



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

## **RELATÓRIO DE AUDITORIA Nº 05/2017 – DIGOV/COIPG/COGEI/SUBCI/CGDF**

**Unidade** : Administração Regional de Sobradinho II  
**Processo nº:** 040.001.232/2015  
**Assunto** : AUDITORIA DE CONFORMIDADE EM TOMADA DE CONTAS ANUAL  
**Exercício** : 2014

Senhor (a) Diretor (a),

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

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

Os trabalhos de auditoria foram realizados na sede da Administração Regional de Sobradinho II, no período de 17/06/2016 a 23/06/2016, objetivando verificar a conformidade das gestões orçamentária, financeira, contábil e patrimonial da Unidade.

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

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

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

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

Constam dos autos os documentos e informações exigidas pelos art. 140, 142 e 148, do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Distrito Federal, aprovado pela Resolução 38/90 - TCDF, vigente à época de realização dos trabalhos, exceto:

- Certidão de comprovação de situação fiscal junto a Fazenda Pública do Distrito Federal de todos os servidores relacionados no Capítulo I do Relatório TCA nº 28/2015 do presente processo (fls. 06/07);



- Relatório Anual de Atividades, firmado pelo Ordenador de Despesas devidamente assinado.

### III - IMPACTOS NA GESTÃO

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

#### 1 - GESTÃO ORÇAMENTÁRIA

##### 1.1 - ANÁLISE DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

###### Fato

A Lei Distrital nº 5.289, de 30 de dezembro de 2013, Lei Orçamentária Anual para o exercício de 2014, publicada no DODF nº 283, de 31 de dezembro de 2013, destinou à Administração Regional de Sobradinho II, o valor inicial de R\$ 10.234.259,00, que em virtude das alterações orçamentárias ocorridas no exercício em exame, resultaram em despesas autorizadas no montante de R\$ 5.267.143,95, sendo empenhado o valor de R\$ 5.186.319,69, equivalendo a 98,46 % da despesa autorizada, conforme demonstrado na tabela abaixo.

Descrição	2014
<b>Dotação Inicial</b>	10.234.259,00
(-) Alterações	4.986.795,00
(+) Movimentação	40.000,00
(-) Crédito Bloqueado	20.320,05
<b>Despesa Autorizada</b>	5.267.143,95
Despesa Empenhada	5.186.319,69
<b>Despesa Liquidada</b>	5.175.119,68
Crédito Disponível	80.824,26

Fonte: QDD extraído do Sistema SIGGO.

Foram previstos para a essa Unidade 22 (vinte e dois) Programas de Trabalho para serem executados no exercício de 2014, dos quais 12 tiveram dotação inicial, mas foram totalmente cancelados. A despesa com a folha de pagamento de pessoal consumiu R\$ 4.430.301,94, o que representou 85,42 % da despesa total autorizada.

Dos 22 programas da Unidade, 07 eram referentes à realização de eventos culturais e esportivos e 09 destinados a manutenções/obras/reformas.



Os valores empenhados pela Unidade Gestora da Administração Regional de Sobradinho II, para execução dos Programas de Trabalho previstos para o exercício de 2014 alcançaram o montante de R\$ 5.186.319,69, distribuídos nas seguintes despesas:

<b>VALOR EMPENHADO POR TIPO DE DESPESA - EXERCÍCIO 2014 ADMINISTRAÇÃO REGIONAL DE SOBRADINHO II – UG 190128</b>		
<b>DESCRIÇÃO</b>	<b>VALOR EMPENHADO (R\$)</b>	<b>% EMPENHADO</b>
Folha de pagamento	4.430.301,94	85,42
Dispensa de Licitação	192.397,65	3,70
Inexigível	145.528,96	2,80
Pregão Eletrônico com Ata - CECOM	80.001,00	1,54
Convite	278.989,11	5,37

O quadro acima demonstra que do total empenhado, 85,42% dos valores foram direcionados para a folha de pagamento de servidores, 3,7 % para contratações por Dispensa de Licitação e 2,80% para contratações por meio de Inexigibilidade de Licitação e o maior percentual relativo a Convite, 5,37 %.

