



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

RELATÓRIO DE AUDITORIA
Nº 41/2021 - DAESP/COAUC/SUBCI/CGDF

Unidade: Secretaria de Estado de Planejamento, Orçamento e Gestão
Processo nº: 00480-00002917/2021-16
Assunto: Auditoria de Conformidade - SEPLAG 2018
Ordem(ns) de Serviço: 43/2020-SUBCI/CGDF de 16/03/2020
Nº SAEWEB: 0000021796

1. INTRODUÇÃO

A auditoria foi realizada no(a) Secretaria de Estado de Planejamento, Orçamento e Gestão, durante o período de 19/03/2020 a 30/04/2020, objetivando Auditoria nos atos e fatos da gestão da então Secretaria de Estado de Planejamento, Orçamento e Gestão em 2018 .

Informamos que o Informativo de Ação de Controle nº 36/2020 - DAESP/COAUC /SUBCI/CGDF foi encaminhado à Unidade, por meio do Processo SEI 00480-00003651/2020-30, para conhecimento e apresentação de justificativas sobre os pontos de auditoria relatados e essas manifestações foram consideradas para a emissão desse Relatório de Auditoria.

A seguir são apresentados os processos incluídos na amostra de auditoria:

Processo	Credor	Objeto	Termos
0414-000489/2012	ESTRUTURAL EMPREENHIMENTOS LTDA (01.715.970/0001-36)	ALUGUEL DE FRAÇÃO DE IMÓVEL, LOCALIZADO NO SETOR COMERCIAL SUL DE BRASÍLIA/DF, PARA INSTALAÇÃO E ACOMODAÇÃO DA SUBSAÚDE.	DISPENSA DE LICITAÇÃO, CONTRATO Nº 5 /2014-SEAP, ASSINADO EM 01/04/2014, VIGÊNCIA ATÉ 31/03/2019. PROCESSO DE FISCALIZAÇÃO: 00410-00002594/2018-16 Valor Total: R\$ 130.875,00

Processo	Credor	Objeto	Termos
0414-001330/2015	SERVEGEL APOIO ADMINISTRATIVO E SUPORTE OPERACIONAL LTDA (01.608.603/0001-33)	PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS CONTINUADOS, DE LIMPEZA, ASSEIO E CONSERVAÇÃO, NA RODOVIÁRIA DO PLANO PILOTO DE BRASÍLIA E DEMAIS TERMINAIS RODOVIÁRIOS DO DISTRITO FEDERAL, COM FORNECIMENTO DE MÃO-DE-OBRA, MATERIAIS E EQUIPAMENTOS.	PROCESSOS DE PAGAMENTO: 00410-00013075/2017-94 00410-00003104/2018-91 00410-00015585/2018-87 00410-00014268/2018-43 00410-00012428/2018-10 00410-00010909/2018-91 00410-00009199/2018-56 00410-00007979/2018-61 00410-00006613/2018-75 00410-00005309/2018-19 00410-00005309/2018-19 00410-00003873/2018-99 PREGÃO ELETRÔNICO Nº 153/2014, CONTRATO Nº 06/2015, ASSINADO EM 29/06/2015, VIGENTE. Valor Total: R\$ 25.018.313,76

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

A auditoria foi realizada por amostragem, visando à análise de conformidade da Unidade referenciada.

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

2. RESULTADOS DOS EXAMES

2.1. PLANEJAMENTO DA CONTRATAÇÃO OU PARCERIA

2.1.1. AUSÊNCIA DE TERMO DE VISTORIA DA AGEFIS EM PROCESSO DE LOCAÇÃO DE IMÓVEL

Classificação da falha: Média

Fato

Processos: 414-000489/2012 e 00410-00002594/2018-16 (Processo de fiscalização)

Observou-se, no Processo em análise, a ausência de Termo de Vistoria emitido pela Agência de Fiscalização do Distrito Federal – Agefis (à época), que evidenciasse que o imóvel foi objeto de análise técnica, para fins de avaliação das condições de segurança e de acessibilidade para pessoas portadoras de necessidades especiais.

Tal ausência foi observada, na ocasião da renovação do Contrato, em 06/03/2018, por meio do Terceiro Termo Aditivo, que prorrogava a locação por mais 12 meses, de 01/04/2018 a 31/03/2019, e aumentava a área locada.

