



RELATÓRIO DE INSPEÇÃO Nº 36/2018 – DIGOV/COIPP/COGEI/SUBCI/CGDF

Unidade : Secretaria de Estado do Trabalho, Desenvolvimento Social, Mulheres, Igualdade Racial e Direitos Humanos do Distrito Federal

Assunto : Inspeção nos Atos e Fatos dos Gestores

Ordem de Serviço Interna: 23/2017 – SUBCI/CGDF, de 07/02/2017.

Exercícios: 2015 e 2016.

I - INTRODUÇÃO

Os trabalhos de inspeção foram realizados na sede da Secretaria de Estado do Trabalho, Desenvolvimento Social, Mulheres, Igualdade Racial e Direitos Humanos do Distrito Federal (Unidade Gestora 250101), no período de 22/06/2017 a 25/07/2017, objetivando a análise de atos e fatos da gestão referentes aos exercícios de 2015 e 2016.

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

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

Por meio do Processo SEI! 00480-00003963/2018-29, foi encaminhado aos gestores da Secretaria de Estado do Trabalho, Desenvolvimento Social, Mulheres, Igualdade Racial e Direitos Humanos do Distrito Federal o Informativo de Ação de Controle – IAC – n.º 30/2018 – DIGOV/COIPG/ COGEI/SUBCI/CGDF, de 10/08/2018. O gestor se manifestou parcialmente, tendo solicitado um pedido de prorrogação de prazo de 15 dias úteis para envio de resposta. Entretanto, mesmo com o deferimento do pedido de prorrogação, não houve manifestação para todas as falhas apontadas.

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

TABELA 1 – PROCESSOS RELACIONADOS A FALHAS

Nº DO PROCESSO - OBJETO	HISTÓRICO
380.001.831/2012, 380.000.261/2015 E 430.000.177/2016 - PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE FORNECIMENTO DE CESTAS DE ALIMENTOS CONFORME CONDIÇÕES, QUANTIDADES E ESPECIFICAÇÕES CONSTANTES NO TERMO DE REFERÊNCIA PARA ATENDIMENTO AOS PROGRAMAS SOCIAIS DA SECRETARIA DE ESTADO DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL E TRANSFERÊNCIA DE RENDA.	CONTRATO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS Nº 26/2013, ASSINADO EM 01/10/2013, NO VALOR INICIAL DE R\$ 7.409.400,00, CELEBRADO COM A EMPRESA COMERCIAL MILANO BRASIL LTDA., CNPJ 01.920.177/0001-79.
112.002.882/2015 – CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA CONSTRUÇÃO	CONTRATO DE EMPREITADA OBRA ENGENHARIA Nº 025/2015 –



TABELA 1 – PROCESSOS RELACIONADOS A FALHAS

Nº DO PROCESSO - OBJETO	HISTÓRICO
DO CENTRO DE REFERÊNCIA ESPECIALIZADO EM ASSISTÊNCIA SOCIAL – CREAS, NA QN 419, ÁREA ESPECIAL 01, SAMAMBAIA NORTE – DF.	SEDHS/GDF, ASSINADO EM 01/10/2015, CELEBRADO COM A EMPRESA AM CONSTRUÇÕES E REFORMA LTDA., CNPJ 14.109.200/0001-91, POR MEIO DE TOMADA DE PREÇO. VALOR R\$ 1.096.036,23, A SER PAGO COM RECURSOS DO GDF E TAMBÉM ORIUNDOS DE CONTRATO DE REPASSE Nº791235-2013, ASSINADO ENTRE A SEDESTMIDH E A CAIXA ECONÔMICA FEDERAL-CEF. PARA EXECUÇÃO DA OBRA FOI FIRMADO TERMO DE COOPERAÇÃO TÉCNICA ENTRE A ENTÃO SEDHS E A NOVACAP.
002.000.286/2011 E 430.000.007/2015 - PAGAMENTO DE DESPESA COM LOCAÇÃO DE IMÓVEL SITUADO NA SBN, QUADRA 02, BLOCO K – 3º SUBSOLO, COM ÁREA DE 2.427 M ² .	CONTRATO DE LOCAÇÃO DE IMÓVEL Nº 2/2012, ASSINADO EM 14/05/2012, COM VALOR INICIAL MENSAL DE R\$ 127.016,00, CELEBRADO COM A EMPRESA SARKIS EMPREENDIMENTOS LTDA., CNPJ: 37.990.678/0001-79.
380.002.048/2014 - PRESTAÇÃO DOS SERVIÇOS DE MANUTENÇÃO DE BENS IMÓVEIS E OUTROS SERVIÇOS, BEM COMO FORNECIMENTO DE MATERIAIS DOS IMÓVEIS DA SEDEST LOCALIZADOS NO DF.	CONTRATO Nº 025/2014/SEDEST, ASSINADO EM 29/09/2014, NO VALOR DE R\$ 3.367.101,56, VIGÊNCIA DE 12 MESES, FIRMADO POR MEIO DE UMA ADESÃO À ARP Nº 01/2013/SRP, CELEBRADO COM A EMPRESA, CNPJ 03.563.027/0001-80.
380.000.970/2012 - CONSTRUÇÃO DA PRAÇA DOS ESPORTES E DA CULTURA – PEC 7000, LOCALIZADA NA QNM 28, LOTE B, CEILÂNDIA/DF.	CONTRATO DE EMPREITADA OBRA ENGENHARIA Nº 0008/2013/SEDEST-DF, NO VALOR INICIAL DE R\$ 2.527.777,31, ASSINADO EM 14/05/2013, CELEBRADO COM A EMPRESA MHD EMPREENDIMENTOS, CONSTRUÇÕES E INCORPORADORA, CNPJ: 03.138.540/0001-24.
430.000.598/2015 - PRESTAÇÃO DE SERVIÇO PARA O DESENVOLVIMENTO E DISPONIBILIDADE DE CURSOS DE QUALIFICAÇÃO PROFISSIONAL, NA MODALIDADE DE ENSINO À DISTÂNCIA/EAD, COM EXECUÇÃO MEDIANTE O REGIME DE EMPREITADA POR PREÇO GLOBAL, COM VISTAS À REALIZAÇÃO DO PROGRAMA DE QUALIFICAÇÃO PROFISSIONAL.	CONTRATO Nº 009/2015/SETRAB, EM 21/10/2015, NO VALOR DE R\$ 339.180,00, CELEBRADO COM A EMPRESA AVANTE BRASIL – INFORMÁTICA E TREINAMENTO LTDA-ME, CNPJ 06.107.666/0001-20, POR MEIO DE UMA ADESÃO À ATA DE REGISTRO DE PREÇOS, ARP Nº 16/2014 – ESAF.
380.002.296/2012 - PRESTAÇÃO DE SERVIÇO CONTINUADO DE TRANSPORTE DE GÊNEROS ALIMENTÍCIOS (CESTAS DE ALIMENTOS) EM DOMÍLIOS LOCALIZADOS NAS ZONAS URBANAS E RURAIS DO DISTRITO FEDERAL, COMPREENDENDO TAMBÉM CARGA E DESCARGA.	CONTRATO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS Nº 25/2013, ASSINADO EM 01/10/2013, CELEBRADO COM A EMPRESA RG BETA TRANSPORTE E DISTRIBUIÇÃO DE CARGAS LTDA., CNPJ 15.475.236/0001-51. VALOR EMPENHADO EM 2015: R\$ 367.474,40. VALOR EMPENHADO EM 2016: R\$ 358.414,66.
380.002.310/2013 - PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS CONTINUADOS DE EXPLORAÇÃO DE RESTAURANTE COMUNITÁRIO- RC COM O PREPARO, FORNECIMENTO E DISTRIBUIÇÃO DE ALIMENTOS (ALMOÇO) ADEQUADO E SAUDÁVEL, NO HORÁRIO COMPREENDIDO, PREFERENCIALMENTE ENTRE 11 A 14HS, DE SEGUNDA A SÁBADO, NAS INSTALAÇÕES DO RC DE PLANALTINA.	CONTRATO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇO Nº 13/2014, ASSINADO EM 18/08/2014, COM VIGÊNCIA DE 12 MESES, NO VALOR R\$ 3.304.080,00, CELEBRADO COM A EMPRESA CIÊNCIA E NATUREZA ALIMENTAÇÃO CORPORATIVA LTDA., CNPJ 02263522/0001-01, PELO PREGÃO ELETRÔNICO Nº143/2014- SULIC/SEPLAN/DF.
380.000.843/2015 - PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS CONTINUADOS DE GESTÃO DE RESTAURANTES COMUNITÁRIOS COM O PREPARO, FORNECIMENTO E DISTRIBUIÇÃO DE ALIMENTAÇÃO (ALMOÇO), ADEQUADA E SAUDÁVEL, DE SEGUNDA-FEIRA A SÁBADO, NO RESTAURANTE COMUNITÁRIO DE BRAZLÂNDIA.	CONTRATO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS (EMERGENCIAL) Nº 14/2015, ASSINADO EM 03/08/15, COM VIGÊNCIA DE 180 DIAS, NO VALOR R\$ 1.833.000,00, CELEBRADO COM A EMPRESA RUHAMA S. G. BRAGANÇA – VISUAL EVENTOS ME, CNPJ 10.608.600/0001-90.

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

II – RESULTADOS DOS EXAMES

1 GESTÃO FINANCEIRA

1.1 DESPESA SEM PRÉVIO EMPENHO E SEM COBERTURA CONTRATUAL

Fato



Processo: 112.002.882/2015.

Consta, à fl. 1598, Ofício nº 19/2016 – DIARQ/COAD, de 21/06/2016, assinado pela executora do contrato, informando a necessidade de aditivo contratual, referente a serviços extras realizados pela empresa, em função de erros de quantitativo da planilha licitada, de modificação do projeto inicial e também devido à detecção de erro no quantitativo de gesso. Houve a necessidade de execução de 484,70 m² de forro de gesso e sua respectiva pintura. Acrescenta-se ainda que, à fl. 1629, verifica-se o relatório da executora informando que para aprovação do projeto pela CAP (Central de Aprovação de Projetos – SEGETH/GDF), a construção deveria ocupar uma área maior do lote, para assim atender à taxa de ocupação mínima estipulada para a região. Diante disso, os responsáveis da então SEDHS inseriram ao projeto inicial uma quadra poliesportiva. Entretanto, para que o terreno comportasse a quadra, o edifício precisou ser rotacionado.

Conforme os autos, a NOVACAP e o fiscal da obra foram favoráveis à alteração de orçamento. O valor do aditivo era de R\$ 30.778,71 e contemplava:

- Execução de calçada;
- Fornecimento e instalação de limitador metálico de estacionamento com pintura;
- Placas de gramas batatais;
- Blocos intertravados em concreto;
- Meio fio;
- Rampa de acessibilidade para portadores de necessidades especiais;
- Piso tátil colorido em placa cimentícia para portadores de necessidades especiais;
- Piso emborrachado para playground;
- Guarda bicicleta metálico;
- Materiais/ acabamento para instalações de água fria, pluvial, esgoto, SPDA, elétrica e cabeamento estruturado devido à rotação da edificação a pedido da fiscalização.

