



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

RELATÓRIO DE INSPEÇÃO
Nº 23/2018 - DINOE/COLES/COGEI/SUBCI/CGDF

Unidade: Administração Regional do Plano Piloto
Processo nº: 00480-00003920/2018-43
Assunto: Inspeção de obras e serviços de engenharia nos anos de 2015, 2016 e 2017
Ordem(ns) de Serviço: 83/2018-SUBCI/CGDF de 30/04/2018

I - INTRODUÇÃO

A inspeção foi realizada no(a) Administração Regional do Plano Piloto, durante o período de 07/05/2018 a 30/05/2018, objetivando avaliar as obras e serviços de engenharia referentes aos exercícios de 2015, 2016 e 2017 dessa Região Administrativa.

A seguir são apresentados os processos para os quais foram relatadas constatações ou informações:

Processo	Credor	Objeto	Termos
0141-002009/2016	Companhia Energética de Brasília (00.070.698/0001-11)	Execução da obra de ampliação e implantação de Iluminação Pública nas calçadas do trajeto entre o Estádio Nacional Mané Garrincha e a 5ª Delegacia de Polícia Civil do Plano Piloto.	Contrato de Execução de Obras s /nº /2016 - RA-I. Valor Total: R\$ 183.538,39
0141-003859/2017	Companhia Energética de Brasília (00.070.698/0001-11)	Execução da obra de ampliação e instalação de Iluminação Pública, além da troca de lâmpadas por LED, na SQN 111, Plano Piloto, Brasília-DF.	Contrato de Execução de Obras nº 2/2017 - RA-I. Valor Total: R\$ 390.000,00
0141-003871/2017	Companhia Energética de Brasília (00.070.698/0001-11)	Execução da obra de ampliação e instalação de Iluminação Pública, além da troca de lâmpadas por LED, no Setor de Armazenamento e Abastecimento Norte – SAAN.	Contrato de Execução de Obras nº 1/2017 - RA-I. Valor Total: R\$ 499.130,35
0141-003950/2017	Companhia Energética de Brasília (00.070.698/0001-11)	Execução da obra de ampliação e instalação de Iluminação Pública, além da troca de lâmpadas por LED, na SHIGS 704 e parte da Praça do Índio – Asa Sul, Plano Piloto, Brasília-DF.	Contrato de Execução de Obras nº 3/2017 - RA-I. Valor Total: R\$ 234.515,59



No dia 20/08/2018, foi encaminhado o Informativo de Ação de Controle nº 12/2018 – DINOE/COLES/COGEI/SUBCI/CGDF (Documento SEI-GDF nº 11461664), que corresponde a documento aprovado pelo Subcontrolador de Controle Interno e pelo dirigente da Controladoria-Geral do Distrito Federal – CGDF, com vistas a dar conhecimento aos gestores da Administração Regional do Plano Piloto acerca das constatações registradas pelo Órgão Especializado e Central do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo do Distrito Federal, de modo a que fosse procedida a adoção das medidas corretivas e/ou a manifestação quanto às constatações antes da emissão do relato final de ação de controle, nos termos do inciso V, do art. 33, da Portaria nº 47/2017 – CGDF. Para tanto, foi estabelecido prazo para adoção de providências e eventuais esclarecimentos por parte do dirigente da Administração Regional do Plano Piloto, em atendimento ao § 2º, do art. 34, da Portaria nº 47/2017 – CGDF.

Como se verá, a Unidade manifestou-se, possibilitando o presente relato final da ação de controle.

II - RESULTADOS DOS EXAMES

1-GESTÃO DE SUPRIMENTOS DE BENS E SERVIÇOS

1.1 - FALHAS E IRREGULARIDADES NO PROCESSO DE CONTRATAÇÃO

Classificação da falha: Média

Fato

No curso das atividades de Inspeção foram analisados os Processos nºs 141.002.009/2016, 141.003.859/2017, 141.003.871/2017 e 141.003.950/2017, que tratam da contratação da Companhia Energética de Brasília – CEB pela Administração Regional do Plano Piloto para a execução de obras de Ampliação e/ou Instalação de Iluminação Pública. Foram identificadas diversas falhas e irregularidades no processo de contratação, mais especificamente nos seguintes documentos: planilha de orçamento; justificativa de compatibilidade de preços; certidões de regularidade fiscal e trabalhista e termo contratual.



Destaca-se que todos os processos versam acerca de contratação direta da CEB, mediante dispensa de licitação, com fulcro no inciso VIII, do artigo 24, da Lei nº 8.666/1993. No caso de contratação de obras e serviços de implantação, expansão ou melhoria do sistema de distribuição de energia, a Procuradoria-Geral do Distrito Federal tem posicionamento no sentido de ser viável a contratação da CEB com base nesse artigo da Lei nº 8.666/1993, conforme Pareceres PROCAD/PGDF nºs 844/2012, 1.298/2012 e 30/2015.

