



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

RELATÓRIO DE INSPEÇÃO Nº 34/2018 – DIGOV/COIPP/COGEI/SUBCI/CGDF

Unidade : Instituto Brasília Ambiental - IBRAM
Assunto : Inspeção nos Atos e Fatos dos Gestores
Ordem de Serviço Interna: 119/2017 – SUBCI/CGDF, de 22/12/2017.
Exercício: 2015, 2016 e 2017.

I - INTRODUÇÃO

Os trabalhos de inspeção foram realizados na sede do Instituto Brasília Ambiental, no período de 17/04/2018 a 08/05/2018, objetivando a análise de atos e fatos da gestão referentes aos exercícios de 2015, 2016 e 2017.

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

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

Por meio do Processo SEI! 00480-00001635/2018-98, foi encaminhado aos gestores do IBRAM o Informativo de Ação de Controle – IAC – n.º 26/2018 – DIGOV/COIPP/COGEI/SUBCI/CGDF, de 31/07/2018. As informações encaminhadas pela Unidade foram consideradas nas falhas relatadas, que foram consideradas saneadas.

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

Nº DO PROCESSO - OBJETO	HISTÓRICO
391.000.497/2010 – DESPESA COM CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE LOCAÇÃO DE VEÍCULOS NOVOS, POR MEIO DO PREGÃO ELETRÔNICO Nº 174/2009-CECOM/SUPRI/SEPLAG. PROCESSO DE PAGAMENTO: 391.000.819/2010.	CONTRATO Nº 07/2010 – FIRMADO COM A EMPRESA TRANSVEPAR TRANSPORTES E VEÍCULOS PARANÁ LTDA, CNPJ Nº 76.669.670/0001-67, EM 27/05/10, NO VALOR DE R\$ 415.000,00, LOCAÇÃO DE 09 VEÍCULOS MARCA FORD RANGER 3.0 CABINE DUPLA, SEM MOTORISTA.(FLS. 276/279). 1º TA, EM 26/05/11, PRORROGA POR MAIS 12 MESES E ALTERA O VALOR PARA R\$ 854.618,69. (FLS. 461/462). 2º TA, 25/05/12, PRORROGA POR MAIS 12 MESES, E ALTERA O VALOR PARA R\$ 1.270.418,69. (FLS.877/878).3º TA, EM 24/05/13, PRORROGA POR MAIS 12 MESES E ALTERA O VALOR PARA R\$ 1.713.790,33 (FLS. 1224/1225). 4º. TA, EM 23/05/14, PRORROGA POR MAIS 12 MESES, E ACRÉSCIMO DE 2 VEÍCULOS À FRONTA (20%) E REAJUSTE DE 5,25% PASSANDO PARA O VALOR DESTE O ADITIVO A R\$ 570.398,87, TOTALIZANDO R\$ 2.284.189,20. (FLS. 1534/1535). 5º. TA, EM 25/05/15, PRORROGAÇÃO POR MAIS 12 MESES, SUBSTITUIÇÃO PELO IPCA E ACRÉSCIMO DA CLÁUSULA VIGÉSIMA – DO EMPLACAMENTO DOS VEÍCULOS’ E PASSA O VALOR PARA R\$ 2.854.588,07(FLS. 1703/1704).
(SEI!) 391.001.404/2016 (ORIGINAL PROCESSO 391.001.055/2016) – LOCAÇÃO DE 11(ONZE) VEÍCULOS AUTOMOTORES PICK UP (CAMIONETE).	CONTRATO Nº 02/2016 , EM 03/06/2016, COM A EMPRESA TRANSVEPAR, CNPJ Nº 76.669.670/0001-67, NO VALOR DE R\$



PROCESSO DE PAGAMENTO: (SEI) 0391-002160/2016.	530.640,00 (SEI 0919199). 1º TERMO ADITIVO (SEI 1728517), EM 02/08/17 – REAJUSTE DE 3,5971% PELO IPCA E PRORROGAÇÃO POR MAIS 12 MESES.
391.022.960/2017 – AQUISIÇÃO DE 203 COMPUTADORES (MONITOR/TECLADO/MOUSE).	ADESÃO A ATA DE REGISTRO DE PREÇOS Nº 19/2017 – PREGÃO ELETRÔNICO Nº 018/2017 – PROCURADORIA GERAL DO AMAPÁ. CONTRATO Nº 10 /2017, FIRMADO COM LÍDER NOTEBOOKS COMERCIO E SERVIÇOS LTDA. – CNPJ 12.477.490/0001-09, ASSINADO EM 22/12/17, NO VALOR DE R\$ 865.186,00.
391.000.096/2012 – DISPENSA DE LICITAÇÃO PARA LOCAÇÃO DE IMÓVEL DESTINADO A ABRIGAR A SEDE DO IBRAM (6.778,21m²).	CONTRATO Nº 01/2012, COM HOTEL PHENICIA LTDA – CNPJ Nº 00.469.171/0001-64, ASSINADO EM 16/07/12, PRAZO DE VIGÊNCIA 24 MESES, VALOR MENSAL DO ALUGUEL R\$ 214.000,00. 1º TERMO ADITIVO – PRORROGA PRAZO 24 MESES. 2º TERMO ADITIVO – SUBSTITUI ÍNDICE DE REAJUSTAMENTO PARA IPCA. 3º TERMO ADITIVO – PRORROGA PRAZO VIGÊNCIA 12 MESES. 4º TERMO ADITIVO – PRORROGA PRAZO VIGÊNCIA 24 MESES A EXPIRAR EM 15/07/2019, VALOR ATUAL MENSAL R\$ 239.668,94.
391.002.409/2016 – CONTRATAÇÃO DE CLÍNICA VETERINÁRIA PARA SERVIÇOS DE CASTRAÇÃO DE ANIMAIS, CONFORME EDITAL DE CREDENCIAMENTO Nº 01/2016 – COFAU/IBRAM. PROCESSO DE PAGAMENTO: 391.001.981/2018.	CONTRATO Nº 02/2017, FIRMADO COM O CENTRO VETERINÁRIO DO GAMA LTDA – CNPJ 05.301.184/0001-43, ASSINADO EM 31/03/2017, COM VIGÊNCIA DE 12 MESES. VALOR R\$ 720.000,00.
(SEI) 391.001.389/2013 – PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE APOIO OPERACIONAL E DE APOIO ADMINISTRATIVO. PROCESSO DE PAGAMENTO: (SEI) 391.001.848/2013.	CONTRATO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS Nº 08/2013, DE 30/09/2013, VALOR R\$ 738.622,37, COM A EMPRESA PAULISTA SERVIÇOS E TRANSPORTES LTDA, CNPJ Nº 04.248.842/0001-18. PRIMEIRO TERMO DE APOSTILAMENTO, EM 16/04/14, COM REACTUAÇÃO CONTRATUAL PASSANDO O VALOR DE R\$ 738.622,37 PARA R\$ 788.329,34. 1º TA, EM 03/07/14, REACTUAÇÃO COM VALOR TOTAL DO CONTRATO EM R\$ 856.819,70 E INCLUSÃO DE ITENS NAS CLÁUSULAS DÉCIMA PRIMEIRA E DÉCIMA SEGUNDA. 2º TA, EM 29/09/14, PRORROGA POR MAIS 12 MESES ATÉ 29/09/15. 2º TERMO DE APOSTILAMENTO, EM 25/05/2015, OBJETIVANDO CORREÇÃO AO 3º TA; 3º TA, S/ÚLTIMA FOLHA, AUMENTO DOS CUSTOS DE MÃO-DE-OBRA – R\$ 900.926,99; 4º TA, EM 29/09/15, PRORROGA O PRAZO PARA 29/09/16; 3º TERMO DE APOSTILAMENTO, 31/12/15, OBJETIVA CORREÇÃO DE TEXTOS DO 2º E 4º TERMO ADITIVO, DE 29/09/14 E 29/09/15 RESPECTIVAMENTE., 5º TA, PRORROGA POR MAIS 12 MESES, E O VALOR PASSA PARA R\$ 958.091,22. 6º TA, EM . 7º TA, EM 29/09/2017, PRORROGAÇÃO E REAJUSTE. SERVIÇOS DE TELEATENDIMENTO, ENCARREGADO DE TELEATENDIMENTO, MOTORISTA EXECUTIVO, MOTORISTA ENCARREGADO E SUPORTE DE REDES.(02 POSTOS DE TELEATENDIMENTO, 05 POSTOS DE MOTORISTA EXECUTIVO E 1 POSTO DE MOTORISTA ENCARREGADO.

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

II – RESULTADOS DOS EXAMES

1 GESTÃO FINANCEIRA

1.1 LIQUIDAÇÃO DE DESPESAS EM DESACORDO COM O DECRETO Nº 32.598/2010

Fato

Processo: 391.000.497/2010. **Processo de Pagamento:** 391.000.819/2010.



Processo: 391.001.404/2016. **Processo de Pagamento:** SEI! 391-002160/2016.

Nos processos acima mencionados, constatou-se a ausência de Relatórios Circunstanciados dos executores dos contratos. Nesses processos houve, apenas, o carimbo nos versos das notas fiscais, atestando que o serviço foi executado, impossibilitando aferir o efetivo cumprimento do instrumento pactuado, em desacordo com o disposto nos arts. 41 e 44 do Decreto nº 32.598/2010, pois apenas o atesto não atende os ditames da legislação.

Convém mencionar que no Processo 391.000.819/2010 o executor emitiu Despachos à DIORF antecedendo a cada pagamento, nos quais informou que houve atesto e apresentou planilhas contendo o valor do Contrato com saldos de empenho, os quais não substituem o Relatório Circunstanciado, por não apresentarem características compatíveis a esse documento.

A emissão do Relatório Circunstanciado é ferramenta indispensável na execução contratual, pois permite descrever de forma detalhada como ocorreu a execução do Contrato, no intuito de observar se o objeto está sendo cumprido a contento, sugerindo medidas tempestivas visando solucionar eventuais problemas ou adequação do contrato às efetivas necessidades da Administração.

Houve liquidação indevida de despesas também, uma vez que foi constatada a ausência de atesto e/ou atesto intempestivo nas seguintes Faturas/Duplicatas, emitidas por ocasião dos serviços prestados no Processo SEI! 391-002160/2016:

- Fatura/Duplicata nº 5133, de 03/07/2017(SEI 1498387), no valor de R\$ 44.220,00, relativa ao mês de junho/2017, liquidada por meio da 2017NL02979(SEI 1564618), em 13/07/2017, o executor suplente atestou intempestivamente em 14/07/2017 (SEI 1572615);
- Fatura/Duplicata nº 5063, de 02/05/2017, no valor de R\$ 44.220,00 (SEI 1212466), sem o devido atesto, mas foi liquidada indevidamente por meio da 2017NL02178 (SEI 1230055), em 12/05/17;
- Fatura/Duplicata nº 5494, de 01/11/17, no valor de R\$ 45.810,60, relativa a outubro/17 (SEI 3188673), liquidada por meio da 2017NL05558 (SEI 3216834), em 08/11/2017, sem o devido atesto, que ocorreu posterior a emissão desse documento conforme(SEI 3242259), em 09/11/17.
- Fatura/Duplicata nº 5133(SEI 1498387), de 03/07/17, R\$ 44.220,00 atestada em 14/07/17 (SEI 1572615), pelo executor suplente, Técnico de Atividades do Meio Ambiente, mat. nº 198.373-3, posterior a liquidação da despesa, por meio da 2017NL02979, em 13/07/17 (SEI 1564618) .

O Parágrafo Único do Artigo 61 do mesmo Decreto assim exige:

Art. 61. A liquidação de despesa por fornecimento de material ou prestação de serviços terá por base as condições estabelecidas na licitação ou ato de sua dispensa, em cláusulas contratuais, ajustes ou acordos respectivos, e nos



comprovantes da efetiva entrega e recebimento de material, ou de prestação do serviço ou execução da obra.

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

(...)