Ao final, a NOVACAP informou que o novo valor do total dos serviços extras executados pela Contratada foi de R\$65.064,12, demonstraram a realização dos gastos, entretanto não tiveram autorização prévia para a realização desse excedente de R\$ 34.285,41.

Dessa forma, constata-se que houve realização de serviços, autorizados previamente pela própria Secretaria e devidamente justificados, que importaram em aumento de custos na obra, sem que fosse firmado aditivo contratual e sem prévio empenho de despesa.

A Lei nº 8.666/93 prevê em seu § 4º, do art. 62, que:



Art. 62. O instrumento de contrato é obrigatório nos casos de concorrência e de tomada de preços, bem como nas dispensas e inexigibilidades cujos preços estejam compreendidos nos limites destas duas modalidades de licitação, e facultativo nos demais em que a Administração puder substituí-lo por outros instrumentos hábeis, tais como carta-contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviço.

Em 21/09/2016, a Assessoria Jurídico Legislativa emitiu Análise nº 412/2016 na qual se manifestou sobre o aditivo extracontratual executado. No documento, a AJL concluiu que deve ser esclarecido se já houve a realização dos serviços, sem a necessária celebração de aditivo, o que conduzirá ao reconhecimento de dívida, nos termos orientados pela Procuradoria-Geral do Distrito Federal e do Tribunal de Contas do Distrito Federal.

Destaca-se que tais despesas extracontratuais estão pendentes de pagamento.

A realização de despesas sem cobertura contratual é uma falha grave, que afronta o disposto no art. 60 da Lei Federal nº 8.666/1993, art. 63, § 2º, I, da Lei Federal nº 4.320/1964 e Capítulo VII do Decreto nº 32.598, de 15/12/2010.

Por meio da Decisão nº 2768/2011, o Tribunal de Contas do Distrito Federal já determinou aos órgãos e entidades integrantes da Administração Pública Distrital a adoção de medidas efetivas para impedir essa irregularidade, a saber:

DECISÃO Nº 2768/2011

O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, decidiu: (...) determinar: a) aos órgãos e entidades integrantes da Administração Direta, Autárquica e Fundacional, assim como às empresas estatais dependentes, **a adoção de medidas efetivas para impedir: a.I) a realização de despesas sem que haja prévio e suficiente empenho**, em observância à vedação contida nos arts. 60 da Lei nº 4.320/64 e 48 do Decreto nº 32.598/10; (...) a.III) **a realização de despesas ou assunção de obrigações diretas sem que haja saldo de crédito orçamentário disponível**, em conformidade com o que dispõem o inciso II do art. 167 da Constituição Federal e inciso II do art. 151 da Lei Orgânica do DF; **a.IV) a realização de despesas sem cobertura contratual**, visando cumprir os ditames da Lei nº 8.666/93 e legislação correlata; (...) **grifos nossos**.

Ressalta-se que o TCDF, em caso concreto, por meio da Decisão nº 5376/2010, fixou multa, individual, a servidores responsáveis por autorizarem o pagamento de despesas com prestação de serviços de conservação, manutenção e limpeza sem cobertura contratual, nas unidades de ensino da rede pública do Distrito Federal.

Além disso, com vistas a evitar o enriquecimento sem causa da Administração Pública, despesas sem cobertura contratual que efetivamente ocorreram devem ser pagas por meio de reconhecimento de dívida, cuja previsão encontra-se nos artigos 87 a 88 do Decreto Distrital nº 32.598/2010, a saber:



Art.87. A execução de despesas de exercícios anteriores, originária de realização de despesa sem cobertura contratual ou decorrente de contrato posteriormente declarado inválido, deverá ser objeto de processo específico, do qual conste, obrigatoriamente:

I - o nome do credor, a importância a pagar e a comprovação de entrega do material ou de execução do serviço;

II - o motivo pelo qual não foi conhecido o compromisso que se pretende reconhecer;

III - a existência de disponibilidade orçamentária em valor suficiente para a quitação do montante da dívida.

§ 1º As despesas de natureza indenizatória de que trata o caput terão seu reconhecimento condicionado à apuração dos direitos do credor e devem ser submetidas à apreciação da Procuradoria-Geral do Distrito Federal, para manifestação sobre os aspectos jurídicos.

§ 1º As despesas de natureza indenizatória de que trata o caput deste artigo terão seu reconhecimento condicionado à apuração dos direitos do credor.

§ 2º Declarada a nulidade do contrato, seus efeitos jurídicos se desconstituem retroativamente à data da assinatura.

§ 3º Os processos de que trata este artigo deverão ser objeto de apuração de responsabilidade de quem lhe deu causa.

Art. 88. Na hipótese de direito adquirido pelo credor, a dívida de que trata o artigo 87 será reconhecida pelos titulares de órgãos e seus respectivos ordenadores de despesa.

Parágrafo único. Nas notas de empenho relativas às despesas de que trata o artigo 86, deverá constar, no campo “especificações”, a data da publicação no Diário Oficial do Distrito Federal do reconhecimento da dívida.

Art. 88. As despesas de exercícios anteriores relativas a pessoal e a encargos sociais serão reconhecidas e executadas após prévia manifestação do Secretário de Estado de Administração Pública e do Secretário de Estado de Planejamento e Orçamento quanto à adequação orçamentária, respeitado o disposto nos arts. 21 e 22 da Lei Complementar Federal nº 101, de 4 de maio de 2000.

Parágrafo único. As despesas de indenizações trabalhistas deverão ser executadas no elemento de despesa 94.

Art. 88-A. Considera-se prescrita a dívida com fornecedores e prestadores de serviço cujo fato originário tenha ocorrido há mais de 5 (cinco) anos, salvo se constatada a ocorrência de reclamação do direito, devidamente comprovada junto à Administração Pública, hipótese em que suspenso o prazo de prescrição, conforme o Decreto Federal nº 20.910, de 6 de janeiro de 1932. 5376/2010.

Ademais, no caso de pagamentos sem cobertura contratual, deve ser observada a Decisão TCDF nº 437/2011:

O Tribunal, (...) II. informar ao Procurador-Geral do Distrito Federal que: (...) b) o **fornecimento de serviços, obras e bens sem cobertura contratual, fora das hipóteses ressalvadas em lei, dará ao fornecedor o direito a ser indenizado somente pelo que aproveitou à Administração, retirando-se quaisquer lucros ou ressarcimentos pelos demais gastos, sem prejuízo de responsabilização do gestor que der causa à despesa em desconformidade com a lei;** c) **não poderá alegar boa-fé o particular que fornece bens, obras ou serviços sem respeitar disposição legal vigente, em especial o art. 60, parágrafo único, da Lei nº 8.666/93;** III. autorizar: a) o encaminhamento de cópia da Informação nº 10/2010–CICE/AT, do Parecer nº 1190/10-MF e da declaração de voto da Conselheira MARLI VINHADELI ao Procurador-Geral do Distrito Federal e aos demais órgãos e entidades jurisdicionadas desta Corte, em subsídio a esta decisão; b) o arquivamento dos autos. **Grifos nossos.**

Cabe mencionar que a obra foi finalizada em junho de 2016, recebida provisoriamente em 30/08/2016 e inaugurada em 29/09/2016, conforme se constata nos autos.



Não houve manifestação do gestor.

Causa

- (2016) Falha da seção de contratos por não firmar o Termo aditivo necessário.
- (2016) Falha na fiscalização do contrato.

Consequências

- Pagamento de despesas sem cobertura contratual e sem autorização prévia.
- Necessidade de abertura de processo para reconhecimento de dívida

Recomendação

- a) Capacitar os servidores no sentido de realizar todas as formalidades contratuais necessárias;
- b) Aprimorar a processo de fiscalização de modo a identificar durante a execução de serviços de obra, aqueles que não foram autorizados, para que se avalie previamente a sua necessidade.

1.2 PAGAMENTO DE VALOR SUPERIOR AO ESTIPULADO EM TERMO ADITIVO

Fato

Processo: 002.000.286/2011. **Processo de Pagamento:** 430.000.007/2015.

Conforme o termo aditivo assinado em 19/10/2015, o valor a partir de maio de 2015 foi reduzido para R\$ 121.900,00. Apesar disso, as faturas dos meses de junho e julho, fls. 165 e 216, foram pagas com o valor de R\$ 126.220,40. Ressalta-se que nos relatórios do executor, fls. 191 e 230, não há menção a glosa referente a diferença mensal de R\$ 4.320,40 (quatro mil, trezentos e vinte reais e quarenta centavos).

Dessa forma, verifica-se que foi pago a maior o valor de R\$ 4.320,40 (quatro mil, trezentos e vinte reais e quarenta centavos) nos meses de junho e julho de 2015, totalizando R\$ 8.640,80 (oito mil, seiscentos e quarenta reais e oitenta centavos).

Não houve manifestação do gestor.

Causa

- (2015) Falha na fiscalização do contrato, que não glosou o valor de R\$ 4.320,40 (quatro mil, trezentos e vinte reais e quarenta centavos) nos meses de junho e julho de 2015.

Consequências



- Pagamento de valor superior ao contratado;
- Prejuízo ao erário de R\$ 8.640,80 (oito mil, seiscentos e quarenta reais e oitenta centavos).

Recomendação

- Glosar o valor de R\$ 8.640,80 (oito mil, seiscentos e quarenta reais e oitenta centavos), caso o contrato esteja ainda vigente. Caso contrário, conduzir Tomada de Contas Especial sob o rito sumário, pelo prejuízo de R\$8.640,80, em conformidade com a Instrução Normativa nº 04/2016 – CGDF.

1.3 MOROSIDADE NO RECEBIMENTO DEFINITIVO DA OBRA

Fato

Processo: 112.002.882/2015.

Consta do Contrato, cláusula quinta – Do recebimento:

O recebimento provisório das obras/serviços será feito após sua conclusão, pelo fiscal responsável, pelo Chefe de Fiscalização e pelo representante do órgão contratante perante a SEDHS, mediante termo circunstanciado, assinado pelas partes no prazo de até 15 (quinze) dias da comunicação escrita da CONTRATADA.

Parágrafo primeiro

O recebimento definitivo será realizado no prazo de até 90 (noventa) dias corridos, a contar da lavratura do termo de recebimento Provisório, observado o disposto no art. 69 da Lei nº 8.666/93, por Comissão a ser designada pela SEDHS, nesta oportunidade, apresentar comprovante de quitação dos débitos perante a Previdência Social.

À fl. 1602 segue Ordem de Serviço nº100, de 05/07/2016, que constituiu a Comissão para recebimento da obra de construção, comissão esta responsável pelo recebimento provisório e definitivo das obras.

Cabe mencionar, que a obra, finalizada desde junho de 2016, foi recebida provisoriamente em 30/08/2016 e inaugurada em 29/09/2016, conforme se constata nos autos. Entretanto, até o presente momento da auditoria, junho/2017, não havia sido realizado o recebimento definitivo da obra em questão.

Não houve manifestação do gestor.

Causa

- **(2016) (2017)** Falha da Comissão em não efetuar o recebimento definitivo da obra.

Consequência



- Possibilidade de prejuízo ao erário pela existência de falhas a serem corrigidas pela Contratada por ocasião do recebimento definitivo.

Recomendação

- Realizar com urgência o recebimento definitivo da obra, sob pena de instauração de procedimento disciplinar para apuração de responsabilidades.