O Parecer PROCAD/PGDF nº 30/2015 esclarece que, muito embora o Parecer PROCAD/PGDF nº 170/2012 trate de situação distinta (contratação da CEB Distribuição por inexigibilidade), devem ser seguidas, senão a totalidade, a quase totalidade, de suas recomendações e determinações em se tratando de contratação da CEB com fulcro no art. 24, inciso VIII, da Lei nº 8.666/1993:

A celebração do contrato exige a instauração de procedimento administrativo formal, em que conste:

a) Projeto Básico aprovado pela autoridade competente (art. 7º, § 2º, I da Lei nº 8.666/93);

b) **orçamento estimado em planilhas, contendo a descrição de todos os custos unitários** (art. 7º, § 2º, II da Lei nº 8.666/93);

c) comprovação da existência de disponibilidade orçamentária para fazer face à futura despesa (art. 7º, § 2º, III, da Lei nº 8.666/93);

d) estimativa do impacto financeiro no exercício que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes (art. 16, I, da Lei de Responsabilidade Fiscal) ou, se a contratação não acarretar criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa (art. 16, caput, da LRF), essa circunstância deve ser expressamente atestada pelo ordenador de despesa;

e) declaração expressa de que a despesa tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias (art. 16, II, da Lei de Responsabilidade Fiscal), ou, se a contratação não acarretar criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa (art. 16, caput, da LRF), essa circunstância deve ser expressamente atestada pelo ordenador de despesa;

f) **prova da habilitação jurídica, regularidade fiscal e trabalhista** (artigos 27 e 29 da Lei nº 8.666/93);

g) justificativa de escolha do fornecedor (art. 26, parágrafo único, II, da Lei nº 8.666/93), que poderá ser sucinta diante da exclusividade;

h) **justificativa do preço** (art. 26, parágrafo único, III, da Lei nº 8.666/93), que poderá se fazer mediante juntada da tabela dos preços em caso de serem tabelados;

i) comunicação à autoridade superior sobre a situação de inexigibilidade, para fins de ratificação e publicação na imprensa oficial (art. 26, caput, da Lei nº 8.666/93). (grifo nosso)



Em relação às planilhas orçamentárias com o detalhamento dos custos unitários dos serviços, verificou-se que as planilhas não trazem a Anotação de Responsabilidade Técnica – ART do seu autor e o detalhamento do BDI, em desacordo às Súmulas nºs 258 e 260 do TCU.

Ainda, com relação à planilha orçamentária do Processo nº 141.002.009/2016 (fl. 48), cumpre destacar que constam ao seu final as seguintes rubricas: “Custo SIP – 6,86%”; “BDI Material 16,80%”; e “BDI Serviço 27,85%”. Entretanto, não constam dos autos quaisquer esclarecimentos quanto a esses percentuais indicados e também não há qualquer questionamento por parte da Administração Regional à CEB quanto a sua adequabilidade.

Já em relação às planilhas orçamentárias dos Processos nºs 141.003.859/2017 (fls. 14/16), 141.003.871/2017 (fls. 19/21) e 141.003.950/2017 (fl. 12), além de não trazerem a data de sua elaboração, verificou-se que constam ao seu final as seguintes rubricas: “Etapa 01”; “Etapa 02 "as built"”; e “Etapa 02 - Fiscalização”. Diferentemente da planilha do Processo nº 141.002.009/2016, essas planilhas não fazem qualquer referência a BDI. Ainda, não constam dos autos quaisquer informações a respeito de como são aferidos os valores referentes a essas rubricas, e também não há qualquer questionamento e/ou verificação de sua adequabilidade por parte da Administração Regional.

No tocante à justificativa de preço praticado, há de se observar que, nos casos de contratação direta, ela é imprescindível, nos termos do art. 26, parágrafo único, inciso II da Lei nº 8.666/1993. Sendo que a Administração Regional pode valer-se da análise de contratos semelhantes firmados pela CEB em datas recentes ou de tabelas oficiais, conforme Parecer PRCON/PGDF nº 824/2017.

Em relação aos Processos nºs 141.003.859/2017, 141.003.871/2017 e 141.003.950/2017, observou-se que a Administração Regional utilizou como parâmetro de comparação outros orçamentos elaborados pela CEB, entretanto, os orçamentos apresentados não trouxeram o detalhamento dos custos unitários dos serviços, apresentando apenas o preço global do orçamento. Além disso, os orçamentos apresentados são referentes a outros contratos da própria Administração Regional com a CEB.



Desta forma, restou prejudicada a comparação item a item dos serviços contidos nos orçamentos e a comprovação de que os preços dos itens a serem contratados são compatíveis com os praticados no mercado.

No tocante à regularidade fiscal e trabalhista da CEB quando da contratação, verificou-se que no âmbito do Processo nº 141.002.009/2016 não consta dos autos as certidões de regularidade do FGTS, negativa de débitos trabalhistas e negativa de débitos tributários federais, já a certidão quanto aos débitos tributários distritais (fl. 49) estava vencida quando da assinatura do Contrato de Execução de Obras (fls. 79/81). Inclusive, tal situação foi exposta pela Assessoria Técnica da RA-I no Parecer nº 259/2016 (fls. 66/67), que opinou pela possibilidade de contratação desde que sanadas as pendências quanto à regularidade fiscal e trabalhista. Ainda assim, o então Administrador Regional ratificou a dispensa de licitação "*CONSIDERANDO os termos do PARECER JURÍDICO ASTEC/RA-I nº 259/2016 que validou a contratação da CEB*" e autorizou a celebração do contrato, conforme consta no Termo de Ratificação à Dispensa de Licitação (fl. 77).

No âmbito dos Processos nºs 141.003.859/2017, 141.003.871/2017 e 141.003.950/2017 verificou-se que a certidão negativa de débitos tributários federais apresentada (fl. 25, fl. 27, fl. 21, respectivamente) é referente à Companhia de Saneamento Ambiental do Distrito Federal – CAESB (CNPJ: 00.082.024/0001-37) e não à CEB (CNPJ: 00.070.698/0001-11).