## **2 - GESTÃO DE SUPRIMENTOS DE BENS E SERVIÇOS**

### **2.1 - ASSINATURA DE DOCUMENTO POR SERVIDOR SEM COMPETENCIA LEGAL**

#### **Fato**

O Processo nº 304.000.035/2014 trata da realização de licitação na modalidade Convite, para execução da obra de construção de quadra poliesportiva na Avenida Central, Conjunto 11. O Convite teve sua abertura no dia 28 de abril de 2014, tendo sido vencedora do certame a empresa Construtora Premium e Serviços Gerais Eireli ME - CNPJ nº 18.695.016/0001-21, no valor de R\$ 142.844,41.

Consta dos autos despacho de encaminhamento da minuta do edital, datado de dia 28/03/2012, assinado pelo Presidente da Comissão Permanente de Licitação. Todavia, a publicação da Ordem de Serviço nº 16, de designação da Comissão datada de 22/04/2014, foi publicada no DODF nº 81 de 24/04/2014, portanto o servidor ainda não detinha competência legal para emissão de documentos relativos à comissão de licitação. Observa-se ainda que, no texto da citada Ordem de Serviço, consta alteração dos termos e membros da Comissão Especial de Licitação publicada no DODF nº 194 de 24/09/2012, sendo que a mesma tinha validade de 1 (um) ano. Se a Ordem de Serviço tinha validade de um ano, esse prazo teria expirado em 24/09/2013 e portanto, não poderia ser alterada.



### **Causa**

- Designação intempestiva de Comissão de Licitação;
- Falha administrativa.

### **Consequência**

- Documento sem validade formal;
- Procedimento licitatório sujeito a nulidade.

### **Recomendação**

- Providenciar a capacitação dos servidores em cursos de licitação e contratos.

## **2.2 - PROJETO BÁSICO DIRECIONADO PARA A CONTRATAÇÃO DE ARTISTAS ESPECÍFICOS**

### **Fato**

O Processo nº 304.000.046/2014 trata da contratação de artistas/bandas para a realização do evento “Quinta e Sexta Cultural de Sobradinho II”, nos dias 8 e 9/05/2014 e 15 e 16/05/2014, por meio de inexigibilidade de licitação, através do Sistema Siscult, da Secretaria de Estado de Cultura do Distrito Federal, no valor de R\$ 79.300,00.

Verificou-se que em documento à fl. 09, datado de 28/03/2014, assinado pelo Presidente da Comissão de Contratação do Serviço da Administração Regional de Sobradinho II, já constava a indicação dos artistas e empresas, com respectivos valores a serem contratados, demonstrando direcionamento de contratação, a despeito de posterior elaboração de Projeto Básico, às fls. 15 a 22, no qual o nome das bandas foi substituído por letras, com manutenção dos valores do documento inicial. Ainda, as justificativas para a contratação não continham o nexo de causalidade entre data, local, público e o artista escolhido, indicando que a contratação de qualquer outra banda ou artista de reconhecimento público e da crítica especializada atenderia às condições elencadas.

Sendo assim, restou claro que, mesmo antes da elaboração do Projeto Básico, os artistas envolvidos já haviam sido escolhidos.

### **Causa**

- Existência de pré-requisitos no Projeto Básico que excluem a possibilidade de ampla participação;



### **Consequência**

- Comprometimento da transparência e lisura processual decorrente do direcionamento de requisitos;
- Risco de contratações não vantajosas para administração pública do ponto de vista financeiro, em função do direcionamento do projeto básico.

### **Recomendação**

- Capacitar os servidores por meio da sua participação em cursos de Elaboração de projeto básico e Termo de Referência.