Essa avaliação é condição para locação de imóvel pela Administração Pública do Distrito Federal, conforme o inciso XIV, art. 3º, do Decreto Distrital nº 33.788 de 13 de julho de 2012, abaixo:

Art. 3º Os processos administrativos relativos à locação de imóveis por órgãos da Administração Direta e Indireta do Distrito Federal deverão ser instruídos com a apresentação de:

I - projeto básico, contendo descrição sucinta e clara do objeto;

II - justificativa da necessidade da locação, em face da inexistência ou indisponibilidade de bem imóvel pertencente ao Distrito Federal que atenda às necessidades do serviço;

III - valor mensal da locação do imóvel, com indicação do índice e periodicidade do reajuste;

IV - atividades que serão desenvolvidas no local e quantitativo de pessoal para imediata ocupação do imóvel;

V - dotação orçamentária para as despesas decorrentes do contrato de locação;

VI - informações necessárias à correta execução do objeto do contrato de locação;

VII - metragem da área necessária às instalações pretendidas;

VIII – certidão de registro de propriedade do imóvel emitida pelo Cartório de Registro de Imóveis, com certidão de ônus ou termo de cessão de direitos sobre o imóvel;

IX - cópia autenticada do CPF e da Carteira de Identidade do proprietário do imóvel, bem como comprovante de residência e Certidão de Nada Consta emitida pelo Tribunal Regional do Trabalho da 10ª Região, pelo Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios e pelo Tribunal Regional Federal da 1ª Região;

X - dois números de telefone para estabelecer-se contato com o proprietário do imóvel;

XI - certidão negativa de IPTU do imóvel;

XII - certidão de quitação com taxas

XIII - certidão de regularidade do proprietário do imóvel junto à Fazenda Pública Federal e à do Distrito Federal;

XIV - vistoria técnica do imóvel para fins de avaliação das condições de segurança e de acessibilidade para pessoas portadoras de necessidades especiais;

XV - pesquisa de preço sobre o valor da locação em entidades ou empresas que atuam no ramo imobiliário no Distrito Federal;

XVI - informação sobre o efetivo necessário de vigilância, conservação e limpeza; e

XVII – parecer jurídico que ateste a legalidade do processo de contratação, inclusive com análise da minuta de contrato de locação apresentada nos autos, considerado o disposto na Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.

§1º O disposto neste artigo aplica-se também às renovações, prorrogações e reajustes de contratos de locação já existentes.

Ressalta-se que, a despeito da solicitação da Subsecretaria de Saúde e Segurança no Trabalho, conforme documento SEI nº 17978314, em 11/02/2019, esse laudo não foi encontrado nos autos, o que configura o risco de locação de um imóvel que não atenda, da forma que prevê a legislação, às necessidades das pessoas portadoras de deficiência.

O gestor da unidade tomou conhecimento do apontamento acima por meio do Informativo de Ação de Controle – IAC – n.º 36/2021- DAESP/COAUC/SUBCI/CGDF ([61308565](#)), de 15/04/2021, e se manifestou conforme documentação encaminhada via SEI (Processo n.º 00480-00003651/2020-30), Despacho - SEEC/SEGEA/SUCORP, sem número, de 15/06/2021, DOC SEI n.º 63988382, da seguinte forma:

Quanto ao item 2.1.1 do IAC, que constatou a "ausência de termo de vistoria da Agefis em processo de locação de imóvel", informo que, atualmente, as áreas demandantes e os executores são orientados por meio de Check List, quanto aos documentos para cumprimento dos requisitos nos contratos de locação de imóveis desta Pasta, segundo esclarecido pela Subsecretaria de Administração Geral (Despachos SEEC/SEGEA/SUAG/CODIR - [63364063](#), SEEC/SEGEA/SUAG - [63473813](#) e Despacho SEEC/SEGEA/SUAG/CODIR ([64035074](#)).

A equipe de auditoria mantém o ponto e as recomendações exaradas, a fim de que sejam verificadas em trabalhos futuros, uma vez que não houve resolução da pendência em análise.

Causa

Em 2018:

Instrução processual inadequada ao não solicitar a avaliação técnica da então AGEFIS para locação de imóvel.

Consequência

Risco de locação de imóvel com estrutura física inadequada do ponto de vista de segurança, locomoção e visualização, para pessoas portadoras de necessidades especiais.

