



Governo do Distrito Federal
Controladoria-Geral do Distrito Federal
Subcontroladoria de Controle Interno

RELATÓRIO DE INSPEÇÃO
Nº 13/2019 - DINTI/COLES/SUBCI/CGDF

Unidade: Administração Regional do Itapoã
Processo nº: 00480-00000005/2019-87
Assunto: Inspeção em contratos diversos e na Área de Pessoal
Ordem(ns) de Serviço: 34/2018-SUBCI/CGDF de 26/02/2018
99/2018-SUBCI/CGDF, de 04/06/2018;
166/2018-SUBCI/CGDF, de 31/08/2018; e
190/2018-SUBCI/CGDF, de 01/11/2018

I - INTRODUÇÃO

A inspeção foi realizada no(a) Administração Regional do Itapoã, durante o período de 26/11/2018 a 31/12/2018, objetivando analisar os atos e fatos relacionados às contratações de serviços e materiais de apoio a eventos, às despesas com pessoal ativo e aos serviços de apoio administrativo, técnico e operacional prestados pela Fundação de Amparo ao Trabalhador Preso-FUNAP no âmbito das Administrações Regionais do Governo do Distrito Federal.

A seguir são apresentados os processos para os quais foram relatadas constatações ou informações:

Processo	Credor	Objeto	Termos
0308-000050/2016	Multipaper Distribuidora de Papeis Ltda. (26.976.381/0001-32)	Contratação de empresa para a aquisição de papel A4, a ser consumido no período de 12 meses	A empresa foi contratada por meio de adesão à Ata de Registro de Preços no 02/2015-SEGAD/DF (Pregão Eletrônico nº 360/2014-SEGAD/DF), da então Secretaria de Estado de Gestão Administrativa e Desburocratização do Distrito Federal – SEGAD/DF, sendo que, a avença foi formalizada por meio de Nota de Empenho (art. 62, §4o, da Lei nº 8.666/1993), no Valor Total: R\$ 3.301,20



Processo	Credor	Objeto	Termos
0308-000127/2017	Sefix Empresa de Segurança Ltda-EPP (13.277.344/0001-94)	Contratação de empresa para prestação de serviços de segurança desarmada, para a realização do 12º Aniversário do Itapoã, realizado nos dias 07 e 08 de julho de 2017	A empresa foi contratada por meio de dispensa de licitação (art. 24, inciso II da Lei nº 8.666/93), sendo que, a avença foi formalizada por meio de Nota de Empenho (art. 62, §4o, da Lei nº 8.666/1993), no Valor Total: R\$ 1.531,74
0308-000141/2017	Fundação de Amparo ao Trabalhador Preso – FUNAP/DF (03.495.108/0001-90)	Contratação de empresa com o objetivo de disponibilização de mão de obra para prestação de serviços de forma contínua, a serem executados por sentenciados do Sistema Prisional do Distrito Federal	A empresa foi contratada por meio de dispensa de licitação, respaldada pelo art. 24, inciso XIII, da Lei nº 8.666/1993, sendo que foi formalizado o Contrato nº 02/2017-RAXXVIII, no Valor Total: R\$ 371.520,00
0308-000158/2016	Fechesta Aluguel de Materiais e Equipamentos para Eventos Eireli-ME (07.690.804/0001-09)	Contratação de empresa para fornecimento de estrutura de palco, som, iluminação e gerador de energia para a realização do 11º Aniversário do Itapoã, realizado nos dias 08, 09 e 10 de julho de 2016	A empresa foi contratada por meio de dispensa de licitação (art. 24, inciso II da Lei nº 8.666/93), sendo que, a avença foi formalizada por meio de Nota de Empenho (art. 62, §4o, da Lei nº 8.666/1993), no Valor Total: R\$ 7.990,00
0308-000184/2015	Fundação de Amparo ao Trabalhador Preso – FUNAP/DF (03.495.108/0001-90)	Contratação de empresa com o objetivo de disponibilização de mão de obra para prestação de serviços de forma contínua, a serem executados por sentenciados do Sistema Prisional do Distrito Federal	A empresa foi contratada por meio de dispensa de licitação, respaldada pelo art. 24, inciso XIII, da Lei nº 8.666/1993, sendo que foi formalizado o Contrato nº 01/2016-RAXXVIII, no Valor Total: R\$ 169.336,80

As informações contidas nesse relatório servirão para a elaboração dos relatórios de Tomadas de Contas Anuais da **Administração Regional do Itapoã – RA-XXVIII**, relativos aos anos de 2015, 2016 e 2017.

