



**RELATÓRIO DE INSPEÇÃO**  
**Nº 23/2019 - DIATI/COLES/SUBCI/CGDF**

**Unidade:** Administração Regional de Taguatinga  
**Processo nº:** 00480-00002832/2019-13  
**Assunto:** Inspeção em contratos diversos e na Área de Pessoal  
**Ordem(ns) de Serviço:** 34/2018-SUBCI/CGDF de 26/02/2018  
78/2019-SUBCI/CGDF de 29/04/2019

## I - INTRODUÇÃO

A inspeção foi realizada no(a) Administração Regional de Taguatinga, durante o período de 06/05/2019 a 24/05/2019, 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
0132-000229/2017	3 empresas (18.297.749/0001-08)	Foram contratadas três empresas com o intuito de disponibilização de estrutura para atender às festividades em comemoração ao 59º Aniversário de Taguatinga, realizadas entre os dias 30 de maio e 29 de junho de 2017	As empresas foram contratadas por meio de adesão à Ata de Registro de Preços no 001/2016-SEC (Pregão Eletrônico nº 06/2016-SEC), da Secretaria de Estado de Cultura do DF, sendo que as avenças foram formalizadas por meio de Nota de Empenho (art. 62, §4º, da Lei nº 8.666/1993), da seguinte forma: a) Roberto Sá Rodrigues de Sousa – ME, CNPJ nº 18.297.749/0001-08, no valor de R\$ 1.386,00; b) Star Locação de Serviços Gerais Ltda., CNPJ nº 37.131.539/0001-90, no valor de R\$ 7.876,50; e c) João Lucas de Oliveira do Vale Shows e Eventos – ME, CNPJ nº 25.199.075/0001-74, no valor de R\$ 4.923,00. Totalizando o Valor Total: R\$ 14.185,50



Processo	Credor	Objeto	Termos
0132-000489/2017	3 empresas (07.533.168/0001-01)	Contratação de três empresas com o objetivo de fornecimento de materiais de construção, para atender à execução de obras e manutenção de parquinhos, praças e outros equipamentos públicos para a região de Taguatinga	As empresas foram contratadas por meio de dispensa de licitação, respaldada pelo art. 24, inciso II, da Lei nº 8.666/1993, sendo que as avenças foram formalizadas por meio de Notas de Empenho (art. 62, §4o, da Lei nº 8.666/1993), da seguinte forma: a) Max Materiais para Construção ME, CNPJ nº 07.533.168/0001-01, no valor de R\$ 3.154,40; b) Ferragens Pinheiro Ltda, CNPJ nº 00.002.329/0001-91, no valor de R\$ 2.484,00; e c) Comércio de Materiais de Construções Cavalheiros Ltda, CNPJ nº 21.875.005/0001-38, no valor de R\$ 585,44. Com o Valor Total: R\$ 6.223,84
0132-000493/2013	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 inicialmente foi formalizado o Contrato nº 05/2013-RAIII, no valor de R\$ 651.907,20, com prazo de vigência de 12 (doze) meses a partir de sua assinatura em 26/04/2017, e, posteriormente, foram assinados mais três Termos Aditivos perfazendo o montante de Valor Total: R\$ 2.587.266,24
0132-000610/2015	2 empresas (15.261.832/0001-39)	Contratação de duas empresas com o intuito de disponibilização de materiais de consumo para obras	As empresas foram vencedoras de itens constantes na Ata de Registro de Preços nº 0007/2015, da Secretaria de Compras e Licitações, da qual a Administração Regional de Taguatinga participou, sendo que as avenças foram formalizadas por meio de Nota de Empenho (art. 62, §4o, da Lei nº 8.666/1993), da seguinte forma: a) Comercial J P Duarte Ltda – ME, CNPJ nº 15.261.832/0001-39, no valor de R\$ 24.597,50; e b) José Expedito Cavalcanti – ME, CNPJ nº 02.055.765/0001-54, no valor de R\$ 11.820,00. E as contratações foram no Valor Total: R\$ 36.417,50

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

A seguir são apresentados os resultados dos exames realizados nos Processos e Contratos listados no item I deste Relatório, bem como nas Pastas Funcionais dos servidores da Unidade.

## II - RESULTADOS DOS EXAMES



## 1-Conformidade

### 1.1 - DIRECIONAMENTO DE ATA DE REGISTRO DE PREÇOS

Classificação da falha: Grave

#### Fato

Constatou-se no Processo nº 132.000.229/2017, referente à contratação de três empresas, para a disponibilização de estrutura para atender às festividades em comemoração ao 59º Aniversário de Taguatinga, que os procedimentos de contratação foram direcionados para se aderir à Ata de Registro de Preços nº 001/2016-SEC (Pregão Eletrônico nº 06/2016-SEC), da Secretaria de Estado de Cultura do DF.

À primeira folha do referido processo consta o Memorando nº 06/2017-RAIII, expedido pelo Gerente da Gerência de Cultura, Esporte e Lazer – GECEL, encaminhado ao Gabinete/RAIII, com o seguinte teor:

Diante da proximidade das Festividades do 59º Aniversário de Taguatinga e tendo em vista a necessidade de Contratação de Empresa Especializada no fornecimento de materiais, serviços e locações de equipamentos necessários à realização do evento, venho por meio deste solicitar a AUTUAÇÃO DE PROCESSO ADMINISTRATIVO, tendente à formalização do contrato.

