



RELATÓRIO DE AUDITORIA N.º 29/2016 – DIRAD/CONAG/SUBCI/CGDF

Unidade : Secretaria de Estado de Cultura do Distrito Federal
Processo n.º: 040.001.351/2015
Assunto : AUDITORIA DE CONFORMIDADE EM TOMADA DE CONTAS ANUAL
Exercício : 2014

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 Subsecretário de Controle Interno, conforme Ordem de Serviço n.º 58/2015 – SUBCI/CGDF, de 17/03/2015.

I - ESCOPO DO TRABALHO

Os trabalhos de auditoria foram realizados na sede da Secretaria de Estado de Cultura do Distrito Federal, no período de 23/03/2015 a 24/04/2015, objetivando verificar a conformidade das contas da Secretaria de Estado de Cultura do Distrito Federal, no exercício de 2014.

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

A auditoria foi realizada por amostragem visando avaliar e emitir opinião sobre os atos de gestão dos responsáveis pela Unidade, ocorridos durante o exercício de 2014, sobre as gestões orçamentária, suprimentos de bens e serviços e pessoal.

II - EXAME DAS PEÇAS PROCESSUAIS

Constam dos autos os documentos e informações exigidas pelos artigos 140, 142 e 148, do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Distrito Federal, aprovado pela Resolução TCDF n.º 38/90, exceto quanto aos seguintes:

- Certidão de comprovação de situação fiscal junto a Fazenda Pública do Governo do Distrito Federal de 01 (um) servidor.



III - IMPACTOS NA GESTÃO

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

1 - GESTÃO ORÇAMENTÁRIA

1.1 - INGERÊNCIA NO ORÇAMENTO DA SECRETARIA GERANDO DISTORÇÕES PELO USO EXCESSIVO DE EMENDAS PARLAMENTARES

Fato

A execução orçamentária da SECULT teve a seguinte evolução no decorrer dos anos de 2012, 2013 e 2014:

EXECUÇÃO	2014	2013	2012
Valor Dotação Inicial (DO)	R\$ 112.360.419,00	R\$ 139.229.877,00	R\$ 113.262.568,00
Valor Dotação Autorizada (DOA)	R\$ 161.676.958,13	R\$ 156.282.150,53	R\$ 146.816.635,57
Valor Despesa Autorizada (DEA)	R\$ 161.237.959,22	R\$ 156.100.148,53	R\$ 145.382.106,40
% (DO/DEA)	143,50%	112,12%	128,36%
Valor Empenhado (NE)	R\$ 155.411.519,45	R\$ 144.789.271,66	R\$ 139.719.598,87
% (NE/DEA)	96,39%	92,75%	96,11%
Valor Liquidado (NL)	R\$ 140.070.786,92	R\$ 124.509.465,59	R\$ 126.693.855,20
% (NL/NE)	90,13%	85,99%	90,68%
Valor Disponível	R\$ 5.826.439,77	R\$ 11.308.291,94	R\$ 5.662.507,53

Fonte Microstrategy Sec. Cultura - 2014

Da análise do quadro apresentado, verifica-se que foram autorizados 143,50% do total do recurso programado para o exercício de 2014 (devido a alterações promovidas na LOA com aumento de R\$ 48.877.540,22), o que correspondeu à importância de R\$ 161.237.959,22.

Verifica-se que estão registrados 202 programas de trabalho no orçamento da Unidade. Desses, 98 (48,51%) não estavam previstos inicialmente na LOA. Dos 104 PT's que tiveram dotação inicial, 36 (34,62%) não foram autorizados, e 16 PT's (23,53%), apesar de terem despesa autorizada, não foram empenhados. Ainda, dos 59 PT's que tiveram dotação empenhada, 6 (10,17%) não foram liquidadas.

Em grande parte, essa desorganização no orçamento da Unidade é justificada pela grande quantidade de Emendas Parlamentares. Dos 202 PT's, 163 PT's foram incluídos por meio de Emendas Parlamentares, ou seja, 80,69% dos Programas de Trabalho da SECULT são de Emendas. Conforme se observa na tabela abaixo, quando se trata de valores, o total das Emendas Parlamentares, em relação ao total Orçamento Empenhado representa, é de 14,41% e, quando desconsideramos a despesa de pessoal, a parcela do Orçamento empenhado da SECULT que sofreu emendas é de 22,59%.



	Orçamento SECULT - 2014		
	Despesa Autorizada	Empenhado	Liquidado
Orçamento Total SECULT	161.237.959	155.411.519	140.070.787
Orçamento de desp. com Pessoal	56.576.906	56.286.809	56.286.769
Orçamento sem Despesa de Pessoal	91.042.881	99.124.710	83.784.018
Valor das Emendas Parlamentares no Orçamento	31.827.536	22.396.297	17.003.184

Tabela extraída do DISCOVERER UG 230101

Em relação à dificuldade do Gestor da Sec. de Cultura gerir o orçamento da pasta, o Relatório nº 09/2015-DIFIP/CONEP/SUBCI/CGDF que trata da Avaliação dos Resultados quanto à Eficiência e Eficácia da Gestão Governamental, por Programa de Governo - Exercício 2014, referente ao Programa Temático 6219 – Cultura, emitiu a seguinte opinião:

[...]

As emendas constituem uma ameaça para a gestão das ações de cultura, uma vez que são, muitas vezes, destinadas a projetos que priorizam as definições políticas e territoriais dos mandatos parlamentares, e nem sempre estão em consonância com as políticas públicas de cultura. Na opinião da SECULT, carecem de métodos mais democráticos para a sua indicação, como, por exemplo, os editais públicos para a seleção de projetos.

[...]

Pode-se, ainda, destacar que no âmbito federal existem vedações para esse tipo de prática, emendas parlamentares para a realização de eventos, como por exemplo a Lei Orçamentária nº 12.919/2013, que dispõe, em seu artigo 18, XIII:

Art. 18 Não poderão ser destinados recursos para atender despesas com:

[...]

XIII - transferências de recursos a entidades privadas destinados à realização de eventos, no âmbito dos Ministérios do Turismo e Cultura.

Causa

- Grande interferência no Orçamento da Unidade.

Consequência

- Quantidade excessiva de Programas de Trabalho e sem execução orçamentária.

Recomendação

- Alocar os recursos provenientes de Emendas Parlamentares em Subtítulos já existentes, evitando-se também, a criação indiscriminada de nomenclaturas para os Programas de Trabalho que não serão executados.



1.2 - UTILIZAÇÃO PREDOMINANTE DA "MODALIDADE DE LICITAÇÃO" INEXIGIBILIDADE

Fato

No exercício de 2014, houve a seguinte distribuição de valores de empenho por modalidade de contratação feita pela SECULT/DF:

Tipo da Licitação	Vlr. NE	Percentual Vlr. NE
Adesão a Ata de Registro de Preços	R\$ 7.148.011,80	4,11%
Concorrência	R\$ 746.353,97	0,43%
Concurso	R\$ 990.000,00	0,57%
Convite	R\$ 75.000,00	0,04%
Dispensa de Licitação	R\$ 2.094.321,11	1,20%
Folha de Pagamento	R\$ 61.618.855,51	35,43%
Inexigível	R\$ 44.713.223,36	25,71%
Não Aplicável	R\$ 1.593.871,14	0,92%
Pregão	R\$ 48.871.064,71	28,10%
Pregão Eletrônico com Ata - CECOM	R\$ 1.998.130,25	1,15%
Tomada de Preço	R\$ 4.049.465,89	2,33%
Total	R\$ 173.898.297,74	100,00%

Microstrategy - SECULT 230101 - 2014

Observa-se na análise da tabela acima, um expressivo valor dos recursos empenhados na Modalidade de Licitação Inexigível, na maioria dos casos, para contratação de artistas. Nesse caso, é necessário que a Secretaria de Cultura observe o regramento para contratação de artistas, constante na Lei de Licitações e outras normas, sob o risco de burla ao procedimento licitatório.

2 - GESTÃO DE PESSOAL

2.1 - SERVIDORES SEM VÍNCULO EFETIVO COM GDF OCUPANDO CARGOS COMISSIONADOS ACIMA DO LIMITE LEGAL

Fato

A força de trabalho da Unidade, em 31/12/2014, era composta por 588 servidores, com as seguintes características:

QUADRO DE PESSOAL - SEC. DE CULTURA	
CARREIRAS	DEZ/14
Atividades Culturais	213
Cedidos a Outros Órgãos	6
Comissionados	152
Conselheiros	27
Requisitados de outros Órgãos	19
Músicos da Orquestra Sinfônica	78



QUADRO DE PESSOAL - SEC. DE CULTURA	
CARREIRAS	DEZ/14
Planejamento e Gestão Urbana e Regional	1
Políticas Públicas e Gestão Governamental do DF	92
TOTAL	588

O inciso V, do art. 19, da Lei Orgânica do Distrito Federal – LODF dispõe:

V – as funções de confiança, exercidas exclusivamente por servidores ocupantes de cargo efetivo, e pelo menos cinquenta por cento dos cargos em comissão, a serem preenchidos por servidores de carreira nos casos e condições previstos em lei, destinam-se apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento; (Inciso com a redação da Emenda à Lei Orgânica nº 50, de 2007)

A luz do disposto no art. 37, II e V, da Constituição Federal, bem como do art. 19, V, da Lei Orgânica do Distrito Federal, constatou-se distorção na composição da força de trabalho do órgão, uma vez que, em dez/2014, era constituída de 588 servidores, sendo 390 do Quadro de Pessoal do DF, 19 requisitados de órgãos do GDF com cargo em comissão, 06 cedidos, 200 ocupantes de cargo em comissão. Destes, 145 não possuem vínculo com o GDF, o que totaliza 72,50% do total dos Cargos em Comissão e somente 55 cargos eram ocupados por servidores com vínculo, ou seja, 27,50%.