2 GESTÃO DE PESSOAL

2.1 DIFICULDADE NA ATUALIZAÇÃO DO CADASTRO ÚNICO

Fato

Constatou-se dificuldade por parte da SEDESTMIDH em manter a atualização cadastral de famílias de baixa renda no Cadastro Único de Programas Sociais do Governo Federal (Cadastro Único), tendo em vista a elevada demanda da população e a insuficiência de pessoal na Secretaria. Em função disso a Coordenação de Gestão de Transferência de Renda e Cadastro Único expõe a necessidade de apoio para a realização dessa atividade na Nota Técnica nº 03/2017 –CTRAR/SEDESTMIDH, a qual transcreve-se em parte a seguir:

Apresentação

A presente Nota Técnica tem por objetivo apresentar a necessidade de apoio para a realização da atividade de atualização cadastral de famílias de baixa renda no Cadastro Único de Programas Sociais do Governo Federal (Cadastro Único), tendo em vista a elevada demanda da população e a insuficiência de pessoal na Secretaria de Estado do Trabalho, Desenvolvimento Social, Mulheres, Igualdade Racial e Direitos Humanos (Sedestmidh).

O Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (Cadastro Único), instituído em julho de 2001 e normatizado pelo Decreto nº 6.135/07, é um instrumento de identificação e caracterização socioeconômica das famílias brasileiras de baixa renda, entendidas como aquelas com renda mensal igual ou inferior a meio salário-mínimo per capita ou renda familiar mensal de até três salários-mínimos. As informações do Cadastro Único facilitam e viabilizam a formulação e a implantação de políticas públicas capazes de promover o acesso a diversas políticas públicas sociais favorecendo a proteção social do Estado, conforme preconizado no artigo 6º da Constituição Federal de 1988, Lei Orgânica de Assistência Social, Política Nacional de Assistência Social. Segundo artigo 2º do Decreto 6.135/2007. Os programas do Governo Federal destinados a famílias baixa renda devem, obrigatoriamente, utilizar o Cadastro Único para seleção das famílias.

...

Contextualização

Para que o estabelecido na Constituição Federal de 1988, na PNAS, na Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS) e no Sistema Único de Assistência Social (SUAS) possa ser alcançado, se faz mister a identificação da população em situação de vulnerabilidade social e baixa renda, de forma a garantir o acesso das famílias aos benefícios da Assistência Social. De forma a garantir a integração entre serviços e benefícios, bem como para evitar a duplicidade de informações desse público, utilizou-se como estratégia o desenvolvimento de uma única base para coleta de dados das famílias brasileiras de baixa renda, o Cadastro Único.

O Cadastro Único



O Cadastro Único é um instrumento de caracterização das famílias de baixa renda, sendo um mapa da pobreza e utilizado para todas as políticas públicas para esse público. A atividade de cadastramento das famílias de baixa renda no Cadastro Único é um serviço complementar da execução da Política de Assistência Social, bem como demais políticas públicas sociais, que utilizam a base do cadastro para a seleção das famílias, tais como: Faixa 1 do Programa Minha Casa Minha Vida; Tarifa Social de Energia Elétrica (TSEE); Carteira do Idoso; Cadastramento de Donas de casas de Baixa Renda para fins de aposentadoria; Tarifa Social de Água; Isenção de Taxa de Concurso Público; Telefone Popular; Carta Social.

A partir da publicação, pelo Governo Federal, do Decreto nº 8.805, de 7 de julho de 2016, a concessão do Benefício de Prestação Continuada (BPC) está condicionada à inscrição dos beneficiários, e de sua família, no Cadastro Único. Ressalte-se que no DF, alguns programas distritais também utilizam essa base, como a Suplementação ao Programa Bolsa Família no Plano DF sem Miséria/Sedestmidh; Programa Morar Bem/CODHAB; Programa Cidadania com Energia/CEB; Cartão Material Escolar/SEDF.

No processo de institucionalização do Cadastro Único, os municípios e o Distrito Federal assumiram a tarefa de cadastrar as famílias, o que foi viabilizado pela rede da Assistência Social local que se estrutura no âmbito do Sistema Único de Assistência Social (SUAS). A partir de 2011, com a implementação da versão *on line* do Cadastro Único houve uma ampliação do uso do Cadastro Único por outros programas sociais, bem como uma intensificação no processo de qualificação dos dados das famílias cadastradas. A validade das informações cadastrais é de 24 (vinte e quatro) meses.

No DF, as atividades de inserção e atualização cadastral é de responsabilidade da Secretaria de Estado de Trabalho, Desenvolvimento Social, Mulheres, Igualdade Racial e Direitos Humanos (Sedestmidh), por meio Seads. Todavia, cabe salientar que não há normativa específica que determine como será realizada essa atividade nos municípios, dando autonomia para que os gestores possam realizá-la de acordo com a realidade de seus territórios. Desse modo, a atividade inserção e atualização cadastral pode ser realizada tanto por servidores das secretarias municipais, por órgãos parceiros, quanto por acordos de cooperação e contratação de serviços de cadastramento, de modo que a demanda da população seja atendida.

...

Na base do Cadastro Único do DF existem 190.390 (cento e noventa mil, trezentas e noventa) famílias cadastradas^[1]. Conforme dados obtidos do Espelho do Cadastro Único extraído no dia 20/05/2017, 109.428 (cento e nove mil, quatrocentas e vinte e oito) famílias (57,48%) da base cadastral encontram-se com os dados atualizados, sendo que cerca de 117 mil estão em vias de desatualização até janeiro de 2018. As demais, 80.962 (oitenta mil, novecentas e sessenta e duas) famílias (42,52%) já se encontram com as informações desatualizadas. A desatualização implica em alguns grandes problemas:

- a) as informações não refletem a realidade das famílias de baixa renda, prejudicando quando da formulação e implementação de políticas públicas;
 - b) a inviabilização do acesso das famílias aos programas, projetos, serviços e benefícios que utilizam a base do Cadastro Único para a sua seleção.
 - c) cancelamento de benefícios de famílias que se encontram nesse perfil, agravando as vulnerabilidades sociais e impossibilitando o acesso a direitos;
 - d) a seleção equivocada de famílias que saíram do perfil de baixa renda;
 - e) geração de elevados públicos em rotinas anuais de verificação de inconsistência das informações cadastrais (Averiguação Cadastral) e procedimentos de fiscalização.
- Por fim, é necessário salientar que o atingimento de metas da Taxa de Atualização Cadastral estabelecidas pelo Ministério do Desenvolvimento Social enseja o recebimento de repasse de recurso para aprimoramento da gestão do Cadastro Único e do Programa Bolsa Família: o Índice de Gestão Descentralizada Municipal (IGD-PBF). Tal Índice é um indicador sintético, objetivo e transparente que associa a fórmula de repasse com o monitoramento e o incentivo à boa prática da gestão. O IGD-M/PBF surgiu para suprir a carência de aferição de qualidade da gestão do PBF^[2] e do Cadastro Único, considerando como critérios: a validade e a atualização



dos cadastros, bem como o acompanhamento das condicionalidades do Programa Bolsa Família. A estimativa, considerando a base do Cadastro Único atualizada no índice mínimo determinado pelo MDS (55%)^[3], é de que os recursos mensais transferidos sejam em torno de R\$200.000,00 (duzentos mil reais) e anual de cerca de R\$2.400.000,00 (dois milhões e quatrocentos mil reais), considerando o cenário e regras atuais para o cálculo. A expectativa é de que a atualização cadastral atinja valores em torno de 75% a 80%, permitindo que o repasse de recursos ao Fundo de Assistência Social do DF cheguem a cerca de R\$280.000,00 (duzentos e oitenta mil reais) e anual de cerca de R\$3.300.000,00 (três milhões e trezentos mil reais).

...

Para que as famílias acessem os programas, projetos, serviços e benefícios que utilizam a base do Cadastro Único para a sua seleção, é condição que seu cadastro esteja atualizado, ou seja, com data de última atualização inferior a 24 meses.

...

Das demandas e limitações

Para a realização das atividades de cadastramento das famílias na base do Cadastro Único a Subsecretaria de Assistência Social (Subsas) dispõe de 108 servidores capacitados para a realização de entrevistas no Cadastro Único. Entretanto, esses servidores desenvolvem, além da atividade de cadastramento, outras relacionadas à oferta de serviços previstos na Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais, como o Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família^[4] (Paif) – no caso dos CRAS – e o Serviço de Proteção e Atenção Especial à Famílias e Indivíduos^[5] (Paefi) – para os Centros de Referência Especializado de Assistência Social (Creas) e para os Centros de Referência Especializado para População em Situação de Rua (Centro Pop). Tais unidades devem, ainda, atender às seguranças afiançadas pelo SUAS, estabelecidas em seu artigo 4º, Inciso I:

...

A capacidade de atendimento da Sedestmidh está muito aquém da demanda, devido ao quantitativo de servidores que realizam, dentre outras atribuições, a atividade de cadastramento. Para que o atendimento ocorra com a celeridade almejada, no próximo semestre seria necessária a realização de ao menos 20.000 cadastros por mês, no próximo semestre, distribuídos entre as Regiões Administrativas do DF.

...

Como medida alternativa, tendo em vista o reduzido quadro de servidores, as demandas rotineiras relacionadas ao Cadastro e as novas demandas oriundas de procedimentos de fiscalização, a Sedestmidh estabeleceu parcerias com outros órgãos públicos distritais que fazem uso das informações cadastrais. A primeira tentativa de parceria foi realizada com a Companhia de Desenvolvimento Habitacional do Distrito Federal (Codhab). Para que as famílias possam participar do Programa Morar Bem, vinculado ao Programa Minha Casa Minha Vida, é necessário que tenham os dados inscritos no Cadastro Único. Porém, a tentativa foi frustrada e a parceria não pôde ser firmada. No momento, servidores da Codhab realizam o cadastramento apenas das famílias que necessitam da sua inscrição para acessar o referido programa habitacional, porém com apenas 12 servidores para o desenvolvimento desta atividade.

A segunda tentativa ocorreu com a Secretaria de Educação do Distrito Federal, que realiza o acompanhamento da frequência escolar de alunos beneficiários do Programa Bolsa Família. São cerca de 115 mil alunos acompanhados. Do intuito de colaboração recíproca, as tratativas foram iniciadas e foram elaborados documentos a fim de que as informações cadastrais pudessem ser atualizadas por bolsistas. Entretanto, novamente a tentativa não logrou êxito.

A Sedestmidh verificou a possibilidade de ter apoio de servidores de outras secretarias, para temporariamente auxiliarem nessa tarefa. Essa foi mais uma tentativa que no ano de 2016 não se concretizou tendo em vista a insuficiência de servidores no quadro geral do Governo do Distrito Federal.

Dessa forma, sugere-se que a Sedestmidh realize Acordo de Colaboração com as Organizações da Sociedade Civil, cadastradas no Conselho de Assistência Social do DF, para prestação de serviço de apoio à atividade de atualização cadastral dos



usuários público da Assistência Social já inseridos no Cadastro Único, de forma a viabilizar a execução dessa atividade integrante da Política Pública no DF.

...

