à recomendação da alínea (d):

“Esta Secretaria entende que é o procedimento a ser seguido.”



## **Análise do Controle Interno**

Diante da manifestação da Unidade Auditada, mantemos as recomendações, pois não há evidência de atendimento às indicações apontadas ou saneamento das falhas registradas.

### **Recomendação**

a) Realizar processo licitatório regular, para contratar empresa prestadora de serviços de operação e manutenção do atendimento imediato ao cidadão – NA HORA, em observância ao princípio constitucional da obrigatoriedade de licitar, inc. XXI do art. 37 da Constituição Federal do Brasil;

b) abrir processo correcional para apurar a responsabilidade de quem deu causa à realização de despesas sem cobertura contratual, descumprindo o disposto no parágrafo único do art. 60 da Lei nº 8.666/1993; bem como pela assinatura irregular de aditivos quando já não havia mais contrato válido;

c) realizar planejamento eficiente das contratações, bem como rigoroso acompanhamento de sua execução, com atenção aos prazos de vencimento dos contratos, e observe o disposto no art. 60 da Lei de Licitações, formalizando, previamente e por escrito, alterações contratuais mediante termos de aditamento aos contratos iniciais, a fim de não celebrar contratos ou ativos com data retroativa, ou seja, com prazo de vigência expirada, que são considerados nulos, de nenhum efeito;

d) sempre que houver a celebração de instrumentos de contratos, convênios, ajustes similares e termos aditivos, os autos devem ser encaminhados à Procuradoria-Geral do Distrito Federal - PGDF, para análise e manifestação conclusiva sobre a viabilidade jurídica do negócio, conforme disposto no parágrafo único e inciso VI do art. 38 da Lei nº 8.666/93 c/c o art. 4º da IN nº 01/2005-CGDF, Ofício Circular do TCDF nº 04/2009, Parecer nº 459/2008-PROCAD/PGDF.

## **3.8 - DESPESAS REALIZADAS COM EMPRESA DE TELEFONIA SEM HAVER RESPALDO COM COBERTURA CONTRATUAL**

### **Fato**

**- Processo nº 400.000.312/2007 e 400.000.020/2012 – Brasil Telecom S.A. – Serviço de Telefonia Fixa e de dados (acesso à internet)**

Os autos do Processo nº 400.000.312/2007, versam sobre a contratação de empresa especializada na prestação de Serviço Telefônico Fixo comutado – STFC, com instalação de central de comutação virtual, destinado ao uso do público em geral na



modalidade local, para ligações originadas e terminadas no DF para atendimento à SEJUS/DF e seus órgãos vinculados, realizada **por meio de Inexigibilidade de Licitação**, com fundamento no inciso I do art. 25 da Lei nº 8.666/93.

O Contrato nº 006/2007 foi assinado em 31/10/2007 com a Empresa Brasil Telecom S/A, no valor de R\$ 350.000,00 anuais. O Primeiro Termo Aditivo foi celebrado em 30/10/2008, para prorrogar o Contrato até 30/10/2009. O Segundo Termo Aditivo, celebrado em 27/05/2009, teve por objeto o acréscimo de 25%, correspondente a R\$ 87.500,00; passando o Contrato para o **montante estimado de R\$ 437.500,00 anuais (fl. 156)**.

Constatou-se que houve em 2013 despesas com telefonia fixa e/ou com circuito de dados realizadas **sem cobertura contratual**, haja vista que o Primeiro Termo Aditivo ao Contrato de Serviços de Telefonia n.º 006/2007 teve sua vigência expirada em 30/10/2009, sem haver prorrogação, em cumprimento à recomendação da Procuradoria Geral do Distrito Federal – PGDF que por meio dos Pareceres nº 1.109/2009- PROCAD/PGDF e nº 470/2009- PROCAD/PGDF (fls. 155/180 do referido processo) manifestou pela necessidade de nova contratação em virtude da não demonstração da exclusividade dos serviços prestados pela BRASIL TELECOM S.A e pela inviabilidade da contratação e da consequente prorrogação.

