



**GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL**  
Controladoria-Geral do Distrito Federal  
Subcontroladoria de Controle Interno

## **RELATÓRIO DE AUDITORIA Nº 61/2016 - DIRAD/CONAG/SUBCI/CGDF**

**Processo nº:** 040.001.495/2014  
**Unidade:** Administração Regional de Águas Claras  
**Assunto:** AUDITORIA DE CONFORMIDADE EM TOMADA DE CONTAS ANUAL  
**Exercício:** 2013

Senhor Diretor,

Apresentamos os resultados dos trabalhos de auditoria de conformidade com a finalidade de examinar a Tomada/Prestação de Contas Anual da Unidade acima referenciada, nos termos da determinação do então Subsecretário de Controle Interno, conforme as Ordens de Serviço nº 109 – SUBCI/CGDF e 123 – SUBCI/CGDF, de 29 de abril de 2015 e de 14 de maio de 2015, respectivamente.

### **I - ESCOPO DO TRABALHO**

Os trabalhos de auditoria foram realizados na sede da Administração Regional de Águas Claras, no período de 30/04/2015 a 22/05/2015, objetivando avaliar as contas dos ordenadores de despesas no exercício de 2013.

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

A auditoria foi realizada por amostragem visando os processos referentes ao exercício de 2013.

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

### **II - EXAME DAS PEÇAS PROCESSUAIS**

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



### III - IMPACTOS NA GESTÃO

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

#### 1 - GESTÃO ORÇAMENTÁRIA

##### 1.1 - DEMONSTRATIVO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA

###### Fato

A Lei Orçamentária Anual n.º 5.011, de 28 de Dezembro de 2012, publicada no DODF de 28 de dezembro de 2012, referente ao exercício 2013, destinou à Unidade Orçamentária da Administração Regional de Águas Claras, recursos da ordem de R\$ 15.020.788,00, que, em virtude das alterações orçamentárias ocorridas, resultaram em despesas autorizadas no valor de R\$ 9.678.932,00. O total empenhado pela Unidade Orçamentária (UO) em questão foi da ordem de R\$ 9.565.238,64, equivalente a 98,82% da despesa autorizada, não sendo verificada descentralização de créditos orçamentários a outras Unidades Gestoras.

UO 11122 e UG 190122 - ADMINISTRAÇÃO REGIONAL DE ÁGUAS CLARAS (R\$)	
<b>Dotação Inicial</b>	<b>15.020.788,00</b>
<b>Alteração:</b>	<b>-4.871.856,00</b>
Cancelamento	0,00
Suplementação	0,00
Movimentação	0,00
Bloqueado	470.000,00
Indisponível	-
<b>Dotação Autorizada</b>	<b>9.678.932,00</b>
Autorizado	9.678.932,00
Contingenciado	-
<b>Despesa Autorizada</b>	<b>9.678.932,00</b>
<b>Empenhado</b>	<b>9.565.238,64</b>
Liquidado	8.811.047,99
A Liquidar	-
<b>Disponível</b>	<b>113.692,53</b>

Fonte: SIGGO/DISCOVERER

Verificamos ainda, que a Unidade Gestora da Administração Regional de Águas Claras recebeu recursos orçamentários das Secretarias de Estado de Cultura o valor de R\$ 100.000,00 executados no exercício de 2013.

Os valores empenhados pela Unidade Gestora da Administração Regional de Águas Claras, para execução dos Programas de Trabalho previstos para o exercício de 2013 alcançaram o montante de R\$ 9.565.238,64 distribuídos nos seguintes tipos de despesa:

Valor Empenhado por Tipo de Despesa - Exercício 2013		
Administração Regional de Águas Claras- UG 190122		
Classificação	Valor Empenhado	%
Folha de pagamento	6.564.367,50	68%
Inexigível	519.590,70	3%
Convite	1.937.841,08	20%
Dispensa de Licitação	659.105,22	7%
Pregão sem Ata	73.134,14	2%
Adesão a Ata de Registro de Preços	11.200,68	0%
Pregão Eletrônico com Ata - CECOM	8.491,85	0%
<b>Total</b>	<b>9.665.238,64</b>	<b>100%</b>

Fonte: SIGGO/DISCOVERER

O quadro acima demonstra que 68% dos valores empenhados se referem a pagamento de pessoal. Quanto às demais despesas ocorridas no exercício destacaram-se: a Carta Convite (20%), a Dispensa de Licitação (7%) e a Inexigibilidade de Licitação (3%).

## 2 - GESTÃO FINANCEIRA

### 2.1 - PREJUÍZO POR FALTA DE RECOLHIMENTO DE VALORES A RECEBER DOS PERMISSIONÁRIOS DA FEIRA LIVRE DE ÁGUAS CLARAS.

#### Fato

Por meio de levantamento feito pela equipe de auditoria, foi constatado haver em funcionamento uma feira livre em Águas Claras no endereço Rua 26 Sul, próximo à Estação de Metrô - Águas Claras. A fim de averiguar a regularidade da feira enviamos solicitação à Unidade requerendo informações sobre o cadastramento de feirantes, por meio da apresentação de Termos de Permissão de Uso dos feirantes alocados, dados dos permissionários e das áreas ocupadas, controle de pagamentos dos preços públicos devidos pelos feirantes, o Regimento Interno da feira, caso aprovado, e a licença de funcionamento da feira, nos termos da Lei nº 4748, de 02/02/2012 e do Decreto nº 33.807, de 31/07/2012, que regem o funcionamento de feiras permanentes e livres no DF.

Seguem abaixo fotos do local da feira:



Foto 1: feira de aguas claras



Foto 2: feira de aguas claras



Em resposta, a Unidade se manifestou por meio do Gerente de Articulação conforme se segue:

Em resposta à Solicitação de Auditoria N 07 - DIRAG II/SUBCI, de 15 de maio de 2015, temos a informar que:

A feira livre localizada no endereço Avenida Boulevard Sul com Avenida Ipiruna, próximo à Estação de Metrô Águas Claras, encontra-se em situação irregular e os ocupantes não possuem Termo de Permissão de Uso, documento emitido pela Subsecretaria de Ordenamento das Cidades.