Das vantagens da contratação

Está previsto na Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social, de 12 de dezembro de 2012, art. 16, que é responsabilidade do Distrito Federal gerir, em âmbito local, p Cadastro Único de e o Programa Bolsa Família, nos termos do §1º do artigo 8º da Lei 10.836/2004. A Sedestmidh é a gestora do Cadastro Único no DF.

Mediante a contratação de serviço de apoio às atividades de cadastramento das famílias de baixa renda no Cadastro Único será possível a garantia da eficiência, um dos princípios da Administração Pública. Maria Sylvia Zanella Di Pietro (2002)^[6] afirma que uma administração eficiente pressupõe qualidade, presteza e resultados positivos, constituindo, em termos de administração pública, um dever de mostrar rendimento funcional, perfeição e **rapidez dos interesses coletivos**. (grifo nosso).

Ao princípio constitucional da eficiência, explícito no artigo nº 37 da CF/88, estão atrelados os princípios implícitos de eficácia e economicidade. Segundo conclusão da Fundação Getúlio Vargas (FGV)^[7], “economicidade tem a ver com avaliação das decisões públicas, sob o prisma da análise de seus custos e benefícios para a sociedade, ou comunidade a que se refere”.

Dos Recursos financeiros

O recurso a ser utilizado para provimento de tal contratação será oriundo do Índice de Gestão Descentralizada Municipal do Programa Bolsa Família (IGD-M/PBF). O recurso do IGD-M/PBF é repassado pelo Governo Federal através do MDS aos entes federados como apoio e incentivo às boas práticas de gestão do Programa Bolsa Família (PBF) e do Cadastro Único. O percentual de famílias com cadastro desatualizado no DF interfere diretamente nos valores repassados pelo MDS, pois o IGD-M/PBF é calculado de acordo com o desempenho municipal de 3 taxas, sendo a TAC, a mais importante. Porém, como esta taxa permaneceu abaixo de 0,55 de agosto de 2015 até dezembro de 2016, o DF deixou de receber estes recursos federais.

Por ser recurso advindo da União, o uso do IGD-M/PBF para ações voltadas ao Cadastro Único e ao PBF não acarreta despesas para o Governo do Distrito Federal, entretanto contribui para a melhoria dos serviços prestados à população de baixa renda no âmbito da Assistência Social, conforme diretriz da Lei Orgânica de Assistência Social que tem como diretriz a primazia da responsabilidade do Estado e o comando único das ações em cada esfera de governo, que no caso da Política de Assistência Social do Distrito Federal encontra-se vinculada à Sedestmidh. Os recursos são repassados para o DF diretamente do Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS) ao Fundo de Assistência Social do Distrito Federal (FAS/DF). A utilização deste recurso contribui também para melhorar os indicadores utilizados pelo MDS para o cálculo do repasse mensal ao DF.

O Distrito Federal tem autonomia para utilizar os recursos provenientes do IGD-M, desde que sejam aplicados integralmente na qualificação da gestão municipal do PBF e do Cadastro Único. O recurso do IGD-M/PBF deve ser investido nos termos da Portaria MDS/GM nº 148, de 27 de abril de 2006 (alterada pelas portarias MDS/GM nº 754, de 20 de outubro de 2010, nº 319, de 29 de novembro de 2011 e nº 81 de 25 de agosto de 2015).

...

Conclusão:

Considerando-se a elevada demanda gerada pela população de baixa renda no Distrito Federal para atividades relacionadas à atualização de dados na base do Cadastro Único de Programas Sociais do Governo Federal, e a insuficiência de pessoal da Secretaria, frente a demanda apresentada, necessita-se de apoio para a realização das atividades de atualização cadastral.

A falta de atualização cadastral contribui com os elevados números dos novos procedimentos de fiscalização do MDS, que acentuam ainda mais as limitações de atendimento de procedimentos relacionadas ao Cadastro Único. Ademais, o não



atingimento das metas mínimas estabelecidas pelo MDS implicam no não repasse de recursos do IGD-M PBF, reduzindo os investimentos que poderiam ser realizados na qualificação da gestão do Cadastro Único e do PBF no DF.

Pretende-se, portanto, com o Acordo de Colaboração com as Organizações da Sociedade Civil, cadastradas no Conselho de Assistência Social do DF, para prestação de serviço de apoio à atividade de atualização cadastral dos usuários público da Assistência Social já inseridos no Cadastro Único, além do atendimento das famílias, a garantia do preconizado na LOAS, no que concerne à Vigilância Socioassistencial:

“Art. 2º A assistência social tem por objetivos:

(...) II - a vigilância socioassistencial, que visa a analisar territorialmente a capacidade protetiva das famílias e nela a ocorrência de vulnerabilidades, de ameaças, de vitimizações e danos. (grifo nosso)”

A Vigilância deve produzir e organizar dados, indicadores, informações e análises que contribuam para efetivação do caráter preventivo e proativo da política de assistência social, uma vez que trata do conhecimento das necessidades das famílias e indivíduos, a avaliação do acesso e qualidade dos serviços ofertados, se a equipe técnica dos equipamentos é suficiente para atender a população, e principalmente identificar as situações de vulnerabilidades, risco pessoal e social, presentes nos municípios e no DF.

Dessa forma, o acesso as informações viabiliza a redução dos agravos, fortalecendo a capacidade de Proteção Social e de Defesa de Direitos da política de assistência social, função precípua do Estado brasileiro, que tem como função social contribuir para a redistribuição de renda decorrente da implantação e o funcionamento de serviços públicos mediante organizações complexas que confiam a eficiência de tais serviços à responsabilidade coletiva, visando a confiança no bem público, na propriedade de todos e de ninguém.

Ademais, por considerar a vulnerabilidade a que estão expostas as famílias e a dificuldade de deslocamento, a proposta apresentada considera a atuação regionalizada das entidades nas Regiões Administrativas do DF, uma vez que é fundamental o respeito à vinculação das famílias ao seu território de moradia. Paralelamente prima-se pelo atendimento ao princípio da economicidade e redução dos gastos por parte da Administração Pública, uma vez que reduz o custo do deslocamento para atendimento das famílias.

Face ao exposto, essa Coordenação de Gestão de Transferência de Renda e Cadastro Único solicita análise e encaminhamentos pertinentes da referida Nota Técnica acerca da viabilidade de realização da contratação almejada com vistas ao apoio aos serviços de atualização cadastral das famílias de baixa renda inscritas no Cadastro Único do DF.

Essa nota técnica supracitada, que trata da solicitação de verificação de viabilidade de realização de Acordo de Colaboração com as entidades parceiras da Assistência Social, com vistas ao apoio aos serviços de atualização cadastral, é então encaminhada à Secretaria Adjunta de Desenvolvimento Social, em 22/06/2017, que por sua vez emitiu a Nota Técnica nº 02/2015 – Assessoria/SEADS, em 26/06/2017, na qual aborda o assunto discutido no documento inicial, traz legislação pertinente, complementa as informações prestadas e conclui:

...

A execução do procedimento de atualização de dados de famílias de baixa renda na base do CadÚnico não está caracterizada no âmbito do SUAS como uma atribuição exclusiva e essencial de Estado, embora indiscutivelmente deva ser realizada sob sua gestão, coordenação e responsabilidade.

Nesse sentido entende-se como possível e recomendável, na impossibilidade de execução direta pelo Estado, ou, então, para dar mais eficiência ao procedimento,



que a ação socioassistencial de atualização de dados de famílias de baixa renda na base do Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal possa ser realizada pela Assistência Social, em regime de mútua colaboração previsto pelo MROSC, devidamente inscritas no Conselho de Assistência Social do Distrito Federal, para atendimento, tendo em vista o interesse público envolvido e a característica de mútua colaboração inerente à essa rede, bem como os objetivos do SUAS previstos na LOAS para integração da rede pública e privada de serviços, programas, projetos e benefícios, para a gestão integrada de serviços e benefícios e para afiançar a vigilância socioassistencial e a garantia de direitos, nos termos do art. 6º, II, VI e VII, da LOAS, obviamente, sob a gestão e responsabilidade da Secretaria Adjunta de Desenvolvimento Social, da Secretaria de Estado do Trabalho, Desenvolvimento Social, Mulheres, Igualdade Racial e Direitos Humanos do DF.

...

Recomenda-se a realização de processo seletivo, mediante Edital de Chamamento Público, de caráter permanente, elaborada com texto específico e adequada à singularidade do caso concreto, embora tendo como parâmetro as minutas padronizadas previstas nos anexos do Decreto nº 37.843, de 13 de dezembro de 2017, bem como considerando a Análise nº 177/2017-AJL/SEDESTMIDH, de 06.06.2017, contemplando as hipóteses previstas no inciso III, art. 15 do referido decreto.

...

Desse modo, submete-se a presente Nota Técnica nº 02/2017 – ASSESSORIA/SEADS, à apreciação e aprovação da autoridade competente e, sugere-se, s.m.j, em caso de aprovação, o encaminhamento à Assessoria Jurídico-Legislativa-AJL para análise e posterior adoção das providências pertinentes, em caráter de urgência face à natureza e importância do serviço a ser prestado.

[1] Dados obtidos do Espelho do Cadastro Único extraído no dia 17/09/2016.

[2] O PBF foi criado pela Lei nº 10.836/2004 e regulamentado pelo Decreto nº 5.2009/2004.

[3] Índice atualizado pela Portaria MDS/GM nº 81 de 25 de agosto de 2015.

[4] O Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família - PAIF consiste no trabalho social com famílias, de caráter continuado, com a finalidade de fortalecer a função protetiva das famílias, prevenir a ruptura dos seus vínculos, promover seu acesso e usufruto de direitos e contribuir na melhoria de sua qualidade de vida. Prevê o desenvolvimento de potencialidades e aquisições das famílias e o fortalecimento de vínculos familiares e comunitários, por meio de ações de caráter preventivo, protetivo e proativo.

[5] Serviço de apoio, orientação e acompanhamento a famílias com um ou mais de seus membros em situação de ameaça ou violação de direitos. Compreende atenções e orientações direcionadas para a promoção de direitos, a preservação e o fortalecimento de vínculos familiares, comunitários e sociais e para o fortalecimento da função protetiva das famílias diante do conjunto de condições que as vulnerabilizam e/ou as submetem a situações de risco pessoal e social.

[6] DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. São Paulo: Atlas, 2002.

[7] A FGV opina sobre conceitos de economicidade e operacionalidade, revista do TCE/MT, nº 10, ago/1989, pp. 49/58

Na mesma data a Secretária Adjunta desta Secretaria, acolheu o documento acima, aprovou a minuta do edital de chamamento público e encaminhou à AJL, em caráter de urgência para adoção das providências pertinentes.

Conforme documentação encaminhada via SEI (Processo 00480-00003963/2018-29), os gestores se pronunciaram com as seguintes informações:

Trata-se do **Informativo de Ação de Controle nº 30/2018 – DIGOV/COIPP/COGEI/SUBCI/CGDF (11524360)**, que tem o prazo de 15



(quinze) dias úteis a contar de 21/08/2018 para resposta. Em relação ao Item 2.1. “DIFICULDADE NA ATUALIZAÇÃO DO CADASTRO ÚNICO”, essa Coordenação encaminha as estratégias para viabilizar de forma eficiente este procedimento.

