



RELATÓRIO DE AUDITORIA Nº 07/2014-DIMAT/CONIE/CONT/STC

Unidade : Secretaria de Estado de Transportes do Distrito Federal
Processo nº: 040.001.047/2013
Assunto : Auditoria de Conformidade em Tomada de Contas Anual
Exercício : 2012

Senhor Diretor,

Apresentamos os resultados dos trabalhos de Auditoria de Conformidade com a finalidade de examinar a Tomada de Contas Anual da Unidade acima referenciada, nos termos da determinação do Senhor Controlador-Geral, conforme Ordem de Serviço nº 184/2013, de 14/11/2013.

I - ESCOPO DO TRABALHO

Os trabalhos de auditoria foram realizados na Secretaria de Estado de Transportes do Distrito Federal - ST, no período de 19/11/2013 a 20/12/2013, objetivando verificar a conformidade das contas da Unidade.

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

A auditoria foi realizada por amostragem visando avaliar e emitir opinião sobre os atos de gestão dos responsáveis pela Unidade, ocorridos durante o exercício de 2012 sobre as gestões orçamentária, contábil, financeira, de material e de pessoas.

Considerando o teor do Ofício do Tribunal de Contas do DF – TCDF nº 398/2013-SEAUD, de 19/08/2013 e da Decisão do TCDF nº 629/2013, de modo que não haja sobreposição de esforços optou-se por não incluir na programação de auditoria as atividades relacionadas ao PT – IMPLANTAÇÃO DE VEÍCULO LEVE SOBRE PNEUS – VLP – EIXO SUL-DISTRITO FEDERAL.





Em atendimento ao art. 29 da Portaria nº 89, de 21/05/2013, foi realizada Reunião de Encerramento em 05/02/2014, com os dirigentes da Unidade, visando a busca conjunta de soluções, em razão das constatações apontadas pela equipe de auditoria. Na referida reunião foi lavrado o documento Memória de Reunião, acostado às fls. 257 a 271 do processo.

O presente Relatório, na fase preliminar, foi encaminhado ao dirigente máximo da Secretaria de Estado de Transportes do Distrito Federal, por meio do Ofício nº 575/2014-GAB/STC, de 02/04/2014, para sua manifestação quanto aos esclarecimentos adicionais ou às justificativas para as situações constatadas, conforme estabelecido no art. 31 da Portaria nº 89-STC, de 21/05/2013.

II - EXAME DAS PEÇAS PROCESSUAIS

Constam dos autos os documentos e informações exigidos pelo art. 140 do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Distrito Federal, aprovado pela Resolução nº 38/90 do TCDF.

III – IMPACTOS NA GESTÃO

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

1 – GESTÃO ORÇAMENTÁRIA

1.1 - REFORÇO DE EMPENHO POSTERIOR À LIQUIDAÇÃO DA DESPESA

Fato

Trata o processo nº 410.002.297/2008 de licitação, na modalidade Concorrência, para contratação de empresa para prestação de serviços de apoio ao Gerenciamento do Programa de Transporte Urbano do Distrito Federal. Para tanto, foi celebrado o Contrato nº 025/2008 com a empresa Logos Engenharia S.A, atualmente Arcadis Logos S.A, inscrita no CNPJ nº 07.939.296/0009-07, no valor de R\$19.372.581,20, pelo prazo de 50 meses.



Analisando o processo nº 090.000.266/2012 (processo de pagamento), foi possível constatar que as Notas Fiscais relativas a março/2012 foram liquidadas no dia 12/04/2012. Nesse dia, não havia saldo suficiente nas Notas de Empenho nºs 110, 112, de 29/03/2012, e 116, de 02/04/2012 para lastrear o pagamento do valor liquidado. Somente no dia seguinte foi efetuado o reforço no valor de R\$ 421.982,08, mediante Nota de Empenho nº 129/2012, emitida em 13/04/2012, conforme demonstrativo a seguir:

NF	COMP	VALOR	LIQUIDAÇÃO	VR LIQUIDADADO ACUMULADO	SALDO DAS NEs	REFORÇO NE	NE e Data
-	-	-	-	-	1.181.000,00	-	112 e 110, de 29/03/12
11, de 20/03/12	jan/12	490.225,93	30/03/12	490.225,93	690.774,07		
12, de 20/03/12	jan/12	73.985,79	30/03/12	564.211,72	616.788,28		
13, de 20/03/12	fev/12	412.497,72	30/03/12	976.709,44	204.290,56		
14, de 20/03/12	fev/12	62.254,91	30/03/12	1.038.964,35	142.035,65		
18, de 11/04/12	mar/12	352.225,93	12/04/12	1.391.190,28	-10.190,28	200.000,00	116, de 02/04/2012
19, DE 11/04/12	mar/12	53.158,58	12/04/12	1.444.348,86	-63.348,86		
-	-	-	-	-	358.633,22	421.982,08	129, de 13/04/2012
-	-	-	-	-	1.521.818,22	1.163.185,00	134, de 17/04/2012
-	-	-	-	-	1.771.818,22	250.000,00	133, de 17/04/2012
36, de 15.05.12	abr/12	60.015,93	18/05/12	1.504.364,79	1.711.802,29		
35, de 15/05/12	abr/12	397.662,39	18/05/12	1.902.027,18	1.314.139,90		
75, de 12/06/12	mai/12	271.106,27	15/06/12	2.173.133,45	1.043.033,63		
76, de 12/06/12	mai/12	40.915,85	15/06/12	2.214.049,30	1.002.117,78		
93, de 12/07/12	jun/12	278.389,46	19/07/12	2.492.438,76	723.728,32		
94, de 12/07/12	jun/12	42.015,05	19/07/12	2.534.453,81	681.713,27		
125, de 21/08/12	jul/12	287.317,66	27/08/12	2.821.771,47	394.395,61		
126, de 21/08/12	jul/12	43.362,51	27/08/12	2.865.133,98	351.033,10		
135, de 26/09/12	ago/12	293.019,09	02/10/12	3.158.153,07	58.014,01		
136, de 26/09/12	ago/12	49.109,12	02/10/12	3.207.262,19	8.904,89		
						1.262.358,00	369, de 18/10/2012
146, de 29/10/12	set/12	395.845,87	09/09/12	3.603.108,06	875.417,02		
147, de 29/10/12	set/12	81.744,42	09/09/12	3.684.852,48	793.672,60		
155, de 14/11/12	out/12	658.381,48	26/09/12	4.343.233,96	135.291,12		
156, de 14/11/12	out/12	135.959,52	26/09/12	4.479.193,48	-668,40		
						-35458,47	456, de 07/12/2012
						-250.000,00	472 e 469 de 11/12/2012
						250.000,00	11/12/2012
						1.425.000,00	487, de 14/12/2012
161, de 10/12/12	nov/12	543.306,84	14/12/12	5.022.500,32	945.566,29		
162, de 10/12/12	nov/12	112.195,95	14/12/12	5.134.696,27	833.370,34		
170, de 20/12/12	dez/12	538.838,46	21/12/12	5.673.534,73	294.531,88		
171, de 20/12/12	dez/12	111.273,21	21/12/12	5.784.807,94	183.258,67		





