



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

RELATÓRIO DE AUDITORIA
Nº 11/2020 - DACIG/COAUC/SUBCI/CGDF

Unidade: Serviço de Limpeza Urbana
Processo nº: 00480-00001530/2020-53
Assunto: Auditoria nos Atos e Fatos dos Gestores
Ordem(ns) de Serviço: 25/2019-SUBCI/CGDF de 31/01/2019
Nº SAEWEB: 0000021603

I - INTRODUÇÃO

A auditoria foi realizada no(a) Serviço de Limpeza Urbana, durante o período de 14/02/2019 a 15/03/2019, objetivando instruir o processo de Prestação de Contas Anual do SLU, exercícios 2017 e 2018.

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

Processo	Credor	Objeto	Termos
00094-00005094/2018-11	AMBIENTE ASSOCIAÇÃO DOS AMBIENTALISTAS DA VILA ESTRUTURAL-AMBIENTE (04.096.838/0001-81)	PRESTAÇÃO DE SERVIÇO PÚBLICO DE PROCESSAMENTO DE RESÍDUOS SÓLIDOS URBANOS, COMPREENDENDO AS ATIVIDADES DE RECEPÇÃO, TRIAGEM, Prensagem, ENFARDAMENTO, ARMAZENAMENTO E COMERCIALIZAÇÃO FRUTO DESTA ATIVIDADE, PARA ATENDER ÀS NECESSIDADES DO SLU/DF	CHAMAMENTO PÚBLICO Nº 04 /2017- SLU/DF. DISPENSA DE LICITAÇÃO, CONTRATO Nº008 /2018-SLU/DF, ASSINADO EM 16/01 /18, COM VIGÊNCIA DE 12 MESES. Valor Total: R\$ 3.649.680,00

Processo	Credor	Objeto	Termos
00094-00005114/2018-45	COOPERATIVA DE RECICLAGEM AMBIENTAL - COOPERDIFE (10.664.038/0001-12)	PRESTAÇÃO DE SERVIÇO PÚBLICO DE COLETA, TRANSPORTE E DESTINAÇÃO DE RESÍDUOS URBANOS RECICLÁVEIS SECOS DOMICILIARES E COMERCIAIS, COM A REMOÇÃO DO REJEITO, PARA DISPOSIÇÃO FINAL EM LOCAL DEFINIDO PELO SLU.	CHAMAMENTO PÚBLICO Nº 03 /2017- SLU/DF. DISPENSA DE LICITAÇÃO, CONTRATO Nº013 /2018-SLU/DF, ASSINADO EM 16/01 /18, COM VIGÊNCIA DE 12 MESES. Valor Total: R\$ 391.980,00
00094-00007220/2018-63	COOPERATIVA DE RECICLAGEM AMBIENTAL - COOPERDIFE (10.664.038/0001-12)	00094-00007220/2018-63 – PAGAMENTO DO PROCESSO 00094-00005114/2018-45	CHAMAMENTO PÚBLICO Nº 03 /2017- SLU/DF. DISPENSA DE LICITAÇÃO, CONTRATO Nº013 /2018-SLU/DF, ASSINADO EM 16/01 /18, COM VIGÊNCIA DE 12 MESES. Valor Total: R\$ 391.980,00
00094-00007229/2018-74	SUSTENTARE SANEAMENTO S/A (17.851.447/0001-77)	PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE CONTRATAÇÃO, EM CARÁTER EMERGENCIAL, DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA EXECUÇÃO LIMPEZA URBANA, COMPREENDENDO A COLETA, REMOÇÃO E TRANSPORTE DE RESÍDUOS SÓLIDOS DOMICILIARES (EXCETUANDO-SE OS MATERIAIS RECICLÁVEIS PROVENIENTES DA COLETA SELETIVA), AS ATIVIDADES DE LIMPEZA DE VIAS E LOGRADOUROS PÚBLICOS (VARRIÇÃO MANUAL E MECANIZADA, CATAÇÃO DE PAPÉIS EM ÁREAS GRAMADAS, A LAVAGEM DE VIAS URBANAS, A LAVAGEM DE MONUMENTOS E PRÉDIOS PÚBLICOS, A PINTURA DE MEIO-FIO E EQUIPES DE SERVIÇOS DIVERSOS), A REMOÇÃO E TRANSPORTE DE RESÍDUOS SÓLIDOS PRODUZIDOS NESTAS ATIVIDADES DE LIMPEZA, A REMOÇÃO DE RESÍDUOS VOLUMOSOS E DE ENTULHOS LANÇADOS EM LOGRADOUROS, A REMOÇÃO DE ANIMAIS MORTOS, A PRESTAÇÃO DOS SERVIÇOS DE OPERAÇÃO E MANUTENÇÃO DOS SISTEMAS DE TRANSFERÊNCIA DE RESÍDUOS SÓLIDOS URBANOS DO DISTRITO FEDERAL E/OU DAS UNIDADES DE TRIAGEM E COMPOSTAGEM, ATIVIDADES ESTAS DEVIDAMENTE REFERENCIADAS ÀS ÁREAS COMPREENDIDAS NO LOTE “I”, EM OBSERVÂNCIA AO DISPOSTO NO PROJETO BÁSICO	DISPENSA DE LICITAÇÃO Nº 05 /2018. CONTRATO Nº 27/2018 – LOTE 1, ASSINADO EM 20/04 /2018, COM VIGÊNCIA DE 180 DIAS, NO VALOR MENSAL DE R\$ 13.415.137,15, VIGENTE ATÉ 17/10 /2018. Valor Total: R\$ 160.981.645,00

Processo	Credor	Objeto	Termos
00094-00008507/2018-19	SUSTENTARE SANEAMENTO S/A (17.851.447/0001-77)	PAGAMENTO DO PROCESSO 0094.00007229/2018-74	DISPENSA DE LICITAÇÃO Nº 05 /2018. CONTRATO Nº 27/2018 – LOTE 1, ASSINADO EM 20/04 /2018, COM VIGÊNCIA DE 180 DIAS, NO VALOR MENSAL DE R\$ 13.415.137,15, COM A EMPRESA SUSTENTARE SANEAMENTO S/A, CNPJ 17.851.447/0001-77. VIGENTE ATÉ 17 /10/2018. Valor Total: R\$ 160.981.645,00
0094-000136/2014	SUSTENTARE SANEAMENTO S/A (17.851.447/0001-77)	PAGAMENTO DO PROCESSO 0094.000.799 /2012	CONCORRÊNCIA Nº 003/07 – CPL/SLU. CONTRATO Nº 12 /2012 – SLU/DF, ASSINADO EM 20/06 /12, COM VIGÊNCIA DE 33 MESES E 17 DIAS A PARTIR DO DIA 23/6/12 ATÉ 8/04 /15, VIGENTE ATÉ 22 /10/2017. Valor Total: R\$ 178.348.670,76
0094-000179/2017	GAE CONSTRUÇÃO & COMÉRCIO LTDA (02.083.764/0001-13)	PAGAMENTO DO ANO DE 2017 DO PROCESSO 0094.000649/2013	CONCORRÊNCIA Nº 01/2013- CPL/SLU. CONTRATO Nº 015 /2014-SLU/DF, ASSINADO EM 10/09 /14, NO VALOR ESTIMADO EM R\$ 82.245.120,00, COM O CONSÓRCIO FIRMADO ENTRE AS EMPRESAS GAE CONSTRUÇÃO & COMÉRCIO LTDA, CONSTRURBAN LOGÍSTICA AMBIENTAL LTDA, DBO ENGENHARIA LTDA, CNPJ RESPECTIVAMENTE 02.083.764/0001-13, 00.865.526/0001-34 E 000.273.888/0001-36. Valor Total: R\$ 82.245.120,00

Processo	Credor	Objeto	Termos
0094-000649/2013	GAE CONSTRUÇÃO & COMÉRCIO LTDA (02.083.764/0001-13)	CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE IMPLANTAÇÃO, OPERAÇÃO E MANUTENÇÃO DO ATERRO SANITÁRIO OESTE, LOCALIZADO NA REGIÃO ADMINISTRATIVA DE SAMAMBAIA, COMPREENDENDO, DENTRE OUTRAS, AS ATIVIDADES DE ATERRAMENTO, ESPALHAMENTO, COMPACTAÇÃO E COBERTURA DOS RESÍDUOS SÓLIDOS DE QUANTIDADE MÉDIA MENSAL ESTIMADA DE 68.000 TONELADAS C CONFECÇÃO DO PROJETO EXECUTIVO DA ETAPA 02, CONFORME ANEXO I - PROJETO BÁSICO.	CONCORRÊNCIA Nº 01/2013- CPL/SLU. CONTRATO Nº 015 /2014-SLU/DF, ASSINADO EM 10/09 /14, NO VALOR ESTIMADO EM R\$ 82.245.120,00, COM O CONSÓRCIO FIRMADO ENTRE AS EMPRESAS GAE CONSTRUÇÃO & COMÉRCIO LTDA, CONSTRURBAN LOGÍSTICA AMBIENTAL LTDA, DBO ENGENHARIA LTDA, CNPJ RESPECTIVAMENTE 02.083.764/0001-13, 00.865.526/0001-34 E 000.273.888/0001-36. Valor Total: R\$ 82.245.120,00
0094-000660/2010	EMPRESA AR EMPREENDIMENTOS, PARTICIPAÇÕES E SERVIÇOS LTDA (07.560.370/0001-22)	LOCAÇÃO DO IMÓVEL LOCALIZADO NO EDIFÍCIO VENÂNCIO 2000, BLOCO B 50, 6º ANDAR, COMPOSTO DAS SALAS 901 A 944, COM ÁREA TOTAL DE 2. 148,56M2 E ÁREA ÚTIL DE 1.818,72 M2, BEM COMO A UTILIZAÇÃO DE 60 VAGAS DE GARAGEM, PARA USO DO SLU.	DISPENSA DE LICITAÇÃO. CONTRATO Nº 22 /2018, ASSINADO EM 17/09/2010, VIGÊNCIA DE 60 MESES (PRORROGADO POR MAIS 60 MESES), VIGENTE ATÉ 17/09 /2020. Valor Total: R\$ 5.525.139,60
0094-000795/2017	KASI COMÉRCIO E SERVIÇOS EM EQUIPAMENTOS ELETRÔNICOS LTDA-ME (10.853.127/0001-07)	PAGAMENTO DO PROCESSO 0094.000815 /2015	PREGÃO ELETRÔNICO Nº 05 /2016- CPL/SLU. CONTRATO Nº 19 /2016 – SLU/DF, ASSINADO EM 22/09 /16, VIGENTE ATÉ: 20/09/2019. Valor Total: R\$ 825.000,00

