



RELATÓRIO DE AUDITORIA Nº 32/2014/DIROH/CONIE/CONT/STC

Unidade : SECRETARIA DE ESTADO DE HABITAÇÃO, REGULARIZAÇÃO E DESENVOLVIMENTO URBANO DO DISTRITO FEDERAL – SEDHAB.
Processo nº : 040.001.097/2013.
Assunto : AUDITORIA DE CONFORMIDADE EM TOMADA DE CONTAS ANUAL.
Exercício : 2012.

Senhor Diretor,

Apresentamos os resultados dos trabalhos de auditoria de conformidade com a finalidade de examinar a Tomada de Contas Anual da unidade acima referenciada, nos termos da determinação do Senhor Controlador-Geral, conforme a Ordem de Serviço nº 130/2013 – CONT/STC.

I – ESCOPO DO TRABALHO

Os trabalhos de auditoria foram realizados na sede da Secretaria de Estado de Habitação, Regularização e Desenvolvimento Urbano, no período de 29/10/2013 a 29/11/2013, objetivando realizar auditoria de conformidade.

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

A auditoria foi realizada por amostragem visando Gestões Contábil, Orçamentária, Financeira, Patrimonial e Operacional.

Em atendimento ao art. 29 da Portaria nº 89, de 21 de maio de 2013, foi realizada reunião de encerramento em 15/05/2014, com os dirigentes da unidade, visando a busca conjunta de soluções, em razão das constatações apontadas pela equipe de trabalho. Na referida reunião foi lavrada o documento Memória de Reunião, acostado às fls. 563/570 do processo.



II – EXAME DAS PEÇAS PROCESSUAIS

Constam dos autos os documentos e informações exigidas pelo art. 140 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 DE PESSOAL

1.1 – APRESENTAÇÃO PARCIAL DE DOCUMENTOS COMPROBATÓRIOS ALUSIVOS A CONCESSÃO DE DIÁRIAS INTERNACIONAIS E NACIONAIS.

Fato

Em análise aos Processos n^{os} 390.000.448/2012, 390.000.582/2012 e 390.000.268/2012 alusivos a concessão de diárias internacionais e nacionais a equipe de auditoria detectou a ausência de documentos comprobatórios previstos nos respectivos relatórios de viagem.

Conforme consta do relatório de viagem fls. 70 a 108 relativo ao Processo n^o 390.000.448/2012 a comprovação por bilhetes emitidos pelas empresas das passagens aéreas contemplou apenas os expedidos a servidora Maria Izabel Braga Weber Vanderlei, matrícula n^o 127.346-9, Chefe da Unidade da Articulação Interinstitucional e Planejamento Estratégico da SEDHAB. No referido instrumento consta na fl. 79, o seguinte: “... Bilhetes de Viagem: Seguem anexados a este relatório. ...”.

Também não consta nos autos alusivo ao Processo n^o 390.000.582/2012 os comprovantes de passagens aéreas em favor da funcionária JOSEMARIE SILVEIRA SIQUEIRA, matrícula 263.316-7, cargo Ouvidora SEDHAB. Já no processo n^o 390.000.268/2012 só consta os comprovantes relativos às passagens aéreas da servidora Marta Regina Soares Mondaini, matrícula 37.383-4, conforme fls. 34/36.

Ressalta-se que a inclusão de tais comprovantes irão subsidiar o cumprimento do art. 8^o do Decreto n^o 21.564/2000, *in verbis*:



DECRETO Nº 21.564, DE 26 DE SETEMBRO DE 2000

Dispõe sobre a concessão de diárias na Administração Direta, Autárquica e fundacional do Distrito Federal e dá outras providências.

Art. 8º -

Serão restituídas pelo servidor, em 5 (cinco) dias, contados da data do retorno à sede originária de serviço, às diárias recebidas em excesso.

Parágrafo único. Serão também, restituídas, em sua totalidade, no prazo estabelecido neste artigo, as diárias recebidas pelo servidor quando, por qualquer circunstância, não ocorrer o afastamento.

Causa

Inexistência ou apresentação parcial de comprovantes relativos a diárias concedidas.

Consequência

Comprometimento da comprovação prevista no art. 8º do Decreto nº 21.564/2000.

Manifestação do Gestor

A manifestação do gestor se deu mediante o Ofício nº 310.001.289/2014-GAB/SEDHAB, cujo teor transcrevemos:

Informamos que nos processos de concessão de diárias relativos ao exercício de 2012 constantes da amostra de Auditoria, de fato, não foram incluídos os comprovantes de embarque dos servidores beneficiários das diárias. A época, a Unidade entendia que, para comprovação dos pagamentos das diárias, não era necessária a solicitação dos cartões de embarque, uma vez que no Decreto nº 21.564, de 26/09/2000, que dispõe sobre a concessão de diárias na Administração Direta, Autárquica e Fundacional do Distrito Federal, não consta tal previsão, levando a crer que só a apresentação do Relatório Circunstanciado de Viagem, conforme previsto no inciso I, do art. 15 do Decreto nº 29.290, de 22/07/2008, era suficiente para comprovar o deslocamento do servidor.