Considerando que o Contrato nº 25/2008 firmado entre o Órgão e a Empresa Logos Engenharia S.A, atualmente Arcadis Logos S.A, era por demanda, o gestor público deveria emitir previamente as Notas de Empenho com valores que suportassem os serviços solicitados.

Ademais, de acordo com o art. 60 da Lei nº 4.320/1964, é vedada a realização de despesa sem prévio empenho, de modo que o empenho é restrito ao limite de crédito orçamentário. Destaca-se que o empenho deve proceder à execução do serviço, ao registro contábil, à apropriação da despesa e o consequente pagamento da fatura ao fornecedor. O procedimento adotado pela Secretaria no caso mencionado contraria a Decisão nº 1.765/2005 do Tribunal de Contas do DF que trata desse assunto.

Cabe destacar ainda que a Constituição Federal, em seu art. 167, bem como a Lei nº 8.666/1993 impedem a contratação e consequente assunção de despesas sem a previsão de recursos orçamentários que assegurem o pagamento das obrigações.

Também foi possível constatar que as notas fiscais n^{os} 146 e 147, emitidas em 29/10/2012, e n^{os} 155 e 156, emitidas em 14/11/2012, foram liquidadas em 09/09 e 26/09/2012, respectivamente. Tal fato indica que os controles da Unidade precisam ser aprimorados para evitar esse tipo de incompatibilidade orçamentária.

Em resposta ao questionamento do Controle Interno, a Unidade apresentou a seguinte justificativa:

a) NF's 18 e 19

Aponta a auditoria interna que, por ocasião da emissão dos documentos folhas 311 e 312, data de 12/04/2012, não haveria saldo empenhado para custear as despesas.

Mas aponta, também, que a situação descrita subsistiu apenas até o dia seguinte, ou seja, 13/04/2012.

Trata-se, portanto, de falha meramente formal que não mais se verificou na execução do ajuste. Nesse sentido, por ser observação pontual, acreditamos que não há recomendações pertinentes ou razoáveis a serem efetivadas nesta oportunidade.

b) NF's 146 e 147

Discrepância identificada trata-se de mero erro material na elaboração do documento de folha 698, mormente na digitação do documento. Tal fato é facilmente constatado ao se verificar os despachos antecedentes, todos com datas coerentes com a tramitação dos autos.





Foi incluída uma anotação nos documentos às fls. 698 e 740 do referido processo para sua correção, em que: “onde se lê 09/09/2012, leia-se 09/11/2012”.

Causa

Controle inadequado da utilização de dotação orçamentária empenhada.

Consequência

Execução de despesa cujo empenho não apresentava saldo suficiente.

Manifestação do Gestor

Em resposta ao Relatório Preliminar de Auditoria, a Unidade apresentou o seguinte esclarecimento:

Quanto às notas fiscais nºs 18/19, relativas a março/2012, conforme já justificado pela Unidade responsável pelo contrato em questão, trata-se de falha meramente formal e que ocorreu apenas uma vez na execução do ajuste.

Pertinente às notas fiscais 146/147, emitidas em 29/10/2012, e 155/156, emitidas em 14/11/2012, pode-se observar até mesmo pelo quadro demonstrativo constante do relatório de auditoria que o erro ocorreu quando da digitação da data de liquidação, ou seja, trata-se de mero erro material. Logo, não houve despesa sem prévio empenho.

Análise do Controle Interno

Em pese as justificativas apresentadas pela Unidade, houve a realização de despesa sem prévio empenho em desacordo com a legislação. Com relação as datas de liquidação das notas fiscais 146 e 147, entende-se que trata-se de apenas erro material.

Recomendação

- Assegurar que as Notas de Empenho sejam emitidas previamente à realização de despesas, conforme estabelece a legislação.





2 – GESTÃO FINANCEIRA

2.1 - REALIZAÇÃO DE PAGAMENTO SEM A COMPROVAÇÃO DE REGULARIDADE FISCAL DO CREDOR

Fato

O processo nº 090.000.221/2012 trata da contratação de empresa especializada na prestação de serviços de consultoria relativos à execução da Comunicação Social e Ambiental do Programa de Transporte Urbano do Distrito Federal. A contratação foi efetuada na modalidade Concorrência por preço global, tendo sido contratada a empresa Grecco Consultoria, Atitude e Pensamento Estratégico Ltda., CNPJ nº 08.858.087/0001-44, no valor de R\$1.828.734,89.

