RELATÓRIO DE INSPEÇÃO Nº 16/2018 – DIGOV/COIPP/COGEI/SUBCI/CGDF

Unidade : Secretaria de Estado de Gestão Administrativa e Desburocratização
Assunto : Inspeção nos Atos e Fatos dos Gestores
Exercício: 2015

I - ESCOPO DO TRABALHO

Os trabalhos de inspeção foram realizados na sede da Secretaria de Estado de Gestão Administrativa e Desburocratização, no período de 06/02/2018 a 02/03/2018, objetivando a análise de atos e fatos da gestão referente ao exercício de 2015.

Não foram impostas restrições quanto ao método ou à extensão dos trabalhos. Ressalta-se que a Secretaria de Estado de Gestão Administrativa e Desburocratização foi extinta, passando a integrar a Secretaria de Estado de Planejamento, Orçamento e Gestão do Distrito Federal a partir de 22/10/2015, conforme Decreto n.º 36.825/2015.

A inspeção foi realizada por amostragem, visando à análise das gestões orçamentária, financeira, contábil e patrimonial da Unidade referenciada.

Por meio do Processo SEI! 00480-00002449/2018-76 foi encaminhado aos gestores da Secretaria de Estado de Gestão Administrativa e Desburocratização o Informativo de Ação de Controle nº 14/2018 – DIGOV/COIPP/COGEI/SUBCI/CGDF, de 21/05/2018. As informações encaminhadas constam do presente Relatório de Inspeção.

Na tabela a seguir são listados os Processos analisados para os quais foram constatadas falhas:

Nº do Processo - Objeto	Histórico
410.001.795/2010 – Prestação de serviços de vigilância armada e desarmada. **Processo de Pagamento: 410.000.360/2011**.	Contrato nº 53/2010 firmado com a Multiserv Segurança Ltda., CNPJ nº 04.689.445/0001-81 (Processo original nº 410.001.795/2010). Valor empenhado em 2015: 51.778.333,09.
410.001.185/2011 – Serviços de vigilância armada e desarmada, decorrentes do pregão eletrônico 021/2009-SEPLAG/SUPRI/CELIC.	Contrato de Prestação de Serviços nº 09/2011, firmado com a empresa Brasfort empresa de segurança Ltda. – CNPJ nº 03.497.401/0001-97. Contratação de 209 postos de vigilância noturna, 209 postos de vigilância diurna, 01 posto de supervisão noturno e 01 posto de supervisão diurno. Valor empenhado em 2015: R$46.508.222,58.
Processo n.º 410.001.347/2011 - locação de 100 veículos para diversos órgãos do GDF. **Processo de Pagamento: 410.000.004/2012.**	Contrato nº 028/2011, de 07/11/2011 (cópia no proc. pag. às fls. 09/22)– Firmado com a Rosário Locadora de Veículos Ltda, CNPJ nº 38.058.061/0001-82, no valor inicial de R$ 848.540,00
Processo nº 410.000.151/2013 – Locação de veículos. **Processo de Pagamento: 410.001.016/2014.**	Contrato nº 24/2014, de 22/08/2014, fls. 658/680 (Vol. III)-SEPLAN x Locadora de Veículos Caxangá Ltda, CNPJ nº 00.329.696/0001-02, locação de 56 (cinquenta e seis) veículos automotores leves(saveiro),conforme Edital de Pregão Eletrônico nº 089/2014-SULIC/SEPLAN (fls. 278 a 312), no Termo de Referência (fls. 296 a 303), na Proposta da Empresa (fls. 457), ratificada às fls. 559 e em consonância com as demais disposições da Lei nº 8.666/93. Valor: R$

