



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

RELATÓRIO DE INSPEÇÃO
Nº 03/2019 - DINTI/COLES/COGEI/SUBCI/CGDF

Unidade: Administração Regional de Ceilândia
Processo nº: 00480-00003367/2018-88
Assunto: Inspeção em contratos da Funap e Eventos
Ordem(ns) de 34/2018-SUBCI/CGDF de 26/02/2018
Serviço: 99/2018-SUBCI/CGDF de 04/06/2018

I - INTRODUÇÃO

A inspeção foi realizada no(a) Administração Regional de Ceilândia, durante o período de 26/03/2018 a 15/05/2018, objetivando análise de 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
0138-000064/2015	Fundação de Amparo ao Trabalhador Preso – FUNAP /DF. (03.495.108/0001-90)	Prestação de serviços relacionados às atividades de manutenção, conservação e recuperação das áreas urbanizadas de Ceilândia como: tapa-buracos, construção de quebra-molas, limpeza de área externa da sede, auxílio em construção de obras, serviços de jardinagens, colocação de meio-fio, limpeza de boca de lobo, auxílio geral a gerência de obras, obedecida a qualificação e aptidão de cada sentenciado, consoante específica o Projeto Básico, tendo como vigência o prazo de 12 meses a partir da assinatura, em 02 de junho de 2015.	Contrato no 01 /2015-RA-IX Valor Total: R\$ 303.002,88
		Apoiar eventos e correlatos realizados pela Administração Regional de Ceilândia.	Contrato nº 02 /2016 Valor Total: R\$ 153.732,58
		Apoiar eventos e correlatos realizados pela Administração Regional de Ceilândia.	Contrato nº 03 /2016 Valor Total: R\$ 19.431,07



Processo	Credor	Objeto	Termos
0138-000077/2016	Mais Brasília Comunicação e Eventos. (09.313.505/0001-80)	Para apoiar eventos e correlatos realizados pela Administração Regional de Ceilândia.	Contrato nº 03 /2016. Valor Total: R\$ 19.431,07
0138-000240/2016	Fundação de Amparo ao Trabalhador Preso – FUNAP /DF. (03.495.108/0001-90)	Prestação de serviço de mão de obra de manutenção, conservação e recuperação das áreas urbanizadas, tais como: tapa-buracos, construção de quebra-molas, limpeza de área externa da sede, auxílio em construção de obras, serviços de jardinagens, colocação de meio-fio, limpeza de boca de lobo, auxílio geral a gerência de obras, obedecida a qualificação e aptidão de cada sentenciado, para atender as demandas da Administração Regional da Ceilândia, consoante especificação do Projeto Básico.	Contrato nº 05 /2016-RA-IX. Valor Total: R\$ 780.381,60
0138-000463/2016	Mais Brasília Comunicação e Eventos. (09.313.505/0001-80)	Fornecimento de insumos e serviços a serem utilizados durante o evento denominado 1ª Festa das Crianças.	Ata de Registro de Preços nº 23 /2015 - Pregão Eletrônico nº 11/2015- Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal – SEEDF. Valor Total: R\$ 10.597,57
0138-000563/2016	Mais Brasília Comunicação e Eventos. (09.313.505/0001-80)	Locação de alambrados a serem utilizados durante o evento denominado Festa das Crianças	* Valor Total: R\$ 2.640,00

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

Em 27 de julho de 2018, por meio do Ofício SEI-GDF Nº 671/2018 - CGDF /SUBCI (10994111), encaminhou-se à Administradora Regional de Ceilândia o Informativo de Ação de Controle nº 10/2018 - DINTI/COLES/COGEI/SUBCI/CGDF, para manifestação dos gestores da Unidade.

II - RESULTADOS DOS EXAMES

1-Conformidade

1.1 - DIRECIONAMENTO EM CONTRATAÇÃO DE EMPRESA



Classificação da falha: Grave

Fato

Examinando o Processo nº 138.000.077/2016, referente à contratação da empresa Mais Brasília Comunicação e Eventos Ltda - ME, CNPJ nº 09.313.505/0001-80, verifica-se que ao invés de realizar um planejamento adequado às reais necessidades da Administração Regional de Ceilândia, a documentação existente serviu somente para justificar a contratação da referida empresa.