## **2.3 - AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DE VALORES DOS CACHÊS DAS BANDAS/ARTISTAS**

### **Fato**

O Processo nº 304.000.046/2014 trata da contratação de artistas/bandas para a realização do evento “Quinta e Sexta Cultural de Sobradinho II”, nos dias 8 e 9/05/2014 e 15 e 16/05/2014, por meio de inexigibilidade de licitação, através do Sistema Siscult da Secretaria de Estado de Cultura do Distrito Federal, no valor de R\$ 79.300,00.

Todavia, não foram verificadas, nos autos, as comprovações dos valores dos cachês já recebidos pelas atrações musicais, por meio de notas fiscais ou contratos firmados anteriormente.

Consta às fls. 09 a 14, documento, datado de 28/03/2014, assinado pelo Presidente da Comissão de Contratação do Serviço da Administração Regional de Sobradinho II, que, no item Justificativa do Preço, alega:

O total do investimento importa em R\$ 79.300,00. Em atendimento ao Parecer nº 0393/2008-PROCAD/PGDF foi levantado no ato das contratações das atrações musicais, por meio de notas fiscais ou de contratos de eventos já realizados, a comprovação dos valores cobrados a título de cachê.

Com isso, foi verificado e comprovado que os cachês estão de acordo e conforme os valores praticados no mercado de entretenimento, inclusive praticados por diversos órgãos da estrutura administrativa do Governo do Distrito Federal, e são compatíveis com os pagos aos artistas, se justificam em virtude da notória especialização profissional, decorrente de desempenho, experiências e publicações anteriores, sendo indiscutível a satisfação do objeto.

Ademais, se faz ressaltar que o parágrafo terceiro do artigo 44 da Lei nº 8666/93 veda a contratação de prestação de serviço por “preços vis” ou de custo zero.

Contudo, durante a análise dos autos, não foram observadas as comprovações relatadas. Não constam notas fiscais ou cópias de contratos já firmados. Resta claro, portanto,



que a ausência de amplitude na comprovação dos valores já praticados pelos artistas, uma vez que constava apenas o valor registrado no Siscult, compromete a lisura do processo, pois existe a possibilidade de pagamentos de valores acima dos praticados no mercado.

### **Causa**

- Descumprimento do Parecer Normativo nº 0393/2008-PROCAD/PGDF, no que tange à pesquisa de preços.

### **Consequência**

- Risco de prejuízo ao erário, em função de pagamentos acima dos valores praticados no mercado.

### **Recomendações**

1. Capacitar os servidores responsáveis por licitações e contratos, buscando adotar fielmente os princípios que norteiam as seleções públicas, de forma a não dar margem a contratações que não gerem benefícios inequívocos à Administração;
2. Que doravante, se realize pesquisa de preço de maneira adequada, anexando os documentos comprobatórios ao Processo, conforme estabelecido pela Lei nº 8.666/93 e entendimento das Cortes de Contas.

## **2.4 - INCLUSÃO NA PLANILHA ORÇAMENTÁRIA DE ITENS DESNECESSÁRIOS A EXECUÇÃO DA OBRA**

### **Fato**

O Processo de nº 304.000.035/2014 trata da realização de licitação na modalidade Convite, para execução da obra de construção de quadra poliesportiva na Avenida Central, Conjunto 11. O Convite teve sua abertura no dia 28 de abril de 2014, tendo sido vencedora do certame a empresa Construtora Premium e Serviços Gerais Eireli ME - CNPJ nº 18.695.016/0001-21, no valor de R\$ 142.844,41.

A planilha orçamentária constante do Projeto Básico apresenta itens para os quais não encontramos nos autos justificativa para a estimativa de preço, bem como memória de cálculo que embasasse a sua inclusão, tais como:

<b>DISCRIMINAÇÃO DO ITEM</b>	<b>VALOR TOTAL</b>
ART de contrato	150,00
Taxas Administrativas	67,50
Materiais de Consumo (Material de escritório, limpeza, etc.)	450,94
Ferramentas (Ferramentas diversas: carrinhas, pás, enxadas, etc. e equipamento de proteção individual-EPI)	1.201,44



