



GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL
Secretaria de Estado de Transparência e Controle
Controladoria-Geral



RELATÓRIO DE INSPEÇÃO Nº 11/2013-DIRAG-I/CONAG/CONT/STC

UNIDADE: ADMINISTRAÇÃO REGIONAL DO SIA – RA-XXIX

PROCESSO Nº: 480.000.325/2013

ASSUNTO: Inspeção com o objetivo de verificar denúncia veiculada nos órgãos de imprensa acerca da aquisição e instalação de lixeiras pelas Administrações Regionais.

Senhor Diretor,

Em atendimento à determinação contida na Ordem de Serviço nº 104/2013-CONT/STC, de 24/07/2013, do Controlador-Geral da Secretaria de Transparência e Controle do Distrito Federal, apresentamos relatório decorrente dos trabalhos de inspeção realizada no **Processo nº 309.000.107/2013**, tendo por objetivo apurar denúncia veiculada em órgãos de imprensa, acerca de supostas irregularidades no processo de aquisição e instalação de lixeiras.

II – ESCOPO DO TRABALHO

O trabalho de inspeção foi realizado no período de 25/07/2013 a 31/07/2013 com o objetivo de emitir opinião sobre a denúncia veiculada em órgãos de imprensa acerca de supostas irregularidades no processo de aquisição e instalação de lixeiras pelas Administrações Regionais.

Os exames consistiram na análise do Processo em epígrafe, em especial aos atos de licitação, pagamento da despesa e verificação física dos equipamentos instalados.

III – PLANEJAMENTO DA AUDITORIA

METODOLOGIA

A elaboração do Plano de Auditoria considerou as denúncias veiculadas em órgãos da imprensa quanto a possível prática de sobrepreço na cotação e estimativa de quantitativo das lixeiras adquiridas e instaladas.



PROBLEMA FOCAL DA AUDITORIA

A equipe formulou o seguinte problema focal de auditoria:

Em que proporção a Administração Regional do SIA seguiu as normas de licitação e os princípios da Administração Pública na aquisição e instalação de lixeiras, especialmente quanto à estimativa do quantitativo, preço e especificações dos bens?

PONTOS CRÍTICOS DE CONTROLE

Com base nas denúncias veiculadas nos órgãos de imprensa, foram identificados os Pontos Críticos de Controle, detalhados na respectiva Matriz de Planejamento por Questões de Auditoria, com vistas à elucidação do Problema Focal de Auditoria, agregando as exigências da Ordem de Serviço nº 104/2013-CONT/STC, no conjunto dos exames propostos.

PONTOS CRÍTICOS DE CONTROLE

- A. Adequação formal do procedimento às normas básicas de licitação.
- B. Adequação da quantidade dos bens à necessidade da Unidade, em face do que restou descrito no projeto básico.
- C. Adequação da cotação dos preços das lixeiras aos preços praticados no mercado.
- D. Adequação da instalação dos equipamentos em face do que foi planejado pela Unidade.

QUESTÕES DE AUDITORIA

Tendo por fundamento os Pontos Críticos de Controle, foram formuladas as questões de auditoria, abaixo descritas, com detalhamento de procedimentos de auditoria específicos, que visaram a instruir a operacionalização das ações de controle a serem desenvolvidas:



REFERÊNCIA	QUESTÃO DE AUDITORIA	SUBITEM DO RELATÓRIO		
A	Adequação formal do procedimento às normas básicas de licitação.	A.1	A modalidade de licitação utilizada encontra suporte fático e jurídico?	1.1
	A.2	Há projeto básico a respaldar a demanda licitatória e tal projeto foi elaborado de acordo com as exigências legais?	1.2	
	A.3	Houve pesquisa de preço válida e comprobatória da vantajosidade da escolha?	1.3	
	A.4	A licitação foi adequadamente fracionada de forma a privilegiar a competitividade e a economia de escala?	1.4	
	A.5	Houve nomeação de executor do contrato e sua atuação atendeu às normas operacionais pertinentes?	1.5	
B	Adequação da quantidade dos bens à necessidade da Unidade, em face do que restou descrito no projeto básico.	B.1	A quantidade de lixeiras adquiridas e instaladas está de acordo com a real necessidade da Região Administrativa?	2.1
C	Adequação da cotação dos preços das lixeiras aos preços praticados no mercado.	C.1	O preço das lixeiras, incluindo a instalação, está condizente com o preço praticado no mercado?	3.1
D	Adequação da instalação dos equipamentos em face do que foi planejado pela Unidade.	D.1	Há evidências de que as lixeiras adquiridas foram todas instaladas nos locais especificados?	4.1

II - INTRODUÇÃO

O presente relatório decorre de determinação contida na Ordem de Serviço nº 104/2013-CONT/STC, publicada no DODF nº 090, de 03/05/2013, objeto de inspeção derivada de denúncias de irregularidades relacionadas à execução contratual de instalação de lixeiras públicas no âmbito da RA-XXIX, nos termos do Edital de Convite nº 09/2013 e Contrato de Execução de Obras nº 09/2013.

Os trabalhos foram conduzidos na sede da Unidade no período de 25/07/2013 a 31/07/2013 e incluíram a verificação de documentos, a fim de analisar a adequação da despesa à luz da legislação vigente.



A despesa correu à conta do programa de trabalho 15.451.6208.1110.9721 – Execução de Obras de Urbanização – Execução de Obras de Infraestrutura Urbana no SIA, constante da Lei Orçamentária Anual, em favor da empresa **Multicon Construtora Ltda.**, CNPJ nº 16.525.408.0001/17, no montante de R\$ 139.906,06, referente à instalação de 180 lixeiras e foi empenhada em 09/07/2013, mediante a NE nº 00076, na modalidade estimativa global

Os servidores que em razão de suas competências, direta e indiretamente, se encontram envolvidos no procedimento licitatório e consequente ajuste contratual estão listados na matriz de responsabilidade abaixo:

MATRIZ DE RESPONSABILIDADE PARA XXIX – SIA				
PROCESSO Nº 309.000.107/2013				
OBJETO: AQUISIÇÃO E INSTALAÇÃO DE LIXEIRAS				
PROCEDIMENTOS	PARTICIPANTES			
	NOME RESPONSÁVEL	CARGO	MATRÍCULA Nº	ATIVIDADE
Abrir Procedimento Licitatório	[REDACTED]	Administrador Regional	***152*	A1
Elaborar Projeto Básico	[REDACTED]	Gerente de exame, elaboração e aprovação de Projeto	***.7035-*	E
Elaborar Projeto de Arquitetura	[REDACTED]	Gerente de exame, elaboração e aprovação de Projeto	***.7035-*	E
Elaborar Caderno de Especificações	[REDACTED]	Gerente de exame, elaboração e aprovação de Projeto	***.7035-*	E
Elaborar Planilha Orçamentária	[REDACTED]	Gerente de exame, elaboração e aprovação de Projeto	***.7035-*	E
Aprovar Projeto Básico	[REDACTED]	Administrador Regional	***152*	A2
Emitir Parecer Jurídico	[REDACTED]	Chefe da ASTEC	*.***.946-*	E
Aprovar a Despesa	[REDACTED]	Administrador Regional	***.077-**	A2
Licitar Objeto	[REDACTED]	Presidente da Comissão de Licitação	*.***.124-*	L
	[REDACTED]	Presidente da Comissão de Licitação	*.***.906-*	L
Homologar Licitação e Adjudicar Objeto	[REDACTED]	Administrador Regional	***152*	A1
Assinar Contrato	[REDACTED]	Administrador Regional	***152*	A1
Fiscalizar Contrato	[REDACTED]	Gerente de Licenciamento	*.***.882-*	F
	[REDACTED]	Diretor de Obras	*.***.739-*	
Atestar Notas Fiscais	[REDACTED]	Gerente de Licenciamento	*.***.882-*	F
Autorizar o Pagamento da	[REDACTED]	Administrador Regional	***152*	A1