II - RESULTADOS DOS EXAMES

1-GESTÃO DE SUPRIMENTOS DE BENS E SERVIÇOS



1.1 - AUSÊNCIA DE PREPOSTO DURANTE A FASE DE EXECUÇÃO DO CONTRATO

Classificação da falha: Média

Fato

Em análise ao Processo nº 308.000.141/2017, relativo à contratação da Fundação de Amparo ao Trabalhador Preso – FUNAP/DF, CNPJ nº 03.495.108/0001-90, para a disponibilização de mão de obra para prestação de serviços de forma contínua, identificou-se a ausência da figura do preposto da Fundação FUNAP/DF como representante da contratada, a fim de, dentre outras atribuições, acompanhar o Contrato nº 02/2017-RAXXVIII.

Questionada sobre a presença de preposto no âmbito da Unidade, quando da execução do referido contrato, e a quem os reeducandos se reportam quando da execução dos trabalhos, o executor do contrato, por meio Ofício SEI-GDF Nº 61/2018-RA-XXVIII /COAG (15591361), informou que a FUNAP não disponibilizou preposto para acompanhar o contrato, e, que as tratativas dos reeducandos são diretamente com o executor de contrato local designado pelo Órgão.

A indicação do preposto é um dever do contratado, à luz do art. 68 da Lei de Licitações, consoante citação a seguir:

Art. 68. O contratado **deverá manter preposto**, aceito pela Administração, no local da obra ou serviço, para representá-lo na execução do contrato. (grifo nosso)

Diante da ausência de prepostos da Fundação de Amparo ao Trabalhador Preso do Distrito Federal - FUNAP para atuar nos contratos, é possível afirmar que as tarefas realizadas pelos sentenciados são acompanhadas por servidores da própria Administração Regional.

Tal situação gera vinculação direta do sentenciado com servidores da Administração Regional do Itapoã, e vai de encontro à legislação vigente e à jurisprudência dos Tribunais de Contas, a exemplo do Acórdão 1069/2011-TCU, o qual assenta a seguinte determinação:



9.2.3. a prestação de serviços terceirizados não deve criar para a Administração contratante qualquer tipo de vínculo com os empregados da contratada que caracterize pessoalidade e subordinação direta, de acordo com o art. 4º, inciso IV, do Decreto nº 2.271/1997 e os arts. 6º, § 1º, e 10, inciso I, da Instrução Normativa SLTI/MP nº 2/2008; (grifo nosso)

Ademais, o Parecer Normativo nº 312/2013-PROCAD/PGDF, estabelece que não deve existir subordinação imediata entre o sentenciado e os servidores públicos lotados no órgão, mas entre ele e a FUNAP, a quem deverão ser dirigidas dúvidas e reclamações.

Ressalta-se que a mesma situação ocorreu no contrato anterior firmado com a FUNAP (Processos nºs 308.000.184/2015).

Em resposta ao Controle Interno, o gestor se manifestou conforme transcrito a seguir:

Em atenção ao ofício SEI-GDF nº 59/2019 - CGDF/SUBCI ([17597719](#)), informo que, mediante provocação desta Administração Regional, a Fundação de Amparo ao Trabalhador Preso (FUNAP) indicou preposto para atuar no Contrato de Prestação de Serviços nº 02/2017.

A providência adotada por esta Diretoria consta no Ofício SEI-GDF Nº 147 /2019 - RA-XXVIII/GAB ([19687240](#)) e a designação do preposto foi encaminhada no Ofício SEI-GDF Nº 68/2019 - FUNAP/DIREX/DIRASP ([19834585](#)).