Em relação à comprovação de regularidade fiscal da CEB quando do seu pagamento, verificou-se que não constam dos autos dos Processos nºs 141.002.009/2016, 141.003.859/2017, 141.003.871/2017 e 141.003.950/2017 as certidões negativas de débitos tributários federais e distritais. A certidão negativa de débitos tributários distritais apresentada nos Processos nºs 141.003.859/2017 (fl. 55), 141.003.871/2017 (fl. 57) e 141.003.950/2017 (fl. 51) é referente à CEB Distribuição SA (CNPJ: 07.522.669/0001-92) e não à CEB (CNPJ: 00.070.698/0001-11), parte signatária dos contratos.

Destaca-se que, em relação à regularidade fiscal, o Tribunal de Contas do Distrito Federal, na Decisão nº 3.046/2004, atestou, excepcionalmente, a dispensa da regularidade fiscal da entidade prestadora dos serviços públicos quando detentora de monopólio na prestação dos referidos serviços, como é o caso da CEB por se tratar de serviços a ela concedidos exclusivamente, autorizando-se, assim, a contratação e pagamento ainda que pendente alguma irregularidade fiscal:



O Tribunal, de acordo com o voto do Relator, tendo em conta a instrução, em parte, e o parecer do Ministério Público, decidiu:

(...)

II - informar ao Órgão consulente que é possível a contratação e o pagamento a pessoas jurídicas em débito para com o INSS, o FGTS e a Fazenda Distrital, desde que os atos respectivos sejam previamente justificados e autorizados pela mais alta autoridade do órgão ou entidade, e desde que presentes, simultaneamente, os seguintes requisitos: a) a entidade que se pretende contratar deve ser detentora de monopólio na prestação de serviços públicos; b) tais serviços devem ter caráter essencial, imprescindíveis à condução normal das atividades do órgão ou entidade interessados, sempre com vista ao atendimento do interesse público; c) a contratação deve ser o único meio para solucionar o problema, de forma que o administrador, ao fundamentar sua decisão, deve demonstrar de forma inequívoca que não dispunha de outra opção;

III - alertar a jurisdicionada para que, diante dessa hipótese, a Administração deve exigir da contratada a regularização de sua situação fiscal, informando do fato, inclusive, ao INSS, ao FGTS e ao órgão competente da Fazenda Distrital; (grifo nosso)

Desta forma, ante a impossibilidade de apresentação das certidões, deve-se atentar para o cumprimento de tais exigências enumeradas na Decisão nº 3.046/2004-TCDF. Entretanto, também não consta dos autos a comprovação de atendimento dessas exigências.

Em relação aos Contratos de Execução de Obras (s/nº /2016-RA-I, fls. 79 /81, Processo nº 141.002.009/2016; nº 2/2017-RA-I, fls. 49/51, Processo nº 141.003.859 /2017; nº 1/2017-RA-I, fls. 51/53, Processo nº 141.003.871/2017; e nº 3/2017-RA-I, fls. 45 /47, Processo nº 141.003.950/2017), observa-se que seguem um padrão da própria CEB (Padrão nº 10/2010). Conforme destaca o Parecer PRCON/PGDF nº 824/2017, em contrato desta natureza a Administração se coloca como usuária de serviço público (art. 62, § 3º, inciso II, da Lei nº 8.666/1993), não dispondo de condições de impor todas as cláusulas exorbitantes à concessionária e, por isso, pode celebrar o contrato padronizado usualmente adotado pela CEB, sem prejuízo de o órgão submeter à PGDF cláusulas específicas que repute inadequadas ou flagrantemente abusivas.

Entretanto, verificou-se que há cláusulas contratuais que são conflitantes com as estabelecidas nos respectivos Termos de Referência (fls. 56/62, Processo nº 141.002.009/2016; fls. 8/10, Processo nº 141.003.859/2017; fls. 5/7, Processo nº 141.003.871/2017; e fls. 6/8, Processo nº 141.003.950/2017), conforme apresentado na tabela abaixo:



Processo	Termo de Referência	Contrato
141.002.009 /2016	4. DA EXECUÇÃO DOS SERVIÇOS: PRAZO 4.1. Os serviços contratados deverão ser executados no prazo máximo de 17 (dezessete) dias corridos, a contar do recebimento da Nota de Empenho	Cláusula Oitava - Do Prazo de Vigência 8.2 - O prazo de execução dos serviços será de 180 (cento e oitenta) dias corridos, contados a partir de 45 (quarenta e cinco) dias após o recebimento da Nota de Empenho.
	6. DOS ENCARGOS DAS PARTES 6.3. É expressamente vedado ao contratado: 6.3.1. A Subcontratação para a execução do fornecimento do objeto, no todo ou em parte .	Cláusula Quarta - Da Forma e Regime de Execução O Contrato será executado de forma indireta, sob o regime de empreitada por preço global, sendo permitida a realização de subcontratação até o limite de 85% (oitenta e cinco por cento) do valor contratado, nos termos das normas de vigência que regem a prestação de serviços da contratada , respeitadas as demais proposições dos arts. 6º e 10 da Lei nº 8.666/93
141.003.859 /2017, 141.003.871 /2017 e 141.003.950 /2017	4. DA EXECUÇÃO DOS SERVIÇOS: PRAZO 4.1. Os serviços contratados deverão ser executados no prazo máximo de 15 (quinze) dias corridos, a contar do recebimento da Nota de Empenho	Cláusula Oitava - Do Prazo de Vigência 8.2 - O prazo de execução dos serviços será de 180 (cento e oitenta) dias corridos, contados a partir do 5º (quinto) dia após o recebimento da Ordem de Serviço.
	6. DOS ENCARGOS DAS PARTES 6.3. É expressamente vedado ao contratado: 6.3.1. A Subcontratação para a execução do fornecimento do objeto, no todo ou em parte .	Cláusula Quarta - Da Forma e Regime de Execução O Contrato será executado de forma indireta, sob o regime de empreitada por preço global, sendo permitida a realização de subcontratação até o limite de 85% (oitenta e cinco por cento) do valor contratado, nos termos das normas de vigência que regem a prestação de serviços da contratada , respeitadas as demais proposições dos arts. 6º e 10 da Lei nº 8.666/93