Existe nesta Administração o processo nº 300.000.324/2010 que trata da instalação da referida feira, inclusive com projeto arquitetônico elaborado. Apensado a este processo ha também o de nº. 300.000.257/2012, que trata de contratação de serviço para elaboração de projeto executivo, o qual aguarda recursos financeiros para continuidade do pleito.

Conforme a Lei nº 4.748/12 e o Decreto nº 33.807/12 compete à Administração Regional autorizar preposto na feira, receber requerimento de descanso do feirante, organizar e manter o cadastro de permissão de uso dos feirantes e cobrar, acompanhar e fiscalizar o pagamento dos preços públicos, além de aplicar sanções. Verificou-se com isso que a Unidade não observou as normas atinentes aos permissionários da Feira Livre de Águas Claras. Tendo por base a Portaria nº 26/2015 da SEGETH, que atualizou o Decreto nº 32.906/2011, houve um prejuízo estimado em R\$ 24.655,50, considerando o valor por metro quadrado nos normativos citados e o espaço ocupado pela feira de aproximadamente 450 metros quadrados.

Conforme se constatou, a Unidade deixou de arrecadar até maio de 2015 um valor total aproximado de R\$ 24.655,50, gerando um prejuízo para os cofres do Erário Distrital.

A Unidade apresentou à equipe de auditoria os Processos nº 300.000.324/2010, que trata da instalação da feira livre e nº 300.000.257/2012, que trata da contratação de projeto executivo para a instalação e regularização da feira e foi apensado ao processo de instalação em 04/04/2014. Em pesquisa realizada no SICOP, constatou-se que os processos estão na ASPLAN da Administração Regional de Águas Claras com entrada em 04/04/2014. Ainda, segundo estes processos , há 53 feirantes cadastrados na Associação dos Feirantes de Águas Claras ocupando uma área total de 478,60 m<sup>2</sup>, o que aumentaria o valor a ser arrecadado com ocupação de permissionários para um valor de R\$ 33.020,95 até maio de 2015, sem contar com multas por atraso. No entanto, até a presenta data a feira continua em situação irregular, haja vista a falta de cadastramento dos permissionários e de recolhimento dos valores referentes aos preços públicos devidos pelos feirantes nos termos das legislações supracitadas.

### **Causa**

Ausência de regularização da feira livre de Águas Claras.

### **Consequência**

Prejuízo de R\$ 24.650,55 aos cofres públicos pelo não recolhimento e controle dos preços públicos devidos pelos feirantes permissionários.

### **Recomendação**

a) instaurar sindicância, nos termos do art. 214 da Lei nº. 840/2011, para apurar a responsabilidade pelo descumprimento à legislação supracitada neste subitem a qual ocasionou um prejuízo estimado de R\$ 24.650,55;

b) adotar procedimento tendo em vista a instauração de Tomada de Contas Especial, conforme previsto na Resolução n.º 102, de 15/07/1998, do Tribunal de Contas do Distrito Federal – TCDF e da Instrução Normativa-STC n.º 05/2012, de 07/12/2012 e da Decisão n.º 3.482/2000 do TCDF; e

c) regularizar a Feira livre de Águas Claras e administrar o controle de pagamentos dos preços públicos devidos pelos permissionários nos termos dos art. 12, 13 e 17 da Lei nº 4.748/12 e do art. 17 do Decreto nº 33.807/12, dando prosseguimento aos processos nº 300.000257/2012 e 300.000.324/2010, que tratam da contratação de empresa para a execução de projeto executivo para a instalação da Feira Livre de Águas Claras.

## **2.2 - PREJUÍZO POR FALTA DE RECOLHIMENTO DE VALORES A RECEBER DO PERMISSIONÁRIO DE BANCAS DE JORNAL E REVISTAS DE ÁGUAS CLARAS.**

### **Fato**

De acordo com o Plano de Ocupação de Quiosques de Águas Claras, verificou-se haver uma Banca de Jornal e Revistas instalada no endereço Av. Araucárias em Área Pública em frente ao Lote 2075. Em contato com a Unidade, foi informado haver o processo nº 094.000.677/2011 que trata da regularização desta ocupação. Nele encontrou-se o Requerimento de Regularização de Ocupação de Área Pública assinado pelo permissionário em 12/05/2011. À folha 22 do referido processo, consta o Termo Especial de Regularização para Renovação de Permissão de Uso nº 177/2012 Banca Definitiva, assinado em 24/02/2012 pelo Diretor de Serviços Públicos e pelo Permissionário e por fim à folha 26 consta o despacho do Administrador Regional para a DISERV para providências, sendo esta a última folha do processo.

Pelo que se verifica dos autos, após isso não foram tomados novos procedimentos para a regularização da cobrança do preço público devido ou a finalização da regularização. Vale salientar que esse processo não foi autuado pela RA XX, mas sim pelo Serviço de Limpeza Urbana - SLU.



Segue abaixo, quadro com a legislação acerca de bancas de jornal e atribuições requeridas da RA XX na gestão desse tipo de ocupação:

Considerando o valor de R\$ 10,00 por m<sup>2</sup> atribuído pela Lei nº 4.534/11 e que a banca em questão tem área de 20 m<sup>2</sup>, o valor devido pelo permissionário a título de taxa de ocupação pelo uso de área pública fica determinado pelos seguintes valores de preço público abaixo, exceto os relativos a multas:

ANO	VALOR DO M <sup>2</sup>	VALOR MENSAL	VALOR ANUAL
2013	R\$ 10,00	10,00 x 20m <sup>2</sup> = R\$ 200,00	R\$ 2.400,00
2014			R\$ 2.400,00
2015			R\$ 1.000,00
<b>Valor total devido até 05/2015</b>			<b>R\$ 5.800,00</b>

Desta forma, verificou-se que a Unidade não adotou todas as medidas remanescentes para a regularização da banca de jornal estabelecida na RA XX e nem recolheu o pagamento devido pelo permissionário, gerando um prejuízo à Unidade da ordem de R\$ 5.800,00, estimado até o momento, contrariando o previsto nas Leis nº 4.534/11 e 324/92 e no Decreto nº 22.167/01. Cabe citar o Parecer nº 1.715/2000 – PGDF, de 01/03/2000 que, em análise de caso concreto, determinou que a cobrança da taxa de ocupação se dá a partir da data de assinatura do termo de permissão, *in verbis*:

Não parece, igualmente, aceitável, seja entendido que o prazo se conta da publicação do termo de permissão. A publicação, exigida por lei art. 61 § 10 da Lei no 8.666/93, e consagrada do princípio da publicidade, destina-se a tornar conhecidos por terceiros o estabelecido entre as partes, permitindo a fiscalização necessária aos atos públicos. Não é, entretanto, exigida para dar eficácia entre o Permitente e o Permissionário, cuja vigência, conforme estabelecido no próprio termo, corre da data de sua assinatura.