Despesa				
Liquidar e Pagar a Despesa		Gerente de Orçamento, Finanças e Contratos	*.***.903.*	P
LEGENDAS		A1 - AUTORIZAR A2 - APROVAR E = ELABORAR L = LICITAR C = CONTRATAR F = ATESTAR E FISCALIZAR P = LIQUIDAR E PAGAR		

A realização dos trabalhos de campo foi precedida de análise de ambiente conduzida pela Equipe, com o objetivo de estimar os riscos associados aos atos de gestão da RA-XXIX no contexto do presente exame.

A análise incluiu entrevista com a atual Diretoria Geral de Administração da RA-XXIX e com a Chefe de Gabinete da Unidade, realizada por ocasião da apresentação da Equipe na sede da Administração Regional do SIA, seguida do exame exploratório dos processos requisitados, do qual resultou o seguinte diagrama de verificação de riscos que orientou os trabalhos de campo da Equipe de Auditoria:

DIAGRAMA DE VERIFICAÇÃO DE RISCO (DVR)	
BAIXA PROBABILIDADE/ALTO IMPACTO	ALTA PROBABILIDADE/ALTO IMPACTO
<ul style="list-style-type: none">• Ausência de projeto de arquitetura.• Ausência de projeto básico.• Ausência de aprovação de projeto básico por autoridade competente.• Ausência de designação de executor de contrato.• Ausência de prova de regularidade fiscal de credor.• Aumento de custos durante a execução do contrato.• Atestação de execução de etapa ou da documentação fiscal por servidor não designado.• Impossibilidade de verificação total ou parcial do objeto pactuado.	<ul style="list-style-type: none">• Não fracionamento do objeto pactuado.• Ausência de pesquisa de preços ou aderência a sistema de referência de preços.• Inclusão de itens desnecessários à execução dos serviços.• Inclusão de itens e percentuais não integrantes de BDI - Bonificação de Despesas Indiretas.• Ausência de comprovação de aquisição dos equipamentos junto a fornecedor habilitado.• Ausência de relatórios de circunstanciados de execução dos serviços.• Ausência de recebimento provisório e definitivo do objeto.• Ausência de contabilização de mobiliário urbano e incorporação patrimonial.
BAIXA PROBABILIDADE/BAIXO IMPACTO	ALTA PROBABILIDADE/BAIXO IMPACTO
<ul style="list-style-type: none">• Ausência de retenção de tributos e contribuições previdenciárias.	<ul style="list-style-type: none">• Ausência de emissão de documentação tributária acessória por retenção de ISS e INSS



III – DESENVOLVIMENTO DA AUDITORIA

1 – PONTO CRÍTICO DE CONTROLE – REFERÊNCIA “A”

Adequação formal do procedimento às normas básicas de licitação

O objetivo do exame do ponto crítico de controle consistiu em verificar se o procedimento licitatório utilizado pela Administração Regional atendeu à norma geral de licitação e guarda consonância com o entendimento prevalente dos órgãos de controle.

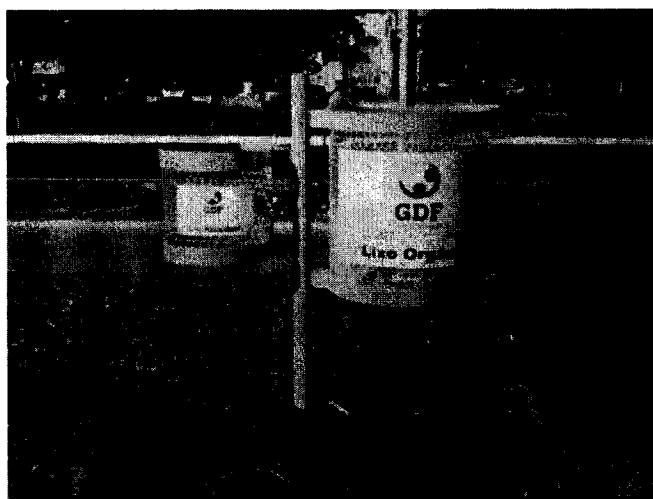
A.1 – QUESTÃO DE AUDITORIA 1

1.1) A modalidade de licitação utilizada encontra suporte fático e jurídico?

Situação fática a embasar o procedimento licitatório

Em análise às justificativas apresentadas pela Unidade para deflagrar o procedimento licitatório referente ao Edital nº 09/2013, a Equipe de Auditoria não identificou no contexto do processo examinado estudos técnicos que evidenciassem:

- 1) parâmetros quantitativos que permitissem a avaliação objetiva da real necessidade da instalação do conjunto de lixeiras licitado;
- 2) vantagem administrativa na aquisição de lixeiras (conjunto composto de dois recipientes, conforme foto ilustrativa abaixo), orientadas à coleta seletiva de resíduos sólidos, política pública não desenvolvida pelo Governo do Distrito Federal; e





- 3) os benefícios sociais derivados da instalação do equipamento, em relação ao custo médio estimado de aquisição (R\$ 510,95), de modo a permitir regra decisória à Administração, relativamente à contratação.

A Equipe também sublinha que a ausência de inventário do mobiliário urbano já instalado à época do procedimento impossibilitou a estimação do estoque físico e as condições de uso e conservação dos equipamentos de coleta de lixo já existentes na RA-XXIX, ao tempo da deflagração da licitação.

Registramos, porém, que a instalação de equipamentos de coleta de lixo é conexa aos princípios e objetivos gerais da Política Nacional de Resíduos Sólidos Urbanos estabelecidos na Lei Federal nº 12.305, de 02/08/2010, ainda que o Governo do Distrito Federal não desenvolva políticas públicas relacionadas à coleta seletiva de lixo.

Em resposta à Solicitação de Auditoria nº 1/2013, a Unidade justificou a aquisição de equipamentos orientados à coleta seletiva em razão de:

- 1) adequação a futuro Programa de Coleta Seletiva a ser implantado no DF; e
- 2) falta de lixeiras.

A Unidade apresentou ainda documentação fotográfica recente, a qual demonstraria um acúmulo de lixo e entulho nas vias públicas do SIA. Todavia, a Equipe ressalta que para amenizar a situação demonstrada pela Unidade seria necessário um conjunto de coletores mais robustos do que os licitados.

Suporte jurídico a embasar o procedimento licitatório

A Unidade empregou a modalidade Convite, de acordo com o art. 23, inciso I, alínea "a", da Lei 8.666/93, utilizando-se de programa de trabalho destinado à execução de obras de urbanização.