Esse quantitativo de cargos em comissão sem vínculo distorce a composição da força de trabalho. Essa distorção fere a legislação, pois os cargos em comissão são destinados, exclusivamente, às atribuições de direção, chefia e assessoramento, conforme art. 5º da Lei Complementar nº 840/2011.

A Lei nº 4.858/2012 regulamentou o inciso V do art. 19 da Lei Orgânica do Distrito Federal, dispondo que pelo menos cinquenta por cento do total de cargos em comissão, incluídos os cargos de natureza especial, da administração direta, autárquica e fundacional do Poder Executivo, devem ser exercidos por servidores ocupantes de cargo de provimento efetivo. Referido diploma normativo considerou o total de cargos para verificar o cumprimento do disposto na LODF. No entanto, por meio do Acórdão 713958, processo judicial nº 2012.00.2.0168454, do Tribunal de Justiça do Distrito Federal, foi considerada inconstitucional disposição legal que estabelece que o percentual previsto na LODF para o preenchimento de cargos em comissão deve ser considerado em relação ao total de cargos existentes na Administração Pública, *in fine*:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - SUSCITAÇÃO PRELIMINAR DE INCONSTITUCIONALIDADE DO PARÂMETRO DA AÇÃO (ART. 19, V, DA LEI ORGÂNICA) - IMPOSSIBILIDADE DE APRECIÇÃO PELO TRIBUNAL DE JUSTIÇA - NORMA DE CARÁTER ESTADUAL EM RELAÇÃO À CONSTITUIÇÃO FEDERAL - COMPETÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL - PREVISÃO DO PARÁGRAFO 3º DO ART. 2º DA LEI DISTRITAL 4.858/2012 - REGULAMENTAÇÃO DA LEI ORGÂNICA DO DISTRITO FEDERAL - PREENCHIMENTO DE CARGOS COMMISSIONADOS NA ADMINISTRAÇÃO DO DF - CRITÉRIO LEGAL QUE CONSIDERA A DISTRIBUIÇÃO DOS SERVIDORES EFETIVOS E NÃO EFETIVOS EM RELAÇÃO AO TOTAL DE CARGOS COMMISSIONADOS NA



ADMINISTRAÇÃO E NÃO EM RELAÇÃO A CADA ÓRGÃO - DISTORÇÃO E INVERSÃO DA LÓGICA ESTABELECIDADA NA LEI ORGÂNICA - OFENSA AOS PRINCÍPIOS DA MORALIDADE E DA PROPORCIONALIDADE. (...) 2. É inconstitucional disposição legal que estabelece que o percentual previsto na Lei Orgânica do DF para o preenchimento de cargos em comissão deve ser considerado em relação ao total de cargos existentes na Administração Pública, por subverter a lógica advinda da hermenêutica constitucional no sentido de que deve haver paridade entre servidores efetivos e não efetivos em cada órgão administrativo. (...). (Acórdão n.713958, 20120020168454ADI,, Conselho Especial, Data de Julgamento: 25/06/2013, Publicado no DJE: 27/09/2013. Pág.: 125).

Registre-se que o quadro de pessoal dos servidores da SECULT possui qualificação para ocupar os cargos, conforme tabela abaixo:

Grau de Instrução – Servidores Efetivos em Dez/2014	Quant.	Percentual
Alfabetizado sem cursos regulares	4	1,03%
Ensino fundamental incompleto (1 a 4 - incompleto)	5	1,28%
Ensino fundamental completo (1 a 4 - completo)	16	4,10%
Ensino fundamental incompleto (5 a 8 - incompleto)	26	6,67%
Ensino fundamental completo (5 a 8 - completo)	15	3,85%
Ensino médio incompleto	15	3,85%
Ensino médio completo	96	24,62%
Ensino superior incompleto	13	3,33%
Ensino superior completo	111	28,46%
Especialização	67	17,18%
Mestrado	18	4,62%
Doutorado	4	1,03%
SOMA	390	100,00%

Causa

- Inobservância do inciso V, do art. 19, da Lei Orgânica do Distrito Federal;
- Grande quantidade de servidores comissionados em cargos de direção e chefia.

Consequência

- Possibilidade de atuação de servidores em defesa de interesses de particulares;
- Possibilidade de perda da continuidade das políticas públicas desenvolvidas na Secretaria de Cultura;
- Emprego de servidores comissionados em detrimento de servidores de carreira, ocasionando desmotivação;
- Atuação exclusiva de servidores sem vínculo em áreas estratégicas.



Recomendação

1. Adequar o exercício dos cargos comissionados apenas para funções de direção, chefia e assessoramento, conforme art. 5º da Lei Complementar nº 840/2011, haja vista que o exercício de funções rotineiras para esses cargos fere a legislação;
2. Promover a imediata adequação do quantitativo de servidores sem vínculo com GDF, ocupantes de cargo em comissão, aos limites constitucional e legal de forma a compatibilizar com o art. 37, incisos II e V, da CF, e com o inciso V do artigo 19 da LODF;
3. Evitar que uma área seja quase que exclusivamente ocupada por servidores sem vínculo.

3 - GESTÃO DE SUPRIMENTOS DE BENS E SERVIÇOS

3.1 - IRREGULARIDADES NA REALIZAÇÃO DO EVENTO "XI BRASÍLIA MOTOCAPITAL"

Fato

3.1.1 Ausência de Formalização de Ajuste e Desorganização Processual

Tratam os autos da realização do evento “XI Brasília Motocapital”, realizado nos dias 23 a 27 de julho de 2014, no Parque de Exposições da Granja do Torto, conforme consta do Memorando nº 306/2014-SPPC, de 30/05/2014, da Assessora Especial da SPPC, enviado à Subsecretaria de Administração Geral (fls. 01), solicitando apoio para viabilizar a realização do evento.

O evento foi custeado por emendas parlamentares de dois Deputados, no valor de R\$ 800.000,00 e R\$ 500.000,00 e no valor de R\$ 200.000,00. Valor total das emendas parlamentares R\$ 1.500.000,00.

O pedido foi atendido pela Unidade com a contratação de empresas para realização dos serviços pleiteados, oriundas do Pregão nº 018/2014.

Consta, às fls. 02/12, documento do responsável pelo evento, de 28/05/2014, solicitando à SEC apoio para realização do projeto, juntamente com a documentação discriminando os itens do projeto.

Nota: o item 10.2 do citado documento relaciona os “Itens não contemplados no contrato oriundo do PE nº 18/2014 da Secretaria de Cultura do Distrito Federal”. Esse item especifica serviços diversos, tais como:

- Sistema de sonorização para torres de delay;
- Tendas piramidais;
- Rede de distribuição, iluminação de áreas de serviço;
- Serviço de fornecimento rádio comunicador;



- Locação de estação de banheiros;
- Serviço de transporte terrestre (Van veículo de carga, Automóvel sedan – 4 portas);
- Serviço de apoio (TV de Led, Container 1.600 litros metálico);
- Informática e CFTV (cadastramento, Sistema de CFTV);
- Serviço de comunicação e assessoria de imprensa (Assessoria de imprensa, Serviço de Clipping, Serviço de Press Release).

Esses itens aparecem no arquivo fotográfico, porém, não se tem notícias de como foram contratados, se pelo organizador do evento ou pela Secretaria de Cultura em processo separado.

Outra questão que não se tem notícia nos autos, diz respeito à contrapartida, onde são relacionados itens que, segundo as fotos apresentadas no relatório, não comprovam o cumprimento pelo organizador do evento. São eles:

- Panfletos – Inserção da logomarca do GDF em 200.000 panfletos (formato A5) a serem distribuídos em pontos de concentração de motociclistas, motoclubes e encontros em todo o país. **Não aparecem nas fotos e no relatório.**
- Cartaz – Inserção da logomarca do GDF em 5.000 cartazes (formato A3) a serem distribuídos em pontos de concentração de motociclistas, motoclubes e encontros em todo o país. **Não aparecem nas fotos e no relatório.**
- Banners e Pórticos – Inserção da logomarca do GDF em todos os banners e pórticos dentro e fora do evento. **Não estão evidenciados nos autos.**
- Camisetas (Produção e Promocionais) – Inserção da logomarca do GDF em todas as camisetas promocionais e de produção do evento. **Não são evidenciados nas fotos e no relatório.**
- Publicação da logomarca do GDF em banner (formato 480x77) no site do evento (www.brasiliamotocapital.com.br). **Não são evidenciados em fotos, cópia da página do evento e no relatório.**
- Será montado um stand 10x10 metros no evento caracterizado exclusivamente com a marca da Secretaria de Cultura do Distrito Federal onde serão realizados cadastros de bandas e grupos culturais de Brasília e ações de promoção cultural da Capital Federal. **Não está identificado o stand da SEC nas fotos e nem no relatório.**
- Clippagem de matérias veiculadas na imprensa. **Não estão evidenciados nas fotos e no relatório.**
- Relatório completo da divulgação de evento. **Não ficou evidenciado no relatório.**
- Produção de releases para veículos de comunicação (rádio, TV e jornais). **Não estão evidenciados nos autos.**
- Disponibilização de espaço na entrada do evento para instalação de blimp. **Não estão evidenciados nos autos.**
- 150 inserções nos telões do palco e da avenida durante o Evento. **Não estão evidenciados nos autos.**



- 20 citações diárias no sistema de sonorização do palco e delays. **Não estão evidenciados nos autos.**

Destaque-se, ainda, que não existe nos autos documento de vínculo formal do organizador do evento com a Secretaria de Cultura (contrato, convênio, etc.), a não ser o documento de 28/05/2014, solicitando à SEC apoio para realização do projeto. O que foi atendido com a contratação, pelo Pregão nº 018/2014, das empresas para realização dos serviços pleiteados.