Porém, a partir da edição do Decreto nº 34.036, de 13/12/2012, que dispõe sobre a aquisição e utilização de passagens aéreas pelos órgãos e entidades da Administração Pública direta, autárquica e fundacional do Distrito Federal, a Unidade adotou a rotina de solicitar dos servidores tanto o relatório de viagem quanto os cartões de embarque, desta forma, cumprindo o constante no art. 10 do citado Decreto que diz:

Art. 10. No prazo de até cinco dias contados do retorno da viagem, o servidor apresentará à sua chefia imediata prestação de contas acompanhada de relatório de



viagem, dos comprovantes dos cartões de embarque ou do recibo do passageiro obtido quando da realização do registro de embarque da internet, ou ainda, de declaração fornecida pela empresa de transporte informando a data e horário de embarque.

De toda sorte, visando reforçar a comprovação do deslocamento dos servidores, que de fato foi feita com a apresentação do relatório de viagem, entramos em contato com as empresas aéreas e obtivemos as declarações de embarque, conforme documentos constantes no Anexo I.

Análise do Controle Interno

As providências apontadas na manifestação do gestor estão em sintonia com a recomendação proposta no Relatório Preliminar de Auditoria.

1.2 – 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

A Secretaria de Estado de Estado de Habitação, Regularização, Desenvolvimento Urbano do Distrito Federal 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	25	74	46	21	166
Sem vínculo	85		74		159
Requisitados – GDF	7		29		36
Requisitados – outros Estados					
Requisitados – Governo Federal	2		3		5
Estagiários		9		14	23
Terceirizado FUNAP		10			10
Subtotal	119	93	152	35	399
Cedidos a outros órgãos					50
TOTAL	119	93	152	35	449



Logo, observa-se que a maior parte dos Cargos em Comissão existentes na estrutura da Secretaria, 58,67%, 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.

Verifica-se também 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.

Logo, o Concurso Público apresenta-se como procedimento assecuratório da isonomia e impessoalidade à seleção de servidores.

Causa

Ausência de um Planejamento de Gestão de Pessoas.

Consequência

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

Manifestação do Gestor

A manifestação do gestor se deu mediante o Ofício nº 310.001.289/2014-GAB/SEDHAB, cujo teor transcrevemos:

Informamos que foi encaminhado ao Gabinete desta SEDHAB, o Memorando nº 524.000.045/2014, de 17/07/2014, cópia anexa, o qual foi dado conhecimento àquele Gabinete do presente ponto de Auditoria, para adoção de medidas julgadas cabíveis quanto ao atendimento do inciso V do art. 19 da lei Orgânica do Distrito Federal.

Quanto à realização de concurso público, embora esta Secretaria necessite de mais servidores para compor o quadro de pessoal, tal providência é de competência da SEAP/DF. Vale informar que àquela Secretaria iniciou os procedimentos prévios para a abertura de concurso público da carreira de PPGG, solicitando aos órgãos a apresentação da necessidade de servidores, conforme Circular nº 16/2014, de 28/05/2014. Esta Secretaria encaminhou à SEAP, por meio do Ofício nº 524.000.214/2014- SUAG/SEDHAB, de 10/07/2014, cópia anexa, a demanda de servidores para compor o quadro de pessoal.



Análise do Controle Interno

As providências apontadas na manifestação do gestor estão em sintonia com a recomendação proposta no Relatório Preliminar de Auditoria, porém sua efetivação e seus resultados serão avaliados nas próximas Auditorias no Órgão.

2 – GESTÃO DE SUPRIMENTOS DE BENS E SERVIÇOS

2.1 – NÃO REALIZAÇÃO DO DEPÓSITO DA CAUÇÃO COMO GARANTIA CONTRATUAL.

Fato

Na análise do Processo nº 390.000.131/2011, sobre aquisição de material de identificação funcional para os servidores desta Secretaria, foi firmado o Termo Contratual nº 11/2011, entre esta Secretaria e a empresa L.B.M Dealer Equipamentos Laboratoriais e Eletroeletrônicos LTDA, CNPJ 11.013.655/2011, no valor de R\$ 3.525,00.

Em sua cláusula nona, está disposto que a contratada deveria depositar o valor correspondente à 5% do valor global contratada como caução para dar plena garantia à execução contratual.

Entretanto esta equipe de auditoria não encontrou tal depósito nos autos do processo.

Em resposta aos questionamentos do Controle Interno foi informado que “não houve recolhimento da referida caução apesar das tratativas junto à empresa”.

Causa

Ausência de determinação à empresa contratada para a realização de depósito em espécie relativo à caução de garantia contratual, conforme disposto em contrato.