Embora a Equipe de Auditoria julgue inadequada a realização da despesa à conta de obras e serviço de engenharia, conforme esclarecido na Questão de Auditoria A.2 e Questão de Auditoria C.1, a opção adotada pela Unidade, entretanto, deslocaria necessariamente o procedimento licitatório para uma Tomada de Preços, de modo a reunir, em único certame, obras de infraestrutura fracionadas em distintos processos durante o exercício de 2013, como as derivadas dos Processos n.ºs 309.000.022/2013, 309.000.020/2013 e 309.000.026/2013.

A Equipe constatou que a deflagração do procedimento licitatório em exame foi precedida dos requisitos constantes dos Incisos I, II e III, § 2º, do art. 7º, da Lei nº 8.666/93. A saber:



- a) existência de projeto básico aprovado por autoridade competente;
- b) orçamento detalhado em planilhas; e
- c) comprovação da disponibilidade dos recursos.

Manifestação do Gestor

Suporte Fático

A implantação de lixeiras na Região Administrativa do SIA justifica-se pela necessidade de se proporcionar à comunidade local melhorias na urbanização da cidade, com a adequação do mobiliário urbano à demanda. O Setor de Indústria e Abastecimento comporta um enorme fluxo de trabalhadores nas 2.586 empresas, 133 indústrias e 5 feiras de grande porte, que são pólos de atração de pessoas oriundas de todas as regiões do DF e até mesmo de outros Estados. O resultado deste grande número de pessoas circulando pelas vias da cidade pode ser observado pelos resíduos sólidos depositados nas vias públicas. Por este motivo, constantemente a Diretoria de Serviços Públicos desta RA XXIX realiza mutirões de limpeza recolhendo os resíduos espalhados pela cidade, em razão da falta de lixeiras destinadas a condicionar todo o lixo produzido pela população, conforme relatório fotográfico anexo. Confrontamos a idéia de que seja necessária a aquisição de coletores mais robustos, tendo em vista que o parâmetro estabelecido pela auditoria para comparar os custos de aquisição é um processo de compras da NOVACAP onde a especificação das lixeiras é a mesma constante no processo licitatório desta RA. Ademais, não há no relatório de auditoria nenhuma fundamentação técnica que corrobore a necessidade de alterar as especificações das lixeiras. Conforme observação feita no relatório da auditoria, a instalação das lixeiras segue os objetivos e princípios da Política Nacional de Resíduos Sólidos Urbanos estabelecidos pela Lei nº 12.305 de 02 de agosto de 2010, além disso, não obstante o Governo do Distrito Federal não desenvolva políticas públicas de coleta seletiva de lixo, existe no âmbito do Distrito Federal legislação atinente à matéria, qual seja, Lei nº 3.892 de 07 de julho de 2006 vigente e suscetível de implantação. Cabe ressaltar ainda, que o Decreto nº 33.445/2011 publicado no dia 26 de dezembro de 2011 no DODF estabelece um cronograma de ações para a implantação do Plano de Resíduos Sólidos do Distrito Federal, incluindo a coleta seletiva. O referido Decreto determina que as ações serão deflagradas em curto, médio e longo prazos, considerando um período total de 18 meses para a conclusão destas ações. Dessa forma, a Administração Regional ao proceder ao certame em referência apenas obedece às diretrizes do Governo do Distrito Federal quanto à política de resíduos sólidos instituídas nos dispositivos legais vigentes. Acerca dos benefícios sociais temos a informar que a escolha do objeto para realização do certame buscou aperfeiçoar a coleta de lixo do SIA de modo a minimizar o impacto de lançamento de lixo diretamente na rua, tendo em vista que esta prática pode resultar em entupimento da rede de drenagem pluvial, contaminação dos mananciais de abastecimento de águas e potencializarão a proliferação de doenças. Os benefícios sociais derivados da instalação de equipamentos têm impacto no saneamento básico público e na proteção ao meio ambiente. O exposto acima parte do princípio da quantidade de lixo a ser depositada anualmente nos equipamentos licitados, considerando a possibilidade de parte ou o todo do lixo coletado serem lançados diretamente na sarjeta, podendo gerar acúmulos e serem carreados no período de chuvas para os sistemas de drenagem pluvial e os cursos d'água existentes na região.



Suporte Jurídico

Acertadamente constatou-se em sede de auditoria que a deflagração do procedimento licitatório foi precedida dos requisitos constantes nos incisos I, II e III, § 2º, do art. 7º da Lei 8.666/93. Entretanto, julgou inadequada a escolha da modalidade licitatória, o que não ocorreu e para tanto passo a explicar. Justifica-se a escolha da modalidade licitatória em razão das demandas terem sido apresentadas gradativamente e do precário orçamento disponível para atender às solicitações da comunidade do SIA. Esclarece-se que as suplementações orçamentárias e de emendas parlamentares são disponibilizadas parceladamente ao longo do exercício financeiro, ademais disso, a modalidade adotada confere maior celeridade ao certame e processamento menos dificultoso, visto que a obra licitada, embora exija conhecimento técnico, é amplamente oferecida no mercado, por não apresentar singularidade ou elevado grau de dificuldade. A adoção de uma modalidade licitatória de complexo processamento poderia aumentar a probabilidade de atrasos em sua conclusão e, partindo desta premissa, torna-se mais vantajoso para a Administração realizar licitações independentes, de molde que conforme cada contrato fosse assinado haveria a imediata realização da obra e conseqüentemente o pronto atendimento da demanda social. De se destacar que há tempos a cidade do SIA padecida de melhorias em sua infraestrutura e urbanização, pois ao longo das últimas duas gestões, pouco ou quase nada foi realizado com vistas a otimizar ao bem estar da população local. Assim, a adoção de um modelo licitatório mais complexo não seria possível, primeiramente pela impossibilidade de se dispor do valor total constante no programa de trabalho da administração regional durante o 1º quadrimestre de 2013, conforme se depreende do Decreto nº 34.125, de 28 de janeiro de 2013, em seu Anexo I, documento anexo, que limita a cada quadrimestre anual a quantia a ser gasta. As vantagens de se operacionalizar como acima mencionado é a possibilidade de atrair uma maior quantidade de empresas, cada uma com sua especialização para a conclusão dos objetos, o que traz benefícios no resultado obtido.

Análise do Controle Interno

Na manifestação encaminhada a esta Controladoria, consubstanciada no Parecer nº 51/2013/ASTEC-RA-XXIX, a Unidade não apresenta requisitos técnicos ou parâmetros quantitativos a justificar a aquisição das lixeiras, objeto da presente inspeção, mas destaca as características comerciais e industriais da RA-XXIX, como fundamentos a suportar eventual demanda pelos equipamentos contratados.

Alega ainda que a escolha do modelo de lixeira orientado à coleta seletiva convergiria com as disposições contidas no Decreto nº 33.445, de 23/12/2011, o qual aprovou o plano de intervenção técnica e política na gestão de resíduos sólidos no Distrito Federal, matriz não evidenciada no contexto do projeto básico elaborado pela Unidade, razão por que mantemos a irregularidade consignada no subitem “a” da Questão de Auditoria A-1, a teor de extensa jurisprudência dos órgãos de controle externo, como a exarada pelo Tribunal de Contas da União (TCU) no **Acórdão 137/2010/Primeira Câmara**:



Elabore previamente estudos técnicos preliminares que assegurem a viabilidade da contratação sob os aspectos da eficácia, eficiência, efetividade e economicidade, com vistas a fundamentar o respectivo projeto básico, especialmente no que concerne às diferentes soluções disponíveis no mercado, à justificativa da solução específica escolhida, bem assim ao demonstrativo dos benefícios técnicos e econômicos provenientes de tal escolha, em atenção ao disposto no art. 6º, inciso IX, da Lei nº 8.666/1993.