III – termo circunstanciado que comprove o recebimento do serviço ou a execução da obra, nos termos da alínea “b” do inciso I do artigo 73 da Lei n.º 8.666, de 1993, emitido por servidor ou comissão designada pela autoridade competente;

IV – atestado de execução, na forma do artigo 44; (DESTACOU-SE)

Por meio do Despacho SEI-GDF IBRAM/PRESI/SUAG/DILOG, de 20.08.18 (SEI 11593669), a Diretoria de Logística e Infraestrutura, manifestou-se inicialmente:

Com vistas a sanar a falta de Relatórios Circunstanciados padronizados no IBRAM, a SUAG, com o apoio da DILOG, elaborará um modelo que será divulgado a todos os executores de contrato.

Com relação à recomendação da Controladoria acerca da necessidade de treinamentos, informa-se que a Escola de Governo tem feito um trabalho constante de divulgação de Cursos presenciais e a distância sobre Execução de Contrato aos executores de todo o GDF, entretanto, esta Diretoria compromete-se a divulgá-los com maior ênfase internamente.

Em complementação enviou por meio do Documento (SEI 12305301) os seguintes apontamentos

Fatura/Duplicata n.º 5133/2017- Doc Sei n.º 1498387

*Atesto intempestivo: Liquidado em 13/07/2017 – NL 02979/2017 – Doc Sei n.º 1564618, atesto intempestivo em 14/07/2017 Doc Sei n.º 1572615.

Justificativa: A liquidação foi balizada no carimbo do atesto, apostado na fatura, com data em 04/07/2017, o atesto n.º 8 Doc Sei n.º 1572615, consideramos como ratificação do anterior, utilizado como pró- forma.

Ademais, ratificamos que, em todo processo de liquidação de despesas a Gerência de Contabilidade utiliza a figura do checklist, objetivando mitigar quaisquer eventuais riscos de liquidação de despesas em desconformidade com a norma.

Fatura/Duplicata n.º 5063/2017- Doc Sei n.º 1212466

*Liquidado sem o devido atesto: Liquidado em 12/05/2017 – NL 002178/2017 – Doc Sei n.º 1230055, sem o devido atesto

Justificativa: A liquidação foi balizada no carimbo do atesto, apostado na fatura, com data em 09/05/2017.

Ademais, ratificamos que, em todo processo de liquidação de despesas a Gerência de Contabilidade utiliza a figura do checklist, objetivando mitigar quaisquer eventuais riscos de liquidação de despesas em desconformidade com a norma.

Fatura/Duplicata n.º 5494/2017- Doc Sei n.º 3188673

*Atesto intempestivo: Liquidado em 08/11/2017 – NL 05558/2017 – Doc Sei n.º 3216834, atesto intempestivo em 09/11/2017 Doc Sei n.º 09/11/2017.

Justificativa: A liquidação foi balizada no atesto Doc Sei n.º 3188749 , que foi cancelado posteriormente, não sendo possível identificar nem a data, nem a relevância do erro, que motivou tal cancelamento. Todavia é possível afirmar que o atesto ocorreu anterior, a liquidação, considerando que o número do documento no SEI é sequencial.



Em tempo, ratificamos que, em todo processo de liquidação de despesas a Gerência de Contabilidade utiliza a figura do checklist, objetivando mitigar quaisquer eventuais riscos de liquidação de despesas em desconformidade com a norma.

Fatura/Duplicata n.º 5133/2017- Doc Sei n.º 1498387

Justificativa: A liquidação foi balizada no carimbo do atesto, apostado na fatura, com data em 04/07/2017, o atesto n.º 8 Doc Sei n.º 1572615, consideramos como ratificação do anterior, utilizado como pró- forma.

Ademais, ratificamos que, em todo processo de liquidação de despesas a Gerência de Contabilidade utiliza a figura do checklist, objetivando mitigar quaisquer eventuais riscos de liquidação de despesas em desconformidade com a norma.

PROVIDÊNCIAS ITEM 1.1: Atender a recomendação proposta pelo Órgão de Controle.

Nesse contexto, destacamos que a Superintendência de Administração Geral, vem tomando as devidas medidas no sentido de orientar aos executores de contrato quanto à necessidade e obrigatoriedade de apresentar o atesto junto aos processos de pagamento, nos termos da legislação vigente.

Pelas respostas acima, a Unidade considerou como atesto nas Notas mencionadas apenas o carimbo de “atesto” apostado, preenchido com data. Contudo, esse fato não configura atesto, pois não houve assinatura do executor designado, conforme já relatado no ponto. Portanto, permanecem as recomendações, ainda que a Unidade tenha informado, inicialmente, acerca de providências a serem adotadas junto a executores, com a apresentação do Despacho SEI-GDF IBRAM/PRESI/SUAG, de 04/09/2018 Documento SEI 12255794, pois ainda serão implementadas e refletirão somente em procedimentos futuros.

Causa

Em 2015, 2016 e 2017

- Falhas na fiscalização Contratual;
- Falhas na liquidação da despesa;
- Não observância ao Decreto nº 32.598/2010;
- Ausência de zelo nos procedimentos de fiscalização dos contratos, de elaboração de relatórios, de regularidade em atestos e de liquidação de despesas.

Consequência

- Possibilidade de execução do Ajuste contratado divergente do pactuado, considerando a ausência de informações detalhadas da execução do objeto que comprovem a sua fiel execução;
- Inviabilidade de verificação do fiel cumprimento dos serviços pactuados, em decorrência da ausência de explicações, documentos e informações quanto às inconsistências acima relatadas;
- Liquidação e Pagamento efetuados em desacordo com a legislação.



Recomendações

- a) Exigir formalmente dos executores a elaboração de relatórios circunstanciados oriundos do acompanhamento, conforme disposto nos incisos III e IV, Parágrafo Único do art. 61 do Decreto n.º 32.598/2010, de 15 de dezembro de 2010;
- b) Orientar formalmente os executores de contrato sobre a importância da fiscalização eficiente e tempestiva de contratos sob sua responsabilidade, ressaltando que eventuais omissões ou falhas na fiscalização poderão ensejar apuração de responsabilidade, em decorrência de ações e omissões;
- c) Realizar o treinamento dos executores de contratos com relação às obrigações decorrentes da fiscalização;
- d) Orientar formalmente ao Setor financeiro da Unidade que proceda a liquidação e pagamento das despesas somente após cumpridas as exigências do Art. 61 do Decreto Distrital nº 32.598/2010, de 15/12/10, isto é, quando da verificação da existência de relatórios dos executores e devidos atestos, antes de as processarem.

1.2 PAGAMENTOS REALIZADOS COM DOCUMENTOS NÃO PREVISTOS NO CONTRATO E EM DESACORDO COM A LEGISLAÇÃO TRIBUTÁRIA

Fato

Processo: 391.000.497/2010. **Processo de Pagamento:** 391.000.819/2010.

Processo: 391.001.404/2016. **Processo de Pagamento:** SEI! 391-002160/2016.

Os pagamentos efetuados pelo IBRAM à empresa Transvepar Transportes e Veículos Paraná Ltda. foram realizados com documentos denominados “Fatura Duplicata”, contrariando a Cláusula Sétima – Do Pagamento, dos Contratos n^{os} 07/2010 e 02/2016, respectivamente, que determina:

Contrato 07/2010

Cláusula Sétima – Do Pagamento

7.1 O pagamento será feito, de acordo com as Normas de Execução Orçamentária, Financeira e Contábil do Distrito Federal, em parcela(s), **mediante apresentação de Nota Fiscal**, liquidada até 10(dez) dias de sua apresentação, devidamente atestada pelo Executor do Contrato.

Contrato nº 02/2016

Cláusula Sétima – Do Pagamento

7.1 O pagamento será feito, de acordo com as Normas de Execução Orçamentária, Financeira e Contábil do Distrito Federal, em parcela (s),



mediante a apresentação de Nota Fiscal, liquidada até 30 (trinta) dias de sua apresentação, devidamente atestada pelo Executor do Contrato. (Destacou-se)

O serviço realizado pela empresa em ambos os processos constitui-se de “locação de veículos, sem motorista”, e está isento do pagamento do Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza – ISS, conforme Lei Complementar nº 116, de 31/07/2003 e Decreto local nº 25.508/2005 (RISS). No entanto, a isenção de ISS não exclui a obrigação acessória da Contratada para emissão do pertinente documento fiscal, qual seja, a Nota Fiscal de Serviços. A obrigação, além de ter sido consignada nos Contratos, decorre da exigência expressa no art. 82, do Decreto nº 25.508, de 19 de janeiro de 2005 (Regulamento do Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza), a saber:

Art. 82 – Os documentos fiscais serão emitidos pelo estabelecimento prestador do serviço, vedada a centralização de sua emissão.

Parágrafo único. Quando a prestação de serviço estiver amparada por isenção, imunidade, não incidência ou suspensão da exigibilidade do imposto, essa circunstância será mencionada em todas as vias do documento fiscal, indicando-se o dispositivo legal ou regulamentar respectivo.

Art. 83 – A critério do Fisco, poderá ser dispensada a emissão de documento fiscal em relação a prestação de serviço amparada por imunidade.

Em pesquisa ao sítio: fazenda.df.gov.br, no tópico “Perguntas Frequentes” encontra-se:

8- As entidades amparadas por imunidade ou isenção devem emitir documentos fiscais?

R: A princípio, todos que efetuam operações tributáveis estão obrigados a emitir documentos fiscais, ainda que a operação ou prestação seja amparada por imunidade ou isenta. Ocorre, entretanto, que há previsão legislativa para que, a critério do Fisco, seja dispensada a emissão de documento fiscal quando a operação ou prestação for amparada por imunidade (ICMS: Art. 159 do [Decreto 18955/1997](#) e Convênio SINIEF s/nº, de 15.12.70 (link: [CVSN 70](#)), arts. 10 e 13, e Convênio SINIEF 6/89. ISS: artigos 83 e 89 do [Decreto 25508/2005](#)).

Atenção: Quando a prestação do serviço estiver amparada por isenção, imunidade, não incidência ou suspensão da exigibilidade do imposto, essa circunstância deve ser mencionada em todas as vias do documento fiscal, indicando-se o dispositivo legal ou regulamentar respectivo (ICMS: art. 158 do [Decreto 18955/1997](#). ISS: art. 82, § único, e art. 90 do [Decreto 25508/2005](#))

9- Quando não será obrigatório emitir notas fiscais?

R: A princípio, cabe esclarecer que uma empresa ou instituição somente está obrigada a emitir notas fiscais se executar operação ou prestação tributável, ainda que esta empresa ou instituição seja imune ou isenta de impostos. Assim, a princípio, se a operação/prestação realizada não for tributável, não será necessário o acobertamento por documento fiscal. É o caso clássico das empresas de locação de bens móveis (exemplos: vídeo-locadora, locadora de veículo, locadora de máquinas copiadoras). Em razão de a atividade de locação de bens móveis não ser tributada pelo ISS e o ICMS, as empresas que exercem esta atividade não emitem notas fiscais aos seus clientes, e estão, inclusive, dispensadas da inscrição no Cadastro Fiscal do DF – CF/DF, exceto se executarem qualquer outra atividade tributável.

Em análise às duas questões têm-se: a primeira diz que “*A princípio todos que efetuam operações tributáveis estão obrigados a emitir documentos fiscais,*



ainda que a operação ou prestação seja amparada por imunidade ou isenta”; enquanto que a segunda assegura às locadoras de veículos que não necessitam emitir notas fiscais, “exceto se executarem qualquer outra atividade tributável”.

Ocorre que embora a empresa Transvepar Transportes e Veículos Paraná Ltda. tenha emitido apenas Fatura/Duplicata nesses dois contratos, a Controladoria-Geral do DF, em consulta a outros ajustes da empresa com órgãos do GDF, a exemplo (SETRAB x Transvepar – Contrato nº 048/2009) constatou que houve a emissão de Nota Fiscal de prestação de serviços para a mesma finalidade.