Foi possível observar que o Órgão efetuou pagamentos durante o exercício de 2012 sem comprovação de regularidade fiscal por parte do particular contratado. No mês de maio, houve a emissão de Ordens Bancárias nºs 21898/2012 e 12969/2012, em 10/05/2012, referentes às faturas do mês de abril. No entanto, as Certidões Negativas de Débitos – CND's referentes ao FGTS e à Justiça do Trabalho, quanto a débitos trabalhistas estavam vencidas.

Há de se observar que o art. 63, §1º do Decreto nº 32.598/2010, veda a emissão de Ordem Bancária quando verificado que o fornecedor é devedor da Fazenda Distrital, Fazenda Federal, INSS e FGTS. Ademais, com a vigência da Lei nº 12.440/2012, tornou-se obrigatória também a emissão de Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas - CNDT, visando comprovar a inexistência de dívidas no âmbito da Justiça do Trabalho. O Tribunal de Contas do DF determinou por meio da Decisão nº 02/2012 a exigência de CNDT, para fins de comprovação de habilitação fiscal e trabalhista.

De acordo com a Secretaria de Transporte:

os autos foram encaminhados à SUAG com vistas a efetuar o pagamento em 25/04/2012, instruído com toda a documentação exigida pela legislação para fins de comprovação da situação fiscal da empresa. No que pertine à CND Trabalhista, havia uma interpretação por parte do contratado de que não estaria a situação jurídica subsumida à hipótese legal. Contudo, devidamente esclarecido acerca da melhor interpretação do mandamento normativo, o contratado providenciou o documento expedido em 30/05/2012, com validade até 25/11/2012. Cumpre realçar que foi novamente inserto referido documento nos autos, com validade até 08/01/2013.





Causa

Controles Administrativos deficientes na obtenção de Certidões Negativas de Débitos – FGTS e CNDT.

Consequência

Não comprovação da regularidade fiscal da empresa credora à época da realização do pagamento.

Manifestação do Gestor

A Secretaria corroborou junto às áreas responsáveis a imprescindibilidade de comprovação da regularidade fiscal e trabalhista quando da realização de pagamento. Ademais, comunicou a implantação de rotina de trabalho que consiste na verificação constante da regularidade fiscal e trabalhista em relação aos contratos celebrados por esta Secretaria, evitando o pagamento de faturas com certidões vencidas e/ou positivadas.

Análise do Controle Interno

Enfatiza-se que as providências adotadas por parte da Unidade devem ser objeto de nova análise e avaliação por parte da Controladoria-Geral da STC.

Recomendação

- Manter nos autos as Certidões Negativas que comprovem a regularidade fiscal da empresa contratada perante a Fazenda Nacional, Fazenda Distrital, Seguridade Social, FGTS e a Justiça do Trabalho.

2.2 - COMPROVAÇÃO INADEQUADA DOS RECOLHIMENTOS DOS ENCARGOS PREVIDENCIÁRIOS E TRABALHISTAS.

Fato

Trata o processo nº 410.000.761/2009 de contratação de empresa especializada na prestação de serviços de manutenção preventiva e corretiva às escadas rolantes das estações rodoviária e rodoferroviária, Contrato nº 17/2009, no valor inicial de R\$480.000,00 por ano. Esse contrato foi celebrado com a empresa Elevadores Otis Ltda., inscrita no CNPJ





nº 29.739.737/0009-60. Constatou-se que a comprovação dos recolhimentos dos encargos previdenciários e trabalhistas está inadequada.

Na liquidação das Notas Fiscais/Faturas mensais do exercício de 2012, foi comprovada apenas a tríplice regularidade mediante a apresentação de certidões negativas. Os comprovantes de recolhimento dos encargos trabalhistas e previdenciários não foram exigidos.

Esse encargo estava previsto na cláusula Décima Primeira do contrato nº 17/2009, que obrigava à Contratada a apresentar até o quinto dia útil do mês subsequente, comprovante de recolhimento dos encargos previdenciários resultantes da execução do contrato, além dos comprovantes dos encargos trabalhistas, fiscais e comerciais.

A constatação demonstra a necessidade de o Órgão adotar procedimentos para verificação do recolhimento dos encargos trabalhistas e previdenciários. Assim, importa lembrar que é dever da contratante fiscalizar todo e qualquer contrato, conforme estatuído no art. 67 da Lei nº 8.666/1993.

Verifica-se, pois, acerca da responsabilidade previdenciária, que não há muito a debater, considerando que a Lei de Licitações, em seu art. 71 § 2º, contempla tal responsabilidade, de modo solidário.

Dessa forma, a administração pública necessita atuar tempestivamente na verificação mensal dos recolhimentos trabalhistas e previdenciários das empresas contratadas, sob pena de responsabilidade subsidiária.

Em resposta ao questionamento do Controle Interno, a Unidade informou que foi enviada a Carta nº 18/2013 à empresa Elevadores Otis Ltda., na qual foi solicitado o encaminhamento de documentos comprobatórios do recolhimento dos mencionados encargos referentes ao ano calendário 2012.

Causa

Falha de fiscalização da execução contratual.

Consequência

Descumprimento de cláusula contratual referente à necessidade de apresentação dos comprovantes de recolhimento dos encargos trabalhistas e previdenciários.





Manifestação do Gestor

Em resposta ao Relatório Preliminar de auditoria, a Unidade esclareceu que:

Conforme já informado quando da resposta à Nota de Auditoria nº 01/2013, encaminhamos uma carta à empresa Elevadores Otis Ltda., solicitando os documentos que comprovem o recolhimento dos encargos previdenciários e trabalhistas relativos ao exercício de 2012. No entanto, referida empresa sequer se pronunciou. Cumpre salientar que o contrato em questão, nº 17/2009, encontra-se encerrado desde 26/10/2012.