Processo	Credor	Objeto	Termos
0094-000799/2012	SUSTENTARE SANEAMENTO S/A (17.851.447/0001-77)	EXECUÇÃO DE SERVIÇOS DE LIMPEZA URBANA, COMPREENDENDO A COLETA, REMOÇÃO E TRANSPORTE DE RESÍDUOS SÓLIDOS DOMICILIARES (EXCETUANDO-SE OS MATERIAIS RECICLÁVEIS PROVENIENTES DA COLETA SELETIVA), AS ATIVIDADES DE LIMPEZA DE VIAS E LOGRADOUROS PÚBLICOS (VARRIÇÃO MANUAL E MECANIZADA, CATAÇÃO DE PAPÉIS EM ÁREAS GRAMADAS, A LAVAGEM DE VIAS URBANAS, A LAVAGEM DE MONUMENTOS E PRÉDIOS PÚBLICOS, A PINTURA DE MEIO-FIO E EQUIPES DE SERVIÇOS DIVERSOS), A REMOÇÃO E TRANSPORTE DE RESÍDUOS SÓLIDOS PRODUZIDOS NESTAS ATIVIDADES DE LIMPEZA, A REMOÇÃO DE RESÍDUOS VOLUMOSOS E DE ENTULHOS LANÇADOS EM LOGRADOUROS, A REMOÇÃO DE ANIMAIS MORTOS, A PRESTAÇÃO DOS SERVIÇOS DE OPERAÇÃO E MANUTENÇÃO DOS SISTEMAS DE TRANSFERÊNCIA DE RESÍDUOS SÓLIDOS URBANOS DO DISTRITO FEDERAL E/OU DAS UNIDADES DE TRIAGEM E COMPOSTAGEM, ATIVIDADES ESTAS DEVIDAMENTE REFERENCIADAS ÀS ÁREAS COMPREENDIDAS NO LOTE "T", EM OBSERVÂNCIA AO DISPOSTO NO PROJETO BÁSICO.	CONCORRÊNCIA Nº 003/07 – CPL/SLU. CONTRATO Nº 12 /2012 – SLU/DF, ASSINADO EM 20/06 /12, COM VIGÊNCIA DE 33 MESES E 17 DIAS A PARTIR DO DIA 23/6/12 ATÉ 8/04 /15, VIGENTE ATÉ 22 /10/2017. Valor Total: R\$ 178.348.670,76
0094-000815/2015	KASI COMÉRCIO E SERVIÇOS EM EQUIPAMENTOS ELETRÔNICOS LTDA-ME (10.853.127/0001-07)	CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS E LICENCIAMENTO DE USO DE SISTEMA DA INFORMAÇÃO, NA MODALIDADE DE MERCADO DENOMINADA SAAS (SOFTWARE AS SERVICE) DE CONTROLE ELETRÔNICO DO SISTEMA DE GESTÃO SUSTENTÁVEL DE RESÍDUOS DA CONSTRUÇÃO CIVIL E RESÍDUOS VOLUMOSOS, A SER UTILIZADO PELO SLU/DF, PARA FISCALIZAÇÃO ELETRÔNICA, MONITORAMENTO, GESTÃO, RASTREABILIDADE E ACOMPANHAMENTO DA COLETA DESSES RESÍDUOS NO DF.	PREGÃO ELETRÔNICO Nº 05 /2016- CPL/SLU. CONTRATO Nº 19 /2016 – SLU/DF, ASSINADO EM 22/09 /16, VIGENTE ATÉ: 20/09/2019. Valor Total: R\$ 825.000,00

Processo	Credor	Objeto	Termos
0094-000854/2017	VALOR AMBIENTAL LTDA (07.026.299/0001-00)	PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE CONTRATAÇÃO, EM CARÁTER EMERGENCIAL, DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA EXECUÇÃO LIMPEZA URBANA, COMPREENDENDO A COLETA, REMOÇÃO E TRANSPORTE DE RESÍDUOS SÓLIDOS DOMICILIARES (EXCETUANDO-SE OS MATERIAIS RECICLÁVEIS PROVENIENTES DA COLETA SELETIVA), AS ATIVIDADES DE LIMPEZA DE VIAS E LOGRADOUROS PÚBLICOS (VARRIÇÃO MANUAL E MECANIZADA, CATAÇÃO DE PAPÉIS EM ÁREAS GRAMADAS, A LAVAGEM DE VIAS URBANAS, A LAVAGEM DE MONUMENTOS E PRÉDIOS PÚBLICOS, A PINTURA DE MEIO-FIO E EQUIPES DE SERVIÇOS DIVERSOS), A REMOÇÃO E TRANSPORTE DE RESÍDUOS SÓLIDOS PRODUZIDOS NESTAS ATIVIDADES DE LIMPEZA, A REMOÇÃO DE RESÍDUOS VOLUMOSOS E DE ENTULHOS LANÇADOS EM LOGRADOUROS, A REMOÇÃO DE ANIMAIS MORTOS, A PRESTAÇÃO DOS SERVIÇOS DE OPERAÇÃO E MANUTENÇÃO DOS SISTEMAS DE TRANSFERÊNCIA DE RESÍDUOS SÓLIDOS URBANOS DO DISTRITO FEDERAL E/OU DAS UNIDADES DE TRIAGEM E COMPOSTAGEM, ATIVIDADES ESTAS DEVIDAMENTE REFERENCIADAS ÀS ÁREAS COMPREENDIDAS NO LOTE "III", EM OBSERVÂNCIA AO DISPOSTO NO PROJETO BÁSICO	DISPENSA DE LICITAÇÃO Nº 05 /2018. CONTRATO Nº 33/2017, ASSINADO EM 20/10 /17, COM VIGÊNCIA DE 180 DIAS, A CONTAR DE 23/10 /17 OU ATÉ A FINALIZAÇÃO DO PROCEDIMENTO LICITATÓRIO, NO VALOR MENSAL DE R\$ 7.490.104,07, VIGENTE ATÉ 21/04 /2018. Valor Total: R\$ 89.881.248,80
0094-000973/2017	VALOR AMBIENTAL LTDA (07.026.299/0001-00)	PAGAMENTO DO PROCESSO 094.000.854 /2017	DISPENSA DE LICITAÇÃO Nº 05 /2018. CONTRATO Nº 33/2017, ASSINADO EM 20/10 /17, COM VIGÊNCIA DE 180 DIAS, A CONTAR DE 23/10 /17 OU ATÉ A FINALIZAÇÃO DO PROCEDIMENTO LICITATÓRIO, NO VALOR MENSAL DE R\$ 7.490.104,07, VIGENTE ATÉ 21/04 /2018 Valor Total: R\$ 89.881.248,80

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

A inspeção foi realizada por amostragem, visando à análise da gestão de suprimento de bens e serviços da Unidade referenciada.

Por meio do processo sei 00480-00004674/2019-28 foi encaminhado aos gestores do SLU o Informativo de Ação de Controle n° 04/2019 - DICIG/COICA/SUBCI/CGDF, de 10/09/2019. As informações encaminhadas constam do presente Relatório de Auditoria.

II - RESULTADOS DOS EXAMES

1 - Planejamento da Contratação ou Parceria

1.1 - PREJUÍZO AO ERÁRIO DECORRENTE DE INCONGRUÊNCIAS NA COMPOSIÇÃO DO SERVIÇO DE VARRIÇÃO MANUAL

Classificação da falha: Grave

Fato

Processos n°: 094.000.799/2012, 094.000.136/2014, 0094.00007229/2018-74 e 00094.00008507/2018-19.

Constataram-se incongruências no cálculo do preço unitário referencial do serviço “varrição manual” e do preço unitário contratado, devido à adoção de produtividade inferior à especificada no Projeto Básico e à verificada na execução contratual, gerando prejuízo para Administração Pública no Contrato n° 12/2012, processo n° 094.000.799/2012.

O Edital do Contrato n° 12/2012 estabeleceu o quantitativo de quilômetros a serem varridos manualmente por mês e a quantidade mínima de varredores, distribuídos em dois turnos. Apesar de não estar expressamente registrado no Projeto Básico a produtividade considerada pelo SLU para o serviço de varrição, pode se aferir que o parâmetro utilizado se aproxima de 2,4km/varredor/por dia. Esse parâmetro é reconhecido pelo SLU como o adequado para retratar a realidade executiva do serviço de varrição do DF.

Por meio do Ofício nº 787/2015-DIGER/SLU, encaminhado ao TCDF no âmbito do processo nº 13.625/2012, com esclarecimento sobre a não adoção de produtividade de 2,9km/varredor/por dia, a Autarquia reafirmou a necessidade de manutenção do parâmetro de 2,4km/varredor/por dia.

Apesar da produtividade de 2,4km/varredor/por dia, ser um parâmetro defendido pelo SLU e adotado no processo de medição para aferir a quantidade realizada no mês, no cálculo do preço unitário de referência “P4-varrição manual de vias e logradouros”, constante do Projeto Básico, a Autarquia equivocadamente adotou os parâmetros de licitações anteriores (quantidade 50.000km e produtividade 1,85km/varredor/dia) já questionado pelo TCDF.

Esse equívoco resultou no preço unitário de R\$132,75/km, o qual é superior ao preço unitário correspondente à necessidade planejada, devido a menor produtividade adotada na memória de cálculo.

Adotando-se, nessa mesma memória de cálculo, os parâmetros definidos pelo edital (50.000km e 2,4km/varredor/dia) obtêm-se um preço unitário de R\$106,17/Km, que é exatamente 25% inferior ao preço unitário referencial estimado pelo SLU (R\$132,75 /KM).