Relativamente à escolha da modalidade licitatória, nos termos do subitem “b” da presente questão de auditoria, a jurisdicionada alega que a realização do certame em sede de carta-convite derivou da escassez de recursos orçamentário-financeiros, justificativa também não amparada pela jurisprudência dos órgãos de controle externo, como se vê no **Acórdão 2080/2007/Plenário-TCU**:

Acórdão 2080/2007 Plenário-TCU

Realize o planejamento prévio dos gastos anuais, de modo a evitar o fracionamento de despesas de mesma natureza, observando que o valor limite para as modalidades licitatórias é cumulativo ao longo do exercício financeiro, a fim de não extrapolar os limites estabelecidos nos artigos 23, § 2º, e 24, inciso II, da Lei nº 8.666/1993.

Pelo exposto, consideramos que as justificativas apresentadas pela Unidade não elidem as irregularidades consignadas no contexto da presente questão de auditoria.

A.2 – QUESTÃO DE AUDITORIA 2

1.2) Há projeto básico a respaldar a demanda licitatória e tal projeto foi elaborado de acordo com as exigências legais?

A Equipe consigna que o projeto básico elaborado pela RA-XXIX evidenciou em nível de precisão adequado as características e os elementos necessários e suficientes a fundamentar o serviço pretendido de instalação de lixeiras, nos termos do inciso IX, art. 6º, da Lei nº 8.666/93, em especial quanto à definição do objeto a contratar.

Lembramos também que a caracterização dos serviços contratados à conta de obra e serviços de engenharia interpôs custos adicionais ao objeto pactuado, em face do atendimento às normas de segurança, conforto, higiene, saúde e acessibilidade, pela via da aplicação da Lei Distrital nº 2.105/98 – Código de Edificações do Distrito Federal. Como exemplo, cita os itens relativos ao recolhimento de taxas de responsabilidade técnica (ART) e



erguimento de canteiros de obras – itens integrantes da planilha orçamentária anexa ao Projeto Básico.

Manifestação do Gestor

Constatou-se que a caracterização do certame à conta de obra e serviço de engenharia impôs custos adicionais ao objeto pactuado, visto que dessa forma, há de se atender às normas de segurança, conforto, higiene, saúde e acessibilidade aplicando-se a Lei 2.105/98.

Objetivando proporcionar a conservação e o bem estar da cidade é que se optou por realizar a contratação de empresa apta a fornecer e instalar as lixeiras em quantidade necessária a suportar a demanda de resíduos sólidos na cidade do SIA, corroborando a assertiva é que se junta relatório da Diretoria de Serviços desta RA/XXIX com o levantamento dos mobiliários existentes e análise da atual situação dos mesmos.

Vale lembrar que a administração regional do SIA não conta com mão de obra especializada para realizar os serviços de engenharia, tampouco o de instalação das lixeiras, dessa forma, ao realizar apenas a aquisição das lixeiras a Administração Regional estaria incorrendo em fracionamento da despesa, já que a instalação dos equipamentos teria que ser contratada em outro certame. Reiteramos que a aquisição e a instalação do referido mobiliário urbano são serviços conexos, já que o objetivo final ao adquirir tais equipamentos, só pode ser alcançado quando da instalação dos mesmos.

Diante do exposto, esta RA avaliou que seria inviável a realização de dois certames para o mesmo objeto, destacando que além dos custos adicionais decorrentes da contratação em separado dos serviços, esta RA ainda teria os custos relativos a designação de servidores bem como da utilização da infraestrutura para a realização de um certame a mais.

Análise do Controle Interno

Em sua manifestação a Unidade alega que escolheu realizar em um único certame a aquisição e instalação dos equipamentos licitados, conforme previsão em projeto básico, em atendimento ao princípio da economia processual, justificativa não suportada na jurisprudência dos órgãos de controle externo como a expressa no seguinte acórdão do TCU:

Acórdão 1387/2006 Plenário:

“A falta de licitação específica para a compra de equipamentos necessários à obra pública respectiva, sem o parcelamento do objeto da licitação, constitui irregularidade grave, salvo se comprovada a inviabilidade técnica ou econômica para o parcelamento preconizado pelo art. 23, § 1º, da Lei 8.666/1993”.

Em razão da ausência de amparo legal ao não parcelamento licitatório, a Equipe mantém o entendimento constante do relatório preliminar.



A.3 – QUESTÃO DE AUDITORIA 3

1.3) Houve pesquisa de preço válida e comprobatória da vantajosidade da escolha?

A análise da planilha orçamentária elaborada pela RA-XXIX evidenciou a realização de pesquisa que orientou a estimativa do preço de aquisição das lixeiras integrante da planilha orçamentária (R\$ 510,95/unidade), valor unitário 5,8% superior à média dos preços coletados, conforme tabela abaixo:

Empresa consultada	CNPJ	Valor unitário (R\$)
AOP Brasil	036289610001-33	535,53
Certolog Construtora e Logística	726423740001-11	445,00
CTP Contrutora	132722800001-39	522,25
Multicon	165252080001-17	430,00
MÉDIA		483,20

Manifestação do Gestor

A auditoria apontou que o valor da lixeira contratada cotou valor unitário 5% superior à média dos preços coletados pela Administração Regional, entretanto, chegou a essa conclusão sem observar os encargos sociais e a bonificação por despesas indiretas que por lei incidem na contratação.

Quando da realização da pesquisa de preço, foi solicitado às empresas orçamento referente à aquisição e instalação da lixeira pretendida, não se incluiu neste levantamento de preços os encargos sociais e bonificação por despesas indiretas, por lei exigida.

Conforme se depreende das cópias das propostas de preço em anexo, o valor orçado foi para a confecção, pintura e fixação em concreto, repisa-se sem contar com os acréscimos de despesas oriundas dos Encargos Sociais, conforme Tabela SINAPI, e a Composição Analítica do BDI.

Do compulsar dos autos verifica-se algumas incongruências entre a tabela confeccionada pela auditoria e a constante nos autos do processo, conforme cópias em anexo. Senão vejamos:



Tabela da Auditoria:

Empresa Consultada	CNPJ	Valor Unitário (R\$)
AOP Brasil	036289610001-33	533,53
Certolog Construtora e Logística	726423740001-11	445,00
CTP Construtora	132722800001-39	522,25
Multicon	165252080001-17	430,00
MÉDIA		483,20

Tabela constante nos autos do processo:

Descrição	Foram realizadas Pesquisas de Mercado entre os Dias 16 e 25 de abril de 2013
Lixeiras Conforme Especificação em Projeto	Valores Orçados
Empresa 01: CTP Construtora	R\$ 522,25
Empresa 02: Multicon Construtora	R\$ 487,00
Empresa 03: AOP Brasil	R\$ 535,53
Empresa 04: Certolog Construtora e Logística	R\$ 499,00
Média de Preços:	R\$ 510,95

Ora, os valores constantes na tabela dos autos do processo estão de acordo com aqueles orçamentos enviados pelas empresas, conforme cópia em anexo, o que corrobora o valor de R\$ 510,95 presente na planilha de orçamentos e custos. Não se sabe precisar o porquê da discrepância nos valores apontados pela auditoria.