	676.704,00 PRIMEIRO TERMO ADITIVO, FLS. 899/902, EM 21/08/15, (VOL. IV), ALTERA A DENOMINAÇÃO DO ÓRGÃO DO CONTRATO ORIGINÁRIO PARA A SECRETARIA DE ESTADO DE GESTÃO ADMINISTRATIVA E DESBUROCRATIZAÇÃO, REAJUSTA O VALOR CONTRATUAL E PRORROGA O PRAZO DE VIGÊNCIA ATÉ 22/08/15. O REAJUSTE FOI DE 8,47% PASSANDO O VALOR ANUAL DO CONTRATO PARA R$ 734.018,88.
PROCESSO Nº 410.000.491/2013 – LOCAÇÃO DE VEÍCULOS. **PROCESSO DE PAGAMENTO: 410.000.022/2014.**	CONTRATO Nº 33/2013, DE 01/11/2013, FL. 994/1019(NO VOL. V) – SECRETARIA DE ESTADO DE PLANEJAMENTO E ORÇAMENTO X ITA EMPRESA DE TRANSPORTES LTDA. , CNPJ Nº 01.650.167/0001-60, LOCAÇÃO DE 12 VEÍCULOS AUTOMOTORES(AZZERA), CONFORME EDITAL DE PREGÃO ELETRÔNICO Nº 215/2013-SULIC/SEPLAN(FLS. 618/671), PROPOSTA FLS. 804/805 E RATIFICADA ÀS FLS. 909/910. VALOR: R$ 817.200,00 PRIMEIRO TERMO ADITIVO, FLS. 1361/1362, EM 30/10/14(VOL. VI), PRORROGA POR MAIS 12 MESES(FINDANDO EM 31/10/15) E REAJUSTA O VALOR CONTRATUAL PRIMEIRO TERMO DE APOSTILAMENTO AO CONTRATO Nº 033/2013, DE 30/12/14, ASSINADO POR (SUAG) FLS. 1410/1410 , REAJUSTE DE 6,33% A PARTIR DE 1º./11/14, PASSANDO O VALOR PARA R$ 6.034,23/MENSAL UNITÁRIO E MENSAL TOTAL DE R$ 72.410,76 (R$ 868.929,12/ANUAL) TERMO DE RESCISÃO DO CONTRATO Nº 33/2013, EM 07/05/2015 – FLS. 1494/1495(VOL. VII), AMIGÁVEL, CONSIDERANDO O DECRETO DISTRITAL Nº 36.246, DE 02/01/15 QUE TRATA DA RACIONALIZAÇÃO E CONTROLE DE DESPESAS PÚBLICAS

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

II – IMPACTOS NA GESTÃO

1 – GESTÃO FINANCEIRA

1.1 – AUSÊNCIA DE AUTORIZAÇÃO DO ORDENADOR DE DESPESAS PARA A LIQUIDAÇÃO DE DESPESA

Fato

Processo: 410.001.795/2010. **Processo de Pagamento:** 410.000.360/2011.

Processo: 410.001.185/2011.

Processo: 410.001.347/2011. **Processo de Pagamento:** 410.000.004/2012.

Processo: 410.000.151/2013**. Processo de Pagamento:** 410.001.016/2014.

Processo: 410.000.491/2013. **Processo de Pagamento:** 410.000.022/2014.

Na análise do processo de pagamento nº 410.000.360/2011 verificou-se, na ocasião da liquidação da despesa relativa aos serviços executados, que a Unidade vem emitindo os documentos "Notas de Lançamento" sem a devida autorização do Ordenador de Despesas da Unidade.

Como exemplo, são citados os serviços constantes da Nota Fiscal Eletrônica nº 200, de 01/10/2015, fl. 34.235, no valor de R$ 5.179.049,41, em que o documento 2015NL02564, de 13/10/15, foi emitido sem autorização do ordenador de despesas. Posteriormente, o despacho do Ordenador de despesas, em 19/10/15, anexado à fl. 34.237, autorizou apenas o pagamento da despesa, correspondente às Previsões de Pagamento 2015PP02208 e 2015PP02209 (fls. 34238 e 34.239), ambas de 19/10/2015.

A situação acima descrita foi recorrente também nos processos relacionados a seguir:

TABELA 1 - RELAÇÃO DE PROCESSOS E CONTRATOS COM SITUAÇÃO SEMELHANTE À MULTISERV SEGURANÇA LTDA.

PROCESSO	EMPRESA	CONTRATO
410.001.185/2011	BRASFORT EMPRESA DE SEGURANÇA LTDA CNPJ Nº 03.497.401/0001-97	009/2011
410.000.004/2012	ROSÁRIO LOC. DE VEÍCULOS LTDA CNPJ Nº 38.058.061/0001-82	28/2011
410.001.016/2014	LOCADORA DE VEÍCULOS CAXANGÁ LTDA CNPJ Nº 00.329.696/0001-02	24/2014
410.000.491/2013	ITA EMPRESA DE TRANSPORTES LTDA , CNPJ Nº 01.650.167/0001-60	33/2013

FONTE: PROCESSOS ANALISADOS PELA EQUIPE.