### **Causa**

Falta de efetivo controle sobre banca de jornal que ocupa área pública.

### **Consequência**

Prejuízo de R\$ 5.800,00, decorrente do não recolhimento dos valores a receber de permissionários de bancas de revista referente ao preço público devido pelo uso de área pública.

### **Recomendação**

a) instaurar sindicância, nos termos do art. 214 da Lei nº. 840/2011, para apurar a responsabilidade pelo descumprimento à legislação supracitada neste subitem pelo prejuízo estimado de R\$ 5.800,00;

b) adotar procedimento tendo em vista a recomposição do valor para a Administração, nos termos da Resolução nº 102/1998 – TCDF e da Instrução Normativa-STC n.º 05/2012, de 07/12/2012; e

c) regularizar a situação do permissionário da Banca de Revistas e Jornais de Águas Claras e administrar o controle de pagamentos dos preços públicos devidos pelo permissionário, nos termos dos art. 36 do Decreto nº 22.167/01 e das Leis nº 4.534/11, 4.384/09 e nº 324/92, encaminhando o Processo ° 094.000.677/2011 para a SEGETH.

### 3 - GESTÃO DE SUPRIMENTOS DE BENS E SERVIÇOS

#### 3.1 - DESCUMPRIMENTO DO ART. 25 DA LEI 8.666/93 QUANTO À EXIGÊNCIA DE REPRESENTANTE EXCLUSIVO EM CONTRATAÇÃO DE ARTISTA POR INEXIGIBILIDADE

##### Fato

Foi constatado na análise do Processo nº 300.000.134/2013, que trata da contratação de artistas para a comemoração do 10º aniversário de Águas Claras que o requisito de contratação por meio de empresário exclusivo não foi cumprido, haja vista que os artistas contratados tiveram vários empresários exclusivos, descaracterizando desta forma o instituto da exclusividade conforme previsto no inciso III do art. 25 da Lei nº 8.666/93. Segue abaixo quadro com os artistas contratados para o evento e relação de empresários exclusivos que já agenciaram estes artistas em outros eventos públicos do DF:

BANDA	REPRESENTANTE EXCLUSIVO					
DISTINTOS FILHOS	[REDACTED]					
DATA DO SHOW	02/09/2012	21/08/2012	11/11/2012	21/04/2013	09/05/2013	12/07/2013
BONNIE BELUCO	3B Produções Artísticas LTDA	Caminho das Estrelas Show e Ent LTDA	J.A Profissionais da Música LTDA	[REDACTED]		
DATA DO SHOW	23/09/2012	11/05/2013	05/06/2013	[REDACTED]		
SAFIRA	[REDACTED]	N & Z Eventos LTDA	JK Serviços e Produções de Eventos	[REDACTED]		
DATA DO SHOW	12/02/2013	01/03/2013	14/05/2013	[REDACTED]		
JOHNNY E RAHONY	N & Z Eventos LTDA	J.A Profissionais da Música LTDA	AGIL Produções e Eventos LTDA	[REDACTED]		
DATA DO SHOW	02/03/2013	11/05/2013	14/05/2013	[REDACTED]		

A banda “Distintos Filhos” teve 6 diferentes representantes exclusivos, entre agosto de 2012 e julho de 2013, conforme a tabela acima. A banda “Safira” teve 10 representantes exclusivos entre março de 2012 e junho de 2014, de acordo com dados da



transparência DF. A dupla “Johnny e Rahony” teve, dentro de um mesmo mês (maio de 2013), dois empresários distintos.

De acordo com o Acórdão nº 5.662/2014 – TCU, a ausência de apresentação do contrato de exclusividade com os artistas – que difere da autorização que confere exclusividade apenas para os dias correspondentes à apresentação dos artistas e que é restrita à localidade do evento – torna irregular a contratação por inexigibilidade de licitação.

O Tribunal de Contas da União, sobre os contratos de exclusividade entre artistas e representantes, trata no Acórdão nº 96/2008 Plenário/TCU:

Quando da contratação de artistas consagrados, enquadrados na hipótese de inexigibilidade prevista no inciso III do art. 25 da Lei nº 8.666/1993, por meio de intermediários ou representantes:

- deve ser apresentada cópia do contrato de exclusividade dos artistas com o empresário contratado, registrado em cartório. Deve ser ressaltado que o contrato de exclusividade difere da autorização que confere exclusividade apenas para os dias correspondentes à apresentação dos artistas e que é restrita à localidade do evento;

Na esfera distrital, a Procuradoria Geral do DF, no Parecer nº 393/2008 – PROCAD/PGDF trata que a representação por meio de exclusividade deve ser comprovada por meio de contrato de trabalho e verificada pela Administração:

A prova da exclusividade de representação do agente ou empresário que poderá ser feita mediante apresentação do contrato de trabalho, de contrato de outra espécie entre o agente e o artista, ou até mesmo a declaração formal do artista nesse sentido.

(...) a apresentação de documento com cláusula de exclusividade entre agente e artista impõe ao gestor público a necessária apuração, mediante pesquisa de mercado, da veracidade do teor de tal documento.

(...) o ônus de verificar a veracidade do contrato de exclusividade é análogo àquele imposto ao gestor público quando da aceitação do atestado de exclusividade previsto no art. 25, I da Lei n. 8.666/93.

