



RELATÓRIO DE AUDITORIA Nº 05/2014-DIMAT/CONIE/CONT/STC

Unidade : Jardim Botânico de Brasília - JBB
Processo : 040.001.024/2013
Assunto : Auditoria de Conformidade em Tomada de Contas Anual
Exercício : 2012

Senhor Diretor,

Apresentamos os resultados dos trabalhos de auditoria de conformidade com a finalidade de examinar a Tomada de Contas Anual do Jardim Botânico de Brasília – JBB, nos termos da determinação do Senhor Controlador-Geral da Secretaria de Estado de Transparência e Controle do Distrito Federal - STC, conforme Ordem de Serviço nº 137/2013.

I - ESCOPO DO TRABALHO

Os trabalhos de auditoria foram realizados na sede do Jardim Botânico de Brasília-JBB, no período de 18/09/2013 a 15/10/2013, objetivando verificar a conformidade das contas do citado Órgão.

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

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

Em atendimento ao art. 29 da Portaria nº 89, de 02/05/2013, da Secretaria de Estado de Transparência e Controle do Distrito Federal foi realizada Reunião de Encerramento com os dirigentes da Unidade, em 29/10/2013, visando a busca conjunta de soluções, em razão das constatações apontadas pela equipe de auditoria. Na referida reunião foi lavrado o documento Memória de Reunião, acostado às fls. 253 a 263 do processo.





O presente Relatório, na fase preliminar, foi encaminhado ao Diretor-Executivo do Jardim Botânico de Brasília, por meio do Ofício nº 2070/2013 – GAB/STC, de 10/12/2013, para sua manifestação quanto aos esclarecimentos adicionais ou às justificativas para as situações constatadas, conforme estabelecido no art. 31 da Portaria nº 89/2013-STC.

II - EXAME DAS PEÇAS PROCESSUAIS

Constam dos autos os documentos e informações exigidas pelos arts. ; 140, 142 e 148, do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Distrito Federal, aprovado pela Resolução 38/90 – TCDF.

III – IMPACTOS NA GESTÃO

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

1 - GESTÃO FINANCEIRA

1.1 - PAGAMENTO EFETUADO SEM COMPROVAÇÃO DE REGULARIDADE FISCAL

Fato

O processo nº 195.000.052/2011 diz respeito à aquisição de diversos tipos de reagentes para o laboratório do JBB, no valor total R\$17.404,00, em razão do desenvolvimento do projeto “Orquídeas do Cerrado”, que possui por objetivo a promoção e propagação de espécies de orquídeas ameaçadas de extinção. Cabe mencionar que foram vencedoras do certame as empresas elencadas a seguir:

EMPRESA	CNPJ Nº	VALOR (R\$)
Sigma – Aldrich Brasil Ltda.	68337658/0001-27	9.861,00
Conceitual Comércio de Equipamentos Laboratoriais Ltda.	12349852/0001-78	5.710,00
Prodimol Biotecnologia Ltda.	060188580002-40	1.833,00



Foi possível observar que, à época da realização do pagamento à Empresa Conceitual Comércio de Equipamentos Laboratoriais Ltda., não houve a comprovação da regularidade fiscal desta perante o FGTS. O órgão emitiu a PP nº 185/2012 em 28/08/2012, sem que houvesse, todavia, a CND-FGTS vigente.

Informa-se que o art. 63, §1º do Decreto nº 32.598/2010 veda a realização de pagamento quando verificado que o fornecedor é devedor não adimplente perante o FGTS. Além disso, a Lei nº 8.666/1993 enumera, em seu art. 29, a documentação necessária à comprovação da regularidade fiscal e trabalhista por parte da empresa contratada, demonstrando sua situação no cumprimento dos encargos trabalhistas, tributários e sociais.

Quanto ao pagamento efetuado pelo JBB, sem que houvesse a comprovação de regularidade fiscal por parte do credor, o órgão informou que adota rotinas de verificação de autenticidade do FGTS junto ao site www.caixa.gov.br. Além disso, ressaltou que as demais certidões estavam vigentes.

Causa

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

Consequência

Certidão Negativa de Débitos – FGTS com prazo de validade expirado, podendo o JBB arcar com encargos sociais de forma solidária caso a empresa venha se tornar inadimplente junto à Caixa Econômica Federal.

Manifestação do Gestor

A Gerência de Orçamento e Finanças do JBB informou que, no que tange ao processo nº 195.000.052/2011, houve a realização de pesquisa junto ao site da Caixa Econômica Federal, confirmando que o fornecedor estava em dia com suas obrigações, mas devido a problemas técnicos, não havia sido possível imprimir a Certidão Negativa vigente à época.

Ademais, esclareceu que o fato ocorrido foi um caso isolado e que as certidões negativas são mantidas nos autos dos processos pela Unidade. Acrescentou que é adotada





rotina de conferência dos documentos comprobatórios da regularidade fiscal antes do efetivo pagamento pelo JBB.

Análise do Controle Interno

Cabe enfatizar a necessidade de que tais Certidões válidas constem dos autos, conforme previsão legal.

