



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

RELATÓRIO DE INSPEÇÃO
Nº 19/2018 - DINTI/COLES/COGEI/SUBCI/CGDF

Unidade: Administração Regional do Riacho Fundo
Processo nº: 00480-00003484/2018-11
Assunto: Inspeção em contratos diversos e na Área de Pessoal
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 do Riacho Fundo, durante o período de 19/07/2018 a 25/07/2018, 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
0148-000106/2017	Fundação de Amparo ao Trabalhador Preso – FUNAP /DF (03.495.108/0001-90)	Contratação de empresa para a 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 01/2017-RAXVII, no Valor Total: R\$ 407.774,88
0148-000148/2013	Fundação de Amparo ao Trabalhador Preso – FUNAP /DF (03.495.108/0001-90)	Contratação de empresa para a 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 01/2013-RAXVII, no Valor Total: R\$ 337.953,60

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



II - RESULTADOS DOS EXAMES

1-GESTÃO DE SUPRIMENTOS DE BENS E SERVIÇOS

1.1 - AUSÊNCIA DE FOLHA DE PONTO NOS AUTOS

Classificação da falha: Média

Fato

Identificou-se no Processo nº 148.000.148/2013, 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, que durante todo o período de vigência do Contrato nº 01/2013-RAXVII (de setembro de 2013 a agosto de 2017) não foram anexadas ao processo pertinente, as folhas de ponto da mão de obra disponibilizada.

A mesma impropriedade permaneceu no Processo nº 148.000.106/2017, relativo à nova contratação da FUNAP/DF (Contrato nº 01/2017-RAXVII), que também não tiveram incluídas/juntadas aos autos às folhas de pontos desde o início de vigência do referido Ajuste.

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

Serão anexadas aos autos (0148-000106/2017), as folhas de todos os sentenciados que prestam serviços nesta RA, já a partir das folhas deste mês de agosto.

Apesar de terem sido demonstradas ações no sentido de regularizar a referida situação, o Controle Interno entende que a Administração deverá criar procedimentos que auxiliem os fiscais de contratos no cumprimento de suas obrigações.

Causa

Em 2015, 2016 e 2017:



a) Ausência de um Procedimento Operacional-POP, Checklist, Instrução Normativa ou qualquer documento que assegure a correta instrução processual ou auxilie o Executor no acompanhamento na fiscalização; e

b) Inobservância ao inc. VI, art. 5º da Portaria nº 29/2004-SEGAD, o qual exige do executor do contrato a comprovação da frequência dos empregados contratados.

Consequência

Impossibilidade de comprovação da frequência dos reeducandos.

Recomendação

a) Anexar mensalmente ao Processo todas as folhas de ponto dos sentenciados que prestarem serviços à Unidade; e

b) Criar 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.

1.2 - AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DA QUALIFICAÇÃO DOS SENTENCIADOS DE NÍVEIS II E III

Classificação da falha: Média

Fato

Ainda em relação ao Processo nº 148.000.148/2013, 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 Níveis II e III.

A Cláusula Segunda (Do Procedimento) do Contrato nº 01/2013-RAXVII (fl. 224), estabelece que:



O presente Contrato obedece aos termos do Projeto Básico de fls. 02/14, da Justificativa de Dispensa de Licitação de fls. 03, do Parecer Jurídico nº1130 /2012-PROCAD/PGDF, com fulcro nas disposições contidas no inciso XIII, do art, 24 c/c art. 26, ambos da Lei nº 8.666/93 e demais disposições legais vigentes.

O Projeto Básico, por sua vez, estabelece que:

- a) 10.1 Nível I: tarefas cuja execução requer mão de obra pouco especializada, sem ou com pouca experiência na área, ensino fundamental ou médio incompleto;
- b) 10.2 Nível II: tarefa cuja execução requer conhecimento, especialização e experiência na área e ensino médio concluído; e
- c) 10.3 Nível III: tarefa cuja execução requer conhecimento e experiência na área, cursos específicos para a área de ensino médio concluído.

Durante todo o período de vigência do Contrato nº 01/2013-RAXVII (de setembro de 2013 a agosto de 2017) foram pagos valores a sentenciados enquadrados nos NÍVEIS I, II e III, no entanto, inexistem nos autos a devida comprovação da qualificação dos sentenciados com relação aos Níveis II e III, consoante exigido pelo Termo de Referência.