Isso nos remete aos itens da contrapartida, descritos acima, que não foram sequer mencionados pela comissão fiscalizadora, tendo em vista a ausência de formalização do vínculo com o organizador do evento (convênio, contrato, etc.).

Consta, às fls. 13/19, Termo de Referência, de 26/05/2014, elaborado pela Assessora Especial da SPPC, (abrangendo todos os dados do documento enviado pelo organizador do evento), com o “De Acordo” do Subsecretário de Políticas e Promoções Culturais contendo a indicação das empresas a serem contratadas. Note-se que a data do Termo de Referência é anterior a data do pedido realizado pelo organizador do evento, qual seja 28/05/2014.

A “Singularidade” do evento foi destacada, às fls. 20/31, conforme documento denominado “Mérito Cultural”, de 05/06/2014, elaborado pela Assessora Especial da SPPC e aprovado pelo Subsecretário de Políticas e Promoções Culturais, nos seguintes termos: *“O Brasília Motocapital consiste atualmente em um dos maiores e mais significativos projetos culturais do Distrito Federal atuando como importante agente de promoção cultural e de estímulo à economia local”*.

O documento também contempla as empresas que deverão ser contratadas para o evento (estruturas e itens necessários para realização do projeto), no total de R\$ 835.128,30, “proveniente de emendas parlamentares dos programas de trabalho nº 13.392.6219.3678.1505 – Apoio e Promoção de Diversas Atividades Culturais em Prol das Diversas RAS do Distrito Federal e nº 13.392.6219.4090.1615 – Realização de Eventos Culturais.”

A Comissão de Acompanhamento e Fiscalização de Eventos e Convênio, em documento assinado pela sua presidente, à fl. 32, fez constar à SUAG, informação sobre a disponibilidade de saldo (quantitativos), conforme a seguir: *“Informamos a Vossa Senhoria que há saldo disponível dos itens solicitados as fls. 0026 a 0030. Tal despesa está autorizada nos termos do objeto da licitação “Pregão 018/2014” – processo 150.00543/2014”*.

Às fls. 40, consta despacho da Diretora de Planejamento e Finanças de 03/07/2014, informando sobre a disponibilidade orçamentária no PT 13.392.6219.3678.1505 – Apoio e Promoção de Diversas Atividades Culturais em Prol das Diversas Regiões Administrativas do DF no valor de R\$ 200.000,00. Informa, ainda, que os dois programas de trabalho com dotação advinda de emenda parlamentar, encontram-se bloqueados, no valor de R\$ 800.000,00 e R\$ 500.000,00 para “execução do Projeto XI BRASÍLIA MOTOCAPITAL”.



Mais adiante, às fls. 43, em 21/07/2014, a mesma diretora informa ao SUAG sobre a disponibilidade orçamentária no valor de R\$ 1.300.000,00 “visando apoiar o evento XI Brasília Motocapital”.

Ainda, em 21/07/2014, fls. 44/45, o Subsecretário de Administração Geral, informa o seguinte: “[...] *adjudico o objeto da licitação e autorizo a realização das despesas e determino a emissão de Nota de Empenho, bem como Nota de Lançamento e respectivas Previsões de Pagamento, [...], em favor das empresas.*”

Vale lembrar que os dados do Pregão Eletrônico nº 018/2014 – Processo nº 150.000.543/2014, não constam do presente processo, dificultando o entendimento e a lógica processual.

As empresas contratadas estão apresentadas na tabela a seguir (fls. 46/61):

NOTA DE EMPENHO				PROC. FLS.
Nº	DATA	EMPRESA	VALOR	
2014NE02301	21/07/2014	Mult Tendas Prest. Serv. Aluguel de Tendas Ltda. (CNPJ: 09.529.152/0001-50)	3.675,00	46
2014NE02302	21/07/2014	Alternativa Serv. de Loc. de Tendas e Alambrados Ltda. (CNPJ: 07.607.722/0001-58)	1.410,00	47
2014NE02303	21/07/2014	Palco Locação Ltda. (CNPJ: 02.486.144/0001-25)	21.300,00	48
2014NE02304	21/07/2014	Palco Locação Ltda. (CNPJ: 02.486.144/0001-25)	79.130,00	49
2014NE02305	21/07/2014	Movimento Produções Ltda. (CNPJ: 06.147.435/0001-40)	93.450,00	50
2014NE02306	21/07/2014	Alternativa Serv. de Loc. de Tendas e Alambrados Ltda. (CNPJ: 07.607.722/0001-58)	84.000,00	51
2014NE02307	21/07/2014	Palco Locação Ltda. (CNPJ: 02.486.144/0001-25)	28.250,00	52
2014NE02308	21/07/2014	Star Comércio, Locação & Serviços Gerais Ltda. (CNPJ 37.131.539/0001-90)	55.941,50	53
2014NE02309	21/07/2014	Fechfestas Alug. de Mat. e Equip. p/Eventos (CNPJ: 07.690.804/0001-09)	6.199,80	54
2014NE02310	21/07/2014	MDA Som Luz Estruturas Especiais Ltda. (CNPJ: 04.230.593/0001-33)	213.519,50	55
2014NE02311	21/07/2014	MDA Som Luz Estruturas Especiais Ltda. (CNPJ: 04.230.593/0001-33)	69.565,20	56
2014NE02312	21/07/2014	SOS – Móveis Três R Ltda. (CNPJ: 72.642.655/0001-74)	43.091,30	57
2014NE02314	21/07/2014	EHN Carvalho Serviços de Publicidade Eirelli (CNPJ: 19.052.652/0001-06)	7.166,00	59
2014NE02315	21/07/2014	EHN Carvalho Serviços de Publicidade Eirelli (CNPJ: 19.052.652/0001-06)	27.405,00	60
2014NE02316	21/07/2014	Mistral Produções Ltda. (CNPJ: 05.922.287/0001-20)	101.025,00	61
TOTAL DAS NOTAS DE EMPENHO			835.128,30	

Registre-se que todas as notas de empenho estão sem assinatura, tanto do Gestor Administrativo quanto do Chefe da SOF.



Foram identificados quatro valores acima de R\$ 80.000,00 que deveriam ter contratos assinados com a Unidade, porém, esses contratos não constam dos autos. Informações da Chefe da SOF dão conta que os contratos foram realizados e constam do “Processo Mãe”, onde estão localizados os documentos do Pregão nº 018/2014.

A título de subsídio aos autos (150.001.808/2014 – realização do evento “XI Brasília Motocapital”) e para melhor compreensão dos fatos ocorridos, foi requisitado para análise o processo nº 150.000.543/2014 (composto de 4 volumes) – Pregão nº 018/2014, que trata da seleção das empresas para a execução dos serviços dos diversos eventos/projetos a serem realizados pela Secretaria de Cultura, no exercício de 2014. As considerações sobre a citada análise encontram-se ao final deste item do relatório.

Às fls. 62/121, constam fotos da montagem das estruturas do evento, porém, sem qualquer identificação/individualização das estruturas de cada empresa. Registre-se que nas fotos apresentadas não existe identificação, nem das empresas e nem dos serviços que estas estariam realizando (montagem de estrutura, instalação dos equipamentos de som, palco, etc.), dificultando o reconhecimento das atividades desenvolvidas por cada empresa.

O atesto das notas fiscais, apresentadas para pagamento, foi realizado em 24/10/2014, por uma servidora membro da CPAFEC/SUAG. O Relatório, de 24/10/2014 (fls. 141/145), está assinado pela presidente da CPAFEC e mais uma servidora também integrante da comissão.