Portanto, a emissão de notas fiscais comprova que a empresa executa operação tributável regular, o que nos remete à primeira questão que diz *“A princípio, todos que efetuam operações tributáveis estão obrigados a emitir documentos fiscais, ainda que a operação ou prestação seja amparada por imunidade ou isenta”.*

Assim entende-se que os pagamentos foram realizados em desacordo com a legislação vigente, no que diz respeito aos documentos emitidos para liquidação: Decreto nº 25.508, 19 de janeiro de 2005 (Regulamento do Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza) e Lei Complementar nº 116, de 01/08/2013.

De acordo com o Despacho SEI-GDF IBRAM/PRESI/SUAG/DILOG, de 20.08. 18 (SEI 11593669), a Diretoria de Logística e Infraestrutura informou:

Será informado ao Executor do Contrato vigente nº 02/2016 sobre a necessidade de solicitar da Contratada mensalmente a apresentação da Nota Fiscal de Serviços, seguindo os moldes do que preconiza a Secretaria de Estado de Fazenda do DF ou que a empresa apresente justificativa que a desonere de tal obrigação. Além disso, o executor do contrato, como todos os demais executores de contrato deste Instituto, serão informados da necessidade de elaboração de Relatórios Circunstanciados e inclusão deste documento nos autos mensalmente.

Conforme informações acima, constata-se que a recomendação não foi atendida, pois o interessado comunicou que o Executor ainda seria cientificado acerca da providência a ser regularizada, providência essa também mencionada no Documento SEI! 12305301. Diante disso, a equipe opta por mantê-la, para que o fato seja objeto de verificação, quanto à implementação em futuras inspeções ou auditorias.

Causa

Em 2015, 2016 e 2017

- Desobediência aos normativos tributários;
- Descumprimento de cláusulas contratuais

Consequência



- Responsabilização do Distrito Federal, na condição de contratante e substituto tributário, por eventuais encargos não retidos por ausência de documentação comprobatória.

Recomendação

- Requerer à Contratada que doravante proceda à emissão de Nota Fiscal de Serviços, utilizando-se do modelo apropriado, nos termos dos arts. 90 a 93 do Decreto nº 25.508 e Lei Complementar nº 112/2003, e segundo orientação da Secretaria de Estado de Fazenda do Distrito Federal, ou apresente formalmente documento e justificativa que a desonere da obrigação, nos termos da Lei;

2 GESTÃO DE SUPRIMENTOS DE BENS E SERVIÇOS

2.1 TERMO DE REFERENCIA MAL ELABORADO

Fato

Processo: 391.022.960/2017.

Conforme consta do Despacho datado de 28 de dezembro de 2017, documento SEI nº 4287035, a entrega dos equipamentos foi programada para o dia 29/12/2017, mas, a pedido do IBRAM, permaneceu sob a guarda do fornecedor até que fosse possível a conferência e recebimento definitivo. Para tal solicitação o IBRAM justificou com os seguintes motivos: de que o sistema de almoxarifado (SIGMA.net) estaria aberto somente a partir de 04/01/2018; não possuir espaço físico adequado para manter a guarda dos equipamentos até a finalização dos procedimentos de recebimento; não existir espaço dimensionado para armazenar 406 caixas (203 computadores + 203 monitores) com segurança 24 horas, dentre outros.

Verifica-se, portanto, a existência de falha quando da confecção/autorização do Termo de Referência, que não levou em consideração a capacidade de recebimento e guarda dos equipamentos, quando estabeleceu entrega em uma única etapa.

Não foi possível verificar nos autos de que forma os equipamentos foram recebidos se não havia espaço para sua guarda, como foi feita a conferência e como foram guardados até a efetivação do tombamento e distribuição.

O atesto do recebimento dos computadores consta do documento SEI nº 4344833, ocorrido no dia 03/01/2018.



Conforme consta do Processo SEI nº 00480.00001635/2018-98 e Despacho IBRAM/PRESI/SUAG/DILOG Documento SEI nº 11593669, a Unidade informa que:

Item 2.1) Acerca da suposta falha no dimensionamento da demanda por computadores, informa-se que este Instituto vislumbrou, por meio de tal aquisição via adesão à Ata de Registro de Preços, uma oportunidade de renovar o parque tecnológico do IBRAM, que estava defasado pela falta de recursos liberados para aquisição de material permanente ao longo dos anos. Sendo assim, e sabendo da inexistência e/ ou dificuldade de liberação de recursos para este fim no exercício subsequente (2018), a SUAG optou por adquirir o máximo de máquinas possíveis de acordo com o orçamento que se tinha disponível à época para tal aquisição e ainda assim, o parque tecnológico do IBRAM não foi renovado em sua totalidade, **restando, ainda, uma demanda por computadores considerável a ser suprida.**

Adiciona-se que os equipamentos, conforme pode-se observar nas Notas de Recebimento [4515658](#) e [4515644](#), foram recebidos no dia 03/01/2018 e foram armazenados na antiga sala de reuniões do 3º Andar deste Edifício, até que fossem tombados e distribuídos aos usuários.

Conforme acima, a Unidade justificou a aquisição dos equipamentos, no entanto o ponto não questiona a aquisição em si, mas a forma de entrega dos equipamentos, que devido à falta de condições para a perfeita guarda, deveria ter sido planejada e constado do Termo de Referência com entrega parcelada, em quantas vezes fossem necessárias de forma que os equipamentos pudessem ser recebidos e distribuídos antes da próxima entrega.

Dessa forma mantém-se a recomendação para que possa ser verificada sua implementação em aquisições futuras.

Causa

Em 2017:

- Falha quando da elaboração do Termo de Referência, determinando a entrega dos equipamentos em uma única parcela.

Consequência

- Impossibilidade de guarda adequada dos equipamentos.

Recomendação

- Em aquisições futuras, planejar de forma adequada o recebimento dos bens, levando em consideração capacidade de armazenamento, de forma a evitar o fato ora relatado.



2.2 NÃO ATENDIMENTO LAUDO DE VISTORIA DE IMÓVEL

Fato

Processo: 391.000.096/2012.

O Relatório de Auditoria nº 21/2017-DIGOV/COIPG/COGEI/SUBCI/CGDF, que trata da Prestação de Contas Anual do IBRAM relativa ao exercício de 2014, apontou em seu item **1.1 – NECESSIDADE DA IMPLEMENTAÇÃO COMPLETA NA ACESSIBILIDADE AO PRÉDIO SEDE DO IBRAM**. Em atendimento ao Laudo de Vistoria nº 036/2014, no qual a Agência de Fiscalização do Distrito Federal/AGEFIS lista as pendências necessárias visando a adequação das instalações do imóvel as regras de acessibilidade, a Unidade informou que foram implementadas parte das adequações solicitadas.

Em análise aos autos, verificou-se que foi emitido o Laudo de Vistoria Técnica, elaborado por servidores do IBRAM, conforme documento SEI nº 1399719, datado de 20 de maio de 2016, visando verificar *in loco* os pontos ainda pendentes informados no Laudo da AGEFIS. À título de ilustração, citamos a ausência de sinalização tátil bem como a instalação de barras de apoio em todos os pavimentos. Também não vislumbramos qualquer alternativa por parte do IBRAM, para facilitar o acesso de pessoas com dificuldade de locomoção.

Não foram localizados nos autos documentação que comprove providências com relação ao exposto acima, tão pouco novo Laudo de Vistoria da AGEFIS, conforme constou da recomendação inserida no item 1.1 do já acima citado Relatório de Auditoria nº 21/2017.

No entanto houve a assinatura do 4º Termo Aditivo ao Contrato, assinado em 11/07/2017, prorrogando sua vigência até o dia 15/07/2019, sem a comprovação da adequação do imóvel às regras de acessibilidade.

O Decreto nº 33.788, de 13 de julho de 2012, que dispõe sobre procedimentos a serem adotados quando da locação de imóveis por Órgão da Administração do Distrito Federal, consoante disposto no artigo 3º, inciso XIV, “*in verbis*”: “XIV - vistoria técnica do imóvel para fins de avaliação das condições de segurança e de acessibilidade para pessoas portadoras de necessidades especiais”.

Em sua manifestação constante do Processo SEI nº 00480.00001635/2018-98 e Despacho IBRAM/PRESI/SUAG/DILOG Documento SEI nº 11593669, a Unidade informa que:

Com relação ao não atendimento do Laudo de Vistoria do Imóvel nº 36/2014 no qual a Agefis lista as providências necessárias à adequação do imóvel quanto às regras de acessibilidade, informa-se que ainda em 2014 foram realizadas algumas melhorias. No item mobiliário, os balcões, bebedouros e ponto



eletrônico foram adequados para uma melhor acessibilidade e foram destinados assentos preferenciais no antigo Protocolo do IBRAM, atual Central de Atendimento. As maçanetas das portas não foram modificadas tendo em vista que a entrada em muitos ambientes é exclusiva. A soleira do antigo Protocolo, atual Central de Atendimento foi adaptada, houve adequação em alguns banheiros, parte da sinalização foi realizada, houve a marcação das vagas para deficientes na garagem e nas vagas exclusivas externas. Algumas adaptações nos corrimãos foram feitas e adequações na botoeira e área externa foram realizadas. Além disso, foram inseridas lixeiras na área externa.

Entretanto, e em atenção ao referido Informativo, será solicitada nova vistoria e novo laudo à Agefis e, de posse desses novos apontamentos, providências efetivas serão tomadas com vistas a sanar possíveis inconformidades.

Do exposto verifica-se que a Unidade vem tomando providencias no sentido de adequar o imóvel ao Laudo da AGEFIS, no entanto visto que a Unidade informa que será solicitada nova vistoria e laudo, por se tratar de uma providencia futura, mantem-se as recomendações para verificação de seu atendimento nos próximos trabalhos de auditoria.

Causa

Em 2015, 2016 e 2017:

- Não atendimento ao disposto em Decreto.

Consequência

- Renovação contratual em desacordo com a legislação;
- Restrição/Insegurança de acesso a portadores de necessidades especiais.

Recomendações

- a) Solicitar novo laudo de vistoria à AGEFIS;
- b) Tomar providências efetivas no sentido de adequar as dependências do IBRAM as normas aplicáveis, garantindo o acesso de forma segura a todos os cidadãos.

2.3 FALTA DE COBRANÇA DA APRESENTAÇÃO DE TERMO DE RESPONSABILIDADE TÉCNICA

Fato

Processo: 391.002.409/2016. **Processo de Pagamento:** 391.001.981/2018.



Verificou-se que houve mudança da responsabilidade técnica da Clínica contratada, conforme declaração anexada no doc. SEI 2365025, assinada pela nova responsável técnica.

Consta ainda dos autos que foi concedido prazo de 45 dias, conforme Parecer nº 08/2017, documento SEI nº 5747075, datado de 19/09/2017, à contratada para formalizar a mudança e apresentar a documentação (Termo de Responsabilidade Técnica). No entanto tal documentação não foi localizada, tão pouco sua cobrança.

O Responsável Técnico é o profissional responsável por garantir ao consumidor a qualidade dos produtos e/ou serviços prestados pelos Médicos Veterinários e Zootecnistas, assumindo perante a vigilância sanitária a responsabilidade técnica dos serviços prestados pela empresa contratada. O Termo de Responsabilidade Técnica é parte integrante da Licença de Funcionamento.

Conforme informações da Unidade, por meio do Processo SEI nº 00480.00001635/2018-98 e Despacho IBRAM/PRESI/SUBIO/DIFAU Documento SEI nº 11845190:

No que se refere ao item 2.3 "**Falta de cobrança da apresentação de Termo de Responsabilidade Técnica**", constante na página 10 do Informativo de Ação de Controle n.º 26/2018 - DIGOV/COIPP/COGEI/SUBCI/CGDF ([11251070](#)), informo que a recomendação de **Providenciar a anexação aos autos do Termo de Responsabilidade Técnica atualizado** foi atendida com a emissão da Carta SEI-GDF n.º 2/2018 - IBRAM/PRESI/SUBIO/DIFAU ([11671607](#)) inserida no processo 00391-00001981/2018-57 que trata da gestão do contrato de prestação de serviços veterinários com a clínica "Medicina com Carinho". (negrito do original).

