



RELATÓRIO DE INSPEÇÃO Nº 06/2018 – DIGOV/COIPP/COGEI/SUBCI/CGDF

Unidade : Sociedade de Transportes Coletivos de Brasília Ltda. - TCB
Assunto : Inspeção nos Atos e Fatos dos Gestores
Exercício: 2015 e 2016.

I - ESCOPO DO TRABALHO

Os trabalhos de inspeção foram realizados na sede da Unidade, no período de 31/05/2017 a 30/06/2017, objetivando a realização de inspeção, relativamente aos exercícios de 2015 e 2016.

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

A inspeção foi realizada por amostragem, visando à análise das gestões orçamentária, financeira, contábil e patrimonial da Unidade referenciada.

Por meio do Processo SEI! 00480-00000415/2018-47, foi encaminhado aos gestores da Sociedade de Transportes Coletivos de Brasília o Informativo de Ação de Controle – IAC – n.º 02/2018 – DIGOV/COIPG/ COGEI/SUBCI/CGDF, de 29/01/2018. As informações encaminhadas pela Unidade constam do presente Relatório de Inspeção.

Na tabela a seguir são listados os Processos analisados para os quais foram constatadas falhas:

Nº DO PROCESSO - OBJETO	HISTÓRICO
095.000.235/2014 – CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA EM RECAPAGEM DE PNEUS.	CONTRATO Nº 10/2014, CELEBRADO EM 07/05/2014, COM A EMPRESA GRID PNEUS SERVIÇOS AUTOMOTIVOS LTDA., CNPJ: 24.466.219/0007-60. VALOR: RECAPAGEM DE PNEU 275/80 R 22,5 – R\$380,00; RECAPAGEM DE PNEU 295/80 R 22,5 – R\$ 400,00 (VALORES UNITÁRIOS).
093.000.722/2014 – CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA EM MANUTENÇÃO/ATUALIZAÇÃO, SUPORTE E DESENVOLVIMENTO DE NOVAS FUNCIONALIDADES SOB DEMANDA DO SISTEMA INTEGRADO DE GESTÃO DE FROTA DE ÔNIBUS DA TCB – AUTUMN.	CONTRATO Nº 30/2014, CELEBRADO EM 18/08/1998, COM A EMPRESA BARYON SERVIÇOS DE INFORMÁTICA LTDA., CNPJ Nº 08.476.357/0001-52, VALOR ESTIMADO EM R\$ 161.880,00.
095.001.045/2015 – CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS CONTINUADOS DE GESTÃO DE PROCESSOS ORGANIZACIONAIS E TRANSFERÊNCIA DE CONHECIMENTO.	CONTRATO Nº 07/2015, CELEBRADO EM 10/12/2015, COM A EMPRESA MEMORA PROCESSOS INOVADORES S.A, CNPJ Nº 36.765.378/0001-23, VALOR R\$1.199.907,20.
095.000.612/2016 - CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA EM RECAPAGEM DE PNEUS.	CONTRATO Nº 07/2016, CELEBRADO EM 01/12/2016, COM A EMPRESA RSM COMÉRCIO DE PEÇAS AUTOMOTIVAS E SERVIÇOS, CNPJ Nº 11.942.582/0001-41, VALOR R\$ 59.900,00.
095.000.181/2010 – CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE LIMPEZA, ASSEIO E CONSERVAÇÃO PREDIAL; FORNECIMENTO DE MÃO-DE-OBRA DE SERVIÇOS GERAIS; COPA, SERVENTE E BOMBEIRO HIDRÁULICO E PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE LIMPEZA DA FROTA DE VEÍCULOS DA SOCIEDADE DE TRANSPORTES COLETIVOS DE BRASÍLIA LTDA. – TCB.	CONTRATO Nº 03/2011, CELEBRADO EM 14/04/2011 COM A EMPRESA APECÊ SERVIÇOS GERAIS LTDA., CNPJ Nº 00.087.163/0001-53. VALOR INICIAL DE R\$55.777,13.



095.000.437/2016 – CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA FORNECIMENTO DE PEÇAS DE SUSPENSÃO E DIREÇÃO (JUNTA, REPARO, SUPORTE, AMORTECEDOR, VÁLVULAS, FEIXE, PORÇA, HASTE, ISOLADOR, BARRAS, MOLA, TAMPA, ALMOFADA, AMORTECEDORES, BUCHA, VOLANTE, BORRACHA, COLUNA E BOMBA), PARA ATENDER A FROTA DE ÔNIBUS DA SOCIEDADE DE TRANSPORTES COLETIVOS DE BRASÍLIA LTDA. – TCB.

EDITAL DE PREGÃO ELETRÔNICO Nº 010/2016 – TCB. TIPO: MENOR PREÇO. VALOR TOTAL MÉDIO ESTIMADO PARA A CONTRATAÇÃO: R\$60.872,41.

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

II – IMPACTOS NA GESTÃO

1 GESTÃO DE SUPRIMENTOS DE BENS E SERVIÇOS

1.1 AUSÊNCIA DE PROVA DE RECOLHIMENTO DE GARANTIA CONTRATUAL E NOTAS FISCAIS SEM ATESTO DO EXECUTOR DO CONTRATO

Fato

Processo: 095.000.235/2014.

Em análise ao pagamento da despesa do processo foram verificadas as seguintes impropriedades:

- Ausência de provas nos autos, de recolhimento de garantia à razão de 5% do objeto pactuado, estimado em R\$ 5.900,00, conforme cálculos da equipe, em atendimento à Cláusula 11 do Contrato nº 10/2014;
- Ausência de atestação do servidor, matrícula nº 60.235-5, designado pela Instrução de Serviço nº 018/2014-PRES/TCB, nas notas fiscais nºs 12503 e 12504 (NL's nºs 725/2015 e 726/2015), conforme tabela a seguir:

TABELA 1 – NOTAS FISCAIS SEM ATESTO

NOTA FISCAL	DATA	VALOR EM R\$
12503	13/03/2015	3.480,00
12504	13/03/2015	3.200,00
TOTAL		6.680,00

- Aceite de documentação fiscal não eletrônica (12503 e 12504) emitida pelo credor CNPJ nº 26.466.219/0007-60, em desacordo com a Cláusula 8ª do Contrato nº 10/2014 e o item 11.3 do Edital de Pregão Presencial nº 03/2014-TCB.