Ressalta-se que de acordo com os incisos IV e V do art. 30 do Decreto Distrital nº 32.598/2010 compete ao ordenador de despesa a autorização da **liquidação** e do pagamento de despesa:

> Art. 30. Observadas as disposições legais, compete aos ordenadores de despesa:
> (...)
> IV - **autorizar a liquidação da despesa**;
> V - **autorizar o pagamento.**
> (grifou-se)

O mesmo Decreto nº 32.598/2010 exige no Art. 59 o que segue: *"Art. 59. A liquidação da despesa será previamente autorizada pelo ordenador de despesa e dará origem à Nota de Lançamento-NL, que deverá ser emitida pela unidade responsável pela administração do crédito, por intermédio do SIAC/SIGGo".*

Dessa forma, a emissão da Nota de Lançamento relativa ao valor acima mencionado ocorreu em desconformidade com a legislação vigente.

Convém registrar que esse subitem compunha o Relatório de Inspeção da SEPLAG (exercícios 2015/2016), especificamente quanto ao Processo nº 410.000.360/2011 e que já foi objeto de pronunciamento pela Unidade, conforme consta abaixo. Contudo, por se tratar de período em que o Contrato ficou sob responsabilidade da SEGAD, restou necessário que tal falha fosse inserida no presente documento e suprimido do anterior (Relatório de Inspeção SEPLAG 2015/2016).

Conforme documentação encaminhada via SEI (Processo 00480-00006728/2017-28), os gestores se pronunciaram com as seguintes informações (relativa ao Processo nº 410.000.360/2011):

> 1.Para a execução do pagamento da Nota Fiscal nº 200, de serviços prestados no mês de setembro de 2015, objeto do Contrato nº 53/2010, firmado com o Credor MULTSERV Segurança e Vigilância Patrimonial Ltda., a Comissão Executora do contrato submeteu a conclusão do trabalho de fiscalização à Ordenadora de Despesa, por meio do Memorando nº 676/2015-COOSERV/SUAP, acompanhado de Relatório Circunstanciado, Relatório Analítico e demais documentação fiscal. Esta, por sua vez, de posse e análise da documentação, considerou não haver pendências e autorizou previamente a execução do pagamento, por meio do Memorando 1.647/2015/SUAG-SEGAD, conforme documentação (2094179) .

Assim, com referência às informações acima prestadas, o fato de a documentação apresentada pelo Executor do Contrato não conter pendências não exclui, por parte do Ordenador de Despesas, a obrigatoriedade de autorizar a liquidação de despesas, o que não foi mencionado na resposta acima. Ressaltou-se, apenas, a autorização para pagamento - última fase da despesa, procedimento que já vem sendo cumprido pela Unidade.

Portanto, diante da ausência de manifestação acerca da autorização de liquidação de despesas, a equipe ratifica a existência da falha apontada e conclui pela permanência da recomendação.

Conforme documentação encaminhada via SEI (Processo 00480-00002449/2018-76), por meio do Ofício SEI-GDF, nº 60/2018-SEPLAG/GAB/UCI, de 20/06/2018, os gestores se pronunciaram com as seguintes informações:

Anexou-se o Circular nº 01/2018 – COFIN/SUAG/SEPLAG SEI (9279445), no qual contém o 'ciente' dos servidores envolvidos nos procedimentos de liquidação e pagamento, para o devido cumprimento da recomendação. Incluiu, posteriormente, a Nota Técnica 24/2018-SEPLAG/SUAG/COFIN, de 18/06/2018 SEI (9279603):

> 1.2.1 - Foi encaminhada a Circular nº 01/2018/COFIN/SUAG/SEPLAG para conhecimento e cumprimento imediato da presente Ação de Controle, solicitando que doravante, os processos sejam devidamente instruídos, conforme a recomendação (9279445).
>
> 1.2.2 - Atualmente, já consta autorização para todas as fases da despesa, sendo que a demanda foi facilitada com a Ferramenta SEI, pois eliminou a tramitação excessiva de documentação física em grandes volumes, dada a quantidade de documentação exigida para execução de despesas, em especial com os contratos de cessão de mão de obra.
>
> 1.2.3 - Esta Coordenação têm adotado medidas para fins de atualização dos servidores, tendo sido convidada a Unidade de Controle Interno da SEPLAG para realização de palestra.