Com base na informação da Unidade, e que foi encaminhada solicitação à Clínica para o envio da documentação, mantem-se a recomendação até que essa seja efetivada e o documento anexado aos autos.

Causa

Em 2017:

- Falta de atenção dos executores quanto a verificar o envio da documentação.

Consequências

- Possibilidade de prestação de serviços sem apresentação da documentação necessária perante a vigilância sanitária.
- Possibilidade de prestação de serviços sem a qualidade necessária.



Recomendação

- Providenciar a anexação aos autos do Termo de Responsabilidade Técnica atualizado.

2.4 ATUAÇÃO DEFICIENTE DA UNIDADE NO PROGRAMA NO PROGRAMA DE CONTROLE POPULACIONAL DE CÃES E GATOS NO DF

Fato

Processo: 391.002.409/2016. **Processo de Pagamento:** 391.001.981/2018.

Conforme relatórios apresentados pela clinica contratada, foram encontradas dificuldades na execução do contrato, das quais elencamos a seguir:

Informações incompletas ou inverídicas apresentadas pelos tutores;

A falta de um método fidedigno de identificação dos animais acarreta possibilidade de falha operacional do projeto;

Animais semi-domiciliados (classificação adotada pela OMS) que não possuem um responsável, muitas vezes esse paciente é submetido mais de uma vez ao procedimento para esterilização cirúrgica por falta de registro de identificação;

Paciente que estão no cio ou gestantes durante o período de agendamento. Como proceder quanto a remarcação?;

Pacientes machos criptorquidas, são pacientes que não possuem um ou os dois testículos na bolsa escrotal. Os responsáveis devem ser avisados previamente que possa ser necessária realização de US (ultrassom abdominal) para determinar a sua localização. Caso seja autorizado, realizar a retirada do monórquida (um testículo) ou nenhum, será solicitado realização do US abdominal e possivelmente a realização de um novo procedimento. Como será realizado o pagamento deste paciente? Esse paciente deve ser dispensado? Para evitarmos eventuais dissabores referentes a esta situação, solicito a inclusão deste na lista de impedimentos;

Os pacientes que são encaminhados pelas ONGs (Organizações Não Governamentais) apresentam na maioria das vezes um perfil diferente dos animais domiciliados. Muitas vezes esses pacientes não têm um monitoramento adequado nem acompanhamento pós-operatório. Temos alguns casos de animais que são de rua e são capturados para o procedimento e devolvidos no mesmo dia na área de captura sem acompanhamento pós-operatório. Outros casos de animais que são de posse de moradores de rua não contemplam as mínimas condições sanitárias para o mesmo. Pensando nessas e outras dificuldades e entendendo que esse é o paciente que maior requer ser efetivo nesse projeto.

Sugestões apresentadas pela clínica:

- Avaliar necessidade da obrigatoriedade da realização de exames pré-operatórios;



- Para felinos que são devolvidos na rua, aconselhamos a marca da orelha como segue exemplo do flyer que utilizamos em nossos projetos de conscientização. Porém, não há hoje nenhum método mais seguro e eficaz que a microchipagem. Para ambas espécies a chipagem pode auxiliar na monitoração desses animais em deslocamento territorial. Informações essas importante para elaboração de estratégias de ações preventivas de política pública;
- As ONGs (Organizações Não Governamentais) que participam do projeto consigam monitorar e garantir a supervisão e observação desses pacientes. Lembrando que nada adiantaria realizar o procedimento com excelência, enquanto no pós-operatório o paciente não receba o que será recomendado. Lembrando que essas orientações são sugeridas para maior segurança do paciente.

Não localizamos nos autos qualquer providencias por parte do IBRAM, em relação ao que foi informado pela Clínica.

O Programa de Controle Populacional de Cães e Gatos no DF, desenvolvido pelo IBRAM, tem o objetivo de evitar o aumento desenfreado da quantidade de animais domésticos, contribuindo, dessa forma, para a qualidade ambiental, para a saúde pública e para o bem-estar do próprio animal. Controlando a superpopulação de cães e gatos, diminuem problemas como abandono, transmissão de doenças, acidentes e ataques a pessoas.

Conforme relatado pela Clínica, ocorre a situação principalmente com animais de rua, recolhidos por ONGs, ou outros tutores, em que os animais, após o procedimento de castração, não têm tido o devido acompanhamento pós-operatório, sendo devolvidos a rua imediatamente após o procedimento. Cabe destacar também animais que já foram castrados, sendo submetidos de novo ao procedimento, gerando custos desnecessários ao Estado, bem como desconforto aos animais.

Tal situação vai de encontro ao bem estar dos animais, pois são castrados e logo em seguida novamente abandonados na rua, com dores, infecções e demais riscos decorrentes de um procedimento cirúrgico sem o devido acompanhamento pós-operatório, podendo tal conduta ser caracterizada como maus tratos, conforme artigo 3º, incisos V e XVIII, da Lei Distrital nº 4.060/2007.

Em que pese a boa intenção dessas pessoas, é importante que algo seja feito de forma a minimizar essas ocorrências.

Outra questão visualizada quando da análise dos autos é que a grande parte dos tutores opta por não realizar exames complementares, por gerarem custos. Ocorre que, muitas intercorrências pós-operatórias poderiam ser evitadas com a realização desses exames.



Necessário se faz, diante de tais informações, que o IBRAM coordene ações no sentido de promover discussões junto a clínica, ONGs e demais interessados, obtendo sugestões quanto a melhor forma de se proceder a sistemática de castrações, seja quanto a inclusão de exames básicos, custeados pelo poder público, quanto a identificação dos animais que passaram pelo procedimento (tatuagem, chipagem, etc), e também quanto a responsabilização do acompanhamento efetivo no pós operatório.

Em relação ao ponto, a Unidade se pronunciou conforme informações apresentadas através do Processo SEI nº 00480.00001635/2018-98 e Despacho IBRAM/PRESI/SUBIO/DIFAU Documento SEI nº 11845190:

No que se refere ao **item 2.4 "Atuação deficiente da unidade no programa de controle populacional de cães e gatos no DF"**, constante nas páginas 10 a 13 do Informativo de Ação de Controle n.º 26/2018 - DIGOV/COIPP/COGEI/SUBCI/CGDF ([11251070](#)), informo que quanto às recomendações:

a) Promover reuniões técnicas com os envolvidos na execução do Programa no sentido de melhorar a eficiência do mesmo, visando minimizar os problemas relatados;

- A Diretoria de Fauna realiza periodicamente reuniões técnicas com a clínica e muitos dos problemas listados aqui há cerca de 1 ano já encontram-se sanados.

b) Analisar e se manifestar formalmente acerca da conveniência e oportunidade de implementação das ações recomendadas pela clínica, a fim de melhorar os resultados esperados com o Programa de Controle Populacional de Cães e Gatos;

- Esta recomendação trata do atendimento a uma série de sugestões feitas pela clínica "Medicina com Carinho" no Requerimento RELATÓRIO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS ([1310563](#)) presente no processo 00391-00001981/2018-57. Para estas sugestões seguem os esclarecimentos:

b.1) Quanto à marcação de animais para evitar cirurgia em animal já castrado, se encontra nos documentos de autorização a recomendação de realizar o corte de orelha como forma de identificar animais de colônias já castrados. Quanto a animais domiciliados, o controle da realização de cirurgia deve ser responsabilidade de seus próprios tutores. Adicionalmente informa-se que o documento enviado pela clínica trata a situação de forma hipotética, já que existe a probabilidade de ocorrer, no entanto, até o momento, não existe nenhum relato, de nenhuma das clínicas que estão ou estiveram credenciadas junto ao Ibram de realização de cirurgia em animal que já havia sido castrado.

b.2) Quanto aos pacientes que estão no cio ou gestantes no período de agendamento, já está estabelecida a possibilidade de reagendamento.

b.3) Quanto ao exemplo de necessidade de utilização de ultrassonografia, já está esclarecido com a clínica que, como determinado desde o início do contrato, todo e qualquer exame complementar, não somente hemograma, ocorre sob custas do tutor, o que inclui ultrassonografia. Caso o tutor não deseje realizar quaisquer exames cabe exclusivamente ao médico veterinário a decisão de operar ou recusar o paciente, considerando neste caso o risco à vida do animal.

b.4) Em relação à retirada de pontos e acompanhamento do pós-operatório, esclarece-se que os proprietários saem com a orientação de realização do retorno. No entanto, na prática, observa-se que alguns proprietários preferem fazer este acompanhamento em serviço particular mais próximo a sua residência. De toda forma, a clínica permanece à disposição 24h para o atendimento de qualquer intercorrência até o reestabelecimento do animal.

c) Solicitar a Contratada, que doravante apresente relação contendo nomes dos tutores que não levaram os animais para a consulta de retorno, após o procedimento



de castração, evitando assim o risco de se caracterizar maus tratos aos animais pela ausência do reexame.

Conforme já explanado no item anterior, existem razões, que não somente a negligência, para o não comparecimento ao retorno.

d) Avaliar a possibilidade de incluir nas disposições contidas no site, de que os tutores (responsáveis) que não comparecerem com os animais após o procedimento cirúrgico a consulta de retorno, não poderão solicitar novas autorizações;

Esta possibilidade será incluída em avaliação em conjunta com a clínica no que se refere aos retornos das cirurgias.

e) Adotar medidas para melhorar os controles dos registros clínicos de animais já castrados de forma que seja impedida a repetição do procedimento evitando custos desnecessários ao Estado, bem como desconforto aos animais.

Como já informado, nunca foi registrada a ocorrência de cirurgia em animal já castrado, no entanto, medidas de marcação já são adotadas. Além disso, encontra-se em análise a implementação no Distrito Federal da marcação de cães e gatos com microchip. Mas este processo ainda encontra-se em análise interna no Ibram e na SEMA, sem deliberações oficiais até o momento.

f) Avaliar a possibilidade de incluir nas minutas de contratos dessa natureza cláusula prevendo o não reembolso de procedimento de castração quando esse ocorrer em animais já castrados;

Será feita esta avaliação.

g) Avaliar a viabilidade de incluir a obrigatoriedade de realização de exames pré-operatórios (exame de sangue, ultrassom) como condição para realização da castração, a fim de resguardar a saúde e preparo cirúrgico dos animais.

Quanto ao exame de ultrassonografia, são raros os casos necessários, e pelo custo e demora de cada exame, tornaria o programa inviável financeiramente e logisticamente.

Quanto aos exames de sangue, não há conhecimento de nenhum outro programa governamental de manejo populacional do país que englobe a realização de exames pré-operatórios custeados pelo governo (Goiânia, São Paulo, Belo Horizonte, etc), no entanto, para o futuro estudamos esta possibilidade no Distrito Federal. De toda forma, fatalidades e complicações podem ser praticamente nulas em procedimentos de castração por se tratar de uma cirurgia eletiva e por haver a obrigação contratual de realização de anamnese e exame clínico detalhado, no qual é possível identificar uma gama enorme de possíveis problemas. Por fim, se restarem dúvidas a respeito da aptidão do animal, este pode ser recusado mediante justificativa. O projeto também prevê limites máximos e mínimos de peso e idade, de forma a torna-lo ainda mais seguro.” (negrito do original).

A Unidade esclarece algumas questões a respeito dos procedimentos, bem como apresenta novas informações que não podem ser obtidas simplesmente por meio da análise processual.

Dessa forma, entendemos que a Unidade tem conhecimento suficiente de que forma as ações de controle populacional vem sendo efetivadas, seus problemas e a busca por soluções. Com relação às recomendações constantes dos itens: a, b, c e g, os esclarecimentos prestados pela Unidade são suficientes no sentido de que possam ser retiradas, no entanto serão mantidas como informação e mantem-se as demais recomendações que ainda dependem de avaliações futuras pela Unidade, e que serão verificadas e analisadas em auditorias futuras.