Em manifestação anexa ao Ofício nº 94/2018-PRES/TCB (Processo SEI! 00480-00000415/2018-47), a Unidade informa que:

Embora não tenha havido o recolhimento da garantia, asseveramos que o contrato foi finalizado sem nenhum tipo de pendência, e que todos os executores desta empresa já foram devidamente orientados; b) Relativamente à ausência de atestação do servidor (executor) nas NFs 12503 e 12504. As Notas Fiscais em referência



foram devidamente atestadas pelo Executor. O atesto ocorreu tão somente fora do carimbo "convencional", porém o ato formal de assinatura de regularidade do material foi feita em outro tipo de carimbo, "SOC. DE TRANS. COL. DE BRASÍLIA - O MATERIAL ESTÁ DE ACORDO COM NOSSA SOLICITAÇÃO", tanto que o próprio executor expediu Despacho encaminhando as notas fiscais. (DOC. 1). c) Relativamente ao aceite de documentação não eletrônica reconhecemos o lapso, porém todos os executores desta empresa já foram devidamente orientados.

Atendendo a Recomendação/SUBCI-CGDF foi expedida Circular nº 01/2018 - DAF, de 8 de fevereiro de 2018, da Diretoria Administrativa e Financeira, dirigido aos "Executores de Contrato", por meio do qual é apresentado *checklist* contendo todas as orientações e recomendações pertinentes à perfeita execução de contratos (DOC. 2).

O gestor em sua manifestação ratificou parte das falhas apontadas. Em face de as razões de justificativa encaminhadas pela Presidência da empresa referirem-se a exercícios já encerrados, mantém-se as impropriedades consignadas no presente subitem, sem prejuízo de ulteriores providências adotadas no âmbito da Unidade.

Causa

- (2015) Ausência de controle administrativo para verificar o recebimento de comprovação do recolhimento de garantia;
- (2015) Falha do executor do contrato em não aceitar documentação fiscal não eletrônica

Consequência

- Possibilidade de prejuízo ao erário pelo pagamento de despesas não devidamente comprovadas.

Recomendação

- Implementar *checklist* a ser aplicado no momento do pagamento às empresas contratadas para verificar o cumprimento de cláusulas que precisem ser cumpridas após a assinatura do Termo Contratual, em especial o recolhimento da garantia;

1.2 AUSÊNCIA DE PROVA DE ADEQUAÇÃO A PREÇOS DE MERCADO EM ADITAMENTO CONTRATUAL

Processo: 095.000.235/2014.

Constatou-se que a Unidade não evidenciou nos autos, mediante adequada documentação, pesquisa de preço de compatibilidade aos praticados no mercado no contexto do Primeiro Aditivo ao Contrato nº 10/2014, em desacordo com a jurisprudência do Tribunal de Contas da União (TCU):

Acórdão 625/2007 Plenário (Sumário)

É admissível a celebração de aditamento contratual que respeite o limite previsto no § 1º do art. 65 da Lei nº 8.666/1993, e não implique alteração da vantagem obtida na contratação original, a vista do inciso XX I do art. 37 da Constituição Federal.



Acórdão 1905/2009 Plenário

Assegure-se de que eventuais aditamentos nos contratos não aumentem a diferença percentual entre o valor original do contrato e o obtido a partir dos custos unitários do preço de referencia, em razão do disposto no § 6º do art. 109 da Lei no 11.768/2008 (LDO 2009).

Acórdão 1891/2008 Plenário

Respeite, no caso de celebração de novos aditamentos ao contrato que implique aumento nos quantitativos de serviços nos quais foram verificados preços unitários superestimados, os preços unitários de referencia. Observe o limite estabelecido no Art. 65, § 1º da Lei 8.666/1993 quando da formalização do 2º Termo de Aditamento.

Registra-se que, para obtenção do preço médio de mercado, a Unidade empregou apenas dois orçamentos solicitados a empresas do setor (serviços de recapagem), anexando aos autos documentação inadequada à possível autenticação pelos órgãos de controle, em face da ausência de nomes legíveis e de autógrafos a identificar os possíveis informantes dos preços coletados.

Lembramos que todo e qualquer pesquisa de preço deverá comprovar: 1) no mínimo três propostas válidas, obtidas a partir de ampla cotação coletada pela Unidade, a qual não exclui a verificação da factualidade pela autoridade superior; 2) procedimento padronizado e 3) detalhamento da proposta do fornecedor, nos termos dos seguintes Acórdãos do Tribunal de Contas da União abaixo:

Acórdão 509/2005 Plenário (Voto do Ministro Relator)

Segundo o art. 6º, inciso XVI, da Lei n. 8.666/1993, cabe a comissão receber, examinar e julgar todos os documentos e procedimentos relativos a licitação e ao cadastramento de licitantes, devendo o julgamento ser processado com observância das disposições do art. 43, inciso IV, da citada Lei, ou seja, devera ser verificada a conformidade de cada proposta com os preços correntes de mercado. Ainda que se que admita que (...) exista um setor responsável pela pesquisa de preços de bens e serviços a serem contratados pela administração, a Comissão de Licitação, bem como a autoridade que homologou o procedimento licitatório, não estão isentos de verificar se efetivamente os preços ofertados estão de acordo com os praticados a teor do citado artigo.

Acórdão 127/2007 Plenário (Sumário)

Deve ser estabelecido procedimento padronizado de pesquisa de preços, em que seja exigido o mínimo de três propostas e completo detalhamento da proposta pelo fornecedor, em conformidade com o solicitado e deve haver vinculação entre o valor indicado na proposta e o efetivamente contratado.

Acórdão 2479/2009 Plenário

Realize ampla pesquisa de preços no mercado, a fim de estimar o custo do objeto a ser adquirido, anexando-a respectivo processo licitatório, de acordo com os arts. 7º, § 2º, II, e 43, IV, da Lei no 8.666/1993.



