



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

RELATÓRIO DE AUDITORIA N.º 22/2016 – DIRAD/CONAG/SUBCI-CGDF

Unidade: Secretaria de Estado de Assuntos Estratégicos do Distrito Federal
Processo n.º: 040.007.609/2014
Assunto: AUDITORIA DE CONFORMIDADE DE TOMADA DE CONTAS EXTRAORDINÁRIA
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 então Senhor Subsecretário de Controle Interno, conforme Ordem de **/**** – SUBCI/CGDF, de ** de **** de ****.

I - ESCOPO DO TRABALHO

Os trabalhos de auditoria foram realizados na sede da Secretaria de Estado de Planejamento, Orçamento e Gestão do Distrito Federal, no período de 09/02/2015 a 06/03/2015, objetivando auditoria de conformidade para a instrução do processo de Tomada de Contas Extraordinária da Secretaria de Estado de Assuntos Estratégicos do Distrito Federal, relativa ao período de 01/01/2014 a 09/10/2014.

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 período de 01/01/2014 a 09/10/2014, sobre as gestões orçamentária, financeira, suprimento de bens e serviços, contábil e operacional.

Em atendimento ao art. 29 da Portaria n.º 89, de 21 de maio de 2013, foi realizada reunião de encerramento em 01/06/2015, com os dirigentes da unidade, visando a busca conjunta de soluções, em razão das constatações apontadas pela equipe de trabalho. Na referida reunião foi lavrada o documento Memória de Reunião, acostado ao presente processo.

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.



III - IMPACTOS NA GESTÃO

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

1 - GESTÃO ORÇAMENTÁRIA

1.1 - DEFICIÊNCIA NO PROCESSO DE PLANEJAMENTO E PROGRAMAÇÃO

Fato

Os recursos inicialmente alocados na Unidade Gestora – UG no Orçamento Geral do Governo do Distrito Federal - OGGDF foram de R\$ 6 milhões. Em virtude das alterações orçamentárias ocorridas no exercício, resultou-se em uma dotação autorizada de R\$ 11 milhões, dos quais 43,84% foram empenhados até outubro, mês de extinção da Unidade conforme Decreto nº 35.894, de 9 de outubro de 2014.

DESCRIÇÃO PT	Dotação Inicial (DO)	%	Dotação Autorizada (DOA)	%	% (DOA/DO)	Empenhado (NE)	% (NE/DEA)
ADMINISTRAÇÃO DE PESSOAL-	2.148.219	35,67	3.604.931	32,16	167,81	3.604.927	100,00
CONCESSÃO DE BENEFÍCIOS A SERVIDORES	247.116	4,10	253.468	2,26	102,57	253.467	100,00
MANUTENÇÃO DE SERVIÇOS ADM GERAIS-	164.500	2,73	150.179	1,34	91,29	107.734	71,74
REALIZAÇÃO DE EVENTOS-	564.000	9,36	796.000	7,10	141,13	724.000	90,95
REALIZAÇÃO DE ESTUDOS E PESQUISAS-	530.216	8,80	6.218.950	55,47	1.172,91	107.950	1,74
MODERNIZAÇÃO DE SISTEMA DE INFORMAÇÃO-	1.175.000	19,51	0	0,00	0,00	0	-
GESTÃO DA INF, E DOS SIST. DE TI-	94.000	1,56	70.500	0,63	75,00	0	0,00
RESSARCIMENTOS, INDENIZAÇÕES E RESTITUIÇÕES	1.100.000	18,26	116.977	1,04	10,63	116.977	100,00
TOTAL	6.023.051	100,00	11.211.005	100,00	186,13	4.915.055	43,84

Posição: 31/10/2014

Das alterações promovidas, houve o cancelamento integral do Programa de Trabalho Modernização de Sistemas de Informação, a exemplo do ocorrido em 2013, e a suplementação em mais de 1.000% do Programa Realização de Estudos e Pesquisas.

Levantamento realizado junto ao SIGGO indica que referido programa de trabalho foi suplementado objetivando incorporar o valor referente ao Convênio 02/2013, formalizado entre a Fundação de Apoio à Pesquisa do DF- FAPDF e a Secretaria de Estado de Assuntos Estratégicos do DF – SEAE/DF, no valor R\$ 6.111.000,00 dos quais R\$ 5.500.000,00 do orçamento daquela Fundação e R\$ 611.000,00 de contrapartida da Secretaria. No entanto, o referido convênio não chegou a ser executado e teve o recurso devolvido por ocasião do encerramento do exercício.



A Unidade se manifestou por meio do Ofício nº 1011/2015-GAB/SEPLAG, de 26/10/2015, que encaminhou o Relatório Preliminar de Auditoria nº 05/2015-DIRFI/CONAE/SUBCI/CGDF. Para conhecimento e manifestação destes, foi dito:

No que concerne à indicação de deficiência no processo de planejamento da Unidade, temos a esclarecer que a Secretaria de Estado de Assuntos Estratégicos do Distrito Federal – Seae obteve em sua estrutura organizacional, ao final do primeiro ano de sua existência, a Subsecretaria de Administração Geral e, por consequência, autonomia orçamentária e financeira, conforme Decreto nº 33.633 de 25 de novembro de 2011. Por sua vez, não houve execução orçamentária no exercício de instituição da SUAG, bem como não houve participação na elaboração do PPA 2011-2014, o que inviabilizou a correta alocação de recursos nas atividades finalísticas da Secretaria. Contudo, ante os esforços obtidos pela equipe técnica e política da Seae, foi possível a alocação de recursos orçamentários apresentados no Quadro do documento “Memória de Reunião”, fls. 01 e 02.

Não obstante, devido ao pequeno período de efetiva autonomia administrativa, não foi possível proceder com as licitações e contratações necessárias para a melhor execução dos recursos no exercício, dificuldades próprias de um órgão novo, circunstância agravada pelo seu caráter inovador e absolutamente distinto das demais unidades existentes no Governo do Distrito Federal, fato, aliás mencionado em seu encarte inaugural denominado “Seae: O Ônus da Novidade”.

Dois aspectos fundamentais acarretaram a circunstância de inexecução mencionada, quais sejam:

1º) Conforme consta no processo autuado com a finalidade de execução dos recursos oriundos do convênio Seae/FAP, a Central de Compras manifestou sua impossibilidade de realizar o certame licitatório modalidade técnica e preço, sob o argumento de que não contava com servidores capacitados para realizar e avaliar tecnicamente o objeto pretendido, por se tratar de assunto novo e complexo.

2º) Após inúmeras tentativas de execução do recurso, por intermédio da Central de Compras, não restou outra alternativa à Seae senão promover diretamente o processo licitatório. Em face da dificuldade apresentada pela mesma, a Seae foi autorizada pelo Decreto nº 34.794, de 5 de novembro de 2013, a proceder ao processo licitatório.

Tal circunstância, alheia à vontade dos gestores, atrasou a utilização dos recursos, vindo o órgão a ser extinto antes de se concretizar a realização do projeto voltado às pesquisas que viria a viabilizar a criação na Capital, de uma usina de geração de energia de origem solar (fotovoltaica) a exemplo da Usina de Tanquinho, instalada no Estado de São Paulo.

Dentre os programas de trabalho existentes, alguns foram executados com valores relevantes e outros com cancelamento integral por não ter tempo hábil para a esperada aplicação, em face de dificuldades alheias e externas ao órgão.

Observando as considerações apresentadas sobre os tópicos, dado o caráter preventivo sobre o item, temos como justificados os motivos para não execução integral do orçamento disponibilizado para o exercício de 2014.

Por fim, observando-se o QDD verificar-se-á que os demais recursos foram contingenciados e bloqueados à época, impossibilitando sua utilização pela Seae. Consequentemente não havia como executar o orçamento, uma vez que os valores estavam bloqueados pela Secretaria de Estado de Planejamento, Orçamento e Finanças;

Quanto à execução fazemos anexar por cópia no site da Seae, livros e o Decreto onde constam as atribuições não cabendo maiores ilações sob o enfoque da oportunidade do gestor político, quanto ao momento oportuno para as ações serem iniciadas.



No que diz respeito a não participação na elaboração do PPA ter inviabilizado a adoção de programa com denominação mais apropriada às ações da Unidade, insta consignar que o PPA aprovado pela Lei nº 4.742, de 29 de dezembro de 2011, para o quadriênio 2012-2015, foi revisado para adequação na programação do exercício 2014, conforme Lei nº 5.406, de 08/10/2014. Outrossim, que no texto original já contemplava a ação 3678 - Realização de Eventos.

Por outro lado, a Unidade foi estruturada, conforme Decreto nº 33.363/2011, em 25/11/2011, e obteve autorização para promover diretamente os procedimentos licitatórios no final do exercício de 2013, não justificando o baixo desempenho ou a não execução da programação aprovada na LOA.

Causa

- Erro na elaboração da proposta orçamentária, bem com dificuldades administrativas e/ou operacionais para executar as ações propostas.

Consequência

- Inexecução de parte das ações previstas.

Recomendação

- Considerando que a(s) recomendação(ões) para as constatações ora identificadas é(são) de caráter preventivo e diante da extinção da Unidade, entendemos que não se aplica a indicação de ações de melhorias nos controles.

1.2 - ASSUNÇÃO DE OBRIGAÇÃO SEM COBERTURA DE CRÉDITO ORÇAMENTÁRIO

Fato

Para viabilizar a prestação de serviços gráficos para reprodução de material em vários formatos, gramaturas de papel e tipos de acabamento, com fornecimento dos insumos necessários, destinados à promoção e divulgação de eventos, a SEAE formalizou, com base na Adesão a Ata de Registro de Preços nº 50/2013 do Instituto Federal do Mato Grosso do Sul, o Contrato nº 02/2014, no valor total de R\$ 2.583.711,00 com a empresa São Jorge Gráfica e Tecnologia Ltda. – ME, CNPJ 13.380.016/0001-19.

Por ocasião da assinatura do ajuste, a Unidade possuía de disponibilidade de crédito orçamentário nos programas de trabalhos indicados (Manutenção dos Serviços Administrativos Gerais da SEAE/DF e Realização de Estudos e Pesquisas, elemento de despesa 34.90.39) R\$ 125.000,00 e R\$ 351.983,00, respectivamente. Assim, foram destacados R\$ 50.000,00 de ambos os programas para fazer frente às despesas iniciais com o mencionado contrato, conforme Notas de Empenhos 2014NE00022 e 2014NE00024,



inobstante o que rezam o art. 16, inciso II, da LRF, arts. 59 e 61 da Lei nº 4.320/64 e art. 7º, inciso III do §2, da Lei de Licitações e Contratos - LCC.

Insta consignar que à fl. 179 dos autos do Processo nº 421.000.008/2014, objetivando cumprimento do previsto no art. 16 da LRF, foi juntado despacho do Secretário da Pasta declarando que a despesa possuía adequação orçamentária e financeira com Lei Orçamentária Anual - LOA.

A Unidade se manifestou por meio do Ofício nº 1011/2015-GAB/SEPLAG, de 26/10/2015, que encaminhou o Relatório Preliminar de Auditoria nº 05/2015-DIRFI/CONAE/SUBCI/CGDF. Para conhecimento e manifestação destes, foi dito:

Por ocasião da assinatura do contrato é de se considerar que não é imprescindível que haja a disponibilidade no valor total da despesa. Contudo, deve haver previsão de cobertura orçamentária para o prazo do contrato, no exercício seguinte, previsto este na LDO e na proposta orçamentária (reforço da nota de empenho).

Conforme apresentado no processo, objeto do contrato n.º 02/2014, se observa que a Secretaria de Estado de Assuntos Estratégicos do Distrito Federal optou por efetivar processo de contratação na modalidade estimativa, nos preceitos da Lei 8.666/93, Lei 4.320/64 e Decreto 32.598/2010, que abrange a forma de contratação utilizada.

Cumpre-nos destacar ainda, que houve um empenho inicial no montante total de R\$ 100.000,00 (cem mil reais), suficientes para a inicialização dos serviços ora contratados. Os valores restantes constaram na LDO, bem como da Proposta Orçamentária para o exercício vindouro, salvo a exceção da redução do teto orçamentário pela Secretaria de Estado de Planejamento e Orçamento advindos da escassez na arrecadação de tributos pelo GDF.

Observando as considerações apresentadas sobre os tópicos, estabelecendo caráter preventivo sobre o item, temos como justificativa, que foi observado o disposto no artigo 16 da Lei de Responsabilidade, vejamos:

Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de:

I - estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subseqüentes;

II - declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.

Conseqüentemente, é oportuno mencionar que, atendendo o Princípio da Prudência, os recursos foram executados em observância aos saldos efetivamente empenhados. Portanto, não se extrapolou os limites orçamentários destinados para a unidade no período.

De fato não é imprescindível haver disponibilidade orçamentária correspondente ao valor total do contrato referente ao valor cuja execução adentra no(s) exercício(s) seguinte(s).

Porém, o Contrato nº 02/2014, foi assinado em 21/02/2014, pelo valor de R\$ 2.583.711,00, com prazo de vigência previsto para 12 (doze) meses. Ou seja, considerando a



proporcionalidade de meses de sua vigência, tem-se que a maior parte do recurso, cerca de R\$ 2.200.000,00, seria executado dentro do exercício.

Embora a Unidade não tenha extrapolado os limites dos créditos orçamentários, houve o empenho da despesa em valor superior à disponibilidade existente. Teoricamente, poderia ter havido a realização de despesa sem possibilidade de pagamento dentro do exercício, caso a Unidade não tivesse entrado em processo de extinção.

Causa

- Desempenho de funções técnicas por pessoas não capacitadas.

Consequência

- Extrapolação dos créditos orçamentários gerando déficit orçamentário, com consequente rolagem de despesas de um exercício para outro.

Recomendação

- Adotar providências com vistas à apuração de responsabilidade pelo descumprimento das disposições contidas no art. 16, inciso II, da LRF, arts. 59 e 61 da Lei nº 4.320/64 e art. 7º, inciso III do §2, da Lei de Licitações e Contratos – LCC.