Consequência

Multas aplicadas à empresa por atraso na entrega dos produtos objeto do contrato sem ter como reter no valor que deveria ter sido caucionado antes de emitir a Ordem de Serviço.



Manifestação do gestor

A manifestação do gestor se deu mediante o Ofício nº 310.001.289/2014-GAB/SEDHAB, cujo teor transcrevemos:

Informamos que a partir dos trabalhos da equipe de auditoria da Controladoria da STC realizados no âmbito desta Sedhab, por meio da Solicitação de Auditoria nº 06/2013, de 07/11/2013, encaminhamos o Memorando nº 524.000.084/2013 - SUAG/SEDHAB, de 12/11/2013, cópia anexa, à Gerência de Contratos e Convênios - GCONV, para que observe criteriosamente a exigência da garantia contratual às empresas, desde que previstas no instrumento convocatório.

Informamos, ainda, que este procedimento já vem sendo adotado nos contratos firmados pela SEDHAB e que esta foi uma falha pontual que estamos trabalhando para que não mais ocorra.

Análise do Controle Interno

A Unidade está tomando as providências cabíveis para o saneamento da constatação apontada pela Equipe de Auditoria, porém o ponto deve permanecer, como Falha Formal, de modo que a repetição do fato seja evitada.

Recomendação

Atentar para as exigências contratuais, notadamente para a exigência do depósito caucional, em favor da Administração, referente à garantia dada pela execução contratual.

2.2 – AUSÊNCIA DA FORMALIZAÇÃO DE ORDEM DE SERVIÇO.

Fato

Em análise ao Processo nº 390.000.131/2011, no qual consta a contratação da empresa L.B.M Dealer Equipamentos Laboratoriais e Eletroeletrônicos LTDA, CNPJ 11.013.655/2011, no valor de R\$ 3.525,00, foi constatado pela Equipe de Auditoria a ausência da Ordem de Serviço dando início à execução contratual.

Consoante estipulado no Edital da Dispensa de Licitação nº 56/2011, em seu item 2 especifica-se que, entre as obrigações da contratada, a confecção dos crachás solicitados pela contratante, no prazo máximo de 72 horas a partir do recebimento da solicitação encaminhada por representante desta Secretaria.

Citamos também o estipulado pelo subitem 4.,o qual determina que a contratante irá fornecer , por meio da Ordem de Serviço, o quantitativo dos crachás a serem confeccionados, contendo todas as informações necessárias.



Constatou-se pela Equipe de Auditoria a ausência da referida Ordem de Serviço dando início à execução contratual e detalhando os quantitativos. Foi encontrada, à fl 131 dos autos, uma carta do então executor do contrato para a empresa L.B.M DEALER , informando do atraso na referida execução do contrato, que deveria ter dado inicio até no máximo em 72 horas a partir do recebimento da solicitação, que deveria ter sido encaminhada pelo representante da Secretaria.

Portanto o prazo de entrega dos referidos serviços estavam vinculados à emissão de tal Ordem de Serviço, que não foi emitido pelo executor do contrato.

Em resposta aos questionamentos do Controle Interno foi informado que o início dos trabalhos foi autorizado por contato telefônico, fato este que contraria as disposições do Edital de Dispensa que determina a emissão de tal documento e também elemento vinculante ao próprio prazo de entrega do objeto contratual.

Causa

Omissão do servidor responsável quanto à emissão da Ordem de Serviços.

Consequência

Atrasos na entrega dos produtos.

Manifestação do Gestor

A manifestação do gestor se deu mediante o Ofício nº 310.001.289/2014-GAB/SEDHAB, cujo teor transcrevemos:

Encaminhamos a Circular nº 524.000.028/2013 - SUAG/SEDHAB, cópia anexa, direcionada aos executores dos contratos vigentes no âmbito da SEDHAB, alertando-os para observância e cumprimento das suas responsabilidades na condição de gestor de contratos, visando a melhor fiscalização e acompanhamento dos contratos.

Informamos que, de fato, não houve emissão de Ordem de Serviço por parte do executor para início da execução do contrato, uma vez que a ordem foi feita por meio de contato telefônico, porém, vale esclarecer que se trata de uma falha pontual, não sendo rotina esse tipo de procedimento.

Análise do Controle Interno

A Unidade está tomando as providências cabíveis para o saneamento da constatação apontada pela Equipe de Auditoria, porém o ponto deve permanecer, como Falha Formal, de modo que a repetição do fato seja evitada.



Recomendação

Atentar para a emissão da Ordem de Serviços dando início à execução contratual.

2.3 – AUSÊNCIA DE DOCUMENTAÇÃO PARA A COMPROVAÇÃO DE QUALIFICAÇÃO TÉCNICA.