Causa

Em 2017

- Problemas verificados quando da execução contratual;
- Morosidade da Unidade na resolução dos problemas apontados pela Contratada.

Consequência

- Animais castrados sem o devido acompanhamento pós-operatório;
- Custo desnecessário em função de realização de cirurgias em animais já castrados.

Recomendações

- a) Promover reuniões técnicas com os envolvidos na execução do Programa no sentido de melhorar a eficiência do mesmo, visando minimizar os problemas relatados;
- b) Analisar e se manifestar formalmente acerca da conveniência e oportunidade de implementação das ações recomendadas pela clínica, a fim de melhorar os resultados esperados com o Programa de Controle Populacional de Cães e Gatos;
- c) Solicitar a Contratada, que doravante apresente relação contendo nomes dos tutores que não levaram os animais para a consulta de retorno, após o procedimento de castração, evitando assim o risco de se caracterizar maus tratos aos animais pela ausência do reexame.
- d) Avaliar a possibilidade de incluir nas disposições contidas no site, de que os tutores (responsáveis) que não comparecerem com os animais após o procedimento cirúrgico a consulta de retorno, não poderão solicitar novas autorizações;
- e) Adotar medidas para melhorar os controles dos registros clínicos de animais já castrados de forma que seja impedida a repetição do procedimento evitando custos desnecessários ao Estado, bem como desconforto aos animais.
- f) avaliar a possibilidade de incluir nas minutas de contratos dessa natureza cláusula prevendo o não reembolso de procedimento de castração quando esse ocorrer em animais já castrados;
- g) Avaliar a viabilidade de incluir a obrigatoriedade de realização de exames pré-operatórios (exame de sangue, ultrassom) como condição para realização da castração, a fim de resguardar a saúde e preparo cirúrgico dos animais.



2.5 FALHAS NA EXECUÇÃO CONTRATUAL

Fato

Processo: SEI! 391.001.389/2013.

Processo de Pagamento: SEI! 391-001848/2013.

Os Relatórios Circunstanciados emitidos pelo executor, matrícula nº 263.918-1 apresentaram-se de forma padronizada e incompleta, ou seja, sem mencionar como ocorreu a prestação dos serviços, consignando mês a mês os mesmos termos, alterando apenas o período de competência. As ocorrências, quando registradas, se restringiam ao relato sucinto da ausência de funcionários por férias e de pagamento de horas extras.

Como exemplo, a equipe selecionou os meses citados abaixo como amostra para evidenciar a falha na fiscalização do Ajuste. Consta a seguir transcrito o Relatório nº 3/2017-IBRAM/PRESI/SUAG/DILOG/GETRA, emitido em 16/02/2017 - mês de referência: Janeiro/2017 (SEI 0965442) :

Relatamos que no mês de janeiro os motoristas da empresa Paulista Serviços de Transportes LTDA cumpriram a carga horária corretamente, atendendo a todas as disposições que regem o Contrato.

Ressalta-se que neste mês o pagamento do benefício do vale alimentação voltou a ser pago por meio da empresa conveniada, conforme documento SEI nº 0965405.

De maneira geral, observa-se que a empresa está honrando com os pagamentos dos salários e demais direitos trabalhistas, tais como férias e acréscimos legais, e respeitando as disposições contratuais.

É relatório

Ocorre que em análise à documentação referente a esse período foi encontrada falha na folha de Ponto Individual do Funcionário Motorista Executivo, sem assinatura no dia 30 de dezembro de 2017, além de rasura em horário apostado, sem qualquer registro acerca dessa situação (SEI 0965375).

Foram encontradas ainda as seguintes falhas no documento (SEI 1574304), sem qualquer menção no Relatório de junho/2017 (SEI 1589736) do executor:

- Folha de Ponto Individual do funcionário Motorista Executivo, com atestado nos dias 19 a 23 de junho de 2017, sem constar quem o substituiu;
- Folha de Ponto Individual da funcionária Motorista Executivo, com atestado nos dias 12 a 14 de junho de 2017 e rasura em horário apostado, sem informações de substituto.

Houve também o pagamento de horas extras sem respaldo contratual, conforme letra 'b', subitem 12.2 da Cláusula Décima Segunda, no total de R\$ 993,56, valor esse acrescido na NFe nº 001.266, de 07/06/2017, que somado ao valor mensal – R\$



40.601,25, totalizou R\$ 41.594,81. Assim como na NFe nº 001.250, de 13/04/17, R\$ 40.803,25, sendo que desse valor constam horas extras: R\$ 202,00.

Constam na relação de pagamentos mensais 8 funcionários, sendo: 1 motorista cobertura, 6 motoristas executivos e 1 encarregado de motorista. Contudo, nas planilhas contidas nos Anexos dos Aditivos o quantitativo e os cargos informados são os seguintes: 10 motoristas executivo, 01 motorista encarregado, 4 operador de telemarketing, 01 encarregado de telemarketing, 03 técnico de suporte à rede. Não há registro nos Relatórios do Executor com relação a essa divergência.

Diante dos apontamentos acima, especialmente à ausência de registro de justificativas/explicações, entende-se que restou descumprida a Cláusula Décima Segunda – Do Acompanhamento e da Fiscalização da Execução dos Serviços do Contrato nº 05/2013, a saber:

(...)

12.2 São atribuições do executor, ou na sua ausência, do suplente, sem prejuízo das atribuições contidas no projeto básico/termo de referência e nas Normas de Execução Orçamentária e Financeira do Distrito Federal:

- a) Verificar e atestar a conclusão das etapas ajustadas e o cumprimento de todas as obrigações da Contratada;
- b) Prestar informações sobre a execução do contrato e elaborar relatórios de acompanhamento;
- c) Registrar as ocorrências verificadas durante a vigência do Contrato e determinar à Contratada providências para sua regularização; (...)

12.4 Ao executor do contrato caberá, ainda, realizar o acompanhamento e fiscalização diária dos serviços por meio das seguintes atividades:

- a) Conferir, todos os dias, quais empregados terceirizados estão prestando serviços e em quais funções. Fazer o acompanhamento de acordo com a planilha-mensal;
- b) Verificar se os empregados estão cumprindo à risca a jornada de trabalho. Deverá, ainda, impedir a realização de horas-extras por parte dos profissionais alocados na prestação dos serviços. Caso seja imprescindível a realização de horas extras, combinar com a empresa a forma da compensação;
- c) Qualquer alteração na rotina, horário de trabalho, folga ou mesmo trabalho em dia não útil, ou ainda qualquer irregularidade identificada na prestação dos serviços, deverá ser comunicada imediatamente ao representante da empresa contratada para que este adote as providências cabíveis;
- d) Evitar toda e qualquer alteração na forma de prestação do serviço como a negociação de folgas ou a compensação de jornada. Essa conduta é exclusiva do empregador; (...). (destacou-se)

Resta claro enfatizar acerca da importância da correta e tempestiva elaboração dos relatórios por parte dos executores de contratos, que não devem se restringir ao mero cumprimento de normativos, visando atender aos procedimentos de liquidação e pagamento. Trata-se de efetivo acompanhamento das fases inerentes ao instrumento firmado, que possibilita a detecção de problemas em tempo hábil, evitando-se,



assim, possíveis danos ao erário decorrentes da deficiência ou falta de fiscalização e acompanhamento inadequados.

Quanto ao assunto a Decisão nº 5559/2011, 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.

O Parágrafo Único da Portaria n.º 29, de 25 de fevereiro de 2004, estabelece que o executor que não cumprir suas obrigações estará sujeito às penalidades previstas na Lei Complementar nº 840/2011(Regime Jurídico Único dos Servidores Distritais).

Com referência aos apontamentos acima, a Unidade enviou justificativas por meio do documento (SEI 12147864), elaborada pelo Executor do Contrato:

Em resposta ao despacho 11534340, que solicita a apresentação de esclarecimentos e justificativas quanto aos achados descritos no Informativo de Ação de Controle nº 26/2018 – DIGOV/COIPP/COGEI/SUBCI/CGDF, de 31/07/2018, (11251070), especialmente sobre o item 2.5 do relatório "FALHAS NA EXECUÇÃO CONTRATUAL", que aponta supostas irregularidades na atuação do executor subscritor na condução do processo nº 391-001848/2013 e 391-001389/2013, contrato nº 08/2013, temos a informar o que segue.

Preliminarmente, é importante destacar que o executor deste contrato foi designado pela Instrução nº 33/2015 (11998752), publicada em 17 de abril de 2015, assumindo a gestão contratual com o modelo de trabalho que já vinha sendo adotado pelo antigo executor e pela Comissão Executora que o antecedeu. No corpo da referida Instrução já havia a descrição resumida das atribuições do executor, conforme copiado abaixo.

Art. 2º Os servidores designados terão as atribuições de:I. Autorizar a entrada de funcionários pertencentes ao quadro da empresa nas dependências do IBRAM;II. Verificar se os profissionais estão trajando os uniformes corretamente;III. Exigir a substituição de qualquer empregado ou preposto da contratada que, a seu critério, venha a prejudicar o bom andamento dos serviços e determinar a reexecução dos serviços realizados com falha, erro ou negligência, lavrando termo de ocorrência do evento;IV. Prestar informações quanto à ocorrência de irregularidades no contrato ao executor lotado no Núcleo de Contratos Administrativos – NUGEC e à contratada quando necessário;V. Verificar se a carga horária dos funcionários está sendo cumprida e observar a compensação de horários, quando houver;VI. Verificar se a execução contratual está sendo prestada a contento;VII. Supervisionar as atividades juntamente com o encarregado da empresa quando necessário;VIII. Entrar em contato com os encarregados da empresa fornecedora quando necessário;IX. Atestar e encaminhar as faturas para pagamento ao servidor-executor lotado



no NUGEC;X. Emitir relatórios mensais e ao término do contrato sobre a execução dos serviços, detalhando a movimentação de funcionários, férias, entre outros eventos relevantes e encaminhá-los ao Núcleo de Gestão de Contratos Administrativos – NUGEC, entre outras atribuições especificadas no Termo de Referência nº 13/2013.Art. 3º Os servidores relacionados no artigo anterior deverão observar o disposto no artigo 67 da Lei Federal nº 8.666/93, nas Portarias nº 29 e 125/2004-SEPLAG e no capítulo VII do Decreto nº 32.598/2011.

Ressalta-se, também, que este contrato já foi auditado pelo menos duas vezes pela Secretaria de Estado de Transparência e Controle, referente aos exercícios de 2013 e 2014, conforme solicitações de auditoria juntadas no doc. 12146438. Uma delas, inclusive, se deu logo após o executor assumir a execução deste contrato, não havendo registros nos autos sobre achados que indicassem qualquer tipo de irregularidade, o que fez com que a execução do contrato seguisse da mesma forma como já vinha sendo feita, com acompanhamento *in loco* da prestação dos serviços, exigindo-se a documentação prevista no contrato para ateste da fatura e com a emissão de relatórios resumidos descrevendo como se deu, mês a mês, a prestação dos serviços.

Feitos estes breves apontamentos, passamos a esclarecer alguns pontos evidenciados no relatório de auditoria que apontam supostas falhas na execução contratual.

DA PADRONIZAÇÃO DOS RELATÓRIOS

O primeiro ponto evidenciado pela auditoria diz respeito à forma padronizada e incompleta com que o executor apresenta os seus relatórios mensais para encaminhar a fatura para liquidação e pagamento, o que suscita a desconfiança de falha na fiscalização do ajuste.

Com efeito, os relatórios sempre se limitaram a informar um resumo bem sucinto de como se deu a execução do contrato, mesmo antes de o atual executor assumir este encargo. O executor descrevia apenas algumas substituições, afastamentos, pagamento de horas e informações que não poderiam ser registradas de outra forma, senão a inclusão no relatório mensal.