Na tabela a seguir, constam as notas fiscais apresentadas pelas empresas para pagamento e as empresas que ainda não emitiram as notas fiscais para liquidação:

NOTA FISCAL ELETRÔNICA / DANFE				PROC.	ATESTO
Nº	DATA	EMPRESA	VALOR	FLS.	DATA
423	01/08/2014	Mult Tendas Prest. Serv. Aluguel de Tendas Ltda.	3.675,00	122	24/10/14
090	03/09/2014	Alternativa Serv. de Loc. de Tendas e Alambrados Ltda.	84.000,00	123	24/10/14
073	11/08/2014	Star Comércio, Locação & Serviços Gerais Ltda.	55.941,50	124	24/10/14
030	29/07/2014	Fechfestas Alug. de Mat. e Equip. p/Eventos	6.199,80	125	24/10/14
020	04/08/2014	MDA Som Luz Estruturas Especiais Ltda.	69.565,20	126	24/10/14
7.424	30/07/2014	SOS – Móvel Três R Ltda.	43.091,30	127	24/10/14
058	04/08/2014	EHN Carvalho Serviços de Publicidade Eirelli	7.166,00	128	24/10/14
055	29/07/2014	Mistral Produções Ltda.	101.025,00	133	24/10/14
NA	RPNP	EHN Carvalho Serviços de Publicidade Eirelli	27.405,00	-	-
NA	RPNP	Palco Locação Ltda.	21.300,00	-	-
NA	RPNP	Palco Locação Ltda.	79.130,00	-	-
NA	RPNP	Movimento Produções Ltda.	93.450,00	-	-
NA	RPNP	Alternativa Serv. de Loc. de Tendas e Alambrados Ltda.	1.410,00	-	-
NA	RPNP	Palco Locação Ltda.	28.250,00	-	-
NA	RPNP	MDA Som Luz Estruturas Especiais Ltda.	213.519,50	-	-
TOTAL DOS SERVIÇOS CONTRATADOS			835.128,30		
VALORES PAGOS (NOTAS FISCAIS APRESENTADAS)			464.464,50		
VALORES A PAGAR (FALTA A APRESENTAÇÃO DE NOTAS FISCAIS)			370.663,80		



NA – Não Apresentou

RPNP – Restos a Pagar Não Processado

Segundo informações da Unidade, não houve pagamento às empresas identificadas na tabela acima com a inscrição NA, tendo em vista não terem apresentado as notas fiscais para liquidação e pagamento. E ainda, que esses valores foram inscritos em restos a pagar e deverão ser pagos assim que as empresas apresentarem os documentos para liquidação.

3.1.2 Considerações sobre o Processo nº 150.000.543/2014 – Pregão nº 018/2014

A título de subsídio ao processo nº 150.001.808/2014 – realização do evento “XI Brasília Motocapital” – e para melhor compreensão dos fatos ocorridos, foi requisitado para análise o processo nº 150.000.543/2014 (4 volumes) – Pregão nº 018/2014, que trata da seleção das empresas para a execução dos serviços dos diversos eventos/projetos a serem realizados pela Secretaria de Cultura, no exercício de 2014.

A análise se restringiu aos aspectos formais/administrativos do processo, sem adentrar nas questões jurídicas da realização do pregão.

Entendemos ter havido utilização indevida da modalidade Pregão Eletrônico para realização do certame, em lugar de Sistema de Registro de Preço, tendo em vista a intenção da Unidade em selecionar empresas para prestação de serviços nos diversos eventos realizados pela Secretaria.

Como é cediço, a Administração vem se deparando com inúmeros problemas nos processos de aquisição de bens e serviços. A maioria dessas situações decorre da aplicação incorreta da legislação e, especialmente, da ausência de procedimentos eficazes de organização e planejamento. A lei de licitação, Lei nº 8666/93, traz no artigo 15, disposições que orientam as aquisições da forma mais planejada e rápida que, no conjunto, é o chamado Sistema de Registro de Preços.

Em recente publicação elaborada pela Secretaria Federal de Controle Interno da Controladoria-Geral da União – CGU, intitulada “**Sistema de Registro de Preços - Perguntas e respostas**”, encontra-se uma definição clara do SRP. Vejamos:

O Sistema de Registro de Preços é o conjunto de procedimentos para registro formal de preços relativos à prestação de serviços e aquisição de bens, para contratações futuras. O SRP não é uma nova modalidade de licitação. Após efetuar os procedimentos do SRP, é assinada uma Ata de Registro de Preços – ARP, documento de compromisso para contratação futura, em que se registram os preços, fornecedores, órgãos participantes e condições a serem praticadas.

[...]

Para Hely Lopes Meirelles, registro de preços é o sistema de compras pelo qual os interessados em fornecer materiais, equipamentos ou serviços ao poder público concordam em manter os valores registrados no órgão competente, corrigidos ou



não, por um determinado período e fornecer as quantidades solicitadas pela Administração no prazo previamente estabelecido. No entanto, é importante ressaltar que a Administração Pública não é obrigada a contratar quaisquer dos itens registrados. Essa é uma característica peculiar do SRP1.

Deduz-se que procedimento semelhante deveria ter sido realizado pela Unidade, tendo em vista as pretensões de contratações futuras, conforme consta no Termo de Referência (fls. 02/25) e Edital de Licitação de Pregão Eletrônico nº 018/2014 (fls. 91/96).

Os documentos constantes das fls. 97/117 fazem referência ao Pregão Eletrônico nº 017/2014-SECULT e não ao Pregão nº 18/2014 – SECULT como deveria ser, demonstrando total falta de zelo para com as formalidades e bom andamento dos autos.

O procedimento foi realizado com a seleção de empresas, por menor preço unitário, sendo emitidos empenhos, por estimativa, com valores unitários e realizado um contrato, com valor total adjudicado, com cada uma das empresas. Tudo leva a crer que a intenção tenha sido operar nos moldes do Sistema de Registro de Preços, descrito acima. Entretanto, o que se viu, no decorrer das análises, foi o descontrole total dos quantitativos, gerando um descompasso entre os itens contratados e os efetivamente utilizados.

Foram requisitados os controles dos quantitativos realizados pela Unidade para o Pregão 18/2014, sob a incumbência da Comissão de Acompanhamento e Fiscalização de Eventos e Convênio, porém, pelo material disponibilizado para análise, não foi possível confirmar os saldos existentes nas planilhas, tendo em vista a necessidade de se analisar todos os processos que fizeram uso dos itens adjudicados no pregão, já eram comuns à maioria dos eventos realizados pela Secretaria.

E, ainda, foi relatado por membros da comissão que, por diversas vezes, foram empenhados recursos para apoio a eventos, sem a consulta prévia à comissão, para a realização de baixa dos quantitativos existentes, gerando distorções nos saldos remanescentes.

Causa

- Desorganização processual;
- Modalidade inapropriada para realização dos serviços nos moldes pretendidos;
- Relatório fotográfico insuficiente e incompleto para comprovação dos serviços realizados;
- Não comprovação dos itens da contrapartida pelo organizador do evento;
- Falta de formalização dos termos do apoio ao evento.

Consequência

- Ausência de documentos/elementos necessários à completa instrução dos autos;
- Falta de controle dos quantitativos contratados, extrapolando os valores.



- Descumprimento de itens dados como contrapartida pelo organizador do evento;
- Dificuldade de fiscalização e cobrança, por parte da comissão fiscalizadora, ao organizador do evento, por itens não executados.

Recomendação

1. Fazer constar nos autos todos os documentos necessários para a completa compreensão da sequência processual;
2. Instruir o processo de acordo com os procedimentos constantes do Decreto nº 31.017, de 06 de novembro de 2009, que aprovou o Manual de Gestão de Documentos do Governo do Distrito Federal, realizando as correções e ajustes que se fizerem necessários para a melhor compreensão e o bom andamento dos autos (inclusão de documentos, informações e etc.);
3. Doravante, formalizar os termos dos ajustes celebrados com os organizadores dos eventos, para que os executores possam exercer a fiscalização de forma efetiva em todas as áreas de sua competência, cobrando e exigindo o cumprimento dos acordos, inclusive a realização da contrapartida oferecida.
4. Fazer uso da modalidade apropriada para casos dessa natureza, evitando o descontrole e aperfeiçoando as formas de controle dos quantitativos contratados.

3.2 – IMPROPRIEDADES NA UTILIZAÇÃO DE RECURSOS DE CONVÊNIOS

Fato

3.2.1 - Processo Originário nº 150.000.152/2012

O **Processo nº 150.000.152/2012** trata da contratação de empresa para implantar ações integradas de economia solidária no Distrito Federal, como estratégia de promoção do desenvolvimento local e territorial sustentável visando à superação da extrema pobreza por meio da geração de trabalho e renda em iniciativas econômicas solidárias, objeto do Convênio nº 764.174/2011 firmado entre a Secretaria de Cultura e o Ministério de Trabalho e Emprego, em 22/12/2011, no valor total de R\$ 2.500.810,00.

Registre-se que o objeto do convênio firmado com o Ministério do Trabalho não está diretamente relacionado com as atividades da Secretaria de Cultura. Também, não ficou comprovado o interesse recíproco prévio, sobretudo aos programas da cultura, para a assinatura desse convênio.

Com o objetivo de instrumentalizar os compromissos assumidos no Convênio, realizou-se o Pregão Eletrônico nº 42/2014-SECULT para contratar empresa especializada na prestação de serviços técnicos, visando a implementação de ações de economia solidária nas seguintes áreas: 1 – Prestação de serviços de organização de empreendimentos econômicos solidários, por meio de 10 encontros, realização de um diagnóstico e disponibilização de



equipe técnica; 2 – Manutenção e gestão dos 5 pontos fixos de comercialização; 3 – Prestação de serviços técnicos de orientação e elaboração de 39 planos de negócios, junto aos empreendimentos solidários. A empresa vencedora foi a Espaço Multiplicidade Escritório Colaborativo Ltda-ME (CNPJ: 14.455.553/0001-43), que assinou o Contrato nº 167/2014, em 03/09/2014, no valor de R\$ 1.377.995,90, com vigência de 16 meses.