Destaca-se que em relação à subcontratação, abordada na Cláusula Quarta dos contratos, o TCDF já se posicionou, conforme Decisão nº 2.550/2017-TCDF:

O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, decidiu:

I – determinar à Secretaria de Infraestrutura e Serviços Públicos do Distrito Federal, **com vistas à adequação dos futuros contratos de iluminação pública**, que, **caso opte por manter a contratação direta da Companhia Energética de Brasília:**

a) **todos os serviços** atualmente **prestados diretamente pela Superintendência de Iluminação Pública** da CEB, tais como os relativos a **estudos, elaboração de projetos, acompanhamento e fiscalização** de obras, devem ser devidamente medidos, faturados e contabilizados como **custos diretos da CEB** em atendimento dos conceitos sobre custos elencados no Acórdão TCU nº 2622 /2013-Plenário, ou em outro que venha a substituí-lo;



- b) a **CEB fará jus ao recebimento de BDI pleno**, incidente **tão somente** sobre os **custos diretos** indicados no item “a”;
- c) **deve evitar a subcontratação de empresas pela CEB**. Os contratos relativos a montagens eletromecânicas e fornecimento de materiais, atualmente objeto de subcontratação, devem ser firmados diretamente com o Distrito Federal, com vistas à redução de custos tributários e financeiros;
- d) **caso a subcontratação** tratada no item anterior **seja inevitável**, a **CEB fará jus a BDI diferenciado**, incidente sobre os **valores devidos às subcontratadas**, o qual contemplará **tão somente o ressarcimento de despesas tributárias e financeiras decorrentes da subcontratação, devidamente demonstradas**;
- e) adote as definições de custos, os critérios de cálculo, bem como os valores mínimos e máximos de Bonificações e Despesas Indiretas – BDI estabelecidas no Acórdão mencionado no item I ‘a’; (grifo nosso)

Desta forma, além de que tal previsão contratual de possibilidade de subcontratação ir de encontro ao estabelecido no Termo de Referência, a decisão do TCDF assevera que, caso a subcontratação seja inevitável, a CEB faria jus a BDI diferenciado contemplando tão somente o ressarcimento de despesas tributárias e financeiras decorrentes da subcontratação, sendo que estas deveriam ser devidamente demonstradas, o que também não foi identificado pela análise dos autos.

Outra inconsistência verificada diz respeito à Cláusula Nona comum a todos os contratos, que aborda das garantias contratuais. O item 9.1 estabelece que: “*A garantia para a execução da obra será prestada na forma descrita na Carta de Proposta nº (...)*”. Entretanto, consultando as Cartas de Propostas (nº 136/2016-SIP/GPIP, fls. 22/24, Processo nº 141.002.009/2016; nº 232/2017-SIP/GPIP, fls. 12/13, Processo nº 141.003.859/2017; nº 225/2017-SIP/GPIP, fls. 9/10, Processo nº 141.003.871/2017; e nº 236/2017-SIP/GPIP, fl. 11, Processo nº 141.003.950/2017) não há qualquer referência a garantias.

Além disso, especificamente para os Processos nºs 141.003.859/2017, 141.003.871/2017 e 141.003.950/2017, o item 9.1 cita a Carta de Proposta nº 118/2017-SIP/GPIP, todavia, tal carta de proposta não consta dos autos, sendo que as cartas que constam dos autos apresentam numeração distinta da referenciada.

Em relação ao Processo nº 141.002.009/2016, verificou-se, ainda, que o Contrato de Execução de Obras (fls. 79/81) não estava numerado e nem identificava o dia de sua assinatura, constava apenas como sendo de setembro de 2016.

Em resposta aos apontamentos do Informativo de Ação de Controle nº 12 /2018 – DINOE/COLES/COGEI/SUBCI/CGDF, a Administração Regional do Plano



Piloto encaminhou o Ofício SEI-GDF Nº 408/2018 - RA-I/GAB (nº SEI: 14216493), de 23/10/2018, no qual encaminha as respostas dadas pela Coordenação de Administração Geral da RA-I, conforme Despacho SEI-GDF RA-I/COAG (nº SEI: 14184864):

*** Quanto ao item 1, alíneas A, B, C e D** - Falhas e irregularidades no processo de contratação.

Foi elaborado por esta Coordenação, check List com a descrição de cada recomendação feita pela Controladoria, para futuras contratações com a CEB. Ela já foi já foi notificada a respeito da disponibilização de Anotação de Responsabilidade Técnica e do detalhamento do BDI que deverão estar presentes em todas as contratações com o GDF, foi reforçado a importância da elaboração de justificativa de preços praticados pela CEB, através do fornecimento de orçamentos firmados pela empresa. Quanto a verificação de comprovação da regularidade fiscal da CEB, foi instituído também no check List a descrição de todas as certidões negativas que a empresa deve disponibilizar, entre elas, a de regularidade fiscal. Ressaltou também a importância de verificar se há consonância entre o Termo de Referência e o Contrato, conforme Check List, item 14 SEI (14172038).