Quanto à comprovação dos recolhimentos dos encargos trabalhistas e previdenciários, complementamos a informação apontada no item anterior de que a rotina de trabalho adotada alcança a verificação de tais recolhimentos.

Análise do Controle Interno

A comprovação dos recolhimentos dos encargos previdenciários e trabalhistas é necessária e indispensável em contratos de prestação de serviços, de modo a evitar a solidariedade da Administração pública, em caso de futuras ações trabalhistas por parte dos empregados..

Recomendação

- Exigir da Contratada a apresentação dos comprovantes de recolhimento dos encargos trabalhistas e previdenciários, de acordo com o pactuado no contrato.

2.3 - AUSÊNCIA DE PLANEJAMENTO ACERCA DA AQUISIÇÃO DE BILHETES DE PASSAGENS AÉREAS

Fato

O processo nº 090.001.583/2012 refere-se ao pagamento de passagens aéreas e terrestres no âmbito nacional e internacional, por um período de 12 meses. Cabe informar que foi contratada a empresa Brasil Viagens, conforme Termo Contratual nº 01/2012 – ST, no valor de R\$80.000,00 ao ano.

Destaca-se que os pagamentos pelos serviços contratados foram estruturados na aplicação de desconto de 12,6% sobre o valor das tarifas dos bilhetes de passagens aéreas





emitidos pelas empresas concessionárias dos serviços de transportes de passageiros, excluídas as taxas de embarque.

Em análise aos autos, foi possível constatar que as aquisições de passagens aéreas diversas vezes ocorreram às vésperas de embarques, visando à participação de servidores nos eventos programados pela Unidade, situação que resultou em aquisição de bilhetes com preços mais altos.

Dessa forma, entende-se que o Órgão deveria ter feito melhor o seu planejamento, no intuito de definir e estabelecer os eventos anuais de interesse, para que fosse possível realizar a autorização de aquisição de bilhetes de passagens aéreas com maior antecedência. Esse procedimento objetiva conseguir melhores preços, inclusive promocionais, das companhias aéreas, em cumprimento aos princípios da eficiência, economicidade, razoabilidade e proporcionalidade.

Observa-se que ocorrem deslocamentos de gestores principalmente acompanhando autoridades do Poder Executivo do Distrito Federal. No entanto, vale ressaltar que, para eventos da agenda oficial da Secretaria, considerando a sua função fim de gestão da área de transportes, os bilhetes eram emitidos em geral 2 a 3 dias antes do embarque, o que resulta em valores superiores aos cobrados quando adquiridos com certa antecedência.

Faz-se necessário informar a possibilidade de obtenção dos preços demonstrados abaixo na aquisição de passagens aéreas, com pelo menos 15 dias de antecedência:

(Em Reais)

TRECHO (IDA E VOLTA)	Nº DE BILHETES	VALOR DA FATURA	VALOR UNITÁRIO	VALOR OBTIDO NA PESQUISA
BSB-Congonhas	02	2.020,28	1.010,14	297,00
BSB-Congonhas	01	1.217,94	1.217,94	297,00
BSB-Santos Dumont	01	957,74	957,74	331,00
BSB-Santos Dumont	02	1.539,00	769,50	331,00
BSB-Salvador	02	1.159,51	579,75	402,00
BSB-Teresina	02	3.098,28	1.549,14	710,00

Adverte-se, a título de informação, que o Ministério do Planejamento e Gestão emitiu a Norma Operacional nº 03/2007, estabelecendo padrões e regras para procedimentos de emissão e aquisição de passagens. Via de regra, a solicitação de passagens deveria ser feita com antecedência mínima de 10 dias, visando à promoção da eficiência e economicidade, assegurando a aquisição de passagens com preços mais baixos do que os usuais em compras



realizadas “de última hora”. Sendo assim, há a busca por uma padronização, evitando o encarecimento das passagens e alterações de percurso e horários sem justificativa.

A Secretaria de Transportes argumentou que:

A emissão de passagens somente pode ser formalizada após a autorização da viagem e sua respectiva publicação, atos de competência da Secretaria de Estado de Governo.

Quanto aos procedimentos tomados quando da participação de servidores em eventos fora de Brasília, é oportuno informar que, paralelamente ao pedido de aquisição de passagens, são autuados processos que tratam das diárias e da autorização de afastamento. Após o cálculo das diárias, informação de disponibilidade orçamentária, os autos são encaminhados à Secretaria de Estado de Governo para autorização. Todavia, muitas vezes a autorização é publicada às vésperas da viagem, o que impede a emissão de passagens como antecedência.

Mesmo diante dos impasses narrados, será providenciada uma Circular com as advertências feitas na sobredita Nota de Auditoria, informando, também, que deve ser observado o teor do Decreto nº 34.036, de 13/12/2012.

Causa

Aquisição de bilhetes de passagens aéreas às vésperas do embarque.

Consequência

Preços dos bilhetes de passagens aéreas superiores aos normalmente praticados pelo mercado.

Manifestação do Gestor

Ademais, a Unidade apontou a necessidade da realização de planejamento nas hipóteses de participação da Secretaria em eventos que impliquem emissão de passagens aéreas, observando as determinações contidas no Decreto nº 34.036/2012, prevendo que a solicitação de viagem deve ser realizada com antecedência mínima de dez dias.

Análise do Controle Interno

Ressalta-se que essas medidas serão analisadas por parte do órgão de Controle Interno em procedimentos de Tomadas de Contas Anuais posteriores.