Recomendação

Secretaria de Estado de Planejamento e Orçamento e Gestão:

R.1) Orientar formalmente o executor do Contrato vigente e dos demais contratos de locação de imóveis da necessidade de cumprir o requisito de vistoria técnica. Em caso de não existir servidores capacitados, proporcionar treinamento junto à Escola de Governo, ou criar dispositivos internos, (Procedimento Operacional Padrão – POP, check list ou formulário de verificação) que subsidiem os executores na verificação dos requisitos do acompanhamento da execução, bem como da renovação dos contratos, principalmente de locação de imóveis.

2.2.EXECUÇÃO DO CONTRATO OU TERMO DE PARCERIA

2.2.1. FALHAS NA FISCALIZAÇÃO

Classificação da falha: Média

Fato

Processos: 0414-001330/2015 e de pagamentos relacionados: 00410-00013075/2017-94, 00410-00003104/2018-91, 00410-00015585/2018-87, 00410-00014268/2018-43, 00410-00012428/2018-10, 00410-00010909/2018-91, 00410-00009199/2018-56, 00410-00007979/2018-61, 00410-00006613/2018-75, 00410-00005309/2018-19, 00410-00005309/2018-19 e 00410-00003873/2018-99

Constatou-se que houve comprometimento na fiscalização do Contrato nº 06 /2015, com a empresa Servegel.

Diversos documentos emitidos pela Comissão Executora do Contrato evidenciavam o envio, por parte dos executores locais, de “*Relatórios equivocados ou contraditórios*”, a exemplo do mês de agosto de 2018, documento SEI nº 13534796, “*documentos com preenchimento incorreto ou informações imprecisas*”, junho de 2018, documento SEI nº 10858588 ou, até mesmo, ausência de relatórios, demonstrada nos documentos SEI 9405314 e 12164343, respectivamente, maio e junho de 2018.

Dessa forma, ficou evidenciada a fragilidade da fiscalização desse Contrato. Ressalta-se que a elaboração dos relatórios por parte dos executores de Contratos não se restringe apenas ao mero cumprimento de normativos, trata-se de acompanhamento *pari passu* do instrumento firmado, que possibilita a detecção de problemas precocemente e seus respectivos ajustes, evitando-se, assim, possíveis danos ao erário decorrentes da falta de fiscalização e acompanhamento adequados.

O acompanhamento e a fiscalização dos Contratos é um PODER-DEVER da Administração Pública (art. 58, inciso III, c/c artigo 67 da Lei 8.666/93) visto que objetiva assegurar-se de que o objeto contratado seja recebido ou executado a contento e as obrigações decorrentes sejam realizadas no tempo e modo devidos e que as cláusulas contratuais sejam rigorosamente observadas.

No que se refere às competências do executor em relação ao acompanhamento de Contratos, destacam-se os dispositivos da Lei nº 8.666/93, de 21 de junho de 1993, e suas alterações; o Decreto nº 32.598, de 15 de dezembro de 2010; e a Portaria-SGA/DF nº 29, de 25 de fevereiro de 2004, que tratam entre outros assuntos, das atribuições que são conferidas a ele após a sua designação:

Art. 66 da Lei nº 8.666/93: dispõe que contratos, convênios, ajustes e acordos celebrados devem ser executados fielmente pelas partes, de acordo com as cláusulas avençadas e o disposto em lei, respondendo cada uma delas pelas consequências de sua inexecução total ou parcial;

Art. 41, inciso II do Decreto nº 32.598/2010, entre outras obrigações, que compete ao executor supervisionar, fiscalizar e acompanhar a execução do ajuste e apresentar relatórios quando do término de cada etapa ou sempre que solicitado pelo contratante.

Ressalta-se que além dos dispositivos retromencionados, as cláusulas do ajuste devem ser observadas.