Fato

Na análise do Processo nº 390.000.388/2010, sobre a contratação de empresa especializada para elaborar projeto de modificação, adaptação e reforma de instalações de prevenção e combate à incêndio para o Edifício Sede desta Secretaria.

Para tanto foi realizado o projeto básico constante às fls.22 a 28 dos autos do processo, que, em seu item 4, determina as condições de qualificação técnica necessárias à execução do objeto do contrato, ou seja, a elaboração de tal projeto de modificação, adaptação e reforma das instalações de prevenção e combate à incêndio com a respectiva aprovação do Corpo de Bombeiros.

Em tais qualificações, consta além da necessidade de comprovação da qualificação do engenheiro de segurança do trabalho, que seria o responsável técnico da elaboração do referido projeto, com a cópia de registro do profissional no órgão competente, o CREA, também, o disposto no subitem 4.4 do referido Edital, cujo teor expressa , *in verbis*:

Declaração expressa da empresa licitante, de que vistoriou o edifício e suas instalações e equipamentos” dando provas de que a empresa licitante era perfeitamente inteirada das dimensões, das verificações no local sobre a correspondência das plantas arquitetônicas aprovadas com a efetiva disposição dos equipamentos e instalações de incêndio no Edifício, bem como do estado dos sistemas em geral.

A contratação foi feita entre esta Secretaria e a empresa Comando Formação de Bombeiros Particulares LTDA, mediante o termo Contratual nº 02/2012, no montante de R\$ 14.800,00.

Entretanto, não encontramos nos autos tais documentos.

Em resposta aos questionamentos do Controle Interno, foi informado que “levantou-se junto ao site do Conselho Regional de Engenharia –CREA a situação cadastral da empresa bem como do responsável técnico, documentos esses que entendíamos ser suficientes para atender a questão da qualificação técnica”.



Sendo assim, tal justificativa não nos parece ser razoável uma vez que tais documentos relativos à qualificação técnica foram determinados no projeto básico para a referida contratação realizada por dispensa de licitação.

Causa

Inexperiência dos responsáveis pela condução do processo de contratação realizado por dispensa de licitação e omissão na conferência dos documentos exigidos no Projeto Básico no momento do contrato.

Consequência

Atrasos na execução do objeto contratual, decorrentes de ineficiência da empresa contratada, desconhecimento das condições das instalações de combate à incêndio do prédio, bem como desconhecimento técnico das documentações exigidas pelos órgãos competentes para a respectiva aprovação do projeto atualizado de combate à incêndio, conforme descreve o objeto contratual.

Manifestação do Gestor

A manifestação do gestor se deu mediante o Ofício nº 310.001.289/2014-GAB/SEDHAB, cujo teor transcrevemos:

Informamos que, conforme despacho emitido pela Diretoria de Apoio Operacional em resposta ao Memorando nº 524.000.049/2014, de 17/07/2014, cópia anexa, a contratada vistoriou o prédio, porém, houve uma falha na não produção do Termo de Vistoria.

Informamos, ainda, que estamos trabalhando para que falha dessa natureza não mais ocorra.

Análise do Controle Interno

A Unidade está tomando as providências cabíveis para o saneamento da constatação apontada pela Equipe de Auditoria, porém o ponto deve permanecer, como Falha Formal, de modo que a repetição do fato seja evitada.

Recomendação

Atentar para a plena satisfação das exigências contidas no projeto básico nas contratações da Secretaria.



2.4 – MOROSIDADE NA REALIZAÇÃO DE CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA ELABORAÇÃO DE PROJETO DE COMBATE À INCÊNDIO.

Fato

O Processo nº 390.000.388/2010 foi autuado para a contratação de empresa especializada para elaborar projeto de modificação, adaptação e reforma das instalações de prevenção e combate à incêndio para o Edifício sede desta Secretaria, e cuja contratação visava atender às exigências elencadas pelas Notificações nº 26/2007 e 825/2009 expedidas pelo Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal, que data de 16/05/2007 e 11/12/2009 respectivamente, sendo que, a primeira com imediato despacho para a DIAPO.

A aprovação do Projeto Básico para tal contratação, feita por dispensa de licitação, foi aprovada somente em abril de 2010, três anos depois da primeira notificação.

Em resposta aos questionamentos do Controle Interno, foi informado que o problema por ora apontado é decorrente de mudança de governo e nomeação e posse do Diretor de Apoio Operacional - DIAPO da SEDHAB na data de 11/06/2011, setor responsável pelo acompanhamento e atendimento das notificações do CBPM-DF.

Tal justificativa não é razoável, visto que, mudanças de governo não poderiam afetar as atribuições inerentes à estrutura administrativa desta Secretaria.

A responsabilidade para as providências cabíveis são de inteira responsabilidade da Diretoria de Operações, que deveria ter realizado tal contratação já à época da primeira notificação, ocorrida em 2007.

Causa

Omissão pela Diretoria de Operações, e morosidade na tomada de providências para a resolução do problema.