Assim, conclui-se estar superada a alegação dos valores unitários estarem 5% acima da média dos preços coletados, em razão do erro no cálculo do valor, por contradição nos valores constantes no relatório da auditoria. Como já demonstrado, não houve superação entre valor coletado em pesquisa orçamentária e a estimativa de preço que orientou a aquisição da lixeira.

Análise do Controle Interno

Conforme o entendimento da Equipe relativamente à necessidade de parcelamento do ato licitatório, analisado na Questão de Auditoria A.4 do presente relatório, a Equipe de Auditoria considerou em sua estimativa média de preços, durante a análise dos atos



que fundamentaram a deflagração do certame licitatório, apenas os custos de aquisição dos equipamentos a licitar, descartando os valores de instalação orçados em face da ausência da composição do item em duas das quatro propostas constantes dos autos.

Registramos que do relatório preliminar não derivou irregularidade relativamente ao subitem em exame.

A.4 – QUESTÃO DE AUDITORIA 4

1.4) A licitação foi adequadamente fracionada de forma a privilegiar a competitividade e a economia de escala?

O fracionamento do procedimento licitatório deriva da norma contida no art. 23, § 1º, da Lei nº 8.666/93, visando à otimização pela Administração dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade, sem perda da economia de escala, objetivos não observados pela RA-XXIX ao licitar o objeto em exame.

Ao agrupar em único objeto o *fornecimento* e a *instalação* das lixeiras adquiridas, a Equipe registra que a RA-XXIX não evidenciou nos autos estudo técnico acerca das vantagens financeiras para a Administração do agrupamento de atividades independentes e não correlacionadas, bem como não considerou as possibilidades de ganhos de escala que resultariam da articulação institucional com a Central de Compras, nos termos da Lei nº 2.340/99 e alterações, ou mesmo com a Companhia Urbanizadora da Nova Capital – NOVACAP, ainda que a legislação lhe facultasse a realização do procedimento licitatório na modalidade convite.

Manifestação do Gestor

Conforme mencionado no item A2 a Administração Regional do SIA não possui pessoal para proceder com a instalação.

Questionou-se então o porquê do agrupamento em único objeto do fornecimento e instalação da lixeiras, explica-se:

Caso a unidade gestora optasse pela contratação do fornecimento das lixeiras e separadamente realizasse a contratação do serviço de instalação as despesas operacionais e as administrativas inerentes ao objeto licitado seriam duplicadas, o que geraria um ônus não pretendido.

Deve-se considerar ainda que, tendo em vista a quantidade de lixeiras a serem adquiridas, o fracionamento do fornecimento e da instalação demandaria dois certames separados mobilizando recurso materiais e de pessoal da administração regional em duplicidade, aumentando o custo do referido processo.



Cabe ressaltar que o fornecimento e a instalação das lixeiras são atividades sim correlacionadas, já que não há possibilidade de utilização das lixeiras sem a devida instalação.

Em relação a articulação institucional com a central de compras a Administração Regional julgou não ser vantajoso tendo em vista não possuir recursos humanos necessários a instalação das lixeiras (além não de não haver o registro)

Em relação a NOVACAP, a administração regional procedeu consulta informal à mesma companhia e verificou que a demanda de tempo necessário para a inclusão em processo licitatório daquela empresa superaria o tempo necessário para atender a demanda da comunidade

Análise do Controle Interno

O fracionamento licitatório visa à otimização pela Administração dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade, não se confundindo com o *parcelamento* do objeto, ilícito orientado à burla do próprio dever de licitar.

Referimo-nos ao ato do gestor que promove a melhor utilização dos recursos disponíveis em mercado, na bula decorrente, por exemplo, do **Acórdão 839/2009/TCU**:

Em consonância com o disposto nos arts. 3º, § 1º, inciso I, e 23, §§ 1º e 2º, da Lei nº 8.666/1993, incumbe ao gestor promover o parcelamento do objeto a ser licitado com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade, ou, na impossibilidade técnica e econômica de fazê-lo, apresentar justificativas fundamentadas nos autos do procedimento licitatório.

A Unidade alega que o fracionamento do certame geraria a duplicação da despesa de aquisição dos equipamentos, argumentação não evidenciada nos autos do processo analisado e nem na manifestação encaminhada a esta Controladoria.

O fracionamento do certame licitatório se impunha não apenas em função dos requisitos legais e da jurisprudência referida, mas pelas próprias características distintas dos objetos que comandaram o procedimento licitatório, ressalvada a condição em que a Unidade houvesse evidenciado em estudo técnico-quantitativo próprio vantagem para a Administração derivada da reunião, em único certame, da *aquisição e instalação* dos equipamentos licitados.

A Unidade justifica a ausência de articulação institucional em razão de alegada falta de vantagem à Administração, seja pela ausência de recursos humanos a serem empregados na instalação dos equipamentos ou custos provenientes do tempo de espera para a conclusão do procedimento licitatório realizado por outro órgão do Governo do Distrito Federal, novamente justificativas destituídas de amparo legal ou evidência quantitativa nos autos analisados, razão por que mantemos a irregularidade consignada no relatório preliminar.



A.5 – QUESTÃO DE AUDITORIA 5

1.5) Houve nomeação de executor do contrato e sua atuação atendeu às normas operacionais pertinentes?

Em análise à Ordem de Serviço nº 52, de 17/07/2013, publicada no DODF nº 150, página 13, a Equipe de Auditoria constatou a nomeação formal de servidor designado para atuar como executor do Contrato de Execução de Obras nº 09/2013, conforme qualificação da matriz de responsabilidade constante no presente relatório.

CONCLUSÃO RELATIVA AO ITEM A

A análise conduzida pela Equipe nos itens específicos do presente relatório evidenciou que:

- 1) não há no contexto do processo analisado parâmetros quantitativos ou estudos técnicos de demanda que suportem a avaliação objetiva da real necessidade da aquisição do conjunto de lixeiras licitado;
- 2) a Unidade não empregou a correta modalidade de licitação (Tomada de Preços), a qual deveria agrupar em um único certame um conjunto de obras públicas executadas no exercício, incluindo a instalação das lixeiras. Também deixou de elaborar o devido parecer jurídico a embasar o procedimento licitatório nos termos da Lei nº 8.666/93;
- 3) o projeto básico atendeu aos requisitos legais nos termos da Lei nº 8.666/93;
- 4) o preço estimado em planilha orçamentária pela Administração Regional do SIA foi 5,8% superior à pesquisa realizada pela própria Unidade;
- 5) a RA-XXIX não procedeu ao fracionamento licitatório, visando à otimização dos recursos disponíveis e à ampliação da competitividade do certame, em desacordo com o art. 23, § 1º, da Lei nº 8.666/93; e
- 6) o servidor que atuou como executor do contrato foi designado mediante ato formal, nos termos da legislação de regência, requisito necessário a conferir legalidade a seus atos.