1.3 - AUTORIZAÇÃO PARA EMISSÃO DE NOTA DE EMPENHO E DECLARAÇÃO DE COMPATIBILIDADE FIRMADOS POR PESSOA NÃO HABILITADA

Fato

A verificação dos procedimentos relativos às fases da despesa evidenciou que, conforme Processos nºs 421.000.001/2014, 421.000.008/2014, 421.000.014/2014 e 421.000.032/2014, quem autorizou a emissão da Nota de Empenho bem como firmou a declaração de compatibilidade com a LOA, LDO e PPA, foi o Secretário da Pasta e não o Subsecretário de Administração Geral.

Considerando que não houve avocação de competência para ordenar despesa nos moldes previsto na Lei nº 9.874, de 29 de janeiro de 1999, os atos praticados pelo então Secretário confrontam com o previsto no art. 30 do Decreto nº 32.598/2010 e art. 16 da LRF c/c o art. 7º da Lei nº 3.163, de 03 de julho de 2003 e art. 29 do referido Decreto.

A Unidade se manifestou por meio do Ofício nº 1011/2015-GAB/SEPLAG, de 26/10/2015, que encaminhou o Relatório Preliminar de Auditoria nº 05/2015-DIRFI/CONAE/SUBCI/CGDF. Para conhecimento e manifestação destes, foi dito:



O órgão, ainda na fase de ajustes, não contava com definição de competências o que somente iria ser estabelecido com a publicação do Regimento Interno, já aviado no momento de sua extinção, todavia não publicado.

Cumprido salientar, que somente a autorização foi assinada pelo Secretário, todavia, após ouvidas as áreas técnicas, as respectivas notas de empenho foram assinadas pelo SUAG e o Diretor de execução orçamentária.

Conforme esclarecido na TCO referente ao exercício de 2013, a competência para ordenar despesa é definida, conforme indicado no texto do ponto, em normativos específicos que tratam da execução orçamentária e financeira, cabendo ao regimento interno definir as atribuições específicas de cada setor que compõe a Unidade.

A aposição de assinatura no documento "Nota de Empenho" demonstra apenas que este foi conferido e encontra-se de acordo com o autorizado (credor, programa de trabalho, valor, etc.). Ou seja, a autorização é que constitui a ordenação de despesa.

Causa

- Desempenho de funções técnicas por pessoas não habilitadas e ausência de rotinas de trabalho relacionadas à verificação e controle da instrução processual.

Consequência

- Realização de despesas que poderão ser consideradas nulas, não-autorizadas ou irregulares - art. 15 da LRF.

Recomendação

- Considerando que a(s) recomendação(ões) para a(s) constatação(ões) ora identificadas(s) é(são) de caráter preventivo e diante da extinção da Unidade, entendemos que não se aplica indicar ações de melhorias nos controles

1.4 - UTILIZAÇÃO INDEVIDA DE PROGRAMA DE TRABALHO

Fato

Dos valores empenhados nos Programas de Trabalho 04.122.6003.8517.9698 - Manutenção de Serviços Administração Gerais e 04.122.6203.3711.6179 - Realização de Estudos e Pesquisas (R\$ 107.734,00 e R\$ 107.950,00, respectivamente), R\$ 30.018,00 e R\$ 69.218,74 correspondem a despesas com a Prestação de Serviços Gráficos para reprodução de material em vários formatos, gramaturas de papel e tipos de acabamento, com fornecimento dos insumos para a divulgação e promoção do Projeto 4 Cantos, Olho Vivo e DF Estratégia. Embora tais ações tenham vinculação com a atividade finalística da Unidade não se enquadram com a finalidade das ações previstas para os respectivos programas de trabalho.



O Programa de Trabalho 04.122.6203.3711.6179 - Realização de Estudos e Pesquisas também foi utilizado a fim de viabilizar a contratação de empresa para prestar serviço de elaboração de projeto arquitetônico para o monumento e totens do Projeto Expedição 4 Cantos. De acordo com a meta cadastrada na LOA, seriam realizados 10 estudos.

Tais fatos contrariam os conceitos definidos conforme Manual Técnico de Orçamento – MTO, aprovado para o exercício de 2014, bem como com o previsto no art. 10 da Lei nº 5.289, de 30 de dezembro de 2013, que aprovou o orçamento do Governo do Distrito Federal para o exercício financeiro de 2014.

A Unidade se manifestou por meio do Ofício nº 1011/2015-GAB/SEPLAG, de 26/10/2015, que encaminhou o Relatório Preliminar de Auditoria nº 05/2015-DIRFI/CONAE/SUBCI/CGDF. Para conhecimento e manifestação destes, foi dito:

O Projeto Quatro Cantos do DF tem seus fundamentos legais nos Decretos nº. 34.634, de 5 de setembro de 2013 e 35.370, de 28 de abril de 2014. As publicações, objeto da execução do orçamento, existiram para captar informações (provocação) ou divulgar resultados.

No caso vertente dos totens, tais equipamentos não se consubstanciavam em promoção, mas mecanismos de comunicação e interação com os públicos alvo, referentes à Missão Cruls e a transferência da Capital (aspectos históricos), a visão de Dom Bosco (aspecto cultural), e aspectos geográficos (autoconhecimento regional).

Não se pode afirmar em hipótese alguma, que não houve estudos e pesquisas. Com referência ao material produzido, inclusive no caso totens da Expedição Quatro Cantos, não se pode descuidar que são o resultado de pesquisas e levantamentos técnicos envolvendo aspectos históricos, geográficos e econômicos e, com auxílio de vários órgãos do complexo administrativo do GDF, tais como Superintendência do Arquivo Público do Distrito Federal; DER; Secretarias de Estados de Educação; de Estado de Cultura; de Estado de Esporte; de Estado de Turismo.

Foram levantados dados tais como trilhas reconhecidas cientificamente como duas estradas reais abandonadas, dentro do polígono do Distrito Federal, além de outros âmbitos históricos não explorados economicamente do ponto de vista do turismo histórico-cultural tais como ruínas e construções da Missão Cruls, sítios arqueológicos, entidades comerciais tais como hotéis fazenda, haras, fábricas de chocolate, pesque pagues e restaurantes rurais, dados da saga da transferência da capital e aspectos sociocultural como a visão de Dom Bosco. Patrimônios praticamente inexplorados economicamente.

Portanto, tais pesquisas e levantamento consubstanciam-se em elementos para a criação de arranjo produtivo de turismo ecológico e histórico-cultural, que resultou na confecção dos totens indicativos. Portanto, o equipamento não é mero resultado de produção artística e sim resultado de um criterioso estudo jamais consolidado no DF.

A extinta Seae não participou da elaboração do PPA. Não se pode descuidar que, conforme anteriormente já exposto, a Secretaria de Estado de Assuntos Estratégicos teve sua autonomia administrativa, orçamentária e financeira após o prazo limite para que pudesse ser protocolada na Câmara Legislativa do Distrito Federal a proposta de Plano Plurianual 2011/2014 para o órgão. Ante esse problema, ações necessárias para o exercício das atividades finalísticas da Secretaria foram prejudicadas. Entretanto, houve a possibilidade de ajustes com a execução de ações que foram apresentadas por outros órgãos que se adequavam a algumas necessidades.



Contudo, compete-nos salientar que as ações executadas obedeceram a preceitos básicos da execução orçamentária, dividindo-se, por exemplo, ações de atividade meio e atividade fim. Outro fator a ser considerado, é que os serviços e produtos utilizados o foram para atender as atividades finalísticas do Planos de Estudos e Pesquisas, tanto no âmbito da Subsecretaria de Oportunidades Econômicas e Educacionais como da Subsecretaria de Desenvolvimento Sustentável.

O ponto em referência cita a utilização de recursos dos Programas de Trabalho 04.122.6003.8517.9698 - Manutenção de Serviços Administração Gerais e 04.122.6203.3711.6179 - Realização de Estudos e Pesquisas para fazer face a despesas com serviços gráficos para a divulgação e promoção do Projeto 4 Cantos, Olho Vivo e DF Estratégia, bem como para elaborar o projeto arquitetônico para o monumento e totens do Projeto Expedição 4 Cantos.

A resposta apresentada pelos gestores justifica as despesas relativas ao Projeto 4 Cantos, sob o enfoque de que para a sua consecução foram efetuados levantamentos e pesquisas.

De acordo com o PPA, a ação - 3711 – Realização de Estudos e Pesquisas a cargo da SEAE, CODEPLAN, SEG e CCDF, é relaciona ao cumprimento do objetivo 004 – Fortalecer o planejamento governamental do GDF por meio de um sistema de informações estratégicas, de modo a orientar a tomada de decisão em diversos níveis. Assim, foram cadastradas como metas a serem cumpridas no interregno de 2012-2015:

- Produzir 10 (dez) estudos e pesquisas anuais de natureza social, econômica, demográfica, cartográfica e georreferenciadas para o planejamento e promoção do desenvolvimento do Distrito Federal, da RIDE e de outras áreas de influência do DF; e
- Promover 08 (oito) estudos e pesquisas sociais e acompanhar e analisar as políticas públicas para subsidiar o Governo do Distrito Federal;

Como se vê o levantamento e pesquisa realizados pela Unidade refere-se ao estudo necessário à elaboração de projeto básico (art. 6º, inciso IX, da Lei nº 8.666/93) e não à produção de material científico destinados à avaliação e formulação de programas e projetos governamental, na forma proposta no PPA. Caso contrário, todo levantamento de dados nos diversos órgãos da Administração Pública objetivando subsidiar a elaboração de projeto básico para aquisição de determinado produto ou execução de serviço teria que ser classificado com "Estudo e Pesquisa".

Por fim, cabe destacar, que diversamente do demonstrado no ponto, informam que "as ações executadas obedeceram a preceitos básicos da execução orçamentária, dividindo-se, por exemplo, ações de atividade meio e atividade fim".



Causa

- Deficiência no processo de planejamento da Unidade e/ou desempenho de funções técnicas por pessoa(s) não qualificada(s).

Consequência

- Desvio de finalidade, bem como distorção nos dados relativos à execução orçamentária e financeira da Unidade.

Recomendação

- Adotar providências com vistas à apuração de responsabilidade pela utilização de recursos em desacordo com o previsto na Lei Orçamentária Anual - LOA.

1.5 - MOROSIDADE NA SOLICITAÇÃO DE ABERTURA DE CREDITO ADICIONAL

Fato

Em 13 de dezembro de 2013, foi formalizado entre a Fundação de Apoio à Pesquisa do DF- FAPDF e a Secretaria de Estado de Assuntos Estratégicos do DF – SEAE/DF o Convênio nº 02/2013, no valor de R\$ 6.111.000,00 dos quais R\$ 5.500.000,00 do orçamento daquela Fundação e R\$ 611.000,00 a título de contrapartida da SEAE/DF. Referido convênio objetivava a realização de estudos e pesquisas relativos à demanda de energia no Distrito Federal, estado atual e futuro e a utilização de fontes renováveis de energia e de sua matriz energética, com especial ênfase para a geração de energia fotovoltaica, conforme Processo nº 421.000.083/2013.

Inobstante a FAPDF ter repassado todo o montante (R\$ 5,5 milhões) em 20/12/2013, conforme Ordem Bancária nº 2013OB011048, somente em 17/09/2014 a SEAE/DF tomou providências tendentes à incorporação do recurso ao seu orçamento.

Publicado o Decreto nº 35.830, de 19/09/2013, que suplementou a dotação da SEAE/DF, não consta dos autos nenhum documento/ato dos gestores indicando as ações empreendidas objetivando a execução do Plano de Trabalho apresentado à FAPDF. Assim, em 21/11/2013, a FAPDF solicitou a então SEPLAN, atual SEPLAG, sucessora da SEAE/DF, a devolução do valor. Empenhado e inscrito em restos a pagar processados do exercício de 2014, o valor foi devolvido em 16/01/2015.

A Unidade se manifestou por meio do Ofício nº 1011/2015-GAB/SEPLAG, de 26/10/2015, que encaminhou o Relatório Preliminar de Auditoria nº 05/2015-DIRFI/CONAE/SUBCI/CGDF. Para conhecimento e manifestação destes, foi dito:

Encontra-se arquivado o processo específico que versa da suplementação de recursos oriundo do Convênio firmado entre a Seae e a FAP/DF no qual constam as



tratativas com a contabilidade geral do Distrito Federal sobre as dificuldades contábeis do registro do convênio, fundamentais para incorporação do recurso ao orçamento da Seae.

A Secretaria de Estado de Assuntos Estratégicos do Distrito Federal, tão logo disponibilizado o recurso pela FAP/DF, adotou medidas para a incorporação dos recursos, nos termos do processo autuado para este fim. Entretanto, motivado por problemas burocráticos alheios ao órgão, de registros contábeis pela Subsecretaria do Tesouro do Distrito Federal e a Contabilidade Geral do Distrito Federal, não foi possível adotar medidas para incorporação do recurso com maior brevidade.

Tratativas por e-mail institucional, por diversas reuniões e, até mesmo, por ofícios foram adotadas para solução do problema, que só ocorreu em meados de setembro de 2014.

Observando as considerações apresentadas sobre os tópicos, estabelecendo caráter preventivo sobre o item, tem-se como justificado que foram adotadas medidas concretas para a solução do problema. Todavia, não eram suficientes apenas os esforços da Unidade, que necessitava da colaboração, mediante ações conjuntas de outros órgãos (SuTES/SEFAZ e SuCON/SEFAZ).

A justificativa apresentada traz de forma genérica ser da SUTES/SEFAZ e da SUCON/SEFAZ, a causa de tal ocorrência. No entanto deixou de apresenta dados, informações e/ou documentos comprobatórios, tendo em vista ser de responsabilidade das Unidades Gestoras o cadastramento de ajustes e o consequente registro contábil no SIGGO (art. 34 e art. 122 do Decreto 32.598/2010).

Causa

- Morosidade na adoção de providências.

Consequência

- Não execução das ações previstas no Plano de Trabalho aprovado, com a consequente devolução do recurso.

Recomendação

- Considerando que a(s) recomendação(ões) para a(s) constatação(ões) ora identificadas(s) é(são) de caráter preventivo e diante da extinção da Unidade, entendemos que não se aplica indicar ações de melhorias nos controles.