Em manifestação anexa ao Ofício nº 94/2018-PRES/TCB (Processo SEI! 00480-00000415/2018-47), a Unidade informa que:

A empresa Curinga dos Pneus, por meio de mensagem eletrônica, encaminhou sua proposta (fls. 237/238) e a empresa Pneus Planalto Ltda. igualmente encaminhou sua proposta (fl. 239), contendo seu carimbo de CNPJ, devidamente rubricado. Quanto à suposta ausência da 3ª (terceira) proposta, esta empresa aplicou o comando do Acórdão nº 2318/2014- TCU - Plenário, que no seu subitem 9.3.2 diz: *"para se comprovar o preço de mercado, a pesquisa deve levar em conta diversas origens, como, por exemplo, cotações com fornecedores, contratos anteriores do próprio órgão, contratos de outros órgãos, valores registrados no Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais e nas atas de registro de preços da Administração Pública Federal, de forma a possibilitar a estimativa mais real possível (Acórdãos 819I2009-TCU-Plenário, 1685/2010-TCU-2ª Câmara e 254/2010-TCU-Plenário)"*, conforme Carta de Renovação de Contrato expedida pela Grid Pneus e Serviços Automotivos Ltda. (nome fantasia: Piquet Pneus), que manteve o mesmo valor de venda do contrato anterior (fl. 232). Relativamente à questão da *"ausência de nomes legíveis e de autógrafos"* reconhecemos o lapso, entretanto em pesquisa solicitada junto à unidade pertinente foi localizado o encaminhamento eletrônico da proposta da Curinga dos Pneus de 6 de maio de 2015 16:21, data e hora da remessa da mensagem, tendo remetente a Sra. Ana Paula (DOC. 3), que passará a integrar os autos em questão, conforme fl. 325.

Atendendo a Recomendação/SUBCI-CGDF foi expedida Circular nº 01/2018 - DAF, de 8 de fevereiro de 2018, da Diretoria Administrativa e Financeira, dirigido aos "Executores de Contrato", em cujo item 5, sob o título "Condições para prorrogação dos contratos", elenca todas as condições/fases obrigatórias para a formulação de pedido e celebração de aditamento contratual (DOC. 2).

Em face de as razões de justificativa encaminhadas pela Presidência da empresa referirem-se a exercícios já encerrados, mantém-se, no que couber, as impropriedades consignadas no presente subitem, sem prejuízo de ulteriores providências adotadas no âmbito da Unidade.

Causa

- (2015) Falha administrativa na instrução de aditamento contratual.

Consequência

- Impossibilidade de verificação de idoneidade documental no ajustamento de preços contratados aos praticados em mercado;

Recomendações

- Notificar formalmente os setoriais da Unidade no sentido de aprimorar os mecanismos de controle de prazos e realizar.



1.3 AUSÊNCIA DE PLANO DIRETOR DE INFORMÁTICA (PDTI) NA AQUISIÇÃO DE SOFTWARE

Fato

Processo: 093.000.722/2014.

Em análise ao processo supracitado foram constatadas as seguintes impropriedades:

- Ausência nos autos examinados de adequação da contratação a Plano Diretor de Tecnologia da Informação (PDTI), nos termos do art. 4º da Instrução Normativa nº 4/2000/SCTI/MPOG e reiterada jurisprudência do Tribunal de Contas da União (TCU) como a derivada do **Acórdão nº 1521/2003** abaixo:

Acórdão 1.521/2003-TCU-Plenário

A licitação deve ser precedida de minucioso planejamento, realizado em harmonia com o planejamento estratégico da instituição e com o seu plano diretor de informática, em que fique precisamente definido, dentro dos limites exigidos na Lei nº 8.666/93, os produtos a serem adquiridos, sua quantidade e o prazo para entrega das parcelas, se houver entrega parcelada.

- Ausência dos artefatos (Documento de Análise de Demanda, Documento de Análise de Risco, Documento de Grupo Gestor) previstos na Instrução Normativa nº 4/2000/SCTI/MPOG, no contexto da contratação examinada;
- Ausência de relatório de execução contratual, pré-requisito à liquidação da despesa (arts. 43, 44, 61, III, do Decreto nº 32.598/2010 c/c o art. 73 da Lei Federal nº 8.666/93), de modo a evidenciar os serviços realizados no contexto do Contrato nº 30/2014, relativamente ao pagamento das seguintes notas fiscais amostradas:

TABELA 2 – NOTAS FISCAIS SEM CORRESPONDENTE RELATÓRIO DE EXECUÇÃO CONTRATUAL

NOTA FISCAL	DATA	NOTA DE LANÇAMENTO	VALOR EM R\$
000000463	24/02/2015	718/2015	13.490,00
000000472	24/03/2015	912/2015	13.490,00
000000482	27/04/2015	1263/2015	13.490,00
000000492	25/05/2015	1596/2015	13.490,00
000000503	25/06/2015	1964/2015	13.490,00
TOTAL			67.450,00

Registre-se que a fiscalização dos contratos deverá observar:

- A tempestividade:

Acórdão 96/2010 Segunda Câmara (Relação)

Proceda a fiscalização do contrato de forma tempestiva, promovendo, em caso de cancelamento, a anulação do empenho correspondente, em vista do disposto no art. 67 da Lei no 8.666/1993.

- A qualidade e o pagamento dos serviços efetivamente prestados:



Acórdão 1731/2009 Plenário

Adote medidas para que a fiscalização dos contratos sob sua alçada esteja de acordo com o art. 67 da Lei no 8.666/1993, de modo a garantir a qualidade do produto final e o pagamento apenas dos serviços efetivamente executados. Exija dos fiscais a elaboração de diário de obras, registrando tempestivamente as ocorrências relacionadas a execução do contrato (materiais, equipamentos e mão-de-obra utilizados, bem assim a localização precisa dos serviços executados etc.), em atenção ao § 1o do art. 67 da Lei no 8.666/1993.