O processo de inclusão e atualização cadastral é realizado hoje pela SEDESTMIDH, nos Setores de Cadastramento e Transferência de Renda (SECAT), nos 27 Centros de Referência de Assistência Social (CRAS) do DF, os quais contam com 54 (cinquenta e quatro) servidores lotados, quantitativo reduzido em relação a necessidade de atendimento, o que gera uma grande demanda reprimida e uma sobrecarga no sistema da Central de agendamento 156. Ainda assim, ficam reservados os primeiros dias de agendamento para o público prioritário. Além disso, outra estratégia, de atendimento para o CADU, é o planejamento de mutirões em algumas regiões administrativas, o qual os servidores da CTRAR estão participando, como apoio às Unidades com maior déficit de Recursos Humanos.

Ainda na perspectiva de sanar estes problemas em relação ao Cadastro Único foi elaborado o Edital, do qual abre espaço para as Organizações da Sociedade Civil (OSC), em parceria com a SEDESTMIDH, para executar o que segue: atendimento, mediante entrevista, de pessoas e famílias de baixa renda, para preenchimento dos formulários de atualização cadastral, inserção dessas informações ou nova inscrição na base do Cadastro Único e no Sistema Integrado de Desenvolvimento Social, nos termos do Manual do Entrevistador, e encaminhamentos à rede de serviços públicos, conforme o grau de vulnerabilidade social identificado. Estamos na fase de correção deste Edital, após análise da PROCAD e posteriormente com a publicação realizarmos os tramites necessários para efetivar esta contratação. Importante reforçar que a SEDESTMIDH não está medindo esforços no sentido de preencher seus quadros com servidores concursados e capacitados para a realização dos serviços ora demandados, e está em vias de realizar um novo concurso público, com previsão de conclusão para o final do ano corrente.

O processo de inclusão e atualização cadastral é realizado hoje pela SEDESTMIDH nos Setores de Cadastramento e Transferência de Renda (SECAT) dos 27 Centros de Referência de Assistência Social (CRAS) do Distrito Federal, os quais contam com 54 (cinquenta e quatro) servidores lotados, quantitativo reduzido em relação à necessidade de atendimento, o que gera uma grande demanda reprimida e sobrecarga no sistema da Central de agendamento 156. Ainda assim, ficam reservados os primeiros dias de agendamento para o público prioritário. Além disso, outra estratégia de atendimento para o CADU é a realização de mutirões em algumas regiões administrativas em que os SECAT têm maior déficit de recursos humanos, nos quais os servidores da Coordenação de Gestão de Transferência de Renda e Cadastro Único participam, em suporte aos servidores do território.

Ainda, na perspectiva de sanar estes problemas em relação ao Cadastro Único, informamos que está sendo elaborado novo Edital de Chamamento Público, por meio do qual, em parceria com a SEDESTMIDH, a Organização da Sociedade Civil que for selecionada prestará atendimento, mediante entrevista, de pessoas e famílias de baixa renda, para preenchimento dos formulários de atualização cadastral, inserção dessas informações ou nova inscrição na base do Cadastro Único e no Sistema Integrado de Desenvolvimento Social e realizará encaminhamentos à rede de serviços públicos, conforme o grau de vulnerabilidade social identificado. Informamos que estamos realizando os últimos ajustes na minuta do Edital que, após análise da Procuradoria Geral do Distrito Federal, procederemos a publicação do instrumento e as demais providências necessárias a formalização da parceria.

Por fim, importante reforçar que a SEDESTMIDH tem envidado esforços no sentido de preencher seus quadros com servidores capacitados para a realização de seus serviços, bem como participamos que o processo de contratação da banca examinadora para a realização do concurso público para a Carreira Pública de



Assistência Social está em análise na Procuradoria Geral do Distrito Federal, uma das últimas fases que antecedem a realização do certame.

Tendo em vista a manifestação acima, avaliou-se pela manutenção do ponto de auditoria e de sua recomendação, com vistas ao acompanhamento dessa situação nos próximos trabalhos do controle interno.

Causas

- (2016) (2017) Insuficiência de recursos humanos na SEDESTMIDH para realização de adequada atualização do Cadastro Único;
- (2016) (2017) Dificuldade na comunicação com outros órgãos responsáveis por autorizar a contratação de apoio para cadastramento.

Consequências

- Atualização cadastral em níveis de adequação mínimos;
- Risco de perda de transferência recurso federal;
- Sobrecarga de trabalho do pessoal da SEDESTMIDH.

Recomendação

- Realizar gestões junto aos órgãos competentes de modo a viabilizar a adequada e eficiente atualização do Cadastro Único.



3 GESTÃO DE SUPRIMENTOS DE BENS E SERVIÇOS

3.1 FALHA NA ANÁLISE DA ASSESSORIA JURÍDICO LEGISLATIVA DA SECRETARIA

Fato

Processo: 380.001.832/2012. **Processos de Pagamento:** 380.000.261/2015 e 430.000.177/2016.

Na análise do processo, verificou-se que a Assessoria Jurídico-Legislativa foi instada a se pronunciar sobre a realização de aditamento ao contrato, com o objetivo de prorrogá-lo por mais 12 meses. No Parecer nº 03/01.10.2015, fl. 1605, de 01/10/2015, a assessoria considerou que não se aplicava ao aditamento a garantia nas mesmas modalidades e critérios previstos no “caput” e § 1º do art. 56 desta Lei, limitada a 1% (um por cento) do valor estimado do objeto da contratação.

Apesar da AJL entender que não é aplicável a garantia, na ocasião do aditamento, os acórdãos do Plenário do TCU emanaram os seguintes entendimentos:

Acórdão 265/2010 – Plenário

Mantenha atenta observação acerca da validade das garantias contratuais fornecidas pelos contratados, resguardando o direito da Administração caso necessite utilizá-las, em obediência ao art. 55, VI c/c art. 66, caput da Lei 8.666/1993.

Acórdão 1573/2008 – Plenário

Exija, como condição necessária assinatura de contratos e termos de aditamento, de comprovação de que tenham sido prestadas as garantias previstas no instrumento convocatório, na forma do art. 56 da Lei 8.666/1993

Acórdão 859/2006 – Plenário

O agente público que deixa de exigir da contratada a prestação das garantias contratuais, conforme previsto no art. 56 da Lei nº 8.666/1993, responde pelos prejuízos decorrentes de sua omissão, bem com as penas previstas nos arts. 57 e 58 da Lei nº 8.443/1993

Dessa forma, verifica-se que o Parecer nº 03/01.10.2015 deveria considerar que a garantia prevista na Lei nº 8.666/1993 era aplicável na ocasião da assinatura do aditamento ao Contrato de Prestação de Serviços nº 26/2013.

Não houve manifestação do gestor.

Causa

- (2015) Não prestação de garantias nos termos do “caput” e § 1º do art. 56 da Lei n.º 8.666/1993.

Consequência

- Emissão de Notas Técnicas com opiniões favoráveis às renovações dos contratos sem a solicitação de garantia contratual.



Recomendação

- Orientar formalmente à sua AJL para que passe a considerar os Acórdãos do Tribunal de Contas da União n^{os} 265/2010, 1573/2008 e 859/2006 em suas manifestações.

3.2 INTEMPESTIVIDADE NO ENVIO DOS AUTOS PARA ANÁLISE DA SOLICITAÇÃO PELA ASSESSORIA JURÍDICA DA SEGAD

Fato

Processo: 430.000.598/2015.

Constatou-se nos autos a ausência de análise prévia da contratação pela Assessoria Jurídica da Secretaria de Estado de Gestão Administrativa e Desburocratização do Distrito Federal – SEGAD.

O Decreto n^o 36.519/2015 regulamenta, no âmbito do Distrito Federal, o Sistema de Registro de Preços e determina que:

Art. 28. Apenas a Subsecretaria de Logística da Secretaria de Estado de Gestão Administrativa e Desburocratização poderá realizar adesões a atas da União, dos Estados-membros e dos Municípios, incluídos os demais Poderes, observado o disposto no § 2^o do art. 3^o.

Parágrafo único. Os órgãos ou entidades da Administração Pública do Distrito Federal devem encaminhar as solicitações de adesão a Atas de Registro de Preços, com antecedência mínima de 30 dias do seu vencimento, à Subsecretaria de Logística da Secretaria de Estado de Gestão Administrativa e Desburocratização.

...

Art. 40. Os casos omissos e as situações excepcionais serão dirimidos pelo Secretário de Estado de Gestão Administrativa, que poderá, ainda, editar normas complementares a este Decreto.

À fl. 178, segue documento do Secretário de Estado da SETRAB, de 20/10/2015, remetendo os autos para análise da SEGAD.

No Parecer do Subsecretário de Logística da SEGAD, fl. 179 a 181, de 21/10/2015, consta:

Destarte, dado a intempestividade no envio da solicitação de análise a esta área de compras, destacamos a impossibilidade fática de avaliação quanto às formalidades exigidas no prazo necessário de 30 dias, conforme parágrafo único, do artigo 28, do decreto n^o 36.519/2015, contudo, visto a informação de regularidade apresentada pela Assessoria Jurídica do órgão demandante quanto a documentação necessária à referida adesão entendemos que o cotejo legal exigido, em destaque quanto ao art. 38 da lei 8.666/93, deva ser realizado exclusivamente por aquela demandante.

...

Todavia, em respeito às competências imputadas pelo decreto n^o 36.519/2015 a esta Subsecretaria de Logística, tendo em vista a peculiaridade do caso em tela, **verificamos ser necessária a manifestação da assessoria Jurídico-legislativa desta SEGAD quanto à viabilidade jurídica da contratação pretendida.**

...



Ante o exposto, encaminhem-se os autos ao Gabinete da Secretaria de Estado de Gestão administrativa e desburocratização/SEGAD-DF, em observância ao citado no artigo 40, do Decreto nº 36.519/2015, para análise e pronunciamento definitivo sobre a matéria, recomendando, contudo, **análise prévia da AJL/SEGAD, tendo em vista as peculiaridades do caso em tela.**

Fato contínuo, os autos seguem direto para o gabinete, que emite despacho, assinado pelo Secretário substituto, também no dia 21/10/2015, que autoriza a adesão a ARP nº 16/2014-ESAF, e ainda destaca a intempestividade no envio dos autos a esta SEGAD, solicitando diante disso a opinião da AJL desta Secretaria.

Entretanto, os autos retornam a SETRAB para contratação sem que tenha havido análise da AJUR/SEGAD. Destaca-se que a contratação se dá na mesma data dos dois documentos acima citados, 21/10/2015.

Observa-se então que a tramitação do processo em duas secretarias se deu no mesmo dia, tudo isso em função da data limite de adesão a ARP nº 16/2014-ESAF, ser 21/10/2015, visto que essa Ata tem a vigência de um ano e foi assinada em 21/10/2014.

Dessa forma, em razão da necessidade de se obedecer ao prazo limite da adesão a ARP, a análise da contratação não se deu de forma a cumprir o disposto em lei.

Não houve manifestação do gestor.

Causa

(2015) Ausência de planejamento por parte da Secretaria auditada no envio prévio das consultas à SEGAD.

Consequência

- Contratação comprometida do ponto de vista jurídico.