Recomendação

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

2 - GESTÃO DE PESSOAL

2.1 – AUSÊNCIA DE MÃO-DE-OBRA PARA A OPERAÇÃO E MANUTENÇÃO DE VIVEIRO

Fato

O processo nº 195.000.059/2010 trata da contratação de empresa para reforma e ampliação da estrutura referente ao complexo do viveiro Jorge Pelles, no Jardim Botânico de Brasília. Cabe informar que o referido complexo é composto pelos Galpões de encher saquinhos I e II e cinco Estufas/Viveiro.

O certame foi iniciado em 2010 e teve como justificativa o fato de que tal reforma e ampliação se faziam necessárias para o atendimento à crescente demanda por mudas nativas e exóticas. Ao intensificar a produção de mudas seria possível obter o certificado de qualidade de produção biológica.

Entretanto, em visita *in loco*, foi detectado que os viveiros não estão em completa operação e o Galpão de encher saquinhos II, que foi ampliado, está praticamente inoperante e servindo de depósito de mercadorias apreendidas. Nota-se que alguns dos





viveiros estão em processo de degradação com o aparecimento de gramíneas no piso em que foi aplicada manta de bidim e brita.

Em resposta aos questionamentos do Controle Interno, foi informado que a situação constatada, muito embora impacte a estética, não compromete a estrutura e que, a mesma equipe que trabalha nas atividades do viveiro acumula a responsabilidade pela manutenção e combate às espécies invasoras.

Causa

Ausência de planejamento adequado, considerando o lapso temporal existente entre a realização de reforma e ampliação da estrutura física do viveiro Jorge Pelles e a efetiva contratação de mão-de-obra terceirizada para a produção das mudas nativas do cerrado.

Consequência

Apesar da obra de reforma e ampliação do viveiro Jorge Pelles ter sido finalizada, o viveiro opera de forma parcial e já se encontra em processo de degradação.

Manifestação do Gestor

O órgão informou que:

o processo nº 195.000.043/2011 cuida da questão da mão de obra do Viveiro, a qual é objeto de um convênio do JBB com TERRACAP (Convênio NUTRA/PROJU-314/2009). Ressalta-se que a licitação para contratação dessa mão de obra especializada foi finalizada pela Subsecretaria de Licitação e Compras de GDF – SULIC e que a empresa que se sagrou vencedora do certame (Leão Serviços Gerais de Conservação e Limpeza Ltda.) já está executando o serviço no Viveiro.

Análise do Controle Interno

No que tange às justificativas apresentadas por parte do Órgão, constata-se que a contratação de mão de obra visando à operacionalização das atividades de cultivo de mudas de cerrado, objeto do Convênio firmado pelo JBB e a TERRACAP não depende da administração do Órgão. Todavia, a contratação da obra (reforma e ampliação do viveiro) era competência do JBB.





Diante disso, faz-se necessário enfatizar a importância de se efetuar um planejamento técnico-econômico visando garantir uma maior proximidade temporal na contratação desses objetos, ou seja, para a reforma e ampliação do viveiro e o contrato de mão de obra visando sua operacionalização.

Recomendação

- Orientar a Unidade que o planejamento técnico-econômico é instrumento estratégico e necessário para efetuar despesas que envolvam contratos diversos, que concorram de forma complementar para a mesma finalidade.

2.2 - PREENCHIMENTO DE MAIS DE 50% DOS CARGOS EM COMISSÃO POR SERVIDORES SEM VÍNCULO COM A ADMINISTRAÇÃO E A NECESSIDADE DE REALIZAÇÃO DE CONCURSO PÚBLICO AO PROVIMENTO DE CARGOS EXISTENTES NO ÓRGÃO

Fato

O Jardim Botânico de Brasília apresentou a Tabela demonstrativa contendo informações acerca da formação do quadro de servidores do órgão ao final do exercício 2012, conforme descrito a seguir:

SERVIDORES	ATIVIDADE MEIO		ATIVIDADE FIM		TOTAL
	C/ CARGO	S/ CARGO	C/ CARGO	S/ CARGO	
Efetivos	03	06	00	03	12
Sem vínculo	13	00	11	00	24
Requisitados – GDF	02	02	02	02	08
Requisitados – outros Estados	00	00	00	00	00
Requisitados – Governo Federal	01	00	00	00	01
Estagiários	00	00	00	07	07
Convênio FUNAP	00	00	00	00	00
Subtotal	19	08	13	12	52
Cedidos a outros órgãos	02	02	00	00	04
TOTAL	21	10	13	12	56



Logo, observa-se que a maior parte dos cargos em comissão existentes na estrutura do JBB, 66,67% são ocupados por servidores que não possuem vínculo com a Administração Distrital. Cabe ressaltar que essa situação contraria o art. 19 da Lei Orgânica do Distrito Federal.

Ademais, o JBB informou que havia um quantitativo de 15 cargos vagos na estrutura do Órgão. É possível notar que tal situação prejudica as ações da Unidade no sentido de suprir a demanda por serviços existentes. Verifica-se que a demanda de serviços pode ser sanada mediante preenchimento dos cargos por concurso público, conforme previsão no art. 37, inciso II da Constituição Federal.