Ao consultar o Termo de Referência da aludida contratação, à fl. 07, para caracterização do objeto contratual e conhecer as justificativas da contratação constatou-se os seguintes trechos:

(...) 01. DO OBJETO

Contratação de EMPRESA QUALIFICADA para a aquisição de recursos e serviços necessários para a execução dos eventos culturais e esportivos durante todo o ano de 2016.

02. DA JUSTIFICATIVA:

A adesão à ata de registro de preço pretendida, qual seja, a Ata nº 23/2015-SUAG/SEE- DF - PREGÃO ELETRÔNICO nº 11/2015 justifica-se pela vantajosidade e agilidade na prestação dos serviços que aqui se almeja. Ora, a adesão à ata é um procedimento mais ágil que um processo licitatório comum, considerando a necessidade desta Administração na

realização eventos culturais e esportivos que acontecerão no decorrer do ano de 2016. tais como: Aniversário de Ceilândia, domingo da família, dia da criança, dia do idoso além de outros. (...) (grifo nosso)

Ou seja, ao invés de descrever as reais necessidades da Administração Regional de Ceilândia, a elaboração do Termo de Referência ocorreu com predisposição para a escolha do fornecedor, favorecendo a contratação da empresa. Essa forma de atuação feriu o princípio da isonomia, notadamente o art. 3º da Lei de Licitações. Conforme a seguir:

(...) 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. (...) (grifos nossos)



Merece destaque o conteúdo do Ofício nº 04/2016-COAG/GAB/RA-IX, à fl. 16, emitido em 25 de fevereiro de 2016, solicitando a autorização ao Secretário de Estado de Educação, Esporte e Lazer do Distrito Federal para adesão à Ata de Registro de Preços nº 023/2015-SUAG/SEE-DF - PREGÃO ELETRÔNICO nº 11/2015, antes mesmo da elaboração do Termo de Referência, expedido em 03 de março de 2016, onde deveria conter as reais necessidades da Administração Regional de Ceilândia, conforme preconiza o inc. IX, art. 6º da Lei nº 8.666/93, e também, as alíneas “c” e “f”. Conforme a seguir:

(...) 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: c) identificação dos tipos de serviços a executar e de materiais e equipamentos a incorporar à obra, bem como suas especificações que assegurem os melhores resultados para o empreendimento, sem frustrar o caráter competitivo para a sua execução; f) orçamento detalhado do custo global da obra, fundamentado em quantitativos de serviços e fornecimentos propriamente avaliados; (...)(grifos nossos)

Pelo exposto, resta 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.

Em sua manifestação, o Gestor apresentou cópia da ordem de serviço nº 107, emitida em 10 de setembro de 2018, publicada no DODF nº 174, de 12/09/2018, atendendo a recomendação contida no IAC nº 10/2018 - DINTI/COLES/COGEI/SUBCI/CGDF para que se instaure procedimento administrativo com vistas a apurar a responsabilidade dos gestores pelo direcionamento constatado.

Causa

Em 2016:

a) Inobservância ao artigo 6º, inciso IX, da Lei nº 8.666/93, que orienta a elaboração do Projeto Básico, nesse caso, Termo de Referência.

b) Predisposição da Administração em aderir à ARP nº 23/2015-SUAG/SEE-DF - PREGÃO ELETRÔNICO nº 11/2015.



Consequência

Contratação inadequada e em desacordo com as normais gerais e específicas de adesão ao Sistema de Registro de Preços, podendo ter serviços desnecessários à necessidade da Administração.

Recomendação

a) Criar um procedimento Operacional Padrão-POP, Portaria, Instrução Interna ou qualquer instrumento congênere que assegure que as adesões ao Sistema de Registro de Preços siga os procedimentos estabelecidos nas normas gerais e específicas.

b) Instaurar procedimento administrativo com vistas a apurar a responsabilidade dos gestores pelo direcionamento à adesão da Ata de Registro de Preços da referida contratação.