Recomendação

- Atentar para os prazos legais e para as demandas documentais quanto às normas existentes e análise da assessoria jurídica.

3.3 FALHA NO ESTABELECIMENTO DO PRAZO DE VIGÊNCIA DO CONTRATO

Fato

Processo: 430.000.598/2015.

Constatou-se nos autos que o Contrato nº 009/2015/SETRAB, assinado em 21/10/2015, foi firmado sem data limite para término da vigência deste instrumento.



Consta da Cláusula Oitava – Do Prazo de Vigência: “*O contrato terá vigência da data de sua assinatura até o prazo final de entrega dos serviços, conforme previsto na alínea “a” e “b” do item 17.1 do edital do pegão eletrônico ESAF nº 11/2014*”.

O item 17.1 do edital do pegão eletrônico ESAF nº 11/2014, apenas estabelece o seguinte:

17- O prazo de entrega

17.1- A ESAF solicitará os serviços ao licitante registrados e a execução dos mesmos obedecerá ao seguinte prazo:

a) par cada curso demandado com até 80 horas de carga horária o prazo de execução e entrega será no máximo de até 45 dias corridos, a conta da data de solicitação do serviço pela ESAF.

b) cursos com carga horária acima de 80 horas seguirão a mesma proporcionalidade de prazo citada na alínea “a”.

A ausência de estabelecimento do fim da vigência do contrato vai de encontro ao que preconiza a Lei nº 8.666/93, em seu art. 57, §3º que veda contrato com prazo de vigência indeterminado.

Essa falha restou clara quando o próprio Subsecretário de Administração Geral, à fl. 414, questiona à AJL acerca da vigência do contrato, em 01/08/2016. Em resposta, a AJL emite Análise nº355/2016, de 25/08/2016, fls. 420 a 423, que conclui que a contratação realizada é por escopo, ou seja, aquela em que a obrigação se extingue quando a contratada entrega à Administração Pública o objeto contratado, mas também finaliza o documento afirmando que o contrato possui vigência de 12 meses, visto que o termo de referência, no item 25, informa que o contrato terá vigência de 12 meses, podendo ser prorrogado por sucessivos períodos.

Entretanto, à fl.444, consta Análise 445/2016- AJL/SEDESTMIDH, de 06/10/2016, quanto à possibilidade de prorrogação contratual. A Análise menciona o Parecer nº 1289/2015 – PRCON/PGDF, 30/12/2015, que explica que os contratos administrativos de escopo não se extinguiram pelo mero esgotamento do prazo, subsistindo enquanto não concluído o objeto. Dessa forma, a AJL considera que a celebração de aditivo para prorrogação de vigência é desnecessária.

Foi realizada consulta à PGDF acerca da possibilidade de prorrogação contratual e essa, em seu Parecer nº 1.040/2016, de 08/11/2016, fl. 485, destacou o seguinte:

... Em que pese a inadequação da redação da Cláusula 8º - do Prazo de Vigência – do Contrato em exame, considerando que é vedado a celebração de contrato administrativo dessa natureza com prazo de vigência indeterminado, nos termos do art.57, §3º da Lei Federal nº 8.666/93, não pairam dúvidas que o contrato está ainda vigendo.

Não deve prevalecer no caso em concreto a disposição do item 25-PB/SETRAB-DF que estipulou de forma diferente no sentido de que o prazo de vigência do contrato



seria de 12 meses, a partir de sua assinatura, com previsão de que haveria possibilidade de prorrogação por períodos iguais e sucessivos com limite de até 60 meses, com menção ao art. 57, da Lei nº 8.666/93. Com efeito, ministrar cursos de qualificação profissional cuja carga horária varia entre 160 ou 40 horas conforme curso, ainda que à Distância/Virtual, NÃO tem natureza de serviços de execução contínua, logo não incide o disposto no art.57, inciso II, daquela Lei no caso em concreto.

...

Diante desse contexto, o Contrato em exame diz respeito apenas à Etapa 1 2015/2016 e esta prestes a se encerrar, logo não cabe a prorrogação do contrato por mais 12 meses, muito menos acrescentar novos cursos atualmente.

Destaca-se que conforme recomendação da PGDF, no Parecer citado acima, a Secretaria firmou o 1º Termo Aditivo, em 25/11/2016, fl. 498, tendo como Cláusula segunda – Do objeto o seguinte:

- a) Alterar o nome da Contratante para Secretaria de Estado do Trabalho, Desenvolvimento Social, Mulheres, Igualdade Racial, e Direitos humanos do Distrito Federal, tendo em vista a reestruturação administrativa promovida pelo Decreto nº 36.832, de 23/10/2015.
- b) o prazo de vigência do contrato fica prorrogado até 19.12.2016, para conclusão do objeto, com a entrega do Relatório Final pela Contratada, considerando o disposto no item 17.1 c/c no Anexo III – Cláusula 4º - Edital de Pregão Eletrônico nº 11/2014-ESAF e com fundamento legal no art. 57, §1º, da Lei Federal nº 8.666/93.

Não houve manifestação do gestor.

Causa

- (2015) Interpretação equivocada do §3º do art. 57 da Lei nº 8.666/93.

Consequências

- Comprometimento da validade do instrumento firmado;
- Contrato celebrado sem prazo determinado de vigência.

Recomendação

- Orientar formalmente ao setor de licitações e contratos sobre a necessidade de se firmar contratos com prazos de vigência claramente definidos, não sendo suficiente, para fins de cumprimento do §3º do art. 57 da Lei nº 8.666/93, a referência à entrega do objeto contratado, mesmo nos casos de contratos por escopo.



3.4 FALHA NO CONTROLE DA ENTREGA DAS CESTAS DE ALIMENTOS

Fato

Processo: 380.002.296/2012.

Na análise do processo não constam informações de como é realizado o controle da entrega das cestas de alimentos pela empresa. Assim, para entender como funciona o controle, a equipe de auditoria solicitou os procedimentos por meio da Solicitação de Auditoria nº 04/2017 – DIGOV/COIPG/SUBCI/CGDF, emitida em 21 de julho de 2017.

Em resposta, a Secretaria enviou, por meio do Memorando nº 707/2017 – SUAG/SEDESTMIDH, de 28 de julho de 2017, os procedimentos de controle realizados pela Secretaria. De forma resumida, a Secretaria informou que a Subsecretaria de Segurança Alimentar e Nutricional (SUBSAN) imprime os requerimentos, elabora uma planilha com as rotas diárias, supervisiona o carregamento do veículo e entrega os requerimentos aos motoristas. No dia seguinte, verifica a devolução das cestas que não foram entregues no dia anterior e recolhem o formulário com o número do requerimento e a assinatura do requerente no momento da entrega. Em seguida, o formulário é conferido com os requerimentos gerados pelo Sistema Integrado de Desenvolvimento Social – SIDS 2.0 e o status da entrega é atualizado. Em alguns casos as unidades de assistência social também entregam cestas de alimentos, sendo os requerimentos assinados entregues à SUBSAN.

Verifica-se na resposta que não há um controle *in loco* da Secretaria, por amostra, das cestas entregues pela empresa. Também não há menção da solicitação de documentos pelo motorista no momento da entrega. Dessa maneira, verifica-se que há possibilidade de entrega de cestas a pessoa diversa da cadastrada no sistema ou pessoa autorizada por ela.

Conforme documentação encaminhada via SEI (Processo 00480-00003963/2018-29), os gestores se pronunciaram com as seguintes informações:

No que diz respeito ao Item 3.4, o mesmo trata dos processos:

"380.001.831/2012, 380.000.261/2015 e 430.000.177/2016" cujos objetos são a "PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE FORNECIMENTO DE CESTAS DE ALIMENTOS CONFORME CONDIÇÕES, QUANTIDADES E ESPECIFICAÇÕES CONSTANTES NO TERMO DE REFERENCIA PARA ATENDIMENTO AOS PROGRAMAS SOCIAIS DA SECRETARIA DE ESTADO DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL E TRANSFERÊNCIA DE RENDA. CONTRATO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS Nº 26/2013, ASSINADO EM 01/10/2013, NO VALOR INICIAL DE R\$ 7.409.400,00, CELEBRADO COM A EMPRESA COMERCIAL MILANO BRASIL LTDA, CNPJ 01.920.177/0001-79."



Sobre o tema vimos informar que o processo em análise encontra-se encerrado e que novo processo com mesmo objeto já o procedeu, os procedimentos sugeridos nos tópicos a e b são de extrema importância e estão sendo acompanhados por esta SUBSAN de maneira veemente e incessante.

Em relação a este item, informamos que o contrato objeto da análise da CGDF já foi finalizado e nova contratação com mesmo objeto já foi realizada.

Registramos que consideramos as recomendações constantes do item são de extrema importância e estão sendo acompanhadas pela Subsecretaria de Segurança Alimentar e Nutricional desta Secretaria Adjunta.

Tendo em vista a manifestação acima, avaliou-se pela manutenção do ponto de auditoria e de sua recomendação.

Causa

- (2015) (2016) (2017) Ausência de procedimentos de controle *in loco*.

Consequência

- Possibilidade de entrega de cestas de alimentos para pessoa diferente da constante no requerimento ou autorizada por ela.

Recomendações

- a) Determinar ao setor competente que realize o controle *in loco*, por amostra, dos domicílios beneficiários da cesta de alimentos;
- b) Solicitar à empresa contratada que orientem os seus motoristas a pedirem documentos de identificação na ocasião da entrega das cestas de alimentos.

3.5 DIVERGÊNCIA ENTRE A QUANTIDADE DE CESTAS DE ALIMENTOS SOLICITADAS E PAGAS PELA SECRETARIA

Fato

Processo: 380.001.832/2012. **Processos de Pagamento:** 380.000.261/2015 e 430.000.177/2016.

Na análise dos processos, não consta nenhum documento da Secretaria com a requisição da quantidade de cestas à empresa. Dessa forma, para verificar qual era a quantidade requerida nos meses de março e julho de 2015 e de maio e novembro de 2016, escolhidos de forma aleatória, foi emitida a Solicitação de Auditoria nº 04/2017 – DIGOV/COIPG/SUBCI/CGDF, em 21 de julho de 2017.

Em resposta, a Secretaria enviou por meio do Memorando nº 707/2017 – SUAG/SEDESTMIDH, de 28 de julho de 2017, os quantitativos referentes aos meses solicitados. Ocorre que os relatórios e atestos dos executores referentes aos meses solicitados



divergem do informado no Memorando, conforme Tabela 2 - Comparativo entre a quantidade solicitada e a quantidade atestada e paga.

– Comparativo entre a quantidade solicitada e a quantidade atestada e paga

MÊS/ANO	QUANTIDADE SOLICITADA	QUANTIDADE ATESTADA E PAGA
MARÇO/2015	3.558	3.950
JULHO/2015	4.763	4.740
MAIO/2016	5.313	3.456
NOVEMBRO/2016	998	4.816

FONTE: MEMORANDO Nº 707/2017 E PROCESSOS 380.000.261/2015 E 430.000.177/2016, COM ADAPTAÇÕES.

Para quantificar em reais, elaborou-se a Tabela 3– Comparativo, em reais, entre a quantidade solicitada e atestada e paga pela Secretaria.