Com isso, o Concurso Público apresenta-se como procedimento assecuratório da isonomia e impessoalidade à seleção de servidores. Enfatiza-se também a necessidade de realização do certame, tendo em vista também o exíguo número de servidores do quadro do JBB, considerando que ao final de 2012, havia apenas 12 servidores efetivos no quadro de pessoal, o que é temerário.

O JBB comunicou que, em razão do Decreto nº 33.350/2012, ficou impedido de realizar indicação para o preenchimento dos cargos que estavam vagos em 2012. No que tange ao número de servidores do quadro do Órgão, o JBB esclareceu:

está formalizado, desde 21/02/2008, o processo administrativo nº 195.000.029/2008, visando à seleção de pessoal mediante Concurso Público. Processo este que, devido à mudança na nomenclatura da carreira de Políticas Públicas e Gestão Governamental e questionamentos judiciais advindas destas mudanças, ficou suspenso. Salientamos que o processo encontra-se na SEAP/SUGEP, desde 15/08/2013.

Causa

Reduzido quantitativo de servidores no quadro de pessoal do Órgão

Consequência

Mais de 50% dos Cargos em Comissão ocupados por servidores sem vínculo com a Administração.





Manifestação do Gestor

O JBB informou que solicitou junto a Secretaria de Estado de Administração Pública do DF verificar a possibilidade de contratação de servidores efetivos para o quadro de pessoal, destacando as justificativas para tal solicitação. O JBB informou que ainda não obteve resposta.

Análise do Controle Interno

Em que pese as justificativas apresentadas pelo JBB, ressalta-se clara necessidade de aumentar o quadro de pessoal, visando à realização de suas atividades fins.

Recomendação

- Efetuar gestões nas Secretarias de Estado de Administração Pública e de Planejamento e Orçamento, com intuito de garantir a realização de Concurso Público ao preenchimento de cargos efetivos no Órgão.

3 - GESTÃO DE SUPRIMENTOS DE BENS E SERVIÇOS

3.1 - AUSÊNCIA DE PARECER JURÍDICO SOBRE CONTRATAÇÃO DIRETA POR DISPENSA E INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO

Fato

O processo nº 195.000.013/2012 trata da contratação de empresa prestadora de serviço de manutenção de 03 “quadricículos” utilizados diariamente nas áreas de fiscalização do Jardim Botânico de Brasília. O certame foi realizado mediante Dispensa de Licitação por menor preço, tendo sido contratada a empresa LEV Corte, Serviço, Manutenção e Locação de Máquinas Ltda., CNPJ nº 1205335/0001-70, no valor de R\$5.686,00.

A licitação dispensável é toda aquela que a Administração pode dispensar mediante análise da conveniência e oportunidade, conforme os casos enumerados no art. 24 da Lei nº 8.666/1993.





Foi possível identificar a ausência de parecer jurídico emitido pela Assessoria Jurídica do Órgão, no que tange à análise dos aspectos legais da contratação direta realizada pelo JBB. Ressalta-se que tal situação contraria o art. 38, inciso VI da Lei nº 8.666/1993.

Cabe informar que o egrégio Tribunal de Contas entende de maneira similar, ao mencionar como exigência legal a obrigatoriedade da prévia análise e manifestação por parte da Consultoria Jurídica do Órgão, observada nos autos dos processos de contratação direta por Dispensa de Licitação, conforme Decisão nº 6708/2003.

Acrescente-se ainda, que é relevante a exigência legal de que os processos referentes a procedimentos licitatórios, ou mesmo com relação à contratação direta, devem observar a lei no sentido de que o núcleo jurídico do órgão ou entidade se manifeste previamente.

Ademais, o Supremo Tribunal Federal também tem entendimento de que a manifestação jurídica não se limita a simples opinião, alcançando também sua análise e consequente aprovação. (MS nº 24.584/DF, Plenário Rel. Min. Marco Aurélio, j. em 09.08.2007, DJ de 20/06/2008).

O JBB argumentou que

de nada adiantaria um parecer jurídico, uma vez que não se sabe com antecedência qual a modalidade a ser determinada para uma contratação, porque a SULIC, por muitas vezes, apensa seus processos em atendimento ao princípio da economia processual, e em atenção ao parecer nº 0726/2009-PROCAD/PGDF.

Sendo assim, a Coordenação de Procedimentos Licitatórios/SEPLAN aprovou a instrução de licitação, objetivando a contratação direta com base no inciso II do art. 24 da Lei nº 8666/1993 e alterações subsequentes.

Ante o exposto, justificamos que o Jardim Botânico acatou a decisão de adotar a referida modalidade de licitação na contratação, uma vez que a própria Subsecretaria de Licitações, que realizou a licitação, aprovou a Dispensa com base em leis e pareceres jurídicos sobre o assunto.

Há de se ressaltar, todavia, que o órgão de Controle Interno não questiona a realização da contratação mediante certame licitatório por Dispensa de Licitação, com base no art. 24, inciso II da Lei nº 8666/1993, e sim no que tange à realização de tal contratação, sem a verificação dos aspectos legais por parte da Assessoria Jurídica do Órgão.