O Tribunal de Contas do DF em outros julgados, como o constante na Decisão TCDF nº 386/2013, considera insuficiente as declarações de exclusividade apresentadas pelas empresas para representar o artista em dia específico ou período da apresentação. E ainda, conforme se extrai do Parecer nº 1862/2012 – DA/MPCDF esse contrato de exclusividade não se confunde com a autorização de exclusividade para os dias de apresentação do artista, que é restrito ao local do evento. Se o artista não possuir contrato com empresário exclusivo, a contratação deve ser feita diretamente entre a Administração e o artista, sem intermediação.

### **Causa**

a) ausência de critério objetivo definindo parâmetros do contrato de exclusividade apresentado, como tempo mínimo de exclusividade, comissão do empresário e outras informações que prezem pela transparência do gasto público.

b) falha administrativa da Unidade ao aceitar documentos de exclusividade eventuais.

### **Consequência**

a) contratação de artista ou banda por meio de empresa intermediária, ocasionando possivelmente o aumento do valor de contratação.

b) possibilidade de contratação de artistas não profissionais de qualidade não comprovada.

c) afastamento ilegal do procedimento licitatório haja vista a não comprovação da exclusividade que fundamentou o processo de inexigibilidade de licitação.

### **Recomendação**

a) definir critérios objetivos aceitáveis para os contratos de exclusividade apresentados pelos empresários dos artistas, em atendimento ao estabelecido no Acórdão nº 96/2008 Plenário/TCU, Parecer nº 393/2008 – PROCAD/PGDF e Decisão TCDF nº 386/2013 em atendimento ao artigo 25 da Lei 8.666/93; e

b) determinar aos servidores que cumpram as normas de contratações de artistas em especial quanto à verificação da documentação comprobatória da exclusividade dos empresários, sob pena de apuração de responsabilidade disciplinar em caso de reincidência.

## **3.2 - FRACIONAMENTO DE LICITAÇÃO DE OBJETOS DE MESMA NATUREZA NA EXECUÇÃO DE OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA**

### **Fato**

Ao verificar as obras realizadas pela Unidade no exercício de 2013, integrantes da amostra auditada, constatou-se que todas as contratações ocorreram por meio de carta-convite. Os valores das obras foram próximos ao limite para a realização de carta-convite, de R\$ 150.000,00, conforme inciso I do art. 23 da Lei nº 8.666/93.

Segue abaixo a tabela com a amostra das obras:



PROCESSO	OBJETO	VALOR (R\$)	DATA DA OBRA	EMPRESAS PARTICIPANTES	CREDOR
300.000.159/2012- CONVITE	Contratação de empresa especializada em reforma de calçadas, meios-fios e rampas para PNEs em diversas áreas de Águas Claras, conforme especificações e condições constantes no Projeto Básico	142.238,92	08/03/13 a 07/04/13	14684644000150 - JDB REFORMA E CONSTRUÇÃO LTDA 10760610000147 - FENIX CONSTRUÇÕES COMERCIO E SERVIÇOS LTDAME 04326648000103 - NG ENGENHARIA E CONSTRUÇÃO LTDA. 05015750000150 - RME CONSTRUTORA E INCORPORADORA LTDA.	14684644000150 - JDB REFORMA E CONSTRUÇÃO LTDA
300.000.591/2012 CONVITE	Contratação de empresa especializada na execução e adequação de baias, acesso ao embarque e desembarque de passageiros em pontos de ônibus e meios-fios, conforme especificações e condições constantes no Projeto Básico	145.170,65	08/03/13 a 22/04/13	06878908000189 - SKALA CONSTRUTORA LTDA 16578370000140 - ARK CONSTRUÇÕES E INCOPORAÇÕES LTDA 37068772000175 - ANGLO CONSTRUÇÕES REFORMAS LTDA EPP 70597265000102 - JBR REPRESENTAÇÕES LTDA ME.	06878908000189 - SKALA CONSTRUTORA LTDA
300.000.690/2012 CONVITE	Contratação de empresa especializada para obra de urbanização incluindo fornecimento e plantio de 5.450,1m2 de grama batatais em diversos locais de Águas Claras, preparo e limpeza do terreno, antes e depois da realização da obra.	146.009,40	21/05/13 a 05/07/13	06878908000189 - SKALA CONSTRUTORA LTDA 10760610000147 - FENIX CONSTRUÇÕES COMERCIO E SERVIÇOS LTDAME 02233504000104 - HPE INDÚSTRIA DE CONCRETO CONSTRUÇÕES E INCORPORAÇÕES LTDA	06878908000189 - SKALA CONSTRUTORA LTDA
300.000.590/2012 CONVITE	Contratação de empresa para fornecimento, colocação e recuperação de meios-fios em Águas Claras, com preparação do terreno sobre base de concreto simples e rejuntado com argamassa, conforme especificações e condições constantes do Projeto Básico.	143.439,43	22/05/13 a 04/10/13	15378465000158 - MINAS ENGENHARIA LTDA 12153249000116 - SUMMIT ENGENHARIA E TECNOLOGIA LTDA EPP 06162750000146 - DAVOS ENGENHARIA LTDA EPP	15378465000158 - MINAS ENGENHARIA LTDA
300.000.228/2013 CONVITE	Contratação de empresa com mão de obra e material para a execução de uma quadra de grama sintética no parque do AREAL	146.781,68	11/07/13 a 23/11/13	33454232000179 - CONSTRUTORA JW LTDA - ME 07353737000137 - GABA INCORPORADORA LTDA EPP 37991338000162 - CONSTRUTEQ CONSTRUÇÕES, TERRAPLANAGENS E COMERCIO DE EQUIP. LTDA	33454232000179 - CONSTRUTORA JW LTDA - ME
300.000.111/2013 CONVITE	Contratação de empresa especializada para instalação e fornecimento de equipamentos para Parquinhos Infantis (playgrounds) nas	146.009,40	11/07/13 a 09/10/13	06878908000189 - SKALA CONSTRUTORA LTDA 10760610000147 - FENIX CONSTRUÇÕES COMERCIO E SERVIÇOS LTDAME 08366420000106 - VALE CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS	06878908000189 - SKALA CONSTRUTORA LTDA