Em face da manifestação atual da Unidade, a qual informou acima as providências adotadas, que refletirão em procedimentos futuros, quanto ao saneamento da falha identificada no subitem, mantém-se o teor do ponto a título de informação, a fim de evitar a sua ocorrência em ocasiões futuras.

Causa

- Ausência de zelo no procedimento de liquidação e pagamento de despesa.

Consequência

- Liquidação irregular de despesa.

2 – GESTÃO DE SUPRIMENTOS DE BENS E SERVIÇOS

2.1 DESCUMPRIMENTO DAS OBRIGAÇOES DOS EXECUTORES

Fato

Processo: 410.001.185/2011.

Foi observado no Processo que a Comissão Executora da Coordenação de Serviços de Limpeza, Segurança e Brigada/SEGAD, em seus relatórios mensais, tem constantemente informado que diversas unidades deixam de apresentar seus relatórios setoriais, apesar de reiteradas solicitações e requerido à instância superior que adote providências, uma vez que tal Comissão não possui competência para aplicação de qualquer penalidade.

O não encaminhamento dos relatórios setoriais possibilita a ocorrência de prejuízo ao erário, uma vez que a Comissão Executora Central não dispõe de informações acerca da execução contratual daquele órgão, sendo então providenciado o pagamento do total de postos, sem que haja descontos relativos a faltas, greve, entre outros.

Vale ressaltar que a importância da elaboração tempestiva e correta dos relatórios por parte dos executores de contratos não se restringe apenas ao mero cumprimento de normativos, trata-se de acompanhamento *pari passu* do instrumento firmado, que possibilita a detecção de problemas precocemente e seus respectivos ajustes, evitando-se, assim, possíveis danos ao erário decorrentes da falta de fiscalização e acompanhamento adequados.

A ausência de apresentação de relatório pelo executor do contrato infringe o artigo 41 do Decreto n.º 32.598/2010 em 15 de dezembro de 2010, que assim dispõe:

> 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.

Frisa-se também que a Decisão nº 5.559/2011, de 08/11/2011, do Tribunal de Contas do Distrito Federal, em seus itens V e VI, determina a aplicação de multa ao executor do contrato em face da omissão na fiscalização e autorização do chefe da unidade para avaliar pessoalmente a execução desses contratos, a saber:

> DECISÃO Nº 5559/2011:
> V) aprovar o acórdão apresentado pelo Relator, para, com fulcro no art. 57, II e III, da Lei Complementar nº 1/94, **aplicar multa ao referido servidor, em face da omissão na fiscalização da execução do ajuste**; VI) autorizar a verificação, em

> futuro trabalho de fiscalização no DETRAN, da informação referente à descentralização da fiscalização da execução dos serviços de vigilância, com a designação dos chefes das unidades administrativas da Autarquia para avaliar pessoalmente a perfeita execução desses contratos, com minudente relatório, o qual avalia o estado dos uniformes, equipamentos, postura, dentre outras informações que revelam a fiel execução do contrato, noticiada no Ofício nº 347/2010-GAB. Ainda, de acordo com o Parágrafo Único da Portaria n.º 29, de 25 de fevereiro de 2004, o executor que não cumprir suas obrigações estaria sujeito às penalidades previstas na Lei Federal n° 8.112, de 11 de dezembro de 1990, recepcionada no Distrito Federal pela Lei nº 197/1991, revogada pelo novo Regime Jurídico Único dos Servidores Distritais (Lei nº 840/2011). **(negrito nosso**).

Visando resguardar o interesse da Administração, é necessário que haja comunicação formal aos executores da sua responsabilidade quanto à emissão tempestiva dos relatórios, sob pena de responsabilização decorrente de sua omissão ou numa eventual comprovação da existência de prejuízo, e que essa comunicação seja estendida aos gestores dos órgãos, uma vez que também poderão ser responsabilizados pela ineficiência de seus subordinados.

