



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

RELATÓRIO AUDITORIA Nº 26/2014 – DIROH/CONIE/CONT/STC

Unidade : SECRETARIA DE ESTADO DE OBRAS DO DISTRITO FEDERAL – SO.
Processo nº : 040.001.004/2013.
Assunto : AUDITORIA DE CONFORMIDADE EM TOMADA DE CONTAS ANUAL.
Exercício : 2012.

Senhor Diretor,

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

I - ESCOPO DO TRABALHO

Os trabalhos de auditoria foram realizados na sede da Secretaria de Estado de Obras do Distrito Federal, no período de 10/09/2013 a 15/10/2013, objetivando Avaliação das Gestões Orçamentária, Patrimonial, Contábil e Financeira da Secretaria de Estado de Obras do Distrito Federal – SO.

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

A auditoria foi realizada por amostragem visando Tomada de Contas Anual.

Em atendimento ao art. 29 da Portaria nº 89, de 21/05/2013, foi realizada reunião de encerramento em 19/05/2014, com os dirigentes da unidade, visando a busca conjunta de soluções, em razão das constatações apontadas pela equipe de trabalho. Na referida reunião foi lavrada o documento Memória de Reunião, acostado às fls. 569/584 do processo.



II - EXAME DAS PEÇAS PROCESSUAIS

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

III - IMPACTOS NA GESTÃO

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

1- GESTÃO ORÇAMENTÁRIA

1.1 – BAIXA EXECUÇÃO DOS PROJETOS DE INVESTIMENTOS.

Fato

Conforme consta fl. 11 do Processo nº 040.001.004/2013, que trata da prestação de contas anual da Secretaria de Obras, os recursos destinados aos ordenadores da SO no valor inicial de R\$ 645.652.607,00 foram posteriormente alterados, resultando em uma dotação autorizada de R\$ 610.460.203,67, conforme tabela a seguir emitida do Sistema de Gestão Governamental – SIGGO.

Demonstrativo da Execução das Despesas

2012

| | |
|-------------------------|-----------------|
| Dotação Inicial | 645.652.607,00 |
| Alterações | (-) 16477969 |
| Movimentação de Crédito | (-) 18714434,33 |
| Dotação Autorizada | 610.460.203,67 |
| Crédito Bloqueado | 783.929,01 |
| Despesa Autorizada | 609.676.274,66 |
| Total Empenhado | 93.084.714,67 |
| Pré Empenhado | 0,00 |



| Demonstrativo da Execução das Despesas | |
|--|----------------|
| | 2012 |
| Crédito Disponível | 516.591.559,99 |
| Empenho a Liquidar | 30.690.330,00 |
| Empenho Liquidado | 62.394.384,38 |
| Total Pago | 57.729.388,68 |
| Empenhos a Pagar | 2.122.653,19 |

Com o objetivo de mensurar o andamento das obras sob a gestão da Secretaria de Obras no ano de 2012, adotamos alguns indicadores que permitem sinalizar o quanto das obras que estavam previstas para ser executadas e que realmente foram entregues. Um destes indicadores é a relação entre o valor do empenho liquidado dividido pela despesa autorizada. Se realmente a despesa autorizada reflete o que a Secretaria está preparada para entregar no ano, esta relação se aproximará de 1 demonstrando um bom planejamento e boa execução das obras sob sua responsabilidade. Ao contrário, se o valor estiver próximo de zero, isto pode significar que o planejamento das obras foi superestimado ou mesmo que os prazos de execução das obras não foram cumpridos. Outro indicador é a comparação entre o valor liquidado no ano em relação aos anos anteriores.

Fazendo uma análise no indicador do Empenho Liquidado pela Despesa Autorizada no ano, constatamos que apenas 10,2% do que estava prevista para ser executado foi efetivamente realizado. Diante de valores tão pequenos, extrapolamos a pesquisa no SIGGO buscando um histórico desse mesmo indicador, porém focando na despesa autorizada na atividade fim da Secretaria de Obras, qual seja: o investimento em obras.

Com base em informações disponíveis no SIGGO, fizemos então um histórico de 2009 a 2012 evidenciando as despesas autorizadas, empenhadas, liquidadas e a pagar, conforme quadro a seguir.



| Obras e Instalações | | | | |
|---|----------------|----------------|----------------|------------------|
| | 2012 | 2011 | 2010 | 2009 |
| DI | 524.351.333,00 | 437.501.532,00 | 620.482.940,00 | 933.789.300,00 |
| Autorizado | 446.435.601,56 | 572.234.464,83 | 700.112.161,60 | 1.023.073.207,66 |
| Empenhado | 70.321.162,52 | 140.724.338,60 | 203.755.280,45 | 495.235.757,89 |
| Liquidado | 40.997.828,50 | 55.411.061,32 | 169.048.413,94 | 404.363.586,17 |
| Empenho a Pagar | 1.961.217,86 | 2.041.529,43 | 4.683.412,85 | 4.510.599,76 |
| I1 = Liquidado / Autorizado | 9,18% | 9,68% | 24,15% | 39,52% |
| I2 = Liquidado 2012/ liquidado ano anterior | | 73,99% | 24,25% | 10,14% |

O quadro mostra que ao longo do período tem-se planejado valores bem acima do que realmente a Secretaria tem executado. Em 2009 a relação do executado com o autorizado ficou em 39,5%. Este mesmo indicador em 2012 não chegou a 10%, atingindo apenas 9,2%. Estes valores são extremamente baixos, principalmente quando levamos em consideração que a população tem urgência no atendimento de suas demandas.

Utilizando o outro indicador que é a comparação entre o liquidado em 2012 em relação aos anos anteriores, observamos que a Secretaria realizou apenas 10% do realizado em 2009. Ou seja, além de realizar menos em relação ao planejado, a Secretaria reduziu a 10% sua capacidade de execução de seus projetos em relação a 2009.



A baixa execução do orçamento planejado afeta não somente a Secretaria sob análise, mas indiretamente atinge a outras secretarias que poderiam necessitar do orçamento para acelerar seus projetos sociais. Se houve aprovação do orçamento, tal recurso deverá ser utilizado pela Secretaria nos projetos correspondente de forma a atender os prazos, a qualidade e os custos esperados pela sociedade.

Em outros pontos deste relatório mostraremos as evidências encontradas no trabalho que corroboram a conclusão de deficiências na gestão dos projetos sob a responsabilidade da SO.

Causa

Dificuldades na execução de obras.

Consequência

Baixa execução do orçamento.

Manifestação do Gestor

O Órgão se manifestou por meio do Memorando nº 094/2014-SUCOP/SO, conforme segue:

Em atenção ao memorando em referência, seguem as considerações abaixo, manifestadas também por ocasião da reunião realizada em 19/05/2014, quando da apresentação das constatações do Relatório Preliminar de Auditoria Nº 9/2014.-DIROH/CONT/STC.

1 - Na análise do desempenho orçamentário desta Secretaria de Estado de Obras há que se considerar que os programas de trabalho integrantes do Quadro de Detalhamento das Despesas - QDD deste Órgão apresentam fontes de recursos com origens diversificadas, que incluem previsão de expressivo montante relativo a operações de créditos e convênios vigentes sob a gestão deste órgão, que exigem respectivo aporte de contrapartidas consignadas nas Leis Orçamentárias Anuais.

2 - A previsão do ingresso de recursos vinculados a operações de créditos e convênios é estabelecida a partir das informações e cronogramas obtidos junto a Subsecretaria de Gerenciamento de Programas de Obras desta Secretaria - SGPO/SO, fornecidos pelos gestores que promovem o acompanhamento dos financiamentos/convênios firmados com diversos Órgãos e submetida a Secretaria de Estado de Planejamento e Orçamento que, em conjunto com setores da Secretaria de Estado de Fazenda, decide as alocações que constarão do Projeto de Lei Orçamentária para cada exercício financeiro.



3 - A realização dessas fontes de recursos vinculadas aos financiamentos/convênios firmados transcorre de acordo com a situação de cada intervenção a ser custeada, após o cumprimento de etapas técnicas e legais pertinentes, e de requisitos estabelecidos pelos organismos contratados/cedentes nos respectivos instrumentos pactuados pelo Governo do Distrito Federal, que são acompanhados/monitorados e instruídos pelos gestores responsáveis e designados para tal fim, no âmbito da SGPO/SO.

4 - Considerando o contexto acima, a utilização do indicador referente a simples relação do valor do empenho liquidado dividido pela despesa autorizada induz o entendimento de avaliação distorcida, porque não considera que há fontes vinculadas a recursos externos que, para serem pura e simplesmente empenhadas, necessitam de procedimentos prévios diversos (finalização de projetos, licenciamentos, licitações, demandas administrativas e judiciais, exigências de Órgãos financiadores) que, independentemente do porte do empreendimento, requerem períodos variados que extrapolam o exercício fiscal/financeiro e levam a reprogramações. Ressalta-se que o resultado obtido pela leitura direta do indicador não reflete o trabalho e a complexidade que esses procedimentos prévios demandam à Pasta. Para melhor avaliar o resultado com o uso desse indicador, apresentamos quadro anexo que demonstra sua aplicação por fonte de recursos, onde se observa desempenhos inferiores justamente para as fontes de recursos vinculadas a operações de créditos e convênios.

5 - No que se refere às fontes de recursos próprias do Distrito Federal (100 – Ordinário Não Vinculado) observa-se que tais créditos, nos anos de 2009 e 2010, em geral, se mantiveram disponíveis para a programação de investimentos. Salienta-se que a partir de 28/04/2010 a utilização dos recursos era submetida ao Comitê de Acompanhamento, Controle e Monitoramento de Obras Públicas (DECRETO Nº 31.614, DE 27/04/2010 - DODF Nº 80) e posteriormente, a partir de 19/05/2010, à Comissão de Gestão Orçamentária do Distrito Federal - CGO (DECRETO NO 31.692, de 18/05/2010 - DODF Nº 95).