**Informo ainda a esse gabinete, sobre a existência da Ata de Registro de Preço nº SEC 001/2016 – PE 006/2016, da Secretaria de Estado de Cultura do DF, a qual possui os itens necessários para a realização do evento.**

**Assim sendo, será confeccionado Termo de Referência, especificando os itens materiais, serviços e locações de equipamentos.**

Posteriormente, será encaminhado a esse Gabinete objetivando a devida aprovação, nos termos do Decreto nº 36.519/2015 e Parecer Normativo da Procuradoria Geral do Distrito Federal sob o nº 622/2015 – PRCON. **(grifos nossos)**

Ademais, no item 7 (Especificação dos Serviços) do Termo de Referência (fls. 08 e 09), é informado que:

Ressalta-se que para a realização do evento foi elaborada uma planilha de custo detalhando as quantidades de itens a serem utilizados, **conforme os itens que constam da Adesão a Ata de Registro de Preços nº 001/2016 – PE-006/2016, da Secretaria de Estado de Cultura do DF – SECULT. (grifo nosso)**

A Lei 8.666, de 21 de junho de 1993, assim estabelece em seu art. 6º, inciso IX:



Projeto Básico - conjunto de elementos necessários e suficientes, **com nível de precisão adequado**, para caracterizar a obra ou serviço, ou complexo de obras ou serviços objeto da licitação, **elaborado com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares**, que assegurem a viabilidade técnica e o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento, e que possibilite a avaliação do custo da obra e a definição dos métodos e do prazo de execução, devendo conter os seguintes elementos:

a) .....

e) **subsídios para montagem do plano de licitação** e gestão da obra, compreendendo a sua programação, a estratégia de suprimentos, as normas de fiscalização e outros dados necessários em cada caso; **(Grifos nossos)**

A elaboração do Projeto Básico/Termo de Referência com a predisposição pela escolha de determinado fornecedor, fere o princípio da isonomia, favorecendo, explicitamente, a contratação da empresa.

Lei 8.666/93:

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. (Grifo nosso)

Após a elaboração de Projeto Básico/Termo de Referência deve-se verificar a existência de possível Ata de Registro de Preços – ARP que atenda à necessidade da Unidade, e não o inverso, adequando o Projeto Básico/ Termo de Referência à determinada ARP.

Portanto, ficou comprovado que **a contratação foi direcionada**, uma vez que, mesmo antes da definição de suas próprias necessidades e caracterização de forma precisa e adequada do serviço, a referida Ata já havia sido escolhida pela Administração Regional de Taguatinga.

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

Em consonância com o subitem “a” das recomendações relacionadas a este item, informamos que as Adesões à Atas de Registro de Preços desta Administração Regional seguem os procedimentos definidos pela Portaria nº 68/2018 – SECID. Além disso, a instrução do processo é orientada pelo *Check List* instituído por meio da Portaria Conjunta nº 08, de 18 de Outubro de 2018, da CGDF e SECID.



Ainda com relação ao subitem "a" foi juntado aos autos manifestação do Gerente da Gerência de Cultura, Esporte e Lazer - GECEL à época dos fatos (25393768).

A resposta do Gestor não trouxe novos elementos que pudessem modificar o entendimento da equipe de auditoria.

### **Causa**

#### **Em 2017:**

Procedimento de instrução processual inadequado, tendo em vista a escolha da ata de registro de preços previamente à elaboração de termo de referência e ainda inobservância ao princípio da isonomia previsto no art. 3º da Lei nº 8666/93

### **Consequência**

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

### **Recomendação**

a) 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; e

b) Instaurar procedimento administrativo com vistas a apurar a responsabilidade dos gestores pelo direcionamento da Ata de Registro de Preços nº 001/2016-SEC (Pregão Eletrônico nº 06/2016-SEC), da Secretaria de Estado de Cultura do DF.

## **1.2 - INÍCIO DA VIGÊNCIA CONTRATUAL SEM O PARECER DE REGULARIDADE POR PARTE DA UNIDADE DE CONTROLE INTERNO DA SECRETARIA DE ESTADO DAS CIDADES**

Classificação da falha: Média

### **Fato**

Detectou-se no Processo nº 132.000.229/2017, referente à contratação de três empresas, para a disponibilização de estrutura a fim de atender às festividades em



comemoração ao 59º Aniversário de Taguatinga, que o atendimento às orientações contidas na Portaria nº 11/2017-CIDADES, a qual institui procedimentos de tramitação, publicação e fiscalização de contratos nas Administrações Regionais do DF, foi realizada de forma intempestiva.

Os artigos 1º e 2º do Normativo supracitado estabelecem que as RA's, **antes de contratação** por Carta Convite ou Adesão à Ata de Registro de Preços, encaminhem o processo à Unidade de Controle Interno da Secretaria de Estado das Cidades para que seja apreciada a regularidade do procedimento licitatório, conforme citação, a seguir:

Art. 1º As Administrações Regionais, em observância ao disposto no art. 21, II e III, da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, e no art. 5º do Decreto nº 36.520, de 28 de maio de 2015, deverão publicar no Diário Oficial do Distrito Federal, em sítio eletrônico central de publicidade de licitações da Administração direta e indireta do Distrito Federal, e em sítio mantido pelo órgão ou entidade responsável pelo processo licitatório, com antecedência mínima de cinco dias úteis, os avisos contendo os resumos dos editais das licitações na modalidade convite, ainda que realizados no local da repartição interessada, devendo conter a indicação do local em que os interessados poderão ler e obter o texto integral do edital e todas as informações sobre a licitação.

