



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

RELATÓRIO DE AUDITORIA Nº 84/2016 – DIGOV/COAPG/SUBCI/CGDF

Processo nº: 040.001.300/2014
Unidade: Secretaria de Estado de Esporte do Distrito Federal
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 de Contas Anual da Unidade acima referenciada, nos termos da determinação do Senhor Controlador-Geral, conforme Ordem de Serviço nº **/****, de **/**/**.

I - ESCOPO DO TRABALHO

Os trabalhos de auditoria foram realizados na sede Secretaria de Estado de Esporte do Distrito Federal, no período de 17/09/2014 a 31/10/2014, objetivando verificar a conformidade das contas da Unidade, no exercício de 2013.

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 2013, sobre as gestões orçamentária, contábil, financeira, patrimonial e suprimentos.

Em atendimento ao art. 29 da Portaria nº 89, de 21 de maio de 2013, foi realizada reunião de encerramento em 17/12/2014, com os dirigentes da Unidade, visando a busca conjunta de soluções, em razão das constatações apontadas pela equipe de trabalho. Na referida reunião foi lavrado o documento Memória de Reunião, acostado ao presente processo.



II - EXAME DAS PEÇAS PROCESSUAIS

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

III - IMPACTOS NA GESTÃO

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

1- GESTÃO ORÇAMENTÁRIA

1.1 - RECURSOS ORÇAMENTÁRIOS PARA O EXERCÍCIO DE 2013

Fato

A Secretaria de Esporte do Distrito Federal – SESP/DF – contou com dotação orçamentária na LOA/2013 – Lei nº 5.011/2012 – no montante de R\$ 99.892.676,00, que devido à alterações/movimentações (- R\$ 27.964.763,40) e aos créditos bloqueados (R\$ 759,24) teve como total de recursos para o exercício de 2013 o valor de R\$ 71.927.912,60. Desse total, a SESP/DF empenhou a quantia de R\$ 63.053.541,11 (87,66% do total dos recursos autorizados) e liquidou o montante de R\$ 52.874.608,04 (83,86% do total dos recursos empenhados).

Valores em R\$

LOA/2012	Alteração	Movimentação	Créditos bloqueados	Despesa Autorizada	Empenhado	Liquidado
99.892.676,00	(-)17.404.305,00	(-)10.560.458,40	759,24	71.927.912,60	63.053.541,11	52.874.608,04

Fonte: QDD/SIGGO,SESP/DF201

1.2 - DEMONSTRATIVO DA EXECUÇÃO DA DESPESA POR PROGRAMA DE TRABALHO

Fato

Do total de 62 programas de trabalho cadastrados na UG 340101-Gestão 00001, no exercício de 2013, 28 tiveram dotações autorizadas e executadas, 11 tiveram dotações autorizadas, mas não foram executados e 23 programas não foram autorizados.

Em referência ao desempenho da execução por programa de trabalho da Unidade, observou-se que, os 23 programas não executados correspondem a 37,10% do total



cadastrados e dos 28 programas que tiveram execução regular, 13 apresentaram percentual de execução superior a 80% e 15 tiveram execução inferior a esse percentual.

1.3 - DESPESAS AUTORIZADAS E NÃO REALIZADAS

Fato

Observou-se que 11 programas de trabalho tiveram despesas autorizadas e não foram executados no exercício de 2013, conforme tabela a seguir:

ORD.	PROGRAMA DE TRABALHO	DOTAÇÃO INICIAL (R\$)	DESPESA AUTORIZADA (R\$)	EMPENHADO (R\$)	LIQUIDADO (R\$)
01	27.811.6206.7244.4163 Reforma de estádio – Distrito Federal	177.865,00	5.119.816,00	0,00	0,00
02	27.812.6206.3440.5558 Reforma de quadras de esportes – reforma de quadras poliesportivas em diversas Regiões Administrativas	700.000,00	150.000,00	0,00	0,00
03	27.812.6206.3678.0051 Realização de eventos – 43ª Corrida de Reis	400.000,00	8.000,00	0,00	0,00
04	27.812.6206.4090.0060 Apoio a eventos – apoio ao Projeto Volley4Ever	0,00	75.000,00	55.000,00	0,00
05	27.812.6206.4090.5919 Apoio a eventos - Apoio para arbitragem da Federação de Basquetebol do DF	0,00	50.000,00	0,00	0,00
06	27.812.6206.4090.5920 Apoio a eventos – Apoio a projetos da Liga Feminina de Basquete	0,00	300.000,00	0,00	0,00
07	27.812.6206.4091.5815 Apoio a projetos – Compete Brasília	0,00	350.000,00	200.000,00	0,00
08	27.812.6206.4091.5820 Apoio a projetos – Apoio ao projeto de Handebol Social	0,00	110.000,00	0,00	0,00
09	27.812.6206.4170.0002 Manutenção de espaços esportivos	0,00	500.000,00	500.000,00	0,00
10	27.813.6206.4091.5190 Apoio a projetos – Apoio aos eventos da Secretaria de ESportes	250.000,00	30.000,00	0,00	0,00
11	27.813.6206.4090.5478 Apoio a eventos – Apoio às atividades esportivas de Planaltina DF	0,00	150.000,00	0,00	0,00

Verifica-se que a inexecução de programas de trabalho autorizados indica a existência de dificuldades administrativas e operacionais para a viabilização da execução orçamentária e os motivos da inexecução precisam ser identificados e solucionados, assim



como pode ter havido erro na elaboração da proposta orçamentária anual por parte da Secretaria.

O gestor se manifestou por meio do Ofício n.º 80/2015 – GABINETE/SEL, de 04 de fevereiro de 2015, em resposta ao Relatório Preliminar de Auditoria n.º 27/2014 – DISEG/CONAS/CONT/STC, no seguinte teor:

Foi apontado pela equipe de auditores que a SESP teve 11 programas de trabalho com despesas autorizadas mas não executadas em 2013.

Os motivos para tais inexecuções basicamente são:

a) Inúmeras emendas parlamentares compõem o orçamento da Pasta, e as mesmas possuem natureza específica e limitada a determinados projetos, os quais só podem ser executados em esforços conjuntos com as entidades beneficiadas, o que nem sempre acontece de forma satisfatória, já que muitas vezes, estas não possuem projeto exequível, ou, em outros casos, a entidade responsável por seu planejamento e execução em parceria com a Pasta não é efetiva em fazê-lo.

b) Créditos cancelados por iniciativa da SEPLAN, portanto, restando prejudicadas devido às alterações orçamentárias, alheias a vontade da gestão desta SESP. Sem recursos ou com recursos insuficientes, não foi possível executar o planejado.

No que se refere às recomendações, ressaltamos que os cadastros das etapas no SAG – Sistema de Acompanhamento Governamental são realizados e monitorados conforme orientações prescritas pelo Órgão Gestor - Secretaria de Planejamento, e que o estudo seletivo para verificação do público alvo, objeto a ser alcançado pela execução das ações constantes do PPA e sua execução é monitorada e avaliada no decorrer do exercício relativo à execução orçamentária e financeira.

Destaca-se que todas as ações constantes da Lei Orçamentária Anual - LOA e até mesmo aquelas incluídas no orçamento após a publicação da LOA, que não são executadas, no exercício financeiro, são justificadas no SAG - Sistema de Acompanhamento Governamental.

Esclarecemos ainda que a elaboração do planejamento anual é realizado no mês de junho/julho do exercício corrente, para execução no próximo exercício. Na ocasião da elaboração da proposta orçamentária, para compor a LOA, os recursos são distribuídos nas ações que a gestão atual, com o envolvimento das áreas responsáveis pela execução, pretende executar, de acordo com a liberação dos tetos disponibilizados pelo Órgão Gestor SEPLAN/DF, que tem demonstrado não atender a demanda desta Unidade, sendo este um dos motivos de, muitas vezes, o orçamento disponibilizado não atender à demanda de execução, provocando a realização de inúmeras alterações orçamentárias e solicitações de suplementação.

Consideramos adequada as justificativas do gestor no tocante à não execução dos Programas de Trabalho citados. Entretanto, permanecem as recomendações, tendo em vista o seu caráter orientativo.

Causa

- Planejamento inadequado da Unidade para executar as ações dos programas de trabalho da Unidade.



Consequência

- Prejuízo na implementação das ações de políticas públicas na área do esporte e do interesse da comunidade.

Recomendações

1) Instituir instrumento formal de monitoramento para todos os recursos orçamentários da Unidade, com envolvimento das áreas responsáveis pela execução, de modo que a Unidade visando aperfeiçoar a execução dos recursos disponíveis de seus programas de trabalho;

2) Adequar o planejamento e execução orçamentária com o objetivo de melhor realização dos programas de trabalho.

2- GESTÃO FINANCEIRA

2.1 - COBRANÇA DE VALORES DIFERENTES PARA O MESMO PRODUTO

Fato

A empresa Piscina Fácil Ltda., CNPJ nº 10.879.917/0001-61, sagrou-se vencedora do Pregão Eletrônico nº 0252/2012 SULIC/SEPLAC, fls. 390/455, no que tange aos lotes 1, 2 e 4, Processo nº 220.001.385/2011, firmando, assim, o Contrato nº 010/2013 SESP/DF, no valor de R\$ 1.283.999,16, fls. 1100/1107.

Verificou-se que a empresa contratada apresentou para o mesmo produto preços variados a depender do lote, conforme demonstrado abaixo:

MATERIAIS E EQUIP. CONTRATADOS	PERÍODO	EMPRESA PISCINA FÁCIL									
		LOTE 1		LOTE 2		LOTE 4		QDE TOTAL	MENOR VALOR APRESENTADO PELA EMPRESA UN (R\$)	TOTAL (MENSAL / BIMESTRAL)	TOTAL ANUAL
		QDE	VALOR UN (R\$)	QDE	VALOR UN (R\$)	QDE	VALOR UN (R\$)				
Barrilha 25 kg	Mensal	10	155,88	13	155,88	08	155,88	31	155,88	4.832,28	57.987,36
Cloro Granulado hcaHidoazul 10 kg	Mensal	15	164,37	18	164,37	05	164,37	38	164,37	6.246,06	74.952,72



MATERIAIS E EQUIP. CONTRATADOS	PERÍODO	EMPRESA PISCINA FÁCIL									
		LOTE 1		LOTE 2		LOTE 4		QDE TOTAL	MENOR VALOR APRESENTADO PELA EMPRESA UN (R\$)	TOTAL (MENSAL / BIMESTRAL)	TOTAL ANUAL
		QDE	VALOR UN (R\$)	QDE	VALOR UN (R\$)	QDE	VALOR UN (R\$)				
Algicida de Choque 5l	Mensal	30	169,70	36	169,70	12	169,70	78	169,70	13.236,60	158.839,20
Agilcida de manutenção hcl 5l	Mensal	25	68,18	30	68,18	17	68,18	72	68,18	4.908,96	58.907,52
Clarificante Floc Plus 5l	Mensal	13	92,20	16	92,20	30	92,20	59	92,20	5.439,80	65.277,60
Hipoclorador gasoso 2kg/h	Bimestral	07	530,00	10	486,85	02	455,00	19	455,00	8.645,00	51.870,00
Quadros elétricos	Bimestral	07	204,00	10	188,85	02	178,00	19	178,00	3.382,00	20.292,00
Filtro alta vazão c/areia 19/25	Bimestral	07	478,88	10	440,66	02	420,00	19	420,00	7.980,00	47.880,00
Bomba de Circ. Do aquec. Solar 1cv	Bimestral	07	285,04	10	262,26	02	245,00	19	245,00	4.655,00	27.930,00
Bombas dos aquecedores elétricos	Bimestral	07	611,60	10	562,22	02	535,00	19	535,00	10.165,00	60.990,00
Manutenção de placas de aquecimento solar	Bimestral	168	45,41	238	41,48	48	290,75	454	41,48	18.831,92	112.991,52
Bomba de filtração	Bimestral	14	336,60	20	309,52	04	290,00	38	290,00	11.020,00	66.120,00
Recarga cilindro de cloro gasoso 45 kg	Mensal					06	1450,00	06	1450,00	8.700,00	104.400,00
Bomba injetora 1,5 cv	Bimestral					02	39,92	02	39,92	79,84	479,04
Aquecedor solar sodramar	Bimestral					02	465,00	02	465,00	930,00	5.580,00
Hipoclorador gasoso 4kg	Semestral					02	1334,49	02	910,00	1.820,00	3.640,00
											918.136,96



Conforme se observa na tabela acima, a mencionada empresa apresentou para os mesmos produtos preços diversos, não se encontrando nos autos justificativa para a diferença cobrada. Desse modo, considerando o menor valor apresentado pela empresa, o total contratual para o período de 12 meses seria de R\$ 918.136,96, o que gera um prejuízo ao erário de R\$ 365.862,20.

Por conseguinte, entende-se que o valor do 1º Termo Aditivo (R\$ 1.353.206,71), fls. 1293/1294, encontra-se superestimado, ou seja, considerando que o valor contratual era de R\$ 918.136,96 e a incidência do percentual de 5,39% a título de reajuste pelo INPC o valor contratual para 12 meses passaria ser R\$ 967.624,54. Sendo assim, o prejuízo ao erário é de R\$ 385.582,17.

Ressalta-se que em relação ao equipamento “hipoclorador gasoso 4kg” a empresa apresentou o valor de R\$ 1.334,49, no entanto para o mesmo equipamento referente a 2kg o valor apresentado foi de R\$ 455,00. Assim, entende-se não ser razoável a cobrança de um valor superior em 193,30%. Por isso, considerou-se para o cálculo demonstrado na tabela acima o valor de R\$ 910,00, isto é, o dobro do valor cobrado para o “hipoclorador gasoso 2kg”.

Diante do exposto, estima-se que a contratação da empresa Piscina Fácil Ltda. gerou um prejuízo ao erário distrital de R\$ 751.444,37 que deverá ser ressarcido uma vez que a cobrança de valores diferentes para os mesmos materiais/equipamentos não encontra justificativa nos autos. Ademais, como a vigência do contrato será até 02/05/2015, entende-se que o ressarcimento deverá ser mediante glosa.

O gestor se manifestou por meio do Ofício n.º 80/2015 – GABINETE/SEL, de 04 de fevereiro de 2015, em resposta ao Relatório Preliminar de Auditoria n.º 27/2014 – DISEG/CONAS/CONT/STC, no seguinte teor:

Importante ressaltar que o apontamento refere-se à gestão de outra Pasta que não esta Secretaria de Estado de Esporte, uma vez que o Pregão Eletrônico n.º 252/12 foi realizado pela Subsecretaria de Licitações e Compras. Assim, procedemos a colher manifestações dos responsáveis, Ofício n.º 002/2015 – SULIC/SEGAD e Memorando n.º 005/2015 – PREGAO/SEGAD, as quais ratificamos e juntamos ao presente documento.

Ofício n.º 002/2015 – SULIC/SEGAD – Memorando n.º 005/2015 – PREGAO/SEGAD:



Senhor Subsecretário,

Reportamo-nos ao Ofício nº 18/2015 - SUAG/SEL, em que a Secretaria de Estado de Esporte e Lazer solicitou esclarecimentos atinentes ao julgamento do Pregão Eletrônico n.º 252/2012 - SULIC/SEPLAG, para apresentarmos as seguintes considerações:

A demanda da Secretaria de Estado de Esporte e Lazer é motivada pelo apontamento apresentado no item 2.1 da Auditoria de Conformidade da Tomada de Contas Anual do exercício de 2013 daquela Pasta, onde em seu item 2.1 fora citado o fato de que a empresa Piscina Fácil, vencedora dos lotes 1, 2 e 4 do pregão epígrafado "apresentou para o mesmo produto preços variados a depender do lote", o que supostamente teria o efeito de uma "contratação onerosa e antieconômica", ocasionando, inclusive, "prejuízo ao erário".

Ante esse apontamento da equipe de Auditoria, cumpre-nos elucidar os procedimentos adotados por esta Secretaria na condução do Certame ao visio de aclarar que os ditames legais que abarcam a matéria foram integralmente cumpridos por este Órgão.

Preliminarmente, cumpre ressaltar que a especificação do objeto a ser licitado (projeto básico/termo de referência), a indicação da divisão em lotes, a pesquisa de mercado com a consequente estimativa de preços são procedimentos realizados pelo órgão requisitante, que possui conhecimento e capacidade técnica suficientes a detalhar o serviço ou material a ser licitado.

Compete a esta Subsecretaria a elaboração do edital em consonância com as normas de regência e com as condições estabelecidas no termo de referência, bem como a condução da fase externa do procedimento licitatório.

Feita essa breve consideração, volvermos ao Pregão Eletrônico n.º 252/2012 – SULIC/SEPLAG.

A mencionada Licitação teve por objeto a contratação dos serviços de manutenção de piscinas dos Centros Olímpicos do Distrito Federal e as do Conjunto Aquático Cláudio Coutinho, totalizando 28 (vinte e oito) piscinas, distribuídas em quatro lotes, agrupadas por região/localização, conforme tabela abaixo:

LOTE	Local	Olímpica	Semiolímpica	Tanque	Infantil	Total
1	Planaltina	---	421,875	---	41,60	463,48
	São Sebastião	---	843,75	---	41,60	885,35
	Santa Maria	---	421,875	---	41,60	463,48
2	Brazlândia	---	421,875	---	41,60	463,48
	Estrutural	---	843,75	---	41,60	885,35
	Ceilândia	---	421,875	---	41,60	463,48
	Ceilândia (2º)	---	843,75	---	41,60	885,35
3	Samambaia	---	843,75		41,60	885,35
	Rec. das Emas	---	421,875		41,60	463,48
	Riacho Fundo I	---	421,875		41,60	463,48
	Gama	---	421,875	1.280	---	1.701,88



LOTE	Local	Olímpica	Semiolímpica	Tanque	Infantil	Total
	A. Cláudio Coutinho	2.310	---	1.680	---	3.990,00

O objeto da contratação foi dividido em quatro grupos de acordo com a localização das piscinas e centros olímpicos onde os serviços seriam prestados, a fim de ampliar a competitividade do Certame e, por conseguinte, obter a proposta mais vantajosa para Administração.