2 - GESTÃO FINANCEIRA

2.1 - AUSÊNCIA DE ELEMENTOS PARA LIQUIDAÇÃO E PAGAMENTO DA DESPESA

Fato

As despesas realizadas no âmbito do Contrato nº 02/2014, foram liquidadas e pagas apesar de não ter sido comprovada a efetiva prestação de serviço conforme



determinam o inciso III do § 2º do art. 63 da Lei nº 4.320/64 e art. 61 do Decreto nº 32.598/2010. O ajuste mencionado foi formalizado com a empresa São Jorge Gráfica e Tecnologia Ltda. – ME, CNPJ 13.380.016/0001-19, para a Prestação de Serviços Gráficos para reprodução de material em vários formatos, gramaturas de papel e tipos de acabamento para os eventos Expedição 04 Cantos, Projeto Olho Vivo e rodada de palestras DF Estratégia – Processo nº 421.000.008/2014.

Foram apresentados exemplares dos materiais produzidos apenas para o evento Expedição 04 Cantos, ainda assim faltando a comprovação/cópia do exemplar do “Livro 4 Cantos”, bem como que os relatórios de execução de que trata o art. 41, inciso II, do Decreto nº 32.598/2010, juntados aos autos são vagos, não apresentando dados e elementos de forma circunstanciada, conforme dispõem o § 1º do art. 67 c/c o art. 73 da Lei n.º 8.666/93 e § 5º do art. 41 e art. 44, ambos do Decreto n.º 32.598/2010.

Situação semelhante ocorreu com a despesa relativa ao ressarcimento de salário de funcionário requisitado do Banco do Brasil, Processo nº 421.000.023/2014, onde as faturas foram liquidadas e pagas sem que fosse apurado/atestado o valor exato a que fazia jus o órgão cedente. Não há informações relativas a natureza e base de cálculo das parcelas, o motivo de os valores da remuneração serem variáveis e as provisões apresentarem valores fixos. Ainda constam dois tipos de vencimento padrão e uma gratificação especial de cessão, cuja natureza propriamente dita não foi identificada (indenização ao órgão cedente, remuneração ou benefício que o empregado faz jus) e quais encargos, contribuições e provisões incidem sobre esta.

Nos documentos apresentados pelo Banco consta apenas a informação de que os demonstrativos foram elaborados com base no Decreto nº 4.050, de 12 de dezembro de 2001. Ocorre, porém, que tanto o referido Decreto (art. 11, § 2º) quanto a Lei Complementar nº 840/2011 (art. 155, “caput”) preveem o ressarcimento tão somente dos valores da remuneração ou subsídio, acrescidos dos encargos sociais e das provisões para férias, adicional de férias, décimo terceiro salário e licença-prêmio por assiduidade. Assim, qualquer que seja a natureza dos benefícios, esses não são passíveis de serem ressarcidos, principalmente considerando que as pessoas jurídicas tributadas com base no lucro real gozam de incentivo fiscal no que diz respeito à concessão de benefícios, tais como: Programa de Alimentação do Trabalhador – PAT e Participação nos Lucros e Resultados - PLR.

VALORES FATURADOS

DESCRIÇÃO	JAN/14	FEV/14	MAR/14
REMUNERAÇÃO	27.332,91	18.222,04	9.111,15
CEC - GRAT ESP CESSAO	20.941,30	13.960,90	6.980,50
VCP/ATS	847,47	564,99	282,49
VCP-VENCIMENTO PADRAO-VP	2.602,53	1.735,04	867,55
VENCIMENTO PADRÃO VP	2.828,47	1.885,67	942,87
VLR. CARATER PESSOAL	113,14	75,44	37,74
ENCARGOS	13.225,06	8.850,62	4.429,90
CONT PAT PREVI	1.750,66	1.178,32	593,75
CONT PAT CASSI	1.229,97	820,00	410,01



DESCRIÇÃO	JAN/14	FEV/14	MAR/14
INSS-CONT PATRONAL	8.065,09	5.394,53	2.697,26
REC. FGTS	2.179,34	1.457,77	728,88
PROVISSÕES	11.027,70	11.027,70	11.027,70
ABONO	563,69	563,69	563,69
FÉRIAS	5.231,82	5.231,82	5.231,82
GRATIFICAÇÃO NATALINA	3.202,60	3.202,60	3.202,60
LICENÇA-PREMIO	2.029,59	2.029,59	2.029,59
BENEFÍCIOS:	907,32	907,32	907,32
Ajuda Alimentação	509,96	509,96	509,96
Cesta Alimentação	397,36	397,36	397,36
TOTAL	52.492,99	39.007,68	25.476,07

Fazendo os cálculos, presumindo que para o provisionamento das despesas deverão ser computados todos os valores informados como remuneração e encargos, verifica-se que o valor da provisão de férias não confere, conforme segue:

REM+ENCARGOS	40.557,97	27.072,66	13.541,05
1/12	3.379,83	2.256,06	1.128,42
1/3 de 1/12	1.126,61	752,02	376,14
TOTAL	4.506,44	3.008,07	1.504,56
VALOR RESSARCIDO	5.231,82	5.231,82	5.231,82
DIFERENÇA	- 725,38	-2.223,75	- 3.727,26

Além do mais, caso a remuneração do funcionário cedido fosse de fato o valor indicado no faturamento, o valor percebido a título de remuneração do cargo em comissão de Secretário ocupado na SEAE/DF estaria incorreto, uma vez que a soma dos valores extrapolam o teto remuneratório, a saber:

DESCRIÇÃO	JAN	FEV	MAR
CARGO EM COMISSÃO-CNP 03	14.430,50	14.430,50	14.430,50
REMUNERAÇÃO BB	27.332,91	18.222,04	9.111,15
REMUNERAÇÃO TOTAL	41.763,41	32.652,54	23.541,65
TETO REMUNERAÇÃO	26.589,68	26.589,68	26.589,68
VALOR EXCEDENTE	15.173,73	6.062,86	-
REDUTOR DE TETO APLICADO	615,27	615,27	615,27

Pelo que consta do SIGRH o servidor mat. 260.838-3 recebeu 1/3 de férias em janeiro, indicando que gozou férias, provavelmente em fevereiro. Entretanto no detalhamento do faturamento não consta essa informação necessária para fins de cálculo do teto e demais encargos.

No caso do Contrato n.º 05/2013, formalizado com a empresa Solution Logística Ltda., CNPJ 72.617.681/0001-42, para a prestação de Serviços de organização de eventos e correlatos nos termos da Ata de Registro de Preço n.º 190/2013-UFMA, os relatórios de acompanhamento dos eventos foram firmados por servidores diversos do



indicado para esse fim, conforme abordado no item “Acompanhamento e Fiscalização da Execução de Contrato por Pessoas não Habilitada”. Adicionalmente, não houve atesto da Nota Fiscal e nem comprovação dos participantes no evento Audiência Pública, realizada no Gama no dia 14 de junho de 2014, uma vez que não consta dos autos lista de presença. Por sua vez, o relatório do evento foi firmado pelo Subsecretário da Unidade de Administração Geral.

A Unidade se manifestou por meio do Ofício nº 1011/2015-GAB/SEPLAG, de 26/10/2015, que encaminhou o Relatório Preliminar de Auditoria nº 05/2015-DIRFI/CONAE/SUBCI/CGDF. Para conhecimento e manifestação destes, foi dito:

Tendo em vista a dimensão física do objeto comprobatório, muito provavelmente o mesmo tenha se dissociado dos autos do processo submetido à auditoria. Desta forma, uma vez que objetos remanescentes foram localizados, o subscritor faz juntar mais uma vez neste momento.

Quanto à requisição do funcionário do Banco do Brasil, cumpre salientar que foi firmada com ônus total ao GDF e não parcial, ou seja, o órgão cedente fazia jus à totalidade dos valores gastos com o empregado por ele ser cedido. Já se encontra no devido processo a discriminação e individualização de cada verba devida. A prática adotada, por parte do Banco do Brasil, é a mesma utilizada para os milhares de empregados daquela instituição financeira quando da cessão aos diversos órgãos federais dos três poderes.

Tal equívoco talvez tenha se dado por indução de pensamento ao regime diferenciado, uma vez que aquela instituição bancária é regida pela CLT.

Portanto, tomando-se as folhas de pagamentos do empregado do Banco do Brasil, verificar-se-á que as verbas ressarcidas e somadas pela auditora, não fazem parte do salário do funcionário, todavia, são despesas patronais obrigatórias daquela empresa e que, por força normativa devem ser ressarcidos, nos mesmos moldes com que ocorre aos milhares de empregados do Banco do Brasil cedidos aos vários Estados brasileiros, ministérios, empresas públicas estaduais e federais, autarquias, ou seja, Poder Judiciário, Legislativo e Executivo nos três níveis federativos. Cumpre acrescentar, por absoluta oportunidade, que somente à Presidência da República e Ministério da Fazenda são, os empregados do Banco do Brasil cedidos com ônus à origem. Nas demais hipóteses o ônus com as verbas patronais e salariais se dão com ônus ao órgão destinatário.

Ademais, cumpre salientar, por oportuno, que o servidor do GDF ao proceder aos atos administrativos de processamento do ressarcimento ao órgão cedente, executa o preenchimento do formulário eletrônico do sistema da Secretaria de Planejamento, Orçamento e Finanças, que automaticamente procede ao corte do teto, não havendo que se falar quanto à possibilidade de proceder ao seu alvedrio, de forma a atender à suposta malícia por parte do Banco do Brasil para se beneficiar de recursos públicos do GDF para repassá-los a empregado seu.

Logo, quanto ao redutor de teto, este é calculado automaticamente pelo sistema SIGRH, mediante mero preenchimento de telas operacionais, conforme dito.

Quanto à audiência pública realizada na cidade do Gama, junta-se cópia da ata, apontando que os elementos comprobatórios de presença e demais elementos que justificam o ato governamental encontram-se em processo localizado na Administração Regional do Gama, cabendo o seu retorno, salvo melhor juízo, posto que o subscritor não integra mais os quadros do GDF, aos assentamentos Secretaria de Planejamento que sucedeu a extinta Seae. A referida audiência foi devida e previamente publicada no DODF, de 29/05/2014, Seção 3, pág. 81, em face de provocação daquela comunidade.



Na manifestação apresentada menciona-se que os elementos comprobatórios da prestação de serviço estariam em processos distintos aos analisados. No entanto, a documentação apresentada (Doc.1, Doc.2 e Doc.3) não traz os elementos ausentes nos autos, na forma mencionada.

No que se refere à despesa com ressarcimento de salários ao Banco do Brasil, afirmando equivocadamente que nos cálculos realizados foram consideradas as verbas patronais, quando o quadro demonstrativo acima apresenta os valores separados por natureza de despesa - remuneração, encargos, provisões e benefícios.

Quanto à alegação de não há que se falar em pagamento acima do teto, além de não ter sido demonstrado a assertiva cabe destacar que o cálculo realizado pelo sistema SIGRH, de pessoas requisitadas de outras esferas, leva em consideração o valor informado/cadastrado pelo setor de pessoal. Assim, o valor lançado pode ser diverso do recebido pelo Empregado ou, assim como ressaltado no ponto e indagado pelo auditado, pode ser que nem todas as verbas classificadas pelo BB como remuneração de fato o são. Dúvida essa que só será sanada com o cumprimento da recomendação contida na alínea "a" do presente relatório.

Causa

- Ausência de rotinas de trabalho relacionadas à verificação e controle da instrução processual, bem como desempenho de funções técnicas por pessoas não qualificadas.

Consequência

- Possível ocorrência de pagamento indevido

Recomendações

1. Obter junto ao Banco do Brasil dados e informações necessários à apuração das parcelas e valores que de fato deveriam ter sido ressarcidos em decorrência da cessão do funcionário, bem como quanto ao valor correto do redutor de teto; adotando-se as providências necessárias à devolução dos valores por ventura pagos a maior;

2. Cobrar dos executores de contrato o cumprimento das responsabilidades exigidas pelos normativos citados, que dispõe acerca das obrigações dessa função;

3. Instaurar procedimento correccional com vistas à apuração de responsabilidades pela liquidação e pagamento das parcelas do Contrato n.º 02/2014, sem a devida comprovação da prestação de serviços.



3 - GESTÃO DE SUPRIMENTOS DE BENS E SERVIÇOS

3.1 - AUSÊNCIA DE PLANILHA DE CUSTOS

Fato

A adesão a Ata de Registro de Preço do Pregão Eletrônico – SRP nº 50/2013 do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Mato Grosso do Sul, objetivando a prestação de serviços gráficos para reprodução de material em vários formatos, gramaturas de papel e tipos de acabamento, Processo nº 421.000.008/2014, não teve por base orçamento detalhado em planilhas, conforme exige o art 7º, II, § 2º c/c o art 40, § 2º, II, da Lei n.º 8.666/93.

A estimativa da contratação teve por base os valores unitários adjudicados no âmbito do referido pregão, ou seja, em função de o Projeto Básico/Termo de Referência ter sido elaborado a partir do Edital do Pregão SRP nº 50/2013-IFMS, conforme abordado no item “**Elaboração de Termo de Referência com Direcionamento para Ata de Registro de Preços Existente**”, a Unidade deixou de fazer levantamento de preços objetivando a elaboração da planilha de custos conforme exige a Lei de Licitações e Contratos.

A Unidade se manifestou por meio do Ofício nº 1011/2015-GAB/SEPLAG, de 26/10/2015, que encaminhou o Relatório Preliminar de Auditoria nº 05/2015-DIRFI/CONAE/SUBCI/CGDF. Para conhecimento e manifestação destes, foi dito:

Inicialmente, cumpre-nos informar que a obtenção de modelo de projeto básico de outros órgãos públicos é praxe em diversos órgãos de todas as esferas governamentais. Por via de consequência, ao efetuar consulta ao sítio: “www.comprasnet.gov.br” foi obtido modelo da licitação ocorrida no Pregão Eletrônico SRP – 50/2013, que atendia a contento às demandas da Unidade. Da mesma forma, também é perceptível que, por ocasião da obtenção dos documentos os mesmos já se apresentaram com os valores unitários das respectivas empresas vencedoras do certame, que, ao nosso entender, e da unidade jurídica que emitiu parecer favorável à contratação, satisfaziam os requisitos legais exigidos, neste caso uma consulta de valores de mercado para o Projeto Básico.

Concluída essa etapa, foi efetuada consulta de preços praticados no âmbito do Distrito Federal, conforme determina o Tribunal de Contas do Distrito Federal que, sendo oportuno dizer que os respectivos valores, resultantes das consultas formuladas no DF foram superiores ao resultado do Pregão Eletrônico em comento.