6 - De outro modo, nos anos de 2011 e 2012 as alocações na Fonte de Recursos 100, em sua maior parte estiveram vinculadas a contrapartidas e emendas parlamentares - cuja utilização foi disciplinada em dispositivos das Leis Orçamentárias desses períodos. Além disso, os créditos restantes - no enquadrados em tais situações, provenientes dessa fonte sofreram diversos contingenciamentos pelos Órgãos centrais de orçamento, planejamento e fazenda, o que limitou a possibilidade de programação de novas ações.

Para melhor compreensão, apresentamos quadro anexo que demonstra o contexto inicial para a fonte de recursos 100 - investimentos, nos exercícios financeiros em comento.

7 - Nas avaliações da execução orçamentária desses exercícios financeiros devem ser consideradas as perspectivas iniciais, decorrentes das destinações dos créditos consignados e as condições e restrições, à época, existentes. Especificamente sobre o ano de 2012, salientamos a atribuição da Casa Civil advinda do Decreto nº 33.583, de 16/03/2012 (DODF n.º 55 de 19/03/2012), ainda em vigor, quanto à coordenação da execução orçamentária e financeira dos Órgãos da Administração Direta.



8 - Portanto, considerando a utilização do indicador referente à comparação entre o valor liquidado no ano e os anos anteriores, há também uma avaliação distorcida devido impossibilidade de se refletir, na comparação dos valores liquidados, os fatores que influenciaram o desempenho das diversas fontes (ex.: contingenciamentos e obrigações de manutenção de contrapartidas), algumas delas sequer empenhadas.

9 - As justificativas relativas à baixa execução orçamentária verificada para as fontes de recursos vinculadas a operações de créditos e convênios de repasses constam do Relatório de Atividades de 2012 e foram apresentadas pela SGPO/SO no Capítulo 8. Já a execução vinculada à fonte 100, conforme já mencionado no citado Relatório de Atividades, ocorreu na medida das restrições impostas e em valores bem menores que os consignados originalmente pela Lei, levando-se em conta, também, as dotações relativas a Emendas Parlamentares.

10 - Referente aos valores apurados na liquidação dos empenhos, deve-se considerar também que tais valores refletem procedimentos administrativos legais praticados pela unidade na execução contratual (ex.: prorrogações/alterações de cronogramas), melhor esclarecidos pelo setor de acompanhamento, controle e fiscalização de contratos.

Análise do Controle Interno

Em que pesem as argumentações apresentadas, muitas das considerações utilizadas pelo Órgão corroboram a essência do ponto de auditoria no sentido de evidenciar um descompasso existente entre o orçamento autorizado e o que realmente poderá ser executado pelo órgão. Vejamos, por exemplo, quando cita a necessidade de procedimentos prévios, conforme segue:

...porque não considera que há fontes vinculadas a recursos externos que, para serem pura e simplesmente empenhadas, necessitam de procedimentos prévios diversos (finalização de projetos, licenciamentos, licitações, demandas administrativas e judiciais, exigências de Órgãos financiadores) que, independentemente do porte do empreendimento, requerem períodos variados que extrapolam o exercício fiscal/financeiro e levam a reprogramações...

Ora, esta é a essência do ponto de auditoria. Se ainda há necessidade de procedimentos prévios que podem levar o início da execução da obra para anos subsequentes, não há razão para autorizar um orçamento que já se sabe não será executado naquele exercício financeiro. Por isto que é necessário um bom planejamento.

Outra essência do ponto de auditoria também foi corroborada pela resposta do Órgão. Trata-se dos inúmeros problemas na execução dos contratos que acabam levando ao não cumprimento dos prazos planejados. Vejamos o argumento trazido no item “10” da resposta do Órgão, como segue:



10 - Referente aos valores apurados na liquidação dos empenhos, deve-se considerar também que tais valores refletem procedimentos administrativos legais praticados pela unidade na execução contratual (ex.: prorrogações/alterações de cronogramas), melhor esclarecidos pelo setor de acompanhamento, controle e fiscalização de contratos.

Muitos dos recursos são alocados para serem executados no exercício financeiros, porém devido a inúmeras prorrogações, tem um percentual muito pequeno liquidado. Conforme mencionado no ponto de auditoria, problemas no planejamento e na execução das obras impactam diretamente no descompasso existente entre o orçamento autorizado e o empenho liquidado.

Cabe também salientar que não observamos argumentos capazes de justificar valores liquidados tão pequenos como no apresentado no exercício sob análise.

Diante do exposto, entendemos que o ponto deve ser mantido, tendo em vista a necessidade de aprimorar a metodologia de planejamento do orçamento, de forma a torná-lo mais adequado a capacidade de execução do Órgão, bem como os sistemas de controle da Secretaria.

Recomendações

a) Aprimorar a metodologia de planejamento do orçamento de forma a torná-lo mais factível diante da realidade da Secretaria de Obras.

b) Elaborar plano de ação para melhorar os indicadores de empenho liquidado pela despesa autorizada bem como do empenho liquidado em relação aos anos anteriores.

c) Estruturar plano de metas e de controle sobre o planejamento e execução dos projetos da Secretaria.



2 – GESTÃO DE PESSOAL

2.1 – OCUPAÇÃO DE CARGO COMISSIONADO POR SERVIDORES SEM VÍNCULO COM O GDF ACIMA DO LIMITE PERMITIDO.

Fato

Consta à fl. 360 dos autos que a força de trabalho da Secretaria de Estado de Obras do Distrito Federal, disponível em 31/12/2012, era composto por 196 servidores, distribuídos conforme a tabela seguinte:

| SERVIDORES | ATIVIDADE MEIO | | ATIVIDADE FIM | | TOTAL | |
|-------------------------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|------------|----|
| | Com cargo em comissão | Sem cargo em comissão | Com cargo em comissão | Sem Cargo em Comissão | | |
| Efetivos (Quadro do GDF) | 16 | 01 | 19 | 01 | 37 | |
| Comissionados (Sem vínculo efetivo) | 24 | 00 | 71 | 00 | 95 | |
| Requisitados | Órgãos do GDF | 14 | 00 | 28 | 04 | 46 |
| | Órgãos Estaduais | 00 | 00 | 00 | 00 | 00 |
| | Órgão da União | 00 | 00 | 01 | 00 | 01 |
| Outros | Estagiários | 00 | 03 | 00 | 03 | 06 |
| | Terceirizados (FUNAP) | 00 | 00 | 00 | 00 | 00 |
| Subtotal (Força de Trabalho) | 54 | 04 | 119 | 08 | 185 | |
| (+) Cedidos para outros órgãos | 00 | 06 | 00 | 05 | 11 | |
| Total geral | 54 | 10 | 119 | 13 | 196 | |

Fonte: Relatório Anual de Atividades – 2012.

Constata-se na tabela anterior que dos 173 cargos comissionados existentes na estrutura orgânica da Secretaria de Estado de Obras, 95 eram ocupados por servidores sem vínculo efetivo com o Distrito Federal, o que representa em termos percentuais, aproximadamente 54,91% dos cargos comissionados. Este percentual aumentou em relação ao ano de 2011, que foi de 50,92%.

Causa

Número de comissionados não efetivo acima de 50% do total de comissionados.

Consequência

Descumprimento da legislação vigente à época.



Manifestação do Gestor

O Órgão se manifestou por meio do MEMORANDO Nº 88/2014 - SUAG/SO, conforme segue:

Acrescentamos que de acordo com a Decisão nº 247/2014 do Tribunal de Contas do Distrito Federal, o tema esta sobrestado, até o trânsito em julgado da ADI 2012.00.2.016845-, em tramite no Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios – TJDFT.

Também, por meio dos Memorandos DIGEP/SUAG/SO nº 121/2014, e Memorando nº 121/2014-DIGEP/SUAG/SO de 22/07/201, conforme segue:

Em resposta ao Relatório de Auditoria nº 009/20 14, encaminhamos as informações requeridas:

-Item 2.1 - Nomeação de Cargos em Comissão sem Vinculo Superior 50% -
A Secretaria de Obras não possui quadro próprio e conta para o preenchimento dos cargos comissionados com servidores cedidos por diversos Órgãos do GDF, e do Governo Federal. Sendo assim, atualmente o número de servidores sem vinculo representa 54,91% do total de servidores. Em razão do pequeno número de servidores efetivos lotados neste Órgão temos encontrado dificuldade em preencher alguns cargos comissionados, pois os servidores efetivos recebem apenas uma parcela do valor do cargo causando assim desinteresse da parte dos mesmos e somente podemos recorrer a servidores sem vinculo. Solicitamos a Secretaria de Administração Publica servidores efetivos para comporem o quadro de pessoal da Secretaria de Obras após informaçao de Concurso Público a ser realizado no próximo ano visando suprir a carência de servidores efetivos na Administração Publica.

Análise do Controle Interno

Acatamos as argumentações apresentadas, porém entendemos que o ponto deve ser mantido a título de informação, na perspectiva de que a redução dos comissionados seja uma meta a ser perseguida pela Unidade.



3 – GESTÃO DE SUPRIMENTOS DE BENS E SERVIÇOS

3.1 – AUSÊNCIA DE PESQUISA PRÉVIA DE MERCADO E ESTUDOS TÉCNICOS PRELIMINARES PARA EMBASAR PROCESSOS LICITATÓRIOS.

Fato

No Processo nº 110.000.361/2012, que trata da aquisição de programa de software VOLARE 14 (módulos), verificamos que foi apresentada apenas uma pesquisa de preço da solução VOLARE, sem apresentar na pesquisa o preço das outras soluções disponíveis no mercado, como da TRON-ORC, SIENGE, DYS 4.0, GLOBALTEC e TOTVS – RM SISTEMAS.

No processo constatamos a justificativa de que o diferencial da PINI era que fornecia o serviço de atualização de preços de insumos mensal, nas principais capitais, conforme quadro de funcionalidades constantes à fl.17.

O correto aqui seria informar os valores de todas as soluções disponíveis no mercado e as suas funcionalidades para tomada da decisão quanto às exigências do referido Edital.

No Processo nº 110.000.364/2011, que trata da contratação de empresa de auditoria independente para contrato de financiamento internacional, constatamos que o processo iniciou sem uma pesquisa prévia de preço, sendo estimada a licitação em R\$ 99.460,68 com base em uma planilha de custo feita pelo Órgão. O processo escolhido foi de convite, tendo sido recebido proposta de 3 empresas.