TABELA 2 – COMPARATIVO, EM REAIS, ENTRE A QUANTIDADE SOLICITADA E ATESTADA E PAGA PELA SECRETARIA.

MÊS/ANO	QUANTIDADE INFORMADA	VALOR UNITÁRIO (R\$)	VALOR TOTAL (R\$)	QUANTIDADE ATESTADA E PAGA	VALOR UNITÁRIO (R\$)	VALOR TOTAL (R\$)	DIFERENÇA (R\$)
MARÇO/2015	3.558	131,34	467.307,7	3.950	131,34	518.793,00	51.485,30
JULHO/2015	4.763	131,34	625.572,4	4.740	131,34	622.551,60	(3.020,80)
SUBTOTAL/2015							48.464,50
MAIO/2016	5.313	143,85	764.275,1	3.456	143,85	497.145,60	(267.129,50)
NOVEMBRO/2016	998	143,85	143.562,3	4.816	143,85	692.781,60	549.219,30
SUBTOTAL/2016							282.089,80
TOTAL 2015/2016							330.554,30

Verifica-se que nos meses de Março/2015 e Novembro/2016 a quantidade solicitada foi inferior à atestada e paga e que nos meses de Julho/2015 e Maio/2016 a quantidade solicitada foi maior do que a atestada e paga. No exercício de 2015, foi pago a maior R\$ 48.464,40 (quarenta e oito mil, quatrocentos e sessenta e quatro e cinquenta centavos). Por sua vez, no exercício de 2016 foi pago a mais R\$ 282.089,80 (duzentos e oitenta e dois reais, oitenta e nova reais e oitenta centavos). Considerando os dois exercícios em questão, verifica-se que houve um pagamento a maior de R\$ 330.554,30 (trezentos e trinta mil, quinhentos e quatro reais e trinta centavos).

Dessa forma, verifica-se que a ausência de efetiva de fiscalização e acompanhamento da quantidade de cestas pela Secretaria, com um pagamento a maior de R\$ 330.554,30, referente à cestas não solicitadas, porém pagas.

Não houve manifestação do gestor.



Causa

- (2015) (2016) Ausência de controle por parte do executor do contrato no que se refere à quantidade solicitada e a atestada e paga.

Consequência

- Pagamento de cestas em desconformidade com o que foi solicitado pela Secretaria;

Recomendação

- Criar mecanismos de controle que permitam o pagamento de cestas de alimentos conforme o solicitado pela Secretaria, alertando que eventuais divergências poderão ensejar a realização de processo administrativo para apuração de responsabilidades.

3.6 AUSÊNCIA DE APLICAÇÃO DE PENALIDADE POR ATRASO NA ENTREGA DE CESTAS DE ALIMENTOS

Fato

Processo: 380.002.296/2012.

No relatório periódico de execução, fl. 64, referente ao mês de maio de 2015, a executora relata que:

(...) nos dias 8, 21, 22, 27, 28 e 29 de maio, alguns veículos foram levados para a oficina, refletindo diretamente no desempenho da entrega do dia. A maioria dos veículos está em más condições e as manutenções corretivas têm sido frequentes. Dessa forma, a executora entrou em contato com a empresa solicitando soluções para as constantes manutenções dos veículos em dias de entrega. A empresa se comprometeu em curto prazo, a realizar as entregas nos fins de semana para minimizar os atrasos e em médio prazo trocar os veículos que se encontram em más condições.

Em seguida, a executora menciona que houve uma glosa no dia 27/05/2015, referente ao requerimento 71832, que foi entregue por pessoa não autorizada. No entanto, não há menção de aplicação de sanção pelo atraso do serviço prestado, conforme cláusula décima terceira – das penalidades do Contrato de Prestação de Serviços nº 25/2013.

Conforme documentação encaminhada via SEI (Processo 00480-00003963/2018-29), os gestores se pronunciaram com as seguintes informações:

No que diz respeito ao Item 3.4 (sic), o mesmo trata do processo:

"380.002.296/2012" cujos objeto é a "PRESTAÇÃO DE SERVIÇO CONTINUADO DE TRANSPORTE DE GÊNEROS ALIMENTÍCIOS (CESTAS DE ALIMENTOS) EM DOMICÍLIOS LOCALIZADOS NAS ZONAS URBANAS E RURAIS DO DISTRITO FEDERAL , , COMPREENDENDO TAMBÉM CARGA E DESCARGA. CONTRATO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS



Nº 25/2013, ASSINADO EM 01/10/2013, CELEBRADO COM A EMPRESA RG BETA TRANSPORTE E DISTRIBUIÇÃO DE CARGAS LTDA, CNPJ 15.475.236/0001-51. VALOR EMPENHADO EM 2015: R\$ 367.474,40. VALOR EMPENHADO EM 2016: R\$ 358.414,66."

Em relação à este processo vimos informar que o mesmo não encontra-se em vigência, não sendo tempestiva, por consequência, a orientação sugerida.

Cumprir salientar que em novo processo com mesmo objeto, a observação quanto aos prazos das entregas é acompanhada diuturnamente para que atrasos não sejam cometidos pela nova contratada.

Em relação este item, informamos que o atendimento à recomendação não será possível, haja vista o fim da vigência do ajuste.

Por fim, informamos que a observação quanto aos prazos das entregas é acompanhada diuturnamente pela Subsecretaria de Segurança Alimentar e Nutricional para que atrasos não sejam cometidos pela nova contratada.

Tendo em vista a manifestação acima, avaliou-se pela manutenção do ponto de auditoria e alteração da recomendação.

Causa

- (2015) Falha na execução e fiscalização do contrato por ausência de aplicação de multa por atraso na entrega de cestas de alimentos.

Consequência

- Precarização da relação entre contratante e contratado, devido ao não cumprimento de cláusulas contratual.

Recomendação

- Que nas futuras contratações se acompanhe adequadamente e aplique penalidades às empresas pelo atraso na entrega de cestas de alimentos.

3.7 RELATÓRIO E ATESTO DO EXECUTOR DO CONTRATO NÃO DATADO

Fato

Processos nºs: 380.002.310/2013 e 380.000.843/2015.

Em relação ao Processo nº 380.002.310/2013, contactou-se que os atestos dos executores, em todas as notas fiscais constante dos autos de pagamento nº 380.000.062/2015 não estavam datados (fls. 14, 47, 98, 135, 162, 181 e 216). O mesmo aconteceu com os relatórios periódicos de execução, constantes do mesmo Processo (fls. 16, 49, 100, 137, 160, 179 e 218). Isso impede a verificação do cumprimento de prazos que o executor deve obedecer, conforme determina a Portaria nº 29/2004 - SGA, que disciplina os procedimentos operacionais relativos à execução dos contratos no âmbito da Administração Direta, Autárquica e Fundacional do Distrito Federal. Essa legislação traz, em seu art. 5º, o seguinte:



Art. 5º Caberá diretamente ao executor do contrato:

...

IV - atestar os valores e a conclusão de cada etapa do ajuste contratual, nos documentos de cobrança habilitados pela legislação pertinente, no prazo máximo de 10 (dez) dias úteis contados de seu recebimento;

V - remeter, até o 10º (décimo) dia útil do mês subsequente ao da efetiva prestação do objeto contratual, o relatório de acompanhamento da execução do contrato à chefia imediata, que adotará as medidas cabíveis;

Parágrafo Único - O executor de contrato, em caso de não cumprimento de qualquer das competências estabelecidas nesta Portaria, estará sujeito as penalidades previstas na Lei Federal nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, recepcionada no Distrito Federal pela Lei nº 197/1991.

Situação semelhante ocorreu no processo nº 380.000.843/2015. Constatou-se nos autos de pagamento, nº 380.000.058/2015, que existiam notas fiscais atestadas pelo executor do contrato, porém os atestos também não estavam datados (fl. 16 (nf. 416), fl. 38 (nf. 424), fl. 60 (nf. 435), fl. 79 (nf. 445), fl. 99 (nf. 457).

Não houve manifestação do gestor.

Causa

- (2015) Falha nos procedimentos de fiscalização.

Consequência

- Fiscalização deficiente do contrato;
- Impossibilidade de verificação do cumprimento do art 5º da Portaria nº 29/SGA/2004.

Recomendação

- Orientar formalmente os executores de contrato para que aponham data em todos os documentos produzidos ou atestos realizados.

3.8 ATESTO DO EXECUTOR FORA DO PRAZO NORMATIVO

Fato

Processo: 380.001.832/2012. **Processos de Pagamento:** 380.000.261/2015 e 430.000.177/2016.

Verificou-se que nas Notas Fiscais Eletrônicas abaixo elencadas, os atestos ocorreram em desacordo com o prazo de 10 dias úteis estabelecido no inciso IV do art. 5º da Portaria SGA nº 29/2004, de 25 de fevereiro de 2004, sem a presença de qualquer justificativa para o atraso no atesto.



TABELA 3 – RELAÇÃO DAS NOTAS FISCAIS ELETRÔNICAS COM ATESTO FORA DO PRAZO NORMATIVO

FL.	NOTA FISCAL ELETRÔNICA	DATA DO RECEBIMENTO	VALOR (R\$)	DATA DO ATESTO
145	2469234	24/06/2015	103.758,60	22/07/2015
166	2474736	01/07/2015	103.758,60	07/08/2015
168	2487558	08/07/2015	103.758,60	07/08/2015
170	2487559	09/07/2015	103.758,60	07/08/2015
172	2496294	15/07/2015	103.758,60	07/08/2015
200	2518375	05/08/2015	103.758,60	03/09/2015
202	2520979	05/08/2015	103.758,60	03/09/2015
204	2531627	13/08/2015	103.758,60	03/09/2015
231	2575726	10/09/2015	103.758,60	07/10/2015
233	2576638	10/09/2015	103.758,60	07/10/2015
252	3015659	15/09/2016	124.286,40	19/10/2016
332	2700047	10/12/2015	113.477,76	21/01/2015

Ressalta-se que várias Notas Fiscais Eletrônicas não possuem a data do recebimento e identificação do recebedor, o que impede a contagem do prazo de 10 dias úteis para o atesto, conforme exemplos na tabela a seguir.

TABELA 4 RELAÇÃO DAS NOTAS FISCAIS ELETRÔNICAS SEM DATA DE RECEBIMENTO E IDENTIFICAÇÃO DO RECEBEDOR

FL.	NOTA FISCAL ELETRÔNICA	DATA DA EMISSÃO	VALOR (R\$)	DATA DO ATESTO
15	2242811	07/01/2015	103.758,60	02/03/2015
17	2244040	14/01/2015	103.758,60	02/03/2015
56	2299100	06/03/2015	103.758,60	09/04/2015
90	2357298	14/04/2015	103.758,60	05/05/2015

Não houve manifestação do gestor.

Causas

- **(2015) (2016)** Ausência de conhecimento dos prazos legais;
- **(2015) (2016)** Ineficiência dos procedimentos de controle dos atestos dos executores dos contratos.

Consequência

- Atraso nos pagamentos, com possibilidade de prejuízo ao erário pela incidência de juros de mora.



Recomendação

- Exigir dos executores de contrato o cumprimento do prazo de 10 dias úteis para atesto das notas fiscais, conforme disposto na Portaria SGA nº 29/2004 e em caso de atraso, este deverá ser devidamente justificado.