Consequência

Multas e exposição, pelos usuários do prédio, a risco de vida devido a precárias e obsoletas instalações de combate a incêndio.

Manifestação do Gestor



A manifestação do gestor se deu mediante o Ofício nº 310.001.289/2014-GAB/SEDHAB, cujo teor transcrevemos:

Informamos que foi encaminhado à Diretoria de Apoio Administrativo - DIAPO, o Memorando nº 524.000.046/2014 - SUAG/SEDHAB, de 17/07/2014, cópia anexa, alertando para cumprimento de suas responsabilidades atribuídas no Regimento Interno da SEDHAB, evitando que ocorra situações como as apontadas pela equipe de Auditoria.

Análise do Controle Interno

A Unidade está tomando as providências cabíveis para o saneamento da constatação apontada pela Equipe de Auditoria, porém o ponto deve permanecer, como Falha Formal, de modo que a repetição do fato seja evitada.

Recomendações

a) Atribuição de responsabilidades para os servidores da Diretoria de Operações;

b) Atuação mais tempestiva na tomada de providências quanto às notificações à esta Secretaria para evitar novas notificações e multas futuras.

2.5 – AUSÊNCIA DE ORÇAMENTO DETALHADO DOS CUSTOS NA PLANILHA DE PREÇO ESTIMATIVO PARA A CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA ELABORAÇÃO DE PROJETO DE COMBATE À INCÊNDIO.

Fato

O Processo nº 390.000.388/2010 foi autuado para a contratação de empresa especializada para elaborar projeto de modificação, adaptação e reforma das instalações de prevenção e combate à incêndio para o Edifício sede desta Secretaria.

Foi realizado um Projeto Básico constante às fls.22 a 28 dos autos do processo, que consta o valor total estimado para o projeto; qual seja R\$ 14.800,00.

Entretanto foi discriminado uma planilha de serviços constando o prazo de conclusão de cada um deles sem a devida correspondência em valores. A Lei nº 8.666/93 é bem clara ao descrever sucintamente o que é o Projeto Básico:



IX - Projeto Básico - conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar a obra ou serviço, ou complexo de obras ou serviços objeto da licitação, elaborado com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares, que assegurem a viabilidade técnica e o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento, e que possibilite a avaliação do custo da obra e a definição dos métodos e do prazo de execução, devendo conter os seguintes elementos:

f) orçamento detalhado do custo global da obra, fundamentado em quantitativos de serviços e fornecimentos propriamente avaliados

Causa

Inexperiência na realização de Projeto Básico para a contratação de serviços de engenharia.

Consequência

Vários aditivos ao contrato inicial, atraso.

Manifestação do Gestor

A manifestação do gestor se deu mediante o Ofício nº 310.001.289/2014-GAB/SEDHAB, cujo teor transcrevemos:

Embora no inciso IX do art. 6º conste a definição, assim como os elementos necessários que deverão compor o Projeto Básico, que dentre eles consta o orçamento detalhado do custo das obras, entendemos que tal requisito foi atendido no projeto em questão uma vez que a contratação de empresa de combate a incêndio visa a elaboração de projeto de modificação, adaptação e reforma das instalações de prevenção e combate a incêndio com a respectiva aprovação no Corpo de Bombeiros do Distrito Federal, ou seja, trata-se de trabalho único, cujo pagamento ocorre somente quando finalizado todo o trabalho, desta forma, entendemos não ser possível um maior nível de detalhamento do projeto.

Análise do Controle Interno

Em relação à manifestação do Órgão, cabe apontar que, para a elaboração de um bom Termo de Referência com o respectivo orçamento estimativo para a referida contratação, busca-se diretrizes técnicas para a execução dos projetos que por sua vez estarão baseadas em normas específicas da Associação Brasileira de Normas Técnicas – ABNT, e do INMETRO; nas Normas Regulamentadoras – NR's, da CLT (Capítulo V, Título II) e nas Normas Técnicas do CBMDF.

A execução dos serviços dar-se-á também de acordo com o Decreto nº 21.361/2000, que aprova o Regulamento de Segurança Contra Incêndio e Pânico do Distrito Federal – RSIP.



Tais normas dão os fundamentos dos serviços, que ao contrário do afirmado pelo gestor desta entidade, não se trata de um único serviço, mas sim de vários serviços que se complementam.

Recomendação

Realizar a orçamentação adequada dos custos inerentes à contratação em conformidade com o dispositivo ao art. 6º da Lei nº 8.666/93.

2.6 – DEFICIÊNCIAS NA ELABORAÇÃO DE EDITAL, PROJETOS BÁSICOS E MINUTA CONTRATUAL.

Fato

Em análise aos Processos nºs 390.005.714/2007, nº 390.000.169/2012 e nº 390.000.616/2009, observamos que os Editais, os Projetos Básico e as Minutas de Contrato foram elaboradas de forma bastante superficiais, independente da Complexidade do objeto a ser licitado.