Tais parâmetros são definidores da quantidade de varredores e fiscais ou encarregados e, por conseguinte, da quantidade dos materiais, ferramentas e equipamentos, necessários para a realização do quantitativo mensal programado. Por esse motivo, impactam o valor do custo direto total e das despesas incorridas para a realização do serviço durante um mês.

Dessa forma, a Autarquia utilizou indevidamente coeficiente de produtividade inferior a 2,4km/varredor/dia para cálculo do preço unitário do serviço. Na sequência, com base em preço unitário de referência majorado, a Contratada ofertou preço unitário também inflado, resultante de cálculo com a mesma produtividade adotada pelo SLU, destoante da realidade executiva do serviço. Ressalta-se que o valor do serviço de varrição é determinado basicamente pelo custo da mão de obra empregada. Por isso, a adoção de produtividade inferior no cálculo do preço unitário, provoca aumento artificial da quantidade de varredores, majorando o custo com a mão de obra.

Vale ressaltar que em 21/09/2017, diante de estudo apresentado pelo SLU, demonstrando preliminarmente a inadequação do parâmetro 2,9km/varredor/dia, parâmetro sugerido pela Decisão nº 3474/2014/TCDF, a Corte de Contas aceitou, em caráter provisório, a produtividade de 2,4km/varredor/dia, mais aderente à realidade do DF até que a Autarquia adotasse as medidas cabíveis para a correta aferição da produtividade adequada.

Ocorrência idêntica se deu no Contrato nº 27/2018, no qual também se verificou prejuízo ao erário.

Tais constatações foram objeto da Nota Técnica nº41/2018-AT/PRODEP, do Ministério Público da União, de 01/10/2018 e ensejaram a constituição da Comissão Especial, em 07/02/2019, por meio da Instrução nº 40, com a finalidade de executar as ações administrativas voltadas para apuração dos fatos supostamente irregulares referentes à execução e pagamento dos serviços de varrição compreendidos no Lote I, realizados por meio dos Contratos nº 12/2012 (contratação regular da Sustentare), nº 32/2017 (1º contratação emergencial da Sustentare) e nº 27/2018 (2º contratação emergencial da Sustentare). Esta Comissão deverá concluir os trabalhos no prazo de 60 dias, prorrogáveis por igual período, a contar da data de publicação da Instrução, dia 08/02/2019.

Conforme documentação encaminhada via SEI (Processo 00480-00004674/2019-28), os gestores se pronunciaram com as seguintes informações, constantes do Despacho SEI-GDF SLU/PRESI/UAI (doc sei 31231463) de 11/11/2019:

Com relação ao **Item 1.1**, encaminho os seguintes esclarecimentos (Despacho SEI-GDF SLU/PRESI/DILUR - [30356646](#)):

Quanto aos fatos supostamente irregulares referentes à execução e pagamento dos serviços de varrição, compreendidos no Lote I, realizados por meio dos Contratos **nº 12/2012, 32/2017 e 27/2018**, são objeto da Instrução nº 40, de 07 de fevereiro de 2019, publicada no DODF nº 28, p. 33, de 08 de fevereiro de 2019 ([18158811](#)).

No Contrato nº 27/2018, caso seja finalizada a apuração em andamento no SLU, sendo comprovada uma falha nos procedimentos, o valor do prejuízo é de **R\$ 7.773.717,48 (sete milhões, setecentos e setenta e três mil setecentos e dezessete reais e quarenta e oito centavos)**, conforme relatado no Despacho SEI-GDF SLU/PRESI/DILUR ([15630573](#)).

No Contrato nº 32/2017, conforme Despachos (19047713) (20058718), tendo em vista o valor do quilômetro varrido calculado na Nota Técnica SEI-GDF nº 3/2019 - SLU/PRESI/COESP ([19019186](#)), tendo como base as medições (

20060235) realizadas nesse Contrato Emergencial, o prejuízo é de **R\$ 8.928.975,49 (oito milhões, novecentos e vinte oito mil, novecentos e setenta e cinco reais e quarenta e nove centavos).**

No Contrato 12/2012, conforme o Despacho (18001584) de lavra da Diretoria de Administração e Finanças, que analisou todo o período de vigência do Contrato nº 12/2012 e quantificou os valores pagos, considerando o critério de varrição de 2,40km/homem/dia, quando o previsto na proposta de preços da empresa contratada foi de 1,85km/homem/dia. Os valores anuais são os seguintes:

ANO	VALOR DO PREJUÍZO
2012	R\$ 7.263.377,25
2013	R\$ 24.871.068,09
2014	R\$ 13.815.535,02
2015	R\$ 14.587.240,91
2016	R\$ 13.303.039,61
2017	R\$ 11.700.722,69
TOTAL	R\$85.540.983,57

Resultando no total de **R\$ 85.540.983,57 (oitenta e cinco milhões, quinhentos e quarenta mil novecentos e oitenta e três reais e cinquenta e sete centavos), referente ao Contrato 12.**

Ressalta-se ainda que o documento Despacho SEI-GDF SLU/PRESI /DIAFI (doc sei 30437367), emitido em 05/02/2019, ou seja, anterior ao despacho mencionado acima, apurou o valor supracitado de R\$ 85.540.983,57, porém destacou:

Ressalta-se, entretanto, que não foi possível elaborar planilha de cálculo completa, já que, em alguns meses, não foi localizada a planilha de indicação da quantidade de garis. Outro fato que merece atenção é que os cálculos também devem observar o pagamento das diferenças de repactuação. Na época adequada, a empresa contratada solicita o cálculo da repactuação prevista no contrato, porém como é necessário tempo para realizar os cálculos, quando o aditivo é assinado, gera obrigação de pagamento de valores referentes ao período entre a data-base e a real data da assinatura do Aditivo. Esses pagamentos também devem ser objeto de análise.

Assim, restituímos os autos para que sejam encaminhados à Comissão de Invesgação Preliminar.

Tendo em vista a manifestação acima, avaliou-se pela manutenção do ponto de auditoria com alteração da recomendação: “Quantificar o prejuízo gerado decorrente

das incongruências na composição de custos do serviço de varrição manual e tomar as medidas cabíveis.” para: “Concluir a apuração do fato que ocorre conforme a Instrução nº 40, de 07 de fevereiro de 2019, publicada no DODF nº 28, p. 33, de 08 de fevereiro de 2019, e, se for o caso, tomar as medidas cabíveis para recuperar o valor do prejuízo gerado decorrente das incongruências na composição de custos do serviço de varrição manual.”.

Causa

Em 2017 e 2018:

Equívoco no cálculo do preço unitário de referência “P4-varrição manual de vias e logradouros”.

Consequência

Prejuízo ao erário ao utilizar o índice de produtividade inferior ao fixado em edital.

Recomendação

R.1) Concluir a apuração do fato que ocorre conforme a Instrução nº 40, de 07 de fevereiro de 2019, publicada no DODF nº 28, p. 33, de 08 de fevereiro de 2019, e, se for o caso, tomar as medidas cabíveis para recuperar o valor do prejuízo gerado decorrente das incongruências na composição de custos do serviço de varrição manual.

1.2 - FALHA NA FISCALIZAÇÃO DOS CONTRATOS

Classificação da falha: Média

Fato

Processos nº: 00094-00005094/2018-11, 0094.000795/2017, 0094.000815/2015, 0094.000.799/2012, 094.000.136/2014, 0094.00007229/2018-74 e 094.000.973/2017.

Ao se analisar o processo nº 00094-00005094/2018-11, verificou-se a presença de relatórios do executor meramente financeiros, que não indicavam a qualidade do serviço prestado. Consta ainda memorando nº 75, SEI8581334, de 29/05/2018, no qual o executor relata inúmeras irregularidades, como: comércio de lanches no interior da Instalação de Recuperação de Resíduos (IRR) da Ceilândia, desorganização dos recicláveis, presença de catadores fumando, a despeito da proibição de tal ato, pichamento dos contêineres de acondicionamento dos rejeitos, ferramentas de trabalho avariadas e desorganizadas, presença de catadora alcoolizada no local. O executor destaca ainda que tais situações são recorrentes, mesmo após informação à coordenação da entidade. Consta Ofício nº 01/2018-SLU/PRESI/DIAFI/GELIC, de 06/06/2018, informando que seria instaurado Processo Administrativo Disciplinar e realizada notificação à empresa. Todavia, não há qualquer alusão à tomada de providências ou resolução da situação, tendo sido o contrato renovado por mais 12 meses, em 17/01/2019.

Já no processo nº 0094.000795/2017 e respectivo pagamento, nº 0094.000815/2015, não se verificou a presença de relatórios de fiscalização contratual por parte do executor, a despeito do que previa o respectivo Termo de Referência, item 12.10, subitem III, letra i: “Manutenção do Histórico de Gerenciamento do Contrato, contendo registros formais de todas as ocorrências positivas e negativas da execução do Contrato, por ordem histórica, a cargo do Gestor do Contrato”. Da mesma forma, o ajuste, em sua Cláusula XII- Da fiscalização, também previa em seu item X, subitem 3, letra A – Monitoramento da execução que consiste em avaliação da qualidade dos serviços realizados e justificativas, de acordo com os critérios de aceitação definidos, a cargo dos fiscais técnico e requisitante do Contrato.

Ocorrência análoga se deu nos processos nº 0094.000.799/2012 e pagamento respectivo, nº 094.000.136/2014, nos quais se constatou a ausência de quaisquer relatórios se referindo à prestação do serviço de limpeza urbana relativa ao exercício de 2017. Chama atenção o fato de existirem documentos com relatos sobre paralisações dos funcionários, a exemplo do dia 09/01/2017, inclusive com notificação da empresa, fl. 5631, motivada pelo não cumprimento do pagamento pactuado a seus sindicalizados, em convenção coletiva. A empresa alegava que não realizou o pagamento conforme acordado em razão da autarquia não ter efetuado todos os pagamentos devidos. Além disso, verificou-se diversos memorandos contendo falhas ocorridas em 2017, tais

como: constatação de equipamentos incompletos, fl. 5742, existência de equipamentos quebrados, fl. 5743 e atraso no reparo dos equipamentos, fl. 5744. Ainda assim, não constam quaisquer relatórios de fiscalização mencionando a ocorrência de tais falhas. Dessa forma, a empresa descumpriu o edital de licitação:

XIV Obrigações da contratada

14.17 Os equipamentos envolvidos nas operações deverão estar disponíveis todos os dias da semana, de segunda-feira a domingo, inclusive feriados, 24 horas por dia

E diante dos descumprimentos, a gerente regional de limpeza sul solicita notificar a empresa, fls. 5745 e 5746, ambas de 17/02/17, com fundamento no contrato nº 12/2012:

Item 11.1.12 Todos os veículos e equipamentos utilizados deverão estar em perfeitas condições operacionais e de manutenção e conservação.