Causa

Não encaminhamento dos autos à Assessoria Jurídica do órgão para análise prévia.

Consequência

Contratação realizada sem a emissão de Parecer Jurídico.

Manifestação do Gestor

A Gerência de Material e Patrimônio esclareceu que não encaminhou os autos à Assessoria Jurídica, tendo em vista que a SULIC aprovou a dispensa de licitação com fundamento na legislação vigente e em pareceres jurídicos sobre o assunto. Ainda de acordo com a Gerência, os serviços não chegaram a ser executados tendo em vista a justificativa da empresa não ter encontrado as peças necessárias.

Análise do Controle Interno

É relevante a exigência legal de que os processos administrativos referentes a procedimento licitatório devam observar a Lei no sentido de que o Núcleo Jurídico do órgão ou entidade se manifeste previamente.

Considerando as providências indicadas pela empresa visando à correção das impropriedades identificadas pela equipe de Auditoria, entende-se que tais medidas devam ser objeto de análise em trabalhos posteriores.

Recomendação

- Instruir os processos com os respectivos pareceres jurídicos prévios, emitidos sobre o procedimento licitatório, ao realizar uma contratação direta por meio de dispensa ou inexigibilidade de licitação.





3.2 - AUSÊNCIA DO CUMPRIMENTO DE REQUISITOS PREVISTOS EM PARECER DA PROCURADORIA-GERAL DO DF

Fato

A Procuradoria Geral do Distrito Federal - PGDF, visando à uniformização dos procedimentos necessários para aderir ao Sistema de Registro de Preços no âmbito da Administração Distrital, emitiu o Parecer nº 1.191/2009, de 16/11/2009, estabelecendo os requisitos de observância obrigatória para adesão à Ata de Registro de Preços.

A adesão à Ata de Registro de Preços constitui instrumento de excelência que dispõe a Administração Pública a fim de efetuar aquisições e contratar serviços com agilidade, eficiência e economia, em contrapartida ao certame ordinário de contratação.

O processo nº 195.000.046/2012 trata da aquisição de material permanente necessário à correção de instabilidades na rede elétrica – 25 estabilizadores, mediante a Ata de Registro de Preços nº 09/2012, da Subsecretaria de Licitações e Contratos da Secretaria de Estado de Orçamento e Planejamento – SULIC/SEPLAN, no valor de R\$3.444,75.

Ressalta-se que não consta dos autos a comprovação da vantagem obtida pela Administração com relação à Adesão à Ata de Registro de Preços a ser aferida por meio de pesquisa de preços locais, conforme Parecer nº 1.191/2009 – PROCAD/PGDF. Enfatiza-se a necessidade de demonstrar a compatibilidade do preço de referência contratado pelo Órgão com os praticados no mercado, demonstrando, inclusive, a realização da seleção mais vantajosa para a Administração, conforme dispõe o art. 3º da Lei nº 8.666/1993.

É importante frisar também o entendimento do Tribunal de Contas da União acerca da necessidade de realizar pesquisas de preços previamente à Adesão realizada, (Acórdão nº 2.764/2010 – Plenário).

Outro item pendente refere-se à ausência de cópias do Edital, da respectiva Ata e dos atos de adjudicação e homologação da autoridade do Sistema de Registro de Preços, realizado pelo Órgão Gerenciador.

A Gerência de Material e Patrimônio do Órgão apresentou documentos pertinentes à aquisição dos Estabilizadores, tais como o Plano de Suprimento – PLS nº 072/2011 e o Edital de Licitação para Registro de Preços – Pregão nº 667/2011 –





SULIC/SEPLAN. Ademais, enfatizou que será implantado um *check list* como forma de inibir as falhas que possam vir a ocorrer.

Segundo o JBB, quanto à comprovação de vantagem obtida pela Administração com relação à Ata de Registro de Preços, “informamos que não aderimos à referida Ata por ‘carona’ e sim pelo PLS, cujo órgão de registro de preços é o responsável pela pesquisa de mercado”.

Observa-se que o JBB aparece como parte do referido Sistema de Registro de Preços. Todavia, faz-se necessário mencionar a obrigatoriedade de realizar a prévia pesquisa de preços, a fim de indicar que os valores apresentados pela Administração estão de acordo com os praticados no mercado.

Cabe ressaltar o entendimento do Tribunal de Contas do DF, manifestado na Decisão nº 8.661/1996, no que tange à necessidade de prévia pesquisa de preços à realização do certame. A Procuradoria-Geral do Distrito Federal emitiu Parecer nº 726/2008, recomendando que a Administração deva juntar, no mínimo, três cotações válidas de preços, à comprovação da compatibilidade entre o preço contratado e o praticado no mercado.

Causa

- Não observância dos ditames legais em relação à pesquisa de preços objetivando verificar vantajosidade para a Administração pública.

Consequência

- Contratação efetuada sem a prévia pesquisa de preços, bem como sem a cópia do Edital e do respectivo Sistema de Registro de Preços.