- A participação do setor tecnológico:

Acórdão 1453/2009 Plenário

Estabeleça formalmente, nas contratações de serviços relativos a tecnologia da informação, mecanismos para que a fiscalização do ajuste seja realizada com participação das áreas administrativa e de tecnologia da informação, bem como dos setores requisitantes dos serviços.

- O registro próprio dos atos e fatos relacionados à execução do ajuste:

Acórdão 767/2009 Plenário (Voto do Ministro Relator)

O art. 67 determina que a execução do contrato deve ser acompanhada e fiscalizada por representante da Administração, que anotara, em registro próprio, todas as ocorrências pertinentes, mantendo os superiores devidamente informados. O descumprimento do dispositivo, com a deficiente fiscalização da execução contratual, implicou a não correspondência dos serviços previstos com as necessidades dos respectivos trechos. Os “serviços apresentados como executados eram não apenas invariavelmente de custo superior ao efetivamente executado, como seus quantitativos estavam superdimensionados, conforme medições efetuadas pela equipe em uma amostra de um quilometro de um trecho particularmente crítico da estrada” (Acórdão 1.448/2006 - Plenário, relatório) O registro da fiscalização, na forma prescrita em lei, não é ato discricionário. É elemento essencial que autoriza as ações subsequentes e informa os procedimentos de liquidação e pagamento dos serviços. É controle fundamental que a administração exerce sobre o contratado. Propiciara aos gestores informações sobre o cumprimento do cronograma das obras e a conformidade da quantidade e qualidade contratadas e executadas. E, nesses termos, manifesta-se toda a doutrina e jurisprudência.

Em manifestação anexa ao Ofício nº 94/2018-PRES/TCB (Processo SEI! 00480-00000415/2018-47), a Unidade informa que:

A) De acordo com registros, a contratação foi decorrente da Assunção feita pelo Distrito Federal em empresas de ônibus do Sistema de Transporte do Distrito Federal, especificamente as dos Grupos Amaral e Canhedo. Depreende-se que, naquela oportunidade, houve a necessidade da contratação do mesmo suporte utilizado naquelas empresas em relação ao controle operacional/financeiro/recursos humanos, tendo como base a TCB que foi incumbida de gerir a administração geral das empresas envolvidas.

Dada a especificidade daquela contratação (gestão de empresa de ônibus) foi imprescindível a contratação do serviço de manutenção e suporte dessa solução. Neste sentido, por meio do referido processo, foi feita a contratação por esta empresa, na modalidade de inexigibilidade de licitação, especialmente por se tratar de firma representante exclusiva do Sistema Autumn - SIGA, no Distrito Federal. Importante registrar que o Sistema Autumn foi contratado, notadamente, para substituir o Sistema Dataflex então



obsoleto, com programação limitada, e restrição para uso de periféricos acoplados, além da dificuldade natural de contratação de técnico especializado no Dataflex. B) O executor do contrato em tela, instado manifestou-se que "*serão formalizados junto aos usuários do Sistema [Autumn], relatório e checklist mensais de maneira a verificar e comprovar o cumprimento das cláusulas que precisem ser cumpridas, no caso específico, a manutenção e liberação de Licenças para a manutenção do Sistema Integrado de Gestão de Frota de ônibus adquirido pela TCB*".

Atendendo a Recomendação/SUBCI-CGDF foi expedido Memorando nº 21/2018 - PRES./TCB, de 21 de fevereiro de 2018, desta Presidência, dirigido à Presidente da Comissão Permanente de Licitação, com orientação no sentido de que doravante sejam observadas rigorosamente as instruções pertinentes à "contratação de bens ou serviços de Tecnologia da Informação com os documentos previstos na Instrução Normativa nº 4/2000/SCTI/MPOG, com vistas a caracterizar suficientemente a demanda que se pretende atender". (DOC. 5)

Também será autuado processo para as tratativas de contratação de empresa especializada em tecnologia da informação para a elaboração de Plano Diretor de Informática (PDTI). Registramos que no ano de 2014 foi autuado o processo nº 095.000.756/2014, com o objetivo de contratar empresa para prestar serviços de consultoria técnica especializada na elaboração do Plano Diretor da Informação - PDTI. Referido processo teve tramitação normal e foi aberto procedimento licitatório, na modalidade CONVITE, que percorreu todas as etapas necessárias, porém não houve a sua homologação pelo titular da empresa da época (novembro/2014). O processo em questão ficou sobrestado até a Decisão do dia 20 de janeiro de 2015 em que, no interesse da Administração, o então titular revogou o Convite de Serviço nº 02/2014 - TCB. Toda documentação citada servirá para as tratativas necessárias à materialização do PDTI.

O gestor em sua manifestação ratificou as falhas apontadas. Em face de as razões de justificativa encaminhadas pela Presidência da empresa referirem-se a exercícios já encerrados, mantém-se as impropriedades consignadas no presente subitem, sem prejuízo de ulteriores providências adotadas no âmbito da Unidade, como a contratação de empresa especializada em elaborar o futuro Plano Diretor de Informática da TCB.

Causa

- (2015) Falhas administrativas e de instrução processual licitatória no contexto de contratação de serviços de informática.

Consequência

- Impossibilidade de verificação de adequação da solução contratada às necessidades da Unidade;
- Possibilidade de prejuízo ao erário pelo pagamento de despesas não devidamente comprovadas.

Recomendações

- a) Orientar formalmente ao setor responsável pelas licitações sobre a necessidade de instruir os autos referentes a contratação de bens ou serviços de Tecnologia da Informação com os documentos previstos na Instrução



Normativa nº 4/2000/SCTI/MPOG, com vistas a caracterizar suficientemente a demanda que se pretende atender;

b) Elaborar o Plano Diretor de Tecnologia da Informação (PDTI) da TCB.

1.4 FRACIONAMENTO DA DESPESA

Fato

A análise dos atos de dispensa de licitação (art. 24, II, da Lei Federal nº 8.666/93) revelou que a Unidade empenhou sucessivas despesas relativas a um mesmo objeto, conforme pesquisa realizada no sistema SIGGo (Módulo Lista NE Tipo Licitação – 05 – Dispensa de Licitação), situação a caracterizar fracionamento da despesa, em desacordo com extensa jurisprudência do Tribunal de Contas da União-TCU, como a derivada dos Acórdãos a seguir:

Acórdão 262/2006 Segunda Câmara

Observe o art. 24, inciso II, da Lei no 8.666/1993 e não fracione despesas, em especial, utilizando dispensa de licitação para despesas acima de R\$ 8.000,00, ou seja, realize o devido processo licitatório.