Recomendação

- Realizar o planejamento dos eventos em que a Unidade irá participar durante o ano corrente, no intuito de adquirir os bilhetes de passagens aéreas com razoável antecedência do embarque, visando à obtenção de melhores condições e vantajosidade nos preços praticados, conforme princípios da eficiência, economicidade, razoabilidade e proporcionalidade, salvos os casos excepcionais.

3 – GESTÃO DE SUPRIMENTOS DE BENS E SERVIÇOS

3.1 - AUSÊNCIA DE TERMO DE REFERÊNCIA ELABORADO PREVIAMENTE À REALIZAÇÃO DO CERTAME LICITATÓRIO

Fato

O processo nº 090.000.712/2012 refere-se à aquisição de materiais de consumo (grupos 28 e 44), como película refletiva, luva de borracha em látex, avental de raspa couro, capa de chuva em PVC, luva de vaqueta, cones e fitas para sinalização. Essa aquisição visava à produção e implantação de placas indicativas de endereçamento e sinalização, de placas especiais, bem como a necessidade de limpeza e recuperação de placas já implantadas no Distrito Federal, pelo prazo de 06 meses, no valor total de R\$235.742,00.

É importante mencionar que foram vencedoras do certame as empresa elencadas a seguir:

EMPRESA	VALOR (R\$)
Comercial JSM Produtos Agropecuários Ltda. – ME	1.252,50
Comercial Candanga de Materiais de Construção Ltda. – ME	1.199,50
3M do Brasil Ltda.	233.290,00

Verificou-se que tal aquisição ocorreu mediante pregão, tipo menor preço por preço unitário.

Todavia, observou-se que a aquisição desses materiais ocorreu sem a elaboração de Termo de Referência e/ou estudos prévios conduzidos pela Secretaria para demonstrar a real demanda. Consta dos autos tão somente o Memorando de requisição



emitido por parte da Diretoria solicitante, sem disponibilizar outras informações importantes, tais como o número aproximado de placas a serem substituídas.

O Termo de Referência, assim como o Projeto Básico, que deveria ser elaborado na fase interna da licitação, tem por finalidade permitir o planejamento prévio quanto ao custo do objeto a ser definido e a efetiva demanda por parte do órgão. O Tribunal de Contas da União, conforme Acórdão nº 112/2007, se pronunciou acerca de tal documento possibilitar a avaliação do custo não somente pela Administração, como também por parte dos interessados em participar do certame.

Observa-se também que a douta Corte de Contas da União considera o Termo de Referência como documento obrigatório nas licitações efetuadas mediante a modalidade Pregão, necessária para identificar o dimensionamento de toda a demanda do órgão pelo respectivo objeto, bem como a sua completa especificação (Acórdão nº 5.263/2009). Faz-se necessário ressaltar ainda que, segundo entendimento do TCU (Acórdão nº 2.684/2008), a ausência de cumprimento da fase interna da licitação inviabiliza o conhecimento integral do objeto que se pretenda contratar, bem como as estimativas de custos a ele inerentes.

Em resposta, a Secretaria comunicou que a descrição do referido material foi feita às fls. 05, com o conseqüente pedido de aquisição de material – PAM e encaminhado à Subsecretaria de Licitações e Compras – SULIC da Secretaria de Estado de Planejamento e Orçamento, com a descrição detalhada em atendimento ao art. 14 da Lei nº 8.666/1993.

Pelo entendimento do Órgão, de acordo com o art. 14 da Lei nº 8.666/1993, na hipótese de aquisição, o Termo de Referência e o Projeto Básico são despiciendos.

Todavia, o art. 14 da referida lei tem a seguinte previsão:

Art. 14. Nenhuma compra será feita sem a adequada caracterização de seu objeto e indicação dos recursos orçamentários para seu pagamento, sob pena de nulidade do ato e responsabilidade de quem lhe tiver dado causa.

Logo, observa-se que, em que pese os procedimentos adotados pela SULIC/SEPLAN, as Leis nºs 8.666/1993 e 10.520/2000 não tratam com relação à possibilidade de ausência do Termo de Referência ou do Projeto Básico em aquisição de materiais e ou bens mediante Pregão. Ademais, tais documentos são imprescindíveis para que os órgãos de controle possam avaliar o andamento do certame.





Causa

Não emissão do Termo de Referência da aquisição de materiais, ainda que o certame tenha sido realizado pela SULIC/SEPLAN.

Consequência

- Falha no planejamento inicial da contratação;
- Ausência de informações que embasem o objeto da contratação.

Manifestação do Gestor

A Secretaria informou que a demanda é originária da Coordenação de Infraestrutura em Sinalização – COSIN, solicitando a aquisição, justificando a necessidade e relacionando materiais com a quantidade a ser adquirida.

Ademais, a Unidade enfatizou que

O procedimento foi realizado pela Subsecretaria de Licitações e Compras – SULIC, da Secretaria de Estado de Planejamento e Orçamento do DF, a qual emitiu em 25/02/2012, a Ordem de Serviço nº 02, visando à padronização dos procedimentos licitatórios. Encontra-se em seu art. 8º os requisitos que devem constar na instrução processual com vistas à aquisição de material, não se fala em projeto básico ou termo de referência. A exigência é que o processo deva ser instruído com o Pedido de Aquisição de Material – PAM, conforme verificado pela SULIC em seu check-list.

Após conferência da instrução processual, nos termos da Ordem de Serviço nº 02, foi autorizada a deflagração do procedimento, e consequentemente, a elaboração do edital.

Análise do Controle Interno

Em que pese à adoção das medidas indicadas na Ordem de Serviço por parte da Unidade, ressalta-se a previsão legal da indispensável elaboração do Termo de Referência e/ou Projeto Básico nos certames de aquisição de material e bens.