Art. 2º Antes das publicações referidas no artigo anterior, os processos de contratação referentes às licitações na modalidade convite deverão ser encaminhados à Unidade de Controle Interno da Secretaria de Estado das Cidades, que apreciará a regularidade do procedimento licitatório no prazo de 24 horas, a contar do recebimento dos autos.

Parágrafo Único. Os processos referentes às contratações realizadas por meio de Adesão à Ata de Registro de Preços deverão seguir o mesmo trâmite estabelecido no caput.

Logo, a norma requer o encaminhamento à Unidade de Controle Interno da Secretaria de Estado das Cidades - SECID dos processos de contratações realizadas por meio de adesão à Ata de Registro de Preços, antes da formalização da avença.

No caso em análise, o contrato foi substituído por Nota de Empenho (art. 62, §4o, da Lei nº 8.666/1993), a qual foi emitida em 09/06/2017 (fls. 231 a 233), mesma data em que foi proferida a Nota Técnica nº 12/2017 (fls. 218 a 221) pela Unidade de Controle Interno da SECID – UCI-SECID, após o início da prestação dos serviços em 08/06/2017. Portanto, a UCI-SECID finalizou a apreciação do referido procedimento licitatório em momento posterior ao início da prestação dos serviços, contrariando o que determina o art. 2º e Parágrafo Único da Portaria nº 11/2017-CIDADES.



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

De acordo com o Relatório de Execução, constante à fl. 238, “os serviços contratados estão de acordo com as Notas de Empenho 2017NE00172, 2017NE00175, 2017NE00174, emitidas em 09/06/2017, ...”.

Na Nota de Empenho nº 174/2017, fl. 232, consta que os serviços de montagem e desmontagem de tenda 10 x 10 foram contratados para o evento 17º Circuito de Quadrilhas nos dias 09, 10 e 11 de junho de 2017, no Taguaparque, sendo 4 tendas por 3 dias, ou seja, 12 diárias.

A informação da data da prestação dos serviços está caracterizada em diversos momentos nos autos, quais sejam: na carta de consulta à empresa quanto ao interesse em fornecer os serviços por meio de adesão à Ata de Registro de Preços SEC nº 01/2016-PE006/2016, fl. 161; no pedido de disponibilidade orçamentária, fl. 167; na estimativa de custos constante no **Termo de Referência**, fl. 180, e nas propostas obtidas para fins de comparação com o mercado, fls. 190 e 191.

Logo, parece haver uma falha na informação contida na Programação Cultural, fl. 223, de que as tendas seriam utilizadas na abertura do Circuito de Quadrilha no dia 08/06/2017. Até mesmo porque, se fosse esse o caso, não seriam 3 diárias de 4 tendas, mas sim 1 diária para 4 tendas. Ademais, parece ter havido o entendimento ao preencher a tabela de que as tendas seriam utilizadas no evento Circuito de Quadrilha, cuja abertura estava prevista para o dia 08/06/2017, tendo como relevante, no caso, a informação de qual o evento onde o serviço seria prestado e não os dias de utilização das tendas.

Considerando que os serviços contratados iniciaram-se no dia 09/06/2017, temos que os autos foram tempestivamente enviados à Unidade de Controle Interno da SECID que emitiu na mesma data a Nota Técnica nº 12/2017-UCI/SECID, fl. 218 a 221, atendendo assim ao disposto na Portaria nº 11/2017-CIDADES.

A resposta do Gestor não trouxe nenhuma informação que pudesse modificar o entendimento da equipe de auditoria, mesmo porque, consta no 1º Termo de Referência (fls. 03 a 12), bem como no 2º Termo de Referência (fls. 178 a 181), que o Circuito de Quadrilha, e conseqüentemente a disponibilização de tendas, seria realizado no dia 08/06/2017. Ou seja, alguns documentos informam que os serviços começaram a ser prestados no dia 08/06/2017, e outros apontam para a data de 09/08/2017.

### **Causa**

#### **Em 2017:**

Inobservância aos artigos 1º e 2º da Portaria nº 11/2017-CIDADES.



### **Consequência**

Contratações de prestadores de serviços sem a manifestação prévia do Controle Interno prevista na Portaria.

### **Recomendação**

Planejar/executar todas as ações relativas às contratações de forma a atender à normatização vigente, mais especificamente com relação às contratações nas modalidades Carta Convite ou Adesão a Ata de Registro de Preços, que deverão ter os respectivos processos enviados para a Unidade de Controle Interno da Secretaria de Estado das Cidades, antes da contratação, em atendimento à Portaria nº 11/2017-CIDADES.

### **1.3 - INEXISTÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DA NECESSIDADE DE CONTRATAÇÃO/AQUISIÇÃO DE SERVIÇOS/MATERIAIS**

Classificação da falha: Média

#### **Fato**

Ainda no Processo nº 132.000.229/2017, constatou-se a inexistência de comprovação da necessidade de contratação de todos os itens previstos no Termo de Referência.

Inicialmente foi elaborado um Termo de Referência (fls. 03 a 12) no valor total previsto de R\$ R\$ 55.979,40. Posteriormente, às fls. 178 a 181, foi anexado outro Termo de Referência prevendo pagamentos a serviços no total de R\$ 14.185,50, sem justificar o motivo da redução nos itens a serem contratados. Ambos sem especificar o local e o período da prestação dos serviços.