Foi realizado pregão para contratação da empresa para a prestação de serviços técnicos, por entenderem se tratar de “serviços de natureza comum”, conforme Parecer nº 139/2014-AJL/SC (fls. 201-208). Entretanto, o objeto constante no edital do Pregão nº 42/2014 não é claro, sequer é possível saber qual o serviço que será disponibilizado, conforme se observa abaixo:

[...]

Contratação de empresa especializada para prestação de serviços técnicos visando a implementação de ações de economia solidária nas seguintes áreas: 1 – Prestação de serviços de organização de empreendimentos econômicos solidários, por meio de 10 encontros, realização de um diagnóstico e disponibilização de equipe técnica; 2 – Manutenção e gestão dos 5 fixos de comercialização; 3 – Prestação de serviços técnicos de orientação e elaboração de 39 planos de negócios juntos aos empreendimentos solidários.

Na leitura do art. 1º da Lei nº 10.520/2002, deduz-se que o pregão somente pode ser utilizado se o objeto da contratação se caracterizar “bem ou serviço comum”. Conforme a lei, os bens e serviços são comuns quando seus padrões de desempenho e qualidade podem ser objetivamente definidos no edital, por meio de especificações usuais no mercado. Porém, com base na própria descrição do objeto licitado, fica claro que não se trata de especificações usuais de mercado. Por envolver conceito jurídico indeterminado e, por conseguinte, atividade discricionária do intérprete, sempre que optar pelo pregão, competirá ao administrador motivar seu ato.

O inciso II, do art. 3º da Lei nº 10.520/2002, elenca como elemento indispensável:

[...]

II - a definição do objeto deverá ser precisa, suficiente e clara, vedadas especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem a competição;

Ainda, o Acórdão nº 1474/2008 – Plenário/TCU, para a utilização da modalidade pregão, julgou necessário que o objeto da licitação seja preciso, indicando os respectivos quantitativos, conforme abaixo:

[...]

Indique de forma precisa, suficiente e clara o objeto da licitação e os respectivos quantitativos, nos certames licitatórios que venha a realizar, especialmente na modalidade do pregão, consoante o disposto no art. 40 da Lei no 8.666, 1993, c/c os arts. 3º, inciso II, da Lei no 10.520/2002, e 9º, inciso I, do Decreto no 5.450/2005.

Acórdão 1474/2008 Plenário



Na leitura dos itens da tabela abaixo, identificamos que poderia ter sido utilizada a modalidade pregão, mas deveria ter havido a subdivisão do objeto, como por exemplo, contratar empresa para realizar o diagnóstico da situação atual dos empreendimentos, localização desses empreendimentos, carência de cursos e capacitação, etc., para assim, depois, contratar especialistas nas áreas de carência para realização de cursos ou empresa para realizar consultoria e acompanhamento dos empreendimentos solidários, criação do banco comunitário, assim por diante. Para o caso atual, a empresa contratada fica responsável por determinar a temática de acompanhamento e capacitação dos empreendimentos econômicos solidários e criar outros mecanismos baseados nos dados que ela própria coleta.

Anexo I - Edital do Pregão nº 42/2014 (fls. 186-191)						
META 01						
Item	Descrição	Unidade	Quant.	Ocorr.	Valor Médio	Valor Total
1.1	Coordenadores - 2 x 16 meses X R\$ 7.759,54 c/ encargos - Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica	Serviço/mês	2	16	15.519,68	248.314,88
1.2	Apoio Administrativo - 2 x 16 meses X R\$ 3.876,43 c/ encargos - Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica	Serviço/mês	2	16	7.752,86	124.045,76
1.3	Agentes de Desenvolvimento Solidário - 15 x 16 meses x R\$ 1.936,47 c/ encargos - Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica	Serviço/mês	15	16	29.047,05	464.752,80
1.4	Realização de Encontros de Economia Solidária para 20 pessoas para 01 dia - Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica ✓ Coffee break = R\$ 500,00 ✓ Almoço = R\$ 800,00 ✓ Pasta, crachá, caneta = R\$ 150,00 ✓ Locação de som (mesa de som e caixas de som) = R\$ 800,00/diária ✓ Computador = R\$ 120/diária ✓ Resmas de papel = R\$ 15,00/unid. ✓ Outras despesas = R\$ 15,00	Serviço	Unid.	10	2.500,00	25.000,00
1.5	Sistematizar 1 diagnóstico de potencialidades socioeconômicas locais	Serviço	Hora	500	100,00	50.000,00
TOTAL ESTIMADO						912.113,44
META 02						
Item	Descrição	Unidade	Quant.	Ocorr.	Valor Médio	Valor Total
2.1	Possíveis custos para funcionamento das instalações dos pontos fixos de comercialização: Elaboração dos planos de gestão, fornecimento de água, fornecimento de luz, serviço de internet e telefone, serviço de limpeza e material de escritório (as despesas serão definidas nos planos de gestão)	Serviço	5	15	4.200,00	315.000,00
TOTAL ESTIMADO						315.000,00
META 03						
Item	Descrição	Unidade	Quant.	Ocorr.	Valor Médio	Valor Total
3.1	Contratação de serviço especializado com capacidade técnica e acadêmica para a elaboração de 39 planos de negócios para os EESs, inclusive para acesso às licitações públicas. Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica	Serviço	unid.	39	12.000,00	468.000,00
TOTAL ESTIMADO						468.000,00
VALOR GERAL ESTIMADO						1.695.113,44

De acordo com a Lei nº 8.666/1993, é obrigatório o parcelamento quando o objeto da contratação tiver natureza divisível, desde que não haja prejuízo para o conjunto a ser licitado:

[...]

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 a ampliação da competitividade, ou, na impossibilidade técnica e econômica de fazê-lo, apresentar justificativas fundamentadas nos autos do procedimento licitatório.

Acórdão 839/2009 Plenário (Sumário)

Nesse caso específico, o administrador deveria ter apresentado justificativas para o não parcelamento do objeto da licitação, conforme trata o art. 1º, item a.2 da Decisão Normativa TCDF nº 02/2012:

1 - verificada a divisibilidade material do objeto a ser licitado, cabe ao administrador, caso não o parcele em itens ou licitações distintas, demonstrar previamente e no processo administrativo da licitação, a ausência das circunstâncias previstas no art. 23, §1º da Lei nº 8.666/93;

A minuta do pregão não foi encaminhada à PGDF, por entenderem se tratar de caso de utilização de edital padrão de pregão, com base no Parecer nº 139/2014-AJL/SC (fls. 201-208). Entende-se que a utilização da modalidade pregão, para o caso analisado, não seja a modalidade adequada, sobretudo para contratação de serviços com tal complexidade, sem a definição completa do objeto.

3.2.2 - Processo Originário nº 150.001.550/2014

O **Processo nº 150.001.550/2012** trata da contratação de empresa para aquisição de mobiliário e equipamentos, bem como contratação de serviços profissionais especializados para implantar um escritório denominado Criativa Birô no Distrito Federal, destinado ao atendimento a profissionais e empreendedores dos setores criativos, objeto do Convênio 774.952/2012, firmado entre a Secretaria de Cultura e o Ministério da Cultura, em 28/03/2013, no valor total de R\$ 1.500.000,00, com vigência inicial de 365 dias.

Para instrumentalizar os compromissos assumidos no convênio, realizou-se o Pregão Eletrônico nº 35/2014-SECULT para contratar empresa(s) especializada(s) para fornecer serviços de planejamento operacional, organização, qualificação e serviços técnicos relacionados às diversas áreas de empreendedorismo cultural, para a implementação do Programa Birô Criativo nas instalações organizadas pela Secretaria de Cultura, em parceria com a então Secretaria de Trabalho do Distrito Federal. A licitação foi dividida em 03 metas diferentes:

QUADRO DE SERVIÇOS - TERMO REFERÊNCIA (FLS. 119-120)			
Item	Medida	Quant.	Descrição
META 1			
1	Serviço/mês	12	Coordenação de formação e oferta de atividades de formação.
2	Hora/aula	1.280	Capacitação e formação em empreendedorismo cultural, em desenvolvimento de projetos e gestão de empreendimentos criativos e em áreas técnicas dos setores criativos, por meio de realização de palestras, oficinas, seminários, workshops e cursos livres.
META 2			
1	Serviço/mês	12	Coordenação de Empreendedorismo e Inovação para coordenar a oferta de serviços de consultoria especializada.
2	Hora/aula	1.105	Consultoria especializada na gestão de projetos e empreendimentos criativos, por meio de assistência técnica, atendimento individual ou em pequenos grupos, presencial e a



QUADRO DE SERVIÇOS - TERMO REFERÊNCIA (FLS. 119-120)			
Item	Medida	Quant.	Descrição
META 1			
			distância.