2 – PONTO CRÍTICO DE CONTROLE – REFERÊNCIA “B”

Adequação da quantidade dos bens à necessidade da Unidade, em face do que restou planejado pela Unidade

O ponto crítico de controle pretendeu verificar se a quantidade de lixeiras adquiridas e instaladas encontra fundamento objetivo na demanda da comunidade e está de acordo com as definições do projeto básico, com respaldo em algum estudo de demanda realizado pela Administração.

B – QUESTÃO DE AUDITORIA 1

2.1) A quantidade de lixeiras adquiridas e instaladas está de acordo com a real necessidade da Região Administrativa?

Conforme já assinalado no presente relatório, a Equipe de Auditoria não identificou no contexto do processo analisado parâmetros quantitativos ou estudos técnicos de demanda que suportassem a avaliação objetiva da real necessidade da instalação do conjunto de lixeiras licitado.

Manifestação do Gestor

A ausência de parâmetros quantitativos para avaliação da necessidade da instalação das lixeiras também não foi apresentado no Processo da NOVACAP – utilizado como parâmetro - conforme cópia em anexo.

Ainda assim informamos que necessidade da instalação das lixeiras em razão das inúmeras demandas de mutirão de limpeza da cidade, em especial nos principais pontos de circulação de pessoas, como acima mencionado no item A1, bem como o péssimo estado de conservação das poucas lixeiras existentes e a quantidade de resíduo nas vias, conforme se depreende do relatório da DISERV/RA XXIX anexo.

Análise do Controle Interno

A Unidade não acrescentou fato novo às impropriedades consignadas pela Equipe na presente questão de auditoria, relativamente à evidenciação da real necessidade de instalação dos equipamentos adquiridos, razão pela qual mantemos a irregularidade consignada em nosso relatório preliminar.

Acrescentamos que as justificativas apresentadas pela jurisdicionada referiram-se a procedimentos licitatórios não integrantes de análise no presente relatório – Processo nº 112.001.970/2012 – NOVACAP.



CONCLUSÃO RELATIVA AO ITEM B

A ausência de parâmetros e estudos técnicos no âmbito do processo analisado não permitiu à Equipe de Auditoria estimar o ajustamento do número de lixeiras contratadas à eventual curva de demanda efetiva.

3 – PONTO CRÍTICO DE CONTROLE – REFERÊNCIA “C”

Adequação da cotação dos preços das lixeiras aos preços praticados no mercado.

O objetivo do exame realizado nesse ponto de controle foi verificar se os preços cotados e pagos pela aquisição e instalação das lixeiras estão adequados com o preço praticado no mercado.

C – QUESTÃO DE AUDITORIA 1

3.1) O preço das lixeiras, incluindo a instalação, está condizente com o preço praticado no mercado?

A fim de verificar a adequação de preços das lixeiras licitadas aos praticados em mercado, a equipe adotou como parâmetro de análise as cotações de preços de licitantes que participaram de certame objeto do fornecimento de equipamentos assemelhados adquiridos pela NOVACAP (Contrato de Aquisição de Bens nº 615/2012 - Processo nº 112.001.970/2012), já instalados em diversas Administrações Regionais e cujas características e funções adaptam-se perfeitamente ao armazenamento de resíduos sólidos urbanos. Naquele certame, a proposta vencedora foi adjudicada à empresa Sermat - Serviços e Materiais de Construção Ltda., no valor unitário de R\$ 230,00.

Na tabela abaixo são demonstradas as empresas participantes e respectivas propostas de preço.

	PREGÃO PRESENCIAL Nº034/2012 – ASCAL/PRES	Valor em R\$
1.	Sermat – Serviços e Materiais de Construção (Vencedora)	230,00
2.	Nova Brasil – Comércio de Máquinas e Equipamentos Ltda	399,00
3.	Comercial Candanga de materiais para construção Ltda Me	367,00
4.	Brazpel – Distribuidora de Embalagens Ltda	450,00
5.	BSB Comercial Ltda	490,00
6.	Cemaco – Comércio de Mat. De Construção Ltda	235,00
7.	Prime Produtos p/Limp Desc Ltda Me	385,00
8.	Newsol Comercial Ltda	240,00
9.	Macera Construtora Ltda	298,00
10.	CTP Construtora Ltda	352,00
11.	Delta Industria e Comércio de Mobiliário	280,00
	PREÇO MÉDIO DE MERCADO	338,72



Embora a Unidade tenha evidenciado nos autos pesquisa de preços a fundamentar o certame, Item B do presente relatório, verificamos as seguintes variações percentuais em relação ao procedimento realizado pela NOVACAP:

- 1) o preço de aquisição das lixeiras foi 122,15% superior à proposta vencedora no certame realizado pela NOVACAP, desconsiderados eventuais ganhos de escala; e
- 2) o preço de aquisição foi 50,84% superior ao preço médio cotado pelas empresas participantes da licitação conduzida pela NOVACAP, também desconsiderados eventuais ganhos de escala.

Acrescente-se que o certame realizado pela RA-XXIX agregou ao custo unitário das lixeiras as seguintes parcelas de outros custos diretos, decorrentes da caracterização do objeto licitado como "obra" (Questão de Auditoria A.2), conforme tabela abaixo elaborada a partir da planilha orçamentária constante no processo analisado:

Código	OUTROS CUSTOS DIRETOS – Despesa agregada	VALOR (R\$)
01.00.000	Serviços Técnicos Profissionais	
01.00.0001	ART do contrato	150,00
02.00.000	Serviços Preliminares	
02.01.400	Proteção e Sinalização	1280,28
03.00.000	Fundações e estruturas	
03.01.102	Escavações e Aterros	1.689,60
10.00.000	Serviços Auxiliares Administrativos	
10.01.100	Administração	5.200,20
10.02.100	Consumos	2.702,70
10.03.000	Máquinas, Equipamento e Outros	2.944,00
10.04.000	Transportes	460,00
	TOTAL	14.426,78

Detalhando alguns itens constantes da planilha orçamentária da Unidade, a Equipe observou a inclusão inadequada de itens adicionais, os quais não se correlacionam à execução do objeto pactuado (instalação de lixeiras), conforme se demonstra na tabela a seguir:



OUTROS CUSTOS DIRETOS ADICIONAIS				
Código	Item	Qtd	Preço Unitário Estimado (R\$)	Total (R\$)
02.01.100	Construções Provisórias			
02.01.101	Aluguel Container/Escrit inclusive instalação elétrica, largura=2,20, comprimento= 6,20, altura=2,50m, chapa de aço com nervura, telha trapezoidal, forro com isolamento, chassi reforçado, piso em compensado naval, excluindo transporte, carga, descarga	1,00	372,34	372,34
02.01.102	Aluguel Container/Sanit. Com 2 vasos, 1 lavatório, 1 mictório, 4 chuveiros, largura=2,20, comprimento= 6,20, altura=2,50m, chapa de aço com nervura, telha trapezoidal, forro com isolamento, chassi reforçado, piso em compensado naval, excluindo transporte, carga, descarga	1,00	578,68	578,68
02.01.103	Transporte de material de qualquer natureza DMT >10 km	950	0,62	589,00
02.01.104	Carga manobras e descarga de materiais diversos, com caminhão carroceria	130	7,52	977,60
02.01.105	Consumo de água, energia elétrica e esgoto	1,00	442,00	442,00
10.01.100	Administração			
10.01.106	Vigia de Obra	240	7,83	1.879,20
SUBTOTAL				4.838,82
BDI PROPORCIONAL				29,19%
TOTAL				1.412,45
				6.251,27