Porém, ao assinar o contrato foi constatado erro na modalidade escolhida, tendo sido iniciado outra licitação, agora por pregão presencial. Apesar da Secretaria de Obras ter recebido 3 propostas válidas, tais valores não foram utilizados para atualizar o valor estimado da licitação.

Como não houve em ambas as licitações uma pesquisa de preço, entendemos que as propostas obtidas na licitação cancelada poderia ter sido consideradas como uma pesquisa de preço, e com base na média das 3 propostas ter sido atualizado o valor da nova licitação, minimizando a possibilidade de a nova licitação alcançar preços mais altos que



aqueles obtidos na primeira licitação. Mesmo não restando configurado dano ao erário, houve uma falha no controle do risco de sua ocorrência.

Outra constatação verificada pela equipe de auditoria foi em relação ao Processo nº: 110.002.537/2012, referente a execução de pavimentação asfáltica e drenagem pluvial nas ruas 430, 432, 450 e 452 – Águas Claras/DF, com licitação do tipo Tomada de Preços nº 23/2012-ASCAL/PRES – Menor Preço Unitário, homologado a empresa SOLOART TERREPLENAGEM E CONST. LTDA, CNPJ nº 02.859.733/000-01, devidamente formalizado pelo Contrato nº 36/2012 (fls. 653/662), no valor de R\$ 628.586,69.

Foram realizadas sucessivas prorrogações sob as alegações de constantes chuvas ocorridas no período e indefinições quanto à retirada de barracos (ocupações irregulares dos catadores de lixo) no traçado de execução da obra, conforme fl. 676 do Processo nº 110.002.537/2012.

Preliminarmente, salienta-se que o Contrato nº 36/2012 (fls. 653/662) foi assinado em 10/12/2012, sendo que sua execução foi autorizada em 12/12/2012, conforme Ordem de Serviço nº 264/2012 (fl.671), onde é notória a ocorrência de chuvas neste período.

Na sequência foram realizados dois aditivos de prorrogação, sendo que no primeiro foi alegada a forte ocorrência de chuvas no período e no segundo por motivos de remoção de barracos dos catadores de lixo que ocupavam ilegalmente determinada área correspondente ao traçado de execução das obras contratadas. Entretanto, em ambos aditivos não foi constatada a alteração do valor inicialmente contratado.

Relevando os casos de força maior, a exemplo das condições climáticas motivadoras das prorrogações, é notório que caso a auditada tivesse elaborado estudos técnicos preliminares, a exemplo da viabilidade técnica do empreendimento, teria condições mais eficientes de elaborar um cronograma de execução mais realista, evitando o fator surpresa, como o verificado na ocupação ilegal de barracos dos catadores de lixo, no traçado da obra a ser contratada que inclusive impactou na execução física da mesma, como será apresentado adiante em ponto específico.

Insta mencionar ainda que tal previsibilidade está respaldada legalmente por força do Inciso IX do art. 6º da Lei nº 8.666/93, *in verbis*:

IX - Projeto Básico - conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar a obra ou serviço, ou complexo de obras ou serviços objeto da licitação, elaborado **com base nas indicações dos estudos**



técnicos preliminares, que assegurem a viabilidade técnica e o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento, e que possibilite a avaliação do custo da obra e a definição dos métodos e do prazo de execução, devendo conter os seguintes elementos:

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

Causa

Ausência de pesquisa prévia de preços e de estudos técnicos preliminares relativos à viabilidade técnica do empreendimento a ser contratado.

Consequência

Descumprimento das exigências da Lei nº 8.666/93, bem como do risco de aquisição do objeto a preços mais desvantajosos para a Administração, combinado com o art. 6º da Lei nº 8.666/93.



Manifestação do Gestor

O Órgão se manifestou por meio do Memorando nº 274/2014 - SACF/SO, Despacho SACF nº 005/2014 e Despacho SACF nº 122/2014. Em relação ao Processo nº 110.000.361/2012, a Unidade informa como segue:

Trata-se de resposta ao Memorado nº 049/2014-UCI/SO, referente ao Relatório Preliminar de Auditoria no 09/2014 - DIROH/CONIE/CONT/STC, da Secretaria de Estado de Transparência e Controle.

Entre as questões apontadas, consta o item 3.1 (Anexo 01), denominado "Ausência de Pesquisa Prévia de Mercado e Estudos Técnicos Preliminares para Embasar Processos Licitatórios".

Especificamente sobre o objeto do processo no. 110.000.361/2012, que trata da aquisição de programa de Software VOLARE 14 (módulos), o relatório indicou que, no processo citado, consta somente a pesquisa de preço da solução VOLARE, sem apresentar preços de outras soluções disponíveis no mercado, como da RONORC, SIENGE, DYS 4.0, GLOBALTEC e TOTVS - RM SISTEMAS.

No processo nº.110.000.361/2012 há várias justificativas consideradas pela Secretaria de Obras na decisão de obtenção do Software VOLARE, entre as quais transcrevemos a seguir:

1. Foi realizada consulta aos softwares das empresas/fornecedoras do TRONORG SIENGE, DYS 4.0, GLOBALTEC-UAU, VOLARE-PINI, TOTVS – RM SISTEMAS, MEGA ORCA e ARQUIMEDES-MULTIPLUS e somente a PINI pode fornecer uma solução compatível com nossas necessidades" (ver item 2.13 do Termo de Referência - Anexo 03). Um quadro comparativo de atendimento aos requisitos necessários consta do Termo de Referência (Anexo 03)
2. "Somente a BP S/A - PINI pode fornecer uma solução onde o principal diferencial das demais empresas é o serviço de atualização de preço designado MOVPREÇO para as 27 capitais brasileiras" (ver item 4.1 do Termo de Referência - Anexo 03)
3. O VOLARE é a "Única solução que contempla as tabelas TCPO e SINAPI e suas atualizações" (ver despacho do Chefe da Unidade Especial de Tecnologia - Anexo 05)
4. "O Tribunal de Contas da União - TCU considera as bases de dados de composições do SINAPI e TCPO como referências para resolver eventuais conflitos" (item 2.9 do Termo de Referência - Anexo 03)
5. Outras entidades, como o Tribunal de Contas do DF - TCDF e Ministério Público do Distrito Federal e Territórios - MPDFT, também utilizam o VOLARE (ver itens 3.1 e 3.2 da Análise de Viabilidade da Contratação - Anexo 04)
6. A NOVACAP, empresa vinculada à Secretaria de Estado de Obras, já utilizava o VOLARE da empresa PINI para orçar, planejar, controlar e fiscalizar as suas obras e



serviços de engenharia (ver Memorando n.º 158/2012-SACF/SO - Anexo 02 -, e itens 3.1 e 3.2 da Análise de Viabilidade da Contratação - Anexo 04)

Com relação ao item 06 acima, salientamos que a NOVACAP é normalmente responsável pela elaboração de projetos/orçamentos, licitações e fiscalização das obras/serviços da Secretaria de Obras, serviços viabilizados por meio de convenio de cooperação técnica. Portanto, a aquisição do software VOLARE foi considerada importante para gerar uma compatibilidade entre os serviços realizados pela NOVACAP e Secretaria de Obras, principalmente, porque cabe a esta Secretaria realizar a análise de orçamentos elaborados pela NOVACAP, e também controlar e supervisionar os seus contratos, que são fiscalizados pela NOVACAP.

Desta forma, com base no constante no processo n.º 110.000.361/2012, informamos que a Secretaria de Estado de Obras optou pela aquisição do Software VOLARE, pois o considerou como a única opção que atendesse as suas necessidades.

As justificativas listadas acima e outras informações relacionadas aos procedimentos de aquisição do Software VOLARE pela Secretaria de Obras poderão ser obtidas por meio do processo n.º 110.000.361/2012

Em relação ao Processo n.º 110.000.361/2012, a NOVACAP informa como segue:

Ausência de pesquisa prévia de mercado e estudos técnicos preliminares para embasar processos licitatórios.

A NOVACAP, através do setor de orçamentos, vai a campo conforme a necessidade do serviço a ser executado, para posterior elaboração do orçamento. O orçamento constante desta obra é datado de 20 de junho de 2012 e a data de assinatura da Ordem de Serviço de 10 de dezembro de 2012, conforme podemos observar são aproximadamente 140 dias, onde neste período a invasão de áreas públicas pode ter se avançado. Pode-se verificar no Google Earth na data de 14 de junho de 2011 a presença de invasões e lixo na área da execução da obra, e em 17 de dezembro de 2012 um maior número de barracos e lixo. Portanto a de se verificar realmente a interferência descrita nas folhas do diário de obras. Os orçamentos são elaborados de acordo com o projeto de urbanização apresentado e os serviços executados conforme especificações técnicas da NOVACAP.

O profissional executou o orçamento através do projeto de urbanização aprovado e dentro das especificações do pavimento que lhe foram entregues. Portanto não entendemos o motivo para fazer uma pesquisa prévia de mercado e estudos técnicos, por se tratar de execução de pavimentação asfáltica e drenagem pluvial, seguindo um projeto pré existente.

Em complementação, a Secretaria de Obras manifesta conforme segue:

Em complemento a manifestação da NOVACAP, temos as seguintes considerações a fazer, relacionadas aos pontos levantados no Relatório Preliminar de Auditoria no. 09/2014 - DIROH/CONIE/CONT/STC:



1. Com a assinatura do Contrato nº 036/2012-SO e após a ciência da existência de ocupações irregulares na área do objeto do contrato, estivemos no local em questão e tivemos a oportunidade de conversar com comerciantes da região. Fomos informados de que, quando a notícia do início da obra se tornou conhecida pelas pessoas da região, a invasão realmente aumentou, talvez porque os invasores visualizaram uma oportunidade de ganhar benefícios do governo em troca de sua desmobilização. A informação está em conformidade com a manifestação da NOVACAP, de que a invasão de área pública pode ter aumentado entre o período de orçamentação e contratação

2. De acordo com a NOVACAP, o cronograma físico-financeiro considerado no Contrato n.º 036/2012-SO foi o apresentado na fase de licitação, já que no início da obra não havia necessidade de sua alteração. Quando o curso normal da obra se mostrou prejudicado, uma nova proposta de cronograma foi apresentada à NOVACAP, para adequação do mesmo à nova realidade da obra.