Em 10/04/2019, por meio de ligação telefônica com servidor da Diretoria de Obras, a equipe de auditoria constatou que o preposto designado pela FUNAP/DF não foi alocado para exercer diariamente os serviços de controle dos reeducando, e irá à Administração Regional do Itapoã somente quando houver necessidade. Ou seja, o procedimento adotado ainda não atende às determinações da Lei 8.666/93, do Acórdão 1069 /2011-TCU e do Parecer Normativo nº 312/2013-PROCAD/PGDF.

Causa

Em 2015, 2016 e 2017:

Não atendimento às normas legais, notadamente ao art. 68 da Lei nº 8.666 /93 e ao Parecer Normativo nº 312/2013-PROCAD/PGDF.

Consequência



a) Estabelecimento de vínculo de subordinação com funcionários da contratante, na medida em que servidor da Administração (Executor do Contrato) é quem acumula parte das tarefas do preposto; e

b) Possibilidade de demandas judiciais por parte dos sentenciados contratados.

Recomendação

Exigir da FUNAP que o preposto indicado permaneça à disposição da Unidade, de forma a ser o responsável pelo controle dos trabalhos realizados pelos reeducandos, ou seja, exercendo diariamente os serviços na Administração Regional do Itapoã.

1.2 - INTEMPESTIVIDADE NA NOMEAÇÃO DE EXECUTORES

Classificação da falha: Média

Fato

Identificou-se no Processo nº 308.000.158/2016, referente à contratação da empresa Fechesta Aluguel de Materiais e Equipamentos para Eventos Eireli-ME, CNPJ nº 07.690.804/0001-09, que a publicação da designação do executor no Diário Oficial do Distrito Federal – DODF foi realizada após a realização dos eventos.

O art. 41, §2º, do Decreto nº 32.598/2010, estabelece que a designação do executor e do supervisor técnico **somente produzirá efeitos** após a publicação do extrato publicado no Diário Oficial do Distrito Federal - DODF e **do ato de designação e ciência dos mesmos**.

No entanto, apesar de os eventos terem sido realizados nos dias 08, 09 e 10 de julho de 2016, a designação do executor foi publicada no DODF apenas no dia 13/07/2016 (fl. 62), ou seja, três dias após o término das comemorações.

Ressalta-se que a mesma impropriedade ocorreu no Processo nº 308.000.127/2017, relativo à contratação da empresa Sefix Empresa de Segurança Ltda-EPP, CNPJ nº



13.277.344/0001-94, uma vez que, os eventos foram realizados nos dias 07 e 08 de julho de 2017, e a designação do executor foi publicada no DODF apenas no dia 12/07/2017 (fl. 72).

Em resposta ao Controle Interno, o gestor se manifestou conforme transcrito a seguir:

Vem ao conhecimento à esta Assessoria Técnica, ofício SEI-GDF nº 59/2019 - CGDF/SUBCI ([17597719](#)), informando a Ação de Controle nº 01/2019, da inspeção de diversos contratos administrativos realizado por esta Administração Regional, no período de 26/11/2018 a 31/12/2018, e classificando falhas em determinados processos e com respectivas recomendações a ser implementada no âmbito desta Administração.

Neste sentido, importante destacar que, quanto as implementações para esse conteúdo, esta Administração Regional, vem a cada instante realizando a criação do Procedimento Operacional Padrão-POP, seguindo os ditames da Lei nº 8.666/93 normas gerais de Licitações e Contratos da Administração Pública, a Portaria nº 68/2018 da Secretaria de Estado das Cidades - SECID/DF (atualmente Secretaria Adjunta das Cidades - SACID/DF), inclusive, dos Pareceres Normativos da Procuradoria Geral do Distrito Federal - PGDF.