Ademais, o parágrafo 5º do art. 41 do Decreto nº 32.598 de 15/12/2010, estabelece que:

§5º É da competência e responsabilidade do executor:

I – verificar se o cronograma físico-financeiro das obras e serviços ou a aquisição de materiais se desenvolvem de acordo com a respectiva Ordem de Serviço e Nota de Empenho;

II – prestar, ao ordenador de despesa, informações necessárias ao cálculo do reajustamento de preços, quando previsto em normas próprias;

III – dar ciência ao órgão ou entidade contratante, sobre:

- a) ocorrências que possam ensejar aplicação de penalidades ao contratado;
- b) alterações necessárias ao projeto e suas consequências no custo previsto;

IV – atestar a conclusão das etapas ajustadas;

V – prestar à unidade setorial de orçamento e finanças, ou equivalente, informações quanto ao andamento das etapas, para atualização do SIAC/SIGGO;

VI – verificar a articulação entre as etapas, de modo que os serviços não sejam prejudicados;

VII – remeter, até o 5º (quinto) dia útil do bimestre subsequente, relatório de acompanhamento das obras ou serviços contratados ao órgão ou entidade contratante, ao órgão responsável pela supervisão técnica e à unidade setorial ou seccional de planejamento;

VIII – receber obras e serviços, ouvido o órgão responsável pela supervisão técnica;

IX – prestar contas, nos termos do artigo 46.

É de fundamental importância que a fiscalização registre oficialmente todas as tratativas firmadas com a empresa, conforme preconiza o §1º do art. 67 da Lei de Licitações, devendo, necessariamente, conter todas as reclamações, impugnações e quaisquer outras informações consideradas relevantes pela fiscalização ou pela contratada, com clara identificação dos signatários e devidamente assinados.

As anotações que não forem oficialmente formalizadas (por escrito) impedem a aplicação de qualquer penalidade a que está sujeita a empresa, mesmo se tratando de um contrato cuja execução esteja ineficiente. **Para que a fiscalização não seja caracterizada como omissa, toda a gestão, junto à empresa, deverá ser registrada, principalmente as providências e recomendações que o fiscal/executor tenha formulado.** Isso ocorrendo, o fiscal omissor – que não fez as anotações na forma devida – atrai a responsabilidade para si.

Frisa-se que a Decisão nº 5559/2011, de 08/11/2011, do Tribunal de Contas do Distrito Federal, em seus itens V e VI, determina a aplicação de multa ao executor do contrato em face da omissão na fiscalização:

V) aprovar o acórdão apresentado pelo Relator, para, com fulcro no art. 57, II e III, da Lei Complementar nº 1/94, aplicar multa ao referido servidor, em face da omissão na fiscalização da execução do ajuste; VI) autorizar a verificação, em futuro trabalho de fiscalização no DETRAN, da informação referente à descentralização da fiscalização da execução dos serviços de vigilância, com a designação dos chefes das unidades administrativas da Autarquia para avaliar pessoalmente a perfeita execução desses contratos, com minudente relatório, o qual avalia o estado dos uniformes, equipamentos, postura, dentre outras informações que revelam a fiel execução do contrato, noticiada no Ofício nº 347/2010-GAB.

Ainda, de acordo com o Parágrafo Único da Portaria n.º 29, de 25 de fevereiro de 2004, o executor que não cumprir com suas obrigações, estaria sujeito às penalidades previstas na Lei Federal nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, recepcionada no Distrito Federal pela Lei nº 197/1991, revogada pelo novo Regime Jurídico Único dos Servidores Distritais (Lei nº 840/2011).

O fiscal do Contrato que for **omisso** ou praticar qualquer ação que resultar em vantagem indevida ao contratado, ou ainda “admitir”, “possibilitar” e “dar causa” a qualquer ato ilegal, responde civil, penal e administrativamente pelo exercício irregular das atribuições que lhe foram confiadas, conforme dispositivos insertos nos artigos 82, 83 e 92 da Lei nº 8.666/93.

O fiscal responde ADMINISTRATIVAMENTE, se agir em desconformidade com seus deveres funcionais, descumprindo regras e ordens legais. PENAL, quando a falta cometida for capitulada como crime, entre os quais se incluem os previstos na Seção III – Dos Crimes e das Penas, do Capítulo IV, da Lei nº 8.666/93. CIVIL, quando, em razão da execução irregular do Contrato, ficar comprovado dano ao erário.

O gestor da unidade tomou conhecimento do apontamento acima por meio do Informativo de Ação de Controle – IAC – n.º 36/2021- DAESP/COAUC/SUBCI/CGDF (

61308565), de 15/04/2021, e se manifestou conforme documentação encaminhada via SEI (Processo nº 00480-00003651/2020-30), Despacho - SEEC/SEGGEA/SUCORP, sem número, de 15/06/2021, DOC SEI nº 63988382

Já quanto às falhas apresentadas no Contrato nº 06/2015, firmado com a empresa **SERVEGEL** (0414-001330/2015), conforme demonstrado pela Unidade Técnica, alguns dos relatórios aludidos foram entregues, todavia, após análise, os mesmos foram devolvidos para as correções necessárias, ainda assim, é possível identificar que de fato há relatórios que não foram entregues em tempo hábil.