Nas tabelas abaixo é apresentado a decomposição dos custos unitários integrantes da planilha elaborada pela Unidade e da proposta da licitante vencedora:

1. Decomposição dos Custos Unitários (Planilha da Unidade)

Custo das lixeiras (R\$)	Outros Custos Diretos (R\$)	Outros Custos Diretos Adicionais (R\$)	BDI (R\$)	Custo Final (R\$)
510,95	80,15	26,88	180,39	798,37

2. Decomposição dos Custos Unitários (Licitante Vencedora)

Custo das lixeiras (R\$)	Outros Custos Diretos (R\$)	Outros Custos Diretos Adicionais (R\$)	BDI (R\$)	Custo Final (R\$)
500,54	78,14	26,88	169,69	775,25



CONCLUSÃO RELATIVA AO ITEM C

- 1) comparativamente ao certame realizado pela NOVACAP, o preço de aquisição das lixeiras adquiridas foi 122,15% superior à proposta assemelhada vencedora e 50,84% acima do preço médio cotado pelas empresas participantes naquele procedimento, situação que evidencia afronta ao princípio da economicidade, resultando potencial dano ao erário; e
- 2) houve a inclusão de itens adicionais integrantes dos outros custos diretos, não correlacionados à execução do objeto pactuado no valor de R\$ 6.251,27.

Manifestação do Gestor

Questionou-se se o preço das lixeiras, **incluindo a instalação**, está condizente com o preço praticado no mercado. Para tanto a auditoria adotou como parâmetro de análise a **pesquisa de preço** integrante do Contrato de Aquisição de Bens nº 615/20123 da NOVACAP (Processo nº 112.001.970/2012), entretanto, juntou tabela demonstrando **as propostas de preço das empresas participantes do certame**.

Ora, mais uma vez, identifica-se ligeira incongruência entre os parâmetros utilizados. Ao dizer que utilizou como parâmetro a **pesquisa de preço**, a auditoria deveria ter acostado ao relatório a pesquisa de preço que a NOVACAP realizou para ter como orientação a estimativa de valor para aquisição, e não o valor das **propostas de preço** das empresas que participaram do certame.

Do compulsar os autos do Processo nº 112.001.970/2012, utilizado como parâmetro, verificou-se a NOVACAP, inicialmente, cotou o valor de R\$ 870,00 como média de preço alcançada com pesquisa de preço para realizar o certame, e conforme foi realizando outras cotações, chegou ao valor mínimo de R\$ 625,00, a unidade, isso em junho de 2012!

Ou seja, Administração Regional do SIA realizou pesquisa de preço e obteve como estimativa o valor de R\$ 510,95 a unidade, isso em 2013!

Cabe ainda destacar que a convocação para a participação no certame na Administração Regional do SIA permaneceu durante 05 dias úteis, referente ao prazo de intervalo mínimo previsto na Lei 8.666/93, nos murais e no site da Administração, proporcionado condições das empresas, inclusive daquelas que participaram do certame na NOVACAP, apresentarem suas propostas.

De certo que a empresa vencedora do pregão da NOVACAP cotou valor infimamente menor daquelas que participaram do mesmo processo de licitação, bem como daquelas que participaram do convite na presente Unidade Gestora, razão pela qual adjudicou o objeto.

Inviável seria que os trabalhadores tivessem que realizar a instalação das 180 lixeiras na cidade sem ter qualquer ponto de apoio, banheiro para o uso pessoal e local específico para alocar os materiais como areia, cimento, brita e os instrumentos necessários para o trabalho.

Em relação a afirmação constante no relatório de auditoria relativa a inclusão inadequada de itens adicionais, que segundo os auditores não se correlacionam a execução do objeto pactuado, temos a informar o seguinte:



1. Os itens em referência foram incluídos na planilha em conformidade com o disposto no Decreto nº 92.100 de 10 de dezembro de 1985. Práticas DASP e Portaria nº 2.296 do MARE – DOU de 31 de julho de 1997.
2. Os itens em questão foram considerados necessários, tendo em vista que a não inclusão dos mesmos prejudicaria a logística da execução dos serviços.
3. Ao não considerar a implantação de um canteiro de obras para servir de suporte aos empregados da contratada para a execução dos serviços, esta RA estaria contrariando o disposto na NR18 do Ministério do Trabalho, que estabelece parâmetros para a implantação de canteiros de obras, incluindo as condições mínimas necessárias relativas ao conforto, ergonomia e segurança neste ambiente de trabalho.
4. Cabe destacar que os itens mencionados equivalem a apenas 3,81 % do custo total dos serviços.

Análise do Controle Interno

Em razão de a Unidade não apresentar documentos relativamente à adequação de preços das lixeiras adquiridas aos praticados em mercado, nos termos da legislação de regência referida, mantemos as impropriedades consignadas na presente questão de auditoria.

Registramos que a análise de custos desenvolvida pela Equipe adotou como parâmetro modelo de equipamento licitado pela NOVACAP com características assemelhadas, nos termos do Contrato de Aquisição de Bens nº 615/2012/NOVACAP.

Esclarecemos que os preços dos equipamentos adotados neste subitem a título de comparação referem-se às cotações dos licitantes que participaram do certame conduzido pela Novacap, e não à etapa de “pesquisa de preços” que fundamentou a deflagração daquele procedimento, denominação indevidamente consignada no relatório preliminar, sanada no presente relatório, mas não modificadora da análise de custos conduzida pela Equipe.

Acrescentamos que a própria Unidade admite em sua manifestação escrita que o procedimento licitatório não obteve “preço tão favorável à administração pública quanto o da empresa que adjudicou o certame da NOVACAP”.

4 – PONTO CRÍTICO DE CONTROLE – REFERÊNCIA “D”

Adequação da instalação dos equipamentos em face do que restou planejado pela Unidade.

D – QUESTÃO DE AUDITORIA 1

4.1) Há evidências de que as lixeiras adquiridas foram todas instaladas nos locais especificados?

A equipe de auditoria informa que no momento de realização dos trabalhos de campo o Contrato nº 09/2013 encontrava-se suspenso por ato do ordenador de despesa



constante à folha 248 do processo analisado, conforme notificação encaminhada em 25/07/2013, à empresa Multicon Construtora Ltda (fl.248).

Lembramos à Unidade que a suspensão contratual é limitada a 120 dias nos termos do inciso XIV do art. 78 da Lei 8666/93.

CONCLUSÃO RELATIVA AO ITEM D

Em face de suspensão contratual em fase anterior à execução do objeto, conforme já referida em questão de auditoria própria no presente relatório, a Equipe não procedeu à realização de inspeção física do equipamento contratado.