3. Conforme esclarecido pela NOVACAP, a execução de serviços relacionados à retirada das ocupações irregulares, recomposição de áreas degradadas, serviços não previstos ou previstos em quantitativo inferior ao necessário, e outros serviços em quantitativo inferior ao necessário, não geraram aumento do valor contratado e modificação do objeto contratual e, portanto, a alteração contratual foi considerada desnecessária

4. Em relação ao regime de empreitada por preço unitário, no Relatório de Levantamento de Auditoria referente ao Acórdão no. 1978/2013 do Tribunal de Contas da União, o Ministro-Relator teceu as seguintes considerações:

a. A existência de maior imprecisão nos quantitativos não implica, necessariamente, na existência de um projeto básico deficiente. Mesmo em projetos bem elaborados, há serviços cujos quantitativos estão intrinsecamente sujeitos a um maior nível de imprecisão, como é o caso de serviços de movimentação de terra em rodovias e barragens

b. Um contrato celebrado no regime de preços unitários pode ter um preço final ligeiramente menor em decorrência da ausência do risco devido a variáveis de quantitativos para o construtor;

c. O valor final do contrato sob o regime de empreitada por preço unitário pode oscilar para mais ou para menos, em relação ao originalmente contratado, em função da precisão das estimativas de quantitativos dos serviços;

d. O regime de empreitada por preço unitário é indicado para obras que apresentem incertezas intrínsecas nas estimativas de quantitativos, como restaurações de rodovias, serviços de terraplenagem, reforma de edificações, entre outros.

Em relação ao Processo nº 110.000.364/2011, a Unidade não se manifestou.



Análise do Controle Interno

Em que pesem as argumentações apresentadas, entendemos que o ponto deve ser mantido, tendo visto que a demonstração de preços adequados ao mercado deve ser comprovada mesmo se tratando de contratação direta. Há a necessidade de instruir o processo com o maior grau de informações quanto ao custo de todas as soluções concorrentes, de forma a ficar demonstrado que o preço contratado está adequado aos praticados no mercado.

Recomendações

a) Realizar pesquisa prévia de preço para dotar a estimativa de valor a ser licitado mais confiável e com maior credibilidade, bem como atender as exigências da Lei de Licitações.

b) Atentar quanto a prévia elaboração de estudos técnicos preliminares relativos à viabilidade técnica do empreendimento a ser contratado, em conformidade com o previsto no Inciso IX do art. 6º da Lei nº 8.666/93, evitando imprevistos na execução da obra, como constatado acima.

3.2 – INTEMPESTIVIDADE NA EMISSÃO DE DOCUMENTO EXIGIDO EM INSTRUMENTO LICITATÓRIO.

Fato

Ainda em relação ao Contrato nº 36/2012, consta do Edital TP nº 23/2012 do Processo nº 110.002.537/2012, o seguinte: “... Item 12.5 - A empresa deverá, **após a assinatura do contrato**, aprovar junto à NOVACAP o Cronograma Físico-Financeiro, para execução das obras ou serviços, devidamente assinado por profissional técnico competente, conforme o disposto na Lei nº 5.194/66 e compatível com os valores apresentados na proposta, limitados aos valores máximos estabelecidos no cronograma de desembolso financeiro anexo a este edital (...) Item 14.5 – A licitante vencedora encaminhará à fiscalização, para aprovação, o cronograma físico-financeiro definitivo das obras referidas neste Edital, que também deverá estar de acordo com o Cronograma de Desembolso financeiro constante deste Edital, **no prazo de 10 (dez) dias após o recebimento da ordem de serviço externa ...**”, grifo nosso.

No entanto, a expedição da O.S. nº 264/2012 (fl.671) ocorreu em 12/12/2012, sendo que o cronograma Físico Financeiro foi encaminhado pela empresa contratada somente em



22/05/2013 (fl. 41 do Processo nº 112.001.910/2013 – 1ª Medição) e foi aprovada no mesmo dia (fl. 43) pela DEINFRA/DU/NOVACAP, conforme sintetizado no quadro a seguir:

| Contrato / Termo Aditivo | Data Assinatura | Data Cronograma Físico Financeiro/Medicação/Proc. | OS nº / Data |
|--------------------------|-----------------|--|------------------|
| CT Inicial nº 36/2012 | 10/12/2012 | Não Constou | 264 - 12/12/2012 |
| 1º Termo Aditivo | 21/03/2013 | <u>22/05/2013</u> – 1ª (Proc. 112.001.910/2013) | 74 - 26/03/2013 |
| 2º Termo Aditivo | 10/06/2013 | <u>21/06/2013</u> – 2ª (Proc. 112.002.306/2013) | 115 – 19/06/2013 |
| | | <u>22/08/2013</u> – 3ª Última (Proc. 112.003.176/2013) | |

Causa

Ausência de cronograma físico-financeiro atualizado do empreendimento a ser entregue pela contratada e aprovada pela Secretaria de Obras.

Consequência

Não cumprimento dos itens 12.5 e 14.5 previstos no Edital TP nº 23/2012.

Manifestação do Gestor

O Órgão se manifestou por meio do Despacho SACF nº 005/2014, como segue:

A empresa vencedora do certame, detentora do Contrato nº 036/2012-SO, apresentou um novo cronograma financeiro da obra na data de 22 de maio de 2013, visto que a obra, conforme consta nas folhas do diário de obras teve seu curso normal prejudicado, portanto quando da execução da primeira medição, foi elaborado um novo cronograma para adequar a nova realidade da obra ao prazo inicialmente estabelecido. Salientamos que quando da apresentação da proposta do certame de licitação e apresentado o cronograma da obra, então podemos nos valer deste cronograma até a real necessidade de se formalizar outro.

Análise do Controle Interno

Em que pese o atendimento, o ponto deverá permanecer sem alteração.



Recomendação

Atentar quanto à aprovação e inclusão do respectivo cronograma físico-financeiro de empreendimento apresentado pela contratada, após a assinatura do instrumento contratual, evitando falhas com as verificadas na não observância dos prazos previstos nos itens 12.5 e 14.5 do Edital TP nº 23/2012.

3.3 – SUCESSIVAS PRORROGAÇÕES E PARALIZAÇÕES DAS OBRAS ELEVANDO EM MUITO O PRAZO DE SUA CONCLUSÃO.

Fato

Observamos nas análises realizadas nos contratos de obra que é bastante comum as prorrogações de contrato e as paralizações das obras, motivadas por vários problemas, desde projetos básicos incompletos a simples tempo chuvoso. Tais interrupções na realização das obras tem elevado seu prazo de execução a até 10 vezes sua previsão original.

Este foi o exemplo do Processo nº 110.000.387/2008, cujo edital foi aberto em dezembro de 2008, menor preço, na modalidade de concorrência, no regime de execução indireta por preço global, objetivando a contratação de empresa de engenharia para construção da feira modelo de Sobradinho, a ser localizada no lote M da quadra central, em Sobradinho – RA-V –DF.

Esta obra estava prevista no contrato para ser concluída em 180 dias corridos e teve seu início em março de 2009. Em abril/maio de 2009 a empresa contratada DANLUZ já solicita liberação e autorização para execução dos serviços extras/aditivos ao contrato 067/2009, concorrência 066/2008-ASCAL/PRES, através de carta enviada a NOVACAP nº 021/2009 – 27/04/2009 – NOVACAP/DF.

Na fl. 1.445 do processo em questão a empresa Contratada informa que o local da construção estava ocupado pelos feirantes, o que impossibilitava o início da obra. Na fl. 1.446 informa que há várias outras dificuldades para iniciar as obras, principalmente em relação à aprovação de projetos, devido a desafetação de área pública do lote em questão.

Em 29 de junho a situação de ocupação pelos feirantes permanecia. Na fl. 1.494 tem-se o primeiro pedido de prorrogação motivado pela ocupação da área pelos feirantes e pela falta de aprovação dos projetos de instalações (águas pluviais, esgoto,



incêndio, elétrica), projetos estes referentes ao Processo nº 112.003.656/2007, contrato nº 112/2008 – SO.

No segundo termo aditivo, o contrato é prorrogado para início em 01/10 de 2009, conforme fl. 1.462. Na prorrogação em 08 de outubro de 2009, por mais 90 dias, gerando o terceiro termo aditivo, nova prorrogação de prazo é solicitada, fl. 1.486, motivada por indefinição dos projetos de arquitetura, modificação da especificação da telha de cobertura, indefinição de projetos de instalações, e período chuvoso.

Reportagem constante na fl. 1.711 evidencia o longo prazo para a execução da obra sob análise, que era para levar 6 meses, já tinha 18 meses sem conclusão.

No Processo nº 110.000.454 / 2011, que trata de dispensa de licitação por inexecução parcial do objeto do contrato nº 67/2009-SO, firmado em 09/04/2009 com a empresa DANLUZ INDÚSTRIA, COMÉRCIO E SERVIÇOS LTDA para construção da feira permanente de Sobradinho, também foi observado prorrogações que elevaram em muito o prazo de execução da obra.

Na fl. 117 informa que a obra ficou paralisada por conta de embargo feito pela AGEFIS por falta de alvará de construção da obra, pois o lote da feira ainda se encontra em processo de regularização junto a TERRACAP.

Consta na fl. 322 informação de paralização da obra tendo em vista que não houve definição dos projetos de instalações elétricas e do GLP. Outros motivos de paralização mencionam a falta de projetos aprovados na CEB e CBM-DF e a falta de registro do lote da feira de Sobradinho-DF em cartório.

Diante dos fatos constatados no processo não restam dúvidas que a Obra em questão foi licitada sem estar preparada para tal, muito menos para sua execução. É bastante claro que faltou planejamento da obra e isto refletiu em cheio em sua execução.