META 3			
1	Serviço/mês	12	Coordenação de Gestão do Escritório Criativa Birô para gerir o escritório
2	Serviço/mês	12	Coordenação de Articulação para promover articulação com parceiros e coordenar atividades de articulação de redes criativas em todo o DF e entorno
3	Serviço/mês	12	Gestão Administrativa - Financeira para assessorar na gestão administrativa e financeira do escritório
4	Serviço/mês	10	Serviço de Comunicação para executar ações relacionadas à assessoria de comunicação, publicidade e divulgação das atividades do Escritório.
5	Serviço/mês	10	Serviço de Tecnologia da Informação para executar atividades relacionadas à tecnologia da informação, inclusive, criação e gestão de sistemas informatizados.
6	Serviço/mês	10	Assistência às coordenações na supervisão das atividades desempenhadas no escritório.
7	Serviço/mês	20	Atendimento geral ao público no Criativa Birô
8	Serviço/mês	50	Atendimento territorial para identificação de demandas e articulação de oferta de serviços nas regiões administrativas do DF, conforme planejado pela coordenação do escritório.

A descrição dos serviços na tabela acima é genérica, pois não há um diagnóstico prévio da real necessidade do setor. Além disso, identificamos que poderia ter havido uma maior divisão do objeto licitado, como por exemplo, contratar empresa para realizar o diagnóstico da situação atual dos empreendimentos, carência de cursos e capacitação etc., para assim, depois, contratar especialistas nas áreas de carência para realização de cursos ou empresa para realizar consultoria e acompanhamento dos empreendedores dos setores criativos.

As empresas vencedoras foram as seguintes:

PREGÃO ELETRÔNICO Nº 35/2014 - SECULT				
LOTE/MET A	EMPRESA VENCEDORA	Nº CONTRATO	DATA DA ASSIN.	VALOR
1	Centro Internacional de Educação: Aprendizagem e Mudança Ltda. (CNPJ: 14.382.662/0001-88)	171/2014	10/09/2014	251.800,00
2	Espaço Multiplicidade Escritório Colaborativo Ltda-ME (CNPJ: 14.455.553/0001-43)	165/2014	02/09/2014	258.000,00
3				699.990,00
SOMA				1.209.790,00

A minuta do pregão não foi encaminhada à PGDF, por entenderem se tratar de caso da utilização de edital padrão de pregão, com base no Parecer nº Parecer nº 106/2014 – AJL, de 13/06/2014 (fls. 164-167).

Para o funcionamento do Criativa Birô, foram adquiridos com recursos distritais o mobiliário e equipamentos de informática, assim como a manutenção do projeto era de responsabilidade da Secretaria. Conforme resposta à SA nº 03/2015-DISEG/CONAS/SCI-CGDF, encaminhada por meio do Ofício nº 96/2014-SUAG/SECULT, de 07/05/2015, no qual a Unidade informou os gastos totais do projeto:



- R\$ 300.000,00 referente à contrapartida do Convênio nº 774952/2012 (MinC e SECULT);
- Despesas mensais da SECULT:
 - Água Mineral – a partir de jan/2015 - 4 galões/semana – não há o valor
 - Telefonia/Internet – a partir de abr/2015 – não há valor

Com base na Portaria Conjunta nº 60 – SC/SETRAB, de 30/05/2014, as despesas de telefonia e internet seriam de responsabilidade da Sec. De Trabalho, porém estavam sendo todas custeadas com recursos da SECULT:

Art. 3º Compete à Secretaria do Trabalho:

I – disponibilizar, através do escritório modelo, o atendimento referente ações desenvolvidas pela Gerência de Promoção de Trabalhos Artesanais;

II – fornecer a estrutura e condições de trabalho mediante serviços de vigilância, limpeza, telefonia, água, luz, internet e pessoal de atendimento ao artesão.

Art. 4º Compete à Secretaria de Cultura:

I – disponibilizar, através do escritório, equipes de consultoria e assessoria técnica na área de empreendimentos criativos e artesanato para assistir e acompanhar os beneficiários do programa “BSB Criativa e Casa do Artesão” nos projetos e empreendimentos;

II - fornecer mobiliário, equipamentos de informática, material de consumo, eletroeletrônicos;

- Despesas do Fundo de Apoio à Cultura – FAC:

PROCESSO	BENS ADQUIRIDOS	VALOR	MODALIDADE DE LICITAÇÃO	EMPRESA
150.001.549/2014	Mesas, gaveteiros, armários e estações de trabalho	R\$ 88.355,00	Adesão à ata	Fortline Indústria e Comércio de Móveis Ltda. 9CNPJ: 08.368.875/0001-52)
150.001.546/2014	Cadeiras e poltronas	R\$ 60.249,00	Pregão Eletrônico	Layout Móveis para Escritório Ltda. (CNPJ: 02.604.236/0001-62)
	Televisão 50"	R\$ 3.600,00	Pregão Eletrônico	Inovamax Teleinformática Ltda. (CNPJ: 07.055.987/0001-90)
	Projektor Multimídia	R\$ 6.400,00	Pregão Eletrônico	Inovamax Teleinformática Ltda. (CNPJ: 07.055.987/0001-90)
	Notebooks	R\$ 7.137,00	Pregão Eletrônico	Líder Notebooks Comércio e Serviços Ltda. (CNPJ: 12.477.490/0001-09)
SOMA		R\$ 165.741,00		

Ainda, foi realizada a reforma do prédio onde o Criativa Birô iria funcionar, localizado no Setor de Diversões Sul - CONIC. Foi contratada a empresa Fábio José Galvão dos Santos – ME, CNPJ 03.563.027/0001-80, por meio de Adesão à Ata de Registro de Preços relativo ao Pregão Eletrônico nº 01/2013 – Ministério da Defesa – Exército Brasileiro/CMP – 3ª Brigada Inf. Motorizada – 16º Batalhão Logístico, celebrando-se o Contrato nº 088/2014, publicado no DODF nº 097, de 16/05/2014, pg. 59:

PROC.	ORDEM DE SERVIÇO	CONTRATADA	VALOR MATERIAL	VALOR MÃO-DE-OBRA	VALOR TOTAL
150.000.989/2014	03/2014	Fábio José Galvão dos Santos – ME	R\$ 1.146.309,71	R\$ 543.514,16	R\$ 1.689.823,87



O Processo nº 150.000.989/2014 não foi objeto de auditoria, porém, a contratação de empresa por meio de Adesão à Ata para realização de reforma de prédio, cuja propriedade é da Terracap, demanda outras verificações, a luz dos art. 23 ao art. 29 do Decreto nº 34.509/2013 que trata dos requisitos para adesão a uma ata.

Além disso, a Secretaria também informou que apesar de haver empenho de R\$ 200.000,00 de recursos do FAC para utilização na reforma do prédio, onde funcionaria o Criativa Birô, foram utilizados apenas R\$ 24.663,16 para pagamentos do INSS e pagamento de JETON da Sec. De Cultura, conforme empenhos nº 3337/2014 e nº 3336/2014.

Registre-se ainda que, o Relatório de Auditoria nº 0023/2015 – AUDIT/TERRACAP, de 05/08/2015, objetivando a análise de atos e fatos relacionados aos imóveis T-2, T-3 e T-4 do Setor de Diversões Sul – CONIC, registram que a Secretaria de Estado de Cultura e a Secretaria de Estado de Trabalho já tiveram autorização expressa desta empresa pública para ocuparem o Edifício Darcy Ribeiro, mas que o instrumento autorizativo de ocupação concedido pela TERRACAP já está vencido desde 2008. Após esse período tentou-se a doação do imóvel ao Distrito Federal, porém o a doação foi revogada.

A despeito da decisão revogatória da doação proferida pela Diretoria Colegiada, a Secretaria de Estado de Trabalho e a Secretaria de Estado de Cultura do Distrito Federal, na data de 30/05/2014, editaram a Portaria Conjunta nº 60/2014. O normativo prevê a instalação da Brasília Criativa e Casa do Artesão no Edifício Darcy Ribeiro, situado no Conic e pertencente à Terracap (cópia às fls. 561 dos autos 111.000.295/2015).

Ainda assim, mesmo após as despesas com as obras de reforma, conforme relatório de auditoria recomenda-se a desocupação do imóvel ocupado pelo Brasília Criativa:

(...)

Requerer que, com a maior brevidade possível, a Secretaria de Estado de Cultura e a Secretaria de Estado de Trabalho do Distrito Federal desocupem o Edifício Darcy Ribeiro, dado o comprovado risco estrutural nos imóveis edificadas nos lotes T2, T3 e T4, bem como a inexistência de sistemas de prevenção e combate a incêndio (...)

(...)

Providenciar celebração, com o Distrito Federal, de contrato para regulamentar a permanência da Secretaria de Estado de Trabalho e da Secretaria de Estado de Cultura no Edifício Darcy Ribeiro enquanto não ocorrer a desocupação do prédio. Salienta-se que deve ser estabelecido prazo para que as referidas pastas promovam a efetiva desocupação e restituição do prédio à Terracap.

O total de recursos da Secretaria e do FAC gasto com a implantação do projeto, segundo dados da Secretaria de Cultura, foi de R\$ 2.155.564,87. Além disso, há os gastos mensais de funcionamento com água, telefonia e internet que não tiveram os valores informados.