11.1.17 Os equipamentos envolvidos nas operações deverão estar disponíveis todos os dias da semana, de segunda a domingo, inclusive feriados, 24 horas por dia.

Foi verificada a aplicação de advertência, fl. 5779, e de multa fl. 5783. A despeito desses relatos, não há qualquer documento comprovando a adequada fiscalização.

Já nos processos nº 0094.00007229/2018-74 e nº 094.000.973/2017, foram observados relatórios elaborados pelos executores dos contratos com conteúdo meramente financeiro, sem abordar a qualidade do serviço de limpeza urbana prestado. Considerando a complexidade do serviço contratado e o montante envolvido, fica evidente a necessidade de se elaborar relatórios detalhados, que evidenciem inspeção no local e que permitam descrever como ocorreu a execução do contrato, fornecendo todas as informações necessárias para a comprovação da qualidade do serviço prestado. Os relatórios devem ainda destacar possíveis ocorrências e as medidas adotadas para saneamento.

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

Art. 67 da Lei nº 8.666/93: dispõe que o representante da Administração especialmente designado para acompanhar a execução do contrato é o executor;

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

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

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

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

§5º É da competência e responsabilidade do executor:

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

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

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

a) ocorrências que possam ensejar aplicação de penalidades ao contratado;

b) alterações necessárias ao projeto e suas consequências no custo previsto;

IV – atestar a conclusão das etapas ajustadas;

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

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

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

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

IX – prestar contas, nos termos do artigo 46.

Resta evidente que a importância da elaboração tempestiva e correta dos relatórios por parte dos executores de contratos não se restringe apenas ao mero cumprimento de normativos, trata-se de acompanhamento *pari passu* do instrumento firmado, que possibilita a detecção de problemas precocemente e seus respectivos ajustes, evitando-se, assim, possíveis danos ao erário decorrentes da falta de fiscalização e acompanhamento inadequados.

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

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

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

DECISÃO Nº 5559/2011:

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

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

Conforme documentação encaminhada via SEI (Processo 00480-00004674/2019-28), os gestores se pronunciaram informando que a Diretora de limpeza urbana solicitou à DITEC, por meio do Despacho SEI-GDF SLU/PRESI/DILUR (doc sei 30901073), de 05/11/19, que fosse elaborado um fluxo que contenha, de forma clara e objetiva, todas as ações que devem ser realizadas pelos executores durante o período de início e término do contrato, abarcando em seu conteúdo, prazos para a efetivação de cada atividade, bem como, o detalhamento de cada ação, no que concerne ao sistema de geoprocessamento e demais documentações relacionadas aos contratos.

Além disso, emitiu Despacho SEI-GDF SLU/PRESI/DILUR, de 05/11/19, direcionado às Comissões Executoras dos Contratos: 19/2019; 18/2019; 24/2019; 22/2019; 15/2014; 54/2018; 15/2019 e 26/2019, solicitando que cumpram fielmente o estabelecido nos Decretos (30464034)(30465279) e demais normativos vigentes, no que concerne a execução dos elencados contratos, alertando ainda para o teor da Decisão n.º 1808/2019 (30906071) que assim dispõe:

II – determinar ao Serviço de Limpeza Urbana do Distrito Federal que:

- a) priorize a aprovação dos Planos de Coleta apresentados pelas empresas prestadoras de serviços de coleta e transporte de resíduos sólidos;
- b) defina como requisito prévio ao cadastramento de novos veículos no Sistema de Gerenciamento Integrado – SGI, a apresentação do correspondente Termo de Vistoria;
- c) realize vistorias periódicas dos veículos, conforme previsão expressa no Termo de Referência e Projetos Básicos dos Contratos que tratam do serviço de Coleta e Transporte de Resíduos Sólidos Domiciliares, de modo a garantir a manutenção dos requisitos contratuais iniciais;
- d) exija das empresas contratadas a imediata substituição dos veículos reprovados nas vistorias periódicas;
- e) dê fiel cumprimento aos itens dos Projetos Básicos e dos Termos de Referência dos Contratos, que tratam da idade máxima da frota autorizada a prestar o serviço de coleta convencional, determinando a substituição imediata de veículos que não atendam aos padrões contratuais;

f) exija das empresas contratadas a imediata instalação da “programação visual” nos veículos utilizados na coleta de resíduos sólidos domiciliares, nos termos previstos nos contratos pactuados;

g) doravante, não deixe de exercer o poder-dever de fiscalizar o cumprimento das cláusulas contratuais avençadas, realizando a notificação formal das contratadas para correção de eventuais irregularidades, bem como a aplicação de sanções ou glosas contratuais quando não forem corrigidas a contento;

h) no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, envie ao Tribunal relatório sobre as medidas adotadas com vistas à implementação das deliberações contidas nos itens II e III desta decisão, bem como os resultados delas decorrentes; III – recomendar, ainda, ao Serviço de Limpeza Urbana do Distrito Federal que:

"DIGET"

a) toda alteração ou ajuste necessário nos registros da execução do serviço de coleta domiciliar, como, por exemplo, o cancelamento de uma pesagem incorreta, seja realizado no Sistema SGI, de maneira a garantir a fidedignidade do sistema com a efetiva execução do serviço;

b) em relação ao Sistema de Gestão Integrada – SGI, proceda aos seguintes ajustes:

i) impedir a ocorrência de pesagens em duplicidade, isto é, bloqueie o registro de entrada de um veículo enquanto houver pendência de saída;

ii) realizar a vinculação, quando couber, de cada tipo de caminhão ao serviço prestado, bem como às localidades de origem e de destino;

iii) implementar a emissão de relatórios que subsidiem a liquidação das despesas, automatizando a busca por eventuais inadequações na prestação do serviço, fazendo-os constar dos processos de pagamento;

c) avalie a conveniência de normatizar o Sistema de Gestão Integrada – SGI, de modo a garantir a continuidade da solução, bem como de estender o seu uso para o controle da prestação dos demais serviços contratados;

Conforme documentação encaminhada via SEI (Processo 00480-00004674/2019-28), os gestores se pronunciaram com as seguintes informações, constantes do Despacho SEI-GDF SLU/PRESI/UAI (doc sei 31231463) de 11/11/2019:

Com relação ao **Item 1.2**, encaminho os seguintes esclarecimentos (Despacho SEI-GDF SLU/PRESI/DILUR - [30356646](#)):

- Cobrar formalmente dos executores de contrato o cumprimento das responsabilidades exigidas pelos normativos citados, sob pena de instauração de procedimento correccional para apuração de responsabilidades.

A Diretoria de Limpeza Urbana encaminhou os Despachos nº (30901797)(30901073), para que todos os executores de contratos, não só especificamente aos contratos indicados pela Ação de Controle, cumpram fielmente o estabelecido nos Decretos (30464034)(30465279) e demais normativos vigentes.

Além da existência de **Kit Executor**, o mesmo será aprimorado com a elaboração de cartilha com informações sobre os processos de contratação, check-list, principais problemas relacionados e modelos de documentos, entre outros. Além dessas ações, devido à posse dos novos servidores concursados, estes serão inseridos nas comissões executoras, por possuírem cabedal técnico para realizarem a fiscalização administrativa e financeira dos contratos vigentes desta Autarquia.

Além disso, a Diretoria de Limpeza Urbana também encaminhou solicitação (30901073) de apoio à Diretoria Técnica para a elaboração de fluxo que contenha, de forma clara e objetiva, todas as ações que devem ser realizadas pelos executores durante o período de início ao término do contrato, abarcando em seu conteúdo, prazos para a efetivação de cada atividade, bem como o detalhamento de cada ação, no que concerne ao sistema de geoprocessamento e demais documentações relacionadas aos contratos.

Por meio do Despacho SEI-GDF SLU/PRESI/DITEC (31148372), a Diretoria Técnica informou que foi elaborado o referido fluxograma no que concerne ao sistema de monitoramento com as ações a serem realizadas para aprovação dos Planos de Coleta e Varrição e realização da carga no Sistema (31170304).

- Definir critérios objetivos de avaliação ou medição da execução do objeto do contrato, bem como da qualidade, devendo constar em relatório de acompanhamento e fiscalização, definindo responsabilidade para cada agente nomeado como executor, com estabelecimento de rotinas/controles, de modo a haver uma fiscalização razoável do contrato.

As comissões executoras serão recompostas, inserindo fiscais administrativos para atuar no monitoramento das tarefas específicas de cada contrato, tais como a elaboração de relatório circunstanciado devidamente fundamentado, a emissão e conciliação de documentos e para subsidiar no que concerne à legislação pertinente à fiscalização.

Também foi encaminhado Despacho à Diretoria de Modernização e Gestão Tecnológica (30914313) no sentido de implementar a emissão de relatórios que subsidiem a liquidação das despesas, automatizando a busca por eventuais inadequações na prestação do serviço, fazendo-os constar dos processos de pagamento.

Por meio do Despacho SEI-GDF SLU/PRESI/DIGET (31210486), a Diretoria de Modernização e Gestão Tecnológica informou que o Sistema tem como objetivo aperfeiçoar o controle das informações utilizadas para a geração de relatórios de medição, de forma automatizada com conferência e validação dos dados coletados pelos núcleos. Ao considerar a utilização de dados de “... *pesagens por meio de documentação/planilhas assinadas*”, é causado um impacto direto no controle destes dados, sobre a forma como as planilhas são formatadas, como os

dados são organizados e como as informações são compartilhadas. No momento de fechar os valores, pode haver grande risco de inconsistência de dados, em razão dos fatores elencados abaixo:

- Várias planilhas com finalidades diferentes;
- É altamente suscetível a erros humanos;
- Os processos são manuais;
- É vulnerável a fraudes;
- Dificulta práticas gerenciais ágeis;
- Impossibilita uma rápida recuperação de desastres.