Cumprе ressaltar que a divisão do objeto em lotes atende o preceito estabelecido no art. 23,§ 10, da Lei 8.666, de 21 de junho de 1993:

Art. 23. As modalidades de licitação a que se referem os incisos I a III do artigo anterior serão determinadas em função dos seguintes limites, tendo em vista o valor estimado da contratação:

(...)

§1º As obras, serviços e compras efetuadas pela Administração serão divididas em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis, procedendo-se à licitação com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade sem perda da economia de escala.

Nessa senda é imperioso trazer à baila a Súmula n.º 247 do Tribunal de Contas da União - TCU:

É obrigatória a admissão da adjudicação por item e não por prego global, nos editais das licitações para a contratação de obras, serviços, compras e alienações, cujo objeto seja divisível, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala, **tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas**, devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa divisibilidade. (grifos nosso).

Ainda acerca do tema Marçal Justen Filho em sua obra Comentários à Lei de Licitações e Contratos (2008) explica que:

Trata-se não apenas de realizar o princípio da isonomia, mas da própria eficiência. A competição produz redução de preços e se supõe que a Administração desembolsará menos, em montantes globais, através da realização de uma multiplicidade de contratos de valor inferior do que pela pactuação de contratação única.

Nesse contexto foi concebido o Ato Convocatório do Pregão Eletrônico fl. 252/2012 - SULIC/SEPLAG, que adotou como critério de julgamento o menor preço por lote, consoante previsto no item 6.8:

6.8. No julgamento das propostas será adotado **o critério de menor preço por Lote**, observados os prazos máximos para fornecimento, as especificações técnicas e parâmetros mínimos de desempenho e qualidade e demais condições estabelecidas neste Edital.



Não é despiciendo realçar que na licitação por itens/lotos, cada um é considerado como uma licitação autônoma e independente, que apenas processa-se de forma conjugada em um único procedimento, conforme externado por Marçal Justen Filho na mesma obra supracitada:

Na licitação por itens, há um único ato convocatório, que estabelece condições gerais para a realização de certames, que se processarão conjuntamente, **mas de modo autônomo**. (...) A autonomia se revela pela faculdade outorgada aos licitantes de produzir propostas apenas para alguns itens. Os requisitos de habilitação são apurados e **cada proposta é julgada em função de cada item. Há diversos julgamentos, tanto na fase de habilitação quanto na de exame de propostas. Mesmo que materialmente haja um "único documento, haverá tantas decisões quanto sejam os itens objeto de avaliação"**. (grifos nosso)

Nesse diapasão, o TCU decidiu no Acórdão 1516/2013-Plenário, TC 009.072/2013-6, relator Ministro Valmir Campelo, em 19 de junho de 2013, que:

À luz do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal e do art. 3º da Lei 8.666/93, **para cada lote em disputa em dada licitação as regras licitatórias aplicam-se como se fossem certames distintos**, não se justificando a exigência de acumulação de atestados de capacidade técnico-operacional. (grifos nosso)

Dessa forma foi processado o julgamento do Pregão Eletrônico n.º 252/2012 - SULIC/SEPLAG, que teve o critério de aceitabilidade dos preços unitários definido no item 5.8 do Edital:

5.8. Para efeito de aceitabilidade da proposta, **não serão admitidos valores superiores aos preços oficiais ou estimados pelos órgãos interessados**. O desrespeito a essa regra levará os itens a serem considerados fracassados, caso não se obtenha êxito com a negociação a ser solicitada, seguindo a ordem de classificação. (grifos nosso).

Conforme definido no Termo de Referência, Anexo I do Edital, a composição dos valores unitários estimados em cada lote considerou os seguintes elementos:

- o valor da mão de obra do piscineiro (por meio de tabela específica) com toda a composição de encargos, insumos, benefícios e BDI, tendo observado a convenção coletiva de trabalho da categoria;
- o valor dos materiais e produtos químicos de acordo com o quantitativo a ser despendido em cada lote;
- e por último, o valor da manutenção de equipamentos, com quantitativos variados em cada lote.

Findada a etapa de lances do Certame em apreço, que contou com a disputa de nove proponentes, verificamos que empresa Piscina Fácil Ltda. apresentou os menores preços para os Lotes 1, 2 e 4. Em face disso e tendo visto que aquela Empresa atendeu os requisitos do Edital, inclusive ofertando os preços unitários de cada Lote inferiores aos estimados pela Administração, a declaramos vencedora desses Lotes.

Cumpre, neste momento, repisar que o julgamento de cada Lote se processou de maneira autônoma, independente, visto que não poderia ser diferente, conforme



ventilado linhas atrás. Portanto, apesar de a Piscina Fácil Ltda. ter vencido Lotes diversos, as propostas apresentadas para cada um deles não se comunicaram para efeito de julgamento. Nesse sentido, importa trazer a lume trecho extraído do sítio <http://www.zenite.blog.br>, onde a administrativista Manuela M. dos Santos assim leciona:

(...)

Isso porque, a atuação de uma mesma pessoa jurídica (isoladamente ou em consórcio) em lotes diversos não constitui hipótese de impedimento de participação no certame.

Lembre-se que cada lote corresponde a um procedimento próprio e independente daquele previsto para os demais e, com isso, cada um terá um julgamento próprio e resultará na celebração de contratos distintos/apartados.

Nesse caso, o que se dá é a junção formal de várias licitações num só edital, que comporta propostas diversas para lotes diversos e julgamentos específicos. (grifos não originais).

Insta salientar que tanto a Administração quanto as proponentes estão adstritas às normas e condições estabelecidas no Edital, não podendo delas se afastar, sob pena de macular o procedimento licitatório.

A vinculação ao instrumento convocatório está consagrada no art. 41, caput, da Lei n.º 8.666/1993:

Art. 41. A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada.

Não remanescem dúvidas de que o edital representa lei entre as partes, tornando imutável o certame, uma vez que, em regra, depois de publicado o ato convocatório, não deve mais a Administração alterá-lo até o encerramento do processo licitatório. Trata-se de garantia à moralidade, à impessoalidade administrativa e à segurança jurídica.

Como alhures mencionado, os licitantes e a Administração estão adstritos ao edital, quanto ao procedimento, à documentação, às propostas, ao julgamento e ao contrato, conforme previsto no art. 43, V, da Lei de Licitações, que exige que o julgamento e classificação das propostas se façam de acordo com o critério de avaliação constantes do edital.

Impende extrair do Informativo de Licitações e Contratos n.º 183/2014 do TCU entendimento da colenda Corte de Corta da União a respeito do tema:

3. A adoção de critério de julgamento distinto daqueles constantes no edital, ainda que próprio das rotinas do comprasnet, macula o certame.

Agravo interposto por sociedade empresária, em processo de Representação, contestou despacho concessivo de medida cautelar para obstar o início da execução de eventual contrato derivado de pregão eletrônico conduzido pelo Tribunal Regional Eleitoral do Estado do Rio Grande do Norte (TRE/RN), destinado à contratação de serviços de rede de comunicação multimídia para interligação dos cartórios eleitorais e de outras unidades da Justiça Eleitoral à sede do Tribunal. **A medida acautelatória fora motivada, dentre outros aspectos, por alteração do critério de julgamento das propostas no momento dos lances. Sobre esse**



aspecto, apontou o relator que "a alteração do critério de julgamento das propostas dos licitantes no momento dos lances não se reveste em impropriedade formal, sendo indício grave o bastante para embasar a medida adotada e provocar o exame mais acurado do certame". Relembrou o relator que o edital consignara que o julgamento adotaria o critério de "menor preço unitário por lote", declarando-se vencedora "aquela que apresentar o menor preço por lote". E que, provocado pela representante, o pregoeiro esclarecera que "o critério seria a 'menor soma de todos os pregos unitários de determinado lote". No entanto, constatado que o sistema Comprasnet não permitiria a utilização do critério adotado no edital - admitindo apenas o "menor preço global do lote" -, inclinou-se o pregoeiro pela revogação do certame. A Diretora-Geral do TRE/RN, contudo, decidiu pelo prosseguimento do pregão. Analisando o mérito, consignou o relator que "ainda que a agravante possa ter razão quanto a eventual ausência de dubiedade na presença da palavra 'unitário' no subitem 6.1 do edital, o esclarecimento do pregoeiro concedeu ao fato outra dimensão". **Em tais condições, o relator entendeu que "ao concretizar o julgamento pelo critério disponibilizado pelo Comprasnet, diferente daquele constante no edital e reforçado pelo pregoeiro, o certame foi maculado"** e que tal alteração "efetivamente afetou o resultado da licitação". Nesse sentido, não afastados o *fumus boni iuris* e o *periculum in mora* motivadores da cautelar concedida, o Plenário acatou a proposta da relatoria, negando provimento ao Agravo e adotando as demais medidas destinadas ao saneamento dos autos. Acórdão 130/2014-Plenário, TC 031.114/2013-0, relator Ministro José Jorge, 29.1.2014. (grifos nosso)

Depois de externadas as devidas ponderações a respeito do processamento de certames em lotes e acerca da vinculação ao instrumento convocatório, cumpre-nos demonstrar que o Pregão Eletrônico n.º 252/2012 - SULIC/SEPLAG não ocasionou nenhum prejuízo a Administração, como apontado no achado de Auditoria.

A licitação por lotes constitui, em verdade, diversos procedimentos licitatórios reunidos e, portanto, que detêm processamento e julgamento independentes entre si. O julgamento de cada Lote da Licitação em questão processou-se de forma autônoma e de acordo com o edital teve como limite de aceitabilidade dos preços os valores estimados pelo órgão interessado. Dessa forma, a prática de preços diferenciados dentre os lotes em que as licitantes concorreram não foi VEDADA pelo edital, que colocou como ÚNICA condição de aceitação de preços que estes estivessem ABAIXO do estimado, condição esta que a empresa PISCINA FACIL cumpriu perfeitamente em todos os lotes para os quais foi declarada vencedora. Qualquer entendimento diverso CONTRARIA as regras previamente estabelecidas no ATO CONVOCATÓRIO ao qual tanto as empresas participantes quanto a Administração encontram-se estritamente vinculadas.

Não há que se falar, portanto, em contratação onerosa ou prejuízo ao erário decorrentes do Pregão em tela, uma vez que o julgamento do Certame se deu em estrita observância às regras estabelecidas e que os valores contratados tiveram economia média de 34% em relação ao preço de referência, havendo REDUÇÃO para TODOS os componentes de custo, estando TODOS eles abaixo do estimado, conforme determinou o Edital.

Conforme informado anteriormente, a composição de custos em cada lote considerou o custo da mão de obra, dos produtos químicos e por último o valor para manutenção de equipamentos. Importa consignar que os preços diferenciados



praticados pela citada Empresa vencedora dos Lotes 1, 2 e 4, ao contrário do afirmado no achado de Auditoria, não se referem ao custo de materiais/produtos e sim à prestação de serviços de manutenção de equipamentos (manutenção de hipoclorador gasoso, quadros elétricos, manutenção de placas de aquecimento solar, dentre outros). E cediço que o custo de manutenção de equipamentos pode variar em função do estado em que estes se encontram. Nesse sentido e ao visto de possibilitar às proponentes melhores condições de formulação das propostas o Ato Convocatório facultou a realização de vistoria por parte dos interessados. Imperioso registrar, também, que a empresa Piscina Fácil Ltda. Praticou para todos os Lotes em que concorreu preços idênticos para os itens de mão de obra e de produtos químicos, além de ter ofertado todos os preços menores que os estimados pela Administração.

Por todo o perfilhado, reputamos ter elucidado que não ocorreu mácula no julgamento do Pregão Eletrônico n.º 252/2012-SULIC/SEPLAG tampouco prejuízo ao erário, haja vista terem sido observados os ditames legais, inclusive os princípios da economicidade, da eficiência, da vinculação ao instrumento convocatório.

Por derradeiro, alertamos que o prazo para encaminhamento destes esclarecimentos à Secretaria de Estado de Esporte e Lazer findará nesta data.

Atenciosamente,
Diretora do Pregão e Pregoeira do PE 252/12

Após análise da manifestação do gestor, a equipe de auditoria acatou tais argumentos. Com isso, retiram-se as recomendações do ponto.

2.2 - PAGAMENTO SEM COBERTURA CONTRATUAL

Fato

A empresa MC Incorporação e Consultoria Ltda., CNPJ n.º 10.667.023/0001-08, por meio da Adesão à Ata de Registro de Preços referente ao Pregão Eletrônico n.º 017/2011, do Ministério da Defesa, Exército Brasileiro, Comando Militar da Amazônia, foi contratada para prestar serviços de conservação e reparos nas estruturas dos Espaços Esportivos e dos Centros Olímpicos instalados nas Regiões Administrativas do Distrito Federal, conforme Contrato n.º 54/2012-SESP/DF, Processo n.º 220.000.981/2012, fls. 685/692. O valor contratual foi de R\$ 9.841.197,58, com vigência de 12 meses a contar de 19/11/2012.

Constatou-se que as Notas Fiscais abaixo relacionadas foram emitidas e pagas quando o Contrato n.º 54/2012-SESP/DF já estava com sua vigência expirada.

Nº NOTA FISCAL	DATA EMISSÃO	VALOR R\$
259	26/11/2013	31.904,50
265/266	30/01/2014	89.329,45
301/302/303	30/01/2014	90.715,75
304/306	30/01/2014	48.652,40



001	04/04/2014	32.035,12
TOTAL		292.637,22

Ressalta-se que a empresa MC Incorporação e Consultoria Ltda., em 30/09/2013, manifestou pelo não interesse em renovar o contrato com a Secretaria de Esporte, fl. 1348, assim, a vigência do contrato foi até 19/11/2013.

Isto posto, entende-se que o valor de R\$ 292.637,22 não encontrou amparo legal e contratual para seu pagamento. Ademais, o Relatório final somente foi emitido em 15/07/2014, isto é, quase 08 meses após o término da vigência do contrato.

O gestor se manifestou por meio do Ofício n.º 80/2015 – GABINETE/SEL, de 04 de fevereiro de 2015, em resposta ao Relatório Preliminar de Auditoria n.º 27/2014 – DISEG/CONAS/CONT/STC, no seguinte teor:

Acerca do suposto pagamento sem cobertura contratual, vimos tecer as seguintes considerações:

- a) O Contrato 54/2012 teve vigência até **19.11.2013**.
- b) NF 259, emitida em 26.11.2013, no valor de R\$ 31.904,50:

PARQUE DA CIDADE					
O.S	Cronograma	Entrega da Obra	Termo de Entrega Provisório	Termo de entrega definitivo	DANFE 259
12/03/2013	12/03/2013 a 10/06/2013	21/05/2013	20/09/2013	07/10/2013	26/11/2013
Pág. 1399/1403	Pág. 1398	Pág. 1404	Pág. 1405/1425	Pág. 1426/1427	Pág. 1483

Conforme relatório de vistoria do executor, à época, às fls. 1405, houve a necessidade de entregas parciais dos serviços, a saber:

“... Na ocasião foi verificado também a necessidade de entregas parciais do serviço, pois não seria possível paralisar todas as estações visto que o Parque continuaria em pleno funcionamento, e ficou definido também que essas entregas seriam acompanhadas por representantes da Administração de Brasília, da Secretaria de Esporte e da Empresa contratada¹”

Da análise das datas informadas na tabela retro, conclui-se que todas as ações desta Pasta foram tempestivas e durante a vigência do ajuste, ou seja, até 19.11.2013. O fato da empresa emitir a Nota Fiscal em 26.11.2013, após o término do Contrato é ação EXCLUSIVA da mesma, não tendo esta Pasta, logicamente, qualquer gerência sobre atos fiscais de empresa particular.

(¹ – Relatório de Vistorias, constante dos autos do processo: 220.000.981/2012, à peça N.º 1405.)



c) NFs 265/266, emitidas em 30.01.2014, no valor de R\$89.329,45:

SÃO SEBASTIÃO					
O.S	Cronograma	Entrega da Obra	Termo de Entrega Provisório	Termo de entrega definitivo	DANFE
27/08/2013	27/08/2013 a 26/10/2013	30/10/2013	22/11/2013	17/01/2014	265-30/01/2014 R\$ 89.329,45
Pág. 1554/1559	Pág. 1553	Pág. 1560	Pág. 1562/1563	Pág. 1564	Pág. 1591/1592

Haja vista a necessidade de reparos o prazo de recebimento definitivo estendeu-se conforme fls. 1562/1563:

"Na ocasião, constatou o representante da Secretaria de Esporte, que a contratada cumpriu o contrato em todas as cláusulas, porém ficando algumas pendências tais como conclusão: da pintura, colocação de lâmpadas, parte elétrica do prédio administrativo, a serem completadas em um PRAZO DE 90 (noventa) dias, para conformidade com o previsto nas especificações e demais disposições constantes no respectivo processo de instrução...² "

(2 – Termo de Recebimento Provisório, constante dos autos do processo: 220.000.981/2012, à peça N.º 1.562 e 1563.)