Em que pese a Unidade ter apresentado *checklist* com a descrição do passo a passo para a contratação com a CEB, esclareça-se que o referido documento carece de revisão, tendo em vista que constam informações repetidas em diferentes itens do referido *checklist*, como, por exemplo, as informações contidas nos itens 7, 10 e 11. Ademais, o *checklist* carece de revisão do ponto de vista da ordem cronológica da contratação, uma vez que, por exemplo, os itens 14 a 17 deveriam ser inseridos após o item 36. Desta forma, mantêm-se os apontamentos do Informativo de Ação de Controle para o acompanhamento do atendimento das recomendações.

Causa

Em 2016 e 2017:

- a) Falhas de instrução processual;
- b) Inobservância dos procedimentos obrigatórios para contratação direta, mediante dispensa de licitação, com fulcro no inciso VIII, do artigo 24, da Lei nº 8.666/1993.

Consequência

Contratação direta sem o devido cumprimento de requisitos obrigatórios estabelecidos na legislação vigente.



Recomendação

Nas próximas contratações diretas da CEB, mediante dispensa de licitação, com fulcro no inciso VIII, do artigo 24, da Lei nº 8.666/1993:

- a) Solicitar à CEB para que faça constar nas planilhas orçamentárias: Anotação de Responsabilidade Técnica de seu autor e detalhamento do BDI;
- b) Efetuar a devida justificativa de preços praticados pela CEB, por meio da análise detalhada dos custos unitários dos serviços, podendo-se valer da análise de contratos semelhantes firmados pela CEB em datas recentes ou de tabelas oficiais, conforme Parecer PRCON/PGDF nº 824/2017;
- c) Atender às exigências enumeradas na Decisão nº 3.046/2004-TCDF quando da impossibilidade de comprovação da regularidade fiscal da CEB;
- d) Instituir rotina administrativa que assegure a devida consonância das cláusulas contratuais com o Termo de Referência.

1.2 - INCONSISTÊNCIA NO SOMATÓRIO DOS VALORES DA PLANILHA ORÇAMENTÁRIA

Classificação da falha: Grave

Fato

Na análise do Processo nº 141.003.871/2017, que trata da contratação da Companhia Energética de Brasília – CEB pela Administração Regional do Plano Piloto, no valor de R\$ 499.130,35, para ampliação de iluminação pública e troca de lâmpadas por LED no Setor de Armazenamento e Abastecimento Norte – SAAN, Contrato de Execução de Obras nº 1/2017 (fls. 51/53), verificou-se que a planilha orçamentária elaborada pela CEB apresenta inconsistência no somatório dos valores dos serviços, indicando prejuízo ao Erário.

A planilha orçamentária com o detalhamento dos preços unitários (fls. 19/21) apresenta inconsistência no cálculo do valor total dos serviços contratados. O valor total obtido pelo somatório dos valores das rubricas da planilha orçamentária não corresponde com o valor total contratado. Essa inconsistência é evidenciada na Figura 1, que corresponde à parte final da planilha orçamentária:



<i>Custo contratual de Iluminação Pública - nº 001/2017-ASJUR/SIP/CEB - Material e Serviço</i>	<i>R\$ 316.706,55</i>
<i>Custo Estimado da Rede Aérea - CEB Distribuição - Material e Serviço</i>	<i>R\$ 0,00</i>
<i>PREVISÃO DE NOVOS PONTOS LUMINOSOS (SEM EFEITO MONETÁRIO)</i>	<i>46</i>
<i>PREVISÃO DE NOVAS LUMINÁRIAS</i>	<i>46</i>
<i>PREVISÃO DE PONTOS REVITALIZADOS (SEM EFEITO MONETÁRIO)</i>	<i>159</i>
<i>PREVISÃO DE LUMINÁRIAS REVITALIZADAS (SEM EFEITO MONETÁRIO)</i>	<i>170</i>
<i>* Etapa 01</i>	<i>R\$ 131,41 46 R\$ 6.044,86</i>
<i>* Etapa 02 "as built"</i>	<i>R\$ 438,03 46 R\$ 20.149,38</i>
<i>* Etapa 02 - Fiscalização</i>	<i>R\$ 622,01 46 R\$ 28.612,46</i>
Valor Total - Governo do Distrito Federal	R\$ 499.130,35

Figura 1 – Detalhe da parte final da planilha orçamentária do contrato (fl. 21).

Somando-se os valores das rubricas “*Custo contratual de Iluminação Pública - nº 001/2017-ASJUR/SIP/CEB - Material e Serviço*” (R\$ 316.706,55), “*Etapa 01*” (R\$ 6.044,86), “*Etapa 02 "as built"*” (R\$ 20.149,38) e “*Etapa 02 - Fiscalização*” (R\$ 28.612,46) chega-se ao valor de **R\$ 371.513,25**.

Entretanto, o valor total apresentado pela planilha orçamentária e contratado pela Administração é de **R\$ 499.130,55**, conforme rubrica “**Valor Total - Governo do Distrito Federal**”.

Destaca-se que não consta dos autos qualquer questionamento por parte da Administração Regional a respeito de tal divergência, evidenciando falha de controle da Administração ao apreciar a proposta de orçamento da CEB.

Desta forma, resta caracterizado dano ao Erário Distrital de **R\$ 127.617,10**, correspondente à diferença entre o total calculado pelo somatório das rubricas e o valor total contratado e pago pela Administração Regional.