Destaca-se que o valor da Bolsa Ressocialização (Nível I) foi estipulado no Contrato nº 01/2013-RAXVII, no montante de R\$ 1.308,14, para o Nível II, R\$ 1.433,14, e para o Nível III R\$ 1.583,14 (fl. 226).

Ressalta-se que a mesma impropriedade continuou a ocorrer no Processo nº 148.000.106/2017, relativo à nova contratação da Fundação de Amparo ao Trabalhador Preso – FUNAP/DF, CNPJ nº 03.495.108/0001-90 (Contrato nº 01/2017-RAXVII).

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

Importante salientar que ao ser designado como executor no último período do contrato anterior, constatei que vários dos reeducandos (os mais antigos) já se encontravam nos níveis de bolsa mais elevados. Com isso, na concepção do novo processo, houve um reenquadramento (redução) do valor das bolsas, bem como do posicionamento de todos os reeducandos no Nível II (deixando o Nível I para os iniciantes), ação essa tomada única e exclusivamente na boa fé de se



evitar desânimo ou morosidade na execução das tarefas já de conhecimento amplo pelos prestadores de serviços daquela época, tendo em vista redução brusca no valor da bolsa a serem percebidas.

Quanto a ascensão de três reeducandos ao Nível III, de fato foi um reconhecimento pelo destaque na execução das atividades, levando em consideração relacionamento profissional humano, iniciativa, comprometimento, responsabilidade e ainda o quesito liderança. Contudo, na excepcionalidade, de fato não foi atentado ao quesito escolaridade, o que será executado em possíveis futuras elevações de nível.

Os documentos de comprovação da qualificação dos sentenciados deverão ser anexados aos autos de imediato, e não em possíveis futuras elevações de nível, conforme justificado pelo Gestor.

Causa

Em 2015, 2016 e 2017:

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

Consequência

Ausência de transparência quanto ao processo de classificação e comprovação das qualificações.

Recomendação

a) Anexar ao Processo toda a documentação relativa à qualificação dos sentenciados que receberam Bolsa Ressocialização, levando-se em consideração os Níveis II e III;

b) Reenquadrar os reeducandos que não comprovarem, por meio da devida documentação, estarem aptos a receber a Bolsa Ressocialização, Níveis II e III; e

c) Criar procedimentos que auxiliem os gestores e os fiscais de contratos no cumprimento de suas obrigações, além de dar segurança aos servidores na execução dos atos administrativos necessários ao desempenho de suas atribuições.

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



Classificação da falha: Média

Fato

Em análise ao Processo nº 148.000.148/2013, 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 ausência da figura do preposto da Fundação FUNAP/DF como representante da contratada, a fim de, dentre outras atribuições, acompanhar o Contrato nº 01/2013-RAXVII.

Questionada sobre a presença de preposto no âmbito da aludida avença, e a quem os reeducandos se reportam quando da execução dos trabalhos, o executor do contrato, por meio de Despachos (SEI 10392649 e 10465435), informou que a FUNAP não disponibilizou preposto para acompanhar o Contrato nº 01/2013-RAXVII, e ainda que os reeducandos são acompanhados pelo Gerente de Obras desta Administração Regional, que acumula também a função de executor suplente do contrato da FUNAP.

Ressalta-se que 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)

Uma vez que inexistente preposto da Fundação de Amparo ao Trabalhador Preso do Distrito Federal - FUNAP para atuar no Contrato nº 01/2013-RAXVII, 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 Riacho Fundo I, 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 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)



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.

A referida impropriedade continuou a ocorrer no Processo nº 148.000.106/2017, relativo à nova contratação da Fundação de Amparo ao Trabalhador Preso – FUNAP/DF, CNPJ nº 03.495.108/0001-90 (Contrato nº 01/2017-RAXVII).

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

Foi enviado à FUNAP o Ofício [11741625](#), solicitando a designação de preposto, bem como uma melhor orientação quanto à aplicação de avaliação periódica de desempenho aos reeducandos prestadores de serviços nesta RA.