O Processo nº 112.000.533/2012 também é um exemplo de sucessivas prorrogações que elevam os prazos de execução. Trata de contrato de fornecimento e instalação de leitos de cabo no interior da Torre de TV Digital. Valor estimado em R\$ 410.454,00. Empreitada por preço global. Pregão presencial.



À fl. 267, a empresa contratada solicita prorrogação de prazo tendo visto que o projeto executivo está sendo avaliado pelas repetidoras de sinal de TV e também devido a interferências no local dos serviços.

À fl. 297, a empresa contratada solicita mais uma prorrogação de prazo, agora alegando modificações e serviços extras após vistoria e adaptação para instalação dos leitos, e descreve os problemas.

O contrato foi assinado em julho de 2012 com previsão de execução em 60 dias corridos após emissão da OS. Em setembro de 2013 a obra ainda não tinha sido concluída.

Diante das constatações de prorrogações acima, solicitamos à SO através da SA nº 03/2013 uma relação das obras a partir de 2009 evidenciando o início de sua execução, a data prevista para conclusão, a quantidade de prorrogações e a data real de entrega da obra.

Inicialmente gostaríamos de salientar que tal levantamento demorou mais de um mês para ser concluído. Tal lapso de tempo demonstra que a Secretaria não controlava a dimensão prazo das obras. É possível observar que não existe sistema de controle interno no Órgão em relação ao cumprimento dos prazos dos projetos.

De posse dos dados, fizemos um filtro na planilha com a finalidade de excluir da análise projetos que estavam previsto para terminar em 2014. Foi excluída também da análise projetos que apresentaram alguma inconsistência em seus dados, como por exemplo, data de término anterior a data de início.

Realizado os filtros, a amostra totalizou 363 obras a partir de 2009. Destas, 202 obras levaram mais que o dobro do tempo previsto para serem concluídas, representando 55,6% da amostra. 251 apresentaram atrasos superiores a 50%, o que representa 69% em relação ao total da amostra. 81% das obras apresentaram algum atraso. Foi possível constatar casos que o projeto foi planejado para ser executada em 30 dias e o prazo real foi superior a 500 dias.

Diante dos dados analisados concluímos que os dados do levantamento corroboram os argumentos do ponto em questão quanto ao número excessivo de prorrogações, e que há a necessidade de serem implantados processos e controles sobre os prazos de execução das obras sob a responsabilidade da Secretaria de Obras.



Causa

Falta de processos operacionais e sistemas deficientes de controle interno do órgão.

Consequência

Atrasos e gerenciamento deficiente de obras.

Manifestação do Gestor

O Órgão se manifestou por meio do Memorando nº 262/2014 - SACF/SO. Em relação ao Processo nº 112.000.533/2012, o Órgão informa conforme segue:

Em resposta ao Relatório Preliminar de Auditoria nº 09/2014-STC—DIROH/CONIE/CONT/STC, relativa às sucessivas prorrogações e paralizações das obras de fornecimento e instalação de leitos de cabo no interior da Torre de TV digital, localizada no SHTQ Trecho 02, Quadra 02, Cj.01, Lt 01/04, taquari, Lago Norte/DF - Contrato nº 016/2012, informamos que existe o Convênio de Cooperação Técnico – nº 2155/2009 celebrado entre esta Secretaria e a NOVACAP para elaboração de projetos, execução de obras e/ou serviços de edificações e urbanização. Dessa forma, nos termos do referido convênio informamos que todas as motivações que geraram os termos aditivo de prazo foram corroboradas por este executor do contrato por entende-las necessárias. Assim, encaminhamos em anexo as informações prestadas pela fiscalização da Novacap relativas às prorrogações de prazos contratual.

Em documento anexo, segue informação da fiscalização da Novacap, conforme segue:

Em referência ao Ofício nº 116/2014 - SACF/SO, que encaminha o Relatório Preliminar de Auditoria nº 09/2014 - DIROH/CONT/STC, acerca do item 3.3 – assunto Sucessivas prorrogações e paralisações das obras elevando em muito o prazo de sua conclusão do processo nº 112.000.533/2012 - Contrato nº 016/2012, cujo objeto se trata do Fornecimento e Instalação de Leito de Cabos no interior da Torre de TV Digital, localizada no Setor Taquari, trecho 02, conjunto 200, lotes 01/04, Lago Norte/DF, informamos a seguir:

1º Primeiro termo de aditivo ao contrato

Especifica a prorrogação (fls. 275 e 276), do processo supracitado por mais 55 (cinquenta e cinco) dias corridos, do prazo de execução e de vigência, ambos contados a partir de 17/09/12 e 17/09/12 e execução da obra prorrogada até 30/10/12 e a vigência até 10/01/13.

Motivação: Aguardando análise de Projeto Executivo pelas repetidoras de sinal de TV com relação às interferências nos locais de serviços.



2º Segundo termo de aditivo ao contrato:

Especifica a prorrogação (fls.309 e 310), do processo supracitado, por mais 60 (sessenta) dias corridos, do prazo de execução e de vigência, ambos contados a partir de 30/10/12 e 10/01/13 e execução da obra prorrogada até 29/12/12 e a vigência até 11/03/13.

Motivação: Após análise de Projeto Executivo citado no 10º Termo Aditivo, constatou-se a necessidade de execução de serviços extras para a instalação dos Leitos, conforme despacho da fiscalização, fls. 298 e 299, do processo nº 112.000.533/2012.

3º Terceiro termo de aditivo ao contrato:

Especifica a prorrogação (fls. 61 e 62), do processo nº 112.000.307/2013, por mais 90 (sessenta) dias corridos, do prazo de execução e vigência, ambos contados a partir de 29/12/12 e 11/03/13 e execução da obra prorrogada até 01/04/13 e a vigência até 10/06/13.

Motivação: Tempo hábil para a execução de diversas interferências, ocorridas durante a execução da obra que prejudicaram substancialmente o andamento normal dos serviços, citados no despacho da fiscalização às folhas 41 e 42, do processo 112.000.307/2013.

4º Quarto termo de aditivo ao contrato:

Especifica a prorrogação (fls. 102 e 103), no processo nº 112.000.307/2013, por mais 30 (trinta) dias corridos, do prazo de execução e vigência, ambos contados a partir de 01/04/2013 e 10/06/2013 e execução da obra prorrogada até 02/05/2013 e a vigência até 10/07/2013.

Motivação: Período utilizado para desobstrução da passagem dos Leitos de Cabos na saída do Shaft para a Torre Metálica. Serviço este executado pela obra direta da Novacap, o que impediu a empresa contratada de dar andamento nos serviços neste local Paralisação dos serviços:

Período: 01/04/2013 a 06/10/2013, conforme anotação em diário de obras, cópia em anexo.

Motivação: Demanda de prazo para aprovação de Projeto Executivo

5º Quinto termo de aditivo ao contrato

Especifica a prorrogação (fls. 127 e 128), no processo nº 112.000.307/2013, por mais 30 (trinta) dias corridos, somente do prazo de vigência, contado a partir de 10/07/13, prorrogado até 08/10/13.

Motivação: Aguardando aprovação do Projeto Executivo para acertos finais dos serviços e posterior abertura de novo prazo de execução, para finalização dos mesmos.

6º Sexto termo de aditivo ao contrato



Especifica a prorrogação (fls. 166 e 167), do processo nº 112.000.307/2013, por mais 30 (trinta) dias corridos, somente do prazo de vigência, contado a partir de 08/10/13 até 06/01/13 e abertura do prazo de execução, por 26 (vinte e seis) dias, de 07/10/2013 a 02/11/2013.

Motivação: visto aprovação do projeto Executivo, fez-se necessária a prorrogação em pauta tendo a conclusão da obra.

7º Sétimo termo de aditivo ao contrato:

Especificação a prorrogação (fls. 195 e 196), do processo nº 112.000.307/2013, por mais 30 (trinta) dias corridos, somente do prazo de vigência, contado a partir de 06/01/2013, prorrogado até 07/03/2013.

Motivação: Acertos financeiros finais e lavramento do Termo de Recebimento Provisório.

8º Oitavo termo de aditivo ao contrato:

Especifica a prorrogação (fls. 228 e 229), do processo nº 112.000.307/2013, por mais de 60 (sessenta) dias corridos, somente do prazo de vigência, contado a partir de 07/03/2014, prorrogado até 08/05/2014.

Motivação: Acertos financeiros finais e análise de aplicação de multa pela Secretaria de Obras.

Não houve manifestação por parte do Órgão quanto aos demais processos mencionados no ponto de auditoria.

Análise do Controle Interno

Em que pesem as argumentações apresentadas, entendemos que o ponto deve ser mantido, tendo visto que as justificativas foram dadas de forma pontual, em contraposição a essência do ponto de auditoria que trata de uma constatação de um problema sistêmico do Órgão. Não foi abordado na resposta ações de planejamento e de sistema de controle que o Órgão vem tomando com objetivo de sanar o problema observado.

Recomendações

a) Alocar maior tempo e controle no planejamento e projeto das obras de forma a evitar retrabalho, aditivos, prorrogações e paralizações das obras.

b) Elaborar processo que garanta que etapas posteriores somente tenham seu início depois que todos os seus pré-requisitos estejam atendidos.



c) Elaborar plano de ação para implementação de controles internos mais eficientes, principalmente nas atividades fim da Secretaria de Obras.

3.4 – FALHA NA DEFINIÇÃO DA BASE DE CÁLCULO DA PENALIDADE POR DESCUMPRIMENTO PARCIAL DE CONTRATO.

Fato

Da análise do Processo nº 110.000.387/2008, cujo objeto trata da contratação de empresa de engenharia para construção da feira modelo de Sobradinho, constatamos que em novembro de 2011 a Secretaria de Obras publicou a rescisão unilateral de contrato por descumprimento parcial pela empresa vencedora.

O contrato prevê como base para o cálculo da multa a ser aplicada à Contratada o mesmo definido no artigo 4º do Decreto 26.851/2006, que regula a aplicação de sanções administrativas previstas nas Leis Federais nº 8.666 e nº 10.520, *in verbis*:

Art 4º. A multa é a sanção pecuniária que será imposta à contratada, pelo ordenador de despesa do órgão contratante, por atraso injustificado na entrega ou execução do contrato, e será aplicado nos seguintes percentuais:

...