Causa

- Descumprimento da Lei 10.520/2002 quanto à utilização de Pregão para licitação de serviços não enquadrados como comuns.
- Descumprimento da Lei de Licitações, combinada com a Decisão Normativa nº 2/2012 do TCDF, relativamente ao parcelamento do objeto, com possibilidade de restrição à competição.
- Não encaminhamento prévio à PGDF para manifestação prévia sobre o edital do pregão, em atendimento ao § único do art. 38 da Lei nº 8.666/93.
- Celebração de convênio sem a prevalência de interesses comuns.
- Reforma de prédio em situação de ocupação irregular para ocupação.

Consequência

- Limitação à competitividade do certame licitatório, em virtude do parcelamento insuficiente do objeto, com possibilidade de aumento do preço do serviço.
- Assinatura de convênio e posterior repasse de recursos, sem prévia análise da legalidade edital de licitação.
- Possível prejuízo financeiro por despesas com reformas de prédio em situação de ocupação irregular de outro ente do Governo do Distrito Federal e, ainda, com possibilidade de desocupação do imóvel sem o aproveitamento dos recursos investidos.

Recomendação

1. Evitar utilizar a modalidade pregão para contratar serviços que não se enquadram “de natureza comum”;
2. Nas próximas licitações, observar a obrigatoriedade de parcelamento quando o objeto da contratação tiver natureza divisível, em conformidade com o que estabelece §1º do art. 23 da Lei nº 8.666/93 e da Decisão Normativa TCDF nº 02/2012;
3. Apresentar comprovação de que as atividades dos convênios têm relação com a Secretaria de Cultura e, caso não fique comprovado, não dar prosseguimento ao convênio, ainda, os valores dispendidos com os convênios estarão sujeitos a apuração e devolução, mediante Tomada de Contas Especial;
4. Apurar responsabilidade pela assinatura de convênios sem a comprovação inequívoca do interesse recíproco entre as partes, com a transferência das atividades próprias de Estado e sem a prévia análise da PGDF;
5. Apurar responsabilidade pelo possível prejuízo com a reforma de prédio em situação de ocupação irregular e com necessidade de desocupação.



3.3 - PENDÊNCIA DE DOCUMENTOS NA PRESTAÇÃO DE CONTAS

Fato

Processo Originário nº 150.000.152/2012

O objeto do Contrato nº 167/2014, assinado com a empresa Espaço Multiplicidade (CNPJ: 14.455.553/0001-43), prevê a contratação de funcionários para atuarem no projeto: 2 coordenadores, 2 servidores de apoio administrativo e 15 agentes de desenvolvimento solidário. Porém, nos documentos de prestação de contas não foram apresentados os contratos de trabalho, com identificação das pessoas contratadas e os respectivos comprovantes de retenção e recolhimento dos encargos sociais.

Anexo I - Edital do Pregão nº 42/2014 (fls. 186-191)						
META 01						
Item	Descrição	Unidade	Quant.	Ocorr.	Valor Médio	Valor Total
1.1	Coordenadores - 2 x 16 meses X R\$ 7.759,54 c/ encargos - Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica	Serviço/mês	2	16	15.519,68	248.314,88
1.2	Apoio Administrativo - 2 x 16 meses X R\$ 3.876,43 c/ encargos - Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica	Serviço/mês	2	16	7.752,86	124.045,76
1.3	Agentes de Desenvolvimento Solidário - 15 x 16 meses x R\$ 1.936,47 c/ encargos - Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica	Serviço/mês	15	16	29.047,05	464.752,80

Exerça rigorosa fiscalização na execução dos contratos/convênios que envolvam prestações de serviços afetos as suas atribuições institucionais, especialmente no que tange a obrigatoriedade da entidade contratada/conveniada arcar com todas as despesas, diretas e indiretas, decorrentes de obrigações trabalhistas dos empregados terceirizados, de forma a evitar a responsabilização subsidiária preconizada pelo inciso IV da Súmula/TST nº 331.

Acórdão 3619/2009 Segunda Câmara (Relação)

Processo Originário nº 150.001.550/2014

O **Processo nº 150.001.550/2012** que trata da contratação de empresa para aquisição de mobiliário e equipamentos bem como contratação de serviços profissionais especializados para implantar um escritório denominado Criativa Birô no Distrito Federal. O Termo de Referência prevê a contratação de profissionais para o desempenho dos serviços na empresa vencedora.

1º Relatório de Prestação de contas da empresa Espaço Multiplicidade – referente ao período 06/09 a 30/09/2014 (fls. 411-529), informa que os empregados foram contratados para trabalho de experiência de 45 dias, assinados em 05/09/2014, com salário de R\$ 860,00 (fls. 532-540).

Apesar disso, o pagamento à empresa foi do valor total de contrato/proposta (fl. 240) de cada profissional, ainda como se tivessem trabalhado todos os dias do mês, conforme NF-E nº 34 do Espaço Multiplicidade, de 01/10/2014, no valor de R\$ 28.100,00 (fl. 546):



Descrição dos Serviços	Valor Unit.	Valor Contrato Exp.
Item 2.1 - Coordenador de Empreendedorismo e Inovação para coordenar a oferta de serviços de cons.	8.500,00	8.500,00
Item 3.1 - Coordenador de Gestão do escritório Criativa Birô para gerir o escritório	7.500,00	860,00
Item 3.2 - Coordenador de articulação para promover articulação com parceiros e coordenar atividades.	7.500,00	860,00
Item 3.3 - Gestão administrativa financeira para assessorar na gestão administrativa e financeira do escritório.	4.600,00	860,00
TOTAL	28.100,00	11.080,00

O 2º Relatório Mensal de Prestação de contas – referente ao período 01/10/2014 a 31/10/2014 (fls. 579-832) foi apresentada a NF-E nº 41 do Espaço Multiplicidade, de 03/11/2014, no valor de R\$ 28.100,00, sem considerar o período de experiência dos servidores contratados pela empresa (fl. 839):

Descrição dos Serviços	Valor Unit.	Valor Contrato Exp.
Item 2.1 - Coordenador de Empreendedorismo e Inovação para coordenar a oferta de serviços de cons.	8.500,00	8.500,00
Item 3.1 - Coordenador de Gestão do escritório Criativa Birô para gerir o escritório	7.500,00	860,00
Item 3.2 - Coordenador de articulação para promover articulação com parceiros e coordenar atividades.	7.500,00	860,00
Item 3.3 - Gestão administrativa financeira para assessorar na gestão administrativa e financeira do escritório.	4.600,00	860,00
TOTAL	28.100,00	11.080,00

A partir do 3º relatório mensal de prestação de contas – referente ao período de 01/11/2014 a 30/11/2014 (fls. 844-954), em diante, a empresa deixou de apresentar os comprovantes de pagamento do pessoal contratado, contratos de trabalho e os respectivos recolhimentos dos encargos sobre a folha.

Causa

- Termo de Referência/Contrato com cláusulas abrangentes, sem definição precisa dos serviços a serem prestados e forma de prestação de contas;
- Aceite por parte da SECULT das informações apresentadas como prestação de contas.

Consequência

- Documentação incompleta para prestação de contas e comprovação da execução do serviço.



Recomendação

- Cobrar das empresas a apresentação completa dos valores pagos aos funcionários contratados e respectivas retenções e recolhimentos dos tributos incidentes sobre a folha.

3.4 - IMPROPRIEDADES NA CONTRATAÇÃO, EXECUÇÃO E COMPROVAÇÃO DE SHOWS

Fato

A Unidade, ao longo do exercício de 2014, realizou várias contratações de serviços artísticos no âmbito da Secretaria de Cultura do DF para apresentações diversas. Dentre essas contratações, foram selecionados para análise os processos com eventos que continham cachês com parcelas pendentes de pagamento pela Unidade, ainda em 2015. Na análise dos autos, foram identificadas diversas impropriedades, conforme a seguir:

3.4.1 Proc. 150.002.222/2014 – Contratação da Banda Magníficos, Banda Arreio de Ouro e Wesley Safadão e Garota Safada para se apresentarem no Maior São João do Cerrado, realizado no período de 06/08 a 10/08/2014

- Documento chamado “Justificativa de Inexigibilidade” - SPPC cita o Decreto nº 32.577/2010 que trata da dissolução da Brasiliatur, a Lei Distrital nº 3844/2006 que inclui o Festival Porão do Rock no calendário oficial de eventos de Brasília. Documento sem nexos e inválido.

- A comprovação artística pela crítica especializada e pela opinião pública da banda Arreio de Ouro e Garota Safada é insuficiente, pois apresenta apenas algumas matérias sobre shows.

- O contrato de exclusividade de Wesley Safadão e Garota Safada é entre a empresa Luan Promoções e a empresa W S J Shows Ltda. CNPJ 09.188.896/0001-86, cujo sócio é vocalista da banda, ou seja, há um subcontrato de exclusividade entre a empresa representante exclusiva e a empresa Luan Promoções.