PROCESSO	OBJETO	VALOR (R\$)	DATA DA OBRA	EMPRESAS PARTICIPANTES	CREDOR
	Quadras 208, Rua 25 e 26 Norte e da Praça da Estação 18 Sul , com preparação do terreno para recebimento e fornecimento de areia lavada fina e execução de drenagem para águas pluviais, conforme especificações e condições constantes do Projeto Básico.			LTDA	
300.000.186/2013 CONVITE	contratação de empresa especializada para construção de estacionamento, calçadas, meios-fios, rampas para portadores de necessidades especiais -pne's e paisagismo na qd. 301, rua b, esquina com alameda gravatá-águas claras/df, conforme especificações e condições constantes no projeto básico nº: 011/2013.	147.589,86	25/07/13 a 07/12/13	06878908000189 - SKALA CONSTRUTORA LTDA 10760610000147 – FENIX CONSTRUÇÕES COMERCIO E SERVIÇOS LTDAME 11745539000196 - VANDERLEI E TELMA LTDA.	06878908000189 - SKALA CONSTRUTORA LTDA
300.000.421/2013 CONVITE	Contratação de empresa para reforma, fornecimento, colocação e recuperação de meios fios no Areal e ADE, com preparação do terreno sobre a base do concreto simples e rejuntado com argamassa, conforme especificações técnicas constante no Projeto Básico	146.329,76	07/10/13 a 03/12/13	09398495000123 - BLOCO PARTIPAÇÕES IMOBILIÁRIAS LTDA 14684644000150 - REFORMAX REFORMA E CONSTRUÇÃO LTDA ME 07292935000138 – URBANIX CONTRUTORA LTDA ME	09398495000123 - BLOCO PARTIPAÇÕES IMOBILIÁRIAS LTDA.
300.000.314/2012 CONVITE	Construção de pista de skate na quadra 107 em águas claras	147.359,27	24/09/13 a 08/11/13	37068772000175 – ANGLO CONSTRUÇÕES REFORMAS LTDA EPP 37991338000162 – CONSTRUTEQ CONSTRUÇÕES, TERRAPLANAGENS E COMERCIO DE EQUIP. LTDA 08366420000106 - VALE CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS LTDA ME Construção 38.002.531/0001-96 Fontenelle Construtora e Comércio de Materiais para Construção Ltda.	08366420000106 - VALE CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS LTDA ME

A tabela demonstra que ocorreram contratações de obras de urbanização similares, como para a construção de calçadas e para a construção e recuperação de calçadas. Embora tenham ocorrido em locais diferentes, é evidente que se trata de obras da mesma natureza.



A tabela retro demonstra também que a especialização da empresa executora não seria argumento para o fracionamento uma vez que as empresas FENIX CONSTRUÇÕES COMERCIO E SERVIÇOS LTDA ME e SKALA CONSTRUTORA LTDA., por exemplo, participaram de quatro das nove obras da amostra. Essas contratações tinham como objeto a construção de estacionamento, parques infantis, reformas de meios-fios e calçadas e plantio de grama, no caso da empresa FÊNIX, e execução de baias, plantio de grama, construção de estacionamento e de parquinhos infantis, no caso da empresa SKALA.

Desta forma, ficou evidenciado que nos Processos enunciados houve fracionamento de licitação de objetos de mesma natureza, tendo em vista a estreita semelhança entre as obras executadas, contrariando o disposto no § 5º, do art. 23, da Lei n.º 8.666/93, a saber:

§ 5º É vedada a utilização da modalidade "convite" ou "tomada de preços", conforme o caso, para parcelas de uma mesma obra ou serviço, ou ainda para obras e serviços da mesma natureza e no mesmo local que possam ser realizadas conjunta e concomitantemente, sempre que o somatório de seus valores caracterizar o caso de "tomada de preços" ou "concorrência", respectivamente, nos termos deste artigo, exceto para as parcelas de natureza específica que possam ser executadas por pessoas ou empresas de especialidade diversa daquela do executor da obra ou serviço.

Significa dizer que é vedado o fracionamento da despesa para a adoção de dispensa de licitação ou de modalidade de licitação menos rigorosa que a determinada para a totalidade do valor do objeto a ser licitado, e isto se caracteriza pelas aquisições frequentes de mesmo produto ou realização de serviços de mesma natureza em processos distintos. Nesse sentido, deve ser preservada a modalidade licitatória correta do objeto na sua totalidade, de forma a abrigar todos os itens.

O TCDF já se pronunciou acerca do assunto quando definiu que constitui infração legal o parcelamento de despesa, quer com o objetivo de evitar modalidade mais ampla de licitação, quer com o de possibilitar-lhe a dispensa, conforme o Enunciado nº 07 das Súmulas de Jurisprudência, e que é inadmissível a lavratura de ajustes com objetos semelhantes ou demasiadamente abrangentes, impondo-se a especificação dos serviços a serem executados (Enunciado nº 08 das súmulas de jurisprudência). O tribunal também por meio dos autos que instruíram a Decisão nº 552/2015, a qual configurou ter havido fracionamento indevido da licitação, relatou que:

Conforme análise, os convites (contratos 16/2014 e 14/2014) tiveram suas respectivas aberturas em datas muito próximas, com valores quase no limite inferior da modalidade de tomada de preços e com objetivos que poderiam ter sido reunidos em única licitação. (fl. 141. Proc. 23.839/14)

Nos mesmos autos, cita o Acórdão nº 1.618/2011 do TCU que diz:

“... em futuras licitações para a contratação de obras e serviços da mesma natureza e no mesmo local que possam ser realizadas conjunta e concomitantemente, deve ser observado o disposto no § 5º do art. 23 da Lei

nº 8.666/1993, adotando a modalidade aplicável ao somatório dos valores dos empreendimentos.” ( fl.143 proc. 23.839/14)

Por fim, o relatório aludido sentencia:

Vale destacar que a realização da obra no mesmo local de forma conjunta e concomitantemente também é aderente aos casos em destaque, pois a execução na mesma administração regional conduz para o conceito de mesma localidade do art. 23, § 5º da Lei nº 8.666/1993, assim como a vigência dos ajustes para o mesmo período denota a viabilidade de condução das obras de maneira conjunta e concomitantemente.