IV – 15% (quinze por cento) em caso de recusa injustificada do adjudicatário em assinar o contrato ou retirar o instrumento equivalente, dentro do prazo estabelecido pela administração, recusa parcial ou total na entrega do material, recusa na conclusão do serviço, ou rescisão do contrato/nota de empenho, calculado sobre a parte inadimplente; [...]

Na fl. 117 do Processo nº 110.000.454/2011 é informado que o saldo contratual remanescente do contrato nº 67/2009-SO é de R\$ 1.250.301,01. Somam-se ao remanescente os materiais que foram retirados da obra de R\$ 312.648,76, totalizando R\$ 1.562.949,77. O reajustamento do saldo contratual foi de R\$ 223.990,09 e dos materiais retirados da obra foi de R\$ 56.010,69. Porém, no cálculo da multa contratual a base de cálculo utilizada foi de R\$ 1.250.301,01, ou seja, valor sem atualização e sem considerar os valores de materiais retirados da obra.

O valor inadimplente seria a parte do contrato não cumprido atualizado até a data da rescisão, pois é assim que a empresa seria remunerada caso tivesse realizado a obra



naquele momento. Também deve ser considerada como inadimplente a parte atestada e retira da obra pela empresa contratada.

Então, a multa deverá ser calculada aplicando o percentual de 15 sobre a base de cálculo de R\$ 1.842.950,45, que foi o valor do contrato repassado à segunda colocada.

Por meio de Solicitação de Auditoria nº 03/2013, solicitamos esclarecimentos dos motivos que levaram a Secretaria de Obras a não levar em consideração a atualização do valor remanescente no cálculo da multa. Em resposta, por meio do MEMORANDO 292/2013 – GAB/SO foi-nos informado o que segue:

Em relação ao item 2, que trata de informação sobre o processo nº 110.000.387/2008, informamos que foi determinado ao executor do contrato nº 067/2009-SO e à Divisão de Acompanhamento e Controle, desta Pasta, para adoção de providências a respeito da aplicação de multa pela inexecução parcial do referido contrato, inclusive com a expedição de notificação junto à empresa Danluz Indústria, Comércio e Serviços Ltda, nos termos do Despacho à fl. 2015 do processo nº 110.000.387/2008, cópia em anexo.

Causa

Insuficiência de servidores treinados.

Consequência

Aplicação de penalidades em desacordo com o artigo 4º do Decreto 26.851/2006.

Manifestação do Gestor

O Órgão se manifestou por meio do MEMORANDO Nº 88/2014 - SUAG/SO, conforme segue:

Esta Secretaria de Estado de Obras, por intermédio da Portaria nº60, de 06/08/2014 (DODF 7/8/2014) designou servidor para realizar a instrução prévia dos fatos constantes do processo 110.000.387/2008 observando os procedimentos descritos os art. 20 a 25 da Instrução Normativa nº 05 da STC, de 07 de dezembro de 2012, objetivando o ressarcimento do dano ou a regularização da situação. Os procedimentos de cobrança da multa irão incluir os valores correspondentes aos materiais que foram retirados da obra, conforme orientação contida no Memorando nº 14/2013-UCI/SO, de 01/01/2013, do Chefe da Unidade de Controle Interno/SO.



Em manifestação ao ponto de auditoria o Órgão encaminhou despacho do Secretário de Obras, conforme segue:

Encaminhe-se à Subsecretaria de Acompanhamento, Controle e Fiscalização SACF/SO, com vista ao executor do contrato nº 067/2009-SO e à Divisão de Acompanhamento e Controle, para adoção de providências a respeito da APLICAÇÃO DE MULTA pela inexecução parcial do referido contrato, inclusive com a expedição de notificação junto à empresa DANLUZ INDÚSTRIA, COMERCIO E SERVIÇOS LTDA, na garantia do contraditório e da ampla defesa, sendo necessário considerar no seu cálculo o remanescente de obras adicionado da correção monetária do período.

Após cumprimento das determinações, o presente processo deverá retornar a este Gabinete para deliberação quanto aos procedimentos necessários a fim de finalizar a execução da garantia, de obter o ressarcimento dos prejuízos ocasionados pela retirada indevida de materiais medidos e pagos da obra, bem como para adoção de providências quanto a responsabilização criminal, considerando as orientações da Unidade de Controle Interno desta Pasta, a fl. 2014.

Análise do Controle Interno

Em análise a manifestação, percebemos que o Órgão vem tomando ações em sintonia com as recomendações contidas no Relatório Preliminar de Auditoria, no sentido de minimizar os impactos dos fatos relatados no ponto de auditoria. Porém, entendemos que o ponto deve ser mantido, tendo visto o potencial impacto financeiro causado ao Órgão.

Recomendações

- a) Refazer os cálculos para multa por rescisão do contrato por descumprimento parcial pela empresa contratada, conforme prevê o contrato, levando em consideração o valor que serviu para contratação da continuação da obra.
- b) Adotar providências para execução da garantia contratual e ressarcimento dos prejuízos não assegurados por tal garantia.

3.5 – EXECUÇÃO DE SERVIÇOS EXTRAORDINÁRIOS NÃO PREVISTOS NOS ORÇAMENTOS ANEXOS AO EDITAL LICITATÓRIO.

Fato

Trata-se do Processo nº: 110.002.537/2012, referente a execução de pavimentação asfáltica e drenagem pluvial nas ruas 430, 432, 450 e 452 – Águas Claras/DF,



com licitação do tipo Tomada de Preços nº 23/2012-ASCAL/PRES – Menor Preço Unitário, homologado a empresa SOLOART TERREPLENAGEM E CONST. LTDA, CNPJ nº 02.859.733/000-01, devidamente formalizado pelo Contrato nº 36/2012 (fls. 653/662), no valor de R\$ 628.586,69.

Analisando as medições alusivas ao Contrato nº 36/2012 foram constatadas a ocorrência de execução de serviços não previstos inicialmente nos orçamentos bases utilizados na composição final dos preços constantes da Tomada de Preços nº 23/2012-ASCAL/PRES – Processo nº 110.002.537/2012, conforme será demonstrado adiante.

Como dito anteriormente, o valor contratado foi de R\$ 628.586,69 conforme Contrato nº 36/2012 (fls. 653/662). Entretanto, o percentual de liquidação registrado até o recebimento provisório da obra em 26/08/2013, conforme fl. 988 do Processo nº 110.002.537/2012 foi de aproximadamente 69,61%.

Diante do baixo percentual de execução previsto nos orçamentos iniciais nº DAP000233/12 e SPV000292/12 da DEINFRA/NOVACAP, utilizados como base na formação de preços da TP acima, registra-se que a ocorrência de serviços que extrapolaram os quantitativos iniciais orçados, e até mesmo a inclusão de itens novos não previstos em tais planilhas, conforme demonstrado nos quadros abaixo, não representaram alteração no valor contratual pactuado inicialmente, diante da compensação de itens não executados nos mencionados orçamentos:

EXECUÇÃO DE ITENS QUE EXTRAPOLARAM A QUANTIDADE INICIALMENTE PREVISTA

| CÓDIGO | DESCRIÇÃO | QTD. PREVISTA | QTD. TOTAL EXECUTADO | % EXCEDENTE |
|--------|---|---------------|----------------------|-------------|
| 4155 | ESCAVAÇÃO DE MATERIAL DE 1ª CATEGORIA E DE SOLOS DE JAZIDAS | 22,86 | 4.299,428 | 77,222 |
| 4158 | CARGA DE MATERIAL DE 1ª CATEGORIA E DE SOLOS DE JAZIDAS | 30,79 | 6.150,425 | 47,422 |
| 4201 | REGULARIZAÇÃO E COMPACTAÇÃO DO SUBLEITO | 747,80 | 7.779,625 | 940,335 |
| 4208 | FORNECIMENTO DE CASCALHO LATERÍTICO | 1.949,85 | 3.046,197 | 56,227 |
| 4219 | IMPRIMAÇÃO OU PINTURA DE LIGAÇÃO | 6.652,50 | 13.333,500 | 100,428 |
| 4231 | TRANSPORTE DE CONCRETO BETUMINOSO USINADO A QUENTE DISTÂNCIA INCLUSIVE CARGA E DESCARGA | 226,26 | 245,148 | 8,348 |
| 4232 | CONCRETO BETUMINOSO USINADO A QUENTE, INCLUSIVE CAP-50/70 | 226,26 | 245,148 | 8,348 |
| 4335 | MOMENTO EXTRAORDINÁRIO DE TRANSPORTE DE CONCRETO BETUMINOSO QUENTE, PARA DISTÂNCIA ALÉM DE 5,0 km | 2.036,34 | 2.206,332 | 8,348 |

INCLUSÃO DE ITENS NOVOS NÃO PREVISTOS INICIALMENTE NOS ORÇAMENTOS DAP000233/12
E SPV000292/12 DA DEINFRA/NOVACAP

| Código | Descrição | Unid/ Med | Custo Unitário | 2ª Medição | 3ª Medição | Custo Total R\$ |
|---|---|--------------|-------------------|---------------|---------------|--------------------|
| 4512 | Carga/Descarg. Meio fio | T | 19,6 | 138,556 | | 2.715,70 |
| 4535 | Fornecimento Meio fio | M | 21,63 | 1.474,000 | | 31.882,62 |
| 4540 | Assentamento Meio fio | M | 16,5 | 1.474,000 | | 24.321,00 |
| 5001 | Placa de Obra (empresa e governo) | M2 | 106,09 | | | - |
| 5400 | Barracão de obra com instalação elétrica e Hidráulica | M2 | 181,45 | 15,000 | | 2.721,75 |
| - | Emulsão RR 2C | T | 1640,71 | 3,295 | | 5.406,14 |
| 4308 | Escavação mec. Em Pav. Asfáltico | M3 | 27,93 | | 1.289,000 | 36.001,77 |
| 4321 | Transp. Mecanico mat. Escavado em valas | M3 | 86,81 | | 48,767 | 4.233,46 |
| 4391 | Fornecimento de tubo de concreto | M | 76,05 | | 45,200 | 3.437,46 |
| 4413 | Assentamento de Tubo de Concreto | M | 31,75 | | 45,200 | 1.435,10 |
| 4514 | Carga, Descarg. E transp. Placas de concreto | T | 18,34 | | 0,726 | 13,31 |
| Total Geral apurado com a inclusão de itens novos ao Contrato nº 36/2012 | | | | | | 112.168,32 |

Dentre outras justificativas apresentadas pela DIOB/DEINFRA/DU da NOVACAP, conforme documento fls. 82/83 do Processo nº 112.002.306/2013, destaca-se:

[...] Ocorre que durante a execução da obra, objeto do presente contrato, tivemos alguns entraves causados por interferências de barracos e obstruções por invasores.(Catadores de materiais recicláveis) (...) Com a retirada dos invasores, a obra ficou com um grande volume de entulhos e resto de obras (...) Para um melhor acabamento da obra, optamos por retirar os entulhos e restos de obras e fazer uma recomposição das áreas degradadas nas margens das vias pavimentadas (...) Desta forma, para a 2ª medição realizada existem os citados ajustes [...]