Com a utilização do Sistema de Controle para a validação e conferência dos dados coletados nas unidades de pesagem, a fim de subsidiar os pagamentos de forma mais segura, em um banco de dados estruturado e centralizado, com possibilidade de rastreamento, automação dos processos de cálculos e medições através da aplicação e integração com outras tecnologias, estes processos se tornam menos suscetíveis a procedimentos manuais e erros humanos.

O SGI é a ferramenta que trará total controle das etapas de processamento dos dados, para uma melhor confiabilidade dos processos de pagamento, visando o total cumprimento e atendimento do Termo de Ajustamento e Gestão – TAG, priorizando o atendimento das ações do Plano de Providências, entre elas:

- Redefinir o fluxo de atesto/pagamento;
- Gerar relatórios de medição a partir do SGI;
- Estabelecer um responsável para instrução/consolidação dos processos de pagamentos nos núcleos de limpeza;
- Validar diariamente as medições;
- Capacitar os fiscais/executores na utilização das ferramentas tecnológicas desenvolvidas.

Quanto aos serviços que contemplam a unidade de medida em **quilômetro** percorrido, dados que não são aferidos dentro do SGI, serão tratados através do Sistema de Informação Geográfica - SIG, que utilizará dados dos planos aprovados dos contratos de coleta, varrição e demais serviços, através de uma base planejada e os dados coletados através de GPS nos equipamentos e veículos utilizados.

Como resultado, a solução trará os relatórios de execução destes serviços com a verificação dos parâmetros de passagens dos veículos e equipamentos nos trechos determinados nos planos, apontando a porcentagem executada de cada circuito do dia para cada equipamento e veículo, assim, automatizando o processo que hoje é realizado através de planilhas manuais de aferição do serviço executado e, posteriormente, confrontando com o cálculo que compete ao serviço e a unidade de medida imputada dentro do contrato, etapas que exigem a utilização de planilhas.

Assim, seguimos com o objetivo de atender todas as necessidades do Plano de Providências do Termo de Ajustamento e Gestão, bem como da DECISÃO Nº 1808/2019 (30906071), quanto a desenvolver e criar soluções tecnológicas que atendam as necessidades de coleta e tratamento das informações, cumprindo os

prazos vigentes e seguindo as recomendações desta autarquia, para tornar a estrutura de aferição e pagamento dos serviços mais sólida e confiável, além de tornar mais fácil a visualização dos dados e resultados alcançados.

- Determinar aos setores encarregados pela liquidação da despesa de somente processá-la mediante a juntada dos relatórios técnicos, bem como daqueles elaborados pelos executores dos contratos devidamente fundamentados, evidenciando de forma clara, precisa e inequívoca a efetiva prestação dos serviços ou entrega de material adquirido e a indicação precisa da respectiva glosa, se houver.

De acordo com as informações apresentadas pela Gerência de Orçamento e Finanças (31254163), a liquidação da despesa é realizada após análise /conferência dos autos, incluindo os relatórios elaborados pelos executores, em conformidade com as instruções contidas no Decreto nº 32598/2010 e Instrução Normativa nº 05/2017.

Diante do exposto, considerando que a referida Gerência faz análise da conformidade processual, informou ainda que quando é identificado qualquer falha/inconsistência na documentação obrigatória para liquidação da despesa, os autos são restituídos ao executor contratual para conhecimento do feito e complementação da informação.

Tendo em vista a manifestação acima, avaliou-se pela manutenção do ponto de auditoria, a despeito das providências já adotadas pela Unidade no tocante a fiscalização contratual, visando com isso à verificação da adequação da fiscalização nas próximas auditorias e o monitoramento da adoção das recomendações exaradas.

Causa

Em 2017 e 2018:

Falhas dos executores na execução de suas funções.

Consequência

Potenciais prejuízos decorrentes da fiscalização deficiente dos contratos.

Recomendação

- R.2) Cobrar formalmente dos executores de contrato o cumprimento das responsabilidades exigidas pelos normativos citados, sob pena de instauração de procedimento correccional para apuração de responsabilidades;
- R.3) Definir critérios objetivos de avaliação ou medição da execução do objeto do contrato, bem como da qualidade, devendo constar em relatório de acompanhamento e fiscalização, definindo responsabilidade para cada agente nomeado como executor, com estabelecimento de rotinas/controles, de modo a haver uma fiscalização razoável do contrato;
- R.4) Determinar aos setores encarregados pela liquidação da despesa de somente processá-la mediante a juntada dos relatórios técnicos, bem como daqueles elaborados pelos executores dos contratos devidamente fundamentados, evidenciando de forma clara, precisa e inequívoca a efetiva prestação dos serviços ou entrega de material adquirido e a indicação precisa da respectiva glosa, se houver.

1.3 - FALHA NA DESIGNAÇÃO DO EXECUTOR DO CONTRATO COM COMPROMETIMENTO NA FISCALIZAÇÃO DO SERVIÇO

Classificação da falha: Média

Fato

Processos nº: 00094-00005114/2018-45 e 00094-00007220/2018-63.

Verificou-se no processo nº 00094-00005114/2018-45 que o executor e o suplente do contrato não possuíam capacidade para monitoramento e fiscalização contratual. Tal fato ficou evidenciado pela presença de documentos intitulados “Requerimento de exclusão da função de executor de contrato” e “Requerimento de exclusão da função suplente”, SEI10438567 e SEI10433419, respectivamente, assinados pelos funcionários designados para essas funções, em 04/06/2018. Nesses documentos consta, respectivamente, o seguinte:

-Requerimento de exclusão da função de executor de contrato

Venho requerer minha exclusão e conseqüente substituição da referida designação, já que não me sinto apto para exercer tais funções, além de não preencher os pré-requisitos mínimos necessários em decorrência dos motivos abaixo:

Trabalho na função de vigia noturno com carga horária de 30hs/semanais com regime de escala;

Possuo apenas a 4º série primária, com dificuldade de leitura e interpretação dos termos constantes no processo em questão;

Não possuo nenhum conhecimento do objeto a ser fiscalizado;

Não ajudei a elaborar o projeto básico, nem tampouco, consigo compreender o que nele consta;

Não possuo qualquer formação/conhecimento quanto à elaboração e identificação de documentos, notas, atestos, recibos, comprovantes e demais instrumentos administrativos necessários para o sucesso do contrato, podendo, portanto, incidir facilmente em erro que possa prejudicar a eficiência dentro da administração pública.

-Requerimento de exclusão da função suplente

Não me sinto capacitado tecnicamente a exercer as atribuições do cargo na que fui nomeado.

Diante disso, ambos passaram a se recusar a assinar os relatórios de fiscalização subsequentes, conforme constatou-se no Relatório Circunstanciado nº 3, SEI0457664, de 20/07/2018, referente ao pagamento pelos serviços prestados em junho de 2018, e no Relatório Circunstanciado nº 11, SEI11300410, de 13/08/2018, referente ao pagamento pelos serviços prestados em julho de 2018. Esses documentos foram assinados pela Chefe de Núcleo de Limpeza de Sobradinho, servidora incompetente para tal função, uma vez que não consta sua designação formal.

A baixa qualificação profissional torna os servidores suscetíveis a erros com graves repercussões.

Ressalta-se que os contratos de prestação de serviços de limpeza urbana, compreendendo a coleta, remoção e transporte de resíduos sólidos domiciliares (excetuando-se os materiais recicláveis provenientes da coleta seletiva), as atividades de limpeza de vias e logradouros públicos (varrição manual e mecanizada, catação de papéis em áreas gramadas, a lavagem de vias urbanas, a lavagem de monumentos e prédios públicos, a pintura de meio-fio e equipes de serviços diversos), a remoção e transporte de resíduos sólidos produzidos nestas atividades de limpeza, a remoção de resíduos volumosos e de entulhos lançados em logradouros, a remoção de animais mortos, a prestação dos serviços de operação e manutenção dos sistemas de transferência de resíduos sólidos urbanos do Distrito Federal e/ou das unidades de triagem e compostagem são

amplos e complexos, além de envolverem valores vultosos e gerarem enormes impactos na sociedade. Dessa forma, a gestão desses contratos deve prezar pela aplicação das melhores práticas de administração pública, de forma a garantir uma prestação de serviço de alta qualidade e máxima eficiência e prevenir possíveis prejuízos ao erário.

A situação acima não está em conformidade com o que preceitua o parágrafo 3º do art. 41 do Decreto nº 32.753/2011:

(...)

§ O executor de que trata o inc II representará a Administração na fiscalização e acompanhamento do contrato, devendo tal indicação recair sobre agente público ou comissão especialmente designados para tal atividade, que possuam qualificação técnica condizente com a complexidade e especificidade do objeto contratado.

Assim, a equipe de auditoria entende que a qualificação e o treinamento desses profissionais deve ser compatível com os valores envolvidos nesses contratos.

Cabe ressaltar que, caso não sejam fornecidas as condições ao gestor e/ou fiscal para bem desempenhar suas funções, o superior deste poderá vir a ser responsabilizado em caso de dano ao Erário, decorrente de inexistência ou deficiência de fiscalização. (Acórdão nº 468/2007 – Plenário)

Além disso, a Unidade deve disponibilizar recursos humanos e técnicos de maneira a zelar pela correta fiscalização e acompanhamento da execução do objeto contratado. Como exemplo, num caso concreto, o TCDF alertou ao gestor sobre a necessidade de dispor contingente adequado de pessoal minimizando os riscos da fiscalização:

Decisão TCDF nº 636/2017

[...]