Ademais, esta Administração Regional XXVIII, vem observando as constantes dos check lists, de acordo com a Portaria Conjunta 8 de 18/10/2018 da Secretaria de Estado das Cidades – SECID e Controladoria-Geral do Distrito Federal - CGDF, como se segue, vejamos:

“Art. 1º As Administrações Regionais, com vistas a padronizar o procedimento referente a contratações, devem observar as orientações constantes dos check lists formulados pelo Grupo de Trabalho instituído pela Portaria Conjunta nº 05, de 16 de agosto de 2018, que tratam dos aspectos gerais a serem seguidos no que diz respeito aos procedimentos licitatório.”

Não houve comprovação efetiva de criação de um Procedimento Operacional Padrão-POP, Portaria, Instrução Interna, Checklist ou qualquer outro documento congênere que auxilie o fiscal do contrato a promover a regular instrução processual e acompanhar de forma satisfatória o cumprimento das obrigações e deveres da contratada.

Causa

Em 2016 e 2017:



Falha nos procedimentos de nomeação e publicação de executores de contratos.

Consequência

Atuação de agentes públicos sem o respaldo previsto na legislação.

Recomendação

Criar um Procedimento Operacional Padrão-POP, Checklist, Portaria, Instrução Normativa ou qualquer outro documento congênere que possibilite a verificação da regularidade da nomeação dos fiscais de contratos, de modo que no início da execução do objeto contratual os fiscais já estejam investidos dos poderes legais para o desempenho das funções.

1.3 - DIRECIONAMENTO DE ATA DE REGISTRO DE PREÇOS

Classificação da falha: Média

Fato

Constatou-se no Processo nº 308.000.050/2016, referente à contratação da empresa Multipaper Distribuidora de Papeis Ltda., CNPJ nº 26.976.381/0001-32, que os procedimentos de contratação foram direcionados para se aderir à Ata de Registro de Preços nº 02/2015-SEGAD/DF (Pregão Eletrônico nº 360/2014-SEGAD/DF), da então Secretaria de Estado de Gestão Administrativa e Desburocratização do Distrito Federal – SEGAD/DF.

O Projeto Básico (fls. 21 a 23) foi assinado em 01 de março de 2016, e as cotações de preços foram realizadas no dia 02/03/2016 (fls. 29 a 31), no entanto:

a) Em 25 de fevereiro de 2016, o Gerente de Administração Geral do Itapoã, enviou o Processo ao Núcleo de Material e Patrimônio, solicitando a verificação de existência de Ata de Registro de Preços (fl. 02); e

b) Em 01 de março de 2016, o Gerente de Administração Geral, solicitou à empresa Multipaper Distribuidora de Papeis Ltda., a concordância em fornecer os materiais descritos na Ata de Registro de Preços nº 02/2015-SEGAD/DF (fl. 19).



O normativo que regulamentava o Sistema de Registro de Preços, à época da referida adesão à Ata de registro de Preços, no âmbito do Distrito Federal, era o Decreto nº 36.519, de 28 de maio de 2015, que estabelecia que:

Art. 25. **Desde que justificada a vantagem**, a Ata de Registro de Preços poderá ser utilizada por qualquer órgão ou entidade da Administração Pública não-participante do registro, mediante anuência do órgão gerenciador, em que é assegurada a preferência das adesões aos órgãos e às entidades do Distrito Federal. (Grifo nosso)

Da mesma forma, o atual normativo que regulamenta o Sistema de Registro de Preços no Distrito Federal (Decreto nº 39.103, de 06 de junho de 2018), determina que:

Art. 22. **Desde que devidamente justificada a vantagem**, a ata de registro de preços, durante sua vigência, poderá ser utilizada por qualquer órgão ou entidade da administração pública que não tenha participado do certame licitatório, mediante anuência do órgão gerenciador. (Grifo nosso)

Ou seja, antes mesmo da cotação de preços, foram realizadas ações no sentido de se aderir à referida Ata sem a devida justificativa da vantagem.