Às fls. 218 a 221 consta a Nota Técnica nº 12/2017-UCI-SECID emitida pela Unidade de Controle Interno da Secretaria de Estado das Cidades, recomendando a necessidade de motivar e individualizar os materiais/serviços que seriam utilizados em cada evento.



Sendo assim, foi anexado, à fl. 223, documento com a Programação do Aniversário de 59 Anos de Taguatinga, na qual são discriminadas tendas e arquibancadas, consoante especificação a seguir, no entanto sem estudos que comprovem a necessidade dos respectivos quantitativos:

a) 4 tendas 10x10 a serem instaladas no dia 08/06/2017 no Taguaparque para a Abertura do Circuito de Quadrilha com apresentação da Orquestra Reciclando Sons; e

b) 2 arquibancadas de 50 mts cada, com 4 degraus, 1 som médio porte, e 1 gerador, a serem disponibilizados no dia 11/06/2017 para o Desfile Cívico.

A Lei nº 8.666/93 estabelece no art. 6º, inciso IX, que:

Projeto Básico - conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar a obra ou serviço, ou complexo de obras ou serviços objeto da licitação, **elaborado com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares**, que assegurem a viabilidade técnica e o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento, e que possibilite a avaliação do custo da obra e a definição dos métodos e do prazo de execução, devendo conter os seguintes elementos: (Grifo nosso)

Destaca-se que a mesma impropriedade ocorreu nos Processos nº<sup>OS</sup>:

a) **132.000.610/2015**, referente à contratação de duas empresas, para fornecerem materiais de construção, uma vez que, inexistente anexado aos autos o Projeto Básico/Termo de Referência comprovando a necessidade de aquisição, e estabelecendo onde, quando, e porque os materiais de construção iriam ser utilizados, conforme tabela a seguir:

Tabela 1 - Materiais adquiridos

Empresa	Item	QTD	Unid.	Valor Total (R\$)
Comercial J P Duarte Ltda – ME	Areia Saibrosa	500	M <sup>3</sup>	22.090,00
	Argamassa	100	SC	634,00
	Rejunte para cerâmica	50	SC	73,50
	Tijolo maciço	5.000	UN	1.800
José Expedito Cavalcanti – ME	Pedrisco triturado	150	M <sup>3</sup>	9.225,00
	Cal Hidratado hidróxido de cálcio	300	SC	2.595,00
	<b>TOTAL</b>			<b>36.417,50</b>



Fonte: Processo nº 132.000.610/2015 (fls. 43 e 48)

**b) 132.000.489/2017**, referente à contratação de três empresas, para o fornecimento de materiais de construção, para atender à execução de obras e manutenção de parquinhos, praças e outros equipamentos públicos na Administração Regional de Taguatinga, pois, inexistente no Projeto Básico a comprovação da necessidade da aquisição dos materiais de construção, bem como o local e o período da prestação dos serviços.

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

Os processos 132.000.610/2015 e 132.000.489/2017 são processos de aquisição de materiais necessários à manutenção das áreas públicas e ajardinadas desta região administrativa. Conforme pode ser observado, em ambos os processos existem memorandos das áreas demandantes, sendo que nesse último, já consta informação da finalidade da aquisição dos materiais.

Embora nos processos de aquisição de materiais de obras e de manutenção de equipamentos públicos, praças, quadras, áreas ajardinadas e outros não conste projeto básico, são instruídos com a demanda da unidade interessada e, atualmente, ao final é solicitado ao executor do contrato que elabore relatório demonstrando a utilização do material adquirido.

Tal metodologia é adotada devido à natureza dos serviços prestados com esses materiais, que por serem de manutenção, são frequentes, e podem variar bastante em termos de demanda de materiais dependendo da ação a ser realizada.

A resposta do Gestor não trouxe nenhuma informação que pudesse modificar o entendimento da equipe de auditoria, motivo pelo qual o Ponto será mantido.

### **Causa**

#### **Em 2017:**

Falha no planejamento da contratação devido à ausência de levantamento da real necessidade da Unidade.

### **Consequência**

- a) Possibilidade de contratação de serviços e estrutura acima do necessário; e
- b) Ausência de transparência do certame.



## **Recomendação**

Fazer constar da elaboração dos Projetos Básicos/Termos de Referência, nas contratações futuras da Unidade, a comprovação de necessidades com as devidas explicações/justificativas necessárias a respeito do motivo que cada item foi contratado, e com o detalhamento de todos os custos unitários dos serviços e/ou equipamentos a serem adquiridos e/ou contratados, em atendimento ao inciso IX do art. 6º da Lei nº 8.666/93.

### **1.4 - PRORROGAÇÃO CONTRATUAL SEM A DEVIDA PESQUISA DE MERCADO**

Classificação da falha: Média

#### **Fato**

Em análise ao Processo nº 132.000.493/2013, referente à contratação da Fundação de Amparo ao Trabalhador Preso – FUNAP/DF, CNPJ nº 03.495.108/0001-90, constatou-se a inexistência de pesquisas de preço de mercado, por ocasião das três primeiras prorrogações contratuais.

Apesar de a contratação ter sido realizada de forma direta, por meio de dispensa de licitação (art. 24, inciso XIII, da Lei nº 8.666/1993), o art. 26, Parágrafo único, inciso III, da Lei de Licitações, estabelece que o processo de dispensa, de inexigibilidade ou de retardamento, previsto neste artigo, deverá ser instruído com justificativa de preços.