Em resposta aos apontamentos do Informativo de Ação de Controle nº 12 /2018 – DINOE/COLES/COGEI/SUBCI/CGDF, a Administração Regional do Plano Piloto encaminhou o Ofício SEI-GDF Nº 408/2018 - RA-I/GAB (nº SEI: 14216493), de 23 /10/2018, no qual encaminha as respostas dadas pela Coordenação de Administração Geral da RA-I, conforme Despacho SEI-GDF RA-I/COAG (nº SEI: 14184864):

*** Quanto ao item 2, alíneas A e B** - Inconsistência no somatório dos valores da planilha orçamentária.

Os executores dos contratos foram cientificados e alertados, para que os mesmos façam a conferência de todas as planilhas existentes nos processos, para que não haja diferença entre os valores do serviço executado e os constantes na planilha. No que diz respeito ao pagamento indevido, informamos que não foi possível



apurar os responsáveis uma vez que, foi encaminhado tal demanda para a CEB com o objetivo de manifestar a respeito do pagamento divergente, se tal valor refere-se a alguma taxa não identificada na planilha, mas até a presente data a prestadora de serviço não se manifestou a respeito.

Desta forma, tendo em vista que a Unidade ainda não instaurou procedimento apuratório com vistas a identificar a origem da ocorrência e a devida responsabilização do(s) responsável(eis), bem como o ressarcimento do pagamento indevido, mantêm-se os apontamentos do Informativo de Ação de Controle para o acompanhamento do atendimento das recomendações.

Causa

Em 2017:

Falha nos controles da Administração Regional ao validar a planilha orçamentária elaborada pela CEB sem a devida conferência dos valores.

Consequência

Superfaturamento, resultando em dano ao Erário Distrital de **R\$ 127.617,10**.

Recomendação

- a) Instituir rotina administrativa que assegure a devida conferência das planilhas orçamentárias nas futuras contratações;
- b) Instaurar procedimento apuratório que vise identificar a origem da ocorrência e a devida responsabilização do(s) responsável(eis), bem como o ressarcimento do pagamento indevido.

1.3 - FALHAS E IRREGULARIDADES NO ACOMPANHAMENTO DA EXECUÇÃO CONTRATUAL

Classificação da falha: Grave

Fato

No curso das atividades de Inspeção foram analisados os Processos nºs 141.002.009/2016, 141.003.859/2017, 141.003.871/2017 e 141.003.950/2017, que tratam



da contratação da Companhia Energética de Brasília – CEB pela Administração Regional do Plano Piloto para a execução de obras de Ampliação e/ou Instalação de Iluminação Pública, foram identificadas falhas e irregularidades no acompanhamento da execução contratual, a citar: ausência de designação expressa do Executor do Contrato, não preenchimento do período de execução do serviço no Atestado de Execução, ausência de Relatório de Acompanhamento da fiscalização, e ausência de Termos de Recebimento Provisório e Definitivo.

Em relação aos Processos nºs 141.003.859/2017, 141.003.871/2017 e 141.003.950/2017, constatou-se que não constam dos autos o ato de designação expressa do Executor do Contrato, conforme preceitua o art. 41, caput, inciso II, e § 2º, do Decreto Distrital nº 32.598/2010, e o art. 67 da Lei nº 8.666/1993.

Apesar de não constar dos autos o ato de designação, verifica-se pelos Atestados de Execução (nº 1.173/2017-SIP/GPIP, fl. 59, Processo nº 141.003.859/2017; nº 1.172/2017-SIP/GPIP, fl. 61, Processo nº 141.003.871/2017; e nº 1.171/2017-SIP/GPIP, fl. 55, Processo nº 141.003.950/2017) que o Executor do Contrato seria o então Diretor de Aprovação e Licenciamento, *****, matrícula nº *****. Destaca-se, ainda, que tais documentos foram atestados pelo Executor sem o devido preenchimento do período de execução dos serviços, conforme estabelece o art. 44, parágrafo único, do Decreto Distrital nº 32.598/2010.

Diferentemente, no Processo nº 141.002.009/2016, o Executor do Contrato, *****, matrícula nº *****, foi designado na Cláusula Décima Nona do Contrato de Execução de Obras s/nº /2016-RA-I (fls. 79/81) e o Atestado de Execução nº 629/2016-SIP/GPIP (fl. 86) evidencia o período de execução dos serviços. Entretanto, o valor dos serviços apresentado na fatura emitida pela CEB (fl. 87) e atestado pelo Executor foi de R\$ 125.755,57, valor bem aquém do firmado no Contrato (R\$ 183.538,39).

Destaca-se que não há qualquer esclarecimento nos autos por parte do Executor do Contrato quanto à alteração de valor. Sendo que, o único esclarecimento evidenciado é o da própria CEB após questionamento feito por e-mail pela Gerência de Orçamento e Finanças (fl. 97): *“a diferença se dá em função da utilização de materiais usados que não tiveram custos para a Administração”*. Inclusive, em resposta ao e-mail, a CEB encaminhou nova planilha orçamentária com os serviços executados (fl. 98).



Verificou-se, ainda, que em todos os processos analisados não constam dos autos os Relatórios de Acompanhamento das obras ou serviços contratados, sendo que a emissão desse relatório é obrigatória e de responsabilidade e competência do Executor do Contrato (art. 41, caput, inciso II, e § 5º, inciso VII, do Decreto Distrital nº 32.598/2010).