Conforme informado pela GECONT com o Memo. 287/2014, de 06/11/2013 os valores das despesas realizadas sem cobertura contratual são os seguintes:

Nº Processo	Nome e CNPJ/CPF do credor	Objeto/tipo de despesa	Período de realização da despesa (inicial e final)	Valor total da despesa sem contrato	Montante pago no exercício de 2013 (R\$)	Há despesa pendente de pagamento? Informar o valor.
400.000.312/2007	BRASIL TELECOM S.A. (76.535.764/0001-43; 76.535.764/0326-90)  <b>Contrato nº 06/2007</b> <b>Vencimento: 31/10/2009</b> <b>Valor mensal estimado</b>	<b>Prestação de serviço</b> telefônico comutado – STFC, com instalação de central de comutação virtual, modalidade local, para ligações originadas e terminadas no DF.	julho/2013 a abril/2014	80.371,86	<b>R\$ 72.874,01</b> (ref. fevereiro a junho/2013, pago em 06/09/2013 - 2013OB49472)	R\$ 7.685,93

2) Os valores a serem pagos referentes a contratação de serviços dependerão do resultado da apuração de Sindicância. Caso seja demonstrada a má fé da contratada será deduzido o lucro dos valores a serem pagos, consoante recomendação da PGDF.

De acordo com a planilha fornecida pela GECONT, **o total dos pagamentos efetuados à BRASIL TELECOM S.A./OI, no exercício de 2013, sem cobertura contratual perfaz o montante de R\$ R\$ 72.874,01**, ou seja, efetivou contratação de prestação de serviços, de natureza continuada, sem o regular procedimento licitatório, descumprindo o art. 1º do Decreto nº 26.674, de 05/11/2008, com transcrição a seguir:

**DECRETO Nº 29.674, DE 05 DE NOVEMBRO DE 2008**

DODF DE 06.11.2008

O GOVERNADOR DO DISTRITO FEDERAL, no uso das atribuições que lhe confere o artigo 100, incisos VII e XXVI, da Lei Orgânica do Distrito Federal, DECRETA:



Art. 1º **Fica vedado** aos titulares de Órgãos e Entidades do Complexo Administrativo do Governo do Distrito Federal e aos respectivos Ordenadores de Despesa a efetivação de qualquer contratação, em especial de prestação de serviços, inclusive de natureza continuada, e fornecimento de bens **sem o regular procedimento licitatório** e o prévio empenho da despesa, bem assim a efetivação de contratações em caráter emergencial ou com inexigibilidade de licitação **sem o cumprimento das disposições legais vigentes e a aprovação em parecer prévio da Procuradoria-Geral do Distrito Federal** ou da Unidade Jurídica respectiva quando se tratar de Órgão da Administração Pública Indireta, **devendo-se observar, nas contratações emergenciais, a concomitante instauração do procedimento licitatório regular.**

Diante do exposto, verificou-se que não foi realizado o devido processo licitatório para contratação desta modalidade de telefonia que se adequasse às suas necessidades, nem mesmo pesquisas de preços, visando à obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública, em descumprimento aos comandos insculpidos nos arts. 37, XXI, da Constituição Federal e 1º e 2º, assim como o § único do art. 60 da Lei Federal nº 8.666/93, o que constitui grave ofensa aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência, entre outros.

### **Causa**

Descontrole na gestão administrativa.

### **Consequência**

Prejuízo aos princípios da moralidade, isonomia, competitividade.  
Possibilidade de prejuízo ao erário.

### **Manifestação do Gestor**

Resposta à recomendação da alínea (a):

“Esta Secretaria tem tomado as providências adequadas para a contratação de empresa de serviço de telefonia comutado - STFC.”

Resposta à recomendação da alínea (b):

“A presente recomendação deve ser objeto de decisão por parte do Secretário desta pasta.”

Resposta à recomendação da alínea (c):

O entendimento desta Pasta é que o procedimento para pagamentos de despesas sem cobertura contratual e/ou do reconhecimento de dívidas de despesas de exercícios anteriores deve ser realizado em caráter indenizatório, conforme mencionado na presente recomendação.

### **Análise do Controle Interno**



Mantemos as recomendações, para que as falhas sejam regularizadas.