1.2 - INTEMPESTIVIDADE NA NOMEAÇÃO DOS EXECUTORES.

Classificação da falha: Média

Fato

Consultando a documentação constante do processo nº 138.000.563/2016, que trata de locação de alambrados a serem utilizados no evento denominado “Festa das Crianças”, verificou-se que a publicação da nomeação do Executor do Contrato, no Diário Oficial do Distrito Federal - DODF, ocorreu em data posterior ao evento. Enquanto o evento ocorreu em 08 de outubro de 2016, a publicação só se procedeu em 13 de outubro de 2016.

A mesma inconformidade aconteceu no processo nº 138.000.077/2016, para a festividade denominada “DESFILÉ CÍVICO”, em comemoração ao 45º Aniversário da Cidade de Ceilândia. Apesar de o evento ter sido realizado em 02/04/2016, a publicação do executor do contrato, no Diário Oficial do Distrito Federal, procedeu-se em 04 de abril de 2016.

Também, a aludida falha ocorreu no processo nº 138.000.463/2016, autuado para embasar o evento denominado “1º Festa das Crianças” ocorrido em 08 de outubro de 2016, onde a designação do executor, no Diário Oficial do Distrito Federal, procedeu-se em 13 de outubro de 2016.



A norma exige que execução do contrato deve ser acompanhada e fiscalizada por servidor previamente designado, através de ato administrativo publicado no Diário Oficial do Distrito Federal, art. 2º, Portaria nº 29/2004, emitida pela antiga Secretaria de Estado de Gestão Administrativa do Distrito Federal – SGA. Além disso, o art. 41, §2º, do Decreto nº 32.598/2010, vigente à época, disciplina que a publicação da nomeação do executor deve ser tempestiva, 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.

Essas nomeações intempestivas afrontam o disposto na norma, notadamente art. 2º da Portaria nº 29/2004-SGA e ao art. 41, §2º, do Decreto nº 32.598/2010 que tratam dos procedimentos de nomeação de executores de contrato.

O Gestor não se manifestou sobre a falha apresentada, ficam mantidas as recomendações.

Causa

Inobservância à legislação, notadamente ao art. 2º da Portaria nº 29/2004-SGA e ao art. 41, §2º, do Decreto nº 32.598/2010 que tratam dos procedimentos de nomeação de executores de contrato.

Consequência

- a) Impossibilidade de avaliar o efetivo cumprimento dos serviços prestados.
- b) Não acompanhamento tempestivo da execução contratual.

Recomendação

- a) Nomear os executores de contratos celebrados pela Unidade de forma tempestiva, à luz do que determina os normativos citados no ponto.
- b) Criar um procedimento Operacional Padrão-POP, Portaria, Instrução Interna ou qualquer instrumento congênere que assegure que as nomeações sejam realizadas antes do início da execução contratual.



1.3 - AUSÊNCIA DE PREPOSTO DURANTE A FASE DE EXECUÇÃO DO CONTRATO.

Classificação da falha: Média

Fato

Consultando a documentação presente nos processos nos 138.000.064/2015 e 138.000.240/2016, ambos referente à contratação da Fundação de Amparo ao Trabalhador Preso – FUNAP/DF, CNPJ nº 03.495.108/0001-90, e em interações com gestores da Administração Regional de Ceilândia, foi identificada a ausência da figura do preposto da Fundação de Amparo ao Trabalhador Preso do Distrito Federal - FUNAP como representante da contratada, a fim de, dentre outras atribuições, acompanhar os contratos firmados com a referida contratada.

Por meio da Solicitação de Informação SEI-GDF n.º 43/2018 - CGDF /SUBCI/COGEI/COLES/DINTI, questionou-se sobre a ausência de preposto por parte da contratada e a Administração assentou que:

(...) Apesar do contrato prever em seu inciso XII, do Item 13 - Obrigações da Contratada, de que a FUNAP deveria designar um preposto, para responder pelo contrato, junto a contratante, informo que esta Administração Regional de Ceilândia até a presente data não foi comunicada de tal designação (...) (grifos nossos)

Vale lembrar que os Projetos Básicos das aludidas contratações exigiam esse representante por parte da contratada.