Transporte de Pessoal (Transporte de pessoal da Obra-vale transporte ida e volta),	1.584,00
Alimentação de Pessoal (Alimentação da obra - almoço e café da manhã)	2.772,00
Engenheiro ou arquiteto/Junior de obra	11.462,00
Feitor ou encarregado geral	4.262,72
Vigia Noturno	4.055,04
<b>TOTAL GERAL</b>	<b>26.005,64</b>

Entendemos que as quantidades de alguns itens previstos nas planilhas orçamentárias não estão devidamente justificadas, não só pela necessidade de seu emprego para a realização das obras, como também em relação aos custos unitários atribuídos.

### **Causa**

- Projeto básico mal elaborado, por deficiência na capacitação de servidores.

### **Consequência**

- Pagamento por itens desnecessários ao serviço;
- Possibilidade da ocorrência de prejuízo.

### **Recomendação**

1. Justificar a inclusão dos itens apontados nas planilhas orçamentárias, apresentando memória de cálculo das quantidades previstas, bem como a competente justificativa de preço;
2. Capacitar os servidores em cursos de Elaboração de Projeto Básico e Termo de Referência.

## **2.5 - PLANILHA ORÇAMENTÁRIA EM DESACORDO COM O ESTABELECIDO NO PROJETO BÁSICO**

### **Fato**

O Processo nº 304.000.035/2014 trata da realização de licitação na modalidade Convite, para execução da obra de construção de quadra poliesportiva na Avenida Central, Conjunto 11. O Convite teve sua abertura no dia 28 de abril de 2014, tendo sido vencedora do certame a empresa Construtora Premium e Serviços Gerais Eireli ME- CNPJ nº 18.695.016/0001-21, no valor de R\$ 142.844,41.

Consta do Projeto Básico, no que se refere à parte de equipamentos da quadra, o fornecimento e instalação de dois postes de vôlei, mas tal item não constou da planilha orçamentária. Além de ser peça imprescindível para execução de obra, o Projeto Básico é o documento que propicia à Administração o conhecimento pleno do objeto que se quer licitar,



de forma detalhada, clara e precisa. Se esse documento contiver falhas ou for incompleto, os objetivos da Administração podem não ser alcançados.

### **Causa**

- Falha na elaboração do Projeto Básico.

### **Consequência**

- Possibilidade de não serem alcançados os objetivos da contratação.

### **Recomendação**

- Capacitar os servidores em cursos de Elaboração de Projeto Básico e Termo de Referência.

## **2.6 - FALHAS OBSERVADAS NO EVENTO VIA SACRA DE SOBRADINHO II**

### **Fato**

O Processo nº 304.000.021/2014 trata da contratação da empresa Swot Serviços de Festas e Eventos Ltda., CNPJ 10.359.163/0001-19, para prestação de serviços de locação de palco, banheiro químico, sistema de iluminação, sonorização, brigada de incêndio e segurança para a celebração da Via Sacra de Sobradinho II, encenada pelo Grupo de Teatro João Paulo II, no período de 13 a 20 de abril de 2014, no valor de R\$ 80.001,00. Foram observadas, durante a análise dos autos, algumas falhas e irregularidades envolvendo o evento em questão.

Verificou-se se que o Projeto Básico, fls. 36 a 48, foi assinado 5 dias antes do evento, o que evidencia o curto lapso temporal entre as providências necessárias para contratação e a data de realização do evento. Esse interstício configura claramente período insuficiente para a adequada instrução processual e a apropriada divulgação do evento, comprometendo sobremaneira a efetividade da contratação.

Foi constatado também que o Projeto Básico assinado por servidores da Administração Regional de Sobradinho II, foi montado de acordo com o Ofício nº 01/2013, de 14/11/2013, enviado pelo Grupo de Teatro João Paulo II, no documento “Solicitação de Estrutura para o evento”, em que constava toda a estrutura solicitada, que incluía: palcos, sistema de sonorização e iluminação, telão, trio elétrico, conjunto de banheiros químicos, fogos de artifício, tendas, unidade móvel de fornecimento de água, serviços da CEB, UTE, além de apoio de batedores da Polícia Militar e Oficiais do Corpo de Bombeiros.