Manifestação do Gestor

De acordo com o JBB,

a Gerência de Material e Patrimônio informou que não era solicitado aos órgãos que respondem previamente os PLS, a obrigatoriedade da pesquisa de preços locais para adesão à Ata de Registro de Preços, pelos órgãos que respondem previamente os Planos e Suprimento – PLS, por entender que o órgão de Registro de Preços é o responsável pela pesquisa de mercado, indicando que os valores apresentados estão de acordo com os praticados no mercado, caracterizando vantajosidade para a Administração Pública. A partir de agora, providenciará a prévia pesquisa de preços.





Ainda de acordo com o órgão, acerca da ausência de cópias do Edital, da respectiva Ata e dos atos de adjudicação e homologação da autoridade do Sistema de Registro de Preços, esses foram erros pontuais e serão implantadas novas rotinas procedimentais para que essas falhas não se repitam.

Análise do Controle Interno

Faz-se necessário ressaltar a necessidade de cumprir os requisitos indicados no Parecer nº 1.191/2009 – PROCAD, bem como no Decreto Federal nº 7892/2013 e na Decisão nº 1806/2006 do Tribunal de Contas do DF. Considerando as providências indicadas pela Unidade acerca das impropriedades elencadas, tais medidas devem ser objeto de análise em trabalhos posteriores por parte da Controladoria da STC.

Recomendação

- Realizar, para os novos contratos, ampla pesquisa de preços que demonstre ser a aquisição mais vantajosa para a Administração conforme a Lei 8666/1993 em seu art. 3º, bem como, o Parecer nº 1191/2009 – PGDF.

3.3 - AUSÊNCIA DE PROJETO BÁSICO OU TERMO DE REFERÊNCIA PARA A REALIZAÇÃO DO CERTAME LICITATÓRIO

Fato

O processo nº 195.000.052/2011 trata da aquisição de diversos tipos de reagentes para o laboratório do JBB, no valor total R\$17.404,00.

Verificou-se que tal aquisição ocorreu mediante pregão, tipo menor preço por preço unitário. Ademais, os recursos utilizados na referida contratação eram procedentes do Convênio nº 715388/2009, firmado entre o Ministério do Meio Ambiente (Serviço Florestal Brasileiro) e o Jardim Botânico de Brasília, com vigência até abril de 2012.

Todavia, observou-se que a aquisição dos reagentes ocorreu sem a elaboração de Termo de Referência, ou até mesmo de um Projeto Básico prévio. Consta dos autos tão somente o Memorando de requisição emitido por parte da Superintendência solicitante, sem disponibilizar outras informações importantes.





A mesma situação foi averiguada no processo nº 195.000.056/2012, referente à aquisição de materiais permanentes necessários ao desenvolvimento das atividades finalísticas do JBB, a saber:

- a) 06 Roçadeiras Costal Portátil tipo profissional;
- b) 01 Micro trator Roçadeira, 23HP's.

O certame ocorreu mediante a modalidade Pregão. O valor total desta aquisição foi R\$18.520,99, sendo vencedoras as seguintes empresas:

EMPRESA	CNPJ	OBJETO	VALOR (R\$)
Liciplan Distribuidora Ltda.	13719534/0001-14	06 Roçadeiras	5.568,00
FF Comércio e Serviço Ltda.	09475460/0001-40	01 Micro Trator Roçadeira	12.952,99

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

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

Em resposta, o JBB comunicou que a SULIC/SEPLAN, à época, não exigiu o Termo de Referência, nem mesmo Projeto Básico para aquisição de bens de consumo e / ou permanentes. Ademais, de acordo com o JBB, os bens foram adquiridos conforme descrição prevista na solicitação inicial.



Causa

Falha no planejamento inicial da contratação.

Consequência

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

Manifestação do Gestor

O JBB argumentou que a Subsecretaria de Licitações e Compras – SULIC, responsável pela realização do pregão, à época, não exigia o Termo de Referência e o Projeto Básico para aquisição do material, em virtude da clareza na descrição dos itens dos materiais especificados. Ademais, os materiais foram adquiridos em conformidade com a descrição e atendendo à reprodução de orquídeas *in vitro*, não causando prejuízo ou dano ao erário.

O órgão esclareceu também que a SULIC utilizava tão somente as informações contidas em documentos como o memorando de solicitação com a especificação do material, requisição de item – PAM, junto ao sistema e-Compras, com o valor da média apurada, entre outros.

Cabe informar também que o órgão reconhece a necessidade de realizar estudos técnicos e levantamentos preliminares, com o consequente encaminhamento do Termo de Referência ou Projeto Básico da aquisição à autoridade competente.

Análise do Controle Interno

Embora o órgão seja parte integrante da Ata, a existência de Projeto Básico e/ou Termo de Referência é imprescindível, considerando o levantamento das demandas e as especificações do objeto a ser adquirido, ainda que mediante Sistema de Registro de Preços e independentemente se o órgão ou entidade atuam como órgão gerenciador efetivo ou simplesmente carona no certame.





Recomendação

a) Realizar estudos técnicos e levantamentos preliminares que sirvam como justificativa quanto ao quantitativo do objeto da licitação, bem como a metodologia de preços utilizada pelo órgão;

b) Remeter o Termo de Referência à aprovação da autoridade competente, conforme previsto na Lei nº 8.666/1993.