Mas isso, ao contrário do que concluiu a auditoria da CGDF, não quer dizer, por si só, que a fiscalização do ajuste se dê de forma ineficiente.

Em primeiro lugar porque o executor, desde o ano de 2015, quando passou a acompanhar a prestação dos serviços objeto deste contrato, esteve lotado na Gerência de Transporte deste Instituto, dividindo o mesmo espaço físico com os funcionários da contratada, o que possibilitou uma fiscalização diária *in loco*, precisa e efetiva. Assim, as ocorrências relacionadas à jornada de trabalho, ao uso de uniforme e de crachá sempre foram diretamente supervisionadas pelo executor e nunca precisaram ser formalizadas à empresa para que tivessem efetivo cumprimento. O encarregado não precisou ser orientado mais de uma vez para que todos os funcionários cumprissem a sua carga horária e respeitassem o uso de uniforme e do crachá. Registre-se, por oportuno, que o executor acumulou o encargo de fiscal e de gerente da unidade de setembro de 2015 a março de 2018, o que ampliou ainda mais o controle que ele tinha sobre a unidade e sobre as ocorrências diárias que aconteciam no setor.

Em segundo lugar porque a obrigação de o executor registrar as ocorrências verificadas durante a vigência do Contrato era devidamente cumprida com a atuação de processos (antes físicos e depois digitalizados) relatando o ocorrido e cobrando as providências necessárias para solução dos eventuais problemas encontrados.

Como exemplo disso, citamos os processos 00391-00010155/2017-18 e 00391-00019497/2017-01, autuados para apurar sinistros em veículos que envolvem os condutores, ambos empregados da empresa Paulista. As infrações de trânsito também são autuadas em processos apartados (vide autos nº 00391-



00020231/2017-01, 00391-00011472/2017-51, 00391-00014458/2017-18, 00391-00016233/2017-98 entre outros).

A jornada de trabalho dos empregados, quando, por interesse da Administração, é exercida durante finais de semana e/ou feriados, também é registrada em processo próprio (vide autos 00391-00021066/2017-05, 00391-00020520/2017-01, 00391-00010626/2017-98, entre outros) o que facilita o controle dos dias trabalhados fora do horário normal de expediente. O controle das folgas sempre foi feito pelo preposto da contratada por meio de um quadro afixado na parede da Gerência (doc. [12146623](#)) onde os dias trabalhados são computados e o dia da folga é escolhido em comum acordo com o empregado, respeitando-se a disponibilidade do dia mediante verificação na agenda de saídas. O quadro fica disponível para consulta de todos os funcionários para evitar sobreposição de pedidos de folga, bem como para dar transparência acerca da origem do dia trabalhado por cada profissional.

Ainda na demonstração de como é feito o registro das ocorrências, citamos o exemplo da pesquisa de satisfação, que foi pensada para avaliar a qualidade da prestação dos serviços de transporte (desde o agendamento até a finalização da viagem) disponibilizada para os usuários por meio deste [link](#), onde a experiência dos servidores requisitantes com a utilização do serviço de transporte fica registrada e possibilita a melhoria contínua da qualidade do serviço prestado.

Em terceiro lugar porque a gestão do contrato e da unidade de transporte é feita com o auxílio da planilha de agendamento de viagens (ex. doc. [12146691](#)), onde é possível controlar os horários dos profissionais, o itinerário e a quilometragem percorrida, as horas extras trabalhadas e, como dito anteriormente, até mesmo a supervisão dos dias das folgas dos profissionais. A planilha de agendamento é operada por todos os servidores do setor e é acompanhada diariamente pelo preposto da contratada, responsável por controlar os horários, banco de horas, negociação de folgas, compensação de jornada e o comportamento dos profissionais contratados.

Nesse aspecto, cumpre ressaltar que, depois de finalizadas, as viagens são cadastradas diariamente no SisFrota, um sistema interno e gerencial que também auxilia no controle das viagens feitas por cada profissional, bem como o itinerário e a quilometragem percorrida, conforme relatório juntado no doc. [12146772](#).

Dessa forma, forçoso reconhecer que a rotina e os controles existentes hoje na Gerência de Transporte possibilita o acompanhamento e a verificação do cumprimento de todas as obrigações por parte da contratada e facilita a imediata correção de ocorrências que surjam durante a prestação dos serviços.

Conclui-se, portanto, que, apesar de não apresentar relatórios circunstanciados com a informação pormenorizada de como se deu o acompanhamento do contrato, a fiscalização do ajuste sempre se deu de modo eficiente e o executor jamais descumpriu as disposições normativas e contratuais que estabelecem os deveres e a responsabilidade do fiscal.

Na oportunidade, informamos que os achados dessa auditoria provocaram a autuação do processo 00391-00008272/2018-01 pela SUAG com sugestões de Relatórios Circunstanciados para serem utilizados pelos executores dos Contratos nº 08/2013 e 02/2016, o que foi acatado de imediato por este executor e utilizado para processar a liquidação e o pagamento da fatura do mês de julho, conforme relatório nº [11939587](#), que especifica de forma clara, precisa e inequívoca a efetiva prestação dos serviços, de modo que julgamos estar superada essa inconsistência apontada.

DAS INCONSISTÊNCIAS ENCONTRADAS NO PREENCHIMENTO DE FOLHAS DE PONTO

Em amostra selecionada pela equipe de auditoria foi identificada omissão do executor no relatório do mês de janeiro de 2017 quanto à folha de ponto do profissional ([0965375](#)), referente ao mês de dezembro de 2016, **mais**



especificamente no dia 30/12/2016, em que não há a assinatura do profissional neste dia e o horário apostado está rasurado, sem que haja qualquer justificativa do executor esclarecendo o ocorrido.

De acordo com os documentos de registro disponíveis, o funcionário cumpriu de forma adequada e satisfatória a sua jornada de trabalho neste dia, registrando a sua entrada no ponto eletrônico às 7:41hs, conforme espelho de ponto em anexo (doc. [12146835](#)), realizando uma viagem com saída às 8:00hs da sede do IBRAM, com destino aos diversos órgãos de governo para entrega dos arquivos que são expedidos via malote, tendo retornado às 10:00hs. Na parte da tarde, o mesmo funcionário se dirigiu ao Parque do Guará para levar os servidores ali lotados em uma vistoria, viagem que se encerrou às 16:55hs, conforme registros salvos na planilha de agendamento de viagens (doc. [12146691](#)).

Em virtude do tempo decorrido, já não é possível esclarecer as razões pelas quais o funcionário deixou de assinar o respectivo dia.

Por outro lado, a omissão do executor em deixar de exigir a folha devidamente preenchida se justifica na medida em que o controle desses documentos sempre coube ao encarregado da empresa, responsável pela organização do pessoal contratado. Os registros são assinados diariamente e não é possível fazer a substituição deste documento no decorrer do mês.

Bem por isso é que a comissão executora, já no início do contrato, pediu que os funcionários registrassem a sua jornada de trabalho no relógio de ponto da Instituição, o que fazem com habitualidade e sempre que possível.

Situação similar foi encontrada no mês de junho de 2017 ([1574304](#)), onde não há menção de quem substituiu o funcionário que esteve afastado em virtude de licença médica entre os dias 19 e 23 de junho de 2017 e também do substituto da funcionária, entre os dias 12 e 14 de junho de 2017.

O motorista foi acometido de conjuntivite neste período porém não homologou o seu atestado na clínica credenciada pela empresa e, para não sofrer descontos no seu pagamento, optou por utilizar um saldo de banco de horas que tinha acumulado, razão pela qual não houve designação de empregado para substituí-lo.

A profissional, por sua vez, foi substituída pelo profissional, conforme folha de ponto juntada no doc. [12147009](#).

Com as críticas apontadas da amostra escolhida pela auditoria, reconhecemos a necessidade de melhorar o registro dessas informações no Relatório Circunstanciado, de modo que no ateste da fatura de julho de 2018 já adotamos o novo modelo de relatório consignando todas essas informações (relatório nº [11939587](#)).

DO PAGAMENTO DE HORAS EXTRAS E ADICIONAL NOTURNO

A auditoria também aponta que houve o pagamento de horas extras sem o respaldo contratual, citando disposição contratual expressa nesse sentido:

12.4 Ao executor do contrato caberá, ainda, realizar o acompanhamento e fiscalização diária dos serviços por meio das seguintes atividades:

(...)

b) verificar se os empregados estão cumprindo à risca a jornada de trabalho. Deverá, ainda, impedir a realização de horas extras por parte dos profissionais alocados na prestação dos serviços. Caso seja imprescindível a realização de horas extras, combinar com a empresa a forma de compensação;

Ocorre que, com a assinatura do 4º termo aditivo ([0893542](#)), que se deu em 29/09/2015, passou a ser previsto no contrato a possibilidade pagamento de horas extras e adicional noturno, nos seguintes termos:

Cláusula Segunda - do objeto



O presente Termo Aditivo tem por objetivo a prorrogação do prazo de vigência do contrato por mais 12 (doze) meses, com base no inciso II, art. 57 da Lei nº 8.666/93.

Visa também a acrescentar o item 12.7 na Cláusula Décima Segunda - Do acompanhamento e Da Fiscalização da Execução dos Serviços, conforme disposto a seguir:

"12.7 - Para a função de motorista a escala de trabalho poderá contemplar o pagamento de horas extras e adicional noturno, desde que não seja ultrapassado o limite legal permitido por profissional".

Na época em que se deu a inclusão de tal cláusula no contrato, era comum os motoristas estenderem a sua jornada para além do horário normal, e o instituto da compensação já não se mostrava adequado (o reflexo da ausência de motoristas durante a semana começou a influenciar negativamente a rotina do órgão).

Assim, a alegação de pagamento de horas extras sem o respaldo contratual não merece prosperar.

DO OBJETO DO CONTRATO

A auditoria aponta, por fim, suposta divergência entre os postos contratados, visto que nas planilhas constantes dos anexos do contrato há a previsão de contratação de 10 (dez) motoristas executivos, 1 (um) motorista encarregado, 4 (quatro) operadores de telemarketing, 1 (um) encarregado de telemarketing e 3 (três) técnicos de suporte de rede, enquanto que na relação de profissionais encaminhadas mensalmente para pagamento consta apenas 8 (oito) funcionários, sendo 1 (um) motorista encarregado e 7 (sete) motoristas executivos, sem que haja registro do executor com relação a essa divergência.

Ocorre que desde setembro de 2014, antes mesmo da designação do atual executor, que o objeto do contrato se resume à prestação de serviços de motorista, conforme ofício nº 17/2014 e Ordem de Serviço nº 2/2014 juntado no doc. ([12147081](#)). A totalidade dos postos objeto do contrato continuam a integrar a planilha dos termos aditivos porque a dispensa dos empregados se deu mediante a emissão de ordem de serviço pela antiga comissão executora do contrato, e, desse modo, continuam a influenciar no valor global do contrato.

Essa situação é relatada anualmente pelo executor no relatório de término de vigência contratual (vide, por exemplo, o relatório [1322445](#)).

A situação dos postos contratados restou, então, esclarecida.

DAS BOAS PRÁTICAS ADOTADAS NA EXECUÇÃO DESTE CONTRATO

E, para que não paire nenhuma dúvida acerca do empenho e do comprometimento deste executor na execução deste contrato, passamos a relatar algumas práticas adotadas que, embora não demonstrem nada mais do que a própria obrigação do gestor público, servirão para afastar a impressão de desleixo, irresponsabilidade e desqualificação técnica pontuadas pela auditoria quando da análise dos processos de contratação e pagamento do contrato nº 08/2013.