Nesse aspecto, impede destacar que a jurisprudência do c. TCU deixou assente que quando há identidade de potenciais interessados para a contratação de serviços de mesma natureza, não há que se realizar licitações distintas. O aludido v. Acórdão da c. Corte de Contas Federal estabelece, ainda, que o termo Mesmo Local contido no art. 23, § 5º, condiz com conceito de região geo-econômica. (Acórdão nº 1.780/2007)

No que se refere à semelhança de objetos para o enquadramento em obras e serviços de mesma natureza, cabe salientar que a classificação da despesa pública envolve aspectos que espelham especificamente “onde”, “em que” e “como” ocorrem os gastos públicos. Quanto a isto, o mesmo relatório preceitua que:

Podemos dizer que construção de calçadas e recuperação com ampliação de boca de lobo da rede de águas pluviais do Varjão/DF, além de serem serviços de mesma natureza, foram executados na mesma região administrativa com interseção em parte do local de realização das obras, especificamente na parcela relativa à Avenida central do Varjão.

Assim, a Unidade optou por realizar convites, quando poderia ter utilizado tomada de preços ou concorrência, que são modalidades de licitação que favorecem uma maior competição e economicidade ao erário. Este procedimento demonstra que não houve o adequado planejamento das obras a serem executadas pela Unidade podendo gerar a redução dos potenciais participantes do certame e/ou o direcionamento das contratações a serem determinadas.

Enfatizamos que a Súmula de Jurisprudência n.º 222 do TCU, de 03/01/1995, a qual esta disponível no sítio do TCDF, determina que as decisões do Tribunal de Contas da União relativas à aplicação de normas gerais de licitação, sobre as quais cabe privativamente à União legislar, devem ser acatadas pelos administradores dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

### **Causa**

a) rotatividade de servidores e deficiência na capacitação deles quanto à legislação que rege as licitações e contratos públicos;

b) planejamento deficiente das obras a serem realizadas no decorrer do exercício,



c) Possível direcionamento dos serviços e obras para beneficiar determinadas empresas.

### **Consequência**

a) redução da competitividade entre os proponentes e da economia de escala, ocasionando prejuízo à Administração,

b) possibilidade de ocorrer conluio entre as empresas participantes;

c) realização de licitação em desacordo com os ditames do art. 23 §§ 1º, 2º, 4º e 5º da Lei nº 8.666/93,

### **Recomendação**

a) instaurar procedimento apuratório visando verificar a responsabilidade administrativa pelo fracionamento de objeto, em desacordo com norma legal, nos termos do art. 211 da Lei Complementar nº 840, de 23/12/11 e, caso configurado prejuízo ao erário, adotar providências para instauração de Tomada de Contas Especial, nos termos da Resolução nº 102/1998 – TCDF e da Instrução Normativa-STC n.º 05/2012, de 07/12/2012;

b) planejar de forma mais eficaz o processo de licitação logo ao início do exercício financeiro e antes de elaborar o projeto básico das obras e serviços a serem realizados, de forma que tão logo sejam disponibilizados recursos financeiros para a contratação de obras e serviços;

c) verificar as necessidades da população e os recursos disponíveis para supri-las, a fim de melhor caracterizar o objeto, de modo que a licitação contemple uma gama maior de serviços ou obras semelhantes, evitando assim várias licitações com o mesmo objeto, ou objetos correlatos, em um mesmo exercício financeiro, de acordo com o previsto no § 5º, do art. 23, da Lei n.º 8.666/93 ; e

d) elaborar previamente ao início das contratações, cronogramas físico-financeiros que já levem em consideração os regimes pluviométricos esperados, estudando a possibilidade que seja feito um planejamento conjunto das obras e serviços a serem realizados logo no início do exercício financeiro, momento em que já se saberia as dotações aprovadas na lei orçamentaria anual, procurando na medida do possível programá-las em períodos mais propícios no que concerne a pluviosidade e a disponibilização dos recursos, conforme Decisões nº 3.367/99 e 3.567/99 do TCDF.

### 3.3 - AUSÊNCIA E/OU FALHAS NO RECEBIMENTO PROVISÓRIO E/OU DEFINITIVO DAS OBRAS

#### Fato

Nos processos abaixo relacionados foram encontradas falhas acerca do procedimento de recebimento provisório e/ou definitivo das obras. Houve processos sem o termo de recebimento definitivo e/ou com prazo de recebimento além do previsto na Lei nº 8.666/93. Segue os processos:

PROCESSO	DATA CONCLUSÃO DA OBRA	COMUNICAÇÃO ESCRITA DO CONTRATADO	RECEBIMENTO PROVISÓRIO	RECEBIMENTO DEFINITIVO
300.000.591/2012	22/04/2013	NÃO CONSTA	06/06/2013(fl. 434)	NÃO CONSTA
300.000.590/2012	14/06/2013	NÃO CONSTA	24/06/2013(fl. 319)	07/05/2014 – Além do prazo de 90 dias.(fl.323)
300.000.421/2013	26/11/2013	NÃO CONSTA	13/03/2014(fl. 281)	NÃO CONSTA
300.000.314/2012	04/01/2014	03/01/2014(fl. 476)	14/10/2014(FL.538/540)	NÃO CONSTA

Verifica-se na tabela acima que no Processo nº 300.000.314/2012 o Termo de Recebimento Provisório foi emitido em 14/10/2014, em data aproximada tendo por base o Memo. nº 106/2014-DIROB/RA XX, de 14/10/2014 (fl. 540) encaminhando para a Diretoria de Administração Geral para que se proceda ao pagamento. Isto contraria o disposto no Inciso I do art. 73 da Lei nº 8.666/93 que determina o prazo de até 15 dias da comunicação por escrito do contratado para o recebimento provisório da obra, tendo em vista que a obra foi concluída em 04/01/2014. Além disso, não consta no processo o Termo de Recebimento Definitivo, notando-se que a Administração encaminhou comunicação à contratada para que fizesse reparações na obra, no que foi contraditada pela empresa de que as obras foram feitas de acordo com o projeto e qualidade requeridas.