Da análise das datas informadas na tabela retro, conclui-se que o serviço foi demandado à empresa durante a vigência do Contrato, assim como o cronograma previa execução até 26/10/2013, ou seja, dentro da vigência do ajuste. O fato da empresa emitir a Nota Fiscal em 30/01/2014, após o término do Contrato é ação EXCLUSIVA da mesma, não tendo esta Pasta, logicamente, qualquer gerência sobre atos fiscais de empresa particular.

d) NFs 301, 302, 303, emitidas em 30.01.2014, no valor de R\$90.715,75:

BRAZLÂNDIA					
O.S	Cronograma	Entrega da Obra	Termo de Entrega Provisório	Termo de entrega definitivo	DANFE
03/05/2013	03/05/2013 a 01/07/2013	30/10/2013	20/11/2013	17/01/2014	306-30/01/2014 R\$ 48.652,40
Pág. 1566/1570	Pág. 1565	Pág. 1573	Pág. 1575/1576	Pág. 1577	Pág. 1593/1594

Houve a necessidade de prorrogação de prazo conforme solicitações da empresa: MC Incorporação e Consultoria LTDA., às fls. 1571/1572:

"(...) vem através desta, solicitar prorrogação de prazo para execução total dos serviços, para manutenção dos Centros Olímpicos referente as ordem de serviços nº 08, 09, 10 e 11/2013, por mais 60 (sessenta) dias, ou seja, até dia 31 de agosto de 2013, os motivos alegados por nossa empresa, é que, **o período de execução dos serviços dos Centros não podem interromper as aulas e por medidas de segurança dos alunos os serviços são executados de forma mais cuidadosa, assim atrapalham a execução e conclusão dos serviços ...³**. (grifo nosso)



³ – Notificação da empresa MC Incorporação e Consultoria LTDA, de 02 de julho de 2013, constante dos autos do processo: 220.000.981/2012, à peça N.º 1.571.)

"...vem através desta, **solicitar prorrogação de prazo para execução total dos serviços**, para manutenção dos Centros Olímpicos referente as ordens de serviço N° 08, 09, 10 e 11/2013, por mais 60 (sessenta) dias, **tendo em vista que acontecerão os jogos internos dos referidos Centros dificultando assim o trabalho de nosso funcionários.**"⁴ (grifo nosso)

⁴ – Notificação da empresa MC Incorporação e Consultoria LTDA, de 30 de agosto de 2013, constante dos autos do processo: 220.000.981/2012, à peça N.º 1.572.)

Considerando a necessidade de reparos o prazo de recebimento definitivo estendeu-se conforme fls. 1575/1576:

"... Na ocasião, contatou o representante da Secretaria de Esporte, que a contratada cumpriu o contrato em todas as suas cláusulas, porém ficando algumas pendências, tais como conclusão: da substituição do piso das rampas das piscinas e pintura a serem completadas em um PRAZO DE 90 (noventa) DIAS, para conformidade com o previsto nas especificações e demais disposições constantes do respectivo processo de instrução..."⁵

⁵ – Termo de Recebimento Provisório, constante dos autos do processo: 220.000.981/2012, à fl. 1.575.)

Da análise das datas informadas na tabela retro, conclui-se que o serviço foi demandado à empresa durante a vigência do Contrato, assim como o cronograma previa execução até 01/07/2013, ou seja, dentro da vigência do ajuste. O prazo de execução foi prorrogado por motivo devidamente justificável, sem ultrapassar, evidentemente a vigência do Contrato. O fato da empresa emitir a Nota Fiscal em 30/01/2014, após o término do Contrato é ação EXCLUSIVA da mesma, não tendo esta Pasta, logicamente, qualquer gerência sobre atos fiscais de empresa particular

e) NF 001, emitida em 04.04.2014, no valor de R\$ 32.035,12:

ESTRUTURAL					
O.S	Cronograma	Entrega da Obra	Termo de Entrega Provisório	Termo de entrega definitivo	DANFE 301 30/01/2014
12/06/2013	12/06/2013 a 12/08/2013	29/10/2013	22/11/2013	17/01/2014	R\$ 90.715,75
Pág. 1579/1584	Pág. 1565	Pág. 1587	Pág. 1588/1589	Pág. 1590	Pág. 1596/1597

Considerando que houve a necessidade de prorrogação de prazo conforme solicitações às fls. 1585:

"...vem através desta, solicitar Prorrogação de prazo para execução total dos serviços, de manutenção do Centro Olímpico da Estrutural, por um período de 60 (sessenta), tendo em vista que aconteceram os jogos internos no centro dificultando assim o trabalho de nossos funcionários"⁶

⁶ – Notificação Empresa: MC Incorporação e Consultoria LTDA, consoante dos autos do processo: 220.000.981/20102, à fl. 1.585, emitido em data de 22 de agosto de 2013.)



Da análise das datas informadas na tabela retro, conclui-se que o serviço foi demandado a empresa durante a vigência do Contrato, assim como o cronograma previa execução até 12/08/2013, ou seja, dentro da vigência do ajuste. O prazo de execução foi prorrogado por motivo devidamente justificável, sem ultrapassar, evidentemente a vigência do Contrato (60 dias a partir de 12/08/2013 – 13/10/2013). O fato de a empresa emitir a Nota Fiscal em 30/01/2014, após o término do Contrato e ação EXCLUSIVA da mesma, não tendo esta Pasta, logicamente, qualquer gerência sobre atos fiscais de empresa particular.

No que tange aos pagamentos, bem como à emissão do relatório final, fazemos as seguintes considerações:

A Secretaria encaminhou à empresa MC Incorporação e Consultoria LTDA, Ofício nº 377 de 16/09/2013 às fls. 1280, solicitando manifestação quanto a renovação do Contrato nº 54/2012 e foi surpreendida com interesse contrário da mesma às fls. 1348, mas que confirmou e honrou a entrega dos serviços demandados via Ordens de Serviço em aberto.

O suposto "pagamento sem cobertura contratual" não se confirma pois é resultante de serviços propostos, executados e entregues durante a vigência do Contrato.

Em 08/04/2014 foi encaminhada a SUAG para pagamento, às fls. 1627/1628 dos pertinentes autos, a Nota Fiscal Eletrônica nº 01 no Valor R\$ 32.035,12 (trinta e dois mil, trinta e cinco reais e doze centavos).

Em 16/06/2014 o processo foi devolvido pela SUAG (Subsecretaria de Administração Geral) para a executora fls. 1642, tendo em vista a empresa MC Incorporação e Consultoria LTDA, estar com a Certidão Conjunta de Débitos Relativos a Tributos Federais e a Dívida Ativa da União vencida.

Foram feitos vários contatos via telefone e posteriormente encaminhados Ofícios à empresa, em 18 e 25/07/2014, fls. 1643/1646, solicitando que fosse encaminhada a certidão, sem no entanto, obtermos êxito.

Então, em 15/07/2014 foi emitido o Relatório Final fls. 1647/1 648 visto que a empresa não se manifestou.

Por todo o exposto, considerando os fatos relatados, o que objetivou o atraso foi a demora do fornecimento das Notas Fiscais e a falta de apresentação das certidões, por parte da empresa contratada.

Conforme preceitua o Contrato Administrativo N.º 54/2012-SESP-DF, em sua cláusula décima terceira:

"o pagamento será efetuado após a emissão do termo de recebimento definitivo pela contratante, mediante crédito em conta corrente da contratada, por ordem bancária, e do recebimento da Nota Fiscal da fatura, quando mantida as mesmas condições iniciais de habilitação, cumpridos os seguintes requisitos 7". (Grifos nosso).

(7 – Contrato Administrativo N.º 54/2012 – SESP/DF, em sua cláusula décima terceira, constante dos autos do processo: 220.000.981/2012, fls. 685 a 692).

Além do atraso no fornecimento das Notas Fiscais, o próprio contrato traz que em seu parágrafo 3º, que o prazo de pagamento será de até 30 (trinta) dias, contados da



data de fornecimento do objeto, assegurado que fica os valores de atualização por atraso no pagamento.

(8 – Contrato Administrativo N.º 54/2012 – SESP-DF, em sua cláusula décima terceira, constante dos autos do processo: 220.000.981/2012, fls. 685 a 692.

Finalmente, ressaltamos nosso entendimento de que, perante ao serviço contratado pela Administração Pública e prestado pela empresa contratada, cabe a ela (Administração Pública), como contrapartida, seu pagamento, sob pena de se configurar enriquecimento ilícito.

Segundo Pedro Luso de Carvalho, "A pessoa física ou jurídica que enriquecer sem justa causa, em razão de negócio jurídico realizado, dará ensejo ao lesado ajuizar ação visando à restituição do valor recebido indevidamente, atualizado monetariamente."

Após análise da manifestação do gestor, verifica-se que essa não deve prosperar, tendo em vista que os normativos de regência do assunto tratam de forma clara que todas as etapas de execução da despesa (fixação, empenho liquidação e **pagamento**) devem ocorrer dentro da vigência contratual, senão vejamos:

Lei n.º 4.320/64

Art. 63. **A liquidação da despesa** consiste na verificação do direito adquirido pelo credor **tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito.**

(...)

§ 2º A liquidação da despesa por fornecimentos feitos ou serviços prestados terá por base:

I - o contrato, ajuste ou acôrdo respectivo;

II - a nota de empenho;

III - os **comprovantes da entrega de material ou da prestação efetiva do serviço.**

Lei n.º 8.666/1993

Art. 55. **São cláusulas necessárias em todo contrato** as que estabeleçam:

(...)

I - **o preço e as condições de pagamento**, os critérios, data-base e periodicidade do reajustamento de preços, os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento;

IV - **os prazos de início de etapas de execução, de conclusão, de entrega, de observação e de recebimento definitivo**, conforme o caso;

Decreto n.º 32.598/2010

Art. 61. **A liquidação de despesa por fornecimento de material ou prestação de serviços terá por base** as condições estabelecidas na licitação ou ato de sua dispensa, **em cláusulas contratuais**, ajustes ou acordos respectivos, e nos comprovantes da efetiva entrega e recebimento de material, ou de prestação do serviço ou execução da obra.

Parágrafo único. **Para a liquidação da despesa, é indispensável** constar do processo:

I – nota de empenho;



II – **atestado de recebimento do material, de prestação do serviço ou de execução da obra, emitido por agente credenciado, na primeira via do documento fiscal**, salvo nos casos previstos no §1º do artigo 64;

III – **termo circunstanciado que comprove o recebimento do serviço ou a execução da obra**, nos termos da alínea “b” do inciso I do artigo 73 da Lei n.º 8.666, de 1993, emitido por servidor ou comissão designada pela autoridade competente;

IV – atestado de execução, na forma do artigo 44;

V – data, nome por extenso, em carimbo ou letra de forma, número de matrícula e cargo ou função, sob as assinaturas dos servidores que os instruírem o processo;

(...)

Art. 63. **O pagamento de despesa somente será efetivado após sua regular liquidação** e emissão de Previsão de Pagamento – PP, **observado o prazo de 3 (três) dias úteis antes da data do vencimento da obrigação**, contado o dia da emissão, e será centralizado no órgão central de administração financeira para a Administração Direta.

(...)

Art. 87. **A execução de despesas de exercícios anteriores, originária de realização de despesa sem cobertura contratual** ou decorrente de contrato posteriormente declarado inválido, deverá ser objeto de processo específico, do qual conste, obrigatoriamente:

(...)(**grifos nossos**)

De acordo com os normativos supracitados, entende-se que as despesas em questão não deveriam ter sido pagas, visto que o ciclo da despesa ainda não estava concluído dentro da vigência contratual. Dessa maneira, era indispensável que o Contrato n.º 54/2012 fosse prorrogado, pelo menos para que as notas fiscais e termos de recebimento fossem emitidos tempestivamente.

De acordo com o citado Decreto n.º 32.598/2010, as despesas citadas, pagas sem cobertura contratual, deveriam ter sido pagas por meio de reconhecimento de dívida. Dessa maneira, fica mantida a recomendação.

Causa

- Ineficiência nos procedimentos de liquidação e pagamento.

Consequência

- Pagamento de serviços sem cobertura contratual.



Recomendação

- Instauração de processo correcional com vistas à apuração das irregularidades apontadas, bem como a respectiva responsabilização pelos pagamentos sem cobertura contratual.

2.3 - NOTAS FISCAIS EMITIDAS DE FORMA GENÉRICA, SEM A DEVIDA DISCRIMINAÇÃO DOS SERVIÇOS CONTRATADOS

Fato

Trata-se do processo nº 220.000.742/2012, referente à contratação de empresa especializada para a prestação de serviços para a execução da 43ª Corrida de Reis – Edição 2013. As empresas foram contratadas para fornecimento de infraestrutura de pessoal, estrutura matéria, planejamento operacional, organização, execução, acompanhamento do evento e contratação de serviços especializados.

Para tanto, mediante Pregão Eletrônico nº 01/2012 foram contratadas as empresas LEG Assessoria Esportiva Ltda., MV Eventos Artísticos e Esportivos Ltda – EPP, CA Produções e Eventos EIRELI Ltda. – EPP e Multi Tendas Prest. de Serviço de Aluguel de Tendas Ltda., conforme abaixo:

EMPRESA	LOTE	CONTRATO	VALOR (R\$)	NOTA FISCAL Nº / EMISSÃO
LEG Assessoria Esportiva Ltda. (CNPJ: 09.048.744/0001-50)	03	67/2012	472.999,95	413, 414 e 415, de 21/01/2013, 24/01/2013 e 25/01/2013, respectivamente.
MV Eventos Artísticos e Esportivos Ltda. – EPP (CNPJ: 07.851.262/0001-09)	02	68/2012	243.767,52	520, de 15/02/2013
CA Produções e Eventos EIRELI Ltda. – EPP (04.847.087/0001-98)	04	69/2012	129.420,40	2013/3, 2013/4 e 2013/5, de 22/01/2013, 29/01/2013 e 29/01/2013, respectivamente.
Multi Tendas Prest. de Serviço de Aluguel de Tendas Ltda. (CNPJ: 09.529.152/0001-50)	01	70/2012	38.835,00	101 e 102, de 01/02/2013

Verificou-se que as notas fiscais apresentadas pelas empresas não apresentam a devida discriminação dos serviços contratados. Assim, a ausência de todos os comprovantes de realização da despesa e da descrição adequada dos serviços demandados, sem conter, no mínimo, a especificação dos produtos/serviços na nota fiscal, sem as quantidades fornecidas, item por item, impossibilita a efetiva comprovação de que todos os serviços e materiais cobrados pelas contratadas foram, de fato, fornecidos.



Os artigos nº 62 e 63 da Lei nº 4.320/64 detalham os procedimentos que devem ser adotados para o pagamento e liquidação da despesa, exigindo no inciso III, parágrafo 2º apresentação de todos os comprovantes da prestação efetiva do serviço para efeito de liquidação.

Tal fato contraria o disposto no Termo de Referência – Dos prazos e condições de pagamento, o qual estabelece que será efetuado o pagamento apenas das despesas efetivamente realizadas e comprovadas.

Ainda o TCU já proferiu posicionamento, por meio dos Acórdãos n.ºs 2.089/2009 e 869/2011, no sentido de exigir da contratada a apresentação de documentos, como cópia de todas as notas fiscais relativas aos serviços subcontratados pela empresa organizadora a fim de comprovar que todos os serviços e materiais cobrados pela contratada foram, de fato, fornecidos.

Acórdão n.º 2.089/2009 – TCU - Plenário

Vistos, relatados e discutidos este autos que cuidam do relatório da auditoria realizada na Secretaria Especial dos Direitos Humanos - SEDH/PR em cumprimento ao item 9.2 do Acórdão nº 997/2009-TCU-Plenário. ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator, em:

(...)

9.5.1. em atenção ao disposto nos arts. 62 e 63 da Lei nº 4.320/64, adote medidas com vistas à implementação de rigoroso controle sobre a execução de contratos de prestação de serviços de organização de eventos que porventura venha a firmar, em especial quanto à exigência da seguinte documentação:

- cópia de todas as notas fiscais relativas aos serviços subcontratados pela empresa organizadora, de forma a possibilitar a identificação da despesa executada;
- relação dos participantes do evento (listas de presenças), com dados completos e fidedignos dos participantes, tais como nome completo, cargo, endereço e telefone;
- quando o evento envolver hospedagem, a relação, emitida pela contratada, do nome dos participantes hospedados em cada um dos hotéis, juntamente com as notas fiscais que comprovem a quantidade de apartamentos locados;

(..)