Desta feita, atendendo ao Princípio da Economicidade, foi consultado o órgão de origem e a empresa vencedora quanto à possibilidade de adesão à ata de registro de preços, sendo que ambas concordaram.

Após seguir todos os ritos legais estipulados no Decreto 34.509 de 10 de julho de 2013, a unidade jurídica pertinente emitiu parecer assegurando legitimidade e legalidade nos procedimentos adotados e, por conseguinte, conferindo segurança jurídica ao gestor para firmar contrato com a empresa que apresentou o valor global mais vantajoso à Administração.

As justificativas apresentadas corroboram que não houve planejamento prévio da contratação. De acordo com a definição constante do documento Riscos e Controle nas



Aquisições - TCU, "o planejamento da contratação é a fase que recebe como insumo uma necessidade de negócio e gera como saída um edital completo, incluindo o termo de referência (TR) ou projeto básico (PB) para a contratação".

Causa

- Ausência de planejamento das ações e elaboração de Projeto Básico/Termo de Referência por servidores não capacitados.

Consequência

- Elaboração de Projeto básico/Termo de Referência inadequados, bem como possível não obtenção de preços e condições mais vantajosas para a administração.

Recomendação

- Instaurar procedimento correicional com vistas à apuração de responsabilidades pela adesão a ata de registro de preços sem levantamento de preços para elaboração de planilha de custos.

3.2 - ELABORAÇÃO DE TERMO DE REFERÊNCIA COM DIRECIONAMENTO PARA ATA DE REGISTRO DE PREÇOS EXISTENTE

Fato

A análise dos procedimentos relativos à adesão a Ata de Registro de Preço do Pregão Eletrônico – SRP nº 50/2013 do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnol. do Mato Grosso do Sul - IFMS, objetivando a prestação de serviços gráficos para reprodução de material em vários formatos, gramaturas de papel e tipos de acabamento, de que tratam os autos do Processo nº 421.000.008/2014, evidenciou que o Projeto Básico/Termo de Referência, insertos às fls. 04/18, segue a mesma formatação do Termo de Referência Anexo I do Edital do Pregão. Observou-se que foram relacionados todos os itens indicados no referido anexo nas mesmas quantidades, a exemplo de impressão de 20.000 milheiros de 01 cor, 75.000 kg de papel offset – 56 a 240 grs, contudo sem indicar os eventos que seriam realizados no decorrer do exercício e os elementos de compatibilidade entre as especificações constantes do edital da ata de registro de preços e a demanda da Unidade, conforme requer o inciso III, do art. 27 do Decreto nº 32.509/2013.

Ressalte-se que constam no Projeto Básico dizeres que são específicos do próprio edital, a exemplo do item 10: Garantia dos Produtos: "São obrigações da empresa vencedora: a) assumir inteira responsabilidade pela efetiva entrega do objeto licitado e efetuarlo de acordo com as especificações constantes da proposta e/ou instruções deste Edital e seus Anexos."(grifei)



A Unidade se manifestou por meio do Ofício nº 1011/2015-GAB/SEPLAG, de 26/10/2015, que encaminhou o Relatório Preliminar de Auditoria nº 05/2015-DIRFI/CONAE/SUBCI/CGDF. Para conhecimento e manifestação destes, foi dito:

O Decreto mencionado pela ilustre Auditora não corresponde ao item abordado uma vez que, em verdade, trata-se do Decreto 34.509/2013 e não o Decreto 32.509/2013. Pois bem, o referido inciso III, do art. 27, Decreto 34.509/2013 dispõe sobre a vigência da ata de registro de preços, conforme abaixo. Verifica-se, sem grandes dificuldades, em face da manifestação da Auditora, que, na realidade, ela se refere ao inciso IV e não ao inciso III:

*“Art. 27. Nos processos administrativos relativos a adesões a atas de registro de preços por órgãos ou entidades do Governo do Distrito Federal deverão constar:
III – comprovação da vigência da ata de registro de preços;
IV – termo de referência que demonstre a adequação da demanda às especificações constantes do edital da ata de registro de preços;”*

Pois bem, a auditora indaga nos seguintes termos:

“... segue a mesma formatação do Termo de Referência Anexo I do Edital do Pregão. Observou-se que foram relacionados todos os itens indicados no referido anexo nas mesmas quantidades, a exemplo de impressão de 20.000 milheiros de 01 cor, 75.000 Kg de papel offset – 56 a 240 grs, contudo sem indicar os eventos que seriam realizados no decorrer do exercício e os elementos de compatibilidade entre as especificações constantes do edital da ata de registro de preços e a demanda da Unidade, conforme requer o inciso III, do art. 27 do Decreto nº. 32.509/2013 (sic).”
(sem grifos no original)

É de se esclarecer que “a indicação dos eventos” não se deu no mesmo processo manuseado pela ilustre auditora. Constam, todavia, dos processos técnicos não mencionados por ela, mas arquivados nos assentamentos da Seplan e que justificaram as finalidades públicas para a realização de inúmeros eventos nos quais foram imprescindíveis os materiais gráficos nas quantidades requeridas. São processos técnicos se deram nos seguintes âmbitos:

- 1.Expedição Quatro Cantos (Desenvolvimento Econômico);
- 2.Alteração da Matriz Energética do Distrito Federal (Desenvolvimento Econômico; Desenvolvimento da Educação);
- 3.Olho Vivo, Pais Prevenidos Evitam Acidentes (Saúde);
- 4.A Importância da Estratégia na Vida da Sociedade (Desenvolvimento Econômico);
- 5.Você Ligado na Copa (Desenvolvimento Social).

Por fim, ressalta-se, no entanto, que os itens adquiridos foram somente os necessários à execução dos projetos técnicos da Secretaria, desprezando-se nas aquisições, outros itens da ata a que se aderiu, que não tinham compatibilidade com a execução dos mesmos.

Observe-se, por relevante, que os materiais foram sendo confeccionados na medida em que previamente foram sendo agendados os eventos, justamente com o propósito de evitar desperdício dos escassos recursos públicos destinados à Seae, motivo pelo qual estimou-se as quantidades máximas permitidas em lei, mas com as confecções requeridas na estrita medida das necessidades. Muitos destes eventos agendados não



se concretizaram, em razão da extinção da Secretaria e não da não continuidade dos programas e projetos pela Administração substituta.

Quanto à observação contida nos apontamentos da ilustre auditora, com referência à repetição no projeto básico da Seae de termos idênticos constantes no edital, ressaltamos que o uso dos termos apenas reforça a literatura não contestada em licitações, vez que aprovada por órgãos técnicos da área federal e adotadas em âmbito distrital.

Ainda a este respeito, cumpre destacar que é de conhecimento geral que para a elaboração de projetos básicos e termos de referência, a Administração do Distrito Federal usualmente utiliza-se de materiais publicados, inclusive na internet, de modelos de licitação praticados no âmbito federal, estadual e municipal, justamente com o intuito de se evitar erros materiais na redação. Conseqüentemente, nos editais e documentos públicos, inclusive mediante simples conferência na rede internet, é absolutamente comum o uso do termo *“São obrigações da empresa vencedora: a) assumir inteira responsabilidade pela efetiva entrega do objeto licitado e efetuar-lo de acordo com as especificações da proposta e/ou instruções deste Edital e seus Anexos”*. Este termo, assim como milhares de outros, é de uso corrente e não afronta as disposições legais.

Conforme observado pelos gestores, na resposta enviada, o normativo que regulamenta, no âmbito do Distrito Federal, o Sistema de Registro de Preços previsto no art. 15 da Lei nº 8.666/1993, é o Decreto nº 34.509/2013. Porém, a descrição do inciso apresentada na resposta como sendo o inciso IV, de fato corresponde ao Inciso III do citado Decreto. O texto transcrito na resposta corresponde ao citado no Parecer Normativo nº 878/2013 – PROCAD/ PGDF, publicado no DODF nº 57, de 20 de março de 2014 e não o que consta no texto original publicado no DODF nº 144, de 15/07/2013.

Relativamente à impropriedade em si, as informações apresentadas, além de não indicarem quais processos que trataram do planejamento e execução dos eventos, deixou de esclarecer porque referidos eventos não foram incluídos/destacados no projeto básico elaborado com vistas à contratação de empresa prestadora de serviços gráficos, conforme acima mencionado.

Da mesma forma, deixaram de indicar que "literatura na área de licitações e contratos" permite dar início ao processo de contratação mediante cola copia de um projeto básico de determinado órgão, em vez deste ser elaborado a partir de um planejamento baseando nas demandas devidamente justificada. Tal procedimento leva os órgãos a contratarem itens e serviços que não possuem pertinência com suas necessidades, a exemplo do mencionado no ponto e assumido conforme § 3º da manifestação.

Causa

- Ausência de planejamento das ações, como bem a elaboração de Projeto Básico/Termo de Referência por servidores não capacitados.



Consequência

- Deficiência na elaboração de Projeto básico/Termo de Referência prejudicando o processo licitatório para dar celeridade à aquisição pretendida.

Recomendação

- Instaurar procedimento correccional com vistas à apuração de responsabilidade pela elaboração de termo de referência em desacordo com o art. 7º e art. 40 da Lei n.º 8.666/93 e consequente adesão às Atas de Registro de Preços n.ºs 189/2013 e 190/2013 da Universidade Federal do Maranhão – UFMA.

3.3 - ACOMPANHAMENTO E FISCALIZAÇÃO DA EXECUÇÃO DE CONTRATO POR PESSOA NÃO HABILITADA

Fato

Os servidores de matrículas 1.657.554-7 e 1.661.502-6 foram designados, conforme Portarias n.ºs 19 e 20, de 19 de dezembro de 2013, para acompanharem e fiscalizarem a execução dos Contratos n.ºs 04/2013 e 05/2013, formalizados com as empresas Swot Solução em Eventos, CNPJ 10.359.163.0001-19, e Soluction Logística Ltda., CNPJ 72.617.681/0001-42, cuja despesa importou em R\$ 526.635,00 e R\$ 162.036,00, respectivamente.

Porém, os relatórios de acompanhamento dos eventos realizados foram produzidos ora pelo servidor matrícula n.º 1.654.727-6, ora pelo servidor matrícula n.º 1.661.501-8 e até pelo Subsecretário de Administração Geral – SUAG, em desacordo com o disposto no art. 67 da Lei n.º 8.666/93 e com o princípio administrativo da segregação de funções.

A Unidade se manifestou por meio do Ofício n.º 1011/2015-GAB/SEPLAG, de 26/10/2015, que encaminhou o Relatório Preliminar de Auditoria n.º 05/2015-DIRFI/CONAE/SUBCI/CGDF. Para conhecimento e manifestação destes, foi dito:

Dada a estrutura matricial da Seae, própria de órgãos que tratam de inovação e inteligência, não se há de confundir a execução dos eventos com as funções do executor do contrato, objeto de análise. Os servidores, matrícula 1.654.727-6 e matrícula 1.661.501-8, assim como os demais, realizavam tarefas de coletas de nomes das pessoas presentes aos eventos, prospectavam e avaliavam a viabilidade de novas interações com os meios acadêmicos, empresarias, governo e sociedade em geral, demandando o Executor do contrato para este fim.

Portanto, a execução do contrato não era feita ora por um servidor, ora por outro e sim pelo executor técnico. Todavia, como aquele contrato de fornecimento de serviços (atividade meio) atendia a vários outros processos (atividades fim - Projeto Olho Vivo, Pais Prevenidos Evitam Acidentes, Expedição Quatro Cantos, A Importância da Estratégia na Vida da Sociedade, Alteração da Matriz Energética do



Distrito Federal), cada responsável por atividade finalística demandava o executor competente para fins de viabilização de materiais gráficos ou realização de eventos científicos e acadêmicos, que são basicamente os dois mecanismos básicos para a atuação de órgão deste perfil.

As informações e justificativas apresentadas não guardam conformidade com o previsto no art. 67 da Lei nº 8.666/93 e art. 41 do Decreto 32.598/2010, senão vejamos:

Decreto nº 32.598/2010:

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

....

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

....

§5º É da competência e responsabilidade do executor:

I – verificar se o cronograma físico-financeiro das obras e serviços ou a aquisição de materiais se desenvolvem de acordo com a respectiva Ordem de Serviço e Nota de Empenho;

II – prestar, ao ordenador de despesa, informações necessárias ao cálculo do reajustamento de preços, quando previsto em normas próprias;

III – dar ciência ao órgão ou entidade contratante, sobre:

a) ocorrências que possam ensejar aplicação de penalidades ao contratado;

b) alterações necessárias ao projeto e suas consequências no custo previsto;

IV – atestar a conclusão das etapas ajustadas;

V – prestar à unidade setorial de orçamento e finanças, ou equivalente, informações quanto ao andamento das etapas, para atualização do SIAC/SIGGo;

VI – verificar a articulação entre as etapas, de modo que os serviços não sejam prejudicados;

VII – remeter, até o 5º (quinto) dia útil do bimestre subsequente, relatório de acompanhamento das obras ou serviços contratados ao órgão ou entidade contratante, ao órgão responsável pela supervisão técnica e à unidade setorial ou seccional de planejamento;

VIII – receber obras e serviços, ouvido o órgão responsável pela supervisão técnica;

Causa

- Ausência de rotinas de trabalho relacionadas à verificação e controle da instrução processual;
- Desempenho de funções técnicas por pessoas não qualificadas/capacitadas.

Consequência

- Acompanhamento e fiscalização da execução contratual de forma insipiente;
- Execução de serviços em desacordo com o objeto contratual.



Recomendações

- Instaurar procedimento correcional com vistas à apuração dos fatos e das responsabilidades pelo acompanhamento da execução de despesa por pessoa não habilitada.

3.4 - GERENCIAMENTO INEFICAZ DOS CONTRATOS

Fato

A execução do Contrato nº 02/2014, formalizado com a empresa São Jorge Gráfica e Tecnologia Ltda. – ME, CNPJ 13.380.016/0001-19, para a prestação de serviços gráficos de reprodução de material em vários formatos, gramaturas de papel e tipos de acabamento para os eventos "Olho Vivo", "GDF Estratégia" e "Expedição 4 Cantos", de que trata o Processo nº 421.000.008/2014, aconteceu de forma adversa às boas práticas administrativas. Os materiais produzidos para o evento "Expedição 4 Cantos" não tiveram por base solicitação demandando o serviço, bem como que as Ordens de Serviços emitidas para a confecção dos produtos necessários à realização e divulgação do referido evento (OS 01/2014 e 02/2014) não apresentaram o detalhamento dos serviços (modelo, tamanho, tipo de papel, acabamento, etc.), quantitativos e valores de cada item/materiais a serem utilizados.