No Processo nº 300.000.421/2013 verificou-se que não consta nos autos a comunicação escrita da contratada acerca da conclusão da obra, também não consta o Termo de Recebimento Definitivo da obra e o recebimento provisório deu-se além do prazo de 15 dias da conclusão da obra conforme a tabela, contrariando o art. 73 da Lei nº 8.666/93.

Em 09/05/2014, a Unidade encaminhou a Notificação de Exigência nº 05/204 - CPRO à empresa para que procedesse ao saneamento de irregularidades constatadas em vistoria para o recebimento definitivo da obra, conforme folhas 283 e 284 dos autos. Tal procedimento contrariou o disposto no art. 73 da Lei de Licitações e Contratos Administrativos, haja vista que tais falhas deveriam ter sido requeridas e solucionadas quando do recebimento provisório da obra. Não consta nos autos registro de cumprimento das exigências por parte da empresa contratada apesar das notificações encaminhadas pela Unidade. No entanto, em consulta ao SIGGO foi verificado que houve o pagamento integral da obra conforme a Ordem Bancária 2014OB05497, de 31/01/2014.



O Processo nº 300.000.590/2012 teve o recebimento definitivo realizado em prazo superior ao previsto na Lei nº 8666/93, conforme tabela acima, já o Processo nº 300.000.591/2012, que teve o recebimento provisório realizado em prazo superior aos 15 dias do término da obra.

Observou-se na análise dos autos que a Unidade não executou o recebimento das obras de forma eficiente. A Lei nº 8.666/93 determina que a execução do contrato deve ser acompanhada e fiscalizada pelo representante da administração, o qual determinará o que for necessário para a regularização das faltas e defeitos observados, pois o contratado é obrigado a reparar, corrigir, remover, reconstruir ou substituir, às suas próprias expensas, no total ou em parte, o objeto do contrato em que se verificarem vícios, defeitos ou incorreções resultantes da execução ou de materiais empregados, nos termos dos artigos 67 a 69 da Lei. Estas ações devem ser tomadas ao longo da execução contratual para que não seja prejudicado o recebimento provisório da obra, etapa inicial da fase de entrega da obra.

O Tribunal de Contas do Distrito Federal, em análise de caso concreto similar, orientou por meio da Decisão nº 4.033/2007 que:

“Os servidores envolvidos com o recebimento de obras ou serviços de engenharia, para observar o quantitativo dos serviços previstos na planilha orçamentária contratada, bem como a característica dos insumos identificados no caderno de especificações.”

### **Causa**

Deficiência na capacitação dos servidores quanto à legislação de execução de contratos.

### **Consequência**

Ausência ou deficiência no controle no acompanhamento das obras

### **Recomendação**

a) Proceder ao recebimento definitivo das obras elencadas neste item de acordo com o que prevê o art. 73 da Lei nº 8.666/93;

b) instaurar procedimento apuratório visando verificar a responsabilidade administrativa pelo descumprimento da Lei nº 8.666/93 no tocante ao procedimento de recebimento das obras previsto no art. 73, nos termos da Lei Complementar nº 840, de 23/12/11

c) caso configurado prejuízo ao erário, adotar providências para instauração de Tomada de Contas Especial, nos termos da Resolução nº 102/1998 – TCDF e da Instrução Normativa-STC n.º 05/2012, de 07/12/2012;

c) observar o correto acompanhamento da execução contratual, de modo que este ocorra de forma eficiente, rigorosa e concomitante, procedendo aos ajustes

necessários antes da entrega final da obra, nos termos dos artigos 67 a 70 da Lei nº 8.666/93 e da Decisão nº 4.674/2004 do TCDF, de modo que o recebimento provisório não seja comprometido com correções pendentes, garantindo a plena satisfação do interesse público quanto à qualidade, preço justo e tempestividade do serviço; e

d) orientar os executores e fiscais envolvidos no recebimento de obras para que observem o quantitativo de serviços prestados na planilha orçamentária contratada, bem como a característica dos insumos identificados no caderno de especificações, nos termos da Decisão n.º 4.033/2007 do TCDF.

### **3.4 - PERMISSIONÁRIOS DE QUIOSQUES FUNCIONANDO EM LOCAL DIVERSO DO APROVADO NO PLANO DE OCUPAÇÃO DA REGIÃO ADMINISTRATIVA DE ÁGUAS CLARAS.**

#### **Fato**

Em visita realizada em 14/05/2015 a fim de conferir os locais de instalação dos quiosques aprovados no Plano de Ocupação da Região Administrativa de Águas Claras, foi constatado haver permissionários funcionando em local diverso do aprovado no referido plano. Além disso, pode-se verificar visualmente que os permissionários estão ocupando uma área superior ao que foi aprovado no plano de ocupação. Tais constatações contrariam os dispostos nos art. 14 a 18 da Lei nº 4257/08 e art. 27 do Decreto nº 30.090/09. Seguem abaixo as situações encontradas pela equipe quando da realização da visita:

**Tabela 2: Permissionários de quiosques em local indevido**

<b>PERMISSIONÁRIO</b>	<b>ENDEREÇO APROVADO NO PLANO DE OCUPAÇÃO</b>	<b>ENDEREÇO CONSTATADO NA VISITA IN LOCO</b>	<b>ÁREA APROVADA</b>
	Av. das Castanheiras esquina com a Rua das Pitangueiras ao lado do Lote 1190	Av Castanheiras em frente a pista, em torno de 30 metros a frente do local aprovado.	60 m <sup>2</sup>
	Av. Boulevard Norte em frente à Rua 35 Norte.	Funcionando provisoriamente na Praça entre as Ruas 25 e 26 Norte.	60 m <sup>2</sup>

Segue abaixo fotos dos locais visitados:



Fotos 3 e 4 : Fotos do permissionário Av. Castanheiras esquina com a Rua das Pitangueiras ao lado do Lote 1190, frente e fundos, funcionando na Av. Castanheiras em frente a pista, em torno de 30 metros a frente do local aprovado.