Um caso bastante particular foi o Processo nº 390.000.616/2009 que tratava da contratação de empresa para elaboração da Minuta do projeto de Lei Complementar de Uso do Solo – LUOS. Tal contratação foi estimada em R\$ 4.375.831,51, tendo seu objeto altíssima complexidade e especificidade, bem como um alto impacto na sociedade. Apesar de tal importância, observamos que os documentos elaborados para a licitação estavam incompatíveis com a envergadura de tal projeto.

Na fl. 125, consta parecer da Procuradoria Geral do Distrito Federal mencionando várias impropriedades no edital e anexos, passando por falhas preliminares até a especificação do objeto a ser contratado.

Menciona em seu parecer que:

Cumpra consignar que a identificação do objeto do Projeto Básico precisa ser melhor elaborada, haja vista que não trata tão-somente de elaboração de minuta de lei complementar, devendo portanto, inserir expressamente os demais serviços de consultoria de que trata. Urge abranger além da área de Direito, a de Engenharia Civil e Arquitetura, Geologia e estatística, realização de eventos, consultas públicas, oficinas com órgãos de governo, de audiências públicas.



Outra fragilidade no Edital apontada no parecer foi quanto à elaboração do orçamento detalhado em planilha com a composição de seus custos unitários, nos termos do art. 7º, parágrafo 2º, inciso II da lei nº 8.666/93. Na fl. 100 consta uma tabela com a quantidade de horas estimada de cada profissional envolvido no trabalho, despesas diretas e BDI. Podemos observar que tendo em vista a complexidade dos trabalhos a serem desenvolvidos, não se pode estimar o valor da licitação levando apenas em consideração a quantidade de horas de cada profissional no trabalho sem qualquer estudo de pesquisa de mercado, levantamento detalhado em cada etapa do projeto com as atividades a serem desenvolvidas pela contratada.

Consta no processo, fl. 1251, como primeiro produto entregue pela consultoria, o Plano de Trabalho da Consultoria. Seu conteúdo na verdade retrata o que deveria ser o projeto básico, dando suporte inclusive para melhor detalhamento do orçamento estimado da licitação.

Foi observado também, pela Procuradoria, falhas simples na elaboração do edital, como a falta de indicação do local aonde estes poderiam ser obtidos, bem como outras falhas formais.

No Processo nº 390.005.714/2007, cujo objeto consiste na contratação de empresa especializada para realização de serviços de manutenção de Assistência Técnica relativos à manutenção preventiva e corretiva em 3 elevadores, marca Otis, valor anual de 12.600,00, também foi possível observar uma fragilidade na condução do processo licitatório. O processo retornou a área responsável por sua elaboração várias vezes. Um dos motivos dos constantes retornos foram erros no cálculo dos valores a serem licitados. Ora as peças estavam inclusas no serviço, ora estavam fora dos valores contratados. A pesquisa dos valores unitários das peças foi realizada com apenas um fornecedor. Já com relação aos serviços a serem prestado foi realizada com duas empresas.

No período em que foi realizada as licitações, o órgão não tinha autonomia para fazer todo o processo descentralizado, porém nos foi informado que atualmente os processos são feito pelo próprio órgão. Neste sentido, concluímos que há a necessidade de treinamento para equipe do órgão de forma a melhor qualificá-los na elaboração de editais e projetos básicos, até porque entendemos que não haverá mais o crivo de um órgão centralizado nestas contratações. Como a maioria dos processos de contratação são de pequenos valores, seria prudente também a padronização e a elaboração de *check list* para subsidiar as próximas licitações.



Causa

Falta de treinamento na elaboração de editais e projetos básicos.

Consequência

Retrabalho na elaboração de editais e projetos básicos.

Manifestação do Gestor

A manifestação do gestor se deu mediante o Ofício nº 310.001.289/2014-GAB/SEDHAB, cujo teor transcrevemos:

Informamos que por meio do Decreto nº 33.267, de 17/10/2011, houve a reestruturação organizacional da SEDHAB, sendo que neste momento foram criadas a Gerência de Instruções para Compras e Contratações de Serviços - GECOM, unidade subordinada à Diretoria de Apoio Operacional/DIAPO, cabendo, dentre outras atividades, atender as demandas e supervisionar a instrução processual bem como as pesquisas de preços necessárias à aquisição e contratações de serviços, assim como a Comissão Permanente de Licitação - CPL, unidade subordinada ao Gabinete, responsável pelos procedimentos licitatórios no âmbito da Secretaria.

Após a criação da GECOM e da CPL, houve maior aceleração nas aquisições/contratações desta Secretaria, contudo, ainda faltava pessoal qualificado para desempenho das atividades, o que gerou, conseqüentemente, pequenas falhas na instrução processual.