III – alertar o titular da Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal – SES /DF para o fato de que a manutenção do setor responsável pela fiscalização de contratos sem o adequado contingente de recursos humanos afronta o interesse público e expõe o órgão a riscos advindos de eventuais falhas na fiscalização contratual;

A indicação de servidor não capacitado para o exercício de fiscal de contrato pode acarretar culpa *in eligendo* da autoridade que o nomeou. (Acórdãos nºs 277/2010 – Plenário e 5.842/2010 – Primeira Câmara)

Ainda, de maneira a contornar a limitação técnica de pessoas para a fiscalização de contratos na unidade, pode-se optar por nomear fiscais locais e administrativos, de acordo com a Instrução Normativa nº 05/2017 da Secretaria de Gestão do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, recebida no Distrito Federal pelo Decreto nº 38.934/2018, para atuarem em monitoramento de fases/tarefas específicas do contrato, mediante preenchimento de *checklist* ou formulário, devendo ser encaminhado a uma comissão central de fiscalização que ficaria responsável pela conciliação desses documentos. Assim, essa comissão poderia subsidiar normativamente os fiscais e atuar no esclarecimento de questões específicas da fiscalização.

Conforme documentação encaminhada via SEI (Processo 00480-00004674/2019-28), os gestores se pronunciaram com as seguintes informações, constantes do Despacho SEI-GDF SLU/PRESI/DITEC (doc sei 28991822) de 27/09/2019:

- Definir critérios técnicos mínimos para a designação de pessoas aptas para a função de executor de contrato, para o cumprimento das responsabilidades atinentes à função, previstas na Lei nº 8.666/1993 e Decreto nº 32.598/2010:

Sugerimos o encaminhamento de circular a todos os Diretores para conhecimento da legislação referente ao caso, e que seja criado critérios técnicos para a designação de executores, auxiliando assim os Diretores.

Acrescentou ainda Despacho SEI-GDF SLU/PRESI/DILUR (doc sei 30356646) de 24/10/2019 que informa:

Recomendamos à UAI estudar a possibilidade de recomposição das Comissões Executoras com equipe multidisciplinar, com representantes com conhecimento técnico das atividades da DILUR, DITEC, DIAFI e DIGET.

Conforme documentação encaminhada via SEI (Processo 00480-00004674/2019-28), os gestores se pronunciaram com as seguintes informações, constantes do Despacho SEI-GDF SLU/PRESI/UAI (doc sei 31231463) de 11/11/2019:

Com relação ao **Item 1.3**, encaminho os seguintes esclarecimentos:

As comissões executoras serão recompostas, sendo formadas por equipe multidisciplinar, com representantes com conhecimento técnico das atividades operacionais (DILUR), técnicas (DITEC), administrativas (DIAFI) e de Sistemas (DIGET).

Tendo em vista a manifestação acima, avaliou-se pela manutenção do ponto de auditoria, a despeito das novas diretrizes informadas pela Unidade no tocante a fiscalização contratual, visando com isso à verificação da adequação da fiscalização nas próximas auditorias e o monitoramento da adoção da recomendação exarada.

Causa

Em 2018:

Falha administrativa na determinação de critérios para a designação de fiscais/executores dos contratos de limpeza.

Consequência

Nomeação de pessoas sem a capacidade técnica suficiente para detecção de problemas na execução do contrato;

Potenciais prejuízos decorrentes da fiscalização deficiente dos contratos

Recomendação

R.5) Definir critérios técnicos mínimos para a designação de pessoas aptas para a função de executor de contrato, para o cumprimento das responsabilidades atinentes à função, previstas na Lei nº 8.666/1993 e Decreto nº 32.598/2010.

1.4 - PRORROGAÇÃO CONTRATUAL SEM PESQUISA DE PREÇOS DE MERCADO

Classificação da falha: Média

Fato

Processo nº: 0094.000649/2013.

Observou-se, em análise ao processo nº 0094.000649/2013, que para assinatura do 3º Termo Aditivo, firmado em 09/10/2017, o qual prorrogou o prazo de vigência do contrato de 16 de janeiro de 2017 a 16 de novembro de 2021, não foi realizada pesquisa de mercado para comprovação da vantajosidade da prorrogação contratual.

Há inúmeros julgados e legislações que determinam a realização de pesquisa de preço, baseada em no mínimo 3(três) propostas, conforme determina a Decisão nº 1565/2007 do Tribunal de Contas do Distrito Federal-TCDF:

O Tribunal, por maioria, de acordo com o voto do Relator, decidiu: I) tomar conhecimento das informações constantes do Processo nº 050.000.785/2006, de fls. 04 a 175, referentes ao Pregão Eletrônico nº 070/2007; II) determinar à Secretaria de Segurança Pública que realize pesquisa de preços, com no mínimo três propostas válidas e compatíveis com as especificações do objeto, visando melhor avaliar a conformidade dos valores com aqueles praticados no mercado.

Há também jurisprudência do Tribunal de Contas da União-TCU, a qual exige que os valores estimados sejam subsidiados por – no mínimo - três orçamentos distintos ou, ainda, pela utilização de preços já contratados pela Administração Pública, ou fixados em Sistema de Registro de Preços, segundo, decisão constante do Acórdão transcrito abaixo:

TCU- Acórdão 1584- segunda Câmara

36.1.11 proceder, quando da realização da licitação ou dispensa, à consulta de preços correntes no mercado ou fixados por órgão oficial competente, ao ainda, constantes do sistema de registro de preços, em cumprimento ao disposto no art. 43, inc IV, e no art.26, parágrafo único, inc. III, da Lei nº 8.666/93, consubstanciando-a em, pelo menos, **três orçamentos de fornecedores distintos**, os quais devem ser anexados aos processos de contratação”.

E ainda:

TCU determinou: “... quando da realização de licitação, dispensa ou inexigibilidade, à 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 no art. 26, parágrafo único, inc. III, e art. 43, inc. IV, da lei nº 8.666/93, **consubstanciando a pesquisa no mercado em, pelo menos, três orçamentos de fornecedores distintos, os quais deverão ser anexados ao procedimento licitatório**, fazendo constar, ainda, nos processos administrativos os comprovantes de regularidade com a Previdência Social e com o FGTS, nos termos do art. 195, parágrafo 3º, da Constituição Federal, do art. 29, inc. III e IV, da Lei 8.666/93, e art. 27, alínea ‘a’ da Lei 8.036/1990.

O Parecer Normativo nº 1030/2009 - PROCAD-PGDF elencou os seguintes requisitos para a prorrogação nos contratos Administrativos: (i) corresponder à prestação de serviços ou fornecimento de bens com natureza contínua; (ii) o respeito aos limites dos valores correspondentes a cada modalidade licitatória; (iii) estar vigente o negócio a ser prorrogado; e, ainda, *ipsis litteris*:

- a) previsão editalícia e contratual;
- b) relatório prévio do Executor do Contrato sobre o interesse na prorrogação e a adequação dos serviços prestados; justificativa escrita nos autos do processo (da necessidade do serviço/fornecimento e da vantagem na prorrogação, em confronto com a deflagração de novo processo licitatório);
- c) autorização da autoridade competente;
- d) constatação em pesquisa de que os preços permanecem vantajosos (considerando, inclusive, eventual requerimento de reajuste feito pela contratada);
- e) disponibilidade orçamentária (se o caso, com a declaração a que alude o art. 16, II, da LC 10112000);
- f) interesse mútuo das partes e;
- g) prova de que o contratado mantém as condições iniciais de habilitação.

Sobre a comprovação da vantajosidade econômica, o Parecer Normativo nº 1030/2009, da PGDF, entende que essa deve ser demonstrada mediante a realização de pesquisa de mercado. No mesmo sentido, é o posicionamento do Tribunal de Contas da União, expresso no Acórdão nº 2220/2006 Segunda Câmara:

Prorroque contratos de prestação de serviços de forma continuada, com base no art. 57, inciso II, da Lei no 8.666/1993, somente após demonstração nos correspondentes processos da devida motivação e comprovação, com base em pesquisa de mercado, da obtenção de preços e condições mais vantajosas para a unidade, anexando aos mesmos os extratos de publicação dos termos de aditamento.

Da mesma forma, está prevista a exigência, no § 2º do art. 27 do Decreto nº 36.520/2015, bem como, mais recentemente nos artigos 5º e 8º do Decreto nº 39.453/2018, da pesquisa de preços, realizada da forma mais ampla possível, especificando que esta deverá ser composta de, no mínimo, 03 valores válidos, conforme se verifica abaixo:

Art. 5º A pesquisa de preços será realizada da forma mais ampla possível e deverá ser composta de, no mínimo, 03 valores válidos, além de contemplar todas as características do objeto, incluindo referência à marca e especificações

exclusivas, quando cabível, nas hipóteses do art. 7º, § 5º da Lei federal nº 8.666, 21 de junho de 1993.

Art. 8º O valor de referência de cada item será o menor preço ou o maior percentual de desconto obtido após o cálculo da média final e mediana final dos valores válidos contidos na pesquisa de preços, conforme o critério de julgamento estabelecido em edital.

Dessa forma, resta evidente a importância da obtenção de preços, mediante fontes listadas acima, para a verificação de adequação do preço contratado com o valor de mercado para as prorrogações contratuais.

Destaca-se ainda, que logo após a assinatura do 3º Termo Aditivo, houve solicitação de reajuste contratual, conforme previsão no ajuste. Porém, à fl.202, seguia documento do Núcleo de Contratos e Convênios destacando o seguinte: “Solicitamos ainda que os executores façam relatório de forma a justificar o reajuste do contrato e ainda façam constar nos autos 03 (três) orçamentos comprovando que mesmo com o reajuste o preço da contratada continua mais vantajoso para a Administração”.

A despeito disso, o 4º Termo Aditivo foi assinado em 18/12/2018, sem pesquisa de preço, tornando efetivo o reajuste dos valores praticados no Contrato nº 15 /2014, conforme previsão em sua Cláusula 9º, no percentual de aproximadamente 5,31%, conforme INPC. Desta forma, passou-se o valor global do contrato para o montante de R\$97.852.816,00.

Conforme documentação encaminhada via SEI (Processo 00480-00004674 /2019-28), os gestores se pronunciaram com as seguintes informações, constantes do Despacho SEI-GDF SLU/PRESI/UAI (doc sei 31231463) de 11/11/2019:

Com relação ao **Item 1.4**, encaminho os seguintes esclarecimentos (Despacho SEI-GDF SLU/PRESI/DITEC - [28965510](#)):

A contratação de empresa especializada para a operação do Aterro Sanitário de Brasília - ASB também envolveu a implantação da célula de aterramento como obra anterior à operação propriamente dita. A contratação se deu por licitação pelo menor preço por tonelada aterrada, referenciada em planilha de custos, com base no SINAPI, considerando os serviços da obra de implantação da célula da Etapa 1, serviços de aterramento de resíduos no montante de 1.872.000 toneladas e Projeto Executivo para a Etapa 2. Ou seja, não foi contratado somente o serviço de aterramento, mas três serviços, nos quais seus custos estão contidos no valor unitário da Tonelada Aterrada.