Por fim, visando uma melhor adequação técnica do objeto contratado, a auditada deveria proceder, com as devidas justificativas, a modificação do valor contratado diante dos acréscimos e supressões verificadas no decorrer das medições realizadas pelo executor do contrato nº 36/2012, em conformidade com o previsto no Inciso I e § 1º do art. 65 da Lei nº 8.666/93.

Causa

Orçamento não balizado com o levantamento real da obra a ser executada.



Consequência

Acréscimos e supressões verificadas no decorrer das medições realizadas na execução do contrato nº 36/2012

Manifestação do Gestor

O Órgão se manifestou, por meio do Despacho SACF nº 005/20 14 e Despacho SACF nº 122/20 14. A NOVACAP também informa como segue:

Quando da elaboração do orçamento da obra o profissional responsável não dispõe de máquinas, topógrafos, sondagens ou outro instrumento que o mune de subsídios para uma avaliação minuciosa da real situação do terreno, com declividade do terreno, tipo de solo abaixo da superfície visível, portanto este profissional estima os cortes, aterros, retirada de material ruim , lixos , etc. A partir desta estimativa ele executa o orçamento estimativo para a realização do edital de licitação.

Quando da execução da obra pela contratada, são elaboradas notas de serviço tanto de pavimentação quanto de drenagem pluvial, (ocasião em que são detectadas várias divergências entre os quantitativos previstos e o real a ser executado. Podemos portanto termos serviços novos e serviços que não são necessários na perfeita execução da obra, seguindo todas normas e preceitos da boa execução da obra para a população.

Portanto a NOVACAP necessita de projetos detalhados e embasados de laudos de sondagens e notas de serviço para que não exista divergências exorbitantes de orçamento e de execução.

E complementa conforme segue:

Complementando as informações já prestadas à Secretaria de Obras, informamos que, no caso do Contrato N° 036/2012-SO, durante a execução da obra, tivemos alguns entraves causados por interferência de barracos e obstruções por invasores. Com a retirada dos invasores, a obra ficou com um grande volume de entulhos e resto de obras e para a execução da obra e melhor acabamento, optamos por retirá-los e fazer uma recomposição das áreas degradadas nas margens das vias pavimentadas. Foi necessária também a execução de serviços não previstos para a conclusão da obra, que não estavam orçados ou foram orçados em quantitativo inferior ao necessário, e outros serviços foram executados em quantidade inferior ao previsto no orçamento.

As variações citadas acima permitiram a execução da obra seguindo todas as normas técnicas vigentes e preceitos de engenharia e, como não ocasionaram um aumento do valor contratado, não propusemos um aditivo ao contrato No 036/2012-SO, por considera-lo desnecessário, já que é normal nos contratos sob o regime de empreitada por preço unitário a oscilação dos quantitativos pra mais e para menos.

Entendemos que não houve modificação do objeto contratado (execução de pavimentação asfáltica e drenagem pluvial nas ruas 430,432,450 e 452, na QS 03,



em Águas Claras - OF), e que os serviços medidos são necessários para a execução da obra.

Análise do Controle Interno

Em que pese o atendimento, o ponto deverá permanecer sem alteração.

Recomendação

Promover a necessária adequação contratual, diante dos acréscimos e supressões verificadas no decorrer da execução da obra, em conformidade com o previsto no Inciso I e § 1º do art. 65 da Lei nº 8.666/93.

3.6 – AUSÊNCIA DE ADITIVOS DIANTE DA EXECUÇÃO DE SERVIÇOS ACIMA DO PREVISTO EM CONTRATO.

Fato

Ainda em relação ao Processo nº 110.000.191/2009, referente ao Reconhecimento de Dívida, no valor de R\$ 1.189.930,00 em favor da empresa IDEIA – Digital, Sistemas, Consultoria e Comércio Ltda., CNPJ nº 419.912.2500.0134, conforme Ofício nº 17/2009-GSSG/SO de 14/12/2009 (fls. 431/437), consta a consolidação do acerto final de contas das obras de controle de acesso e cabeamento estruturado do estádio Bezerrão.

Segundo o documento, foi verificada a necessidade da realização de aditivos contratuais para atender ao quantitativo excedente de utilização de cabo UTP na área externa do sistema de controle de acesso no valor de R\$ 2.967,00, e pelo acréscimo de cabos CCE-APL e a instalação de um novo *rack* no sistema de cabeamento estruturado, no valor de R\$ 16.110,82, perfazendo o valor total de R\$ 19.077,82.

Entretanto, não consta nos autos a formalização contratual destes ajustes, conforme evidenciado no despacho (fls. 440/443) da Subsecretaria de Gerenciamento de Programas de Obras – SO, quanto à ausência dos aditivos alusivos aos serviços de controle de Acesso – R\$ 2.967,00 e do Sistema de Cabeamento Estruturado – R\$ 16.110,82.



Segundo consta na fl. 443, o gestor do Contrato de Repasse ressalta que:

[...] quanto aos aditivos do Sistema de Controle de Acesso (R\$ 2.967,00) e do Sistema de Cabeamento Estruturado (R\$ 16.110,82), NÃO identificamos no presente processo Notas de Empenho nem tampouco Notas Fiscais emitidas para pagamento dos respectivos valores [...]

Objetivando esclarecimentos quanto a ausência da formalização dos respectivos aditivos, a equipe de auditoria elaborou a SA nº 2/2013 onde a auditada informou que:

... De acordo com a Caixa Econômica Federal, Ofício nº 178/2012/GIDUR/BR de 20.03.2012, anexo, o acréscimo de custo de R\$ 2.967,00, referente ao Sistema de Acesso, “não será pago”. Quanto ao acréscimo de custo de R\$ 16.110,82, referente ao Sistema de Cabeamento Estruturado, o pagamento deverá ser assumido pelo GDF. Como podemos verificar esses acréscimos de valores são de conhecimento da CAIXA. **As formalidades necessárias de aditamento dos empenhos não foram efetivadas...**” - grifo nosso.

Causa

Formalidades contratuais relativos aos acréscimos na execução não realizados.

Consequência

Execução de serviços extraordinários sem promover ao devido registro em aditivo contratual.

Manifestação do Gestor

O Órgão se manifestou, por meio do Memorando nº 152/2013— SGPO/SO, na qual menciona resposta à Solicitação de Auditoria, conforme segue:

Em atendimento a SOLICITAÇÃO DE AUDITORIA nº 02/2013 - Secretaria de Estado de Transparência e Controle, que trata de documentação referente aos serviços/obras/equipamentos dos sistemas de controle de acesso e de cabeamento estruturado para o Estádio Bezerrão - Gama/DF, executados pela empresa IDEIA DIGITAL SISTEMAS CONSULTORIA E COMERCIO LTDA, anexamos a seguinte documentação:

Item 1.2 - De acordo com a Caixa Econômica Federal, Ofício nº 178/2012/GIDURJBR de 20. 03, 2012, anexo, o acréscimo ao custo de R\$ 2. 967,00, referente ao Sistema de Controle de Acesso, não será pago". Quanto ao acréscimo de custo de R\$ 16.110,82, referente ao Sistema de Cabeamento Estruturado, o pagamento deveria ser assumido pelo GDF. Como podemos verificar esses acréscimos de valores são de conhecimento da CAIXA. As formalidades necessárias de aditamento dos empenhos não foram efetivadas.



Item 1.3 - Quanto ao ingresso dos recursos oriundos do Contrato de Repasse em referência, anexamos o Cronograma Físico-Financeiro atualizado e o Extrato analítico das receitas e despesas (virtual).

Análise do Controle Interno

Manter a recomendação apresentada diante da manifestação da auditada.

Recomendação

Ao efetivar os aditivos observar as disposições dos arts. 57 e 65 da Lei nº 8.666/1993.

3.7 – PAGAMENTO DO VALOR DO CONTRATO SEM EXCLUSÃO DO IR E CSLL DA COMPOSIÇÃO DO BDI.

Fato

Trata da análise do contrato referente ao Processo nº 110.000.454/2011 de dispensa de licitação por inexecução parcial do objeto do contrato nº 67/2009-SO firmado em 09/04/2009 com a empresa DANLUZ INDÚSTRIA, COMÉRCIO E SERVIÇOS LTDA, para construção da feira permanente de Sobradinho.

Tendo em vista a publicação em 01/11/2011 da rescisão unilateral de contrato pela inexecução parcial por parte da empresa contratada, a Secretaria de Obras promoveu a abertura do Processo nº 110.000.454/2011 de dispensa de licitação convocando o segundo colocado para promover a conclusão do remanescente da obra.

Na fl. 117 é informado que o saldo contratual remanescente do contrato nº 67/2009-SO é de R\$ 1.250.301,01. Somam-se ao remanescente os materiais que foram retirados da obra de R\$ 312.648,76, totalizando R\$ 1.562.949,77. O reajustamento do saldo contratual foi de R\$ 223.990,09 e dos materiais retirados da obra foi de R\$ 56.010,69. Portanto o saldo contratual considerando o reajustamento até out/2011 foi de R\$ 1.842.950,45, valor este que serviu de base para a dispensa.