No caso das campanhas Olho Vivo e GDF Estratégia, os documentos de solicitação e as OS's foram emitidas a *posteriori* com base na proposta apresentada pela Contratada. Ou seja, foi a contratada que detalhou os serviços (formatação, quantitativo de material a ser utilizado, etc), mediante solicitação do Executor por meio de Ofício contendo apenas o item a ser confeccionado (ex: pastas, agenda, etc) e o quantitativo.

Tabela 1

PRODUTOS/EVENTO	SOLICITAÇÃO DE SERVIÇO		DATA DA PROPOSTA	ORDEM DE SERVIÇO	
	Nº	DATA DA AUTORIZAÇÃO		Nº	DATA
Impressão de 2.000 Livretos Prevenção de Acidentes na Infância – Olho Vivo, 2.000 Blocos Prevenção de Acidentes na Infância – Olho Vivo e 2.000 Pastas Prevenção de Acidentes na Infância – Olho Vivo	15/2014, fls. 261/263	06/06/2014	02/06/2014	04, 05 e 06/2014	16/07/2014
Impressão de 2.000 pastas GDF Estratégia, 2.000 agendas – GDF Estratégia e 2.000 Livreto "GDF Estratégia - O Que você precisa Saber" e 2.000 Livretos "Estratégia - Ciência"- capa laranja	15/2014. fls. 279/281	14/07/2014	10/07/2014	007 a 10/2014	17/07/2014*

* consta no documento a data de 17/06/2014, mas tudo leva a crêr que houve erro material no preenchimento da data, vez que a solicitação é data de 10/07/2014 e as OS's (04 a 06/2014) emitidas anteriormente datam de 16/07/2014.

A sistemática adotada pela Unidade possibilitou a inclusão de serviços que, pelas informações inconsistentes, possivelmente não foram executados. No caso, por exemplo, da impressão de 05 (cinco) exemplares do livro "4 Cantos", com 28 páginas em 4/4 cores, foram computados 32 milheiros de impressão 4 cores cada (sequencial "1" e "2" da tabela 2); quando por ocasião da impressão de 100 exemplares de um livro com o mesmo



título com 32 páginas foram computados 32 milheiros de impressão em 4 cores (sequencial "3" da tabela 2).

Tabela 2

SEQ	PROCESSO	OS	DESCRIÇÃO	DIMEN- SÕES	PAG. (A)	TIRA- GEM (B)	IMP/ML 4 COR (C.)
1	421.000.008/2014	01/2014	Impressão livro "4 Cantos", em 4/4 cores, papel cauche fosco 210g, capa dura revestida em papel cauché 150g em 4/0 cores. Guarda em papel Cauché 150g (sem impressão). Alceado, capeamento Brochura colado PUR, Refilado.	297x420	28	5	32
2	421.000.008/2014	02/2014	Impressão 2ª Edição do livro "4 Cantos", em 4/4 cores, papel cauche fosco 210g, capa dura revestida em papel cauché 150g em 4/0 cores. Guarda em papel Cauché 150g (sem impressão). Alceado, capeamento Brochura colado PUR, Refilado.	297x420	28	5	32
3	421.000.024/2013	49/2013	Impressão livro "4 Cantos", (...) Miolo em 4/4 cores, papel cauche fosco 230g, capa dura revestida em papel cauché 170g em 4/0 cores. Guarda em papel Cauché 230g. Acabamento colado e costurado.	460X310	32	100	32

Desta forma, o custo unitário de um exemplar do livro publicado em 2014 custou 3,63 (=1.112,53/305,74) vezes o valor da edição publicada em 2013, a saber:

Tabela 3

DESCRIÇÃO	TIRA- GEM	DANFE			VALOR UNIT.
		Nº	DATA DE EMISSÃO	VALOR	
Impressão livro "4 Cantos", com 28 páginas em 4/4 cores, em papel cauche fosco 210g, capa dura revestida em papel cauché 150g em 4/0 cores. Guarda em papel Cauché 150g (sem impressão). Alceado, capeamento Brochura colado.	5	299	11/06/2014	5.562,65	1.112,53
	5	307	11/06/2014	5.562,65	1.112,53
Livro "Expedição 4 Cantos" formato fechado 46x31 cm, capa dura revestida em papel cauche 170 grs, impressa em 4/0 cores, com relevo, laminação Bopp, Guardas em cauche fosco 230 grs, impresso em 4/4 cores, com laminação Bopp. Miolo 32 páginas em cauché fosco 230 grs, impressão em 4/4 cores. Acabamento colado e costurado	100	908	22/08/2013	30.574,30	305,74



Igualmente, para a impressão do livreto “4 Cantos” med. 150*150mm com 8 pág. em 4/4 cores, foram “feitas” 250 provas digitais por folha (tabela 4), quando a média dos demais serviços executados pela Secretaria no exercício de 2014 ficou em torno de 0,8, conforme demonstrado na tabela 5.

Tabela 4

DESCRIÇÃO	DIMENSÕES	PÁG. (A)	PROVA DIGITAL/FOLHA	
			FATURADA (B)	C=B/A
IMPRESSÃO DE LIVRETO MED. 150*150MM COM 8 PAG EM 4/4 CORES, EM PAPEL CAUCHÉ FOSCO 230G. DOBRADO, CAPEAMENTO CANOA 2 GRAMPOS, REFILADO. ENVELOPE EM CAUCHÉ 170G. VERNIZ DE MAQUINA	150x150	8	2.000 ¹	250,00

1 – O total de 2.000 referem-se ao número total de provas digitais realizadas.

Tabela 5

DESCRIÇÃO	DIMENSÕES	PÁG.(A)	PROVA DIGITAL/FOLHA	
			FATURADA (B)	C=B/A
Impressão livro "4 Cantos", com 28 paginas em 4/4 cores, em papel cauche fosco 210g, capa dura revestida em papel cauché 150g em 4/0 cores. Guarda em papel Cauché 150g (sem impressão). Alceado, capeamento Brochura colado PUR, Refilado.	297x420	28	120	4,29
Impressão de folder med. 600*200mm com 2 pag em 4/4 cores, em papel cauché fosco 115g. Dobrado, refilado	600x200	2	6	3,00
Impressão de livreto Prevenção de Acidentes na Infância med. 150*210mm, com 32 pag em 4/4 cores, em papel cauché fosco 115g. Capa em papel Cauché 230g em 4/4 cores. Dobrado, alceado, capeamento canoa 2 grampos, BOPP fosco na capa, reflado.	150x210	32	8	0,25
Impressão de bloco de anotação " Prevenção de Acidentes na Infancia Olho vivo" med 148*210mm com 30 folhas em 4 cores, Papel Cauché 230g em 4/0 cores. Encadernação Wire 3;1, Refilado	148x210	30	2	0,07
Impressão de pasta " Prevenção de Acidentes na Infancia Olho vivo" med 230*320mm com 1 pag em 4/0 cores, em papel cauché 250g. Calado, BOPP fosco, corte e vinco	230x320	1	2	2,00
Impressão de livreto GDF Estratégia-O que você precisa saber, med. 210*250mm, com 32 pag em 4/4 cores, em papel cauché fosco 115g. Capa em papel Cauché 250g em 4/4 cores. Dobrado, alceado, capeamento Brochura colado PUR, BOPP fosco na capa, Capa Verniz Localizado, Refilado.	210x250	32	16	0,50
Impressão de agenda "Estratégia" med. 185*240mm com 160 pag em 4/4 cores, ssenod 156 em papel offset, 75g e 4 em Cauché fosco 115g em 4/4 cores. Capa dura revestida com papel cauché 150g em 4/0 cores, folha de guardar papel em Offset 180g sem impressão. Acabamento: dobrado, alceado, BOPP fosco na Capa, encadernação Wire-o 2:1, verniz localizado. Refilado	185x240	160	80	0,50
Impressão de livro GDF Estratégia-Fundamentos Estratégicos, med. 210*250mm, com 32 pag em 4/4 cores, em papel cauché fosco 115g. Capa em papel Cauché 250g em 4/4 cores. Dobrado, alceado, capeamento Brochura colado PUR, BOPP fosco na capa, Capa Verniz Localizado, Refilado.	210x250	32	16	0,50
TOTAL		317	250	0,79



Em relação à execução, embora o servidor mat. 1.661.502-6, designado para fiscalizar e acompanhar o referido Contrato, tenha produzido e juntado aos autos os relatórios de execução de que trata o art. 41, inciso II, do Decreto nº 32.598/2010, os mesmos não apresentam dados, elementos e informações de forma circunstanciada (ex: data de realização dos eventos, quantidade de participantes, etc), conforme dispõe o art. 67, §1º c/c o art. 73 da Lei nº 8.666/93 e arts. 41, § 5º, e 44 do Decreto nº 32.598/20010. Outrossim, foram apresentados exemplares apenas do evento Expedição 4 Cantos, ainda assim faltando a comprovação/cópia do livro 4 cantos, inobstante a recomendação da Unidade de Controle Interno, conforme despacho proferido às fls. 253/254.

Cabe destacar que consta à fl. 295 dos autos relatório produzido pelos assessores do Gabinete do Secretário, dando conta dos encontros que foram realizados e indicando que foram distribuídos 1.396 kits dos itens referentes ao tema “DF Estratégia”, porém não há nenhum tipo de controle comprovando a distribuição dos materiais.

Ao confrontar as informações contidas no referido relatório com as constantes do Processo nº 421.000.036/2013, que trata da contratação de empresa para organização de eventos e correlatos, verifica-se que a data de realização dos eventos relacionados no relatório são anteriores às datas de solicitação, autorização e faturamento dos materiais intitulados “GDF Estratégia”. Adicionalmente, há menção de distribuição de blocos de notas no kit, material esse que não chegou a ser produzido no âmbito do Processo nº 421.000.036/2013 e sim por ocasião da requisição de serviços conforme OS 46/2013, de 12/06/2013, inserta à fl. 140, dos autos do Processo nº 421.000.0024/2013, que trata do Contrato nº 01/2012, formalizado com a empresa Gráfica e Editora Qualidade Ltda.

Do mesmo modo, não constam elementos informativos quanto à solicitação dos serviços de transporte de alunos para o evento Expedição 4 Cantos de que tratam os autos do Processo nº 421.000.007/2014. Na ordem de serviço anexada consta apenas que a locação destinou-se a transportar alunos pela rota 04 Cantos, estimados em 240 pessoas, com ponto de chegada na Ermida Dom Bosco e que os ônibus deveriam estar nas escolas com 30' de antecedência.

Conforme verifica-se não foram apresentadas as informações necessárias ao acompanhamento e verificação da execução dos serviços, tais como: roteiro, ponto de partida, horário e data de realização do evento, de modo que fosse possível justificar o pedido de quilometragem extra. Por sua vez, o Relatório de acompanhamento apresenta apenas o horário e a data que ocorreu o evento.

Com relação ao Processo nº 421.000.036/2013, que trata da execução dos Contratos n.ºs 04/2013 e 05/2013, formalizados com as empresas Swot Solução em Eventos e Solution Logística Ltda., para a prestação de Serviços de organização de eventos e correlatos, não há indicação do tema que seria tratado no evento "Audiência Pública no Gama", realizada no dia 14/06/2014, bem como não foi juntada aos autos cópia da lista de presença dos participantes.



A Unidade se manifestou por meio do Ofício nº 1011/2015-GAB/SEPLAG, de 26/10/2015, que encaminhou o Relatório Preliminar de Auditoria nº 05/2015-DIRFI/CONAE/SUBCI/CGDF. Para conhecimento e manifestação destes, foi dito:

Com vistas a facilitar a localização no texto e exata compreensão por parte da Sra. Auditora, optou-se neste item por responder a cada parágrafo, titulado por palavras-chaves, conforme segue.

Primeiro parágrafo:

Solicitação ao executor/ Solicitação de Orçamento/Orçamento Detalhado/Solicitação do Serviço/ Ordem de Serviço

Pede esclarecimentos, a Sra. Auditora, quanto às solicitações de demandas dos serviços, bem como as Ordens de Serviços emitidas e respectivos detalhamentos.

Compulsando-se os autos, verifica-se que os dados com vistas à comprovação de cumprimento do rito legal encontram-se localizados nas folhas do processo, discriminadas na tabela abaixo

Projeto demantante	1°. Solicitação ao executor	2°. Solicitação de orçamento à empresa	3°. Orçamento detalhado	4°. Solicitação do serviço	5°. Ordem de Serviço
Expedição Quatro Cantos do DF	Fl. 200 a 201 (Pedido de providências de orçamento do material indispensável ao lançamento do Marco Zero (despacho))	Of 16/2014. Fl. 203. Foi feita demonstração presencial de vários esboços	Fls 204 a 208. Apresentação do Orçamento detalhado de acordo com a ata	Fls. 211	n°. 01/2014 fl. 210 n°. 02/2014 fl. 212 e Recibo fl 223
Olho Vivo	Memo 06/2014 fl. 256	OF 27/2014 fl. 257	Fls. 258 a 260	Fls. 261 a 263	n°. 04/2014 fl 264 n°. 05/2014 fl 265 n°. 06/2014 fl. 266
Palestras Acadêmicas – Estratégia	fl. 273	Fl. 274 Of. 30/2014	Fl. 275 a 278	Fls 279 a 281	n°.07/2014 fl. 282 n°. 08/2014 fl. 283 n°. 09/2014 fl. 285 n°. 10/2014 fl. 285

É de extrema importância frisar que a conceituação e o esboço de arte dos materiais a serem produzidos pelas contratadas foram concebidos pelos integrantes da equipe técnica da Seae que contou em seu quadro com profissionais extremamente



qualificados, no âmbito internacional, bem como assessoria especializadas das secretarias parceiras da Seae na formulação, em especial do projeto Expedição Quatro Cantos, conforme previsto nos Decretos nº. 34.634, de 5 de setembro de 2013 e 35.370, de 28 de abril de 2014.

Após a realização dos esboços de conceito e arte, tais materiais foram oficialmente solicitados à empresa contratada as propostas de orçamento detalhados para a produção dos mesmos, especificados por item, em obediência aos itens constantes da ata de adesão que originou a contratação dos serviços.