3.4 - AUSÊNCIA DE ASSINATURA DE AUTORIDADE COMPETENTE

Fato

Ainda com relação ao processo nº 195.000.056/2011, no Edital de Licitação TP nº 02/2011 – JBB/CPL, inserto às fls. 164 a 213, averiguou-se que não consta a assinatura dos membros da Comissão Permanente de Licitação do Órgão.

O Tribunal de Contas do Distrito Federal já se pronunciou a respeito da ausência de assinatura de instrumentos presentes na licitação. Nota-se que Decisão nº 3.244/2006, item II, “b.2”, prevê situação em que a e. Corte de Contas solicitou justificativas em razão da ausência de assinatura de documento que constitua o processo de licitação, a saber:

II - determinar, com fundamento no art. 43, inciso II, da Lei Complementar nº 1/94:

[...]

b) ao dirigente da Secretaria de Estado de Educação que apresente, no mesmo prazo, a justificativa pelas impropriedades abaixo indicadas, verificadas na licitação efetuada por meio do Pregão nº 687/2004-SUCOM/SEF/DF:

[...]

b.2) ausência de assinatura do devido instrumento contratual exigido nos moldes do art. 62 da Lei nº 8.666/1993, e do item 10 do edital, tendo em conta que o objeto pactuado não se enquadra nas exceções legais previstas.

No que tange à ausência de assinatura dos membros da Comissão Permanente de Licitação do Órgão, o JBB ressaltou que:

a ausência de assinatura no edital final não causou nenhum transtorno ao andamento do certame licitatório, e nenhum prejuízo ao Erário Público, pois a Comissão obedeceu rigorosamente todos os trâmites, ritos e normas elencados no Edital e na Lei nº 8.666/1993, tanto durante a sessão pública como durante o período em que o





processo administrativo esteve em posse da comissão, até o encaminhamento dos autos a Assessoria Jurídica do JBB.

Ressaltamos ainda que, na execução do objeto contratado, não houve problema que pudesse ser remetido à ausência de assinatura no Edital de Licitação.

[...]

Informamos que a CPL/JBB está orientada para que em futuros certames licitatórios, seja observados e assinados todos os documentos passíveis de assinatura e que estejam apensados aos autos.

Causa

Ausência de assinatura por parte das autoridades que integravam a Comissão Permanente de Licitação.

Consequência

Ato jurídico incompleto, por não conter as assinaturas autorizadas.

Manifestação do Gestor

A Comissão Permanente de Licitação do JBB comunicou a orientação para que todos os membros da seção cumpram os ditames da Lei nº 8666/1993, com a consequente conferência de assinaturas e documentos obrigatórios. Ademais, a ausência de assinatura no Edital não causou prejuízos ao erário, ao andamento da licitação e à execução do contrato.

Análise do Controle Interno

Observa-se que as providências indicadas por parte do órgão, visando compatibilizar o procedimento adotado aos preceitos legais, deverão ser objeto de nova análise por parte dos órgãos de Controle Interno.

Recomendação

- Anexar aos autos os documentos originais de homologação do procedimento e Ata da Sessão de Julgamento do certame, com as datas pertinentes, com rubricas em cada página e a assinatura da autoridade responsável pela elaboração, conforme previsto na Lei nº 8.666/1993.





3.5 - AUSÊNCIA DA EMISSÃO DA ORDEM DE SERVIÇO PARA INÍCIO DA EXECUÇÃO DO OBJETO CONTRATUAL

Fato

O processo nº 195.000.059/2010 trata de contratação de empresa para a realização de obras de ampliação e reforma do complexo do Viveiro Jorge Pelles no Jardim Botânico de Brasília, conforme item III - 1.

Para tanto foi firmado o Termo Contratual nº 04/2012 entre o Jardim Botânico de Brasília e a empresa A2 Gabiões e Construções, CNPJ nº 13.236.627/0001-98, no valor total de R\$ 147.997,03.

Em sua cláusula oitava está previsto que o prazo de execução dos serviços “será de noventa dias corridos, contados a partir do quinto dia útil após o recebimento da Ordem de Serviço”. Desta forma, torna-se inequívoca a compreensão de que o prazo de execução contratual estava vinculado à emissão de sua respectiva Ordem de Serviço. Constatou-se que nos autos do processo não constava tal documento.

O início dos trabalhos de qualquer obra é condicionado à existência dos seguintes documentos:

- a) Anotação de Responsabilidade Técnica;
- b) Licença Ambiental (quando cabível);
- c) Alvará de construção (quando se fizer necessária) entre outros;
- d) Ordem de Serviço.

O Tribunal de Contas da União, no Acórdão nº 289/2006, proferiu determinação no sentido de dar ordem de início dos serviços somente após serem atendidas as exigências anteriormente elencadas.

Em resposta aos questionamentos do Controle Interno, foi informado pelo Órgão que “tanto no projeto básico, quanto no edital, bem como no contrato, o início das obras estava condicionado à data de assinatura do contrato”, nada acrescentando sobre a emissão da referida ordem de serviço.