Todavia, a despeito da assinatura do projeto datar de 08/04/2014, há à fl. 57, Ofício nº 155, de 11/03/2014, assinado pelo Administrador Regional de Sobradinho II, em que é solicitado à Secretaria de Estado de Governo do DF, autorização para Adesão à Ata de Registro de Preços nº 01/2013, referente ao Pregão Eletrônico nº 05/2013-SEGOV, para a realização do referido evento.

Ademais, não há justificativa nos autos para o apoio fornecido ao Grupo de Teatro João Paulo II, uma vez que se trata de evento religioso organizado por grupo específico, cujo nexos de causalidade com o evento não está claro, uma vez que outros grupos da comunidade poderiam solicitar tal apoio.

Vale ressaltar ainda que, de acordo com o art. 19 da Constituição Federal, em seu inciso I, não ficou clara a justificativa para a vedação ao Distrito Federal de "estabelecer cultos religiosos ou igrejas, subvencioná-los, embaraçar-lhes o funcionamento ou manter com eles ou seus representantes, relações de dependência ou aliança, ressalvada, na forma da lei, a colaboração com o interesse público".

Sendo assim, pelo princípio do Estado Laico, não é possível que ente federado financie cultos religiosos, salvo exceções previstas em Lei. Cumpre, portanto, ao gestor público justificar o emprego de verbas públicas em eventos de cunho religioso, motivando seu ato em normativo ou precedente judicial relevante.

### **Causa**

- Morosidade no planejamento de eventos passíveis de serem previstos com antecedência suficiente para realização de contratação com prazo adequado, de forma a garantir eficiência e eficácia no gasto público decorrente do processo;
- Falha administrativa;
- Descumprimento do art. 19 da Constituição Federal, inciso I, que se refere à realização de evento religioso com recursos públicos.

### **Consequência**

- Potencial prejuízo ao erário, em função da realização do evento em descumprimento da previsão do art. 19 da Constituição Federal.

### **Recomendações**

1. Realizar o planejamento de eventos e sua respectiva contratação com prazo adequado, de modo que se obtenha tempestivamente as melhores propostas disponíveis no mercado;



2. Que, se justifique nos autos o emprego de verbas públicas em eventos de cunho religioso, motivando seu ato em normativo ou precedente judicial relevante e, caso necessário, submetendo o Processo à consulta junto à PGDF.

## **2.7 - FALHAS NA CONSTRUÇÃO DE QUADRA POLIESPORTIVA**

### **Fato**

O Processo de nº 304.000.035/2014 trata da realização de licitação na modalidade Convite, para execução da obra de construção de quadra poliesportiva na Avenida Central, Conjunto 11. O Convite teve sua abertura no dia 28 de abril de 2014, tendo sido vencedora do certame a empresa Construtora Premium e Serviços Gerais Eireli ME- CNPJ nº 18.695.016/0001-21, no valor de R\$ 142.844,41.

O primeiro fato que se observa é que nos autos a numeração está completa apenas na primeira folha, nas demais se encontram apenas o número do processo, matrícula e rubrica, sem a numeração sequencial de folhas. A planta baixa e o Projeto Básico não estão assinados. Verificou-se que a documentação e as propostas dos licitantes, usualmente rubricadas pelos participantes presentes, no primeiro volume, não foram rubricadas, ocorrendo tal fato apenas nos documentos constantes do volume II, dos autos. Outros documentos também não estão assinados, como o Projeto Básico, a informação de saldo orçamentário e os documentos emitidos pela Comissão de Licitação.

A Lei nº 8.666/93 em seu art. 40, parágrafo 1º, assim determina:

§ 1º O original do edital deverá ser datado, rubricado em todas as folhas e assinado pela autoridade que o expedir, permanecendo no processo de licitação, e dele extraíndo-se cópias integrais ou resumidas, para sua divulgação e fornecimento aos interessados.