3.2 - EXISTÊNCIA DE ITENS NO ALMOXARIFADO DA UNIDADE COM PRAZO DE VALIDADE EXPIRADO

Fato

Em visita realizada ao Almoarifado da Secretaria de Transportes, localizado junto à Subsecretaria de Infraestrutura – SUINFRA, foi possível constatar a existência de tonners de impressora fora do prazo de validade identificado, conforme descrito a seguir:

Descrição	Valor (R\$)	Quantidade	Data de Validade
200002849 – Tonner para copiadora Xerox S415, Cor preta	1.046,55	13	Jul/2007
200002846 – Tonner para copiadora Xerox workcenter pro 35	5.085,00	5	Ago/2011

Identifica-se, portanto, uma dificuldade existente por parte da Secretaria no que tange à destinação dos itens. Ademais, cabe ressaltar a importância de realizar procedimentos visando à identificação e eliminação de itens desnecessários.

Observa-se que a existência de materiais obsoletos e com o prazo de validade expirado pode comprometer a correta avaliação e mensuração do Almoarifado, além de resultar em inadequações nos setores de compra da Secretaria.

A Secretaria informou que encaminhou a documentação referente aos itens cujos prazos de validade estejam vencidos à Subsecretaria de Logística da Secretaria de Estado de Planejamento e Orçamento - SEPLAN. Adicionalmente, o órgão afirma que buscou junto à SEPLAN as orientações necessárias com relação às providências a serem adotadas visando sanar tais impropriedades, não obtendo resposta.

Causa

Existência de itens de material com prazo de validade expirado.

Consequência

Comprometimento da correta avaliação e mensuração dos itens na gestão do Almoarifado da Unidade.





Manifestação do Gestor

Com relação à identificação de itens no Almoxarifado com prazo de validade expirado, a Secretaria de Transportes apresentou cópia do Ofício nº 62 - SUAG/ST, DE 31/01/2014, encaminhado à Secretaria de Planejamento e Orçamento do DF, solicitando orientações quanto à destinação dos itens vencidos que se encontram no Almoxarifado. Foi ressaltado, inclusive, o encaminhamento anteriormente dos Ofícios nºs 308 - SUAG/ST, de 23/06/2013 e 659 - SUAG/ST, de 18/12/2013.

Análise do Controle Interno

Com relação às impropriedades apresentadas pelo Controle Interno, faz-se necessária posterior avaliação das medidas adotadas pela Secretaria de Transporte junto à Secretaria de Estado de Planejamento e Orçamento do DF.

Recomendação

- Manter gestões junto à Secretaria de Planejamento e Orçamento do DF, visando à correta destinação dos itens cujo prazo de validade tenha expirado.

4 – GESTÃO OPERACIONAL

4.1 – DEFICIÊNCIA NA MANUTENÇÃO DE TERMINAL DE ÔNIBUS

Fato

Em relação ao Processo nº 098.000.509/2009 referente à construção do Terminal de Passageiros de Ônibus Urbanos em Ceilândia, constatou-se, mediante fiscalização *in loco*, que a manutenção do Terminal está sendo feita parcialmente, conforme fotos a seguir:





a) Banheiro sem porta;



b) Luminárias do Banheiro sem lâmpadas;





- c) Pintura de indicação de extintor de incêndio deteriorada;



- d) Sala de entreposto (descanso dos motoristas) sem o extintor de incêndio.





Em resposta ao questionamento do Controle Interno, a Unidade apresentou a seguinte justificativa:

Considerando que a competência no que tange à administração e, conseqüentemente, à manutenção dos Terminais Rodoviários do Distrito Federal é – em razão do art. 24, IV, do Decreto nº 34.255, de 02/04/2013 (Regimento Interno da Secretaria de Estado de Transportes do Distrito Federal – da Subsecretaria de Infraestrutura e Inteligência em Segurança dos Terminais Rodoviários (SUINFRA/ST), encaminhamos o Memorando nº 516/2013 – SUAG/ST – que segue em anexo – no qual se remeteu à referida Subsecretaria a Nota de Auditoria – NA Nº 06/2013 para conhecimento e providências quanto aos apontamentos contidos em seu item 2.

Causa

Não adoção de providências visando à solução dos problemas de manutenção de Terminal inaugurado há menos de 05 anos.

Consequência

Usuários, motoristas e cobradores insatisfeitos em razão da manutenção parcial do Terminal de embarque e desembarque de passageiros.

Manifestação do Gestor

Em resposta ao Relatório Preliminar de Auditoria, a Unidade prestou o seguinte esclarecimento:

Inicialmente cumpre informar que há um processo em andamento na NOVACAP, nº 112-000519/2013, que trata de elaboração de um plano de trabalho para subsidiar um Convênio a ser firmado entre esta Secretaria de Estado de Transportes e Aquela Companhia, que terá por objeto a manutenção predial, preventiva e corretiva dos Terminais Rodoviários do Distrito Federal.

Atualmente, a manutenção está sob a responsabilidade do Núcleo de Manutenção e Serviços Gerais, unidade diretamente subordinada à Gerência Operacional dos Terminais de Ceilândia.

a) Banheiro da Porta

O Gerente do Terminal, [REDACTED], informou que já foi identificado o responsável pela avaria na porta do banheiro, o qual é funcionário da Viação Planeta, bem como foi registrado um Boletim de Ocorrência e autuado o processo nº 0090.001.724/2013, visando à reparação do dano.





b) Luminárias do banheiro sem lâmpadas

Questionada, a Subsecretaria de Infraestrutura e Inteligência em Segurança dos Terminais Rodoviários – SUINFRA informou que, no momento, não há no estoque o tipo de lâmpada necessária para reposição. Ademais, o Gerente do Terminal afirmou que as lâmpadas são constantemente furtadas, quando repostas.