Acórdão n.º 869/2011 – TCU – Plenário

Vistos, relatados e discutidos este autos que cuidam do relatório da auditoria realizada na Coordenação-Geral de Recursos Logísticos do Ministério da Cultura – CGRL/MinC em cumprimento ao item 9.2 do Acórdão nº 997/2009-TCU-Plenário. ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.4. alertar o Ministério da Cultura que foram detectadas as irregularidades abaixo consignadas, cuja reincidência pode ensejar a irregularidade das contas anuais e/ou aplicação de multa aos responsáveis, nos termos do art. 58, incisos I e II, da Lei 8.443/1992:

(...)

b) ausência, nos processos de contratação de bens e serviços, de elementos suficientemente comprobatórios do fornecimento do bem e/ou da realização dos serviços, em desatensão ao que dispõe o art. 70, parágrafo único, da CF/88, o art. 93



do Decreto-Lei 200/1967, o art. 66 da Lei 8.666/1993e os arts. 63 da Lei 4.320/1964, em especial ausência da seguinte documentação: a) cópia de todas as notas fiscais relativas aos serviços subcontratados pela empresa organizadora; b) relação de participantes do evento (listas de presenças), com dados completos e fidedignos dos participantes, tais como nome completo, cargo, endereço e telefone; c) relação, emitida pela contratada, de beneficiários de hospedagem, se houver, especificando os hotéis, juntamente com as notas fiscais dos estabelecimentos que comprovem a quantidade de apartamentos locados;

O gestor se manifestou por meio do Ofício n.º 80/2015 – GABINETE/SEL, de 04 de fevereiro de 2015, em resposta ao Relatório Preliminar de Auditoria n.º 27/2014 – DISEG/CONAS/CONT/STC, no seguinte teor:

De fato nas Notas fiscais citadas, não há um detalhamento minucioso acerca dos serviços prestados. Tal situação é decorrente do campo específico ser limitado para inserção de caracteres referentes à descrição dos serviços. Não obstante, deve-se considerar o pouco espaço para preenchimento dos serviços, o qual não comporta a extensa descrição dos mesmos. Entretanto, entendemos que trata-se de uma falha formal que em nada invalida ou desacredita o ato administrativo e/ou a execução dos serviços, uma vez que constam dos autos 220.000.742/2012 numerosos documentos administrativos, todos devidamente atrelados, os quais não deixam dúvidas acerca dos serviços prestados e cobrados, ou seja, a Nota Fiscal cita o lote do Pregão Eletrônico a que se refere, atrelando também à proposta da empresa e ao edital de licitação. Senão vejamos:

EMPRESA	PREGÃO ELETRÔNICO	CONTRATO	PROPOSTA	NOTA FISCAL	VALOR	RELATÓRIO EXECUÇÃO
LEG 09.048.744/0001-50	01/2012 – LOTE 3 FLS. 161V/162	67/2012 FLS. 445/447	FLS. 374/375	413 FLS. 519	111.000,00	FLS. 518, 559, 567, 611/612
LEG 09.048.744/0001-50	01/2012 – LOTE 3 FLS. 161V/162	67/2012 FLS. 445/447	FLS. 374/375	414 FL. 557	270.000,00	FLS. 518, 559, 567, 611/612
LEG 09.048.744/0001-50	01/2012 – LOTE 3 FLS. 161V/162	67/2012 FLS. 445/447	FLS. 374/375	415 FL. 558	91.999,55	FLS. 518, 559, 567, 611/612
SUBTOTAL					472.999,55	
MV 07.851.262/0007-09	01/2012 LOTE 2 FLS. 159V/161V	68/2012 FLS. 448/450	FL. 356/358	518 FL. 536	195.023,20	FL. 538/556 611/613
MV 07.851.262/0007-09	01/2012 LOTE 2 FLS. 159V/161V	T. ADITIVO 68/2012 FLS. 502/5 03	FL. 356/358 471/472	520 FL. 653	48.674,32	FL. 538/556 611/613
SUBTOTAL					243.697,52	
CA 04.847.087/0001-98	01/2012 LOTE 4 FLS. 162/162V	69/2012 FL. 454/456	FL. 384/385	3/2013 (FL527) 5/2013 (FL569)	56.000,00 48.374,98	FL. 525/526 570/573 611/612
CA 04.847.087/0001-98	01/2012 LOTE 4 FLS. 162/162V	T. ADITIVO 69/2012 FLS. 504/505	FL. 384/385, 475	4/2013 (FL568)	25.045,42	FL. 525/526 570/573 611/612
SUBTOTAL					129.420,40	
MULTI TENDAS 09.529.152/0001-50	01/2012 LOTE 1 FLS. 159/159V	70/2012 FL. 451/453	FL. 335/338	101 (FL530)	31.500,00	FL. 532/535 611/612
MULTI TENDAS 09.529.152/0001-50	01/2012 LOTE 1 FLS. 159/159V	T. ADITIVO 70/2012 FLS. 508/509	FL. 473/474	102 (FL531)	7.285,00	FL. 532/535 611/612
SUBTOTAL					38.785,00	



TOTAL		884.875,47	
-------	--	------------	--

Ademais, juntamos ao presente, manifestação da Comissão Executora, a qual ratificamos, inclusive com o banco de dados dos 12.000 (doze mil) inscritos, esclarecendo conclusivamente as questões levantadas.

Observa-se que a manifestação do gestor ratificou o ponto apresentado, tendo em vista que não foi justificado ou apresentada nenhuma documentação comprobatória com a devida discriminação de todas as despesas pagas referentes aos contratos nºs 67/2012, 68/2012, 69/2012 e 70/2012. Dessa maneira, ficam mantidas as recomendações.

Causa

- Ineficiência nos procedimentos de liquidação e pagamento.

Consequência

- Pagamento de serviços sem a comprovação efetiva de realização da despesa.

Recomendações

1. Determinar que a Secretaria de Esporte apresente documentação comprobatória de todas as despesas pagas referentes aos contratos nºs 67/2012, 68/2012, 69/2012 e 70/2012, sob pena de instauração de Tomada de Contas Especial.
2. Determinar aos setores encarregados pela liquidação da despesa de somente processá-la mediante a juntada de documentos que comprovem a precisa e inequívoca efetiva prestação dos serviços;
3. Não atestar notas fiscais/faturas sem que conste dos autos todos os documentos que certifiquem a execução dos serviços, sob pena de apuração de responsabilidade.

2.4 - AUSÊNCIA/INSUFICIÊNCIA DE DOCUMENTAÇÃO COMPROBATÓRIA DA REALIZAÇÃO DOS SERVIÇOS CONTRATADOS

Fato

Contratou-se a empresa MV Eventos Artísticos e Esportivos Ltda., processo nº 220.000.742/2012, mediante Pregão Eletrônico 01/2012 – SUAG/SESP, para fornecimento de 50 diárias em hotel padrão executivo no valor total de R\$ 14.000,00 e 50 passagens aéreas (trechos: Rio de Janeiro/São Paulo/Belo Horizonte/Curitiba/Recife) no valor de R\$ 35.000,00, dentre outros itens.



No entanto, estas despesas não foram devidamente comprovadas, uma vez que não constam nos autos cópias de todas as notas fiscais relativas aos serviços subcontratados pela empresa organizadora do evento de forma a tornar possível o reconhecimento das quantidades dos produtos e serviços fornecidos.

E, no caso de hospedagem não consta a relação emitida pela contratada com o nome dos participantes hospedados e período, além das notas fiscais que comprovem a quantidade de apartamentos locados e despesas cobradas.

No que tange às despesas com passagens aéreas não constam a relação dos beneficiados, a indicação dos trechos efetivamente utilizados e as notas fiscais emitidas pelas companhias aéreas.

Do exposto, entende-se que a ausência de todos os comprovantes de realização da despesa e da descrição adequada dos serviços demandados, sem conter, no mínimo, a especificação dos produtos/serviços na nota fiscal, sem as quantidades fornecidas, item por item, impossibilita a efetiva comprovação de que todos os serviços cobrados pela contratada foram, de fato, fornecidos.

O gestor se manifestou por meio do Ofício n.º 80/2015 – GABINETE/SEL, de 04 de fevereiro de 2015, em resposta ao Relatório Preliminar de Auditoria n.º 27/2014 – DISEG/CONAS/CONT/STC, no seguinte teor:

Segue em anexo a relação dos beneficiários com passagens aéreas de ida/volta e 02 (duas) diárias de hospedagem.

Após análise da manifestação e anexo, observou-se que esse último limitou-se a enumerar os 25 beneficiários das passagens aéreas, informando que cada um usufruiu de 02 (duas) diárias. Não foi apresentada cópia dos bilhetes eletrônicos nem a relação do número de apartamentos locados, seus ocupantes e despesas cobradas. Ficam mantidas as recomendações.

Causa

- Ineficiência nos procedimentos de liquidação e pagamento.

Consequências

- Pagamento de serviços sem a comprovação efetiva de realização da despesa;
- Potencial prejuízo ao erário.



Recomendações

1. Determinar que a Secretaria de Esporte apresente documentação comprobatória de todas as despesas pagas referente a diárias e passagens aéreas, sob pena de instauração de Tomada de Contas Especial;
2. Determinar aos setores encarregados pela liquidação da despesa de somente processá-la mediante a juntada de documentos que comprovem a precisa e inequívoca efetiva prestação dos serviços;
3. Não atestar notas fiscais/faturas sem que conste dos autos todos os documentos que certifiquem a execução dos serviços, sob pena de apuração de responsabilidade.

3- GESTÃO DE SUPRIMENTOS DE BENS E SERVIÇOS

3.1 - ASSINATURA DE CONTRATOS EM DATA ANTERIOR À REALIZAÇÃO DO PROCEDIMENTO LICITATÓRIO

Fato

Trata-se do processo nº 220.000.742/2013 que contratou as empresas Classe A Administração de Serviços e Cursos Ltda. e Agência de Eventos Negócios e Serviços Ltda., mediante Pregão Eletrônico 370/2013 – SULIC/SEPLAN.

As empresas foram contratadas para organização de evento e/ou prestação de serviços com o fito de viabilizar a realização do Gymnasiade 2013, fls. 335/342; 346/353.

Observou-se que a data de assinatura dos Contratos nº 24/2013 e 25/2013 firmados com as empresas Classe A Administração de Serviços e Cursos Ltda. e Agência de Eventos Negócios e Serviços Ltda., respectivamente, isto é, 20/10/2013 é anterior à homologação da licitação que ocorreu em 07/11/2013, fls. 316/317.

Desse modo, entende-se que a contratação das empresas em data anterior à homologação do procedimento licitatório não encontra amparo legal, devendo ser apurada a ilegalidade apontada.

O gestor se manifestou por meio do Ofício n.º 80/2015 – GABINETE/SEL, de 04 de fevereiro de 2015, em resposta ao Relatório Preliminar de Auditoria n.º 27/2014 – DISEG/CONAS/CONT/STC, no seguinte teor:

Foi verificado pela Unidade responsável, Subsecretária de Administração Geral, que houve erro de digitação, o qual passou despercebido à época. Atenção especial será dispensada em procedimentos desta natureza para que a falha não volte a ocorrer.



De fato, houve erro de digitação na data de assinatura do contrato, devidamente comprovada por meio da publicação de seu extrato no Diário Oficial do Distrito Federal, cuja data correta foi de 20/11/2013.

Causa

- Erro de digitação.

Consequência

- Dúvidas quanto a real assinatura do contrato.

Recomendação

- Observar atentamente as informações essenciais dos contratos celebrados, como data de assinatura, a fim de evitar intercorrências futuras por falhas de natureza formal.

3.2 - ADESÃO GLOBAL À ATA DE REGISTRO DE PREÇOS

Fato

A empresa MC Incorporação e Consultoria Ltda., CNPJ nº 10.667.023/0001-08, por meio da Adesão à Ata de Registro de Preços referente ao Pregão Eletrônico nº 017/2011, do Ministério da Defesa, Exército Brasileiro, Comando Militar da Amazônia, foi contratada para prestar serviços de conservação e reparos nas estruturas dos Espaços Esportivos e dos Centros Olímpicos instalados nas Regiões Administrativas do Distrito Federal, conforme Contrato nº 54/2012-SESP/DF, Processo nº 220.000.981/2012, fls. 685/692. O valor contratual foi de R\$ 9.841.197,58, com vigência de 12 meses a contar de 19/11/2012.

Inicialmente, cabe registrar que não se demonstrou de forma plausível que a adesão à ata de registro de preços era a melhor alternativa, bem como sua vantajosidade para a contratação ora analisada em detrimento da realização de licitação específica.

Verificou-se que a Secretaria de Esporte aderiu 100% da mencionada Ata indiscriminadamente, sem demonstração de que todos os itens registrados seriam efetivamente necessários à prestação de serviço a ser contratada.

Sabe-se que no procedimento de adesão global não é possível prever a demanda específica do órgão para cada evento a ser realizado. Fato que culmina no descumprimento do Decreto nº 33.662, de 15/05/2012, que trata dos procedimentos para a adesão à ata de registro de preços. Isto é, para que ocorra a adesão à ata de registro de preço é



necessário, dentre outros requisitos, que o termo de referência demonstre a adequação da demanda às especificações constantes do edital da ata de registro de preços.

Ademais, a própria Lei nº 8.666/1993, no art. 7º, § 4º proíbe a inclusão, no objeto da licitação de fornecimento de materiais e serviços sem previsão de quantitativos que não correspondam às previsões reais do projeto básico.

Evidenciou-se que o projeto básico foi elaborado para se adequar à ata de registro de preços, quando a condição necessária e indispensável seria a elaboração prévia do projeto e posterior verificação da compatibilidade da ata com o planejado.

Além disso, o valor global da Ata resultante do Pregão Eletrônico 017/2011 foi de R\$ 9.814.197,58. Sendo assim, o valor do Contrato nº 54/2012-SESP/DF foi superior em R\$ 27.000,00 em relação ao registrado na ata. Valor este que não encontra amparo legal para seu pagamento.

O gestor se manifestou por meio do Ofício n.º 80/2015 – GABINETE/SEL, de 04 de fevereiro de 2015, em resposta ao Relatório Preliminar de Auditoria n.º 27/2014 – DISEG/CONAS/CONT/STC, no seguinte teor:

A Secretaria de Estado de Esporte em atendimento a s necessidades de manutenção nos Centros Olímpicos elaborou o Projeto Básico anexado aos pertinentes autos e que consta em seu objeto os Centros Olímpicos localizados nas Regiões Administrativas do Distrito Federal, sendo eles: Centro Olímpico Brazlândia; Ceilândia (Setor O e Vaquejada); Estrutural; Gama; Planaltina; Recanto das Emas; Samambaia; Santa Maria; São Sebastiao; Riacho Fundo; e Sobradinho.

Destaca-se que as Regiões Administrativas onde estão instalados os mencionados Centros Olímpicos são localidades com predomínio da população de baixa renda. Assim, os alunos matriculados naqueles complexos esportivos contam com raras opções de esporte e lazer gratuito. E é exatamente isso o que eles buscam e encontram nos Centros Olímpicos do Distrito Federal

Nesse contexto, desde há muito tempo o Governo do Distrito Federal tem se empenhado para levar, e efetivar, as políticas públicas esportivas para as a áreas mais carentes do DF. Os Centros Olímpicos são, por excelência, a realização dessa política.

Vale ainda relatar que mais de quarenta mil pessoas estão usufruindo das atividades oferecidas nos Centros Olímpicos do DF. Essa prática desportiva contribui, sobremaneira, para o desenvolvimento das crianças/adolescentes, e nesse sentido falamos em desenvolvimento humano como um todo, uma vez que a prática do esporte é medida que afasta as crianças/adolescentes da margem de criminalidade, por ocupar, com qualidade, um tempo ocioso e contribuir para que o aluno possa se destacar no cenário desportivo.

No mais, depreende-se a justificativa da Adesão da Ata realizada por esta Pasta com a contratação que se limitou, em termos qualitativos e quantitativos, ao



indispensável para atender a situação emergencial, caso não houvesse manutenção nos Centros Olímpicos e que esta contratação foi a medida possível para atender o interesse público e evitar o iminente risco de dano ao erário. Portanto, a Administração Pública deve adotar a solução compatível com a necessidade que conduz a contratação.

Além do que, a não contratação para a manutenção dos Centros Olímpicos traria prejuízos enormes na continuidade nos serviços prestados nos Centros Olímpicos, uma vez que impossibilitaria o atendimento das crianças e adolescentes, a realização das atividades esportivas dos Centros Olímpicos, as quais, atualmente, beneficiam cerca de 40.000 de crianças, jovens e adultos.

Vale mencionar que a adesão na integralidade dos itens da mencionada Ata, não significa que esta Secretaria estaria obrigada a utilizar tais serviços, mas apenas que seria possível a sua utilização em caso de haver necessidade.

Importante destacar que apesar da instrução processual ter sido iniciada com o Memorando da Subsecretaria de Eventos Esportivos com a informação da pretensão em aderir a mencionada ARP, isto não condiz com a realidade da demanda que teve seu início em data muito anterior a outubro de 2012.

Iniciou-se com a necessidade de manutenção preventiva e corretiva nos Centros Olímpicos com informação encaminhada por relatórios dos Centros Olímpicos de São Sebastião, Samambaia, Brazlândia, Estrutural e Gama a Subsecretaria de Administração de Espaços Esportivos, por ser esta a Subsecretaria responsável pela manutenção e obras dos Centros Olímpicos.

Vale ressaltar, que os relatórios apresentados pelos Centros Olímpicos continham informações sobre os problemas que estavam ocorrendo nos Centros Olímpicos e que na falta de manutenção se inviabilizaria as atividades que são desenvolvidas nas suas dependências e que tem como objetivo atendimento de crianças, jovens e adultos em regiões carentes e com alta taxa de criminalidade.

Portanto, em atendimento às necessidades apresentadas deu-se início a elaboração do Projeto Básico com a finalidade de atender a tais necessidades.

Deste modo, apesar do processo ter sido iniciado formalmente com o Memorando do Subsecretário de Eventos Esportivos, este tinha conhecimento da demanda apresentada a ele pelos relatórios enviados por meio dos diretores dos Centros Olímpicos que informavam a necessidade de manutenção para se dar continuidade e segurança no atendimento das crianças, jovens e adultos que frequentam os Centros Olímpicos com a finalidade de exercerem atividades esportivas.

Portanto, por esta razão é que foi decidida a escolha de se Aderir a Ata em questão, uma vez que a Ata apresentada atenderia às demandas apresentadas nos Centros Olímpicos.

Ressaltamos ainda, que em razão dos problemas apresentados e da falta de tempo em se iniciar um procedimento licitatório que atualmente tem perdurado por um tempo não inferior a 10 (dez) meses, esta Secretaria entendeu que a melhor forma de resolver os problemas apontados seria a Adesão de Ata de Registro de Preços, que



tem se apresentado como ferramenta das mais prestigiadas, céleres e transparentes, na aquisição de bens e serviços para a Administração Pública.

Outrossim, a ausência da prestação de serviços na manutenção de forma eficiente e eficaz acarretaria a suspensão de inúmeras atividades nos Centros Olímpicos, com conseqüente prejuízo a comunidade usuária dos mais diversos serviços ali prestados.

Deste modo, diante da demanda apresentada e da urgência, não restou alternativa senão a contratação dos serviços por meio da Adesão ao Sistema de Registro de Preços. Disso decorre o fato do procedimento haver iniciado com o propósito de aderir a ata SRP de modo a conferir a maior celeridade possível.