### **Recomendação**

a) realizar planejamento prévio adequado de suas necessidades, e adotar medidas com vistas a contratar, por meio de processo licitatório regular, empresa prestadora de serviços de Telefonia Comutado – STFC, e acesso a rede de dados, que atendem de forma satisfatória a SEJUS/DF e todas suas unidades vinculadas, em cumprimento ao inc. XXI e art. 37 da Constituição Federal e arts. 1º e 2º, assim como o § único do art. 60, em conformidade com as disposições contidas na Lei Federal nº 8.666/93; e submetidas previamente à Secretaria de Estado de Planejamento e Orçamento para análise e aprovação nos termos do art. 5º do Decreto nº 25.962, de 22/06/2005;

b) abrir processo administrativo correccional para apurar a responsabilidade de quem deu causa à prestação de serviços de telefonia fixa (STFC) e/ou de acesso de dados (internet/links/circuitos) sem cobertura contratual no exercício de 2013;

c) só proceder ao reconhecimento de dívida de despesas de exercícios anteriores, realizadas sem contrato, em caráter indenizatório, em observância às normas legais editadas para esse fim, observando o teor da Decisão nº 437/2011 do TCDF e Parecer nº 171/2011-PROCAD/PGDF, de 14/03/2011.

## **4- GESTÃO EM TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO**

### **4.1 - FALHAS ADMINISTRATIVAS EM PROCESSO DE CONTRATAÇÃO POR ADEÇÃO A ATA DE REGISTRO DE PREÇOS – BENS DE INFORMÁTICA.**

#### **Processo nº 400.000.691/2013 – aquisição de toners e impressoras**

O Processo nº 400.000.691/2012 trata de aquisição de toners e impressoras, proveniente de Adesão a Ata de Registro de Preços (ARP) nº 06/2013 do Pregão Eletrônico nº 06/2013-2º Regimento de Cavalaria Mecanizado – Comando do Exército.

A referida contratação deu origem ao Contrato nº 08/2013, assinado em 10/10/2013, firmado com a empresa R.R. Comércio de Cartuchos Ltda., CNPJ 13.734.839/0001-03, para aquisição de 430 unidades de cartucho de toner preto para impressora HP M1536DNF, Ref. CE278A, marca Online Print (Item 137 da ARP), com valor unitário de R\$ 90,00 e valor total de R\$ 38.700,00, com vigência de 12 meses, a contar da assinatura, até 09/10/2014.



A referida contratação deu origem ao Contrato nº 10/2013, assinado em 21/10/2013, firmado com a empresa TEEVO S.A. Comércio e Serviços de Informática, CNPJ 94.073.012/0001-90, cujo objeto é a aquisição de 100 unidades da Impressora Multifuncional Laser Monocromática – HP M1536DNF (Item 136 da ARP), com valor unitário de R\$ 919,98 e valor total de R\$ 91.998,00, em vigência de 12 meses a contar da assinatura, até 20/10/2014.

As seguintes falhas foram constatadas no Processo nº 400.000.691/2013.

### **I) Análise de viabilidade da contratação realizada de forma deficiente**

A análise de viabilidade da contratação foi realizada de forma deficiente, por inobservância do disposto na alínea “g” do inc. II do art. 11, art. 15, da IN nº04/2010-SLTI/MPOG, de 12/11/2010, com:

a) ausência de detalhamento do rendimento de impressão (quantidade de cópias) de cada cartucho a ser adquirido, para definir a quantidade de toner, inclusive para estimar o valor médio de cada cópia;

b) ausência de no mínimo três pesquisas de preços praticados preferencialmente na Administração Pública Distrital ou Federal, ou na sua impossibilidade, pesquisa de mercado com três fornecedores distintos para determinar a média dos valores que compõem os custos unitários para os serviços de outsourcing de impressão, pois a Unidade limitou-se a informar que para a Solução 2 (Outsourcing de impressão) o custo foi estipulado de acordo com Contrato de Reprografia nº 025/2008, firmado com a empresa TECNOLTA, vigente na SEJUS até o presente ano, “R\$ 1.237.702,78 (gastos nos últimos 36 meses)”, sem demonstrar a composição dos custos unitários de cada item.