A Lei nº 8.666/93 dispõe:

Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

Ademais, o Projeto Básico, de forma explícita, direcionou a contratação, conforme a seguir:

5. FUNDAMENTAÇÃO LEGAL

A aquisição do material será efetuada através do Sistema de Registro de Preços – SRP, regulamentado no âmbito do Distrito Federal por meio do Decreto nº 36.519, de 28 de maio de 2015.

Desde que os preços sejam vantajosos à Administração, após a elaboração de Projeto Básico e cotações de preços, é possível selecionar uma Ata de Registro de Preços – ARP que atenda às necessidades da Unidade.



Em resposta ao Controle Interno, o gestor se manifestou conforme transcrito a seguir:

Vem ao conhecimento à esta Assessoria Técnica, ofício SEI-GDF nº 59/2019 - CGDF/SUBCI ([17597719](#)), informando a Ação de Controle nº 01/2019, da inspeção de diversos contratos administrativos realizado por esta Administração Regional, no período de 26/11/2018 a 31/12/2018, e classificando falhas em determinados processos e com respectivas recomendações a ser implementada no âmbito desta Administração.

Neste sentido, importante destacar que, quanto as implementações para esse conteúdo, esta Administração Regional, vem a cada instante realizando a criação do Procedimento Operacional Padrão-POP, seguindo os ditames da Lei nº 8.666/93 normas gerais de Licitações e Contratos da Administração Pública, a Portaria nº 68/2018 da Secretaria de Estado das Cidades - SECID/DF (atualmente Secretaria Adjunta das Cidades - SACID/DF), inclusive, dos Pareceres Normativos da Procuradoria Geral do Distrito Federal - PGDF.

Ademais, esta Administração Regional XXVIII, vem observando as constantes dos check lists, de acordo com a Portaria Conjunta 8 de 18/10/2018 da Secretaria de Estado das Cidades – SECID e Controladoria-Geral do Distrito Federal - CGDF, como se segue, vejamos:

“Art. 1º As Administrações Regionais, com vistas a padronizar o procedimento referente a contratações, devem observar as orientações constantes dos check lists formulados pelo Grupo de Trabalho instituído pela Portaria Conjunta nº 05, de 16 de agosto de 2018, que tratam dos aspectos gerais a serem seguidos no que diz respeito aos procedimentos licitatório.”

Não houve comprovação efetiva de criação de um um Procedimento Operacional Padrão-POP, Checklist, Portaria, Instrução Normativa ou qualquer outro documento congênere estabelecendo as etapas e respectivas cronologias dos atos administrativos necessários à correta instrução processual para adesão a Ata de Registro de Preços.

Causa

Em 2016:

Procedimento de instrução processual inadequado tendo em vista a inversão de etapas ao se procurar uma Ata de Registro de Preços que atenda à Administração.

Consequência



a) Inobservância ao princípio da isonomia entre os possíveis licitantes, previsto no art. 3º da Lei nº 8666/93; e

b) Possibilidade de prejuízo ao erário uma vez que não houve planejamento adequado, ajustado a real necessidade da Unidade.

Recomendação

Criar um Procedimento Operacional Padrão-POP, Checklist, Portaria, Instrução Normativa ou qualquer outro documento congênere que estabeleça as etapas e respectivas cronologias dos atos administrativos necessários à correta instrução processual para adesão a Ata de Registro de Preços.

III - CONCLUSÃO

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

GESTÃO	SUBITEM	CLASSIFICAÇÃO
GESTÃO DE SUPRIMENTOS DE BENS E SERVIÇOS	1.1, 1.2 e 1.3	Média

Brasília, 10/04/2019.

Diretoria de Inspeção de Contratos de Tecnologia da Informação-DINTI



Documento assinado eletronicamente pela **Controladoria Geral do Distrito Federal**, em 16/04/2019, conforme art. 5º do Decreto Nº 39.149, de 26 de junho de 2018, publicado no Diário Oficial do Distrito Federal Nº 121, quarta-feira, 27 de junho de 2018.



Para validar a autenticidade, acesse o endereço <http://saeweb.cg.df.gov.br/validacao> e informe o código de controle **7A07F4D9.0A426D14.BA3FAF95.A8547687**