Por oportuno, destacamos que a indicação do preposto é um dever do contratado, fundamentado pela Lei de Licitações, em seu art. 68, conforme a seguir: “O contratado deverá manter preposto, aceito pela Administração, no local da obra ou serviço, para representá-lo na execução do contrato.”

Em sua manifestação, o Gestor concordou com os apontamentos apresentados pelo Informativo de Ação de Controle nº 10/2018-DINTI/COLES/COGEI /SUBCI/CGDF, além disso, por meio do Ofício SEI-GDF N° 506/2018 - RA-IX/COLOM /DIROB/GEMAC (12803536), solicitou à Fundação de Amparo ao Trabalhador Preso - FUNAP a designação de um preposto para responder pelo contrato.



Desta feita, entende-se que estão sendo tomadas às medidas necessárias ao saneamento das falhas apontadas.

Causa

- a) Não atendimento à legislação, notadamente ao art. 68 da Lei nº 8.666/93.
- b) Descumprimento contratual no que se refere à designação de preposto pela contratada.

Consequência

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.

Recomendação

Exigir da contratada a indicação de preposto para atuar no Contrato nº 05 /2016, o qual deverá ser formalmente designado para servir como interlocutor junto à Administração.

1.4 - VINCULAÇÃO DIRETA DO SENTENCIADO AO EXECUTOR DO CONTRATO.

Classificação da falha: Média

Fato

Durante os trabalhos de Inspeção na Administração Regional de Ceilândia, identificou-se que os sentenciados prestadores de serviços relacionados aos contratos nºs 01 /2015 e 05/2016, referentes à contratação da Fundação de Amparo ao Trabalhador Preso – FUNAP/DF, CNPJ nº 03.495.108/0001-90, verificou-se a ausência do preposto da contratada para atuar junto à Administração Regional. Por consequência, cria-se a situação de subordinação entre os sentenciados e os servidores públicos responsáveis pela execução dos contratos..



A aludida situação causa ingerência nos atos praticados pela contratada, resulta prática em desacordo com a 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 personalidade 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)

Ainda, de acordo com o Parecer nº 312/2013 – PROCAD/PGDF, o qual consolida entendimento acerca da contratação da FUNAP por dispensa de licitação, restou assentado 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.” (grifo nosso).

Em sua manifestação, o Gestor concordou com os apontamentos apresentados pelo Informativo de Ação de Controle nº 10/2018-DINTI/COLES/COGEI/SUBCI/CGDF, além disso, por meio do Ofício SEI-GDF Nº 506/2018 - RA-IX/COLOM/DIROB/GEMAC (12803536), solicitou à Fundação de Amparo ao Trabalhador Preso - FUNAP a designação de um preposto para responder pelo contrato.

Desta feita, entende-se que estão sendo tomadas às medidas necessárias ao saneamento das falhas apontadas.

Causa

Ausência de interlocutor da empresa (preposto) para acompanhar o Contrato firmado entre as partes.

Consequência

Existência de subordinação indevida entre colaboradores da FUNAP e o fiscal do contrato designado pela Administração Regional para acompanhar a execução do ajuste contratada.

Recomendação



Exigir da contratada a indicação de preposto para atuar no Contrato nº 05 /2016, o qual deverá ser formalmente designado para servir como interlocutor junto à Administração.

III - CONCLUSÃO

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

GESTÃO	SUBITEM	CLASSIFICAÇÃO
Conformidade	1.1	Grave
Conformidade	1.2, 1.3 e 1.4	Média

Brasília, 18/02/2019.

Diretoria de Inspeção de Contratações de Bens e Serviços de Tecnologia da Informação-DINTI



Documento assinado eletronicamente pela **Controladoria Geral do Distrito Federal**, em 19/02/2019, 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 **DA339A9C.DE7D7DA0.40D9F2EB.63A39622**