O índice de reajuste anual previsto e estabelecido no Contrato é o INCC, da Fundação Getúlio Vargas, relativo ao Item Terraplanagem. Ou seja, qualquer que fosse a contratada, o índice de reajuste seria o mesmo.

Dada a complexidade da contratação, envolvendo os três serviços citados, e considerando que, principalmente, a implantação da célula e a operação de aterramento exigem responsabilidade técnica de consequências permanentes, a Diretoria Técnica desta Autarquia entende que a contratação deve estender-se pelo prazo máximo previsto na legislação, considerando tecnicamente indesejável e não vantajoso para a Administração que haja alternância de contratados para os serviços do ASB, aquém do prazo permitido por Lei.

Tendo em vista a manifestação acima, avaliou-se pela manutenção do ponto de auditoria, apesar da justificativa apresentada, entendendo que não se recomendou uma nova contratação, mas apenas uma pesquisa de preço para verificação da manutenção da compatibilidade do valor contratado com o valor de mercado. Com isso, objetiva-se garantir a vantajosidade da prorrogação contratual, ou em caso negativo, recomenda-se negociar com a empresa contratada.

Causa

Em 2017 e 2018:

Falha administrativa na definição da responsabilidade dos atos de prorrogação do contrato.

Consequência

Risco de prejuízo ao erário decorrente de falha na pesquisa de preço de mercado.

Recomendação

- R.6) Observar e cumprir o contido nas normas e entendimentos dos tribunais de contas, quanto à necessidade da realização de pesquisa de preços com no mínimo 03 (três) orçamento/propostas;
- R.7) Realizar novas pesquisas de preços para verificar se os preços praticados no mercado demonstram compatibilidade com aqueles cobrados da Unidade, sempre que houver prorrogações dos seus contratos.

1.5 - APONTAMENTO DE FALHAS SEM ADOÇÃO DE PROVIDÊNCIAS

Classificação da falha: Média

Fato

Processos n°: 0094.000649/2013 e 094.000.179/2017.

Constatarem-se, no processo de pagamento n° 094.000.179/2017, apontamentos de falhas na prestação do serviço de implantação, operação e manutenção do Aterro Sanitário Oeste, localizado na Região Administrativa de Samambaia. Entretanto, a despeito das faltas cometidas, não consta dos autos a devida demonstração de adoção de providências.

À fl. 130, consta Ofício n° 22/2017 – DITEC/SLU, de 10/04/2017, assinado pelo então executor do contrato, no qual alerta que o prazo para conclusão da obra é de 300 dias consecutivos. Tendo em vista que a emissão da ordem de serviço ocorreu em 18/07/2016, o prazo se encerraria em 14/05/2017. Entretanto, não se verificou nos autos a comprovação da finalização da obra de implantação ou qualquer menção ao cumprimento do prazo.

À fl. 797, consta Relatório da Comissão de executores, relativo ao mês de agosto de 2017, no qual se relata ter havido a solicitação da manutenção e inserção de diversas sinalizações nas Vias do Aterro Sanitário de Brasília – ASB, sem que a empresa tenha adotado providências e sem nenhuma adoção de medida também por parte do SLU.

À fl. 935, consta Relatório da Comissão de executores, relativo ao mês de setembro de 2017, no qual se verificou a existência de obra na área do bloco da oficina, que não constava nas edificações do projeto do Aterro sanitário de Brasília- ASB. A empresa foi notificada a prestar esclarecimentos, mas não o fez e nenhuma providência foi adotada.

À fl. 1220, consta Parecer nº 187/2017 – PROJU/SLU, de 07/11/2017, no qual o assessor jurídico verifica a necessidade urgente de formalização e assinatura do Termo de Permissão de Uso da área do Aterro Sanitário de Brasília. Entretanto, não consta dos autos a feitura de tal ato.

Dessa forma, verificou-se que, apesar de terem sido observadas diversas falhas durante a fiscalização do Contrato nº 015/2014, não consta dos autos a adoção de providências relativas a tais apontamentos, colocando assim a Administração frente ao risco de prejuízo ao erário.

Conforme documentação encaminhada via SEI (Processo 00480-00004674/2019-28), os gestores se pronunciaram com as seguintes informações, constantes do Despacho SEI-GDF SLU/PRESI/UAI (doc sei 31231463) de 11/11/2019:

Com relação ao **Item 1.5**, encaminho os seguintes esclarecimentos (Despacho SEI-GDF SLU/PRESI/DITEC - [28965510](#)):

As obras de implantação foram concluídas, sendo que a Ordem de Serviço para início das atividades de aterramento foi assinada em 17 de janeiro de 2017.

A sinalização das vias internas e locais importantes dentro do Aterro foi concluída a contento.

As obras junto à oficina eram de execução de ponto de abastecimento com instalação de tanque de combustíveis, as quais foram concluídas e normalizadas junto aos executores.

O Termo de Permissão e Uso da Área do Aterro Sanitário de Brasília foi emitido em 28 de setembro de 2018 ([28976452](#)).

De acordo com informações da Diretoria Técnica desta Autarquia, as observações apontadas na auditoria foram sanadas, sendo que os executores deverão ser alertados para fazerem constar no processo a conclusão dessas exigências encaminhadas à Contratada.

Tendo em vista a manifestação acima, avaliou-se pela manutenção do ponto de auditoria, a despeito das providências já adotadas pela Unidade, visando com isso à verificação das adequações realizadas, nas próximas auditorias e o monitoramento da adoção das recomendações exaradas. Diante das informações prestadas, a recomendação "Informar se foram adotadas providências relativas às falhas apontadas acima" foi substituída por "Anexar aos autos todas as informações prestadas e documentos fornecidos."

Causa**Em 2017:**

Falha Administrativa na formalização do deslinde das diligências referentes às falhas na prestação de serviços.

Consequência

Não solução das falhas relatadas

Potenciais prejuízos decorrentes da fiscalização deficiente dos contratos.

Tratamento inadequado das falhas apontadas na execução do serviço;

Recomendação

- R.8) Cobrar formalmente dos executores de contrato o cumprimento das responsabilidades exigidas pelos normativos citados, sob pena de instauração de procedimento correccional para apuração de responsabilidades;
- R.9) Determinar aos setores encarregados pela liquidação da despesa de somente processá-la mediante a juntada dos relatórios técnicos, bem como daqueles elaborados pelos executores dos contratos devidamente fundamentados, evidenciando de forma clara, precisa e inequívoca a efetiva prestação dos serviços ou entrega de material adquirido e a indicação precisa da respectiva glosa, se houver;
- R.10) Anexar aos autos todas as informações prestadas e documentos fornecidos.

1.6 - AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DE ADOÇÃO DOS PROCEDIMENTOS EXIGIDOS AOS ÓRGÃOS E ENTIDADES DO GDF PARA LOCAÇÃO DE BEM IMÓVEL

Classificação da falha: Média

Fato

Processo nº: 094.000.660/2010.

No processo nº 094.000.660/2010, não foi identificada a adoção de alguns procedimentos necessários à locação de bens imóveis, conforme preconiza o Decreto nº 33.788/2012 e o Parecer nº 949/2012 – PROCAD/PGDF.

O Decreto nº 33.788/12 dispõe sobre os procedimentos para a locação de imóveis por órgãos da Administração Direta e Indireta do Distrito Federal e determina que:

Art. 2º A locação de imóveis destinados a atender demandas de instalação de órgãos e serviços públicos do Distrito Federal deverá ser precedida de **manifestação da Secretaria de Estado de Planejamento e Orçamento do Distrito Federal, sobre a eventual disponibilidade de imóveis próprios para a finalidade proposta.**

§1º Em caso de necessidade, atestada no laudo técnico de que trata o inc. XIV do art. 3º deste Decreto, os imóveis que se destinem a abrigar os órgãos públicos do Distrito Federal serão adaptados para atendimento à pessoa portadora de necessidades especiais, de acordo com as disposições do Código de Edificações do Distrito Federal.

§2º As adaptações de que trata o parágrafo anterior devem ser efetuadas pelo proprietário do imóvel objeto da locação ou de sua renovação, e devem constar de cláusula específica do contrato.

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

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

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

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

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

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

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

VII - metragem da área necessária às instalações pretendidas;

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

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

- X - dois números de telefone para estabelecer-se contato com o proprietário do imóvel;
- XI - certidão negativa de IPTU do imóvel;
- XII - certidão de quitação com taxas
- XIII - certidão de regularidade do proprietário do imóvel junto à Fazenda Pública Federal e à do Distrito Federal;
- XIV - vistoria técnica do imóvel para fins de avaliação das condições de segurança e de acessibilidade para pessoas portadoras de necessidades especiais;
- XV - pesquisa de preço sobre o valor da locação em entidades ou empresas que atuam no ramo imobiliário no Distrito Federal;
- XVI - informação sobre o efetivo necessário de vigilância, conservação e limpeza; e
- XVII – parecer jurídico que ateste a legalidade do processo de contratação, inclusive com análise da minuta de contrato de locação apresentada nos autos, considerado o disposto na Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. **(grifos nossos)**

No processo citado não foi identificada a consulta à Secretaria de Estado de Planejamento e Orçamento do Distrito Federal, conforme determinava o art 2º do Decreto transcrito acima

Além disso, o Laudo de vistoria técnica do imóvel nº 32/2015, fl.907, elaborado pela Agefis, em 23/07/2015, apontou que o imóvel não atendia aos requisitos previstos na legislação atinente.

Diante disso, verificou-se documento sem número, assinado pelo executor do contrato, em 03/08/2015, à fl.912, informando que a cópia do laudo de avaliação foi encaminhada ao proprietário do imóvel a fim de que fossem sanadas as irregularidades apontadas pela Agefis, acrescentando que as instalações do sexto andar encontravam-se em reforma. Todavia, não consta quaisquer documentos posteriores comprovando a realização das adequações. Todavia, o contrato foi prorrogado em 17/09/2015 por mais 60 meses.