Ademais, também não constam dos autos os Termos de Recebimento Provisório e Definitivo, conforme previsto nos itens 8.4 e 8.5 da Cláusula Oitava dos respectivos contratos, no art. 73, inciso I, alíneas “a” e “b” da Lei nº 8.666/1993, e no art. 44, caput, do Decreto Distrital nº 32.598/2010. Destaca-se que o recebimento de obras e serviços também é obrigatório e de responsabilidade do Executor do Contrato ou de comissão designada pela autoridade competente.

Destaca-se, ainda, que a emissão do Termo de Recebimento Definitivo da obra é condição indispensável à regular liquidação da despesa e ao seu posterior pagamento, conforme estabelecido no art. 63 do referido Decreto. Desta forma, resta caracterizada, também, a liquidação e o pagamento dos contratos dos Processos nºs 141.002.009/2016, 141.003.859/2017, 141.003.871/2017 e 141.003.950/2017 sem a devida emissão do Termo de Recebimento Definitivo das respectivas obras, contrariando o disposto na legislação aplicável (art. 63 da Lei nº 4.320/1964 e art. 61 do Decreto Distrital nº 32.598/2010).

Sendo assim, verificaram-se falhas no acompanhamento da execução contratual que comprometem a fiel execução do projeto e cumprimento do objeto contratado, a destacar: falta de designação expressa do Executor do Contrato, ausência de informações nos Atestados de Execução, ausência de Relatórios de Acompanhamento elaborados pela fiscalização e ausência de Termos de Recebimento Provisório e Definitivo da execução das obras e serviços, conforme determinado nos normativos aplicáveis de licitação e contratos e de execução orçamentária.

Em resposta aos apontamentos do Informativo de Ação de Controle nº 12 /2018 – DINOE/COLES/COGEI/SUBCI/CGDF, a Administração Regional do Plano Piloto encaminhou o Ofício SEI-GDF Nº 408/2018 - RA-I/GAB (nº SEI: 14216493), de 23 /10/2018, no qual encaminha as respostas dadas pela Coordenação de Administração Geral da RA-I, conforme Despacho SEI-GDF RA-I/COAG (nº SEI: 14184864):



*** Quanto ao item 3, alíneas A, B, e C** - Falhas e irregularidades no acompanhamento da execução contratual.

Todos os executores de contratos receberam o manual do executor, e foram alertados de suas responsabilidades em fiscalizar e acompanhar a execução dos serviços, inclusive foi reforçado a importância de elaborar relatórios (durante e depois da execução das obras), foi pontuado também a importância de emitirem termos de recebimento provisório e definitivo.

*** Quanto ao item 3, alínea D** - Falhas e irregularidades no acompanhamento da execução contratual.

Após constatada a omissão dos termos de recebimento definitivo, o executor da época do contrato foi chamado nesta Coordenação e alertado sobre a gravidade de não constar no processo os termos, diante dos esclarecimentos, o mesmo disponibilizou os relatórios das obras executadas (14183578), (14183801), (14183988), (14184131), (14184410) e (14184822).

Em que pese a Unidade ter apresentado os termos de recebimento definitivo das obras dos Processos nºs 141.003.859/2017, 141.003.871/2017 e 141.003.950/2017 (nºs SEI: 14183578, 14183988 e 14184410, respectivamente) e os “*relatórios dos serviços executados*” dos respectivos contratos (nºs SEI: 14183801, 14184131 e 14184822, respectivamente), não foram apresentados os referidos documentos relativos ao Processo nº 141.002.009/2016.

Ademais, cumpre esclarecer que o relatório de acompanhamento e fiscalização, a ser elaborado pelo Executor do contrato, deve detalhar a execução dos serviços prestados, inclusive por meio de fotografias, a fim de evidenciar e comprovar o adequado cumprimento do objeto, além de dar transparência à execução do objeto, e não apenas trazer a descrição das atividades executadas, conforme modelo utilizado pela Unidade.

Por fim, tendo em vista que a Unidade não apresentou esclarecimento e/ou não procedeu à instauração do procedimento apuratório de responsabilização pela liquidação e pagamento das faturas dos Processos nºs 141.002.009/2016, 141.003.859/2017, 141.003.871/2017 e 141.003.950/2017 sem a emissão dos respectivos Termos de Recebimento Definitivo, mantêm-se os apontamentos do Informativo de Ação de Controle para o acompanhamento do atendimento das recomendações.



Causa

Em 2017:

Falhas do Executor de Contrato no acompanhamento de obras e serviços contratados: ausência de relatório de acompanhamento da fiscalização, ausência de termos de recebimento provisório e definitivo, e falta de informações no atestado de execução.

Consequência

a) Infração à norma legal (Lei nº 8.666/1993, art. 73, inciso I; Decreto Distrital nº 32.598/2010, art. 41, inciso VIII, e art. 44) – ausência dos Termos de Recebimento Provisório e Definitivo e da especificação do período de execução no Atestado de Execução;

b) Infração à norma legal (Decreto Distrital nº 32.598/2010, art. 41, caput, inciso II, e § 5º, inciso VII) – ausência de relatório de acompanhamento da fiscalização;

c) Infração à norma legal (Lei nº 4.320/1964, art. 63; Decreto Distrital nº 32.598/2010, art. 61) - liquidação e pagamento sem a devida emissão do Termo de Recebimento Definitivo da obra.