Acórdão 367/2010 Segunda Câmara (Relação)

Realize planejamento de compras a fim de que possam ser feitas aquisições de produtos de mesma natureza de uma só vez, pela modalidade de licitação compatível com a estimativa da totalidade do valor a ser adquirido, abstendo-se de utilizar, nesses casos, o art. 24, inciso II, da Lei no 8.666/1993 para justificar a dispensa de licitação, por se caracterizar fracionamento de despesa.

Acórdão 367/2010 Segunda Câmara (Relação)

Realize planejamento de compras a fim de que possam ser feitas aquisições de produtos de mesma natureza de uma só vez, pela modalidade de licitação compatível com a estimativa da totalidade do valor a ser adquirido, abstendo-se de utilizar, nesses casos, o art. 24, inciso II, da Lei no 8.666/1993 para justificar a dispensa de licitação, por se caracterizar fracionamento de despesa.

Como exemplo, destacam-se as seguintes Notas de Empenho – NEs, verificadas na amostra de auditoria referente ao período de janeiro a maio do exercício em exame, com base nos dados disponíveis no sistema SIGGo:

TABELA 3 – EMPENHOS QUE CARACTERIZAM O FRACIONAMENTO DA DESPESA

OBJETO	Nº NE	DATA	Nº PROCESSO	Nº CNPJ CREDOR	VALOR EM R\$
MATERIAIS PARA VEÍCULOS	125/2015	27/01/2015	095.000.045/2015	07850768000101	612,00
	129/2015	27/01/2015	095.000.959/2014	07850768000101	499,80
	176/2015	05/02/2015	095.000.054/2015	07850768000101	129,00
	186/2015	11/02/2015	095.000.103/2015	07850768000101	786,00
	190/2015	11/02/2015	095.000.118/2015	07850768000101	2.070,00
	203/2015	18/02/2015	095.000.137/2015	07850768000101	925,00



OBJETO	Nº NE	DATA	Nº PROCESSO	Nº CNPJ CREDOR	VALOR EM R\$
	255/2015	02/03/2015	095.000.108/2015	07850768000101	141,00
	256/2015	03/03/2015	095.000.098/2015	07850768000101	3.323,00
	341/2015	24/03/2015	095.000.238/2015	07850768000101	59,98
	375/2015	01/04/2015	095.000.240/2015	07850768000101	957,80
	454/2015	23/04/2015	095.000.271/2015	07850768000101	7.167,00
	481/2015	05/05/2015	095.000.321/2015	07850768000101	2.299,00
	482/2015	05/05/2015	095.000.322/2015	07850768000101	657,00
SUBTOTAL AMOSTRADO					19.626,58
MATERIAIS PARA VEÍCULOS	157/2015	02/02/2015	095.000.058/2015	61295473001987	8.350,00
	159/2015	02/02/2015	095.000.066/2015	61295473001987	600,00
	170/2015	03/02/2015	095.000.071/2015	61295473001987	2.952,00
	208/2015	20/02/2015	095.000.130/2015	61295473001987	545,00
	257/2015	03/03/2015	095.000.098/2015	61295473001987	2.200,00
	376/2015	01/04/2015	095.000.236/2015	61295473001987	650,00
	497/2015	08/05/2015	095.000.363/2015	61295473001987	1.185,00
	500/2015	08/05/2015	095.000.333/2015	61295473001987	580,00
SUBTOTAL AMOSTRADO					17.062,00
MATERIAIS PARA VEÍCULOS	122/2015	27/01/2015	095.000.041/2015	00788422000173	2.425,00
	164/2015	03/02/2015	095.000.086/2015	00788422000173	1.360,00
	168/2015	03/02/2015	095.000.068/2015	00788422000173	3.950,00
	169/2015	03/02/2015	095.000.070/2015	00788422000173	8.130,00
	258/2015	03/03/2015	095.000.098/2015	00788422000173	6.906,00
	284/2015	12/03/2015	095.000.113/2015	00788422000173	1.153,00
	286/2015	12/03/2015	095.000.102/2015	00788422000173	1.014,00
	407/2015	09/04/2015	095.000.157/2015	00788422000173	3.695,00
	406/2015	09/04/2015	095.000.226/2015	00788422000173	9.382,71
	426/2015	15/04/2015	095.000.241/2015	00788422000173	1.971,00
SUBTOTAL AMOSTRADO					39.986,71

Destaca-se que, de acordo com o relatório disponível no sistema SIGGo, a despesa da Unidade à conta de dispensa de licitação somou R\$ 1.841.336,87 no exercício analisado.

Na tabela a seguir são apresentados exemplos de credores que receberam valores empenhados com dispensa de licitação acima do permitido pela legislação. Destacam-se os montantes acumulados por credor, decorrentes de diferentes processos e Notas de Empenho.

TABELA 4 - EMPENHOS POR CREDOR – DISPENSA DE LICITAÇÃO

CREDOR			VALOR EMPENHADO (R\$)	
Raiz CNPJ	CNPJ	NOME	2015	2016
02008261	02008261000183	CLIMAUTO-CLIMACAR REFRIGERAÇÃO LTDA EPP	223.141,50	154.981,00
00788422	00788422000173	PETRUCCI DISTRIBUIDORA DE AUTOPEÇAS LTDA	129.385,11	98.714,19
07850768	07850768000101	COMETA DISTRIBUIDORA DE PEÇAS AUTOMOTIVA LTDA	106.089,72	120.920,79
61295473	61295473001987	PACAEMBU AUTO PEÇAS LTDA	82.022,00	64.274,00
	61295473000158	PACAEMBU AUTOPEÇA LTDA	4.607,06	84.238,00