3.9 AUSÊNCIA DE RECOLHIMENTO DE GARANTIA APÓS PRORROGAÇÃO CONTRATUAL

Fato

Processo: 112.002.882/2015.

Consta do Contrato, fl. 1498, à cláusula sétima – Da Garantia, que a contratada deverá recolher o valor de R\$ 54.801,81, correspondente a 5% do valor do Contrato, para garantir a execução plena do objeto e fiel cumprimento dos termos deste.

Diante disso, à fl. 1510, constatou-se Documento de Arrecadação (caução) - DAR nº 13689/2015, de 07/10/2015, com validade até 28/07/2016.

Consta do Contrato, à cláusula quarta, que o prazo máximo de execução e conclusão das obras será de 120 dias corridos, contados a partir do 1º dia útil da emissão da correspondente Ordem de Serviço, pela Diretoria de Edificações, que se deu em 05/10/2015. Além disso, o prazo de vigência do presente contrato será de 210 dias corridos, da data de sua assinatura, e eficácia publicação do seu extrato no DODF, que se deu em 06/10/2015. Ressalta-se que o prazo para conclusão da obra poderá ser prorrogado mediante termo aditivo, desde que haja solicitação escrita da contratada, protocolizada até 10 (dez) dias antes do vencimento do contrato, nos casos previstos no art. 57, § 1º e incisos da Lei nº 8.666/93.

Sendo assim, constata-se que o prazo para execução da obra encerrar-se-ia no dia 01/02/2016. Entretanto, consta documentação da empresa, à fl. 1576, solicitando a prorrogação contratual por mais 90 dias, em 28/01/2016.

A empresa alegou que as chuvas atrapalharam o andamento do serviço, motivo acatado pela executora para manifestar-se a favor da prorrogação contratual, em 14/03/2016, fl. 1580.

A vigência do contrato foi prorrogada por 03(três) termos aditivos, às fls. 1588 e 1589, consta Primeiro Termo Aditivo, às fls. 1592 e 1593, consta Segundo Termo Aditivo e às fls. 1608 e 1609, consta Terceiro Termo Aditivo, que estendeu a vigência do respectivo instrumento até 26/11/2016.



À fl. 1591, conta Ofício nº 10/2016 – GEOC/DICC/COFICC/SEDESTMIDH, recebido em 18/04/2016, solicitando que a empresa renove a garantia contratual, tendo em vista a prorrogação de vigência. Entretanto, não consta dos autos qualquer comprovação da realização dessa renovação da garantia.

Não houve manifestação do gestor.

Causa

- (2016) Falha da Gerência de Contratos em realizar aditivção contratual, sem a prévia apresentação da renovação da garantia.

Consequência

- Impossibilidade de execução de garantia no caso de descumprimento contratual.

Recomendação

- Determinar aos setores responsáveis sobre a existência e validade da garantia contratual, inclusive no caso de prorrogações.

3.10 AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DE ATENDIMENTO DAS EXIGÊNCIAS DE LAUDO DE VISTORIA TÉCNICA DA AGEFIS

Fato

Processo: 002.000.286/2011. **Processo de Pagamento:** 430.000.007/2015.

Na fl. 85 do processo constam o Laudo de Vistoria nº 51/2011 – AGEFIS emitido em 07/12/2013. No laudo verifica-se que vários itens foram marcados como “não atendido”, sendo ausentes ou desconformes com a legislação, por exemplo:

- Piso nível térreo: ausência de vagas demarcadas para deficientes físicos e idosos, escada não atende à legislação tocante à falta de sinalização tátil, faixas de alerta, corrimão e sinalização visual na borda do piso.
- Acesso pelo térreo: material do piso do hall de entrada e do elevador não atende à legislação e piso derrapante e balcão de atendimento também não atende à legislação no tocante à altura e extensão;
- Acesso pelo 3º subsolo: programação visual: sinalização visual não atende à legislação e não há sinalização tátil;
- No 3º subsolo: guichês do protocolo e do GRH não atendem à legislação no tocante à altura.

Após o Laudo de Vistoria nº 51/2011 – AGEFIS, não consta um novo laudo de vistoria da Agência ou documento equivalente para verificar se os itens relacionados foram



modificados a fim de atender à legislação competente. Apesar disso, foi celebrado o 2º termo aditivo, em 19/10/2015.

Destaca-se que antes de assinar o 2º termo aditivo, a Assessoria Jurídico-Legislativa emitiu sua opinião na Análise 157/2015/AJL/SETRAB, em 15/10/2015. Em nenhum momento a Assessoria questiona se as adequações apontadas no Laudo de Vistoria nº 51/2011 – AGEFIS foram corrigidas.

Observa-se que os executores do contrato informam em seus relatórios mensais que: “a empresa Sarkis Empreendimentos Ltda, vem cumprindo normalmente com as obrigações previstas no Contrato nº 02/2012”. Por sua vez, a cláusula nona – das obrigações e responsabilidade do locador, inciso II, item 9.1 expressa: II – entregar ao Distrito Federal o imóvel em estado de servir ao uso que se destina, incluindo adequações de ambientes de trabalho, bem como garantir-lhe durante a vigência deste Contrato seu uso específico. Dessa forma, verifica-se que o locador deveria adequar as instalações conforme Laudo da AGEFIS.

Causas

- (2015) Ausência de padrão nos procedimentos de locação de imóvel.
- (2015) Não cumprimento das recomendações do Laudo de Vistoria Técnica emitido pela AGEFIS.

Consequência

- Locação de imóvel com estrutura física desconforme com a legislação ou com ausência de itens necessários à segurança, locomoção e visualização.

Recomendações

- a) Solicitar ao locatário a correção imediata das deficiências e falhas apontadas pelo Relatório da AGEFIS na locação do imóvel em questão, sob pena de aplicação de multa e/ou rescisão contratual;
- b) Orientar formalmente os responsáveis pela locação de imóveis para que exijam a adequação dos espaços físicos conforme Laudo de Vistoria Técnica da AGEFIS antes da assinatura da locação do imóvel, ou de seus termos aditivos, a fim de seguir o disposto na legislação vigente.



3.11 PAGAMENTO DE CESTAS DE ALIMENTOS COM VALOR SUPERIOR AO ESTIPULADO EM TERMO ADITIVO

Fato

Processo: 380.001.832/2012. **Processos de Pagamento:** 380.000.261/2015 e 430.000.177/2016.

Após a assinatura do 1º termo aditivo, em 03/10/2014, o valor unitário da cesta de alimentos foi reajustado de R\$ 123,49 (cento e vinte e três reais e quarenta e nove centavos) para R\$ 131,34 (cento e trinta e um reais e trinta e quatro centavos).

No exercício de 2015, o executor do contrato atestou, em 05/05/2015, a Nota Fiscal Eletrônica 2368251, emitida em 24/04/2015, no valor de R\$ 103.916,60, referente a 790 cestas de alimentos com o valor unitário de R\$ 131,54 (cento e trinta e um reais e cinquenta e quatro centavos). Na ocasião do atesto e da elaboração do relatório periódico de execução, o executor do contrato não glosou o valor R\$ 158,00 cobrado a maior na Nota Fiscal.

A ausência de glosa por parte do executor resultou no pagamento da Nota Fiscal, conforme Ordem Bancária, 2015OB18695, emitida em 14/05/2015, no valor de R\$ 103.916,60.

Não houve manifestação do gestor.

Causa

- (2015) Ausência de zelo na ocasião do atesto da nota fiscal.

Consequência

- Pagamento a maior de R\$ 158,00, cobrado indevidamente em Nota Fiscal.

Recomendações

- a) Glosar o valor de R\$158,00 (cento e cinquenta e oito reais) das próximas faturas da Contratada;
- b) Determinar ao executor do contrato que verifique os valores unitários cobrados, bem como se a quantidade está de acordo com a solicitada pela Secretaria para o mês de referência.



4 CONTROLE DA GESTÃO

4.1 DESORGANIZAÇÃO NA INSTRUÇÃO E TRÂMITE DOS PROCESSOS

Fato

Processo: 390.000.970/2012.

O processo possui 21 volumes, sendo que foram anexados os processos 112.004.781/2013, fl. 3004, e 112.004.803/2014, fl. 3529, pelo executor do contrato à época. O processo 112.004.781/2013 trata da solicitação de prorrogação de prazo, autuado em 11/12/2013, com o último documento datado de 14/08/2015, fl. 3528. Por sua vez, o processo 112.004.803/2014 trata da solicitação de aditivo financeiro da obra, autuado em 31/10/2014, sendo o último documento datado de 13/08/2015, assinado pelo executor, fl. 3699. A folha seguinte, fl. 3700, retorna ao trâmite do processo 380.000.970/2012, com documento datado de 12/08/2015.

A abertura e posterior anexação dos processos dificultou a análise e transparência do processo 390.000.970/2012, posto que os processos anexados tramitaram inicialmente de forma paralela, com assunto afeto ao objeto do processo 390.000.970/2012. Além disso, a tramitação de processos administrativos com o mesmo objeto gera confusão processual, duplicidade de procedimentos, além da ausência de eficiência, economicidade e principalmente transparência. Fatos também apontados na Análise 19/2016 – AJL/SEDESTMIDH, fl. 3854, de 15/01/2016.

Além da desorganização do processo 390.000.970/2012, verificou-se que o volume II do processo 430.000.286/2012 teve folhas retiradas do processo e anexadas ao processo de pagamento 430.000.794/2013, em 03/09/2013. O fato se repetiu em 2015 no volume III que conforme Despacho fl. 957 “*informamos que as páginas que estão faltando, foram retiradas e anexadas ao processo nº 430.000.236/2013, que trata de reconhecimento de dívida*”.

Destaca-se que a ausência de folhas no processo também impede a análise e compromete a transparência da contratação de locação de imóvel, além de descumprir o Manual de Gestão de Documentos do DF, IN 02, de 28/05/2014 – SEPLAG.

Não houve manifestação do gestor.

Causa

- **(2015)** Ausência de organização na ocasião da tramitação e inclusão de documentos nos processos.



Consequências

- Ausência de transparência nos procedimentos processuais.
- Dificuldade na análise do processo.

Recomendação

- Orientar os servidores da Secretaria quanto às boas práticas de anexação e apensação de processos, bem como a não retirada de documentos do processo.

III - CONCLUSÃO

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

TABELA 5 – CLASSIFICAÇÃO DAS FALHAS

GESTÃO	SUBITEM	CLASSIFICAÇÃO
CONTROLE DA GESTÃO	4.1	FALHA MÉDIA
GESTÃO DE SUPRIMENTOS DE BENS E SERVIÇOS	3.1, 3.2, 3.3, 3.4, 3.5, 3.6, 3.7, 3.8, 3.9, 3.10 E 3.11	FALHAS MÉDIAS
GESTÃO DE PESSOAL	2.1	FALHA MÉDIA
GESTÃO FINANCEIRA	1.2 E 1.3	FALHAS MÉDIAS
GESTÃO FINANCEIRA	1.1	FALHA GRAVE

Diretoria de Inspeção de Contas de Governo

Brasília, 16 de outubro de 2018.

CONTROLADORIA-GERAL DO DISTRITO FEDERAL