Fotos 5 e 6: permissionário da Av. Boulevard Norte em frente à Rua 35 funcionando provisoriamente na Praça entre as Ruas 25 e 26 Norte.

### Causa

Ausência de controle quanto à localização e funcionamento de permissionários de quiosques.

### Consequência

Descumprimento da legislação acerca da regularização de permissionários.

### Recomendação

a) Notificar a AGEFIS para promover diligência aos locais apontados, certificar a situação encontrada e aplicar as penalidades previstas na legislação contra os permissionários em situação irregular, cassando a permissão, se for o caso, de forma a atender o previsto no Plano de Ocupação e na Lei nº 4.257/08 e Decreto nº 30.090/09; e

b) realizar levantamento em relação aos demais permissionários em busca de situações semelhantes às relatadas, de forma a sanar possíveis irregularidades encontradas quanto à localização, área ocupada e outras mais que possam estar ocorrendo na Região Administrativa de Águas Claras em descumprimento à Lei nº 4257/08 e Decreto nº 30.090/09.

### 3.5 - DESCUMPRIMENTO DO PRAZO DE INSTALAÇÃO DOS QUIOSQUES POR PARTE DOS PERMISSIONÁRIOS

### Fato

Foi constatado pela equipe de auditoria que vários permissionários cadastrados no Plano de Ocupação de Quiosques de Águas Claras, aprovado por meio da Portaria nº 115 da Secretaria de Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente, de 24 de dezembro de 2009, publicada no DODF nº 249 de 28/12/2009 não estão instalados no local aprovado, conforme planilha atualizada do Plano de Ocupação fornecida pela Administração Regional por meio do Ofício nº 363/2015-GAB/RA XX, de 06/05/2015, em resposta à Solicitação de Auditoria nº 02/2015. Segue abaixo tabela com os permissionários não instalados:

PERMISSIONÁRIO	ENDEREÇO	TERMO DE OCUPAÇÃO
	Rua das Pitangueiras ao lado do lote 865.	145/2012.
	Av. das Araucárias entre os lotes 4400 e 4530.	351/2011.
	Av. das Araucárias entre os lotes 4400 e 4530.	323/2011
	Av. Brasília ADE Conjunto 14 ao lado do lote 08.	008/2012.
	Av. Brasília ADE Conjunto 14 ao lado do lote 08.	391/2011

Salienta-se que de acordo com o art. 30 da Lei nº 4.257/2008, que estabelece normas para utilização de quiosques e trailers, após a publicação do Plano de Ocupação e da Aprovação do projeto padrão, o permissionário contemplado deverá atender as exigências do plano e do projeto no prazo máximo de quatro meses. O art. 13 dessa norma reitera que é de inteira responsabilidade do permissionário a instalação do respectivo quiosque ou trailer, às suas expensas, obedecido os prazos e as condições estabelecidas no edital de licitação ou no termo de permissão de uso, bem como o projeto padrão de arquitetura. O art. 16 da mesma norma prevê que o permissionário que descumprir as normas da lei, bem como deixar de cumprir as obrigações do termo de permissão de uso, total ou parcialmente, este sujeito a sanções que variam de advertência até a demolição da instalação do quiosque.

O Decreto nº 30.090/2009, que regulamenta os quiosques e trailers, em seu art. 15 prevê que o termo de permissão de uso não qualificada vigorará por no máximo quatro meses após a publicação do plano de ocupação. Já o art. 29 do Decreto determina que o ocupante teria o prazo máximo de 30 dias para requerer o Alvará de Localização e Funcionamento, a partir da assinatura do Termo de Permissão de Uso Não Qualificada, sob pena de cassação do Termo de Permissão e sua imediata remoção.

Desta forma, com base nas legislações citadas verifica-se que a Administração deveria ter tomado providências quanto aos permissionários que se encontravam em situação irregular. Caso haja necessidade de realocação ou reconfiguração do Plano de Ocupação, o art. 9º da Lei nº 4257/2008 prevê que o Plano de Ocupação será revisto sempre que necessário visando adequar a exploração das atividades econômicas à dinâmica do crescimento urbano da localidade.



### **Causa**

- a) Falta de controle dos permissionários existentes na localidade; e
- b) ausência de providências a serem tomadas com relação aos permissionários não instalados, nos quiosques aprovados no plano de ocupação.

### **Consequência**

- a) Descumprimento da legislação de permissionários; e
- b) falta de recolhimento de taxas e eventuais multas por parte da Administração, gerando prejuízo aos cofres públicos.

### **Recomendação**

- a) Oficiar a AGEFIS para cassar os termos de permissão de uso dos permissionários que não instalaram os respectivos quiosques até o presente momento, nos termos dos art. 16 e 30 da Lei nº 4.257/08 e aplicar as multas previstas nos art. 17, 18 e 19 da citada Lei e Ato Declaratório nº 01/2015 da AGEFIS;
- b) instaurar procedimento administrativo para apurar a falha decorrente da não aplicação das multas e descumprimento da legislação citada, nos termos do art. 211 da Lei Complementar nº 840/11; e
- c) Caso fique configurado prejuízo ao erário, adotar procedimento tendo em vista a recomposição do valor para a Administração, nos termos da Resolução nº 102/1998 – TCDF e da Instrução Normativa-STC n.º 05/2012, de 07/12/2012 e da Decisão nº 3.482/2000 do TCDF.

**IV - CONCLUSÃO**

Em face dos exames realizados e considerando as demais informações, foram constatadas os seguintes registros:

<b>GESTÃO</b>	<b>SUBITEM</b>	<b>CLASSIFICAÇÃO</b>
GESTÃO DE SUPRIMENTOS DE BENS E SERVIÇOS	3.2	Falhas Graves
GESTÃO DE SUPRIMENTOS DE BENS E SERVIÇOS	3.1, 3.3, 3.4 e 3.5	Falhas Médias
GESTÃO FINANCEIRA	2.1 e 2.2	Falhas Graves
GESTÃO ORÇAMENTÁRIA	1.1	Não se aplica

Brasília, 27 de Maio de 2016.

**CONTROLADORIA-GERAL DO DISTRITO FEDERAL.**