Por fim, registra-se que, para a comprovação de que os preços praticados pela FUNAP/DF estão compatíveis com os de mercado, podem ser apresentados contratos entre a Fundação e outros órgãos da Administração Pública do Distrito Federal.

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

Informamos que, atualmente esta Administração Regional realiza pesquisa para fins de comprovação de que os preços praticados pela FUNAP/DF estão compatíveis com os do mercado.

Ressaltamos que, resta caracterizado nos autos de contratação a evolução ao longo dos anos com relação ao entendimento da necessidade de pesquisa de mercado bem como de como se daria essa pesquisa para fins de renovação.

Em 2014, diante das atualizações das legislações, a análise dos autos girou em torno da possibilidade de renovação do então contrato vigente. Já em 2015,



conforme consta à folha 625, **em 2015**, a justificativa econômica foi de que a contratação se deu baseada no inciso XIII do artigo 24 da Lei 8.666/93 e que a despesa seria executada dentro do Programa Reintegra Cidadão cuja a responsável é a FUNAP.

Na renovação ocorrida em 2016 foi realizada pesquisas por meio do site [www.sine.com.br](http://www.sine.com.br), às folhas 935 a 940, para as funções de Auxiliar Serviços Gerais, Jardineiro, Pedreiro, Pintor e Bombeiro Hidráulico. Assim como em 2017, conforme fls. 1183 a 1198.

De forma evolutiva, em 2018 a pesquisa de mercado foi realizada comparando os preços praticados pela FUNAP com outros órgãos públicos do Governo do Distrito Federal, conforme fls. 1556 a 1571.

Dessa forma, entendemos que não houve prejuízo ao erário, pois, resta claro que não houve má fé, mas sim uma evolução no entendimento e execução das legislações vigentes. E também de alguma forma foram realizadas pesquisas comprovando que os preços estavam de acordo com o mercado. Além de que, a FUNAP é órgão do GDF e o seu pagamento por meio das contratadas caracteriza uma operação intra-governamental, ou seja, o GDF paga para o próprio GDF. Ademais, por ser órgão público, há uma confiabilidade, uma fé pública inerente, que leva ao entendimento de que os valores por ela praticados são justos.

O Gestor não comprovou efetivamente a devida realização de pesquisa de mercado.

### **Causa**

#### **Em 2014, 2015 e 2016:**

Inobservância ao art. 26, Parágrafo único, inciso III, da Lei de Licitações.

### **Consequência**

Possibilidade de contratação de serviços com preços superiores aos praticados no mercado, e, conseqüentemente, gerando prejuízo ao erário.

### **Recomendação**

Criar um Procedimento Operacional Padrão-POP, Checklist, Portaria, Instrução Normativa ou qualquer outro documento congênere que estabeleça em processos de contratação (mesmo nos casos de dispensa, inexigibilidade e prorrogação contratual) a necessidade de obtenção de ao menos 3 (três) orçamentos de fornecedores distintos, para que os preços da contratação estejam alinhados aos praticados pelo mercado.

## **1.5 - AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DA QUALIFICAÇÃO DOS SENTENCIADOS NOS NÍVEIS II E III**



Classificação da falha: Média

### Fato

Ainda em relação ao Processo nº 132.000.493/2013, 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 inexistência de comprovação da qualificação dos sentenciados de Nível II e III.

O item 6 (Valores) do Projeto Básico (fl. 22) estabelece que:

NÍVEL I - Tarefas cuja execução requeira mão-de-obra pouco especializada, pouca experiência e ensino fundamental incompleto ou já concluído.

Valor por sentenciado: R\$ 1.062,84

NÍVEL 2 - Tarefas cuja execução requeira médio grau de especialização, alguma experiência na área e/ou ensino médio concluído.

Valor por sentenciado: R\$ 1.162,84

NÍVEL 3 - Tarefas cuja execução requeira alto grau de especialização, tempo considerável de experiência na área e/ou ensino médio concluído.

Valor por sentenciado: 1.302,84

Durante a vigência do Contrato nº 05/2013-RAIII (de março de 2013 a agosto de 2018) foram pagos valores a sentenciados enquadrados nos NÍVEIS I, II e III, no entanto, inexistente nos autos a devida comprovação da qualificação dos sentenciados com relação ao nível II e III.

Ademais, por meio do Terceiro Termo Aditivo, foi diminuído um reeducando no total de contratados (de 32 para 31), e reenquadrados seis reeducandos do Nível II para o III sem nenhum tipo de comprovação da qualificação, conforme demonstrativo a seguir:

Tabela 2 - Quantitativos de empregados alocados por níveis na vigência do 2º e 3º Termo Aditivo

Quantitativos no 2º Termo Aditivo			Quantitativos no 3º Termo Aditivo		
Nível I	Nível II	Nível III	Nível I	Nível II	Nível III
8	16	8	8	9	14

Fonte: Processo nº 132.000.493/2013 (fls. 645/646 e 691/692)



Consta apenas, por meio do Memorando nº 53/2015-GEOB/RA-III (fls. 683 a 684), a seguinte justificativa:

Por motivo de mudança na programação operacional dos serviços de manutenção de áreas ajardinadas em Taguatinga e em edifícios pertencentes à Administração de Taguatinga, se faz necessário a alteração no quantitativo de sentenciados para atendimento a demanda dos serviços, uma vez que os de nível III são os que possuem maior qualificação para a prestação dos serviços.