Conforme documentação encaminhada via SEI (Processo 00480-00002449/2018-76), por meio do Ofício SEI-GDF, nº 60/2018-SEPLAG/GAB/UCI, de 20/06/2018, os gestores se pronunciaram com as seguintes informações – Memorando 1965 (SEI 9170582):

> Quanto à recomendação consignada na letra "a", informo que, em 2017, houve cinco turmas, com até 48 participantes cada, do curso "Acompanhamento e Fiscalização de Contratos", ministrado por este Subsecretário na Escola de Governo do Distrito Federal. Além disso, em dezembro de 2017, foram realizadas quatro palestras a executores de contratos corporativos com o objetivo de prestar orientação a esses. Em 2018, foram intensificados os cursos ministrados por este Subsecretário e por integrantes da SUCORP na Escola de Governo do Distrito Federal. Já houve três turmas do curso "Acompanhamento e Fiscalização da Execução de Contratos - Módulo 1: teoria e prática", com carga horária de 20h, e serão realizadas mais quatro até dezembro. Também houve duas turmas do curso "Acompanhamento e Fiscalização da Execução de Contratos - Módulo 2: teoria", com carga horária de 12h, e estão previstas mais duas até dezembro. Além disso, foram realizadas duas turmas, com carga horária de 8h, do curso "Acompanhamento e Fiscalização da Execução de Contratos – Módulo 3: Sistema de Fiscalização de Contratos", destinado a capacitar os executores de contratos para utilização do citado sistema, mais especificamente os executores com menos facilidade na operação de equipamentos de informática. Para completar o calendário de capacitações em 2018, estão previstas, em dezembro, duas palestras para os executores de contratos corporativos, intituladas "Avaliação e Orientação para o Acompanhamento e a Fiscalização de Contratos Corporativos do DF", com o objetivo de prestar orientação a esses.
>
> Observo que as vagas nos cursos citados são oferecidas, prioritariamente, aos executores dos contratos sob a gestão dessa SUCORP, sendo disponibilizadas a executores de outros contratos, somente caso, por desinteresse ou impossibilidade dos executores, a turma não esteja completa.
>
> No que se refere ao recomendado na transcrita letra "b", informo que, tendo por base o consignado nos relatórios analíticos elaborados pelas Comissões Executoras dos contratos de vigilância e de limpeza, asseio e conservação, relativos aos meses

de março e abril de 2018, foi enviado ofício aos órgãos e entidades nos quais foi verificada a ocorrência de um dos seguintes casos:

1) não indicação dos executores titular e suplente;

2) não envio ou envio intempestivo da documentação (relatório circunstanciado, atesto e, no caso dos contratos de limpeza, planilha de materiais) à respectiva Comissão Executora desta SEPLAG.

Acrescento que, até que cessem tais pendências, tal comunicação será realizada periodicamente aos Subsecretários de Administração Geral, e ocupantes de cargos equivalentes.

Em face da manifestação da Unidade, a qual informou acima as providências adotadas quanto ao saneamento da inconsistência identificada nos trabalhos de campo, mantém-se a falha consignada no presente subitem, com alteração das recomendações no sentido de cobrança dos executores dos relatórios setoriais.

Causa

- Falhas dos executores na execução de suas funções;
- Desconhecimento dos normativos que regulamentam os procedimentos de fiscalização;
- Atuação deficiente da Unidade no sentido de se verificar o cumprimento das orientações fornecidas quanto aos procedimentos fiscalizatórios;
- Descumprimento do Decreto n.º 32.598/2010, que determina ao executor a apresentação dos relatórios concernentes à fiscalização.

Consequência

- Potencial prejuízo decorrente de não prestação efetiva dos serviços.

Recomendação

- Observar se os executores de contrato estão realizando a confecção e envio dos relatórios setoriais de execução do contrato, de modo a subsidiar a avaliação quanto a adequada prestação do serviço.

III - CONCLUSÃO

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

GESTÃO	SUBITEM	CLASSIFICAÇÃO
GESTÃO DE SUPRIMENTOS DE BENS E SERVIÇOS	2.1	FALHA MÉDIA

Brasília, 19 de julho de 2018.

CONTROLADORIA-GERAL DO DISTRITO FEDERAL.