Dessa forma, a entidade continua a ocupar uma área com falhas na acessibilidade.

Conforme documentação encaminhada via SEI (Processo 00480-00004674 /2019-28), os gestores se pronunciaram com as seguintes informações, constantes do Despacho SEI-GDF SLU/PRESI/DITEC (doc sei 28991822) de 27/09/2019:

Sugerimos o encaminhamento de circular a todo o SLU para conhecimento e cumprimento da legislação referente a locação de imóveis, tendo em vista, que existe outras áreas do SLU, além da DIAFI, que estão tratando de aluguel de imóveis.

Complementou ainda com o contido no Despacho SEI-GDF SLU/PRESI /UAI (doc sei 31231463) de 11/11/2019:

Com relação ao **Item 1.6**, encaminho os seguintes esclarecimentos (Despacho SEI-GDF SLU/PRESI/DIAFI/GESEG - [30812334](#)):

A Gerência de Serviços Gerais informou que, à época da renovação do contrato do aluguel da Sede deste SLU/DF, foi realizada pela AGEFIS a Vistoria nº 32 /2015, constante às fls. 907/908 do Processo nº 094-000.660/2010, o qual chegou-se à conclusão de que o local não atendia à legislação, ocasião em que oficializou-se a locadora para que fizesse as devidas alterações no imóvel, com vistas a atender à legislação que versa sobre as normas de segurança e acessibilidade.

Ocorre que após a conclusão das obras de adequação, não foi realizada nova vistoria pela AGEFIS, porém foram corrigidos todos os itens apontados como irregulares no Laudo de Vistoria anterior em relação à segurança e acessibilidade para pessoas com deficiência.

Desta forma, a Gerência de Serviços Gerais informou que foram tomadas as medidas necessárias para atender às exigências legais e que em próximas locações de imóveis, esta Autarquia observará os apontamentos feitos pela CGDF, e continuará a adotar medidas com vistas à segurança e acessibilidade do imóvel a ser locado.

Tendo em vista a manifestação acima, avaliou-se pela manutenção do ponto de auditoria, uma vez que as informações fornecidas não justificam a falha apontada.

Causa

Em 2017 e 2018:

Falha administrativa nos atos para locação de imóvel

Consequência

Comprometimento da lisura e legalidade da contratação;

Possibilidade de utilização de espaço sem as condições mínimas de segurança e acessibilidade.

Recomendação

- R.11) Adotar procedimentos de adequação do local às normas de segurança e acessibilidade, caso não fique demonstrado na avaliação realizada;
- R.12) Adotar práticas de gestão e mecanismos de controle com vistas a evitar a instrução processual deficitária;
- R.13) Adotar os parâmetros descritos no Decreto nº 33.788/2012 quando da instrução processual para as futuras locações de imóveis;
- R.14) Avaliar, caso não tenha ocorrido tempestivamente nos contratos analisados, as condições de segurança e de acessibilidade para pessoas portadoras de necessidades especiais.

1.7 - COBRANÇA INDEVIDA DE IMPOSTO DE RENDA DE PESSOA JURÍDICA (IRPJ) E CONTRIBUIÇÃO SOCIAL DO LUCRO LÍQUIDO (CSLL)

Classificação da falha: Grave

Fato

Processos nº: 094.000.799/2012 e 094.000.136/2014.

Nos processos citados acima, verificou-se a inclusão indevida nas planilhas de custos, que discriminam a composição dos custos de cada serviço contratado, do Imposto de Renda de Pessoa Jurídica-IRPJ e Contribuição Social do Lucro Líquido-CSLL, nas despesas indiretas.

À fl.575, observa-se a inclusão de 25% de IRPJ e 9% de CSLL na composição do preço do serviço P1(coleta e transporte de resíduos sólidos domiciliares). Todavia, o Tribunal de Contas da União pacificou que esses tributos não podem estar incluídos nas despesas indiretas da empresa contratada:

TCU 5457/2011-2º Câmara

A jurisprudência dessa corte de contas é pacífica no sentido de que os tributos IR e CSLL, por serem de natureza direta e personalística, não podem ser repassados para os preços dos serviços prestados. O TCU, por meio do Acórdão 1595/20-6-

Plenário determinou à Petrobrás que exclua dos seus orçamentos parcelas relativas ao IRPJ e a CSLL bem como oriente as licitantes, em seus editais, que tais tributos não deverão ser incluídos no BDI, por se constituírem em tributos de natureza direta e personalística, que onera pessoalmente o contrato, não devendo ser repassado ao ofertado.

(...)

Ressalte-se que a tributação com base no lucro presumido altera a forma de cálculo do IR e CSLL, mas não modifica sua natureza de tributos diretos e personalísticos. Independentemente da forma de tributação da empresa, se pelo lucro presumido, real ou arbitrado, os impostos ou contribuições incidentes diretamente sobre o lucro das empresas não devem ser considerados em hipótese alguma, na composição de BDI dos contratos, sob pena de se transferir à Administração contratante o pagamento de tributos incidentes sobre a parcela de lucro das empresas, ou seja, em última análise, a Administração contratante estaria pagando um imposto ou contribuição que incide sobre o resultado da empresa, seja ele presumido, real ou arbitrado.

Ademais, a Procuradoria Geral do Distrito Federal – PGDF, já se manifestou, por meio do Parecer nº 88/2010-PROCAD/PGDF acerca do tema:

EMENTA: ADMINISTRATIVO. CONTRATAÇÃO. INCLUSÃO DE IRPJ E CSLL NO CÁLCULO DO BDI.RECOMENDAÇÃO DA CORREGEDORIA GERAL. RESSARCIMENTO.

O IRPJ- Imposto de renda pessoa jurídica e a CSLL- Contribuição social sobre lucro líquido- não se consubstanciam em despesas indiretas passíveis de inclusão na taxa de BONIFICAÇÕES E DESPESAS INDIRETAS-BDI- do orçamento-base da licitação: haja vista que a natureza direta e personalística desses tributos que oneram pessoalmente o contratado. (Enunciado de SÚMULA DO TCU N° 254/2010)

(...)

Propugna-se outrossim que sejam revistos os contratos vigentes de forma a adequar as cláusulas contratuais eventualmente incompatíveis com os ditames preconizados pelo TCU aos entendimentos fixados pela Corte de Contas da União e do Distrito Federal, observando sempre o direito ao contraditório e a ampla defesa.

No que diz respeito ao aspecto geral das conclusões apresentadas pela Corregedoria-Geral do Distrito Federal, orienta-se que, em relação aos procedimentos licitatórios em andamento, sejam atendidos fielmente os parâmetros fixados tanto na Súmula do TCU nº254/2010, como o disposto na DECISÃO LIMINAR N° 221/2009 – TCDF, visto que o descumprimento das determinações elencadas pode ensejar prejuízo ao erário passível de apuração por meio de TCE.

(...)

Sendo assim, o Contrato nº 12/2012 foi assinado em desconformidade com os preceitos do TCU e da PGDF, uma que incluía a incidência de IRPJ e CSLL na formação de custos.

Verificou-se ainda a omissão do órgão ao longo do processo de repactuação, uma vez que, sua Procuradoria Jurídica-PROJU evidenciou tal irregularidade no Parecer nº 34/2012, fl. 1142, emitido em razão de um pedido de repactuação de preços, em que recomendou a exclusão da cobrança desses impostos na composição do BDI. Vale registrar que a empresa ignorou tal recomendação e o contrato foi assinado em 20/6/2012 e continuou a ser prorrogado nesses mesmos termos, nos aditivos subsequentes, tendo sido encerrado em 22/10/2017.

Dessa forma, constatou-se que houve prejuízo ao erário decorrente de pagamento indevidos de IRPJ e CSLL durante os anos de 2012 a 2019.

Conforme documentação encaminhada via SEI (Processo 00480-00004674/2019-28), os gestores se pronunciaram com as seguintes informações, constantes do Despacho SEI-GDF SLU/PRESI/UAI (doc sei 31231463) de 11/11/2019:

Com relação ao **Item 1.7**, encaminho os seguintes esclarecimentos:

Por meio da Instrução nº 272, de 03/10/2019, publicada no DODF nº 193, de 09/10/2019, p. 40, foi reinstaurada Tomada de Contas Especial com vistas à apuração dos fatos noticiados no Processo nº 00094-00000699/2019-98 para apurar os possíveis prejuízos indicados no RELATÓRIO DE INSPEÇÃO Nº 01/2019-DINCS/COLES/COGEI/SUBCI/CGDF/SUBCI/CGDF (17384843), objeto do Processo CGDF nº 00480-00005904/2018-95.

Tendo em vista a manifestação acima, avaliou-se pela manutenção do ponto de auditoria, com vistas ao acompanhamento da Tomada de Contas Especial em andamento.

Causa

Em 2017:

Omissão do SLU ao ignorar as recomendações da PROJU, no sentido de excluir a incidência de IRPJ e CSLL na planilha de custos e realizar a repactuação de preços.

Descumprimento da Súmula nº 254/2010 – TCU;

Consequência

Prejuízo ao erário pelo pagamento indevido do IRPJ e CSLL.

Recomendação

Dar andamento ao processo de Tomada de Contas especial, nos termos da Resolução nº 102/98, para apurar o prejuízo e as responsabilidades dos agentes públicos e da Contratada, resguardando o direito ao contraditório e a ampla defesa.

III - CONCLUSÃO

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

DIMENSÃO	SUBITEM	CLASSIFICAÇÃO
Planejamento da Contratação ou Parceria	1.1	Grave
Execução do Contrato ou Termo de Parceria	1.7	Grave
Execução do Contrato ou Termo de Parceria	1.2, 1.3, 1.4, 1.5 e 1.6	Média

Diretoria de Auditoria de Contas nas Áreas de Infraestrutura e Governo - DACIG



Documento assinado eletronicamente pela **Controladoria Geral do Distrito Federal**, em 08/04/2020, 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 <https://saeweb.cg.df.gov.br/validacao> e informe o código de controle **A2984F12.F72CDA44.D13B887A.FC00D468**