Art. 15. A Estratégia da Contratação será elaborada a partir da Análise de Viabilidade da Contratação e do Plano de Sustentação, contendo no mínimo:

IV - elaboração, pelos Integrantes Administrativo e Técnico, do orçamento detalhado em preços unitários, fundamentado em pesquisa no mercado, a exemplo de contratações similares, valores oficiais de referência, pesquisa junto a fornecedores ou tarifas públicas;

### **II) Levantamento de demandas dos potenciais gestores e usuários realizado de forma deficiente**

Não ficou demonstrado nos autos: o detalhamento da estimativa de cópias mensais demandadas pela SEJUS, com quantificação da estimativa prévia do volume de serviços (cópias) demandados por cada Setor, para definir o valor médio de cada cópia e a quantidade de cartuchos a serem adquiridos, descumprindo a alínea “a” do inc. I do art. 11 da IN nº04/2010-SLTI/MPOG, de 12/11/2010.



### **III) Ata de Registro de Preços sem assinatura do Ordenador de Despesas do órgão gerenciador**

Observou-se que não consta assinatura do Ordenador de Despesas do órgão gerenciador - 2º R C Mec, na cópia da Ata Registro Preços nº 006/2013, de 25/06/2013, fls. 328/332 (item 136 da ARP empresa TEEVO).

### **IV) Ausência de atesto pelo órgão gerenciador da ata do cumprimento do limite quantitativo previsto para adesão.**

Verificou-se que a SEJUS/DF não exigiu o atesto pelo órgão gerenciador do cumprimento do art. 22, §§4º e 5º do Decreto Federal nº 7.892/2013 (para atas de registro gerenciadas por Órgãos ou Entidades da Administração Pública Federal), conforme Parecer: 878/2013 – PROCAD/PGDF. Requisito também previsto no Edital do PE nº 06/2013, Item 13.3., que a adesão não poderá exceder ao quádruplo de cada item registrado na ARP.

### **V) Ausência de expediente com solicitação formal de propostas de preços que subsidiou o valor médio de aquisição**

Constatou-se que constam dos autos propostas de preços referentes à pesquisa com três fornecedores, porém não ficou demonstrado ter havido solicitação formal para envio de propostas.

A Instrução Normativa nº 5, de 27/06/2014 - SLTI/MPOG, que dispõe sobre os procedimentos administrativos básicos para a realização de pesquisa de preços para a aquisição de bens e contratação de serviços em geral, orienta: “Art. 3º Quando a pesquisa de preços for **realizada com os fornecedores**, estes deverão receber solicitação formal para apresentação de cotação.” (grifo nosso)

### **Processo nº 400.000.787/2013 – aquisição de móveis**

O Processo nº 400.000.787/2013 trata de aquisição de 300 poltronas giratórias com braços, 60 longarina de três lugares, 12 sofás de um lugar, 3 armários alto de duas portas, 3 armários baixo de duas portas, 12 suportes para pasta suspensa, 6 mesas de trabalho retangular, 1 mesa em “L”, 1 mesa de reunião redonda, provenientes de Adesão a Ata de Registro de Preços (ARP) nº 85/2013 do Pregão Eletrônico nº 09/2013- da Universidade Federal do Pará –UFPA.

A referida contratação deu origem ao Contrato nº 17/2013, assinado em 31/12/2013, firmado com a empresa Marelli Móveis para Escritório Ltda., CNPJ 88.766.936/0001-79, no valor total de R\$ 381.294,00, às fls. 604/615, com vigência de 12 meses, a contar da assinatura, ou seja, até 31/12/2014.



Nesta adesão, foram constatadas as seguintes falhas:

#### **VI) Deficiência na comprovação da vantagem econômica na adesão a ata de registro de preços**

Constam apenas duas propostas de preços referentes à consulta realizada junto a fornecedores, quando, preferencialmente, deve ser realizada ampla pesquisa de preços praticados na Administração Pública. Ou, na impossibilidade gerencial ou fática de realizar a pesquisa de outra forma, devidamente justificada, adotar como última opção, pesquisa com no mínimo três fornecedores distintos do licitante registrado na ata de registro de preços, baseando-se em orientação contida na Instrução Normativa nº 5, de 27/06/2014 - SLTI/MPOG.