Apesar de terem sido demonstradas ações no sentido de regularizar a referida situação, o Controle Interno entende que a Administração deverá criar procedimentos que auxiliem os fiscais de contratos no cumprimento de suas obrigações.

Causa

Em 2015, 2016 e 2017:

Não atendimento à legislação, notadamente ao Art. 68 da Lei 8.666/93.

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 contratada a indicação de preposto para atuar no Contrato nº 01/2017-RAXVII, o qual deverá ser formalmente designado para servir como interlocutor junto à Administração.

1.4 - AUSÊNCIA DE REALIZAÇÃO DE AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO DOS REEDUCANDOS

Classificação da falha: Média

Fato

Em análise ao Processo nº 148.000.106/2017, 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 realização de Avaliações de Desempenho desde a assinatura do Contrato nº 01/2017-RAXVII, em 21/08/2017.

O Projeto Básico, à fl. 14, estabelece que:

Os reeducandos poderão ascender profissionalmente, a critério da CONTRATANTE, desde que exista vaga no nível mais elevado e disponibilidade orçamentária, em consonância com os valores contratados, atendendo os seguintes critérios:

a) Permanecer no mínimo 06 (seis) meses no cargo;

b) Dedicar-se às suas atividades com empenho, de forma a receber, na sua avaliação, a pontuação mínima necessária para sua progressão à categoria seguinte;

c) Empenhar-se na melhoria do grau de escolaridade;

d) Attingir no mínimo 90 (noventa) pontos na avaliação de desempenho, composta dos seguintes fatores designada pela FUNAP:

d.1 – Relacionamento Profissional Humano;

d.2 Iniciativa e Comprometimento;

d.3 Responsabilidade.

No Relatório de Pagamento do mês de fevereiro de 2018 (fl. 160), constam 6 reeducandos no Nível I, e 9 no Nível II, e, no mês seguinte (março de 2018 – fl. 170), 5 no Nível I, 6 no Nível II e 3 no Nível III, ou seja, foram promovidos 3 reeducandos, do Nível II para o Nível III sem que nenhuma Avaliação de Desempenho fosse realizada.



Há de se ressaltar que inexistente, tanto no Projeto Básico, quanto no Contrato nº 01-2017-RAXVII, o estabelecimento da periodicidade da realização das Avaliações de Desempenho, bem como os critérios de pontuação.

Diante da inexistência de periodicidade de realização da avaliação, entendemos que, em caso de promoção dos sentenciados, na qual se altera o valor da bolsa paga, as avaliações de desempenho seriam necessárias.

Destaca-se que a referida impropriedade ocorreu também durante a execução do Contrato nº 01/2013-RAXVII (Contrato anterior).

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

Foi enviado à FUNAP o Ofício [11741625](#), solicitando a designação de preposto, bem como uma melhor orientação quanto à aplicação de avaliação periódica de desempenho aos reeducandos prestadores de serviços nesta RA.

Apesar de terem sido demonstradas ações no sentido de regularizar a referida situação, o Controle Interno entende que a Administração deverá criar procedimentos que auxiliem os fiscais de contratos no cumprimento de suas obrigações.

Causa

Em 2015, 2016 e 2017:

Não observância por parte do executor/fiscal do contrato das cláusulas inerentes à obrigatoriedade de elaboração de avaliação de desempenho dos sentenciados combinado com a ausência de um roteiro/checklist para auxiliar o fiscal no sentido de exigir ou providenciar as avaliações no caso de promoção dos sentenciados do nível I para o nível II.

Consequência

a) Possibilidade de promoção sem a aplicação das Avaliações de Desempenho, necessárias à garantia da reclassificação dos reeducandos, em desconformidade ao disposto no Projeto Básico; e



b) Ausência de transparência quanto ao processo de classificação e comprovação das qualificações.

Recomendação

a) Realizar periodicamente as Avaliações de Desempenho dos reeducandos;
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.

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:

GESTÃO	SUBITEM	CLASSIFICAÇÃO
GESTÃO DE SUPRIMENTOS DE BENS E SERVIÇOS	1.1, 1.2, 1.3 e 1.4	Média

Brasília, 12/09/2018.

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



Documento assinado eletronicamente pela **Controladoria Geral do Distrito Federal**, em 20/12/2018, 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 **A943416A.78B5EDD0.4E5B67F3.520531B2**