Sendo assim para fins de atendimento sugiro que os prestadores de serviços sejam disponibilizados da seguinte forma:

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

Cumprimentando-o cordialmente, venho responder os questionamentos feitos no texto acima, que os colaboradores/reeducandos que prestam serviço nesta RA-III, a saber Administração Regional de Taguatinga, eles são enviados conforme a solicitação que fazemos para **FUNAP – Fundação de Amparo ao Trabalhador Preso**, se solicitarmos “**marceneiro**” em tese eles nos envia aquilo que pedimos, dando assim a qualificação que se faz necessário para execução do serviço, conforme informado pela **FUNAP**, os mesmo preenche fichas cadastrais informando as habilidades que possuem.

Ao chegar ao local de serviço eles são acompanhado de perto por profissionais qualificados que fazem a avaliação, que até a data presente era feita de forma informal “**de boca**” o executor acompanhava o pretendente a alteração de nível e fazia alguns teste básico para que realmente ficasse comprovado que ele era qualificado e estava apto para a mudança, mas tudo isso era feita de forma informal sem anexar documento ou justificativas por documentos formais, agora durante o exercício da nova gestão de execução foi elaborado um formulário de avaliação de desempenho conforme anexado ao processo (25422061), saindo assim da informalidade para a formalidade.

Apesar de a Unidade informar que atualmente já existe um formulário de avaliação, não houve comprovação de que a referida ação sana a impropriedade identificada.

### **Causa**

**Em 2013, 2014, 2015, 2016, 2017 e 2018:**

Ausência de exigência por parte dos executores do contrato da comprovação da qualificação dos sentenciados do Nível II e III.



### **Consequência**

- a) Possibilidade de pagamento da bolsa a reeducandos sem a qualificação necessária, de acordo com os critérios previstos no Projeto Básico; e
- b) Possibilidade de comprometimento da qualidade do serviço.

### **Recomendação**

Anexar ao Processo toda a documentação relativa à qualificação dos sentenciados classificados nos níveis II e III, que recebem Bolsa Ressocialização.

## **1.6 - AUSÊNCIA DE REALIZAÇÃO DE AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO DOS REEDUCANDOS**

Classificação da falha: Média

### **Fato**

Em análise ao Processo nº 132.000.493/2013, referente à contratação da Fundação de Amparo ao Trabalhador Preso – FUNAP/DF, CNPJ nº 03.495.108/0001-90, identificou-se a ausência da realização de Avaliações de Desempenho desde a assinatura do Contrato nº 05/2013-RAIII, em 28/03/2013.

A Cláusula Décima (Das Obrigações e Responsabilidades da Contratante) do Contrato nº 05/2013-RAIII, no item 10.5 (fl. 169) estabelece a necessidade de realização da avaliação de desempenho dos sentenciados, por meio das chefias imediatas. No entanto, inexistente nos autos qualquer tipo de comprovação de que as referidas avaliações foram realizadas.

Há de se ressaltar que inexistente, tanto no Projeto Básico quanto no Contrato nº 05/2013-RAIII, a previsão de periodicidade para realização das Avaliações de Desempenho, mas o seu preenchimento é obrigatório para fins de ascensão profissional, até porque resulta em um incremento na bolsa paga ao reeducando.

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



Foi enviado o Memorando nº 73 (25249232) ao executor do contrato para manifestação com relação à este item, que apresentou os seguintes esclarecimentos (25422061)

Foi apresentado um modelo de Avaliação de Desempenho, no entanto, não foram comprovadas ações efetivas no intuito de sanar a impropriedade.

### **Causa**

**Em 2013, 2014, 2015, 2016, 2017 e 2018:**

Não observância por parte do executor/fiscal do contrato das cláusulas inerentes à obrigatoriedade de elaboração de avaliação de desempenho dos sentenciados.

### **Consequência**

Possibilidade de reeducandos não qualificados estarem prestando serviços que exigem certa qualificação, expondo-os a riscos de acidentes, uma vez que não estão sendo realizadas as devidas Avaliações de Desempenho previstas no contrato firmado entre as partes.

### **Recomendação**

- a) Realizar periodicamente as Avaliações de Desempenho dos reeducandos, devendo a periodicidade ser definida pelo gestor; e
- b) Realizar a promoção dos reeducandos a níveis superiores apenas após a realização de Avaliação de Desempenho e cumprimento de todas as exigências contidas no Projeto Básico.

## **1.7 - PAGAMENTOS A REEDUCANDOS ENQUADRADOS NO NÍVEL III SEM A DEVIDA PREVISÃO NO PROJETO BÁSICO**

Classificação da falha: Média

### **Fato**

Identificou-se no Processo nº 132.000.493/2013, relativo à contratação da Fundação de Amparo ao Trabalhador Preso – FUNAP/DF, CNPJ nº 03.495.108/0001-90, a existência de pagamentos a reeducandos enquadrados no Nível III sem a devida previsão.