- Parecer nº 144/2014 - AJL pela impossibilidade da contratação pretendida, tendo em vista instrução processual insuficiente, necessária para a contratação artística conforme Parecer nº 393/2008-PROCAD. Foi encaminhado novamente para AJL, o qual elaborou o Parecer nº 144.1/2014 - AJL (fls. 144-145), novamente pela impossibilidade da contratação artística. Falta de documentos para justificar o preço, falta de documentação de comprovação artística pela crítica especializada e falta de documento que demonstre a capacidade de mobilização de público. Chama atenção o documento ter data de 11/08/2014, após a celebração do contrato em 06/08/2014 e após a realização do show em 10/08/2014. O encaminhamento do parecer à SPPC é feito em 13/08/2014, conforme observado no verso da fl. 146. Novamente é encaminhado à AJL, após consignada as respostas, em 15/08/2014, conforme fl. 149. Parecer 144.2/2014 - AJL, de 15/08/2014, conclui-se pela possibilidade de contratação após saneadas as lacunas ainda existentes (fls. 150-151).



- No texto de publicação da Ratificação de Inexigibilidade do DODF nº 162, de 11/08/2014, pg 31, consta "tendo em vista a justificativa apresentada pela área técnica e o parecer favorável da Assessoria Jurídico-Legislativa". Não há parecer da AJL favorável à contratação anterior ao evento.

- Os autos somente foram encaminhados à Comissão de Acompanhamento de Contratos em 03/09/2014, ou seja, após a realização do evento.

- O relatório da Comissão de Fiscalização de Contratos enfatiza que os shows ocorreram (há poucos detalhes sobre as condições), porém não se encontram nos autos as notas fiscais referentes a 50% de adiantamento do cachê artístico.

- Referente aos 50% restantes do cachê, foram apresentadas as notas fiscais eletrônicas nº 704/2014, no valor de R\$ 32.500,00, NFS-E nº 706/2014, no valor de R\$ 25.000,00 e NFS-E nº 707/2014, no valor de R\$ 80.000,00, todas emitidas em de 15/09/2014. Porém ficou pendente de pagamento este valor, de R\$ 137.500,00. O processo encerrou-se na fl. 232 sem o devido pagamento, apesar das providências para tal.

3.4.2 Proc. 150.002.271/2014 – Contratação de Michel Teló para se apresentar no dia 07/08/2014 no Maior São João do Cerrado

- Documento chamado “Justificativa de Inexigibilidade” (fl. 51) - SPPC cita o Decreto nº 32.577/2010 que trata da dissolução da Brasiliatur, a Lei Distrital nº 3844/2006 que inclui o Festival Porão do Rock no calendário oficial de eventos de Brasília. Documento sem nexos e inválido.

- Parecer nº 149/2014, de 04/08/2014 (fls. 52-55), conclui pela impossibilidade da contratação pretendida. Em resposta, foi redigido o Despacho Interlocutório, em 06/08/2014, da Assessora Técnica da SPPC, onde, afirma que as pendências apontadas pela AJL foram cumpridas. Porém, em nova verificação pela AJL – Parecer nº 149.1/2014, de 07/08/2014 (fls. 76-78), conclui pela impossibilidade da contratação pretendida.

- No texto de publicação da Ratificação de Inexigibilidade, DODF nº 164, de 13/08/2014, pg. 53, consta "tendo em vista a justificativa apresentada pela área técnica e o parecer favorável da Assessoria Jurídico-Legislativa". Porém, não há parecer da AJL favorável à contratação.

- Não consta no processo a NF nº 269, referente aos 50% de adiantamento pago pelo cachê do artista (fato também apontado pela Comissão).

- NF nº 272, de 25/08/2014, no valor de R\$ 80.000,00, fl. 124, referente aos 50% restantes, atestada por pessoa não nomeada como executora ou integrante da Comissão Permanente de Acompanhamento e Fiscalização dos Eventos e Convênios. Esse valor não foi pago – não há justificativas para o não pagamento.

3.4.3 Proc. 150.002.254/2014 – Contratação do Padre Fábio de Melo para se apresentar no dia 09/08/2014 no Cinquentenário da Paróquia São Sebastião no Gama

- Documento chamado “Justificativa de Inexigibilidade” (fl. 95), de 28/07/2014– SPPC (sem assinatura) que cita o Decreto nº 32.577/2010 que trata da dissolução



da Brasiliatur, a Lei Distrital nº 3844/2006 que inclui o Festival Porão do Rock no calendário oficial de eventos de Brasília. Documento sem nexos e inválido.

- Projeto Básico com texto padrão utilizado para todas as contratações, com diversas impropriedades, pois em diversos trechos do texto se refere a "banda" quando na realidade é cantor. No Projeto Básico já consta o nome da banda com a respectiva empresa. Além disso, na breve apresentação do artista faz menção à Elba Ramalho. Faz também menção ao Decreto nº 32.577/2010 que trata da dissolução da Brasiliatur, a Lei Distrital nº 3844/2006 que inclui o Festival Porão do Rock no calendário oficial de eventos de Brasília. O Decreto que trata da contratação de artistas pela Adm. Pública do DF é o Decreto nº 34577/2013. O valor constante no início do processo é R\$ 132.000,00 e na tabela de valor de cachê aparece R\$ 132.425,00, sem explicação para o acréscimo. Além disso, o valor total da tabela fl. 8 está errado. Ainda, o Projeto Básico faz referência a processo distinto (Proc. 150.002.186/2014).

- Parecer nº 146/2014 – AJL, de 02/08/2014 (fls. 101-104), conclui pela impossibilidade da contratação pretendida, tendo em vista pendências na documentação, necessárias para a contratação artística conforme Parecer nº 393/2008-PROCAD. A data do Parecer Jurídico é posterior à data da assinatura do contrato e da emissão da NE 2507/2014. Os autos foram encaminhados novamente para AJL, a qual elaborou o Parecer nº 146.1/2014 - AJL, novamente pela impossibilidade da contratação artística, tendo em vista a falta de documentos para justificar o preço, falta de documentação de comprovação artística pela crítica especializada e falta de documento que demonstre a capacidade de mobilização de público. Chama atenção o documento ter data de 11/08/2014, após a realização do show 09/08/2014. No verso da fl. 153, no Despacho o qual encaminha o parecer à SUAG, a data é de 13/08/2014. Como resposta a este último parecer, foi feito o Despacho Complementar, já com a data retroativa de 01/08/2014, do Diretor Substituto de Promoções Culturais, refutando as impropriedades constantes no Parecer da AJL (fls. 154-156). Nesse caso, configura-se a manipulação de datas, bem como a realização do evento sem a aprovação da AJL.

- No texto de publicação da Ratificação de Inexigibilidade, DODF nº 162, de 11/08/2014, pg. 30, consta "tendo em vista a justificativa apresentada pela área técnica e o parecer favorável da Assessoria Jurídico-Legislativa". Porém, não há parecer da AJL favorável à contratação.

- Não há relatório de fiscalização do evento. Os autos foram devolvidos à SPPC pela Comissão Permanente de Acompanhamento e Fiscalização dos Eventos e Convênios, informando que a Comissão não havia sido informada sobre a realização do evento e os autos só foram encaminhados para a em 11/08/2014, após a realização do evento, por isso o evento não foi acompanhado (integrante da comissão que assina, mat. 221.431-8).

- Em substituição ao relatório de fiscalização, foi elaborado "Relatório de Apresentação do Padre Fábio de Melo" - de 20/10/2014, assinado pela Assessora da Diretoria de Políticas e Promoções Culturais. Consta no documento "Por motivos de força maior, a Comissão de Fiscalização não pode comparecer ao evento, assim sendo, solicitamos considerar o relatório" (fl. 174). Foram apresentadas 3 fotos coletadas em jornal do Gama, que no entanto, não são conclusivas sobre a apresentação artística do Padre.



Causa

- Descumprimento do Parecer Normativo nº 393/2008-PROCAD/PGDF na contratação de artistas;
- Descumprimento das orientações do parecer jurídico da própria Unidade.

Consequência

- Contratação irregular de artistas;
- Possibilidade de contratação de artista com sobrepreço.

Recomendação

1. Efetivar as contratações artísticas somente depois de atendidas as determinações emanadas pelo órgão jurídico da Unidade;
2. Avaliar os motivos do não pagamento dos artistas fazendo a regularização ou apresentando as justificativas para o não pagamento, fazendo constar todos os documentos necessários para comprovação da realização do serviço e necessários para o reconhecimento da dívida;
3. Instaurar procedimento administrativo para apurar a execução do contrato (processo nº 150.002.254/2014) sem o devido acompanhamento por representante da Unidade e a execução de eventos com parecer desfavorável do órgão jurídico da Unidade.

IV - CONCLUSÃO

Em face dos exames realizados foram constatadas as seguintes falhas:

GESTÃO	SUBITEM	CLASSIFICAÇÃO
GESTÃO DE PESSOAL	2.1	Falhas Médias
GESTÃO DE SUPRIMENTOS DE BENS E SERVIÇOS	3.4	Falhas Graves
GESTÃO DE SUPRIMENTOS DE BENS E SERVIÇOS	3.1, 3.2 e 3.3	Falhas Médias
GESTÃO ORÇAMENTÁRIA	1.1	Falhas Médias
GESTÃO ORÇAMENTÁRIA	1.2	Não se aplica

Brasília, 18 de fevereiro de 2016.

CONTROLADORIA-GERAL DO DISTRITO FEDERAL