Ademais, embora o processo tenha se iniciado com o Memorando da Subsecretaria de Eventos Esportivos e logo após a inclusão do projeto básico, não houve por parte desta Pasta a supressão das fases descritas no Decreto 3931/2001, no Decreto 22.950/2002 e no Decreto nº 33.662/2012, tendo sido percorrido todos os ritos e procedimentos necessários para a efetiva adesão.

Neste sentido também mencionamos o Parecer Normativo nº 1191/2009, que dispõe sobre os requisitos necessários para que o órgão do Distrito Federal possa aderir a Ata de Registro de Preço, os quais foram acolhidos por esta Pasta.

Mencionamos também, a definição de Wladimir de Oliveira Andrade, em Editais de Licitação: técnicas de elaboração e sistema de registro de preços. "E o conjunto de procedimentos para o registro formal de preços relativos à prestação de serviços, aquisições e locação de bens, para contratações futuras, realizado por meio de uma única licitação, na modalidade de concorrência ou pregão, em que as empresas disponibilizam os bens e serviços registrados em ata específica em que a aquisição é feita quando melhor convier ao órgãos que integram a Ata".

Deste modo esta Secretaria se manifestou com a intenção de aderir por meio de "carona" uma Ata de Registro de Preços, para dar mais celeridade ao procedimento emergencial de manutenção nos Centros Olímpicos e por ser este um instrumento eficaz e legal.

Nesse sentido, mencionamos o ilustre doutrinador, Jorge U. Jacoby Fernandes (2007) que discorre e exalta a busca pela proposta mais vantajosa por meio de adesão de Ata de Registro de Preço:

"O carona no processo de licitação é um órgão que antes de proceder à contratação direta sem licitação ou a licitação verifica já possuir, em outro órgão público, da mesma esfera ou de outra, o produto desejado em condições de vantagem de oferta sobre o mercado já comprovadas. Permite-se ao carona que diante da prévia licitação do objeto semelhante por outros órgãos, com acatamento das mesmas regras que aplicaria em seu procedimento, reduzir os custos operacionais de uma ação seletiva.

É precisamente nesse ponto que são olvidados pressupostos fundamentais da licitação enquanto processo: a finalidade não é servir aos licitantes, mas ao interesse público; a observância da isonomia não é para distribuir demandas uniformemente entre os fornecedores, mas para ampliar a competição visando a busca de proposta mais vantajosa;"



Ressaltamos ainda, que a referida Ata de Registro de Preços, mostrou-se como eficiente instrumento para contratação dos referidos serviços de manutenção preventiva e corretiva necessários para a manutenção nos Centros Olímpicos.

Vale ainda mencionar, que o fato da Ata de Registro de Preços ser oriunda de um procedimento licitatório para a realização de manutenção em um hospital, em nada prejudica a manutenção pretendida nos Centros Olímpicos, já que os itens dispostos na Ata de Registro de Preços, não são específicos para prédios hospitalares, porquanto, referem-se a materiais e serviços de uso comum para manutenção em qualquer tipo predial, não sendo fator impeditivo para a Adesão da Ata ora pretendida.

A Secretaria de Estado de Esporte em atendimento a exigência expressa na legislação pertinente, e em especial a Decisão 1806/2006 do Tribunal de Contas do Distrito Federal e a Lei Distrital 938/1995 em seu artigo 4º, parágrafo primeiro, que obriga o órgão que deseja aderir a ARP realizar pesquisa de mercado em empresas locais, buscou, junto as empresas locais, propostas para atender a demanda desta Pasta, conforme demonstrado pela juntada das propostas anexadas aos autos n.º 220.000981/2012 às fls. 460 à 560.

Vale ressaltar que as empresas que apresentaram propostas estão localizadas dentro do Distrito Federal, sendo elas: Master Tecnologia e Sistemas Ltda., que tem sua sede na SHCN CL Quadra 211, Bloco A entrada 10 Sala 212 — Asa Norte; Visão Construtora Ltda., com sede na SHCN CL Quadra 102, Sala 50 - Asa Norte e Mídia Engenharia e Consultoria Ltda., com sede na SMPW Quadra 5, conjunto 03, Chácara, Lote 02- Brasília.

Assim sendo esta Secretaria demonstrou a vantajosidade em contratar a empresa MC Incorporação e Consultoria Ltda., por ter esta apresentado o menor valor dentre as propostas juntadas.

Ademais ao aderir a Ata de Registro de Preço se pressupõe que houve por parte do órgão gerenciador um procedimento licitatório realizado dentro dos ditames da Lei 8666/93. Portanto, já havia sido feita uma ampla pesquisa de mercado dos itens constantes da ARP. Exigência esta que se faz necessária em todo procedimento licitatório realizado pela Administração Pública.

Vale ainda mencionar que esta Pasta ao fazer a pesquisa de mercado juntada nos autos, procurou cumprir integralmente as exigências dispostas no artigo 27, inciso V do Decreto 34.509/2013 e no disposto no Parecer Normativo 1191/2009 emitido pela Procuradoria do Distrito Federal. Assim sendo, não há mais o que se falar no tocante a pesquisa de mercado, uma vez que as propostas apresentadas pelas empresas mencionadas constam juntadas nos autos e demonstram claramente que as empresas tiveram condições e acesso às informações dos itens exigidos para apresentarem suas propostas e assim participarem do certame.

Neste sentido podemos citar a Decisão 1806/2006, no âmbito do Distrito Federal, que foi abordado, em caráter normativo, senão vejamos:

Decisão n.º 1806/2006



O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, tendo em conta, em parte, a instrução e o parecer do Ministério Público, decidiu: I - tomar conhecimento, em caráter excepcional, da consulta em apreço; II - informar ao órgão consulente que há possibilidade de os órgãos e entidades do complexo administrativo do Distrito Federal utilizarem-se da Ata de Registro de Preços de outro ente federativo, desde que expresse pesquisa de mercado promovida no Distrito Federal, conforme dispõe o § 1º do art. 4º da Lei nº 938/1995, e atenda os requisitos que a norma de regência estipula para tal hipótese; III - alertar aquele órgão para o fato de que a resposta à consulta tem caráter normativo e constitui prejulgamento de tese, mas não do fato ou caso concreto, consoante prescrevem o § 2º do artigo 1º da Lei Complementar nº 01/1994 e o § 2º do artigo 194 do Regimento Interno deste Tribunal; IV - determinar à Secretaria de Estado de Fazenda que doravante incorpore, nas consultas submetidas a este Tribunal, o parecer técnico-jurídico, exigido pelo § 1º do artigo 194 do Regimento Interno desta Corte, elemento necessário para que esta Corte possa conhecê-las e acerca delas deliberar; V - autorizar o retorno dos autos à 1ª Inspeção de Controle Externo. Decidiu, mais, mandar publicar, em anexo à ata, o Relatório/Voto do Relator. (PROCESSO NO 35.501/05, Cons. Relator: Antônio Renato Alves Rainha, Sessão originária, 20.04.2006).

Ressalta-se, ainda, que a Adesão de Ata se dá em razão de ter sido realizado pelo órgão de origem um processo licitatório e, portanto, já ter sido apresentado por outras empresas valores que culminaram no valor da Ata apresentada.

Depreende-se, ainda, da análise processual, que toda a instrução para contratação - autorização do órgão gerenciador, anuência da contratada - e demais peças processuais foram balizadas no valor de R\$ 9.814.197,58 (nove milhões oitocentos e quatorze mil, cento e noventa e sete reais e cinquenta e oito centavos), conforme demonstrado no despacho às fls. 656/658 e às fls. 665/666, ambos constam acostados dos autos de nº 220.00981/2012.

O valor consignado no contrato R\$ 9.841.197,58 (nove milhões, oitocentos e quarenta e um mil, cento e noventa e sete reais e cinquenta e oito centavos) decorre de erro material, porquanto, o erro de digitação que culminou na inversão de valores que resultou na diferença de R\$ 27.000,00 (vinte e sete mil reais).

Assim sendo, não houve por parte desta Secretaria o descumprimento do artigo 40 inciso II do Decreto nº 33.662/2012 e do artigo 27, inciso II do Decreto 34.509/2013 que tratam da restrição a 100% dos quantitativos registrados na ARP, mas apenas houve um erro de digitação na elaboração do contrato e não a contratação de maneira voluntária acima do valor permitido na legislação pertinente.

Vale ressaltar que o contrato firmado com a empresa MC Construtora foi assinado com o valor de R\$ R\$ 9.841.197,58 (nove milhões, oitocentos e quarenta e um mil, cento e noventa e sete reais e cinquenta e oito centavos) na data de 19/11/2012 às fls. 685 a 692 e acostado aos autos de nº 220.000.981/2012 pelo prazo de 12 meses com seu término em 18/11/2013. Após ao término da vigência do contrato, não houve interesse das partes na prorrogação do contrato em epígrafe.

Neste sentido, enfatiza esta Pasta que durante o período de vigência do contrato firmado com a empresa MC Construtora, apenas foram empenhados e utilizados na importância de 29,32% (vinte e nove e trinta e dois por cento) do valor contratado,



conforme demonstrado em documentos acostados no autos de nº 220.000.981/2012. Tendo sido utilizados serviços prestados, os quais foram gerados por demandas necessárias para a manutenção e funcionamento dos Centros Olímpicos e dos espaços esportivos.

Importante reforçar que o Contrato n.º 54/2012 foi firmado em decorrência da necessidade desta Pasta em conservar e reparar os próprios sob sua responsabilidade, sejam eles Centros Esportivos ou demais Espaços Esportivos. Portanto seu objeto contempla a prestação dos serviços nos diversos Espaços Esportivos de Brasília, conforme expresso na Cláusula Primeira do Contrato, bem como no item 1 do Projeto Básico. Assim, foram devidamente identificados os tipos de serviços a serem executados, bem como suas especificações, constam todas as informações que possibilitem o estudo e a dedução de métodos, instalações e condições organizacionais, sem frustrar caráter competitivo algum para a sua execução, portanto, descabida a alegação de que o “projeto básico foi elaborado para adequar à ata de registro de preços”.

Finalmente e concluindo, cabe a observação quanto ao expresso pela Egrégia Corte de Contas em apreciação ao procedimento em questão, Decisão n. 5423/2014:

*"DECISÃO Nº 5423/2014 - O Tribunal, por maioria, de acordo com o voto da Relatora, decidiu: I – tomar conhecimento do Ofício nº 99/2014-GAB/SESP, fls. 102/125, e documentos organizados sob a forma do Anexo V, em atendimento à Decisão nº 5.198/13; II – considerar, no mérito, os esclarecimentos prestados pela Secretaria de Estado de Esporte do Distrito Federal com relação às alegações constantes na Representação 08/2013–CF, que trata da Ata de Registro de Preços – ARP resultante do Pregão Eletrônico – PE nº 0171/2011-SRP/SALC, do Ministério da Defesa: a) **procedentes quanto ao indício de sobrepreço e à execução dos serviços;** b) **improcedentes relativamente ao item IV, alíneas “a”, “b”, “c” e “d”, a seguir descrito;** III – **relevar as falhas relacionadas ao: a) valor contratado superior ao da Ata de Registro de Preços, em virtude da pouca materialidade;** b) **pagamento antecipado de material posto em obra, emitindo determinação à jurisdicionada, de acordo com o item V, a seguir exposto;** IV – **determinar a audiência do responsável mencionado nos parágrafos 22 e 46 da instrução para que, no prazo de 30 (trinta) dias, apresente razões de justificativa quanto às seguintes irregularidades, relativa à adesão à Ata de Registro de Preços mencionada, tendo em vista possível aplicação da multa prevista no art. 57, inciso II, da LC nº 01/94: a) ausência de levantamento prévio das necessidades e condições determinadas na etapa de planejamento da contratação, denotando falta de planejamento, em inobservância ao art. 14 da Lei de Licitações;** b) **inexistência de detalhamento em planilhas que expressem a composição de todos os custos unitários, em desconformidade ao que determina o art. 7º, § 2º, inciso II, da Lei nº 8.666/93;** c) **imprecisão do objeto, em contrariedade ao que dispõe o art. 6º, inciso IX, alíneas “c” e “d”, da mesma Lei;** d) **falta de adequação da demanda da SESP/DF às especificações constantes da ARP;** V – **determinar ao titular da Secretaria de Estado de Esporte do Distrito Federal que, em futuras licitações e contratações, não realize pagamento de material posto em obra, sem a sua devida aplicação, salvo em situações excepcionais, se for prática reconhecida do mercado que a entrega do bem ou prestação do serviço envolva antecipação de recursos, bem como quando existir interesse público devidamente demonstrado nos autos, fazendo sempre constar exigência de garantias específicas e suficientes, que resguardem a Administração dos riscos inerentes à operação, e previsão no edital***



com indicação expressa dos itens que poderão ser objeto de pagamento antecipado, respeitando o disposto no art. 62 Lei nº 4.320/64 e na alínea “c” do art. 65 da Lei nº 8.666/93, e o entendimento do TCDF (Decisão nº 4.784/13) ; VI – autorizar: a) o encaminhamento de cópia da instrução e do relatório/voto do Relator aos interessados citados nos itens precedentes, com vistas a subsidiar o cumprimento das diligências exaradas; b) o retorno dos autos à Secretaria de Acompanhamento, para os devidos fins. Vencido o Conselheiro RENATO RAINHA, que votou pelo acolhimento do parecer do Ministério Público. e-DOC EB602075 Proc 9349/2013 Presidiu a sessão o Presidente, Conselheiro INÁCIO MAGALHÃES FILHO. Votaram os Conselheiros MANOEL DE ANDRADE, RENATO RAINHA, ANILCÉIA MACHADO, PAULO TADEU e PAIVA MARTINS. Participou o representante do MPjTCDF Procurador MARCOS FELIPE PINHEIRO LIMA”. (grifo nosso)

Após análise da manifestação do gestor, observa-se que não foram prestados os esclarecimentos quanto à adesão à ata de registro de preços ser a melhor alternativa, bem como sua vantajosidade para a contratação ora analisada em detrimento da realização de licitação específica. Além disso, não foi demonstrado pela Secretaria de Esporte que todos os itens registrados seriam efetivamente necessários à prestação de serviço a ser contratado. Ficam mantidas as recomendações.

Causa

- Inobservância da legislação pertinente à adesão a ata de registro de preços.

Consequência

- Contratação fora dos parâmetros legais.

Recomendações

1. Instaurar procedimento correicional com vistas a apurar a responsabilidade pela não observância ao Decreto nº 33.662, de 15/05/2012, que trata dos procedimentos relativos à adesão a ata de registro de preços;
2. Cumprir todos os requisitos exigidos para a regular adesão a ata de registro de preços.

3.3 - CONVÊNIOS, AUSÊNCIA DE VINCULAÇÃO ENTRE REPASSES FINANCEIROS E PESSOAS ATENDIDAS NOS CENTROS OLÍMPICOS

Fato

Registre-se, preliminarmente, que a presente equipe de auditoria tomou conhecimento do Relatório Prévio de Auditoria Integrada nº 1.2007.13 do Tribunal de Contas do Distrito Federal, considerando-o documento integrante da Tomada de Contas da Secretaria de Esporte do Distrito Federal, exercício 2013, de acordo com a alínea c, art. 140 da



Resolução-TCDF nº 38, de 30 de outubro de 1990, tendo em vista as falhas e irregularidades apuradas.

Com o objetivo de se evitar retrabalho e ajuste do escopo da presente Tomada de Contas a pontos ainda não esclarecidos pelo órgão de Controle Externo, a equipe de auditoria apresenta outras constatações relacionadas à gestão dos Centros Olímpicos do Distrito Federal, operacionalizados por meio de Convênios com entidades privadas sem fins lucrativos.

Nesse contexto, cita-se o achado de auditoria consignado no item 2.2.2 do Relatório Auditoria Integrada nº 1.2007.13 que discorreu sobre a *Não comprovação do quantitativo de alunos atendidos pelo programa Centros Olímpicos*.

A equipe técnica do TCDF demonstrou que houve divergência de até 150% entre o número de alunos informado pela SESP e o número de alunos constatado em cada um dos centros olímpicos. Ao analisar o quantitativo de alunos efetivamente atendidos, mensalmente, por modalidade, em cada um dos centros olímpicos, foram apurados os seguintes quantitativos:

Quadro 30: Comparativo entre quantitativos de alunos "Matriculados e "Informados" pela SESP - Atividades Esportivas

Centro Olímpico	abr/13			mai/13			jun/13		
	Informado	Matriculado	Diferença	Informado	Matriculado	Diferença	Informado	Matriculado	Diferença
Riacho Fundo I	2.932	1.360	115,59%	3.120	1.509	106,76%	3.260	1.720	89,53%
Recanto das Emas	4.321	2.163	99,77%	4.642	3.193	45,38%	4.884	2.598	87,99%
Gama	5.276	2.143	146,20%	5.465	2.561	113,39%	5.557	2.572	116,06%
Santa Maria	3.860	1.684	129,22%	4.349	2.332	86,49%	4.641	2.691	72,46%
Estrutural	3.250	1.323	145,65%	3.547	1.748	102,92%	3.629	1.855	95,63%
Ceilândia	5.572	2.200	153,27%	5.843	2.624	122,68%	5.978	2.601	129,83%
Samambaia	6.765	2.653	154,99%	6.869	3.015	127,83%	7.038	3.363	109,28%
Média	4.568	1.932	134,96%	4.834	2.426	100,78%	4.998	2.486	100,11%

Fonte: Fls. 45/67; PT13, págs. 38/330

Ademais, a equipe do TCDF apontou que *o controle quantitativo de alunos atendidos pelos Centros Olímpicos é fundamental para avaliação do gasto público alocado ao Programa*.

Nesse sentido e de forma complementar, a presente equipe de auditoria considera que a Secretaria de Estado de Esporte deve aperfeiçoar seus termos de convênios, de forma a vincular, em certa medida, os repasses financeiros ao número de alunos efetivamente atendidos em cada Centro Olímpico, com fins de impulsionar os Convenientes a atender plenamente a demanda da população Brasiliense pelas atividades desenvolvidas nos centros olímpicos e aproveitar na plenitude a estrutura física e de pessoal disponíveis.