O Contrato nº 05/2013-RAIII, assinado em 28/03/2013, estabelece que:

**Clausula Terceira - Do Objeto**

O Contrato tem por objeto a Contratação da Fundação de Amparo ao Trabalhador Preso do Distrito Federal - FUNAP, instituição especializada na recuperação social do preso, para encaminhamento de sentenciados a esta Região Administrativa com vista à prestação de serviços de manutenção, recuperação e conservação predial e de áreas públicas de Taguatinga, consoante especifica a Justificativa de Dispensa de Licitação de fls. 142 e **Projeto Básico que passa a integrar o presente Termo**, bem como de acordo com a Lei nº 7.210/84 - Lei de Execução Penal. (grifo nosso)

Já o Projeto Básico, à fl. 23, no item 6 (Valores), estima o valor mensal para 40 reeducandos em R\$ 44.113,60, sendo:

- a) R\$ 25.508,16, para 24 reeducandos enquadrados no Nível I (valor unitário de R\$ 1.062,84); e
- b) R\$ 18.605,44, para 16 reeducandos enquadrados no Nível II (valor unitário de R\$ 1.162,84).

Ou seja, houve previsão para enquadramento apenas nos Níveis I e II, sem previsão de pagamentos para o Nível III.

No entanto, tanto em janeiro de 2014, quanto em fevereiro, foram realizados pagamentos a 14 reeducandos enquadrados no Nível III.

Ressalta-se que, apesar de os pagamentos terem sido realizados sem a devida previsão no Projeto Básico (no Nível III), o montante mensal previsto de R\$ 44.113,60 não foi extrapolado.

Ademais, registra-se que a Administração deixou de se manifestar a respeito do referido Ponto de Inspeção.

**Causa**

**Em 2014:**

Inobservância das regras estabelecidas no Projeto Básico.



### **Consequência**

Exposição da Administração Pública aos riscos inerentes à falta de previsão contratual para pagamentos a reeducandos enquadrados no Nível III.

### **Recomendação**

Criar um Procedimento Operacional Padrão-POP, Checklist, Portaria, Instrução Normativa ou qualquer outro documento congênere que alerte e oriente as áreas envolvidas sobre a necessidade de observar as cláusulas estabelecidas nos Projetos Básicos e Contratos, para respaldar a prestação de serviços no sentido de evitar despesas sem a devida previsão contratual.

### **1.8 - INTEMPESTIVIDADE NA NOMEAÇÃO DE EXECUTOR**

Classificação da falha: Média

#### **Fato**

Identificou-se no Processo nº 132.000.229/2017, referente à contratação de três empresas, para a disponibilização de estrutura para atender às festividades em comemoração ao 59º Aniversário de Taguatinga, que a publicação da designação do executor no Diário Oficial do Distrito Federal – DODF foi realizada após o início da 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 entre os dias 30/05/2017 e 29/06/2017 (fl. 223), a designação do executor só foi publicada no DODF apenas no dia 09/06/2017 (fl. 224).

Destaca-se que a mesma impropriedade ocorreu no Processo nº 132.000.610/2015, referente à contratação de duas empresas para fornecimento de materiais de



consumo de obras, uma vez que, a publicação da designação do executor no DODF ocorreu no dia 15/07/2015 (fl. 60), no entanto os materiais foram recebidos, conforme atesto na Nota Fiscal nº 305 (fl. 43), no dia 14/07/2015.

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

No processo nº 132.000.229/2017, a indicação do executor do executor ocorreu no dia 08/06/2017, data da assinatura da Ordem de Serviço nº 76 que foi publicada no dia 09/06/2017. É importante observar que desde a primeira versão do Projeto Básico, fl. 10, já havia a previsão de que a fiscalização da contratação seria realizada pela Gerência de Cultura, Esporte e Lazer.

Tendo em vista que, em seu Relatório o Executor afirma que “os serviços contratados estão de acordo com as Notas de Empenho 2017NE00172, 2017NE00175, 2017NE00174, emitidas em 09/06/2017, ...” e que na descrição das Notas de Empenho consta que os serviços seriam prestados nos dias 09, 10 e 11 de junho, extrai-se que a prestação dos serviços contratados ocorreu a partir do dia 09 de junho de 2017.

Portanto, a publicação da OS de designação do executor, que ocorreu no dia 09/06/2017, deu-se de forma tempestiva, haja vista que os serviços foram executados a partir deste dia.

Com relação ao processo nº 132.000.610/2015, observamos que a Ordem de Serviço nº 70 de designação do executor foi assinada em 13 de julho de 2015 e publicada no DODF do dia 15/07/2015. Ainda sobre esse processo, observamos que, embora a Nota Fiscal nº 797, pg. 43, tenha sido atestada em 14/07/2019, os atos do executor praticados a partir do dia 10 de julho foram convalidados pelo Ordenador de Despesa na OS de designação. Embora a formalização processual tenha ocorrido somente na data de publicação da OS, o executor foi previamente informado de sua designação, de modo a garantir que a entrega do material se daria de acordo com o contratado.

No que se refere aos procedimentos de designação dos fiscais dos contratos de fornecimento de material, informamos que o padrão adotado é encaminhar a Ordem de Serviço para publicação no DODF logo após a emissão da Nota de Empenho.

Entretanto, informamos que a partir desta recomendação de adotar Procedimento Operacional Padrão – POP, e buscando aprimorar a instrução processual, a designação do executor deverá ocorrer no momento da autorização da emissão da Nota de Empenho para a aquisição de material e prestação de serviços, quando couber.

Apesar de a Unidade informar que irá acatar à recomendação, não houve comprovação de que ações efetivas foram realizadas.

### **Causa**

**Em 2015, 2016 e 2017:**



Falha nos procedimentos de nomeação e publicação de executor de contrato.