Afim de sanar o problema em questão, solicitamos ao Gerente do Terminal que faça um levantamento de quantas lâmpadas serão necessárias para atender o Terminal, após, será providenciada a aquisição das respectivas lâmpadas, bem como será verificada a melhor forma de evitar os furtos narrados.

c) Pintura de indicação do extintor de incêndio deteriorada

Será solicitada à empresa que realizou a reforma para pintar novamente.

Cumpra informar que a citada empresa alegou que o fato da pintura estar danificada é o elevado número de pessoas que passam diariamente no local. Argumentou ainda que elas não deveriam pisar na parte pintada.

d) Sala de entreposto (descanso dos motoristas) sem o extintor:

O Gerente do Terminal informou que o extintor foi retirado, tendo em vista que os motoristas esvaziam a carga desnecessariamente. No entanto, ainda não foi identificado o responsável.

Completo informando que há mais 10 (dez) extintores instalados no Terminal, sendo 8 do lado externo e 2 dentro das salas.

Análise do Controle Interno

Considerando que a maioria dos apontamentos ainda se encontram pendentes, o terminal de ônibus de Ceilândia deve ser incluído na amostra do próximo trabalho de auditoria a ser realizado no Secretaria de Transporte para comprovação da regularização das ocorrências.

Recomendação

- Providenciar manutenção contínua do Terminal de Passageiros de Ônibus Urbanos em Ceilândia.





4.2 - PROBLEMAS ESTRUTURAIS VERIFICADOS NO TERMINAL DE ÔNIBUS

Fato

Na mesma visita, também foram identificados problemas estruturais da obra, conforme demonstrado nas fotos a seguir:

- a) Via de acesso ao terminal interditada devido a “buraco” no asfalto;





- b) Luminárias instaladas em locais inadequados – em cima dos blocos, reduzindo a eficácia da iluminação produzida;



- c) Caneleta estreita e sem inclinação para possibilitar o escoamento eficaz da água;





d) Acesso para os portadores de necessidades especiais inadequado e insuficiente;



A obra foi recebida definitivamente em 07/05/2013, conforme Termo de Recebimento acostado aos autos. Portanto, sua entrega ocorreu recentemente e não deveria apresentar esses tipos de problemas.

Conforme estabelece a Lei nº 10.406/2002, que aprovou o Código Civil vigente, a obra executada tem garantia de cinco anos contra defeitos estruturais ou de má execução, a saber:

Art. 618. Nos contratos de empreitada de edifícios ou outras construções consideráveis, o empreiteiro de materiais e execução responderá, durante o prazo irredutível de cinco anos, pela solidez e segurança do trabalho, assim em razão dos materiais, como do solo.

Parágrafo único. Decairá do direito assegurado neste artigo o dono da obra que não propuser a ação contra o empreiteiro, nos cento e oitenta dias seguintes ao aparecimento do vício ou defeito.

Em resposta ao questionamento do controle Interno, a Unidade apresentou o seguinte esclarecimento:

Diante dos problemas estruturais apontados na 06/2013, fez-se necessário, antes de qualquer outra medida, encaminharmos, através de Memorando nº 517/2013 – SUAG/ST, que segue, em anexo, a referida Nota de Auditoria aos autores do Projeto Básico – Reforma do Terminal de Passageiros de Ônibus Urbanos de Ceilândia/DF





para que os mesmos manifestem acerca dos problemas ressaltados, evidenciando a origem dos mesmos – se decorrente da não observação, por parte da empresa, do que constava no projeto básico, ou por outro motivo a ser esclarecido – bem como possíveis soluções.

Dessa forma, diante de tudo o que fora aqui exposto, retornando-se os autos e as manifestações dos órgãos aos quais foram encaminhados os referidos memorandos, novas providências visando à solução desses problemas serão tomadas.

Em complemento às informações anteriores, a Unidade esclareceu que a localização das luminárias foi dimensionada de acordo com a malha da treliça espacial de sustentação da cobertura, tendo sido instaladas com altura bem acima dos blocos operacionais/administrativos, permitindo que a propagação da iluminação atenda de forma satisfatória. Informou, ainda, que foi realizado deslocamento das luminárias para melhorar a iluminação dos corredores transversais.

Causa

Morosidade na solução dos problemas estruturais da obra do Terminal.

Consequência

Usuário do sistema insatisfeito em decorrência dos problemas estruturais da obra, tais como: iluminação inadequada, via de embarque e desembarque interdita, água empoçada nas calçadas, alagamento em dias de chuva devido a problemas no escoamento de águas pluviais, entre outros.

Manifestação do Gestor

Em resposta ao Relatório Preliminar de Auditoria, a Unidade prestou o seguinte esclarecimento:

- a) Problemas estruturais no Terminal de Ônibus

Vale ressaltar primeiramente que quando um problema relacionado à reforma é identificado no Terminal e esta SUAG é comunicada, de imediato, entramos em contato com a CONTARPP, a qual, até o presente momento, tem atendido as solicitações de reparo.





Quando recebemos a Solicitação de Auditoria – SA nº 05/2014 de 23/01/2014, que encaminhava o documento denominado Apresentação das Constatações, notificamos a contratada para que sanasse as irregularidades apontadas no relatório de auditoria. Em resposta, ela encaminhou o documento datado de 12/02/2014, relatando as providências tomadas. (anexo 5).

b) Via de acesso ao terminal interditada devido a buraco no asfalto:

Conforme informações da empresa e da SUINFRA, a camada asfáltica foi restaurada e o trânsito foi normalizado, fato confirmado por uma equipe da SUAG que visitou o Terminal no dia 14/04/2014.

c) Luminárias instaladas em locais inadequados – em cima dos blocos reduzindo a eficiência da iluminação produzida:

A contratada alegou que a instalação das luminárias foi executada conforme projeto básico.