Recomendação

a) Observar, antes do início da execução de contratos, o preceituado no art. 67 da Lei nº 8.666/1993, quanto à necessária nomeação de fiscais para os contratos celebrados;

b) Estabelecer rotina interna para fiscalização da execução dos contratos, de forma que seja exigida dos executores de contratado a apresentação de relatórios de acompanhamento e fiscalização, com detalhamento da execução dos serviços prestados e do cumprimento do objeto, inclusive, para efeito de atesto das faturas e posterior pagamento;

c) Estabelecer rotina interna para fiscalização da execução dos contratos de obras e serviços de engenharia, de forma que seja exigida dos executores de contrato a devida emissão dos Termos de Recebimento Provisório e Definitivo, nos termos do art. 73 da Lei nº 8.666/1993;



d) Abrir procedimento apuratório de responsabilização pela liquidação e pagamento das faturas dos Processos nºs 141.002.009/2016, 141.003.859/2017, 141.003.871/2017 e 141.003.950/2017 sem a emissão dos respectivos Termos de Recebimento Definitivo, conforme art. 63 da Lei nº 4.320/1964 e art. 61 do Decreto Distrital nº 32.598/2010.

1.4 - NÃO RETENÇÃO DO ISS NO PAGAMENTO DE NOTA FISCAL

Classificação da falha: Grave

Fato

Na análise dos Processos nºs 141.003.859/2017, 141.003.871/2017 e 141.003.950/2017, que tratam da contratação da Companhia Energética de Brasília – CEB pela Administração Regional do Plano Piloto para a execução de obras de Ampliação e/ou Instalação de Iluminação Pública, verificou-se que não houve retenção do Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza – ISS quando do pagamento da Nota Fiscal, conforme estabelece os arts. 8º e 9º do Decreto Distrital nº 25.508/2005.

Tal fato pode ser evidenciado na tabela a seguir, em que os valores das Previsões de Pagamento (nº 2018PP00120, fl. 65, Processo nº 141.003.859/2017; nº 2018PP00119, fl. 67, Processo nº 141.003.871/2017; e nº 2018PP00121, fl. 61, Processo nº 141.003.950/2017) e correspondentes Ordens Bancárias pagas são os mesmos das Notas Fiscais (nº 75464095, fl. 58, Processo nº 141.003.859/2017; nº 75464096, fl. 60, Processo nº 141.003.871/2017; e nº 75464094, fl. 54, Processo nº 141.003.950/2017), ou seja, não há retenção do imposto:

Processo	Nota Fiscal (NF)	Valor NF (R\$)	Previsão de Pagamento (PP)	Valor da PP (R\$)	Ordem Bancária (OB)
141.003.859/2017	75464095	390.000,00	2018PP00120	390.000,00	2018OB24605
141.003.871/2017	75464096	499.130,35	2018PP00121	499.130,35	2018OB24604
141.003.950/2017	75464094	234.515,59	2018PP00119	234.515,59	2018OB24606

Destaca-se, ainda, que os Atestados de Execução (nº 1.173/2017-SIP/GPIP, fl. 59, Processo nº 141.003.859/2017; nº 1.172/2017-SIP/GPIP, fl. 61, Processo nº 141.003.871/2017; e nº 1.171/2017-SIP/GPIP, fl. 55, Processo nº 141.003.950/2017)



trouxeram expressamente o valor devido de ISS (2% sobre o total dos serviços: R\$ 7.800,00, R\$ 9.982,61 e R\$ 4.690,31, respectivamente).

Ainda assim, as Notas de Lançamento (nº 2018NL00122, fl. 64, Processo nº 141.003.859/2017; nº 2018NL00121, fl. 66, Processo nº 141.003.871/2017; e nº 2018NL00123, fl. 60, Processo nº 141.003.950/2017) não fizeram a distinção do valor a ser retido a título de ISS, levando ao pagamento integral dos valores das Notas Fiscais à CEB.

Em resposta aos apontamentos do Informativo de Ação de Controle nº 12 /2018 – DINOE/COLES/COGEI/SUBCI/CGDF, a Administração Regional do Plano Piloto encaminhou o Ofício SEI-GDF Nº 408/2018 - RA-I/GAB (nº SEI: 14216493), de 23 /10/2018, no qual encaminha as respostas dadas pela Coordenação de Administração Geral da RA-I, conforme Despacho SEI-GDF RA-I/COAG (nº SEI: 14184864):

*** Quanto ao item 4** - Não retenção do ISS no pagamento de nota fiscal.

Assim que esta Coordenação tomou conhecimento deste fato, através de Informativo de ação de controle, convocou a Gerência de Orçamentos e Finanças desta Administração e pediu esclarecimentos quanto a não retenção do imposto, a gerência informou que de fato não efetuaram a retenção e que em processo próprio SEI 00141-00002905/2018-38 solicitaram informações da CEB se houve o recolhimento do ISS por parte da prestadora de serviço, mas não houve os esclarecimentos até o momento.

Desta forma, mantêm-se os apontamentos do Informativo de Ação de Controle para o acompanhamento do atendimento das recomendações.

Causa

Em 2018:

Descumprimento dos arts. 8º e 9º do Decreto Distrital nº 25.508/2005.

Consequência

Não retenção do Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza – ISS quando do pagamento das Notas Fiscais.



Recomendação

Efetuar o recolhimento do Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza – ISS das Notas Fiscais sujeitas à retenção pela Administração Regional, conforme disposto no Decreto Distrital nº 25.508/2005, sob pena de apuração de responsabilidade.

III - CONCLUSÃO

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

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

Brasília, 18/12/2018.

Diretoria de Inspeção de Obras e Serviços de Engenharia-DINOE



Documento assinado eletronicamente pela **Controladoria Geral do Distrito Federal**, em 18/12/2018, 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 **DB992A06.9984B1E4.5033AAD7.F1BC341D**