Ao estabelecer critérios quanto ao número de pessoas atendidas e de beneficiários nos centros olímpicos, os editais de chamamento público da Secretaria de Esporte indicaram a importância de selecionar entidades que pudessem ter amplo alcance social quanto ao número de beneficiários do Programa Centros Olímpicos, a saber:

CRITÉRIO DE AVALIAÇÃO (CHAMAMENTO PÚBLICO Nº 07/2011)	PONTUAÇÃO
Número de pessoas atendidas em Projetos análogos aos Centros Olímpicos (1 ponto a cada quinhentos atendidos, até o limite de 5 pontos)	0 a 5
Relação custo/beneficiados – quanto menor a relação maior a pontuação (Será avaliado de acordo com a tabela progressiva abaixo, de menor custo diário por beneficiado: menor custo 5 pontos, segundo menor custo 4 pontos, terceiro menor custo 3 pontos, quarto menor custo 2 pontos e quinto menor custo 1 ponto)	0 a 5

Entretanto, não se verificou nos Convênios celebrados no âmbito da Secretaria de Estado de Esporte parâmetros estabelecidos quanto ao número de pessoas atendidas/beneficiários das atividades desenvolvidas nos Centros Olímpicos frente ao montante de recursos financeiros repassados aos Convenientes pela Secretaria de Estado de Esporte do Distrito Federal.

Como forma de aperfeiçoar os termos de convênios celebrados no âmbito da Secretaria de Esporte, a equipe de auditoria considera importante o estabelecimento de cláusulas que vinculem, em certa medida, os repasses financeiros ao número de beneficiários alcançados pelo Programa Centros Olímpicos.

Como exemplo de instrumento que estabeleceu vinculação entre os resultados alcançados e montante de recursos financeiros repassados, cita-se o Contrato de Gestão nº 001/2011-SES/DF e o Instituto do Câncer Infantil e Pediatria Especializada na esfera do Distrito Federal.

De forma breve e resumida, o Contrato de Gestão Nº 001/2011 – SES-DF (Segundo Termo Aditivo), em seu Anexo III, Metodologia de Avaliação (Metas Quantitativas e Qualitativas) estabeleceu parâmetros de produção e de qualidade de atendimento, com reflexos nos valores das parcelas de financiamento das atividades desenvolvidas. Nesse instrumento, o repasse financeiro mensal estabelecido foi condicionado ao cumprimento das metas quantitativas e qualitativas e os parâmetros para o repasse dos recursos variáveis (90%) – Metas Quantitativas foram definidos da seguinte forma:

PERCENTUAL DE CUMPRIMENTO DAS METAS QUANTITATIVAS	DESCONTOS EM RELAÇÃO AOS VALORES TOTAIS DESTA COMPONENTE = 90% DO VALOR TOTAL DO CONTRATO DE GESTÃO.
90% a 110% de cumprimento	Sem desconto
70% a 89% de cumprimento	10% de desconto
60% a 69% de cumprimento	15% de desconto
50% a 59% de cumprimento	20% de desconto



PERCENTUAL DE CUMPRIMENTO DAS METAS QUANTITATIVAS	DESCONTOS EM RELAÇÃO AOS VALORES TOTAIS DESTA COMPONENTE = 90% DO VALOR TOTAL DO CONTRATO DE GESTÃO.
abaixo de 49% de cumprimento	30% de desconto

Outro exemplo de instrumento vinculador entre repasses financeiros ao alcance de resultados é o Contrato Administrativo. Esse instrumento pode consignar disposições da Instrução Normativa MPOG/ SLTI nº 2, de 30 de abril de 2008 que trata da metodologia de avaliação da qualidade e aceite de serviços executados (Anexo II), com definição de Acordos de Níveis de Serviços, *in verbis*:

XXII - ACORDO DE NÍVEL DE SERVIÇO - ANS, para os fins desta Instrução Normativa (IN MPOG/ SLTI nº 2/2008), é um ajuste escrito, anexo ao contrato, entre o provedor de serviços e o órgão contratante, que define, em bases compreensíveis, tangíveis objetivamente observáveis e comprováveis, **os níveis esperados de qualidade da prestação do serviço e respectivas adequações de pagamento; (grifo nosso)**

Dessa forma, tanto para Contrato de Gestão, Contrato Administrativo, quanto para Convênios é possível a Administração Pública firmar avenças que vinculem resultados a repasses financeiros.

O gestor se manifestou por meio do Ofício n.º 80/2015 – GABINETE/SEL, de 04 de fevereiro de 2015, em resposta ao Relatório Preliminar de Auditoria n.º 27/2014 – DISEG/CONAS/CONT/STC, no seguinte teor:

Esse Órgão de Controle Interno, utilizou-se do apontamento tecido pelo TCDF quando do - procedimento de Inspeção nº 1.2007.13 acerca de divergência entre o quantitativo de alunos dos Centros Olímpicos matriculados e informados. Ocorre que este equívoco já restou devidamente esclarecido a Egrégia Corte de Contas, por meio do Ofício nº 614/2014, não tendo a mesma, até a presente data, pronunciado conclusivamente acerca

Quanto à sugestão tecida por esse Órgão de Controle Interno acerca de vincular os repasses financeiros ao número de beneficiários alcançados pelo programa desenvolvido nos Centros Olímpicos, esclarecemos que este tema tem sido objeto de estudo constante por parte da área técnica desta Pasta, sem, no entanto, ter restado finalizado ou implementado, face aos empecilhos e dificuldades em se viabilizar.

Quanto ao exemplo citado, o Contrato de Gestão nº 01/2011 - SES DF e Instituto de Câncer Infantil e Pediatria, o próprio modelo do ajuste, ou seja, Contrato de Gestão não se aplica à situação presente. Explicamos: Na execução de Convênio, o repasse se dá de forma antecipada. E com estes recursos já repassados que a conveniente executa as ações previstas em plano de trabalho. Como vincular repasse ao número de atendimentos, se o repasse é de forma antecipada e o número de atendimentos só



sabido ao final do período a que se refere? Este é apenas um dos exemplos das dificuldades de se implementar o que foi proposto.

Ressalta-se que a parte realmente significativa das despesas nestes ajustes e de natureza de pessoal, girando em torno de 60 a 70%. Tal capacidade instalada de pessoal é fixa e suporta, muitas vezes, uma margem de ampliação do número e de alunos.

Exemplo: Uma turma pode ter de 30 (trinta) a 40 (quarenta) alunos perfeitamente, dependendo da modalidade. Portanto se adotarmos a "Tabela de Descontos" sugerida por esse Órgão de Controle provocaremos uma regressão da capacidade de atendimentos. Explicamos: Se uma entidade com capacidade instalada para atender 1000 (um mil) alunos, conseguir atender apenas 70%, ou seja, 700 (setecentos) alunos e a Administração Pública deduzir do próximo repasse 30% do valor, deverá necessariamente haver uma redução de custo por parte da entidade de igual significância, portanto haverá necessariamente a demissão de quantos professores forem necessários até atingir o valor deduzido. Em consequência, haverá fechamento de turmas, assim, não haverá mais a capacidade instalada de pessoal para atender 1000 (um mil) alunos e sim 700 (setecentos) e assim sucessivamente. Logo, a meta deverá ser reduzida. Tal situação será recorrente regularmente, minquando o ajuste.

De forma contrária, há ajustes firmados nesta Pasta, em vigor inclusive, em que o número de atendimentos previsto girava em torno de 2000 (dois mil) e se aferiu o atendimento de 3000 (três mil), sem, no entanto, por consequência, aumentarmos o repasse para aquela entidade, uma vez que a capacidade instalada é a mesma para 2000 (dois mil) ou 3000 (três mil) alunos. O custo de 1 (um) professor para atender 40 (quarenta) alunos é o mesmo de atender 30 (trinta) alunos.

O que esta Pasta entende que deve aprimorar é a avaliação da demanda do mercado/comunidade para prevermos com maior grau de acerto o número de atendimentos os quais aquela comunidade deve procurar, isto na fase de elaboração do Chamamento Público de processo de seleção de entidades. Entretanto este é um trabalho em curso, não tendo, até o momento, restado finalizado.

Vale ressaltar ainda que, recentemente, esta Secretaria efetuou redução em outros itens dos Convênios, que não recursos humanos, como por exemplo, qualificação social, realização de cursos, palestras e eventos, a fim de promover diminuição de aportes financeiros de recursos públicos, sem, no entanto reduzir o número de alunos atendidos.

O Controle Interno atuou de forma complementar ao apontamento tecido pelo TCDF, orientando o gestor da Unidade a vincular repasse financeiro ao número de pessoas atendidas nos centros olímpicos de forma a assegurar a eficiência/eficácia de aplicação de recursos públicos.

Nesse sentido, o Controle Interno reitera a recomendação apoiado nas disposições contidas no art. 11, §§ 3º e 4º, art. 15, inciso XVII, art. 18, inciso XII, Anexo II, todos da Instrução Normativa MP/SLTI nº 2, de 30 de abril de 2008 e suas correspondentes



alterações, que dispõe sobre regras e diretrizes para a contratação de serviços, continuados ou não. E registra que a citada Instrução Normativa foi recepcionada pelo Decreto Distrital 36.063, de 26 de novembro de 2014.

Quanto ao exemplo citado, este Órgão de Controle Interno esclarece aos Gestores da Secretaria de Estado de Esporte do Distrito Federal que no Contrato de Gestão nº 001/2011 – SES-DF os repasses também são feitos de forma antecipada, entretanto, pelo não atingimento de metas os descontos incidem nas parcelas a serem transferidas nos meses subsequentes ao da análise trimestral realizada pelas áreas técnicas competentes da SES/DF (Cláusula Décima, item 10.5).

Por fim, o Controle Interno enfatiza a necessidade de a Unidade observar a Instrução Normativa MP/SLTI nº 2, de 30 de abril de 2008, e, quanto à elaboração do Projeto Básico ou Termo de Referência, destaca, a título de exemplo, os incisos II, III, V do art. 15, a saber:

- II - o objetivo, identificando o que se pretende alcançar com a contratação;
- III - o objeto da contratação, com os produtos e os resultados esperados com a execução do serviço;
- V - a justificativa da relação entre a demanda e a quantidade de serviço a ser contratada, acompanhada, no que couber, dos critérios de medição utilizados, documentos comprobatórios, fotografias e outros meios probatórios que se fizerem necessários;
- XVII - o Acordo de Níveis de Serviços.

Causa

- Ausência de parâmetros de qualidade de serviços e quantidades de pessoas beneficiários das atividades desenvolvidas nos Centros Olímpicos frente ao montante de recursos financeiros repassados aos Convenentes pela Secretaria de Estado de Esporte do Distrito Federal.

Consequências

Olímpicos;

- Subaproveitamento da estrutura física e de pessoal disponíveis nos Centros Olímpicos;
- Não atendimento em nível ótimo da demanda dos Centros Olímpicos;
- Diminuição da eficácia e eficiência do gasto público.

Recomendação

- Que a Secretaria de Estado de Esporte do Distrito Federal faça constar em seus editais de chamamento público parâmetros qualitativos e quantitativos que vinculem o



repassa financeiro ao número de pessoas atendidas nos centros olímpicos por meio da celebração dos termos de Convênio.

3.4 - CONVÊNIO/SESP/DF Nº 05/2012, INOBSERVÂNCIA A DIRETRIZES ESTABELECIDAS NA PROPOSTA PEDAGÓGICA E NO EDITAL DE CHAMAMENTO PÚBLICO Nº 21/2012 PELO CONVENIENTE NA PRESTAÇÃO DE CONTRAPARTIDA - PESQUISA DE SATISFAÇÃO E OPINIÃO

Fato

Consta dos autos do processo nº 220.000.573/2012, fls. 1145/1153, termo de Convênio sob número 05/2012 firmado entre a SECRETARIA DE ESTADO DE ESPORTE e o INSTITUTO AMIGOS DO VOLEI – IAV, CNPJ 08.258.839/0001-36, em 11 de outubro de 2012 com vigência de doze meses, podendo ser prorrogável na forma da legislação.

O Convênio teve por objeto a implantação, através de apoio financeiro para a implantação de projeto de ação pedagógica nos Centros Olímpicos localizadas nas Regiões Administrativas do Recanto das Emas, Gama, Santa Maria e Brazlândia, referente ao fomento às práticas esportivas formais e não formais focadas nos segmentos "educação, participação e rendimento", abrangendo as atividades esportivas em diversas modalidades esportivas, material pedagógico, realização de eventos esportivos, culturais e educacionais, qualificação social, cursos e palestras, observando aos ditames da Lei 8.666/93, no que couber, conforme descrito no Plano de Trabalho.

O valor total do convênio foi de R\$ R\$ 9.952.055,14 (nove milhões, novecentos e cinquenta e dois mil e cinquenta e cinco reais e quatorze centavos), cabendo a Concedente destinar a importância de R\$ 8.648.855,14 (oito milhões seiscentos e quarenta e oito mil, oitocentos e cinquenta e cinco reais e quatorze centavos) e cabendo ao Conveniente a contrapartida de recursos financeiros na importância de R\$ 1.303.200,00 (um milhão, trezentos e três mil e duzentos reais), conforme plano de trabalho.

Consta do 3.17. Plano de Aplicação do Recurso da Proposta Pedagógica do Instituto Amigos do Vôlei – IAV a discriminação da contrapartida, a saber:

- CURSOS E PALESTRAS R\$ 888.000,00
- RECRUTAMENTO E SELEÇÃO R\$ - R\$ 24.000,00
- PESQUISAS DE SATISFAÇÃO R\$ - R\$ 360.000,00
- CAPACITAÇÃO R\$ - R\$ 31.200,00

Quanto à realização de pesquisas de satisfação e opinião - META 6, a proposta pedagógica do Instituto Amigos do Vôlei – IAV para o ano 2012/2013 consigna:



Etapa 1- Realização de pesquisa de opinião e satisfação com os Centros Olímpicos, para levantamento de expectativas em relação às atividades desenvolvida necessidades de aprimoramento, bem como **apontamento de oportunidades que podem ser desenvolvidas em 2013/2014**. Essa é uma ação de contrapartida do IAV.

Realização de pesquisas de opinião com os jovens atendidos nos Centros, com familiares e com educadores da comunidade **para entender melhor a realidade local e propor formas de contribuir para a melhoria da qualidade de vida**.

A fase que antecede a coleta das informações no mercado será caracterizada por uma imersão no universo das regiões abrangidas pelo projeto. **Para a coleta, os entrevistadores serão capacitados e treinados para transmitir seriedade e confiança para o levantamento dos dados, item determinante para garantir a qualidade da Informação**.

Para tanto, a metodologia consiste em consultas pessoais com o público-alvo integrado ao estudo, **através de questionários estratégicos em profundidade**.

O detalhamento técnico do plano amostral será definido após as primeiras reuniões técnicas e início do projeto, quando será efetuada uma planificação estatística para compor a amostragem de consultas diretas ao público especificado para que se alcance a representatividade ideal.

Serão realizadas duas fases de pesquisa, sendo:

Fase 1:

Pesquisas de Opinião com os seguintes públicos:

- Jovens frequentadores dos Centros Olímpicos;
- Familiares de jovens frequentadores dos Centros Olímpicos;
- Adolescentes e Jovens das escolas não frequentadores dos Centros (potencial frequentador);
- Educadores das escolas nas comunidades dos Centros Olímpicos.

As pesquisas de opinião serão realizadas no ciclo, pois permitirão entender melhor as necessidades, expectativas e carências do público-alvo dos projetos dos Centros Olímpicos em questão, permitindo assim o melhor aconselhamento nas estratégias de atuação em futuros projetos a serem realizados.

Os questionários investigam detalhes estratégicos dos públicos entrevistados. **Já os relatórios analíticos apresentados ao fim das entrevistas apresentam gráficos consolidados e análises que pontuam cada orientação estratégica para cada resultado apontado**.

Fase 2 : Após as entrevistas, serão elaborados relatórios finais a partir das informações obtidas contendo a consolidação estatística dos dados em linguagem de negócios a fim de emitir e fundamentar diretrizes estratégicas para orientar todas as ações futuras destinadas a um melhor desempenho e posicionamento das ações nos Centros.



Despesas com a pesquisa contra partida do IAV:

CONTRA PARTIDA AMIGOS DO VÔLEI					
Item		Descrição	Qtd.	Valor Unitário	Valor Total
1.8	Pesquisas de satisfação	Realizar pesquisas de opinião e satisfação	12	30.000,00	R\$ 360.000,00
TOTAL CONTRA PARTIDA AMIGOS DO VÔLEI					R\$ 360.000,00

Consta à fl. 3277 do processo de prestação de contas nº 220.000.999/2012 tabela de detalhamento das pesquisas para a 1ª etapa (março/2013) com os respectivos valores referentes à contrapartida do Instituto Amigos do Vôlei:

MÊS	PESQUISA POR CENTRO OLÍMPICO	QUANT.	ENTREVISTAS	VALOR UNITÁRIO
Março	C. O. Santa Maria	1	200	R\$ 30.000,00
Março	C. O. Gama	1	200	R\$ 30.000,00
Março	C. O. Recanto das Emas	1	200	R\$ 30.000,00
Março	C. O. Brazlândia	1	200	R\$ 30.000,00
Total		4	800	R\$ 120.000,00

Segundo informações do Conveniente, fls. 3267 do processo nº 220.000.999/2012, o questionário de satisfação terá três rodadas, sendo elas:

1. Questionário de Expectativa (esse questionário visa recolher informações iniciais para que possa ser mensurada a Satisfação nas próximas duas fases);
2. Questionário de Satisfação/Monitoramento (esse questionário visa acompanhar a evolução ou não da satisfação dos entrevistados);
3. Questionário de Satisfação Final (esse questionário final terá a função de mensurar o nível de satisfação dos beneficiários quanto suas expectativas iniciais).