TABELA 4 - EMPENHOS POR CREDOR – DISPENSA DE LICITAÇÃO

CREDOR			VALOR EMPENHADO (R\$)	
RAÍZ CNPJ	CNPJ	NOME	2015	2016
09241842	09241842000100	MV DISTRIBUIDORA DE AUTO-PEÇAS LTDA- EPP	84.691,80	29.758,21
09532484	09532484000194	VEPEL COMÉRCIO DE AUTO PEÇAS LTDA - ME	37.779,00	58.622,45
00735406	00735406000112	MINASTURBO PECAS E SERVICOS LTDA.	65.580,00	7.460,00
21946623	21946623000121	TW COMÉRCIO DE MATERIAIS E BATERIAS LTDA	65.520,00	0,00
16580748	16580748000302	REAL ÔNIBUS LTDA	56.828,00	5.209,00
	16580748000140	REAL ONIBUS LTDA	8.534,00	13.863,00
01412845	01412845000157	TAGUAMOTORS - AUTO PECAS E MOTORES LTDA	60.161,60	39.096,00
63411623	63411623002110	MARDISA VEÍCULOS LTDA	56.906,00	650,00
	63411623000177	MARDISA VEICULOS LTDA	0,00	21.286,00
08237002	08237002000291	SK AUTOMOTIVE S/A - DISTRIBUIDORA DE AUTOPEÇAS	47.564,00	0,00
	08237002000100	SK AUTOMOTIVE S/A DISTRIBUIDORA DE AUTOPEÇAS	3.605,00	0,00
34274233	34274233000102	PETROBRAS DISTRIBUIDORA S.A	20.953,98	55.353,29
	34274233000951	PETROBRAS DISTRIBUIDORA S/A	14.589,00	2.689,09
	34274233001257	PETROBRAS DISTRIBUIDORA S/A	13.964,58	0,00

Na tabela a seguir são apresentados exemplos de subelementos da despesa que concentraram valores empenhados por dispensa de licitação acima do permitido pela legislação. Destaca-se que os valores acumulados para cada subelemento foram decorrentes de diferentes processos e Notas de Empenho.

TABELA 5 - EMPENHOS POR SUBITEM – DISPENSA DE LICITAÇÃO

DESCRIÇÃO DO SUBELEMENTO DA DESPESA	VALOR EMPENHADO (R\$)	
	2015	2016
MATERIAL PARA MANUTENÇÃO DE VEÍCULOS	985.443,16	769.409,13
MANUTENÇÃO E CONSERVAÇÃO DE VEÍCULOS	313.439,98	290.366,96
COMBUSTÍVEIS E LUBRIFICANTES AUTOMOTIVOS	88.610,63	60.318,18

Avalia-se que as análises por credor e por subelemento da despesa indicam o fracionamento ilegal da despesa em várias dispensas de licitação.

Em manifestação anexa ao Ofício nº 94/2018-PRES/TCB (Processo SEI! 00480-00000415/2018-47), a Unidade informa que:

Com a implementação do Sistema de Registro de Preços na empresa as aquisições serão mais rápidas e eficientes. Por último, informamos que atendendo a Recomendação/SUBCI-CGDF foi autuado o processo nº 095.000.092/2018, e encaminhado à Comissão Permanente Disciplinar- CPD/TCB, constituída pela Instrução de Serviço nº 14/2018-PRES./TCB, de 8 de fevereiro de 2018, para as providências decorrentes.

O gestor em sua manifestação ratificou as falhas apontadas. Ficam mantidas as recomendações. Ressalta-se que as recomendações poderão ser objeto de monitoramento pelo Controle Interno.

Causa



- (2015) (2016) Falha no planejamento de aquisições e contratação de serviços

Consequência

- Impossibilidade de verificação de vantagem à Administração de preços contratados.

Recomendações

- 1) Elaborar planejamento de contratações considerando a expectativa de demanda anual por peças de veículos automotores, serviços de manutenção e consumo de combustível da empresa, de forma a eliminar a prática de contratações mediante dispensa de licitação;
- 2) Instaurar processo administrativo a fim de apurar responsabilidades pelos sucessivos atos de dispensa de licitação praticados nos exercício de 2015 e 2016.

1.5 AUSÊNCIA DE PROVA DE REALIZAÇÃO DE SERVIÇOS E DE ENTREGA DE PRODUTOS

Fato

Processo: 095.001.045/2015.

A análise do processo revelou as seguintes impropriedades no contexto da liquidação e do pagamento das seguintes notas fiscais amostradas pela equipe, relacionadas na tabela a seguir:

TABELA 6 – NOTAS FISCAIS REFERENTES A SERVIÇOS NÃO COMPROVADOS

NOTA FISCAL Nº	DATA	VALOR EM R\$
NF-E 1.500	29/02/2016	56.619,90
NF-E 1.538	31/03/2016	93.253,50
NF-E 1.673	29/07/2016	121.205,70
NF-E 1.700	31/08/2016	156.408,30
NF-E 1.726	30/09/2016	99.740,70
NF-E 1.754	31/10/2016	94.016,70
TOTAL		621.244,80

- Ausência de prova dos serviços de gestão de processos e transferência de conhecimento, objeto das NFs-e nºs 1.500, 1.673, 1.700, 1.726 e 1.754, totalizando R\$ 527.991,30;
- Ausência de prova dos produtos integrantes da NF-e nº 1.538 no valor de R\$ 93.253,50;
- Ausência de cronograma físico-financeiro, ordens de serviços e de relatórios de execução contratual, de responsabilidade do servidor matrícula nº 60.494-



1, de modo a evidenciar os serviços realizados e os produtos entregues no contexto da execução de ajuste, pré-requisitos à liquidação e ao pagamento da despesa (arts. 43, 44, 61, III, do Decreto nº 32.598/2010 c/c o art. 73 da Lei Federal nº 8.666/93).