Os autores do projeto básico foram instados a se manifestarem, os quais argumentaram que *“a localização das luminárias foi dimensionada de acordo com a malha da treliça espacial de sustentação da cobertura, tendo sido instaladas com altura bem acima dos blocos operacionais administrativos, permitindo que a propagação da luminosidade atenda de forma satisfatória.”*

d) Canaleta estreita e sem inclinação para possibilitar o escoamento eficaz da água:

A Contratada informou que irá verificar as descidas de água.

e) Acesso para os Portadores de necessidade especiais inadequado e insuficiente.

Tanto a contratada como os autores do projeto básico aduziram que a obra foi vistoriada pela AGEFIS, que considerou que os requisitos de acessibilidade previstos no projeto básico inicial da obra foram executados.

Seguem cópias do relatório de vistoria da AGEFIS, Termo de Recebimento Definitivo da obra em questão e manifestação dos autores do projeto (anexo3).

Análise do Controle Interno

Com relação ao apontamento da alínea “a” foi solucionado, os demais continuam pendentes. Quanto a alegação dos autores do Projeto Básico quanto a propagação da luminosidade ser satisfatória, entendemos que a SUINFRA deva enviar uma equipe ao local, à noite, para comprovar a afirmação dos autores Projeto Básico.





Em relação à acessibilidade, a AGEFIS concluiu:

A Obra já se encontra concluída e em funcionamento e os requisitos básicos de acessibilidade previstos no projeto inicial da obra foram executados, no entanto, recomendamos que as situações constatadas nas vistorias anteriores e que não foram executadas por não estarem previstas no edital ou no projeto básico original, sejam executadas futuramente e que os projetos de reforma ou construção de novos terminais rodoviários sejam revistos e adequados à legislação vigente de acessibilidade.

A própria AGEFIS em seu relatório de vistoria de 17/03/2013 constatou que os acessos estavam inadequados, ressaltando que os ajustes apontados e sugeridos em vistorias anteriores deveriam ser realizados posteriormente, mesmo não estando previstos no Edital ou no Projeto Básico.

Recomendação

- Solicitar à contratada a reparação dos problemas estruturais detectados na obra do Terminal de ônibus de Ceilândia.

4.3 - EXISTÊNCIA MATERIAIS EM ESTADO DE DEGRADAÇÃO

Fato

Considerando a visita realizada pela Equipe de Auditoria às instalações da SUINFRA, foi possível notar que alguns materiais recebidos pela Secretaria de Transportes (telhas) estavam empilhados na área externa da seção, conforme demonstrado a seguir:





Verificou-se que estes materiais estavam em estado de degradação. Além disso, há a necessidade de realizar uma limpeza na vegetação da área.



Foi possível perceber a existência de água parada nas telhas, consequência das chuvas ocorridas, que pode vir a servir, inclusive, de local de reprodução do mosquito *aedes aegypti*.





Quanto às impropriedades apresentadas pelo Órgão de Controle Interno, a Unidade comunicou que:

as telhas recolhidas no pátio da Subsecretaria de Infraestrutura – SUINFRA são materiais inservíveis, oriundo de demolição do Terminal Rodoviário de Taguatinga. A referida degradação seria consequência da utilização por mais de 30 anos como cobertura do Terminal Rodoviário. Como a legislação exige procedimento adequado para que a administração se desfaga de material inservível, e isso demanda o devido processo administrativo, tal material deve permanecer armazenado até a conclusão do feito.

A Secretaria de Transporte não dispõe de área mais adequada que a atual para armazenamento de materiais inservíveis. Além disso encontra-se em tramitação requerimento apresentado pela Diretoria Penitenciária de Operações Especiais da Secretaria de Estado de Segurança Pública (Ofício nº 1.967/2013 – DPOE), no qual solicita a doação das sucatas em tela.

Quanto à limpeza da área, é sabido que o DF está em pleno período de chuvas, quando é muito difícil conter o crescimento da vegetação gramínea (mato). Mesmo assim, já estão sendo adotadas medidas para a limpeza da área.

Causa

Material armazenado de forma inadequada.

Consequência

Situação de degradação de itens localizados na área externa da referida Subsecretaria.





Manifestação do Gestor

Acerca da existência de materiais em estado de degradação, a SUINFRA encaminhou cópias demonstrando que a limpeza foi providenciada. No que tange aos demais materiais inservíveis, o processo de doação das sucatas oriunda do antigo Terminal Rodoviário de Taguatinga para a Diretoria Penitenciária de Operações Especiais da Secretaria de Estado de Segurança Pública ainda não foi finalizado.

Análise do Controle Interno

Com relação às impropriedades apresentadas pelo Controle Interno, faz-se necessária posterior avaliação das medidas adotadas pela Secretaria de Transporte junto à Secretaria de Estado de Planejamento e Orçamento do DF.

Recomendações:

- a) Efetuar gestões junto à SEPLAN visando à correta destinação do material empilhado;
- b) Promover, caso ainda não tenha sido realizada, a limpeza da área externa da SUINFRA utilizada como depósitos dos materiais inservíveis.





IV - CONCLUSÃO

Em face dos exames realizados foram constatadas as seguintes falhas:

GESTÃO	SUBITEM	CLASSIFICAÇÃO
Gestão Orçamentária	1.1	Falha Média
Gestão Financeira	2.1, 2.2	Falhas Formais
Gestão Financeira	2.3	Falha Média
Gestão de Suprimentos de Bens e Serviços	3.2	Falha Formal
Gestão Operacional	4.1, 4.2 e 4.3	Falhas Médias

Brasília, 05 de maio de 2014.

SECRETARIA DE ESTADO DE TRANSPARÊNCIA E CONTROLE