Cabe informar que o início dos serviços não se confunde com a data de assinatura do contrato. Ademais, é posteriormente à assinatura do respectivo termo contratual





que se verifica o atendimento das exigências iniciais que precedem à emissão da ordem de serviço, para então dar início aos serviços.

Causa

Percepção indevida pelo executor do contrato que a emissão da ordem de serviço é formalizada com a assinatura do contrato.

Consequência

Não se configurou nos autos do processo o início da realização dos serviços de ampliação e reforma do viveiro Jorge Pelles.

Manifestação do Gestor

A Diretoria de Projetos de Arquitetura, Paisagismo e Manutenção de Coleções do JBB informou que:

Consta nos autos do processo respectivo que após a assinatura do contrato, a empresa desde logo iniciou a obra, uma vez que já estava apta a assumir os trabalhos. Dessa forma, a ausência da ordem de serviço não causou qualquer prejuízo. Ademais, os trabalhos já foram concluídos com a qualidade esperada. Ressalta-se que foram empreendidas rotinas no setor, para que as ordens de serviços sejam devidamente publicadas no tempo adequado.

Análise do Controle Interno

Em que pese à justificativa apresentada por parte do JBB, a emissão da respectiva Ordem de Serviço por parte da Administração é item indispensável ao início da realização dos trabalhos, ainda que a ausência do referido documento não resulte em prejuízo ao erário.

Recomendação

- Atentar quanto à necessidade de observar que, após a assinatura contratual de realização de obras, os trabalhos serão condicionados à existência dos seguintes documentos, nesta ordem:





- a) Anotação de Responsabilidade Técnica;
- b) Licença Ambiental (quando cabível);
- c) Alvará de Construção (quando se fizer necessário) entre outros;
- d) Ordem de Serviço.

4 - GESTÃO CONTÁBIL

4.1 - REGISTRO EFETUADO NA CONTA PERMISSIONÁRIOS A RECEBER SEM A DEVIDA BAIXA AO FINAL DO EXERCÍCIO

Fato

O processo nº 195.000.034/2012 refere-se à arrecadação financeira do Jardim Botânico de Brasília, procedente da locação de espaços públicos mediante permissão de uso de área no Órgão. Constatam dos autos dois Termos de Autorização de Uso de Área a Permissionários vigentes em 2012.

O Termo de Autorização de Uso nº 01/2012, formalizado entre o JBB e o Sr. -- [REDACTED], CPF ***.975.307-**, tinha por objeto o uso de área com 2 metros quadrados, através da instalação de uma barraca tipo tenda, no estacionamento do Centro de Visitantes visando à comercialização de produtos apícolas como mel, geleia-real, favos de mel, extrato de própolis, pólen e afins, durante os finais de semanas e feriados. O prazo de vigência era 31/12/2012, estipulado o valor de R\$2,00 ao dia/evento.

Já o Termo de Autorização de Uso nº 02/2012 foi formalizado entre o JBB e o Sr. [REDACTED], CPF ***.769.0001-**, cujo objeto era o uso de área, com a instalação de um quiosque de 8 metros quadrados, com cobertura, próximo ao Centro de Visitantes, para a comercialização de produtos alimentícios (lanchonete), durante os finais de semanas e feriados. O prazo de vigência era 31/12/2012, estipulado o valor de R\$16,00 por dia pela ocupação.

O JBB efetuou a emissão da Nota de Lançamento nº 211/2012 dos créditos resultantes da utilização de área pública em maio de 2012, conforme descrito a seguir:





Conta Corrente – Inscrição	Nome do Permissionário	Valor (R\$)
2012736769000197	[REDACTED]	1920,00
201229697530734	[REDACTED]	240,00

Ressalta-se que a inscrição de tais saldos foi feita com base no quantitativo de dias nos finais de semana e feriados até 31/12/2012. Observa-se que houve a emissão de duas Notas de Lançamento referentes à baixa dos valores a receber durante o exercício, com base nos Documentos de Arrecadação apresentados pelos permissionários, a saber:

Nome do Permissionário	Nota de Lançamento	Valor (R\$)
[REDACTED]	NL 212/2012	416,00
[REDACTED]		48,00
[REDACTED]	NL 430/2012	704,00
[REDACTED]		68,00

Diante disso, foi possível notar, ao final do exercício, a existência dos seguintes saldos inscritos em face dos referidos permissionários:

Conta Corrente – Inscrição	Nome do Permissionário	Valor (R\$)
2012736769000197	[REDACTED]	124,00
2012229697530734	[REDACTED]	800,00

Entretanto, verificou-se a ocorrência de pagamentos feitos pelos permissionários ao JBB, nos meses de novembro e dezembro, sem que ocorressem as baixas dos respectivos registros contábeis, conforme Documentos de Arrecadação enumerados abaixo:

Documento de Arrecadação	Nome do Permissionário	Valor (R\$)
239411	[REDACTED]	32,00
239413		80,00
239414	[REDACTED]	14,00

Diante disso, pode-se averiguar que tal situação contraria os Princípios Contábeis da Competência e da Oportunidade. O JBB informou que os registros na conta permissionários a receber são inscritos no início do contrato a que se refere, tendo seu valor





recolhido ao erário uma vez ao final de cada mês, considerando que o valor recolhido é de pequena soma. Além disso, justificou que a baixa de tais depósitos foi efetuada conforme Nota de Lançamento nº 2013NL00026.