Art. 43. A licitação será processada e julgada com observância dos seguintes procedimentos:

2º - Todos os documentos e propostas serão rubricados pelos licitantes presentes e pela Comissão.

Ainda sobre o mesmo tema, o Acórdão nº 1257/2004-TCU, determina que sejam observados o correto sequenciamento das peças dos autos de processos licitatórios e a devida numeração sequencial das folhas, nos termos dos arts. 40, parágrafo único, 38, *caput* e seus incisos, e 60 *caput*, da Lei nº 8.666/93.

### **Causa**

- Descumprimento do disposto no Decreto nº 31.017/09, que trata do Manual de Gestão de Documentos do GDF;
- Descumprimento do disposto na Lei nº 8.666/93, artigos 38, 40, 43 e 60.



### **Consequência**

- Possível nulidade do processo licitatório e, conseqüentemente, do contrato.

### **Recomendações**

1. Encaminhar o Processo à Assessoria Técnica da Unidade para que avalie a possibilidade de saneamento das irregularidades constatadas;
2. Instaurar procedimento apuratório a fim de identificar os possíveis responsáveis pelas irregularidades consignadas;
3. Capacitar os servidores no tocante ao cumprimento do disposto no Manual de Gestão de Documentos do GDF;
4. Capacitar os servidores das Comissões de Licitações, em cursos de Licitações e Contratos.

## **2.8 - PROCESSO NÃO ENTREGUE PARA ANÁLISE/IMPOSSIBILIDADE DE ANÁLISE DA EXECUÇÃO CONTRATUAL**

### **Fato**

O Processo nº 304.000.082/2014, que trata da contratação da empresa ECC Construtora Ltda.-ME, CNPJ nº 38.063.400.0001-19, para implantação de Ponto de Encontro Comunitário, no valor de R\$ 136.144,70, foi solicitado para análise, mas não foi entregue e, segundo informação da Administração Regional, o mesmo não foi localizado.

Também não foi possível efetuar a análise da execução contratual relativa ao Processo nº 304.000.035/2014, pois não constam dos autos a documentação relativa ao contrato firmado, tendo em vista que o segundo volume dos autos finaliza em um despacho do Diretor de Obras, datado de 08 de maio de 2014, direcionado ao Diretor da DAG, informando a correção no endereço da obra.

### **Causa**

- Falha administrativa; e
- Falta de inclusão nos autos da documentação referente à execução contratual.

### **Consequência**

- Impossibilidade da análise processual; e
- Impossibilidade de análise da documentação referente à execução contratual.



### Recomendações

1. Encaminhar o Processo nº 304.000.035/2014 à Assessoria Técnica da Unidade para que avalie a possibilidade de saneamento das irregularidades constatadas;
2. Instaurar procedimento apuratório a fim de identificar os possíveis responsáveis pelas irregularidades consignadas (desaparecimento do Processo nº 304.000.082/2014 e falhas na instrução do Processo nº 304.000.035/2014);
3. Designar servidor para que em até 30 dias realize vistoria nas obras e apresente relatório circunstanciado, verificando se os serviços foram executados de acordo com as especificações constantes do projeto básico e, em caso negativo, oficiar a(s) contratada(s) para que façam os respectivos ajustes;
4. Capacitar os servidores no tocante ao cumprimento do disposto no Manual de Gestão de Documentos do GDF.

### IV - CONCLUSÃO

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

GESTÃO	SUBITEM	CLASSIFICAÇÃO
GESTÃO DE SUPRIMENTOS DE BENS E SERVIÇOS	2.1, 2.2, 2.3, 2.4, 2.5, 2.6,	Falhas Médias
GESTÃO DE SUPRIMENTOS DE BENS E SERVIÇOS	2.7 e 2.8	Falhas Graves

Brasília, 03 de fevereiro de 2017.

## CONTROLADORIA-GERAL DO DISTRITO FEDERAL