Diante de tal cenário, a Sedhab adotou providências no sentido de capacitar os servidores, oferecendo cursos contratados com recursos do FUNDURB, assim como os disponibilizados pela Escola de Governo do Distrito Federal. Segue, anexa, relação dos servidores capacitados nos exercícios de 2012 a 2014, em cursos voltados para elaboração de termos de referência, projetos básicos e de licitações, conforme Memorando nº 114.000.005/2014- NUCAP/GESPE/DIGAD, de 17/07/2014.

Os cursos ora disponibilizados visaram não só capacitar os servidores da área administrativa e sim, todos que de alguma forma demandam aquisições e contratações, evitando, desta forma, o cometimento de erros até então corriqueiros.

A partir das capacitações realizadas, cremos que tal falha apontada pela equipe de Auditoria tenha sido sanada nos procedimentos adotados nos exercícios de 2013 e 2014.

Informamos, ainda, que encaminhamos à DIGAD com vistas à Gerência de Normas e Procedimentos - GENOP, o Memorando nº 524.00.047/2014 - SUAG/SEDHAB, de 17/07/2014, solicitando providências quanto à padronização e elaboração de check list para adoção por parte das unidades, quando da realização dos



procedimentos prévios à licitação e contratação por dispensa com base no pequeno valor.

Análise do Controle Interno

A Unidade está tomando as providências cabíveis para o saneamento da constatação apontada pela Equipe de Auditoria, porém o ponto deve permanecer, como Falha Formal, de modo que a repetição do fato seja evitada.

Recomendação

Promover treinamento para as áreas envolvidas com os processos de licitação, principalmente na elaboração de edital e projeto básico.

2.7 – ELABORAÇÃO DO PROJETO BÁSICO E EXECUÇÃO DOS SERVIÇOS REALIZADOS PELA MESMA EMPRESA.

Fato

O Processo nº 390.000.616/2009 que tratava da contratação de empresa para elaboração da Minuta do Projeto de Lei Complementar de Uso do Solo – LUOS também apresentou deficiências no seu Projeto Básico. O objeto de tal licitação era bastante complexo e de extrema importância para a sociedade, porém o seu Projeto Básico foi elaborado de forma bastante superficial.

O projeto básico especificou como um dos produtos a ser entregue pela empresa vencedora um plano de trabalho. Define como objetivos deste a orientação das ações a serem desenvolvidas para a elaboração dos produtos relacionados às quatro etapas previstas para o desenvolvimento da Lei de Uso e Ocupação do Solo – LUOS, respectivamente: Leitura da Cidade; Formulação de propostas; Reformulação de propostas; e Projeto de Lei da LUOS. Informa ainda que cabe ao Plano de trabalho sinalizar a sequência das etapas a serem desenvolvidas, seu conteúdo mínimo, os produtos resultantes e sua forma de encaminhamento, seguindo a caracterização das etapas apresentadas por este Projeto Básico.

Quanto ao planejamento das oficinas, define o Projeto Básico que seu planejamento deverá indicar como será sua programação, o período de realização e a carga horária, o local, o número estimado de participantes, a distribuição de convites, a divulgação dos convites, os equipamentos necessários.

Define ainda como entrega do plano de trabalho, o que segue:



O Plano de Trabalho deverá conter, no mínimo:

- A descrição sintética do objeto contratado;
 - A metodologia de trabalho;
 - Os conceitos e princípios a serem utilizados nas diversas atividades;
 - A especificação das responsabilidades da Contratante, da Contratada, e da Comissão de Acompanhamento;
 - O método para realizar a sistematização e avaliação crítica dos dados coletados e a definição de proposições;
- (.....)

Vejamos o conceito de projeto básico contido no inciso IX, art.6º da lei 8.666/93, *in verbis*:

IX - Projeto Básico - conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar a obra ou serviço, ou complexo de obras ou serviços objeto da licitação, elaborado com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares, que assegurem a viabilidade técnica e o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento, e que possibilite a avaliação do custo da obra e a definição dos métodos e do prazo de execução, devendo conter os seguintes elementos:

- a) desenvolvimento da solução escolhida de forma a fornecer visão global da obra e identificar todos os seus elementos constitutivos com clareza;
- b) soluções técnicas globais e localizadas, suficientemente detalhadas, de forma a minimizar a necessidade de reformulação ou de variantes durante as fases de elaboração do projeto executivo e de realização das obras e montagem;
- c) identificação dos tipos de serviços a executar e de materiais e equipamentos a incorporar à obra, bem como suas especificações que assegurem os melhores resultados para o empreendimento, sem frustrar o caráter competitivo para a sua execução;
- d) informações que possibilitem o estudo e a dedução de métodos construtivos, instalações provisórias e condições organizacionais para a obra, sem frustrar o caráter competitivo para a sua execução;
- e) subsídios para montagem do plano de licitação e gestão da obra, compreendendo a sua programação, a estratégia de suprimentos, as normas de fiscalização e outros dados necessários em cada caso;
- f) orçamento detalhado do custo global da obra, fundamentado em quantitativos de serviços e fornecimentos propriamente avaliados;

Pelo descrito acima ficou bastante evidente que o produto a ser entregue, definido como Plano de Trabalho, era na verdade o Projeto Básico. Como podemos licitar um objeto em que a empresa contratada é quem especifica as responsabilidades das partes envolvidas no trabalho, a sequência das etapas a serem desenvolvidas, o conteúdo mínimo, os produtos resultantes e a forma de encaminhamento. Estas definições são típicas de um projeto básico.