Para tanto, juntamos no doc. ([12147141](#)) uma amostra de e-mails que demonstram qual a maior preocupação do executor quando do acompanhamento mensal dos serviços e encaminhamento da fatura para pagamento. Como pode se ver pela troca de mensagens, a preocupação do executor sempre foi a de resguardar os direitos trabalhistas dos funcionários, para afastar qualquer ameaça de prejuízo ao erário por responder subsidiariamente em eventual reclamação trabalhista a ser ajuizada. Assim, nenhuma fatura foi paga sem o devido acompanhamento do recolhimento de INSS, FGTS e sem a comprovação de que todos os direitos trabalhistas estavam sendo respeitados (pagamento até o 5º dia útil no valor descrito no contracheque, cálculo do valor do vale alimentação, pagamento das férias, etc.).



Frisamos, mais uma vez, que foi a postura diligente do executor que culminou com a assinatura do termo aditivo prevendo o pagamento de horas extras e adicional noturno para os empregados que laborassem no horário extraordinário, o que era praxe no Instituto.

Ademais, a adoção de rotinas pela gerência de transporte possibilitou ter um amplo controle sobre o contrato de modo que atualmente não há sequer uma infração de trânsito cometida pelos motoristas da contratada sem a identificação e com prazo fixado para o pagamento, não há nenhum sinistro envolvendo funcionários da contratada sem a devida instrução processual como também não há nenhuma viagem que não esteja registrada no banco de dados da instituição.

Nesse aspecto, é importante ressaltar que desde o ano de 2016 o executor repassa à gerência de transporte a quantidade de saídas feitas com motoristas, conforme doc. [12147239](#), e qual o percentual de saídas que são realizadas com o auxílio dessa força de trabalho, informações gerenciais que nos permitiram estimar melhor o quantitativo previsto para a próxima contratação e que nos instigaram a pensar em soluções práticas para alguns problemas que não conseguimos resolver no atual modelo de contrato, como a presença de um motorista eventual, por exemplo, que já é objeto da atual contratação, conforme termo de referência nº [10862673](#).

A própria pesquisa de satisfação, já relatada no corpo deste despacho, é outro exemplo de como o executor se preocupa com a qualidade do serviço prestado e com o acompanhamento da prestação dos serviços de uma maneira geral.

DA CONCLUSÃO

Em vista de todo o exposto e considerando o que foi apresentado pelo executor, que esclareceu: a) que o atual executor apenas deu continuidade a um modelo de trabalho que já vinha sendo adotado e inclusive já havia sido auditado pela Controladoria Interna, sem a emissão de qualquer ressalva quanto aos procedimentos e modelos de documentos que eram utilizados; b) que a fiscalização contratual era feita *in loco*, com o devido registro das ocorrências em processos e controles apartados, de maneira comprometida e eficiente; c) que os relatórios mensais já foram alterados e agora detalham pormenorizadamente as circunstâncias da execução contratual; d) o motivo das inconsistências verificadas no preenchimento da folha de ponto, juntando a documentação comprobatória das alegações; e) que com o advento do 4º termo aditivo a possibilidade de pagar horas extras e adicional noturno passou a ser prevista contratualmente; f) que a última Ordem de Serviço emitida ainda em 2014 previu a permanência apenas dos 8 (oito) postos atualmente contratados (7 motoristas executivos e 1 encarregado motorista) e g) algumas ações que foram colocadas em prática durante a supervisão deste contrato, demonstrando o zelo, o comprometimento e o empenho deste executor em sempre melhorar a prestação dos serviços contratados, encaminhamos a presente justificativa para análise e deliberação, com a certeza de ter esclarecido todos os pontos evidenciados pela controladoria, afastando a necessidade de deflagração de processo administrativo para apuração de responsabilidade.

Preliminarmente, a equipe deixará de comentar a seguinte ressalva contida à inicial do Documento SEI acima citado, uma vez que compete apenas fazer alusão aos fatos observados nos exercícios 2015, 2016 e 2017, objeto da presente Inspeção:

Ressalta-se, também, que este contrato já foi auditado pelo menos duas vezes pela Secretaria de Estado de Transparência e Controle, referente aos exercícios de 2013 e 2014, conforme solicitações de auditoria juntadas no doc. 12146438. Uma delas, inclusive, se deu logo após o executor assumir a execução deste contrato, não havendo registros nos autos sobre achados que indicassem qualquer tipo de irregularidade, o que fez com que a execução do contrato seguisse da



mesma forma como já vinha sendo feita, com acompanhamento in loco da prestação dos serviços, exigindo-se a documentação prevista no contrato para ateste da fatura e com a emissão de relatórios resumidos descrevendo como se deu, mês a mês, a prestação dos serviços.

Quanto à padronização dos Relatórios Circunstanciados apresentados durante a execução do Ajuste, o executor, como bem informado acima, afirmou que se limitaram a um resumo bem sucinto de como se deu a execução do contrato com descrição de algumas situações, e argumentou que esse fato, ao contrário do que concluiu a auditoria da CGDF, não quer dizer que a fiscalização se deu de forma ineficiente. Enumerou, em seguida, diversos procedimentos adotados por ele durante a execução do Contrato.

Com relação a esse fato, o Controle Interno reforça e entende que os Relatórios Circunstanciados apresentados da forma já mencionada, ou seja, padronizada e ausentes de informações importantes comprovando seu cumprimento suscitam dúvidas quanto à efetiva fiscalização. Registra-se a necessidade de que executores designados atentem para as exigências contidas no Projeto Básico/Termo de Referência, Edital de Licitação e as contidas nas cláusulas contratuais quando da fase de prestação dos serviços, e detalhem nos respectivos Relatórios apresentados, de forma a não deixar dúvidas, inserindo todas as ocorrências e rotinas empregadas ao longo da vigência do ajuste, como bem enumerou o Executor.

Tais exigências não caracterizam preciosismo ou mero capricho, mas sim, comprovação do efetivo cumprimento do objeto pactuado. Portanto, ainda que tenha enumerado as ações durante o Ajuste, como não foram citadas em nenhum Relatório dos exercícios analisados, restou demonstrada a deficiência por falta de informações.

Com relação à falha encontrada no Ponto Individual do funcionário, a Unidade contestou de forma equivocada, já que apresentou Folha Individual de dezembro de 2016, sendo o período referenciado dezembro de 2017. Portanto, a falha não foi sanada.

Para justificar a ausência do funcionário Motorista Executivo, que estava de atestado de 19 a 23 de junho de 2017, sem constar quem o substituiu, o Executor informou que o funcionário possuía banco de dados, optando por utilizar no período, já que não homologou o atestado. Esse fato corrobora a falha na execução contratual, pois tal situação deveria ter sido registrada no Relatório Circunstanciado por parte do Executor, com respectiva comprovação de saldo de horas que porventura o funcionário fizesse jus. Além de que permaneceu ausente a informação acerca de substituto, já que eventuais coberturas faziam-se necessárias em caso de ausências. Portanto, parcialmente sanada.

Para justificar a ausência da funcionária Motorista Executivo, com atestado nos dias 12 a 14 de junho de 2017 e rasura em horário apostado, sem que houvesse, à época, informações de substituto, o executor informou que ela foi substituída, conforme documento SEI 12147009. Não houve referência à rasura em horário apostado. Resta atendida parcialmente.



Considera-se atendido o apontamento relativo ao pagamento de hora extra sem respaldo contratual, uma vez que a Unidade fundamentou adequadamente a justificativa e anexou o documento SEI (0893542).

Por fim, restou devidamente atendida a informação quanto à divergência nos postos de trabalhos, ainda que conste poucas informações.

Com relação às recomendações constantes dos itens: c, d e e do Informativo de Ação de Controle, embora a Unidade tenha demonstrado adoção de providências para correção que refletirão em procedimentos futuros, essas serão mantidas a título de informação, para serem oportunamente constatadas.

Resta mantida a recomendação de letra b, concernente ao não atendimento à inconsistência relativa à folha individual do funcionário e quanto à ausência de informação relativa ao substituto do funcionário.

Quanto à letra a, conforme relato apresentado pelo Executor, de ações adotadas no decorrer da execução contratual, mas não mencionadas nos ditos Relatórios Circunstanciados, e como houve apresentação de documento comprovando que já foi iniciada a correção da falha (relatório nº 11939587) no mencionado Contrato, será retirada.

Causa

Em 2016 e 2017

- Não aplicação dos normativos legais obrigatórios na execução dos contratos;
- Ausência de zelo nos procedimentos de fiscalização dos contratos e de elaboração de relatórios;
- Falta de qualificação/treinamento do executor do Contrato nº 08/2013.

Consequência

- Deficiência na fiscalização dos contratos e descumprimento da legislação vigente;
- Possibilidade de prejuízo ao erário, considerando a ausência de informações detalhadas da execução do objeto que comprovem a sua fiel execução;
- Inviabilidade de verificação do fiel cumprimento dos serviços pactuados, em decorrência da ausência de explicações, documentos e informações nos Relatórios dos executores quanto às inconsistências acima relatadas.

Recomendações



- a) Proceder à análise e justificativa das inconsistências apontadas, regularizando as falhas conforme cada situação e adotar as medidas cabíveis;
- b) Cobrar formalmente dos executores de contrato o cumprimento das responsabilidades exigidas pelos normativos citados que dispõe a legislação acerca das obrigações dessa função, exigindo nos casos concretos apontados neste ponto a emissão de relatórios conclusivos dos executores acerca do devido acompanhamento de contratos, registrando todas as informações e ocorrências, sob pena de apuração de responsabilidade;
- c) Determinar aos setores encarregados pela liquidação da despesa de somente processá-la mediante a juntada dos relatórios técnicos, bem como daqueles elaborados pelos executores dos contratos devidamente fundamentados, evidenciando de forma clara, precisa e inequívoca a efetiva prestação dos serviços e respectiva documentação complementar;
- d) Capacitar e orientar os gestores ou fiscais de contratos, quanto às suas atribuições previstas nas normas, a fim de zelar pela boa e regular aplicação dos recursos públicos e dar amparo à Administração, garantindo que os serviços prestados pela contratada foram efetivamente executados mediante acompanhamento e fiscalização, em cumprimento ao disposto no art. 67, §§ 1º e 2º da Lei nº 8.666/1993 c/c § 5º e inc. II do art. 41 do Decreto nº 32.598, 15/12/2010.

2.6 AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO NOS AUTOS DE CUMPRIMENTO DE EXIGÊNCIAS EM CLÁUSULAS CONTRATUAIS

Fato

Processo: 391.001.404/2016. **Processo de Pagamento:** SEI! 391-002160/2016.

Processo: SEI! 391.001.389/2013. **Processo de Pagamento:** SEI! 391-001848/2013.

Conforme demonstrado no item acima, verificou-se a falta de acompanhamento adequado por parte do executor evidenciada pela comprovação das irregularidades da execução não apontadas em seu Relatório. Situação também encontrada na análise do Processo nº 391.001.404/2016. Verificou-se, então, que pela inação do executor não houve elementos suficientes nos autos que demonstre o cumprimento dos seguintes itens e cláusulas previstas nos Contratos 08/2013 e 02/2016 durante a sua execução, nos exercícios de 2015, 2016 e 2017.

Contrato nº 08/2013

Clausula Décima – Das Obrigações e Responsabilidades do Contratante:

10.1 Além das obrigações previstas na Lei nº 8.666/93, o IBRAM deverá:

- a) Cumprir fielmente o contrato de modo que a CONTRATADA possa realizar o objeto com esmero e perfeição; (...)
- c) Prestar informações e esclarecimentos atinentes ao objeto para a sua execução pela CONTRATADA;



- d) Facultar acesso aos funcionários da CONTRATADA, devidamente identificados, e indicar os locais, instalações e unidades do IBRAM, nas quais esteja prevista a execução do objeto;
- e) Exigir o cumprimento de todos os compromissos assumidos pela CONTRATADA, de acordo com os termos de sua proposta;
- f) Zelar pela boa qualidade do serviço, receber, apurar e solucionar queixas e reclamações dos usuários; (...)
- h) Observar para que durante a vigência do contrato, seja mantida pela CONTRATADA, a compatibilidade com as obrigações por ela assumidas, bem como todas as condições de habilitação e qualificação exigidas na contratação;
- j) Notificar a CONTRATADA, quaisquer falhas, imperfeições ou irregularidades ocorridas na execução do contrato para que sejam adotadas as medidas necessárias;
- k) Glosar nas faturas a serem pagas as importâncias estimadas relativas aos danos causados por culpa ou dolo da contratada, quando da execução do contrato, ou de faltas de pessoal ao serviço não supridas, sem prejuízo da aplicação das penalidades previstas em contrato. As faltas do pessoal ao serviço não supridas serão descontadas das faturas mensais, sem prejuízo da aplicação das penalidades previstas em contrato; (...)
- o) Estabelecer rotinas para o cumprimento do objeto do consequente contrato; (...).