Respeitosamente ressaltamos também que não houve omissão por parte da Comissão Executora Central considerando que a Portaria nº 278/2018 (63377230) estabelece que os órgãos e as entidades solicitantes da prestação dos serviços dos contratos corporativos, na pessoa do Subsecretário de Administração Geral - SUAG ou ocupante de cargo equivalente, do órgão ou da entidade atendida por contrato corporativo são responsáveis por validar e prestar as informações relativas aos postos implantados naquela unidade, bem como na indicação do executor local, sendo, responsáveis pelo envio dos relatórios circunstanciados e que quando identificado a falta de qualquer relatório, ou informação, relativo a falhas na fiscalização e ou execução do contrato, o responsável pelo órgão juntamente com os executores locais são comunicados por meio de ofício. Assim, caso haja comprovação de inexecução, a glosa é aplicada no mês subsequente.

Além do que, Toda legislação pertinente à fiscalização dos contratos está disponível no endereço <http://bit.ly/LegislacaoGestorFiscal>, sendo de conhecimento de todos os executores locais, Conforme asseverou a Coordenação de Gestão de Contratos de Segurança Patrimonial e Serviços Gerais no doc. 63357820.

A equipe de auditoria mantém o ponto em análise e as recomendações exaradas, uma vez que não houve a resolução da questão, por ora, devendo tal observação ser realizada em trabalhos futuros.

Causa

Em 2018:

- a) Falhas dos executores no desempenho de suas funções;
- b) Atuação deficiente da Unidade no sentido de se verificar o cumprimento das orientações fornecidas quanto aos procedimentos fiscalizatórios;
- c) Possível negligência, imprudência ou imperícia por parte dos executores que não tomaram as providências necessárias para resguardar a Administração de prejuízos.

Consequência

Potenciais prejuízos decorrentes da fiscalização deficiente do contrato.

Recomendação

Secretaria de Estado de Planejamento e Orçamento e Gestão:

- R.2) Orientar formalmente os executores de contrato da necessidade de cumprimento das obrigações exigidas pelos normativos citados. Em caso de não existir servidores capacitados para o desempenho das atividades, providenciar curso de capacitação junto à Escola de Governo ou criar mecanismos do tipo (Procedimento Operacional Padrão – POP, check list, formulário de verificação) que possa auxiliá-los na cobrança das obrigações da contratada quanto na aferição do serviço prestado;
- R.3) Determinar formalmente aos setores encarregados pela liquidação da despesa de somente processá-la mediante a juntada dos relatórios técnicos, bem como daqueles elaborados pelos executores dos contratos devidamente fundamentados, evidenciando de forma clara, precisa e inequívoca a efetiva prestação dos serviços ou entrega de material adquirido e a indicação precisa da respectiva glosa, se houver;
- R.4) Definir critérios objetivos de avaliação ou medição da execução do objeto do contrato, bem como da qualidade, devendo constar em relatório de acompanhamento e fiscalização, definindo responsabilidade para cada agente nomeado como executor, com estabelecimento de rotinas/controles, de modo a haver uma fiscalização razoável do contrato.

3. CONCLUSÃO

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

DIMENSÃO	SUBITEM	CLASSIFICAÇÃO
Planejamento da Contratação ou Parceria	2.1.1	Média
Execução do Contrato ou Termo de Parceria	2.2.1	Média

Brasília, 15/07/2021.

Diretoria de Auditoria nas Áreas de Economia, Serviços e Políticas Públicas-DAESP



Documento assinado eletronicamente pela **Controladoria Geral do Distrito Federal**, em 17 /11/2021, conforme art. 5º do Decreto N° 39.149, de 26 de junho de 2018, publicado no Diário Oficial do Distrito Federal N° 121, quarta-feira, 27 de junho de 2018.



Para validar a autenticidade, acesse o endereço <https://saeweb.cg.df.gov.br/validacao> e informe o código de controle **BF81E5E5.5886DCA8.7FC270EA.5CED44B1**