IV - CONSIDERAÇÕES ADICIONAIS DO GESTOR

Manifestação do Gestor

Por todo o exposto, verifica-se a lisura do procedimento licitatório realizado pela Administração Regional do SIA, que não contratou com valor acima do preço normal, conforme demasiadamente assinalado, cotando valores, inclusive, paralelos aos alcançados pela NOVACAP, entretanto a empresa vencedora do certame desta unidade administrativa, infelizmente, não apresentou um preço tão favorável à administração pública quanto a empresa que adjudicou o certame da NOVACAP. No relatório de auditoria foi recomendada a renegociação do valor das lixeiras objeto do contrato de Obras nº 09/2013 – RA/XXIX, desde que adotado como parâmetro de ajuste os valores compactuados pela NOVACAP no contrato de Aquisição de Bens nº. 615/2012, na ordem de 122%. Contudo a empresa manifestou-se não favorável à renegociação, visto que com o valor do reajuste não seria capaz de executar o objeto do contrato, qual seja a entrega e instalação das 180 lixeiras. Muito embora esta unidade administrativa entenda que a sugestão da auditora tenha sido equivocada, conforme acima demonstrado, o melhor posicionamento a ser adotado em face da impossibilidade da empresa renegociar o valor das lixeiras é a dissolução do contrato de obras nº. 09/2013, conforme previsão contratual constante à cláusula décima quarta: **Cláusula Décima Quarta – Da Dissolução:**

O Contrato poderá ser dissolvido de comum acordo, bastando, para tanto, manifestação escrita de uma das partes, com antecedência mínima de 60 (sessenta) dias, sem interrupção do curso normal da execução do Contrato. As assertivas expostas neste parecer corroboram a situação fática que embasou o procedimento licitatório, entretanto, com a dissolução contratual subsistiu a demanda a ser preenchida com a colocação de lixeiras em toda a extensão da cidade do SIA, por tal razão sugere-se seja encaminhada requisição à NOVACAP juntamente com o relatório elaborado pela DISERV/RA XXIX constando o quantitativo necessário, para que esta empresa pública contemple o SIA com parte dos mobiliários urbanos adquiridos. Este comportamento administrativo visa tão somente atender ao interesse público, sem, contudo onerar os cofres públicos, visto que a empresa vencedora do certame desta Administração Regional, infelizmente, não apresentou um preço tão favorável à administração pública quanto a empresa que adjudicou o



certame da NOVACAP. Ademais disso inexistente qualquer documento determinando que as Administrações Regionais não procedam com a aquisição de lixeiras. O princípio da supremacia do interesse público foi estabelecido pela lei 9.784/90 como um princípio de observância obrigatória pela Administração Pública e corresponde ao atendimento a fins de interesse geral, vedada a renúncia total ou parcial de poderes ou competência, salvo autorização em lei. Esta unidade gestora busca-se dar prevalência ao interesse geral, coletivo, social, em detrimento do interesse individual. O disposto no inciso XIII, parágrafo único do art. 2º da Lei 9.784/90 diz que se deve interpretar “a norma administrativa da forma que melhor garanta o atendimento do fim público a que se dirige”. Assim, com a dissolução do contrato, a Administração Pública deixa de adquirir os mobiliários urbanos, e onerar os cofres públicos com a contratação, entretanto, suprirá a demanda social com a requisição à NOVACAP das lixeiras que a empresa adquiriu com o objetivo de contemplar as regiões administrativas do Distrito Federal. De se destacar que a administração não conta com pessoal e nem material para proceder com a instalação das lixeiras, motivo pelo qual a NOVACAP deverá entregar as lixeiras instaladas nos pontos a serem definidos por esta Administração Regional. A primazia do interesse público sobre o privado é inerente à atuação estatal e domina-a, na medida em que a existência do Estado justifica-se pela busca do interesse geral, estando, portanto, intimamente ligado ao da finalidade. Como bem ensina Celso Antônio Bandeira de Melo, “o princípio da supremacia do interesse público sobre o interesse privado é princípio geral de Direito inerente a qualquer sociedade. É a própria condição de sua existência. Assim, não se radica em dispositivo específico algum da Constituição, ainda que inúmeros aludem ou impliquem manifestações concretas dele, como, por exemplo, os princípios da função social da propriedade, da defesa do consumidor ou do meio ambiente, ou tantos outros. Afinal, o princípio em causa é pressuposto lógico do convívio social.” Importa mencionar que todo o processo foi pautado e instruído de acordo com as normas vigentes. Ante ao exposto, não se vislumbra impedimento jurídico à dissolução do contrato de obras nº09/2013, conforme previsão contratual constante à cláusula décima quarta, em virtude da impossibilidade da empresa contratada ajustar o valor em na ordem de 122%. Portanto, com fulcro no artigo 79, I da Lei 8.666/1993 é que se sugere a dissolução do contrato, constando a presente manifestação escrita da contratante, com antecedência mínima de 60 (sessenta) dias. Após sugere-se seja encaminhada requisição à NOVACAP para o envio e instalação de 180 lixeiras para suprir a demanda do Setor de Indústria e Abastecimento. Ato contínuo, que sejam os autos encaminhados à Diretoria de Administração Geral, para as providências que o caso requer. É o parecer, o qual submeto à apreciação do Senhor Administrador. Brasília, 18 de setembro de 2013. **Juliana Corrêa Santos Lopes**, ASTEC- RA - XXIX, Chefe. DE ACORDO. Comunique-se o contratado via ofício, requisiute-se os autos à NOVACAP o envio e a instalação de 180 lixeiras. Ato contínuo, encaminhem-se os autos à DAG desta Administração Regional, para as devidas providências. Brasília, 18 de setembro de 2013. **JOSÉ TENÓRIO DA SILVA NETO**, Administrador Regional do SAI - RA – XXIX.

Análise do Controle Interno

Mantemos o entendimento de que o preço unitário do licitante vencedor do procedimento examinado apresentou divergência significativa em relação ao custo de aquisição do equipamento licitado pela Novacap no **Pregão Presencial nº 034/2012**, conclusão corroborada implicitamente pela RA- XXIX, ao constatar que o objeto do



Contrato de Execução de Obras nº 09/2012 não incluiu preço “tão favorável” à Administração Pública quanto os derivados do procedimento que orientou a análise de custos da Equipe.

Destacamos ainda a relevância da articulação institucional entre órgãos do Governo do Distrito Federal, visando à obtenção de menor preço em certames patrocinados pela Administração Pública, conforme já assinalado no presente Relatório –, entendimento compartilhado no Parecer Técnico que acompanha a manifestação do Sr. Administrador Regional do SIA, ao anunciar o compromisso administrativo de solicitar à Novacap a instalação de equipamentos de coleta de lixo no âmbito da RA-XXIX, em substituição aos licitados.

Ainda em análise à manifestação da Unidade, consideramos a dissolução amigável e não onerosa do Contrato de Execução de Obras nº 09/2013, também anunciada pela RA-XXIX em sua resposta a esta Controladoria, ratificadora dos resultados dos exames realizados em campo e aos termos do presente relatório.

V. RECOMENDAÇÕES

Em razão da manifestação da Unidade em favor do distrato da obrigação assumida, nos termos do Parecer nº 51/2013/ASTEC/RA-XXIX, e com o qual assentiu o Sr. Administrador Regional do SIA, encaminhar a esta Controladoria cópia de ato formal administrativo de dissolução do Contrato de Execução de Obras nº 09/2013-RA-XXIX, para anexação aos autos.

Brasília, 21 de outubro de 2013.

SECRETARIA DE TRANSPARENCIA E CONTROLE DO DISTRITO FEDERAL