Cláusula Décima Primeira – Das Obrigações e Responsabilidades da CONTRATADA

11.1 Além das obrigações previstas no Projeto Básico/Termo de Referência em anexo, bem como daquelas previstas no Edital de Licitação nº 007/2012 – DFTRANS e na Lei nº 8.666/93, a CONTRATADA deverá:

I) Prestar o objeto contratado com qualidade e em estrita conformidade com as especificações estipuladas no Edital e no Projeto Básico, bem como naquelas resultantes da proposta;

II) Responder quanto ao cumprimento das obrigações pactuadas, mesmo que haja ação ou omissão, total ou parcial, da fiscalização do contrato pelo IBRAM; (...)

VII) Dispor de quadro de pessoal suficiente para garantir a execução dos serviços, sem interrupção, seja por motivo de férias, descanso semanal, licença, falta ao serviço, demissão e outros análogos, obedecidas as disposições da legislação trabalhista vigente; (...)

XXXIX) Designar um profissional, denominado Preposto, aceito pela CONTRATANTE, para durante o período de vigência do Contrato, representá-la, sempre que for necessário; (...).

Contrato nº 02/2016

Cláusula Décima Primeira - Das Obrigações e Responsabilidades da CONTRATANTE

11.3 Exigir o cumprimento de todos os compromissos assumidos pela Contratada, de acordo com os termos de sua proposta.

11.4 Avaliar a conformidade do objeto entregue às especificações mínimas previstas no Termo de Referência, especialmente quanto à qualidade e quantidade contratada.

11.5 Observar para que durante a vigência do contrato, seja mantida pela Contratada, a compatibilidade com as obrigações por ela assumidas, bem como todas as condições de habilitação e qualificação exigidas na contratação.



11.7 O executor do contrato manterá registros de todas as ocorrências relacionadas com a execução do contrato, determinando o que for necessário à regularização das falhas ou irregularidades observadas.

11.9 O Executor registrará todas as ocorrências relacionadas ao condutor e ao veículo.

11.10 Estabelecer rotinas para o cumprimento do objeto do consequente Contrato.

11.11 Requisitar somente os tipos de veículos previstos no Contrato.

11.12 Notificar a Contratada, quaisquer falhas, imperfeições ou irregularidades ocorridas na entrega do objeto para que sejam adotadas as medidas necessárias.

11.13. Manter controle de utilização dos veículos, identificando os condutores infratores para pagamento das notificações de transito.

Cláusula Décima Segunda – Das Obrigações e Responsabilidades da Contratada

Além das obrigações previstas na Lei nº 8.666/93, a CONTRATADA deverá:

12.7. Manter a documentação dos veículos em conformidade com as exigências estabelecidas pelas normas de trânsito.

12.8. Entregar os veículos, inclusive os substitutos, com o adesivo conforme modelo definido pela contratante constante no Manual de Aplicação da Logomarca, anexado ao respectivo processo administrativo;

12.9 Responsabilizar-se pela manutenção preventiva e corretiva dos veículos locados (inclusive remoção do veículo e serviços de chaveiro), compreendendo manutenção mecânica e elétrica, troca de óleo, filtros e demais serviços indispensáveis ao perfeito funcionamento dos veículos.

12.12 Oferecer cobertura total em caso de colisão, incêndio, roubo ou furto (inclusive de acessórios) e perda total do veículo locado.

12.13 Manter gestor da frota locada pela Contratante, que deverá entregar relatório mensal detalhado da manutenção preventiva e corretiva, do licenciamento, das lavagens e dos sinistros, objetivando o acompanhamento da execução dos serviços e outras tarefas designadas pelo executor do contrato.

12.14 Não substituir, nem fornecer veículo, por solicitação de condutor ou agente público, sem a prévia autorização do executor do contrato.

12.15 Efetuar as revisões preventivas e corretivas, incluindo a troca de lubrificante, lavagens, consertos de pneus e outras necessidades, sem qualquer ônus à contratante.

12.16 Lavar, no mínimo, 2(duas) vezes por mês (interior e exterior). A cada 6 (seis) meses, no máximo, os veículos devem ter seus sistemas de ar condicionado higienizados.

12.17 Informar previamente à contratante a situação de garantia e manutenção gratuita pela montadora.

12. 18 Substituir os veículos com problemas mecânicos, avariados ou não aceitos na vistoria de avaliação da conformidade do objeto citada no subitem 11.4, no prazo máximo de 4 (quatro) horas, após a requisição do Executor do Contrato.

12.19 Substituir, no prazo máximo de 24 (vinte e quatro) horas, os veículos em caso de acidente, furto, roubo, incêndio ou outros problemas que impossibilitem a utilização dos mesmos.

17.23 Apresentar nota fiscal, em 2 (duas) vias, correspondente aos serviços executados, contendo os custos e eventuais descontos concedidos, acompanhada de relatório mensal de execução dos serviços, além das Certidões elencadas no subitem 7.2.

12.24 Comunicar, formalmente, mediante relatório detalhado, ocorrências com veículos locados e que exijam reparos mediante serviços mecânicos ou de



lanternagem, por utilização não prevista em contrato, para fins de apuração de responsabilidade, conforme o caso.

12.28 Enviar o aviso de notificação de infração de trânsito, emitido pelos órgãos fiscalizadores em até 10 (dez) dias após o recebimento, para que a contratante autue processo para ressarcimento do valor à locadora pelo condutor infrator.

12.30 Acompanhar junto ao Executor do contrato a quilometragem dos veículos para execução das revisões periódicas e manutenção das garantias.

Cláusula Décima Terceira - do Acompanhamento e da Fiscalização da Execução dos Serviços

13.1 O IBRAM designará servidores, na qualidade de executor e suplente, para representa-lo no acompanhamento e fiscalização do contrato.

13.2 São atribuições do executor, ou, na sua ausência, do suplente, sem prejuízo das atribuições contidas no Termo de Referência e nas Normas de Execução Orçamentária e Financeira do Distrito Federal:

Verificar e atestar a conclusão e o cumprimento de todas as obrigações da Contratada;

Prestar informações sobre a execução do Contrato e elaborar relatórios de acompanhamento;

Realizar vistoria dos veículos nas dependências do IBRAM, ou em casos excepcionais, na garagem da contratada, sendo vedada a incorporação de veículos sem a prévia autorização do executor do contrato;

Requerer à Contratada a manutenção preventiva e corretiva dos veículos, mesmo durante os percursos;

Registrar as ocorrências de multas de trânsito, em decorrência da execução dos serviços e apurar as responsabilidades dos respectivos condutores;

Registrar as demais ocorrências verificadas durante a vigência do contrato e determinar à Contratada providências para sua regularização.

Pelo Despacho SEI-GDF IBRAM/PRESI/SUAG, de 04/09/18 (12255794), foi apresentado o que segue:

a) A Superintendência de Administração Geral-SUAG- emitiu Circular SEI-GDF n.º 10/2018 - IBRAM/PRESI/SUAG ([12259417](#)) por meio da qual foi solicitado aos executores e suplentes de contratos administrativos elaboração de Relatórios Circunstanciados mensais que disponham detalhadamente os serviços executados, apontem falhas na execução para realização de possíveis glosas, descrevam o período a que o relatório se refere e apresentem informações pertinentes para a realização dos pagamentos mensais, conforme determina o Decreto n.º. 32.598/2010.

Na Circular SEI-GDF n.º 10/2018 - IBRAM/PRESI/SUAG ([12259417](#)) também consta orientação aos executores e suplentes de contratos administrativos sobre a importância da fiscalização eficiente e tempestiva de contratos sob sua responsabilidade, observando que eventuais omissões ou falhas na fiscalização poderão ensejar apuração de responsabilidade, em decorrência de ações e omissões.

b), c) e d) Considerando que o Informativo apresenta diversos pontos acerca do descumprimento dos executores na execução e acompanhamento contratual, e a fim de atender a recomendação da equipe de auditoria, esta SUAG encaminhará Memorando SEI-GDF N.º 48/2018 - IBRAM/PRESI/SUAG ([12264452](#)) à Presidência do IBRAM juntamente com as informações apresentadas no citado documento para avaliação quanto à pertinência de se instaurar processo administrativo contra os servidores, situação em que poderão ser avaliadas as inconsistências apontadas e determinadas as suas regularizações.



Previamente, informa-se que a SUAG determinará aos executores e suplentes correções nas elaborações dos relatórios de acompanhamento das execuções contratuais, exigindo a apresentação de informações pormenorizadas que comprovem o fiel cumprimento das obrigações estabelecidas com as empresas contratadas e correção/regularização das inconsistências identificadas pela equipe de auditoria.

De acordo com a resposta da Unidade, as inconsistências apontadas ainda serão objeto de regularização e avaliação, motivo pelo qual permanece a recomendação 'b'. A Unidade já iniciou a adoção de providências alusivas às recomendações de letras 'a' e 'd', conforme mencionado acima, contudo serão mantidas a título de informação, para que sejam verificadas sua real implementação. Por essa mesma maneira, fica retirada a recomendação "c" do Informativo de Ação de Controle.

Caso não haja atendimento, efetivar o atendimento à recomendação de letra 'c', com a ressalva que será analisado em futuros trabalhos de auditoria.

Causa

Em 2016 e 2017

- Ausência de mecanismos de controle para verificar o cumprimento dos requisitos exigidos para a assinatura dos contratos;
- Instrução inadequada dos autos;
- Atuação deficiente do executor;
- Falhas na fiscalização do executor.

Consequência

- Deficiência na fiscalização da execução do contrato, com possibilidades de prejuízos pelo pagamento de eventuais serviços não realizados em conformidade com o contratado ou realizados em desacordo;
- Inviabilidade de verificação do fiel cumprimento dos serviços pactuados, em decorrência da ausência de explicações, documentos e informações nos autos quanto às inconsistências acima relatadas;
- Possibilidade de execução do ajuste diferente do contratado.

Recomendações

- a) Determinar aos executores de contrato que exerçam com zelo sua função e elaborem os relatórios detalhados dos contratos sob sua responsabilidade, de forma a apontar se os itens estipulados em contrato estão sendo devidamente cumpridos;
- b) Proceder à análise das inconsistências apontadas, regularizando as falhas conforme cada situação e adotar as medidas cabíveis;
- c) Orientar todos executores de Contrato da Unidade designados para fiscalizar quanto ao acompanhamento sistemático da execução contratual, consignando no Relatório Circunstanciado todas as ocorrências encontradas



durante as respectivas etapas, bem como as medidas adotadas para solucionar eventuais problemas de cada período e anexar aos autos todos os documentos que originaram a emissão de cada Nota Fiscal.

III - CONCLUSÃO

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

GESTÃO	SUBITEM	CLASSIFICAÇÃO
GESTÃO DE SUPRIMENTO DE BENS E SERVIÇOS	2.1, 2.2, 2.3, 2.4, 2.5 E 2.6	FALHAS MÉDIAS
GESTÃO FINANCEIRA	1.2	FALHA MÉDIA
GESTÃO FINANCEIRA	1.1	FALHA MÉDIA

Diretoria de Inspeção de Contas de Governo.

Brasília, 26 de setembro de 2018.

CONTROLADORIA-GERAL DO DISTRITO FEDERAL