Os questionários da 1ª e 2ª etapas continham exatamente as mesmas perguntas, a saber:



FOLHA Nº 4647
PROC. 220000999/2012
MATR. 264.870-9

 Amigos do Vôlei

Instituto Amigos do Vôlei – IAV
CNPJ 08.258.839/0001-36
Convênio Sec. De Esporte n.º 05/2012

QUESTIONÁRIO DE EXPECTATIVA

Brasília, DF 26 / 03 / 2013

Centro Olímpico: Brazlândia

Nome: Rita de Cassia Lima Calado Turma: _____

Modalidade: AFO Idade: 25 Sexo: () M (x) F

T-305 T10 14hs

Este questionário destina-se a recolher informações sobre o que você espera ao entrar no Centro Olímpico. Os itens a serem preenchidos por você serão confidenciais, por isso fique tranquilo em marcar com um "X" as opções abaixo. Lembramos que o sucesso do Centro Olímpico e as ações futuras a serem tomadas para sua contínua melhoria dependem de sua colaboração. Muito obrigado!

Por favor, marque com um "X", nos itens abaixo, a sua opinião sobre o que você espera ao entrar no Centro Olímpico.

1 – Fazer novas amizades:
() Muito (x) Médio () Baixo () Muito baixo

2 – Melhorar a minha saúde:
(x) Muito () Médio () Baixo () Muito baixo

3 – Aprender uma atividade esportiva:
() Muito () Médio () Baixo () Muito baixo

4 – Ocupar meu tempo livre:
(x) Muito () Médio () Baixo () Muito baixo

5 – O que você espera além das opções apresentadas acima?

Parabéns, você acaba de contribuir para a contínua melhoria do Centro Olímpico.

Muito obrigado! 84391300

Para a 1ª etapa da Pesquisa de Opinião e Satisfação, C.O. Brazlândia, foram aplicados 182 questionários dos 200 previstos, fls. 4638/4774 do processo de prestação de contas.



Para a 2ª etapa (junho/2013), C.O. Brazlândia foram aplicados 191 questionários dos 200 previstos, a seguir tabulados pela equipe de auditoria:

- 24 questionários aplicados para o público idoso acima de 60 anos. Quanto à pergunta de nº 5 “*O que você espera além das opções acima?*” A equipe de auditoria tabulou as respostas dos usuários, conforme demonstra-se a seguir:

Resposta	Frequência
<i>Piscina aquecida, aula de dança e chuveiros quentes.</i>	1
<i>Piscina aquecida e escada de proteção</i>	2
<i>Piscina aquecida</i>	6
<i>Vôlei</i>	1
<i>Dança de Salão</i>	1
<i>Que continue</i>	3
<i>Benefício à saúde</i>	1
Sem resposta	9

- 06 questionários aplicados para o público intitulado CPD.
Constataram-se **4 questionários sem resposta** quanto à pergunta de nº 5, houve 1 resposta: *competir profissionalmente* e 01 resposta: *competir profissionalmente e outro curso de informática para inserção no mercado de trabalho*.
- 87 questionários aplicados para o público adulto de 18 a 59 anos:

Resposta	Frequência
<i>Iluminação na piscina</i>	6
<i>Piscina aquecida e escada de proteção</i>	1
<i>Piscina aquecida</i>	17
<i>Piscina aquecida e chuveiros quentes</i>	3
<i>Piscina aquecida e dança de Salão</i>	3
<i>Que continue</i>	6
<i>Benefícios à saúde</i>	6
<i>Melhorar a iluminação do estacionamento externo</i>	1
<i>Aumentar a frequência das aulas</i>	5
<i>Investimento nas áreas físicas do centro, Calçadas ao redor do Centro Olímpico.</i>	2
<i>Palestras com profissionais de saúde</i>	2
<i>Envolver mais a família com as atividades culturais e profissionalizantes</i>	1
<i>Material para todos</i>	1
Sem resposta	33

- 74 questionários aplicados para o público de até 17 anos:

Resposta	Frequência
<i>Piscina aquecida e chuveiro quente</i>	7
<i>Ser um esportista profissional</i>	8



Resposta	Frequência
<i>Aumentar a frequência das aulas</i>	3
<i>Tudo ótimo ou Nada! (a acrescentar)</i>	9
<i>Aprimoramento no esporte</i>	2
<i>Ocupação de tempo livre</i>	2
<i>Uma nova atividade</i>	1
<i>Que os professores de natação entrem na piscina.</i>	1
<i>Respeito ente as pessoas, e entre tudo a união.</i>	1
<i>Estudar mais!</i>	1
Sem resposta	39

Nesse contexto e tendo como amostra o C.O. Brazlândia, constata-se que de 200 questionários previstos em cada etapa, na 1ª etapa foram aplicados 182 questionários e na 2ª foram aplicados 191.

Considerando-se, ainda, que R\$ 30.000,00 foi o custo de cada etapa para aplicação de 200 questionários, obtém-se o valor de R\$ 150,00 por entrevistado. E dividindo-se esse valor R\$ 150,00 pelas 5 perguntas apresentadas, obtém-se o valor de R\$ 30,00 reais para cada resposta.

Analisando-se o teor dos Questionários, verifica-se a inadequação das 5 perguntas em atender as diretrizes consignadas na Meta 6 -Pesquisas de Satisfação e Opinião da Proposta Pedagógica do Convenente:

Etapa 1- Realização de pesquisa de opinião e satisfação com os Centros Olímpicos, para levantamento de expectativas em relação às atividades desenvolvida necessidades de aprimoramento, bem como **apontamento de oportunidades que podem ser desenvolvidas em 2013/2014**. Essa é uma ação de contrapartida do IAV.

(...)

Para entender melhor a realidade local e propor formas de contribuir para a melhoria da qualidade de vida.

(...)

Para a coleta, os entrevistadores serão capacitados e treinados para transmitir seriedade e confiança para o levantamento dos dados, item determinante para garantir a qualidade da Informação.

(...)

Para tanto, a metodologia consiste em consultas pessoais com o público-alvo integrado ao estudo, **através de questionários estratégicos em profundidade.**

(...)



Os questionários investigam detalhes estratégicos dos públicos entrevistados. Já **os relatórios analíticos apresentados ao fim das entrevistas apresentam gráficos consolidados e análises que pontuam cada orientação estratégica para cada resultado apontado.**

Para fase de coleta das informações não se constatou o esmero necessário com fins de garantir o preenchimento completo do questionário, nem da qualidade da informação, uma vez que para a 2ª etapa, C.O. Brazlândia, dos 24 questionários aplicados para o público idoso acima de 60 anos, em 9 não continha resposta à pergunta de nº 5, índice de abstenção de 37,5%, para o público intitulado CPD o índice de abstenção foi de 66,66%, para o público adulto de 18 a 59 anos o índice foi de 37,93% e para o público de até 17 anos, de 52,70%.

Quanto à fase de análise de dados, não se constatou qualquer relatório conclusivo com orientação estratégica para cada resultado obtido, nem mesmo se fez menção à necessidade de implementação de medidas pela Convenente ou pela SESP em atendimento à maior expectativa do público pesquisado: aquecimento de água de piscina (*piscina aquecida*).

Acrescente-se ainda que o teor do questionário versou sobre questões de conhecimento público que, a título de exemplo, a equipe de auditoria cita estudo de Renato Miranda (2008)^{1 e2} sobre os motivos pelos quais os jovens praticam esportes:

- 1º) Aprender e aprimorar habilidades específicas
- 2º) Estar bem fisicamente e com saúde
- 3º) Desafios da competição e participação
- 4º) Estar com amigos e em equipe
- 5º) Reconhecimento de seu valor
- 6º) Liberação de energia
- 7º) Autorrealização
- 8º) O prazer do esporte (sentir-se bem)

Nesse sentido, não é possível asseverar que a Pesquisa de Satisfação e Opinião possibilite:

- Verificar o índice de satisfação não somente para avaliar o serviço, assim como reavaliar a estratégia de atuação do Convenente;
- Investigar possíveis falhas na execução das atividades do Centro Olímpico com vistas ao constante aperfeiçoamento do Plano de Trabalho e possíveis sugestões no aprimoramento dos objetivos da SESP;

¹ Miranda, Renato e Bara Filho, Maurício. **Construindo um atleta vencedor: uma abordagem psicofísica do esporte**. Editora Artmed, 2008.

² Miranda, Renato. **Os oito grandes motivos que levam o jovem a praticar esportes**. Artigo publicado no sítio <http://www2.uol.com.br/vyaestelar/esporte_jovens.htm>, acesso em 30/10/2014.



- Corrigir falhas e distorções, aprimorar e adequar as atividades para o cumprimento mais eficiente do Plano de Trabalho proposto;

O gestor se manifestou por meio do Ofício n.º 80/2015 – GABINETE/SEL, de 04 de fevereiro de 2015, em resposta ao Relatório Preliminar de Auditoria n.º 27/2014 – DISEG/CONAS/CONT/STC, no seguinte teor:

Inicialmente cabe ressaltar que o valor previsto para o cumprimento da meta “Pesquisa e Satisfação” é de R\$360.000,00 (trezentos e sessenta mil reais), destinado à realização de pesquisas em 3 (três) etapas, para 4 (quatro) Centros Olímpicos, logo sendo realizado um total de 12 (doze) pesquisas ao preço de R\$30.000,00 (trinta mil reais) cada.

Foi realizada a pesquisa de preços, sendo a mesma conferida e anexada junto ao processo de prestação de contas 220.000.999/2013, folhas 3279 a 3283.

A documentação comprobatória, referente à primeira etapa de pesquisas (4 Centros Olímpicos, logo, 4 pesquisas), encontra-se anexada junto ao processo de prestação de contas 220.000.999/2013, folhas 3265 a 3277 (resultado da pesquisa) e 4441 a 5875 (questionários preenchidos).

As duas etapas restantes encontram-se no período da prestação de contas final, onde já foi encaminhado pela entidade e encontra-se sob análise, onde serão consideradas todas as recomendações levantadas pela Controladoria/Corregedoria-Geral do Distrito Federal Informe ainda, que após a conclusão dos trabalhos desta Comissão na análise da prestação de contas final, caso seja detectado que não foi atingido 100% da meta será solicitada a devolução de recursos na proporção do não atingimento.

Considerando a manifestação de que serão consideradas as recomendações levantadas pela Controladoria/Corregedoria-Geral do Distrito Federal, as medidas adotadas pelo Gestor em atenção ao apontamento de auditoria em comento deverão ser verificadas por ocasião da Tomada de Contas relativa aos exercícios seguintes.

Causa

- Meta 6 – Pesquisa de Satisfação e Opinião realizada em desacordo com as diretrizes estabelecidas na Proposta Pedagógica do Convenente.

Consequência

- Contrapartida apresentada pelo Convenente em desacordo com o item 4.3 do Edital de Chamamento Público nº 21/2012: *A entidade deverá apresentar, a título de contrapartida, propostas de inclusão social realizadas no âmbito do objeto do ‘Projeto Centros Olímpicos’, de maneira que beneficie diretamente a comunidade local.*



Recomendações

1. Que a Secretaria de Esporte do Distrito Federal atue junto aos Convenentes com fins de seja apresentada contrapartida mensurável economicamente em consonância com Instrução Normativa nº01/2005-CGDF;
2. Solicitar ao Convenente a substituição da META 6 - Pesquisa de Opinião e Satisfação por contrapartida economicamente mensurável no valor de R\$ 360.000,00, de forma a beneficiar diretamente ao público-alvo do Programa Centros Olímpicos;
3. Que a Secretaria de Esporte do Distrito Federal, de forma centralizada e isenta, monitore o alcance de metas, os resultados atingidos pelos diversos Convenentes e o grau de satisfação dos usuários dos Centros Olímpicos do Distrito Federal por meio de Pesquisa de Satisfação e Opinião ou outro instrumento formal de avaliação.

3.5 - CONVÊNIO/SESP/DF Nº 05/2012, META 7 - QUALIFICAÇÃO SOCIAL NÃO EXECUTADA EM SUA INTEGRALIDADE.

Fato

O Instituto Amigos do Vôlei, CNPJ 08.258.839/0001-36, no âmbito do Convênio/SESP/DF nº 05/2012, abriu procedimento licitatório na modalidade concorrência sob nº 001/2012-IAV, tendo como objeto a contratação de entidade pública ou privada, com ou sem fins lucrativos, especializada na área de qualificação social e profissional, que atuem (comprovadamente) no seguimento, para a realização de cursos de inglês e informática (formato presencial), para os alunos dos Centros Olímpicos do Recanto das Emas, Santa Maria, Gama e Brazlândia, na execução do Projeto “Esporte, Educação e Cidadania”.

Sagrou-se vencedora do certame a empresa CNS Learning e Desenvolvimento de Software Ltda.-Me, CNPJ nº 06.912.818/0001-67, domiciliada na Rua General Osório, 1563, sala 7-8, Município de Franca/SP, CEP: 14.400-520, única participante do certame, com proposta de valor R\$ 684.000,00 e com declaração de preço fixo.

Dessa forma, sob a gestão do Instituto Amigos do Vôlei – IAV, a empresa CNS Learning e Desenvolvimento de Software Ltda. foi contratada com fins de realizar a Meta 7 - Qualificação social em conformidade com o Plano de Aplicação do Recurso da Proposta Pedagógica do Instituto IAV.

Consta à fl. 643, processo nº 220.000.999/2012, identificação da equipe técnica da empresa CNS – Learning Criação e Desenvolvimento de Software Ltda. responsável pela execução do Projeto, a saber:

NOME	ENTIDADE	CARGO NA EQUIPE TÉCNICA	ATIVIDADES A SEREM EXECUTADAS NO PROJETO
****	CNS	Desenvolvimento de	Coordenador de sistemas



NOME	ENTIDADE	CARGO NA EQUIPE TÉCNICA	ATIVIDADES A SEREM EXECUTADAS NO PROJETO
		sistemas	
****	CNS	Analista de Sistema	Suporte técnico
****	CNS	Letras e Inglês	Assessoria Pedagógica em Línguas
****	CNS	Pedagoga	Assessora Pedagógica Específica
****	CNS	Administração	Coordenadora Administrativa
****	CNS	Processos Gerenciais	Secretária Geral

Nesse contexto, verifica-se que a equipe técnica é composta por apenas 01 pessoa (****) com formação na área de Letras/Inglês, sem, contudo, constar dos autos, documentos, diplomas, certificações de órgãos oficiais acerca da capacidade técnica da profissional.

Também não consta da proposta apresentada pela empresa CNS Learning e Desenvolvimento de Software Ltda.-Me, relação nominativa de professores responsáveis para ministrarem aulas presenciais de Informática (4ª e 6ª de 8:00 às 20:00h de forma ininterrupta e aos sábados de 8/10:00h e de 12/14:00h) e Inglês (3ª e 5ª de 8:00 às 20:00h de forma ininterrupta e aos sábados de 8/10:00h e de 12/14:00h) para cada Centro Olímpico, nem tampouco informado o quantitativo previsto desses profissionais.

Quanto ao Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica da empresa CNS Learning e Desenvolvimento de Software Ltda.-Me apresentado a seguir, constata-se que essa empresa desempenha sua atividade econômica de forma tradicional na área de informática, não se constando referência ao desempenho de atividade na área Línguas-Inglês, nem qualquer registro/documento do Ministério da Educação que ateste sua capacidade técnica/expertise.

CÓDIGO	E	DESCRIÇÃO	DA	ATIVIDADE	ECONÔMICA	PRINCIPAL
62.03-1-00	-	Desenvolvimento e licenciamento de programas de computador	não-	customizáveis		
CÓDIGO	E	DESCRIÇÃO	DAS	ATIVIDADES	ECONÔMICAS	SECUNDÁRIAS
62.01-5-00	-	Desenvolvimento de programas de computador	sob	encomenda		
85.99-6-03	-	Treinamento em informática				
85.99-6-04	-	Treinamento em desenvolvimento profissional e gerencial				
85.99-6-99	-	Outras atividades de ensino não especificadas anteriormente				

Quanto ao público-alvo a ser beneficiado pelo projeto, consta do item 5.2 da proposta da empresa contratada que serão atendidos 6.720 alunos, com idade de 12 a 24 anos e que o projeto contemplará as comunidades de baixa renda que pertencem aos Centros Olímpicos do Recanto das Emas, Santa Maria, Gama e Brazlândia.