O modelo conceitual que foi utilizado para a produção dos materiais referentes às OS 01/2014 e 02/2014 entregue à Gráfica é justamente o material produzido pela outra gráfica, qual seja, o livro “Expedição Quatro Cantos do DF – Caderno de Apresentação do Projeto Quatro Cantos do DF”. Tanto que à fl. 216, verifica-se que a Gráfica São Jorge declarou a doação de serviços, conforme extrato de texto abaixo transcrito:

“Declaração de Doação de Serviços

Declaramos que a Empresa São Jorge Gráfica e Tecnologia Ltda., CNPJ 13.380.016/0001-19, executou os serviços de criação e revisão gráfica à Secretaria de Estado de Assuntos Estratégicos nas seguintes peças:

Livro 4 Cantos – Readaptação do projeto gráfico com diagramação de páginas (28) e projeto de capa.

(...)

Declaramos também que o custo envolvido na execução destas peças foi totalmente doado e seus valores absorvidos pela empresa São Jorge Gráfica e Tecnologia Ltda., não onerando o projeto nem a execução do contrato número 02/2014, vinculado à Secretaria de Estado de Assuntos Estratégicos, com CNPJ nº. 14.721.865/0001-51.”

(sem grifos no original)

Este é o motivo que acarretou a não inclusão do esboço do produto pretendido, ou seja, foi entregue à contratada edição anterior para servir de modelo, fato que poderá ser constatado com os exemplares juntados ao presente, embora desta segunda edição (resultantes das OS 01/2014 e 02/2014) tenham sido produzidas apenas 10 (dez) unidades, fato que resulta num substancial aumento de valor por unidade produzida.

Segundo Parágrafo

Suposta emissão de documentos de solicitação e emissão de OS *a posteriori*

No que tange à suposta emissão *a posteriori* dos pedidos de confecção de materiais, gostaríamos de demonstrar abaixo a cronologia de datas relativas ao procedimento documental:

O pedido de detalhamento de orçamento para confecção de exemplares e materiais constam do ofício, de 28/05/2014, às fls. 257;

O orçamento veio detalhado em 02/06/2014, às fls. 258-260. Considerando que foram avaliados os preços no orçamento detalhado são compatíveis com os preços constantes da ata, objeto do contrato, levou a Administração ao passo seguinte da autorização com emissão da Ordem de Serviço.

Quanto ao segundo tópico deste item, tem-se:

Memorando ao executor, de 27/05/2014 (fls. 256)

Ofício do executor à contratada, de 28/05/2014, fls. 257;

Orçamento detalhado da empresa, de 02/06/2014, fls. 258 a 260;

Ordem de Serviço nº. 04/2014, de 16/07/2014, fls. 264 a 266.

Observações:



a demonstração da auditoria, de fls. “13 de 22”, não retrata a cronologia da apresentação do quadro respectivo;
o documento de fls. 261 a 263 não produziu efeitos com repercussão financeira. Apenas foi juntado aos autos para justificar uma solicitação não atendida;
A atenta auditora demonstra, ao dizer da existência de erro material, no documento de fls. 263, que, de fato, o referido documento já havia sido atendido pela Ordem de Serviço n.ºs. 04 e 06 (fls. 264 a 266), conforme cronologia acima descrita.

Terceiro, Quarto e Quinto Parágrafos

10 (dez) exemplares do livro “4 Cantos” – Valores diferentes / quantidades diferentes / gráficas diferentes / épocas diferentes

De fato, num primeiro olhar, tem-se a impressão de que os dois serviços gráficos executados de produção de livro, com 28 páginas em 4/4 cores estariam com preços discrepantes. A ilustre auditora aponta que a unidade de livro com o mesmo estilo, os quais foram produzidos 10 exemplares custou 3,6 vezes mais que o primeiro o qual foram produzidos 100 exemplares. De fato, vejamos:

Dada a especificidade técnica do ramo gráfico, faz-se necessário tecer algumas observações a este respeito, conforme a seguir.

A formação do preço de produção de livros do estilo é composta de valores fixos e de valores variáveis. Os valores fixos, sempre elevados, referem-se a confecção de chapas, acertos de máquina, produção de fotolitos, arte, serviços de troca de facas de corte e outros os quais são fixos independentemente da quantidade produzida. Tanto que o segmento cobra por milheiro. Já os valores variáveis, mais baixos, circunscrevem-se basicamente à quantidade de papel que alimenta as máquinas de impressão e corte. Daí que nas hipóteses de produção de pequenas quantidades, ao se proceder à divisão do valor total pela quantidade produzida resulta em valores elevados quando efetuada a divisão do valor total pelo número de unidades sendo, tais valores fixos diluídos aritmeticamente quando as quantidades são elevadas.

Adicionalmente, cumpre salientar, por extrema importância, que os livros mencionados, a despeito de terem capa e títulos semelhantes, em face da temática, contam com conteúdo diferenciados, foram, portanto, adaptados para uso técnico. Os primeiros 100 livros produzidos continham a versão expositiva e conceitual do projeto e o segundo, de caráter absolutamente técnico (mapas, visão aérea, arquitetura etc.) foi utilizado tecnicamente e dirigido a grupos multisetoriais e específicos. Ademais, o primeiro, produzido no ano de 2013 foi confeccionado sob a vigência de contrato constante do processo número 421.000.018/2012, enquanto o segundo foi objeto de contrato posterior, decorrente do processo número 421.000.008/2014.

Todavia, tratam-se de livros distintos, com qualidades, destinações absolutamente diferentes. Relembre-se que, como mencionado, a produção de quantidades ínfimas eleva o valor unitário, em decorrência da necessidade de produção de insumos com valores absolutos fixos para qualquer quantidade e que se diluem na quantidade produzida. É o caso de placas de impressão, que independentemente da quantidade de unidades produzidas, devem obrigatoriamente ser utilizadas.

Os livros referentes às ordens de serviço 01/2014 e 02/2014 contam com descrições também distintas, veja-se:

Ordens de Serviços 01/2014 e 02/2014:

“impressão livro 4 Cantos, em 4/4 cores, papel cauche fosco 210g, capa dura revestida em papel cauché 150f em 4/0 cores. Guarda em papel Cauché 150g (sem impressão). Alceado, capeamento Brochura colado PUR, Refilado.”

Ordem de Serviço 49/2013:



“impressão livro 4 Cantos (...) miolo em 4/4 cores, papel cauche fosco 230g, capa dura revestida em papel Cauché 170f em 4/0 cores. Guarda em papel Cauché 230g. Acabamento colado e costurado.”

Portanto, a complexidade da atividade gráfica impõe este esclarecimento, posto que as produções de materiais gráficos em edições artesanais (pouca quantidade) custam valores significativamente maiores por valor unitário. Todavia, não seria procedente determinar a produção de elevado quantitativo, com evidente desperdício, apenas para reduzir valores unitários do material.

Parágrafos Sexto e Sétimo

Elementos e informações de forma circunstanciada (ex: data de realização dos eventos, quantidade de participantes etc.); controle comprovando a distribuição dos materiais

De fato, a digna auditora, aponta que o processo referente aos serviços gráficos deveria conter dados dos destinatários dos respectivos materiais produzidos. Todavia, cumpre salientar que a agenda da Seae (reuniões, encontros, palestras etc.) eram administradas por servidores que se valiam de duas fontes de recursos para este fim, quais sejam: materiais gráficos e serviços necessários à realização de eventos, ou seja, materiais produzidos por intermédio do contrato com gráfica e os serviços de empresa de eventos.

Conseqüentemente os destinatários dos referidos materiais cujos nomes contam das fichas de presença das palestras, reuniões e encontros tais como “Olho Vivo, Pais Prevenidos Evitam Acidentes”, “A Importância da Estratégia na Vida da Sociedade”, muitas realizadas no meio acadêmico e demais, da Seae, foram arquivadas no processo 421.000.036-2013 (contratação de empresa especializada na realização de eventos), mas não, na totalidade, o foram nos processos referentes aos materiais gráficos (421.000.018-2012 e 00421.000008/2014).

A despeito de não constarem os comprovantes requeridos pela ilustre auditora em ambos os autos dos processos (materiais gráficos e eventos), depreende-se que o fim público foi atingido plenamente, uma vez que, ainda, corroborados por outros meios de prova (fotografias, atestos e publicações na imprensa) os recursos públicos chegaram aos destinatários, não tendo se desencaminhado ou desviados.

Desta forma, o controle comprovando a distribuição dos materiais aos destinatários constam de vários autos, fazendo-se analisar o conjunto de processos (de eventos, de materiais gráficos e os processos onde constam os projetos técnicos). O fundamental é que foram entregues, atingindo a finalidade pública.

Desta forma, neste ponto, toma-se a liberdade de recomendar para que sejam apensados ao processo em análise, os seguintes processos:

- 421.000.036-2013 (Contratação de empresa especializada na realização de eventos)
- 421.000012/2013 (Projeto Técnico Encontros Acadêmicos)
- 421.000.048/2012 (Projeto Técnicos Alteração da Matriz Energética)
- 421.000.080/2012 (Projeto Técnico Olho Vivo)

Parágrafo Oitavo

Datas de eventos anteriores às datas de solicitação de material gráfico

Segundo a perspicaz auditora, ao confrontar as informações contidas no relatório inserto no processo 00421.000.008/2014 (material gráfico, fl. 273) com as constantes do processo 421.000.036/2031 (eventos, fl. 2055), verifica-se que as datas de realização dos eventos relacionados no relatório são anteriores às datas de solicitação dos materiais necessários aos eventos.



Pois bem, a este respeito, informa-se que antecedentemente à realização dos eventos já havia materiais em estoque. Quando estes não existiam antecedentemente também se procedia à solicitação da produção de novos materiais, conforme está demonstrado nos processos respectivos de recebimento, fornecimento e pagamento destes materiais. Caso, porventura, persista alguma dúvida quanto a estas informações, solicita-se agendamento de reunião específica para demonstração destas afirmativas mediante folheamento dos processos respectivos.

Parágrafo Nono e décimo

Transporte de Alunos

Com referência ao roteiro percorrido pelo ônibus locados por ocasião do evento de lançamento Marco Zero da Expedição Quatro Cantos do DF, o mesmo consta dos seguintes percursos:

- Primeiro percurso: Escola Classe de Planaltina até a Ermida Dom Bosco (36,8 Km);
- Segundo percurso: Ermida Dom Bosco até a Fazenda Velha (visita pedagógica e almoço) e retorno à Ermida Dom Bosco (59,8 Km)
- Terceiro percurso: Ermida Dom Bosco até a Escola Classe de Planaltina (36,8Km).
- Total Geral de percursos: 133,4 Km / ônibus x 6 (seis) = 800,4 Km

Demonstrado está que houve um excesso de 33,4 Km x 6 (seis) ônibus.

Como o evento se estendeu até às 18 horas, efetivamente o retorno dos alunos às respectivas escolas se estendeu por cerca de 1(hora) o que ocasionou a chegada dos mesmos às suas cidades de origem mais tarde do que o previsto. De fato, se afigura de difícil aferição precisar com acuidade cronológica quanto ao momento que cada um dos 6 (seis) veículos deixou o último aluno em sua respectiva escola.

Parágrafo décimo - primeiro

Audiência pública realizada na cidade do Gama

A referida audiência foi devida e previamente publicada no DODF, de 29/05/2014, Seção 3, pág. 81, em face de provocação daquela comunidade.

Esclareça-se, por oportuno, que a anexa lista de pessoas presentes, bem como a ata assinada por diversas autoridades, encontra-se no bojo do processo, que se encontra nos assentamentos da Administração Regional daquela cidade.

Os esclarecimentos apresentados relativos aos primeiro e segundo parágrafos do texto referente ao fato, não se fizeram acompanhar dos documentos "esboços de arte dos materiais a serem produzidos" e dos exemplares, mencionados como juntados aos documentos apresentados em atenção aos Ofícios n^{os} 269/2015-SUAG/SEPLAG e 270/2015-SUAG/SEPLAG.

Com relação ao orçamento detalhado, embora não tenha sido apresentado o referido documento, verifica-se que corresponde às fls. do Processo n^o 421.000.008/20014, que trata dos orçamentos apresentados pela contratada em data anterior às Ordens de Serviços, na forma mencionada no fato acima; o que corrobora a assertiva de que o detalhamento dos itens necessário à confecção dos materiais foi realizado pela empresa e não pelo setor técnico da Unidade.



No campo observações, incluído no final das considerações referentes a emissão de documentos de solicitação e emissão de OS *a posteriori*, além de não ter sido esclarecido porque a demonstração do 1º quadro não retrata a cronologia dos fatos, afirma equivocadamente que os documentos de fls. 261 a 263 (Solicitação de Serviços nº 15/2014) não produziram efeitos financeiros, senão vejamos:

SOLICITAÇÃO DE SERVIÇO nº 15/2014		ORDEM DE SERVIÇO			NOTA FISCAL ELETRONICA		
DESCRIÇÃO DO ITEM	VALOR	Nº	QUANT	VALOR	Nº	DATA	VALOR
livretos prevenção de acidentes na Infância Olho Vivo	6.174,66	04/2014	2.000	6.174,66	321	28/07/2014	6.174,66
Blocos de Anotações	4.993,59	05/2014	2.000	4.993,59	323	02/07/2014	4.993,59
Pastas Prevenção de Acidentes na Infância	2.256,49	06/2014	2.000	2.256,49	322	28/07/2014	2.256,49
TOTAL	13.424,74			13.424,74			13.424,74

Também remente que o erro material a que se refere a legenda de esclarecimento do quadro demonstrativo corresponde ao documento de fls. 263 (Solicitação de Serviço nº 15/2014), quando a legenda "*" refere-se ao documento de fls. 279/281, também intitulado Ordem de Serviço nº 15/2014, porém emitida em data posterior à aquela de mesmo numero.

A confirmação das informações e dados acima, podem ser confrontados conforme Anexo I.

Quanto à impressão dos exemplares do livro "4 Cantos" as informações e esclarecimentos supracitados, assim como as relativas aos demais assuntos ora abordados no ponto, não se fizeram acompanhar de elementos probatórios. Ademais, pelas especificações dos materiais utilizados nos 100 exemplares produzidos em 2013, deduz-se que a qualidade deste é superior à dos 10 exemplares impressos em 2014.