### **Consequência**

Atuação de agente público sem o respaldo previsto na legislação.

### **Recomendação**

Criar um Procedimento Operacional Padrão-POP, Checklist, Portaria, Instrução Normativa ou qualquer outro documento congêneres 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.

## **1.9 - PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS SEM O DEVIDO RESPALDO LEGAL**

Classificação da falha: Média

### **Fato**

Identificou-se no Processo nº 132.000.229/2017, referente à contratação de três empresas, para a disponibilização de estrutura para atender às festividades em comemoração ao 59º Aniversário de Taguatinga, que os serviços começaram a ser prestados sem o devido respaldo legal.

Inicialmente há de se destacar que as avenças não foram formalizadas por meio de contratos, e sim, mediante a emissão de Notas de Empenho, valendo-se do art. 62 da Lei nº 8.666/1993.

Segundo a Programação do Aniversário 59 Anos de Taguatinga, à fl. 223, o primeiro serviço a ser prestado pelas contratadas (disponibilização de 4 tendas 10x10) foi no dia 08/06/2017, no entanto, as Notas de Empenho só foram emitidas no dia 09/06/2017 (fls. 231 a 233).

O Tribunal de Contas da União, por meio de Acórdãos, manifestou o entendimento de que é proibido à Administração Pública realizar despesas sem cobertura contratual, conforme a seguir:



### Acórdão 452/2008 Plenário

Abstenha-se de realizar despesas sem cobertura contratual, procedendo à emissão de empenho anteriormente à prestação dos serviços, de forma a não contrariar o disposto nos arts. 60, parágrafo único, da Lei nº 8.666/1993, 60 da Lei nº 4.320/1964 e 24 do Decreto nº 93.872/1986.

Apesar de as Notas de Empenho terem sido emitidas após o início da prestação dos serviços, os pagamentos foram realizados de forma correta, uma vez que, a Orientação Normativa AGU n.º 04, de 1º de abril de 2009, estabelece que a despesa sem cobertura contratual deverá ser objeto de reconhecimento da obrigação de indenizar nos termos do art. 59, parágrafo único, da Lei nº 8.666/1993, sem prejuízo da apuração da responsabilidade de quem lhe der causa.

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

De acordo com o Relatório de Execução, constante à fl. 238, “os serviços contratados estão de acordo com as Notas de Empenho 2017NE00172, 2017NE00175, 2017NE00174, emitidas em 09/06/2017, ...”.

Na Nota de Empenho nº 174/2017, fl. 232, consta que os serviços de montagem e desmontagem de tenda 10 x 10 foram contratados para o evento 17º Circuito de Quadrilhas nos dias 09, 10 e 11 de junho de 2017, no Taguaparque, sendo 4 tendas por 3 dias, ou seja, 12 diárias.

A informação da data da prestação dos serviços está caracterizada em diversos momentos nos autos, quais sejam: na carta de consulta à empresa quanto ao interesse em fornecer os serviços por meio de adesão à Ata de Registro de Preços SEC nº 01/2016-PE006/2016, fl. 161; no pedido de disponibilidade orçamentária, fl. 167; na estimativa de custos constante no **Termo de Referência**, fl. 180, e nas propostas obtidas para fins de comparação com o mercado, fls. 190 e 191.

Logo, parece haver uma falha na informação contida na Programação Cultural, fl. 223, de que as tendas seriam utilizadas na abertura do Circuito de Quadrilha no dia 08/06/2017. Até mesmo porque, se fosse esse o caso, não seriam 3 diárias de 4 tendas, mas sim 1 diária para 4 tendas. Ademais, pode ter havido o entendimento ao preencher a tabela de que as tendas seriam utilizadas no evento Circuito de Quadrilha, cuja abertura estava prevista para o dia 08/06/2017, tendo como relevante, no caso, a informação de qual o evento onde o serviço seria prestado e não os dias de utilização das tendas.

A resposta do Gestor não trouxe nenhuma informação que pudesse modificar o entendimento da equipe de auditoria, mesmo porque, consta no 1º Termo de Referência (fls. 03 a 12), bem como no 2º Termo de Referência (fls. 178 a 181), que o Circuito de Quadrilha, e conseqüentemente a disponibilização de tendas, seria realizado no dia 08/06/2017.

**Causa****Em 2017:**

Não observância à jurisprudência atual.

**Consequência**

Exposição da Administração Pública aos riscos inerentes à falta de termo contratual.

**Recomendação**

Adquirir produtos/permitir que serviços sejam prestados, em casos futuros, apenas após a devida formalização contratual.

**III - CONCLUSÃO**

As falhas formais identificadas por este trabalho serão anexadas aos autos por meio de Nota de Apresentação de Falhas Formais, conforme preconiza a Portaria nº 47 /2017-CGDF.

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

<b>GESTÃO</b>	<b>SUBITEM</b>	<b>CLASSIFICAÇÃO</b>
Conformidade	1.1	Grave
Conformidade	1.2, 1.3, 1.4, 1.5, 1.6, 1.7, 1.8 e 1.9	Média

Brasília, 03/09/2019.

Diretoria de Auditoria de Contratos de Bens e Serviços de Tecnologia da Informação-  
DIATI

---

Documento assinado eletronicamente pela **Controladoria Geral do Distrito Federal**,

---



---

em 04/09/2019, 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 **831E642D.8A8AB08E.EF65E6B4.7EE6ECBB**

---