Consta da proposta, ainda, que serão ministrados 04 módulos de Informática e 04 de Inglês e que serão formadas 14 turmas de Informática e outras 14 de Inglês com 15 alunos por turma, perfazendo 210 alunos por disciplina a cada mês por Centro Olímpico, conforme exemplo de quadro de horário do C.O. de Brazlândia, a saber:



MÓDULO 01																		
Centro Olímpico	Qualificação	Nº DE TURMAS	Nº DE ALUNOS POR TURMA	IDADE	DIAS DAS AULAS	8:00 A 9:00	9:00 A 10:00	10:00 A 11:00	11:00 A 12:00	12:00 A 13:00	13:00 A 14:00	14:00 A 15:00	15:00 A 16:00	16:00 A 17:00	17:00 A 18:00	18:00 A 19:00	19:00 A 20:00	Nº DE ALUNOS
CO Brazlândia	Informática	12	15	12 A 24 ANOS	terça e quinta	masc / fem	masc / fem	masc / fem	masc / fem	masc / fem	masc / fem	masc / fem	masc / fem	masc / fem	masc / fem	masc / fem	masc / fem	180
	Inglês	12	15	12 A 24 ANOS	quarta e sexta	masc / fem	masc / fem	masc / fem	masc / fem	masc / fem	masc / fem	masc / fem	masc / fem	masc / fem	masc / fem	masc / fem	masc / fem	180
	Informática	2	15	12 A 24 ANOS	SABADO	masc / fem				masc / fem								30
	Inglês	2	15	12 A 24 ANOS	SABADO			masc / fem				masc / fem						30

Entretanto, de forma divergente ao quantitativo contratado de 210 alunos por disciplina a cada mês por Centro Olímpico, o controle de matrículas da empresa CNS Learning acostado às fls. 4220 à 4267 dos autos revelou quantitativo menor. Conforme relação nominal dos alunos matriculados, o quantitativo de alunos beneficiados por disciplina e por centro olímpico foi o seguinte:

C.O. Recanto das Emas	Contratado (210 alunos atendidos/mês)			Percentual executado		
	Janeiro	Fevereiro	Março	Janeiro	Fevereiro	Março
Informática (4ª e 6ª + sábado)	120	124	145	57,14%	59,05%	69,05%
Inglês (3ª e 5ª + sábado)	128	149	149	60,95%	70,95%	70,95%

C.O. Gama	Contratado (210 alunos atendidos/mês)			Percentual executado		
	Janeiro	Fevereiro	Março	Janeiro	Fevereiro	Março
Informática (4ª e 6ª + sábado)	65	80	80	30,95%	38,10%	38,10%
Inglês (3ª e 5ª + sábado)	73	86	86	34,76%	40,95%	40,95%

C.O. Brazlândia	Contratado (210 alunos atendidos/mês)			Percentual executado		
	Janeiro	Fevereiro	Março	Janeiro	Fevereiro	Março
Informática (4ª e 6ª + sábado)	101	101	87	48,10%	48,10%	41,43%
Inglês (3ª e 5ª + sábado)	28	86	103	13,33%	40,95%	49,05%

C.O. Santa Maria	Contratado (210 alunos atendidos/mês)			Percentual executado		
	Janeiro	Fevereiro	Março	Janeiro	Fevereiro	Março
Informática (4ª e 6ª + sábado)	37	96	96	17,62%	45,71%	45,71%
Inglês (3ª e 5ª + sábado)	33	129	129	15,71%	61,43%	61,43%



Pelo exposto, verifica-se que o quantitativo de alunos a serem atendidos não foi alcançado no primeiro trimestre de execução do projeto, conforme amostra da equipe de auditoria, e dessa forma os serviços não foram executados em sua integralidade, devendo terem sido pagos valores proporcionais em consonância com o nível de execução efetiva a cada mês de vigência contratual.

Constatou-se pela análise da prestação de contas que o valor originalmente previsto não sofreu redução ao percentual efetivamente executado, sendo efetivado o pagamento de 09 (nove) parcelas de R\$ 76.000,00, de fevereiro a outubro de 2013, perfazendo o montante de R\$ 684.000,00.

O gestor se manifestou por meio do Ofício n.º 80/2015 – GABINETE/SEL, de 04 de fevereiro de 2015, em resposta ao Relatório Preliminar de Auditoria n.º 27/2014 – DISEG/CONAS/CONT/STC, no seguinte teor:

O Instituto Amigos do Vôlei apresentou relatório delimitando o quantitativo de vagas disponibilizadas no item "Qualificação Social" para atendimento nos cursos ofertados nos Centros Olímpicos de Brazlândia, Gama, Recanto das Emas e Santa Maria.

Verifica-se no plano de trabalho que os cursos eram separados por 4 (quatro) módulos. Para cada módulo foram previstas 1680 (um mil seiscentos e oitenta) ofertas de vagas, o que totaliza em 6.720 (seis mil setecentos e vinte) ofertas de atendimentos ao longo da Execução o da Qualificação Social.

Constata-se que a empresa CNS Learning promoveu a abertura de 14 (quatorze) turmas de inglês e 14 (quatorze) turmas de informática, disponibilizando, com isso, 15 vagas para atendimentos em cada turma o que totalizada em 420 ofertas de vagas em cada centro olímpico, conforme pautas de chamada constantes nos autos do processo em epígrafe confeccionadas pela CNS Learning.

Percebe-se ainda que o IAV buscou ofertar as vagas para atendimento de alunos com base na capacidade instalada de cada Centro, ao passo que o número máximo suportado nas salas desses equipamentos desportivos era de 15 (quinze) baias.

Diante disso, vislumbra-se que foram disponibilizadas pela Entidade todas as vagas previstas mensalmente e que não há como exigir do IAV o preenchimento integral dessas vagas ofertadas visto que foi disponibilizado o quantitativo de vagas previsto no plano de trabalho.

Um exemplo clássico que poderia ser comparado ao caso em apreço seria a realização de um show pelo Governo, com a previsão de, por exemplo, 10.000 (dez mil) participantes. Para isso, o Estado alocaria estrutura para comportar este quantitativo, projetando palco, sonorização, iluminação e demais itens para atender o previsto. Entretanto, o que poderia vir a acontecer é que, mesmo diante da estrutura montada para receber 10.000 (dez mil) pessoas, apenas 1.000 (um mil) pessoas poderiam comparecer ao evento, o que não evitaria a canalização de recursos



financeiros já previamente projetados e investidos para atender o público de 10 mil (dez mil) pessoas.

Percebe-se que foge do controle total o preenchimento integral das vagas ofertadas visto que essas são preenchidas de forma VOLUNTÁRIA pelos interessados da comunidade local.

Seria desproporcional e não razoável abater da entidade as vagas não preenchidas ao passo que, independentemente de seu preenchimento, os custos previstos para o funcionamento da qualificação social permanecem os mesmos.

Além do descrito destaca-se que a previsão era para a execução de 12 (doze) meses de serviços mas que, diante dos prazos licitatórios previstos na Lei 8.666/93 a qualificação social foi executada em apenas 9 (nove) meses.

Assim, entendemos que o IAV executou a integralidade da meta ao passo que ofertou à comunidade local todas as vagas mensais previstas no plano de trabalho.

A equipe de auditoria reitera a recomendação, bem como considera que é dever da SESP adotar medidas com vistas à regularização das falhas ou defeitos observados na execução do contrato em referência, em cumprimento ao que dispõe o art. 67, caput e seus parágrafos da Lei nº 8.666/1993. E ainda em consonância com Acórdão nº 195/2005 – Plenário do TCU, a saber: *Atente para o disposto nos artigos 65, 66 e 67 da Lei nº 8.666/1993 ao fiscalizar medições de serviços contratados, de forma que as supressões porventura ocorridas nos serviços sejam efetivamente deduzidas e os pagamentos se restrinjam a serviços executados.*

Causa

- Deficiência do Instituto Amigos do Vôlei na gestão e execução plena da Meta 7 - Qualificação Social conforme Plano de Aplicação do Recurso da Proposta Pedagógica apresentada.

Consequências

- Prejuízo ao erário Distrital por custear despesas não efetivamente executadas conforme dos parâmetros estabelecidos Meta 7 - Qualificação Social;
- Enriquecimento sem causa em favor da Contratada empresa CNS – Learning Criação e Desenvolvimento de Software Ltda. por serviços recebidos integralmente, sem, contudo, terem sido efetivamente executados.

Recomendação

- Que a SESP atue junto ao Instituto Amigos do Vôlei com fins de quantificar, no período de vigência do contrato – 09 meses, o percentual efetivamente



executado dos serviços em comento e proceda a compensação financeira e glosa junto ao Conveniente, sob pena de instauração de Tomada de Contas Especial.

3.6 - NECESSIDADE DE APERFEIÇOAMENTO DE PARECERES TÉCNICOS

À Comissão Permanente de Avaliação designada por meio da Portaria n° 244 de 13 de agosto de 2013, cabe supervisionar, fiscalizar e acompanhar a execução relativo ao objeto dos convênios dos Centros Olímpicos, bem como apresentar relatórios quando do término de cada etapa.

De acordo com a Art. 29, § 1º, da Instrução Normativa n° 01, de 22 de dezembro de 2005 a prestação de contas, parcial ou final, será analisada e avaliada na unidade técnica responsável pelo programa do órgão ou entidade concedente, que emitirá parecer abordando os seguintes aspectos:

I - técnico - quanto à execução física e alcance dos objetivos do convênio, podendo o setor competente valer-se de laudos de vistoria ou de informações obtidas junto a autoridades públicas do local de execução do convênio;

II - financeiro - quanto ao bom e regular emprego dos recursos do convênio.

Quanto ao aspecto técnico, não se constatou relatório contendo informações suficientes que permitissem **relacionar o cumprimento de cada meta estabelecida no plano de trabalho com a data de sua execução, com os objetivos efetivamente alcançados, bem como os recursos alocados em cada uma.**

Quanto ao aspecto financeiro, não se constatou relatório contendo informações suficientes que **permitissem realizar o perfeito acompanhamento dos valores previstos e da data de cada repasse, dos valores glosados, dos valores efetivamente repassados em cada etapa com discriminação por meta estabelecida.**

Nesse sentido, cita-se o exemplo dos autos do processo de prestação de contas n° 220.000.999/2012, Convênio/SESP/DF n° 05/2012.

O gestor se manifestou por meio do Ofício n.º 80/2015 – GABINETE/SEL, de 04 de fevereiro de 2015, em resposta ao Relatório Preliminar de Auditoria n.º 27/2014 – DISEG/CONAS/CONT/STC, no seguinte teor:

Serão desenvolvidos e adotados, por esta Pasta, novos modelos de relatórios e pareceres técnicos a fim de retratar os resultados de forma mais transparente, exata e conclusiva, visando o fácil entendimento de todos, principalmente do cidadão a fim de exercer o controle social.



As justificativas apresentadas pelo Gestor apontam medidas a serem adotadas na elaboração de novos modelos de relatórios e pareceres técnicos visando o fácil entendimento de todos, principalmente do cidadão a fim de exercer o controle social, essas medidas deverão ser verificadas por ocasião da Tomada de Contas relativa aos exercícios seguintes.

Causa

- Pareceres técnicos carentes de elementos que permitam o perfeito acompanhamento e avaliação dos resultados do objeto dos Convênios pelos gestores da Unidade e pelos órgãos de Controle.

Consequência

- Dificuldade de acompanhamento e avaliação dos resultados da gestão quanto à eficiência e eficácia da aplicação dos recursos públicos.

Recomendação

- Que a Secretaria de Estado de Esporte do Distrito Federal aperfeiçoe seus pareceres técnicos com fins de os Gestores da Unidade, os órgãos de Controle e população, por meio do Controle Social, possam supervisionar, fiscalizar e acompanhar a execução relativo ao objeto dos convênios dos Centros Olímpicos de forma plena.

3.7 - IRREGULARIDADES COM RELAÇÃO À GUARDA, USO E ADMINISTRAÇÃO DE BENS PELA SESP/DF.

Fato

Por meio da Solicitação de Auditoria n.º 05/2014- DISED/CONAS/CONT/STC, de 23 de setembro de 2014, foi encaminhado para providências ao Gestor da Unidade o seguinte documento:

- 1) Relatório de Análise do Inventário Físico-Patrimonial de Bens Móveis e Bens Imóveis referente ao exercício de 2013, acostado ao processo de Tomada de Contas para fins de saneamento das falhas apontadas pela Coordenação Geral de Patrimônio SUCON/SEF.

Em atendimento ao referido item, foi encaminhados o Memorando n.º 35/2014-GEPAT, de 14 de outubro de 2014, de seguinte teor:



Item 2. Existência de 261 bens localizados na Unidade Administrativa código 058.00 00 00 00 00.

Resposta: Transferimos 186 para as unidades onde foram localizados, os 75 bens restantes em face do exíguo tempo, ainda não foram encontrados;

Item 3. Bens móveis localizados nos Centros Olímpicos sem a devida incorporação.

Resposta: Foram autuados os processos de incorporações sob números 220.000.63212014, 220.000.585/2014 e 220.001068/2014 referentes aos Centros de Estrutural, Riacho Fundo e São Sebastião respectivamente;

Item 4. Guarda dos bens.

Resposta: Os bens são transferidos sempre através de termos conforme preceitua o Decreto no 16.109/1994, quando são do conhecimento desta Gerência;

Item 1.1 - Bens não localizados total de 11 itens.

Resposta: Parte foram localizados e transferidos para as Unidades onde foram encontrados, com exceção dos bens em processo sob números 220.001059/2014 e 220.0001093/2014, bem como os bens com plaquetas de identificação extraviadas, que estão em fase de regularização;

Item 1.2 - Bens em Tomada de Contas Especial.

Resposta: Os bens arrolados nos autos dos processos 220.000385/2007, 011.000.506/1991, 011.000.345/1987, 000.003.192/1986, 040.000268/1992, 220.000.038/2010 e 220.000.053/2010, serão requisitados por esta Gerência para posterior análise e

Item 1 - Bens imóveis Incorporados

Resposta: Sugerimos adotar as medidas citadas no referido relatório itens 1.2, 1.3 e 1.4.

Dessa forma, verificam-se, ainda, falhas a serem sanadas pela Unidade quanto à sua Gestão Patrimonial.

Causa

- Deficiência administrativa na Gestão Patrimonial da Unidade.



Consequência

• Irregularidades com relação à guarda, uso e administração de bens pela SESP/DF.

Recomendação

• Proceder à regularização das falhas Patrimoniais da Unidade, conforme apontado Coordenação Geral de Patrimônio SUCON/SEF.

4- GESTÃO CONTÁBIL

4.1 - CONTAS CONTÁBEIS PENDENTES DE REGULARIZAÇÃO

Fato

Por meio da Solicitação de Auditoria n.º 03/2014-DISED/CONAS/CONT/STC, de 19 de setembro de 2014, foi encaminhado para providências ao Gestor da Unidade o seguinte documento:

- 1) Relatório Contábil Anual, exercício de 2013, acostado ao processo de tomada de contas anual da Unidade, para fins de saneamento das falhas apontadas pela Coordenação de Orientação, Controle e Análise Contábil da Administração Direta/SUCON/SEF.

Em atendimento ao referido item, foi encaminhado o Memorandos n.º 43/2014-GECONT/DIORF/SUAG, de 14 de outubro de 2014, de seguinte teor:

Em complemento ao MEMO n.º 43/2014-GECONT/SESP, de 13 de outubro de 2014, informo a Vossa Senhoria as medidas administrativas que estão sendo adotadas acerca da Solicitação de Auditoria n.º 03/2014-DISED/CONAS/CONT/STC, de 19 de setembro de 2014: realizada pela Secretaria de Estado de Transparência e Controle, referente aos itens abaixo relacionados:



- Item 1.10 – Esta Gerência fez o levantamento dos autos e está tentando efetuar a baixa contábil desses Convênios, uma vez que a Subsecretaria do Tesouro, da Secretaria de Estado de Fazenda, nos orientou acerca da necessidade de elaboração do Relatório de Prestação de Contas, bem como da sua respectiva aprovação, está sendo verificado quais os convênios serão necessários a apuração do superavit;
- Item 2.01 – 8123100201 – Informamos que as baixas dos Contratos listados já estão sendo providenciadas, após a análise dos mesmos. Como é possível verificar com a lista da conta contábil, em anexo. Solicitamos a tramitação/ o desarquivamento dos processos, conforme Memo nº 13, de 28 de fevereiro de 2014, assim como o Memo nº 40, de 13 de outubro de 2014, para realização da baixa contratual;
- Item 2.02 – 812310401 – Dos três contratos, o de nº 021924 – SIGGO, Contrato nº 105/2011 com a empresa TECNOLACH INDUSTRIAL LTDA, CNPJ nº 811032280001-09, foi reconhecido a dívida e está aguardando a liberação de limite financeiro para liquidação e posterior pagamento com emissão de ordem bancária, os outros dois foram solicitados para que, após análise, seja efetuada a baixa;
- Item 2.03 – 812310801 - Informo que a baixa do Contrato nº 18811, foi realizada, conforme anexo;
- Item 2.04 811210101 – A baixa contábil será efetuada após a aprovação da prestação de contas e/ou autorização para realização da baixa dos Convênios, uma vez que segundo a Secretaria de Fazenda não foi possível a emissão de GRU, conforme Ofício em anexo.
- Item 2.05 - 811210102 – A baixa contábil será efetuada após a aprovação da prestação de contas e/ou autorização para realização da baixa dos Convênios, uma vez que segundo a Secretaria de Fazenda não foi possível a emissão de GRU, conforme Ofício em anexo

Dessa forma, verificam-se, ainda, falhas a serem sanadas pela Unidade quanto à sua Gestão Contábil.

O gestor se manifestou por meio do Ofício n.º 80/2015 – GABINETE/SEL, de 04 de fevereiro de 2015, em resposta ao Relatório Preliminar de Auditoria n.º 27/2014 – DISEG/CONAS/CONT/STC, no seguinte teor:

Causa

- Deficiência administrativa na Gestão Contábil da Unidade.



Consequência

- Ausência de fidedignidade dos Demonstrativos Contábeis.

Recomendações

1. Proceder à regularização das falhas contábeis da Unidade, conforme apontado Coordenação de Orientação, Controle e Análise Contábil da Administração Direta/SUCON/SEF;
2. Registrar fatos contábeis de forma tempestiva.

IV - CONCLUSÃO

Em face dos exames realizados foram constatadas as seguintes falhas:

GESTÃO	SUBITEM	CLASSIFICAÇÃO
GESTÃO CONTÁBIL	4.1	Falhas Médias
GESTÃO DE SUPRIMENTOS DE BENS E SERVIÇOS	3.2 e 3.5	Falhas Graves
GESTÃO DE SUPRIMENTOS DE BENS E SERVIÇOS	3.1, 3.3, 3.4, 3.6 e 3.7	Falhas Médias
GESTÃO FINANCEIRA	2.2	Falhas Graves
GESTÃO FINANCEIRA	2.3 e 2.4	Falhas Médias

Brasília, 01 de novembro de 2016.

CONTROLADORIA-GERAL DO DISTRITO FEDERAL