Causa

- Ausência de normas e procedimentos relacionados à execução contratual e à administração dos bens e materiais adquiridos; e desempenho de funções por pessoa não qualificada/capacitadas

Consequência

- Inobservância do princípio da segregação de funções, prestação de serviços em desacordo com o objeto contratual, possível pagamento por serviços não prestados, bem como utilização indevida de bens e materiais adquiridos.

Recomendação



• Apurar se os serviços de impressão de pastas, blocos, Livretos, etc alusivos aos eventos “Olho Vivo” e “GDF Estratégia” de fato foram prestados e se há pertinência entre os materiais e quantitativos faturados na produção dos impressos, comunicando, no caso de ocorrência de prejuízo, a Coordenação de Tomada de Contas Especiais da Subcontroladoria de Correição Administrativa desta CGDF para instauração de TCE.

3.5 - EXECUÇÃO DE SERVIÇOS EM DESACORDO COM O CONTRATADO

Fato

Em análise ao Processo nº 421.000.007/2014, que trata dos serviços de transporte de alunos para o evento Expedição 4 Cantos, verificou-se que houve prestação de serviços em desacordo com o contratado, conforme segue:

ITEM/DESCRIÇÃO	CONTRATADO(1)			REQUISITADO OS 01/2012		FATURADO		
	QUANT	UNIT	TOTAL	QUANT	TOTAL	QUANT	UNIT	TOTAL
locação de ônibus, capacidade superior a 40 passageiros, executivo com ar condicionado, motorista habilitado categoria D ou E, diária com 10h e franquia de até 100km	9	799,00	7.191,00	6	4.794,00	6	799,00	4.794,00
hora adicional para locação do veículo ônibus, capacidade superior a 40 passageiros, executivo, com ar condicionado, motorista habilitado categoria D ou E	2	50,00	100,00		0,00	18	50	900,00
kilometro adicional para locação do veículo ônibus, capacidade superior a 40 passageiros, executivo, com ar condicionado, motorista habilitado categoria D ou E	60	6,00	360,00	100	600,00	252	6	1.512,00
TOTAL			7.651,00		5.394,00			7.206,00

Por outro lado, considerando que o evento ocorreu de 08:00 as 18:00 horas, ou seja, 10 horas de duração, não há que se falar em horas adicionais a serem pagas, de modo que os R\$900,00 pagos a título de hora extra – salvo justificativas não encontradas nos autos – foram indevidos.

Já em relação a quilometragem adicional, conforme OS 01/2014 foi solicitada a contratação de 6 ônibus e 100 quilômetros adicionais. Como foram faturados 252 quilômetros – novamente sem justificativa – tem-se como pagamento indevido o montante de R\$912,00. Dessa maneira, houve pagamento de serviços não prestados e/ou autorizados no valor de R\$ 1.812,00.

A Unidade se manifestou por meio do Ofício nº 1011/2015-GAB/SEPLAG, de 26/10/2015, que encaminhou o Relatório Preliminar de Auditoria nº 05/2015-DIRFI/CONAE/SUBCI/CGDF. Para conhecimento e manifestação destes, foi dito: “*Informamos que para este assunto as informações estão tratadas no parágrafo nono e décimo do Item 5 deste documento*”.



De acordo com o demonstrado, houve um excesso de 200,4 km. Porém, de acordo com as informações do google maps, o percurso Ermida Dom Bosco até a Fazenda Velha e retorno à Ermida Dom Bosco é de 52,8 km e não 59,8 km informado. Ou seja, $52,8 + 73,6 (36,8 * 2) = 126,4$ km. Excedentes, porém, 158,4 km ($26,4 * 6$) e não 200,4 ($33,4 * 6$).

Também foi possível verificar, no referido *site*, que o percurso Ermida Dom Bosco até a Escola Classe de Planaltina, no presente caso utilizado como referencia a Escola Classe 04, tendo em vista que não foi informado qual escola o percurso é feito em torno de 40 minutos. Desta forma, considerando o percurso de ida e volta e que os ônibus deveriam estar nas escolas com 30' de antecedência, verifica-se o gasto adicional 7,2 horas ($1,2h * 06$ ônibus) e não 18 horas.

Desse modo, retificando os cálculos acima, tem-se que R\$ 1.161,60 foram pagos indevidamente, além do fato de ter havido realização sem a devida autorização.

DESCRIÇÃO	VALOR UNIT	EXECUTADO		FATURADO		DIFERENÇA	
		QUANT	TOTAL	QUANT	TOTAL	QUANT	TOTAL
Hora Adicional Para Locação Do Veiculo Ônibus	50,00	7,2	360,00	18	900,00	10,8	540,00
Kilometro Adicional Para Locação Do Veiculo Ônibus	6,00	158,4	950,40	252	1.512,00	93,6	561,60
TOTAL			1.310,40		2.412,00		1.101,60

Causa

- Acompanhamento e fiscalização da execução contratual deficiente.

Consequência

- Execução de serviços em desacordo com o contratado, bem como possível pagamento por serviços não executados.

Recomendação

- Apurar quais serviços efetivamente foram prestados por ocasião do transporte de alunos para o evento Expedição 4 Cantos, sob pena de instauração de procedimento correicional e tomada de contas especial.

4 - GESTÃO CONTÁBIL

4.1 - FALHAS NOS CONTROLES INTERNOS DO ALMOXARIFADO



Fato

De acordo com o Relatório apresentado pela Subcomissão de Inventário do Almojarifado, designada conforme anexo I da Portaria SEPLAG nº 278, de 10 de novembro de 2014, fls. 126/128 do Processo de Tomada de Contas Anual dos Gestores da Unidade, os documentos de suporte à entrada e saída de materiais do almojarifado apresentavam pendências, tais como: Notas de Recebimentos não acompanhadas dos documentos Nota de Empenho e respectiva Nota Fiscal, bem como Pedidos Interno de Material – PIM sem assinaturas do Requisitante e/ou do Chefe do Almojarifado.

A Unidade se manifestou por meio do Ofício nº 1011/2015-GAB/SEPLAG, de 26/10/2015, que encaminhou o Relatório Preliminar de Auditoria nº 05/2015-DIRFI/CONAE/SUBCI/CGDF. Para conhecimento e manifestação destes, foi dito:

Os documentos de suporte de entrada e saída estavam em pleno andamento até a súbita extinção da Seae. Por este motivo os servidores antes autorizados a acessar os sistemas de controle contábil e de almojarifado perderam o direito ao acesso em razão de suas exonerações, prejudicando o correto andamento dos controles.

Cabe ressaltar que o Diretor de Suporte Operacional mantinha uma pasta tipo “A-Z” para arquivar as segundas vias das Notas de Empenhos, Notas Fiscais e Notas de Recebimento que podem ter sido extraviadas após a extinção da Secretaria de Assuntos Estratégicos. O acervo da extinta Secretaria ficou sem órgão responsável, por mais de uma semana porque o decreto de extinção não indicou nenhum órgão como responsável pelo mesmo. Esta situação somente foi regularizada com a publicação do Decreto nº 35.921, de 16/10/2014, publicado no Suplemento do DODF nº 219, de 17/10/2014, página 1.

A Portaria nº 278, de 10 de novembro de 2014, publicada no DODF nº 235, de 11/11/2014, página 17, constituiu as comissões com a finalidade de inventariar o acervo, ou seja, após um mês da extinção da Secretaria de Assuntos Estratégicos.

As justificativas apresentadas demonstram que a Unidade não procediam conforme previsto nos artigos 32 e 57 da Portaria SEPLAG nº 29/2011.

Causa

- Não observância das boas práticas administrativas e de controle.

Consequência

- Entrada e saída de materiais de forma indevida; e apresentação de saldos inconsistentes.

Recomendação

- Designar em até 30 dias Comissão que promova gestões para regularizar os saldos contábeis de forma a manter os registros de acordo com as normas e a fidedignidade das demonstrações.



5 - GESTÃO OPERACIONAL

5.1 - USO DOS INSTRUMENTOS DE PUBLICIDADE E DE COMUNICAÇÃO NO PERÍODO ELEITORAL

Fato

De acordo com o estabelecido no art. 73, inciso VI, alínea “b”, da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, é proibido nos três meses que antecedem o pleito eleitoral, ou seja, de 05/07 a 05/10/2014, autorizar publicidade institucional dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos federais, estaduais ou municipais, ou das respectivas entidades da administração indireta, salvo em caso de grave e urgente necessidade pública, assim reconhecida pela Justiça Eleitoral.

No entanto, a análise das despesas realizadas no âmbito do Contrato nº 02/2014, formalizado com a empresa São Jorge Gráfica e Tecnologia Ltda. – ME, CNPJ 13.380.016/0001-19, para a prestação de serviços gráficos de reprodução de material em vários formatos, gramaturas de papel e tipos de acabamento, com fornecimento dos insumos necessários, evidenciou que foram produzidos e distribuídos materiais de publicidade e de comunicação no período eleitoral, a saber:

PRODUTOS/EVENTO	SOLICITAÇÃO DE SERVIÇO		DATA DA PROPOSTA	ORDEM DE SERVIÇO		DATA DE RECEBIMENTO E AUT. PARA DISTRIBUIÇÃO
	Nº	DATA DA AUTORIZAÇÃO		Nº	DATA	
Impressão de 2.000 Livretos Prevenção de Acidentes na Infância – Olho Vivo, 2.000 Blocos Prevenção de Acidentes na Infância – Olho Vivo e 2.000 Pastas Prevenção de Acidentes na Infância – Olho Vivo	15/2015, fls. 261/263	06/06/2014	02/06/2014	04, 05 E 06/2014	16/07/2014	25/07/2014
Impressão de 2.000 pastas GDF Estratégia, 2.000 agendas – GDF Estratégia e 2.000 Livreto "GDF Estratégia - O Que você precisa Saber" e 2.000 Livretos "Estratégia - Ciência" - capa laranja	15/2014, Fls 279/281	14/07/2014	10/07/2014	007 a 10/2014	17/06/2014*	11/08/2014

* consta no documento a data de 17/06/2014, todavia a solicitação é datada de 10/07/2014 e as OS's (04 a 06/2014) emitidas anteriormente datam de 16/07/2014, ou seja, a ordem cronológica está incoerente.

A Unidade se manifestou por meio do Ofício nº 1011/2015-GAB/SEPLAG, de 26/10/2015, que encaminhou o Relatório Preliminar de Auditoria nº 05/2015-DIRFI/CONAE/SUBCI/CGDF. Para conhecimento e manifestação destes, foi dito:

Preliminarmente informamos que todas as publicações utilizadas para a realização dos eventos programáticos da Seae foram concebidas antecedentemente desde o ano de 2013, não se configurando, nenhum deles, pela análise atenta de seus conteúdos, de material de cunho de publicidade governamental, e sim de cunho educativo, com duração continuada, cuja a utilização não afronta a legislação eleitoral.

Entendemos que não há que se falar infração à Lei Eleitoral, uma vez que a “autorização” se deu em data anterior ao período eleitoral e ainda, por se tratar de recomposição de estoque (reimpressão de material produzido no ano anterior) de



material de cunho educativo, vez que os mesmos têm utilização de natureza continuada, por integrarem ações programáticas fins da extinta Secretaria.

No bojo do processo 421.000.018-2012, é possível observar que o material em questão foi elaborado com quase 3 anos de antecedência, impresso com quase 2 anos de antecedência e reimpresso posteriormente, em face da necessidade de cumprimento da agenda pré-estabelecida.

Ademais, é de se destacar, que tais materiais não se constituem instrumentos de publicidade ou propaganda e sim inequivocamente didáticos e auxiliares da atividade intelectual.

Ressalte-se que o lançamento do projeto Olho Vivo, Prevenção de Acidentes na Infância se deu em ato público realizado no Salão Nobre do Palácio do Buriti, em 30 de agosto de 2011, portanto quase 3 (três) anos antes do último processo eleitoral, quando os materiais foram inicialmente impressos.

As justificativas apresentadas não se coadunam com o que prevê a Lei nº 9.504/1997 e as orientações contidas na Instrução Normativa nº 02, de 16 de maio de 2014 da Secretaria de Estado de Publicidade Institucional do DF, a saber:

Lei nº 9.504/1997

Das Condutas Vedadas aos Agentes Públicos em Campanhas Eleitorais

Art. 73. São proibidas aos agentes públicos, servidores ou não, as seguintes condutas tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais:

....

VI - nos três meses que antecedem o pleito:

....

b) com exceção da propaganda de produtos e serviços que tenham concorrência no mercado, autorizar publicidade institucional dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos federais, estaduais ou municipais, ou das respectivas entidades da administração indireta, salvo em caso de grave e urgente necessidade pública, assim reconhecida pela Justiça Eleitoral.

Instrução Normativa nº 02, de 16 de maio de 2014 - SEPI

Art. 1º A suspensão da publicidade dos órgãos e entidades, no período eleitoral, obedecerá ao

disposto nesta Instrução Normativa.

Art. 2º Para os fins desta Instrução Normativa, a publicidade sob controle da legislação eleitoral

compreende:

I - a Publicidade Institucional;

II - a Publicidade de Utilidade Pública;

III - a Publicidade de produtos e serviços que não tenham concorrência no mercado.

Art. 3º Não se incluem no âmbito da publicidade sob controle da legislação eleitoral as ações:

I - de Publicidade Legal;

II - de Publicidade de produtos ou serviços que tenham concorrência no mercado;

III - de publicidade realizada no exterior e no País para público-alvo constituído de estrangeiros.

Art. 4º Para os efeitos desta Instrução Normativa, consideram-se:

....

III - Publicidade Institucional – tem como objetivo divulgar informações sobre atos, obras e

programas dos órgãos e entidades governamentais, suas metas e resultados; e



IV - peças e material de publicidade: cada elemento de uma campanha publicitária ou ação isolada, sob as formas gráfica, sonora ou audiovisual.

Nesse sentido, objetivando dar cumprimento ao previsto nos referidos normativos, foi suspensa inclusive a utilização da marca do Poder Executivo do Distrito Federal, instituída conforme Instrução Normativa nº 01, de 1º de março de 2011, em todos os suportes utilizados como meios de divulgação (placas, placas de obras ou de projeto de obras) e nos documentos de comunicação (Ofícios, Memorando, etc), bem como veiculação das marcas e slogans em sítios do GDF na internet - IN SEPI/DF nº 02/2014, artigos 8º, 9º e 12.