No exercício 2013, a Gerência de Orçamento e Finanças do JBB adotou rotina de realização do lançamento mensal de baixa de permissionários, por ocasião do encerramento do mês que acontece, até o 5º dia do mês subsequente ao pago.

Causa

Inscrição indevida de direito a receber em nome do JBB

Consequência

Impossibilidade de realização da cobrança do crédito por parte da Administração.

Manifestação do Gestor

Segundo o JBB, a Gerência de Orçamento e Finanças adotou rotinas de efetuar a baixa mensal dos registros contábeis no exercício 2013, visando sanar as pendências apresentadas.

Análise do Controle Interno

Com relação às medidas a serem implementadas visando sanar as impropriedades apontadas no âmbito do JBB, esses atos deverão ser objeto de verificação por parte da Controladoria em Tomada de Contas posterior.

Recomendação

-Realizar as devidas baixas dos registros contábeis no exercício a que se refiram, em atendimento aos Princípios Contábeis da Competência e Oportunidade.





4.2 - REGISTRO INDEVIDAMENTE REALIZADO NA CONTA RESPONSÁVEIS POR DANOS EM APURAÇÃO DO JBB

Fato

Em análise à Conta Contábil 112290500 – Responsáveis por Danos em Apuração, foi possível identificar o saldo de R\$48.190,18. Faz-se necessário destacar o saldo identificado a seguir:

Conta Corrente	Nome	Processo	Valor (R\$)
201104573734/0001-10	Lidugério José de Oliveira – ME (CGC 0457373400110)	307.000.076/2013	44.572,18

Todavia, é possível observar que tal processo refere-se à realização de Evento – 1º Torneio de Integração Society do Jardim Botânico, acontecimento sob a responsabilidade da Administração Regional do Jardim Botânico (RA XXVII). Conseqüentemente, tal registro foi realizado erroneamente como crédito a receber do JBB.

Logo, verifica-se que essa situação contraria o Princípio Contábil da Oportunidade, aprovado pela Resolução nº 750/1993 do Conselho Federal de Contabilidade – CFC, haja vista que a inscrição indevida na Conta Responsável por Danos em Apuração resulta em obstáculo à disponibilização da informação patrimonial de maneira íntegra e confiável por parte das Demonstrações Financeiras do Órgão.

Em resposta, o JBB esclareceu que esse registro se trata de inscrição em responsabilidade da Administração Regional do Jardim Botânico, registrado indevidamente perante o JBB. Ademais, o órgão justificou que realizou contatos com a Administração Regional, solicitando informações quanto ao referido saldo.

O JBB apresentou a Mensagem SIGGO nº 17739, de 17/09/2013, informando que:

A Gerência de Orçamento, Finanças e Contratos da Administração Regional do Jardim Botânico comunicou que enviou a mensagem nº 0093, de 17/01/2012, junto ao gestor do Sistema SIGGO, para localizar o servidor que realizou o lançamento por meio da Nota de Lançamento nº 2011NL00564, e que até a presente data aguarda a devida regularização.





Causa

Ausência de baixa dos valores pagos pelos permissionários ao final do exercício.

Consequência

Existência de saldo que não corresponde a crédito a receber por parte do JBB.

Manifestação do Gestor

O JBB informou o encaminhamento do Ofício nº 088/2013 – SUAG/JBB solicitando à Secretaria de Estado de Fazenda a regularização do lançamento, com a consequente correção do órgão responsável pelo registro, haja vista que se trata de inscrição de crédito de responsabilidade da Administração Regional do Jardim Botânico.

Análise do Controle Interno

Considerando as providências indicadas por parte do JBB visando à correção da inscrição realizada indevidamente, tais medidas devem ser objeto de análise posterior por parte da Controladoria da STC.

Recomendação

- Dar prosseguimento aos procedimentos perante à Subsecretaria de Contabilidade da Secretaria de Estado de Fazenda – SUCON/SEF, visando à correção do órgão responsável pelo respectivo registro de crédito.



**V - CONCLUSÃO**

Em face dos exames realizados, foram constatadas as seguintes falhas:

GESTÃO	SUBITEM	CLASSIFICAÇÃO
Gestão Contábil	4.1 e 4.2	Falhas Formais
Gestão de Pessoal	2.2	Falhas Formais
Gestão de Pessoal	2.1	Falhas Médias
Gestão de Suprimentos de Bens e Serviços	3.1, 3.2, 3.4 e 3.5	Falhas Formais
Gestão de Suprimentos de Bens e Serviços	3.3	Falhas Médias
Gestão Financeira	1.1	Falhas Formais

Brasília, fevereiro de 2014.

SECRETARIA DE ESTADO DE TRANSPARÊNCIA E CONTROLE