Em manifestação anexa ao Ofício nº 94/2018-PRES/TCB (Processo SEI! 00480-00000415/2018-47), a Unidade informa que:

“O tema refere-se ao processo nº 095.001.045/2015, que cuida de contratação de empresa especializada em implantação e gestão de processos organizacionais. Compulsando-se os autos do referido processo identificou-se todas as Notas Fiscais Eletrônicas relacionadas ao serviço contratado, bem como as respectivas Ordens de Serviço (sendo que cada OS é acompanhada por Termo de Recebimento Provisório e Termo de Recebimento Definitivo), contendo a descrição dos serviços executados, que deram lastro aos procedimentos seguintes de liquidação e pagamento das etapas concluídas. Para melhor análise fazemos a nossa apresentação da seguinte forma: Nota Fiscal Eletrônica e sua(s) respectiva(s) Ordem(ns) de Serviço (DOC. 6), além do quadro demonstrativo (DOC. 7).

Importante destacar que tanto nos Termos quanto nas Ordens de Serviço são discriminados os serviços executados - da etapa correspondente (Especificação dos produtos/serviços e volumes).

Por último, registre-se que o produto contratado está em plena utilização nesta empresa, via intranet, que interliga todos os setoriais que devem alimentar sistema. O sistema permite ainda que qualquer empregado que solicite o cadastramento possa “monitorar” a tramitação processual e/ou dos serviços afins.

RECOMENDAÇÃO

Juntada toda documentação pertinente. (DOC. 6)”.

A documentação encaminhada pela Presidência da empresa limitou-se a cópias de ordens de serviço e termos de recebimento provisório, relativamente aos produtos/serviços declarados nas Notas Fiscais NFs-e nºs 1.500, 1538, 1.673, 1.700, 1.726 e 1.754, parcialmente saneadoras das falhas consignadas, mantendo-se, contudo, as impropriedades relativas às ausências de provas referentes aos serviços contratados de gestão de processos e transferência de conhecimento, dos produtos integrantes da NF-e nº 1.538, de elaboração de cronograma físico-financeiro de execução e elaboração de relatórios de execução contratual, no contexto do Contrato nº 07/2015/TCB, conforme assinalado no presente subitem.

Causa

- (2016) Falha na fiscalização contratual.

Consequência

- Impossibilidade de verificação de adequação dos pagamentos de serviços contratados;
- Possibilidade de prejuízo ao erário pelo pagamento de despesas não devidamente comprovadas.



Recomendação

- Anexar aos autos prova dos serviços executados relativos às notas fiscais pagas no exercício, sob pena de instauração de processo administrativo para apuração de responsabilidades.

1.6 AUSÊNCIA DE PARECER JURÍDICO EM ATO LICITATÓRIO – PREGÃO

Fato

Processo: 095.000.612/2016.

Não foi localizado no contexto dos autos examinados parecer jurídico próprio da Unidade, relativamente ao Pregão Presencial nº 012/2016. Essa constatação evidencia descumprimento ao art. 38, § único, da Lei Federal nº 8.666/93, e consolidada jurisprudência do Tribunal de Contas da União – TCU, como as derivadas dos seguintes acórdãos e decisão de plenário, respectivamente:

Acórdão 265/2010 Plenário

Faça constar do processo licitatório parecer conclusivo da consultoria jurídica acerca das minutas dos editais, bem como de contratos, etc. a luz do art. 38, parágrafo único, da Lei no 8.666/1993.

Acórdão 2574/2009 Plenário

Observe a exigência legal que determina a juntada ao processo administrativo dos pareceres técnicos ou jurídicos emitidos sobre a licitação, em atendimento ao art. 38, inciso VI da Lei no 8666/1993.

Decisão 955/2002 Plenário

Submeta as minutas de editais de licitação, de instrumentos contratuais e de seus aditivos ao prévio exame e aprovação da assessoria jurídica, conforme preceitua o art. 38, parágrafo único, da Lei no 8.666/1993, incluindo o parecer devidamente assinado no processo correspondente.

Em manifestação anexa ao Ofício nº 94/2018-PRES/TCB (Processo SEI! 00480-00000415/2018-47), a Unidade informa que:

A Comissão Permanente de Licitação - CPL/TCB manifestou-se nos seguintes termos: "*Verificou-se à fl. 82, que foi solicitado através de Despacho/CPUTCB, datado de 07/11/2016 manifestação da ASJURITCB [Assessoria Jurídica], em atendimento ao que determina o § único do artigo 38 da lei de licitações. que por sua vez se manifestou à fl. 83.*" (grifos não originais) (DOC. 7).

RECOMENDAÇÃO

Atendendo a Recomendação/SUBCI-CGDF foi expedido Memorando nº 21/2018 - PRES./TCB, de 21 de fevereiro de 2018, desta Presidência, dirigido à Presidente da Comissão Permanente de Licitação, com orientação no sentido de que doravante sejam observadas rigorosamente as instruções pertinentes à “contratação de bens ou serviços de Tecnologia da Informação com os documentos previstos na Instrução



Normativa nº 4/2000/SCTI/MPOG, com vistas a caracterizar suficientemente a demanda que se pretende atender". (DOC. 5)

O gestor em sua manifestação ratificou as falhas apontadas. Ficam mantidas as recomendações. Ressalta-se que as recomendações poderão ser objeto de monitoramento pelo Controle Interno. Reitera-se à Unidade que a manifestação de Assessoria Jurídica em sede de fase interna de certame licitatório deverá observar os requisitos formais e estilísticos de parecer, nos termos da legislação de regência.

Causa

- (2016) Inação administrativa visando à juntada ao processo administrativo de análise jurídica de certame licitatório.

Consequência

- Possível responsabilização de gestores da Unidade no contexto de análise de prestação de contas no âmbito do TCDF.

Recomendação

- Orientar formalmente o setor responsável sobre o dever legal de anexar aos seus procedimentos licitatórios parecer jurídico próprio a ser emitido pela Consultoria Jurídica da Unidade.

1.7 ACEITE DE GARANTIA EM DESACORDO COM CLÁUSULA CONTRATUAL

Fato

Processo: 095.000.181/2010.

Verificou-se que a Unidade aceitou apólice de seguro no valor de R\$ 57.867,67, emitida pela empresa Tokio Marine Seguradora S/A (CNPJ nº 33.164.021/0001-00), em desacordo com a modalidade de garantia prevista na Cláusula 12 do Contrato nº 03/2011 (fiança bancária), no contexto do 12º Aditamento ao Contrato de Prestação de Serviços nº 03/2011.