Com isso, a comprovação da compatibilidade do preço com os praticados no mercado foi deficiente, pois houve cotação com apenas duas empresas. Apesar de constar do Despacho nº 495/2013-AJL/SEJUS, de 30/12/2013, fls. 589/598, que o requisito não foi atendido.

Além disso, não consta dos autos documentos de solicitação formal de propostas.

#### **VII) Ausência de atesto pelo órgão gerenciador do cumprimento do limite quantitativo previsto para adesão**

Verificou-se que a SEJUS/DF não exigiu o atesto pelo órgão gerenciador do cumprimento do art. 22, §§4º e 5º do Decreto Federal nº 7.892/2013 (para atas de registro gerenciadas por Órgãos ou Entidades da Administração Pública Federal), conforme Parecer: 878/2013 – PROCAD/PGDF. Assim, não restou demonstrado o cumprimento do limite de adesão ao quádruplo de cada item registrado na ARP.

#### **Causa**

Falhas administrativas na fase interna da contratação.

#### **Consequência**

Possibilidade de ocorrência de prejuízos.

Contratação sem espelhar a real necessidade da SEJUS.

Afronta ao princípio da competitividade, por ausência de comprovação de prática do limite quantitativo estabelecido em norma para adesão a ata.

#### **Manifestação do Gestor**



Resposta às recomendações das alíneas (a e b):

“Esta Secretaria esta atenta a atender às recomendações expostas neste item, bem como ao que preceitua a Lei 8.666/93, aos Decretos nº 28.826/2008, 23.842/2003, Portaria SEPLAG 08/2008 e ao Manual de Normas e Procedimentos Administrativos.” (SIC)

### **Análise do Controle Interno**

Mantemos as recomendações, para que a Unidade Auditada não incorra novamente nas falhas apontadas.

### **Recomendação**

a) Realizar melhor planejamento para proceder com contratações, com levantamento e detalhamento estimativo de quantidades adequadas às necessidades da Unidade, baseadas nas efetivas demandas dos setores, para melhor compor os custos unitários dos serviços a serem contratados.

b) abster de aderir a atas de registro de preços (carona) quando não cumprir fielmente os requisitos de adesão previstos no Decreto Distrital nº 34.509, de 10/07/2013 c/c Parecer nº 878/2013 – PROCAD/PGDF, em especial quanto à:

b.1) comprovação efetiva da vantagem econômica em aderir às atas de registro de preços com ampla pesquisa realizada preferencialmente na Administração Pública, usando como parâmetro para realizar pesquisas de preços os procedimentos contidos na Instrução Normativa nº 5, de 27/06/2014 - SLTI/MPOG; em cumprimento ao que dispõe o § 1º do art. 4º da Lei nº 938/1995.

b.2) comprovação de ateste do cumprimento de adesão do limite de até o quántuplo do quantitativo registrado em ata;

b.3) realização de solicitação formal de propostas de preços quando a pesquisa for feita com fornecedores;

b.4) instrução dos autos com atas devidamente assinadas pelo órgão gerenciador.

## **IV - CONCLUSÃO**

Em face dos exames realizados foram constatadas as seguintes falhas:

<b>GESTÃO</b>	<b>SUBITEM</b>	<b>CLASSIFICAÇÃO</b>
GESTÃO EM TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO	4.1	Falha Grave



GESTÃO DE SUPRIMENTOS DE BENS E SERVIÇOS	3.2, 3.3, 3.4	Falhas Médias
GESTÃO DE SUPRIMENTOS DE BENS E SERVIÇOS	3.1, 3.5, 3.6, 3.7, 3.8	Falhas Graves
GESTÃO FINANCEIRA	2.1	Falha Média
GESTÃO ORÇAMENTÁRIA	1.1	Falha Média

Brasília, 20 de março de 2015.

**CONTROLADORIA GERAL DO DISTRITO FEDERAL**