Como se vê, a vedação refere-se à produção e divulgação de informações sobre atos, metas, resultados, obras e programas dos órgãos e entidades governamentais.

Causa

- Desempenho de funções técnicas por pessoas não capacitadas;
- Falhas no processo de comunicação da Unidade, vez que houve ampla divulgação do assunto no GDF.

Consequência

- Realização de campanha publicitária em período eleitoral.

Recomendação

- Instaurar procedimento correccional para apuração de responsabilidades pela autorização e veiculação de programas e serviços em desacordo com o estabelecido no art. 73, inciso VI, alínea “b”, da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997.

5.2 - REALIZAÇÃO DE DESPESA SEM O DEVIDO AMPARO LEGAL

Fato

As despesas realizadas no âmbito do Contrato nº 02/2014, formalizado com a empresa São Jorge Gráfica e Tecnologia Ltda. – ME, CNPJ 13.380.016/0001-19, para a prestação de serviços gráficos para reprodução de material em vários formatos, gramaturas de papel e tipos de acabamento, demonstram que foram prestados serviços caracterizados, nos termos da Lei nº 3.184, de 29 agosto de 2003, como publicidade e propaganda, os quais deveriam, conforme art. 6º do Decreto nº 32.775/2011 c/c o art. 1, § 1º, da mencionada Lei, ser executados pela Secretaria de Estado de Publicidade Institucional.



DESCRIÇÃO	TIRA-GEM	DANFE	V. UNIT	V.TOTAL
impressão livro "4 Cantos", com 28 paginas em 4/4 cores, em papel cauche fosco 210g, capa dura revestida em papel cauché 150g em 4/0 cores. Guarda em papel Cauché 150g (sem impressão). Alceado, capeamento Brochura colado PUR, Refilado.	5	299	1.112,53	5.562,65
	5	307	1.112,53	5.562,65
impressão de ficha de matricula med. 210*297 com 1 pag. Em 4/0 cores, em Papel Offset 90 g. Acabamento Refilado	1.000	308	0,43	429,92
impressão de livreto Projeto "4 Cantos" med. 150*150mm com 8 pag em 4/4 cores, em Papel Cauché Fosco 230g. Dobrado, capeamento Canoa 2 grampos, refilado. Emvelope em Cauché 170g. Verniz de Maquina	500	309	9,45	4.726,18
impressão de roteiro Projeto "4 Cantos" med. 297*420mm ccom 1 pag. Em 4/0 cores, em papel reciclado 90g. Refilado	350	310	0,86	301,17
impressão de folder Projeto "4 Cantos" med. 600*200mm com 2 pag em 4/4 cores, em Papel Cauché Fosco 115g. Dobrado, refilado	30.000	311	0,45	13.436,33
impressão de livreto (cartilha olho vivo) med. 150*210mm, com 32 pag em 4/4 cores, em papel cauché fosco 115g. Capa em papel Cauché 230g em 4/4 cores. Dobrado, alceado, capeamento canoa 2 grampos, BOPP fosco na capa, reflado.	2.000	321	3,09	6.174,66
impressão de bloco de anotação "Prevenção de Acidentes na Infancia Olho vivo" med 148*210mm com 30 folhas em 4 cores, Papel Cauché 230g em 4/0 cores. Encadernação Wire 3;1, Refilado	2.000	323	2,50	4.993,59
impressão de pasta "Prevenção de Acidentes na Infancia Olho vivo" med 230*320mm com 1 pag em 4/0 cores, em papel cauché 250g. Calado, BOPP fosco, corte e vinco	2.000	322	1,13	2.256,49
impressão de livreto GDF Estratégia-O que você precisa saber, med. 210*250mm, com 32 pag em 4/4 cores, em papel cauché fosco 115g. Capa em papel Cauché 250g em 4/4 cores. Dobrado, alceado, capeamento Brochura colado PUR, BOPP fosco na capa, Capa Verniz Localizado, Refilado.	2.000	367	5,63	11.267,33
impressão de agenda "Estratégia" med. 185*240mm com 160 pag em 4/4 cores, ssenod 156 em papel offset, 75g e 4 em Cauché fosco 115g em 4/4 cores. Capa dura revestida com papel cauché 150g em 4/0 cores, folha de guardar papel em Offset 180g sem impressão. Acabamento: dobrado, alceado, BOPP fosco na Capa, encadernação Wire-o 2:1, verniz localizado. Refilado	2.000	369	15,50	31.002,85
impressão de pasta "Estratégia" med 230*320mm fechada em 4/0 cores, em papel cauché 250g. Acabamento: dobrada, colagem de bolsa, BOPP fosco, refilado	2.000	370	1,13	2.256,00
impressão de livreto GDF Estratégia-Fundamentos Estratégicos, med. 210*250mm, com 32 pag em 4/4 cores, em papel cauché fosco 115g. Capa em papel Cauché 250g em 4/4 cores. Dobrado, alceado, capeamento Brochura colado PUR, BOPP fosco na capa, Capa Verniz Localizado, Refilado.	2.000	368	5,63	11.267,33
TOTAL				99.237,15

Fonte: Processo nº 421.000.008/2014

Ademais, conforme já relatado no presente relatório, as despesas foram realizadas utilizando-se dos Programas de Trabalho 04.122.6003.8517.9698 - Manutenção de Serviços de Administração Gerais e 04.122.6203.3711.6179 - Realização de estudos e pesquisas, em descordo com o previsto no art. 149, § 1º, da LODF, no art. 17, § 1º, da LDO aprovada para o exercício de 2014, e ainda, nas orientações contidas no MTO/2014, item 3.1.8.

Por fim, verifica-se que a despesa com a confecção de 2.000 agendas no valor total de R\$ 31.002,85 com o tema "Estratégia", em princípio, não guarda consonância com as finalidades da Unidade e nem visou o atendimento de uma necessidade pública, em desacordo aos princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade e da economicidade.

A Unidade se manifestou por meio do Ofício nº 1011/2015-GAB/SEPLAG, de 26/10/2015, que encaminhou o Relatório Preliminar de Auditoria nº 05/2015-DIRFI/CONAE/SUBCI/CGDF. Para conhecimento e manifestação destes, foi dito:



Preliminarmente, cumpre salientar, que não houve qualquer difusão na mídia escrita ou televisiva ou por rádio de slogans, promoções ou enaltecimento de realizações referentes aos projetos desenvolvidos pela Seae. Portanto, não há que se falar em material destinado a publicidade e propaganda.

Todos os materiais utilizados foram de cunho preventivo/educativo distribuídos em escolas, creches e faculdades ao momento da realização de palestras explicativas/didáticas sobre os programas de governo que dão cobertura a tais projetos. Tratava-se, portanto, de materiais de cunho administrativo-governamental sem qualquer referência a pessoas, sequer enaltecendo realizações de governo.

Conforme dito ao início, a Seae obteve autonomia orçamentária e financeira em face do Decreto n.º 33.633 de 25 de novembro de 2011. Por sua vez, não houve execução orçamentária no exercício de instituição da SUAG, bem como não houve participação na elaboração do PPA 2011-2014, o que inviabilizou a alocação de recursos nas atividades finalísticas da Secretaria nas rubricas desejadas. Contudo, ante os esforços obtidos pela equipe técnica e política da Seae, foi possível a alocação de recursos orçamentários apresentados no Quadro do documento “Memória de Reunião”, fls. 01 e 02.

Quanto à confecção do material, que a gráfica impropriamente denominou “agenda”, que, em verdade se trata de bloco de anotações, cumpre reprimir que, em face da temática de modernidade, voltada para o meio acadêmico, científico e de empreendedorismo, o dito material além de se afigurar como de apoio didático se consubstanciou em mecanismo de consolidação do relacionamento com o Governo, de forma significativamente superior aos mecanismos usualmente utilizados para aproximação com este público específico, via de regra imprensa, propaganda e marketing em rádio e televisão, infinitamente mais onerosos aos cofres e de eficácia nem sempre satisfatória.

Tal assertiva se confirma, bastando para tal, verificar o número expressivo de solicitações por parte de inúmeras universidades, entidades e organizações de classe para fins de celebração de Termos de Cooperação com a extinta Seae e que se concretizaram, conforme noticiado ao longo da sua existência.

Ao afirmar que não há que se falar em publicidade e propaganda, uma vez que "não houve qualquer difusão na mídia escrita ou televisiva ou por rádio de slogans, promoções ou enaltecimento de realizações referentes aos projetos desenvolvidos pela Seae", os subscritores das justificativas apresentadas não levaram em consideração as definições previstas na Lei nº 3.184/2003 e no Decreto nº 32.775/11, senão vejamos:

Lei nº 3.184/2003

Art. 1º Os Poderes do Distrito Federal farão publicar, no Diário Oficial do Distrito Federal, as despesas por eles realizadas com publicidade e propaganda, na forma do § 1º do artigo 22 da Lei Orgânica do Distrito Federal.

§ 1º A administração direta fará a contratação e a execução da publicidade e propaganda de forma centralizada.

§ 2º Consideram-se despesas com publicidade e propaganda as aplicações de recursos públicos destinadas a:

I – edição de publicação em geral, nelas incluída livros, monografias, coletâneas de leis, atos da administração, anúncios, avisos, boletins, circulares, editais, folhetos, cartazes e assemelhados;

II – aquisição de material de consumo para elaboração de peça publicitária, de propaganda e promoções;

III – contratação de serviços de terceiros para elaborar ou veicular peça publicitária, de propaganda e promoções;



IV – aquisição de materiais para distribuição gratuita, entendidos como veículos especiais de propaganda, neles incluídos agendas, adesivos, stands, fitas gravadas, faixas, calendários e assemelhados;

V – veiculação de propaganda de utilidade pública, nelas incluídas campanhas de vacinação, preservação do meio ambiente, higiene, saneamento básico, saúde, ensino, segurança, trânsito e assemelhados.

Decreto nº 32.775/11

Art. 1º As ações de publicidade governamental dos órgãos e entidades integrantes da Administração Direta e Indireta do Poder Executivo do Distrito Federal serão desenvolvidas e executadas de acordo com o disposto neste Decreto e terão como objetivos principais:

I - dar amplo conhecimento à sociedade das políticas e programas do Poder Executivo do Distrito Federal;

II - divulgar os direitos do cidadão, os serviços e as obras públicas colocadas à sua disposição;

III - estimular a participação da sociedade no debate e na formulação de políticas públicas;

IV - disseminar informações sobre assuntos de interesse público dos diferentes segmentos sociais; e

V - promover o Distrito Federal em âmbito regional e nacional.

.....

Art.3º As ações de publicidade governamental dos órgãos e entidades integrantes da Administração Direta e Indireta do Poder Executivo do Distrito Federal compreendem as seguintes espécies:

I - Publicidade, que se classifica em:

a) publicidade institucional - a que tem como objetivo divulgar informações sobre atos, obras e programas dos órgãos e entidades governamentais, suas metas e resultados;

b) publicidade de utilidade pública - a que tem como objetivo educar, informar, orientar, avisar, prevenir ou alertar a população ou segmento da população para adotar comportamentos que lhe tragam benefícios sociais reais, visando melhorar a sua qualidade de vida;

c) publicidade mercadológica - a que se destina a lançar, modificar, reposicionar ou promover produtos e serviços de entidades e sociedades controladas pelo Distrito Federal, que atuem numa relação de concorrência no mercado; e

d) publicidade legal - a que se realiza em obediência à prescrição de leis, decretos, portarias, instruções, estatutos, regimentos ou regulamentos internos dos anunciantes governamentais;

II - Patrocínio - o apoio financeiro concedido a projetos de iniciativa de terceiros, com o objetivo de divulgar atuação, fortalecer conceito, agregar valor à marca, incrementar vendas, gerar reconhecimento ou ampliar relacionamento do patrocinador com seus públicos de interesse; e

III - Eventos Promocionais, compreendidos o apoio à realização de eventos e a participação em feiras e exposições.

Ou seja, revistas, livretos, fôlder's, cartazes e serviços gráficos similares destinado a divulgação, informação e/ou esclarecimento de ações, programas e projetos, enquadram-se como publicidade e devem obedecer o previsto na LODF, na Lei nº 3.184/2011, no Decreto 32.775/2011, na LDO e no Manual Técnico de Orçamento aprovado para o exercício em referência.

Com relação à justificativa de o material "agenda" tratar-se na verdade de "bloco de anotações", como explicar: a) a quantidade de páginas; b) ser encadernamento capa dura; e o custo unitário ser 6,2 vezes superiores aos blocos de anotações produzidos.

**Causa**

- Desempenho de funções técnicas e estratégicas por pessoas não capacitadas.

Consequência

- Distorção dos dados do GDF com relação aos gastos com Publicidade e Propaganda;
- Não publicação dos demonstrativos de que trata o § 2º, art. 22 da LODF;

Recomendação

1. Instaurar procedimento correcional com vistas à apuração de responsabilidade pela contratação indevida (confecção de 2.000 agendas com o tema “Estratégia”) de serviços de propaganda e publicidade, comunicando, no caso de ocorrência de prejuízo, a Coordenação de Tomada de Contas Especiais da Subcontroladoria de Correição Administrativa desta CGDF para instauração de TCE;
2. Instaurar procedimento correcional com vista à apuração de responsabilidades pela realização de despesas sem o devido amparo legal.

IV - CONCLUSÃO

Em face dos exames realizados foram constatadas as seguintes falhas:

GESTÃO	SUBITEM	CLASSIFICAÇÃO
GESTÃO OPERACIONAL	5.1 e 5.2	Falhas Graves
GESTÃO CONTÁBIL	4.1	Falhas Médias
GESTÃO DE SUPRIMENTOS DE BENS E SERVIÇOS	3.2	Falhas Graves
GESTÃO DE SUPRIMENTOS DE BENS E SERVIÇOS	3.1, 3.3, 3.4 e 3.5	Falhas Médias
GESTÃO FINANCEIRA	2.1	Falhas Médias
GESTÃO ORÇAMENTÁRIA	1.1, 1.2, 1.3, 1.4 e 1.5	Falhas Médias

Brasília, 28 de janeiro de 2016.

CONTROLADORIA-GERAL DO DISTRITO FEDERAL.