Em manifestação anexa ao Ofício nº 94/2018-PRES/TCB (Processo SEI! 00480-00000415/2018-47), a Unidade informa que:

A Diretoria Administrativa e Financeira - DAF/TCB manifestou-se nos seguintes termos: "Esclarecemos ainda que a recomendação do item 1.7 que trata de garantia recolhida em desacordo com o contrato, referente à garantia prestada pela empresa Apecê Serviços Gerais - CNPJ 00.087.16310001-53s e tornou desnecessário tendo em vista o encerramento do contrato com aquele fornecedor.



RECOMENDAÇÃO

Relativamente à “troca da garantia apresentada pelo instrumento previsto na Cláusula 12 do Contrato nº 03/2011 (fiança bancária), no contexto do 12º aditamento ao Contrato de Prestação de Serviços nº 03/2011”, importante destacar que a materialização da recomendação é desnecessária em função do encerramento do referido contrato.

Outro aspecto a ser destacado é que de acordo com o Capítulo 12 - Das Garantias do Edital da Licitação em questão (fl. 447) houve a previsão de a) Caução em dinheiro ou títulos da dívida pública; b) Seguro garantia e c) Fiança bancária. Sendo o edital é parte do Contrato é nosso entendimento que não houve impropriedade em acolher o documento Seguro Garantia, embora no contrato conste a Fiança Bancária (DOC. 9). Presentemente, registre-se, a Diretoria Administrativa e Financeira/TCB expediu o Memorando nº 02/2018 - DAF, de 8 de fevereiro de 2018, dirigido às Seções de Tesouraria - SETES e Seção de Contabilidade e Orçamento - SECOR solicitando o cumprimento de diversos itens, com destaque para a “Como condição para liquidação de Notas Fiscais na Contabilidade: (...) 2.4 - Ter recolhido garantias quando previsto em Contrato”. (DOC. 10)

Em face de as razões de justificativa encaminhadas pela Presidência da empresa referirem-se a exercícios já encerrados, mantêm-se as impropriedades consignadas no presente subitem, sem prejuízo de ulteriores providências adotadas no âmbito da Unidade, observando-se à Unidade que o aceite de garantia em modalidade distinta da prevista em contrato deverá ser motivada nos autos a que refere, processando-se em seguida o respectivo aditamento contratual, se for o caso.

Causa

- (2016) Erro no aceite de garantia contratual no contexto do Contrato nº 03/2011.

Consequência

- Inobservância de obrigação contratual.

Recomendação

- Por ocasião de celebração contratual, observar fielmente a modalidade definida para apresentação de garantia, motivando adequadamente os casos em que o aceite se dê por meio de modalidade distinta.

1.8 AUSÊNCIA DE TRÊS ORÇAMENTOS EM PESQUISA DE PREÇOS

Fato

Processo: 095.000.437/2016.

Verificou-se que a Unidade não evidenciou correta pesquisa de preço, incluindo no mínimo três orçamentos por item a licitar, no contexto do Pregão Eletrônico nº 010/2016, em desacordo com a jurisprudência consolidada do Tribunal de Contas da União-TCU, como a derivada do acórdão a seguir:



Acórdão 1547/2007 Plenário

Proceda, quando da realização de licitação, a consulta de preços correntes no mercado, ou fixados por órgão oficial competente ou, ainda, constantes do sistema de registro de preços, em cumprimento ao disposto art. 43, inc. IV, da Lei no 8.666/1993, consubstanciando a pesquisa no mercado em, pelo menos, três orçamentos de fornecedores distintos, os quais devem ser anexados ao procedimento licitatório.

Na tabela a seguir, são relacionados os itens a licitar para os quais a Unidade não obteve no mínimo três orçamentos válidos, conforme quadro comparativo de preços anexo aos autos:

TABELA 7 – ITENS LICITADOS SEM A PRESENÇA DE TRÊS ORÇAMENTOS VÁLIDOS

ITEM	QUANTIDADE	DESCRIÇÃO	ORÇAMENTOS VÁLIDOS
2	4	REPARO DE BARRA ESTABILIZADORA	2
3	2	SUORTE DA HASTE ESTABILIZADORA	2
5	15	VÁLVULA MAGNÉTICA DE NIVELAMENTO	2
6	2	FEIXE DE MOLA TRASEIRO	2
21	1	VOLANTE DE DIREÇÃO	2

Em manifestação anexa ao Ofício nº 94/2018-PRES/TCB (Processo SEI! 00480-00000415/2018-47), a Unidade informa que:

A Diretoria Administrativa e Financeira expediu o Memorando nº 03/2018 - DAF, de 8 de fevereiro de 2018, dirigido à Seção de Patrimônio, Arquivo e Compras - SEPAC, com orientações diversas, inclusive o anotado no subitem 2.4, sobre a necessidade de 03 (três) cotações de preços (DOC. 12).

O gestor em sua manifestação ratificou as falhas apontadas. Ficam mantidas as recomendações. Ressalta-se que as recomendações poderão ser objeto de monitoramento pelo Controle Interno.

Causa

- **(2016)** Falha administrativa relacionada a pesquisa de preços em fase interna de procedimento licitatório.

Consequência

- Possível enviesamento das estimativas de preços, com risco de prejuízo ao erário.

Recomendações

- Anteriormente à contratação, realizar adequada pesquisa de preços a fim de comprova a vantajosidade da contratação pretendida.



III – CONCLUSÃO

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

GESTÃO	SUBÍTEM	CLASSIFICAÇÃO
GESTÃO DE SUPRIMENTOS DE BENS E SERVIÇOS	1.4 E 1.5	FALHAS GRAVES
GESTÃO DE SUPRIMENTOS DE BENS E SERVIÇOS	1.1, 1.2, 1.3, 1.6, 1.7, 1.8 E 1.9	FALHAS MÉDIAS

Brasília, 20 de março de 2018.

CONTROLADORIA-GERAL DO DISTRITO FEDERAL