Analisando o primeiro produto entregue pela empresa contratada, o Plano de Trabalho, mais evidente fica a caracterização deste produto como Projeto Básico de fato, e sendo assim temos um situação em que a empresa vencedora elaborou o Projeto Básico e o executou, contrariando determinação da Lei de Licitações em seu art. 9º, inciso I, *in verbis*:

Art. 9º Não poderá participar, direta ou indiretamente, da licitação ou da execução de obra ou serviço e do fornecimento de bens a eles necessários:

I - o autor do projeto, básico ou executivo, pessoa física ou jurídica;

II - empresa, isoladamente ou em consórcio, responsável pela elaboração do projeto básico ou executivo ou da qual o autor do projeto seja dirigente, gerente, acionista ou detentor de mais de 5% (cinco por cento) do capital com direito a voto ou controlador, responsável técnico ou subcontratado;

III - servidor ou dirigente de órgão ou entidade contratante ou responsável pela licitação.

§ 1º É permitida a participação do autor do projeto ou da empresa a que se refere o inciso II deste artigo, na licitação de obra ou serviço, ou na execução, como consultor ou técnico, nas funções de fiscalização, supervisão ou gerenciamento, exclusivamente a serviço da Administração interessada.

No caso em questão, caberia a SEDHAB, diante da constatação que não tinha condições para elaborar o Projeto Básico, licitá-lo e somente depois realizar a licitação para a elaboração da Minuta do Projeto de Lei Complementar de Uso do Solo – LUOS.

Causa

Falta de qualificação para elaboração de projeto básico de alta complexidade e deficiências nos processos de controle interno da unidade.

Consequência

Elaboração do Projeto Básico e execução do contrato pela mesma empresa, contrariando a Lei de Licitações.

Manifestação do Gestor

A manifestação do gestor se deu mediante o Ofício nº 310.001.289/2014-GAB/SEDHAB, cujo teor transcrevemos:

Considerando que a presente auditoria é referente ao exercício de 2012, entendemos, s.m.j, que não deveria ser levantado fatos ocorridos quando da elaboração do projeto básico, que ocorreu no ano de 2009, devendo se remeter somente à execução do contrato que se deu com recursos da SEDHAB até abril de 2012, conforme Apostilamento ao Contrato nº 08/2010, firmado entre a SEDHAB e a empresa Technum Consultoria SS.



De toda sorte, encaminhamos a todas as unidades da SEDHAB, por meio da Circular nº 524.000.017/2014, de 29/07/2014, cópia da presente recomendação, visando dar conhecimento e cumprimento.

Análise do Controle Interno

Em relação à manifestação da Unidade, acatamos que a essência do ponto não refere ao período auditado, porém cabe ressaltar que o achado, mesmo não sendo do período de gestão analisado, deve ser relatado a título de informação para possíveis correções dos processos de controle interno, de forma que não voltem a ocorrer.

IV - CONCLUSÃO

Em face dos exames realizados foram constatadas as seguintes falhas:

GESTÃO	SUBITEM	CLASSIFICAÇÃO
GESTÃO DE PESSOAL	1.1 e 1.2	Informação
GESTÃO DE SUPRIMENTOS DE BENS E SERVIÇOS	2.1, 2.2, 2.3, 2.4, 2.5 e 2.6	Falhas Formais
GESTÃO DE SUPRIMENTOS DE BENS E SERVIÇOS	2.7	Informação

À luz da Portaria STC nº 89/2013 os subitens 1.1, 1.2, 2.7 constituem-se em informações, o que seja: “fatos ou situações relevantes para o conhecimento e a avaliação das atividades realizadas e dos resultados obtidos pela unidade examinada”.

Por fim, informamos que conforme Ordem de Serviço nº 130/2013 – CONT/STC, a Auditora de Controle Interno [REDACTED], Matrícula nº [REDACTED] compôs a equipe de auditoria responsável pela execução deste trabalho de auditoria, que, todavia não pode assina-lo tendo em vista encontrar-se em gozo de férias.

Brasília, 4 de dezembro de 2014.

SECRETARIA DE ESTADO DE TRANSPARÊNCIA E CONTROLE DO DISTRITO FEDERAL