Verificando a licitação original, referente ao Processo nº 110.000.387/2008, constatamos que na planilha de preço da empresa vencedora constava na composição de BDI o Imposto de Renda (4,8%) e a CSLL (1,08%). É decisão pacífica do TCDF e TCU que tais impostos não devem figurar no BDI, sendo, portanto, necessário sua exclusão nos pagamentos realizados. Durante toda a execução do contrato original bem como no cálculo do remanescente da obra e nos reajustamentos não verificamos a retirada destes impostos, o que configura superfaturamento. A súmula 254 do TCU, publicada em 2010, demonstra que tal decisão já era pacificada na época em que ocorreu a contratação sob questão, *in verbis*:

| | |
|-----------|---|
| Título | SÚMULA 254: TRIBUTOS DE NATUREZA DIRETA E PERSONALÍSTICA |
| Origem | Enunciado de Súmula TCU |
| Situação | Entendimento |
| Texto | O IRPJ - Imposto de Renda Pessoa Jurídica - e a CSLL - Contribuição Social sobre o Lucro Líquido - não se consubstanciam em despesa indireta passível de inclusão na taxa de Bonificações e Despesas Indiretas ' BDI do orçamento-base da licitação, haja vista a natureza direta e personalística desses tributos, que oneram pessoalmente o contratado. |
| Histórico | 06/04/2010: DOU: Publicação da súmula. 31/03/2010: Aprovação da súmula (AC-0625-10/10-P). |
| Datas | Última alteração do texto: 11/03/13 |
| Controle | 51 4 2 2 4.57 1 |

Verificamos também a inclusão dos referidos impostos nos contratos referentes ao Processo nº 112.001.462/2009, que consiste na contratação de empresa para implantação de equipamentos comunitários de lazer e quadras poliesportivas em diversos locais do DF.

No Lote de número 1 e 5 a proposta da empresa vencedora inclui em sua composição de BDI o IR, no percentual de 1,2 e 1,08 de CSLL. Para o Lote 7 a empresa vencedora incluiu o percentual de 1,08 de CSLL em sua proposta.

Causa

Não observação das decisões do TCDF na execução dos contratos.

Consequência

Pagamento de valor do objeto contratado acima do necessário.



Manifestação do Gestor

O Órgão se manifestou por meio do Memorando nº 275/2014 - SACF/SO, conforme segue:

Quanto ao questionamento relacionado à exclusão do IR e da CSLL da composição do BDI, informamos que estas composições são formuladas pela NOVACAP e aprovadas no seu Conselho Diretor, servindo de subsídio à estimativa de preços elaborado pela referida Companhia, da formulação do edital de convocação do processo licitatório e de todas as outras ações subsequentes. Portanto, entendemos que esta informação deve ser prestada pela NOVACAP.

Informamos que, até a presente data, aguardamos as respostas aos memorandos supra citados, para que possam fundamentar nossas respostas aos quesitos formulados.

Análise do Controle Interno

Não houve manifestação do Órgão no sentido de justificar a inclusão do IR e CSLL no cálculo do BDI, nem possíveis ações que estão sendo tomadas para mitigar os impactos financeiros para o Órgão. Neste sentido entendemos que o ponto deve ser mantido.

Recomendações

- a) Verificar em todos os contratos vigentes aqueles que possuem em sua composição de BDI percentuais de IR e CSLL.
- b) Glosar todos os valores pagos correspondentes aos percentuais de IR e CSLL incluídos na composição de BDI, respeitado o contraditório e a ampla defesa.
- c) Instaurar sindicância para apuração da inclusão do IR e CSLL na composição de BDI.
- d) Instaurar TCE, caso constatado dano ao erário.



3.8 – AUSÊNCIA DE RECONHECIMENTO DE DÍVIDA DIANTE DO CANCELAMENTO DE SALDO EM RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS.

Fato

Outra constatação alusiva ao Processo nº: 110.002.537/2012, referente a execução de pavimentação asfáltica e drenagem pluvial nas ruas 430, 432, 450 e 452 – Águas Claras/DF citado anteriormente, consta à fl. 640 do Processo nº 112.002.537/2012 a NE nº 460/2012 emitida em 27/11/2012, fonte: 100 e com o mesmo Programa de Trabalho citado acima, utilizado para custear o valor total do Contrato Inicial nº 36/2012 (fls. 653/662).

Nas 1ª e 2ª medições foram contabilizados corretamente nas NL's nºs 647/2013 (fl. 91 do Processo nº 112.001.910/2013) e 792/2013 (fl. 97 do Processo nº 112.002.306/2013) os respectivos eventos de liquidação para restos a pagar não processados.

Entretanto, conforme Processo nº 112.003.176/2013, houve o pagamento da Nota Fiscal nº 436, no valor de R\$ 17.189,09, correspondente a etapa final (3º medição) alusiva ao Contrato nº 36/2012, cuja liquidação constante da Nota Liquidação nº 1191/2013 (fl. 106) faz referência à contabilização da Nota Empenho nº 459/2013 (fl. 38) emitida em 12/08/2013, que correspondeu ao saldo residual da Nota Empenho nº 460/2012, no valor de R\$ 208.194,49 para o Programa de Trabalho 15.451.6208.1110.0147, fonte: 100 no Elemento de Despesa: 449051, conforme demonstrado no quadro que segue:

| NE Nº | NF Nº | DATA | R\$ | SALDO CONTRATO | PROCESSO Nº | MEDIÇÃO | Nº OB/DATA | SALDO NE |
|----------|-------|------------|------------|----------------|------------------|---------|------------------------|------------|
| 460/2012 | 428 | 22/05/2013 | 248.749,09 | 379.837,60 | 112.001.910/2013 | 1ª | 29551 - 16/jun/2013 | 379.837,60 |
| 460/2012 | 433 | 21/06/2013 | 171.643,11 | 208.194,49 | 112.002.306/2013 | 2ª | 36983 - 15/jul/2013 | 208.194,49 |
| 459/2013 | 436 | 23/08/2013 | 17.189,09 | 191.005,40 | 112.003.176/2013 | 3ª | 51958 - 17/set/2013 | 191.005,40 |

Em consulta aos registros contábeis constantes do sistema SIGGO, constatou-se que o cancelamento de Restos a Pagar não processados foi consolidado por meio da emissão da Nota Liquidação nº 977/2013 em 06/08/2013, que possivelmente teve sua autorização normatizada pelo Decreto Distrital nº 34.281 de 11/04/2013, no tocante, ao art. 2º que estabeleceu como limite a data de 31//07/2013 para o não cancelamento das Notas de Empenho inscritas em RP não processados.



Entretanto, não consta dos autos nenhum expediente de encaminhamento à Subsecretaria de Contabilidade - SUCON/SEF/GDF da relação das Notas de Empenho que deveriam permanecer inscritas em Restos a Pagar, conforme determina o § 1º, art. 1º do Decreto Distrital nº 34.281/2013.

Diante do cancelamento do saldo constante da Nota Empenho nº 460/2012 inscrita em restos a pagar não processados, a auditada deveria proceder ao competente Reconhecimento de Dívida, após autorização por decreto específico, já que o orçamento constante dos registros iniciais é relativo ao exercício de 2012, conforme previsto nos §§ 2º e 3º da Lei nº 4.614/2011 que dispõe sobre as diretrizes orçamentárias para o exercício financeiro de 2012 combinado com o rito normatizado nos artigos 86 e 87 do Decreto nº 32.598/2010.

Causa

Não reconhecimento de Dívida diante do cancelamento de saldo de Restos a Pagar

Consequência

Não observância ao art. 86 do Decreto nº 32.598/2010.

Manifestação do Gestor

O Órgão se manifestou, por meio do MEMORANDO Nº 88/2014 - SUAG/SO, conforme segue:

Para o pagamento da Nota Fiscal nº 436, no valor de R\$ 17.189,09, da empresa SOLOART Terraplenagem e Construções LTDA, emitida em 23/08/2013, foi utilizada Nota de Empenho 2013NE00459 de 18/08/2013 conforme o Atestado de Execução nº 1-0093/2013 SECONT/DU/NOVACAP datada de 28/08/2013. Dessa forma os atos e fatos formalizadores da despesa ocorreram no exercício de 2013, descaracterizando o Reconhecimento de Dívida (cópias anexas).

Também anexou cópia da Nota de Empenho, Previsão de Pagamento do Credor, Atestado de Execução e Nota Fiscal.

Análise do Controle Interno

Mesmo diante das informações apresentadas pela auditada, a equipe de auditoria, mantém a recomendação proposta.



Recomendação

Que diante do cancelamento de saldo de restos a pagar a unidade promova o competente reconhecimento de dívida da despesa precedido de autorização por decreto específico, conforme previsto nos §§ 2º e 3º da Lei nº 4.614/2011 c/c art. 86 e 87 do Decreto nº 32.598/2010.

3.9 – PENDÊNCIAS TÉCNICAS JUNTO AO AGENTE FINANCIADOR DO CONTRATO DE REPASSE, CAIXA ECONÔMICA FEDERAL – CAIXA, IMPOSSIBILITANDO O RECEBIMENTO DEFINITIVO DA OBRA/SERVIÇO.

Fato

Ainda em análise ao Processo nº 110.000.191/2009, referente ao Reconhecimento de Dívida, no valor de R\$ 1.189.930,00 em favor da empresa IDEIA – Digital, Sistemas, Consultoria e Comércio Ltda., CNPJ nº 419.912.2500.0134, constou o saldo residual não pago com a aquisição e Instalação de equipamentos (catracas) e sistema de controle de acesso eletrônico no estádio Bezerrão do Gama/DF, conforme Contrato de Repasse União CAIXA ECONÔMICA FEDERAL - CAIXA x SO nº 240.595-56/2007, assinado em 28/12/2007, objetivando a transferência de recursos financeiros da União no aporte de R\$ 10 milhões, para a implantação e modernização de infraestrutura para Esporte Recreativo e de lazer – Gama/DF.

Observamos várias pendências técnicas com a Caixa Econômica Federal – CAIXA, agente financiador do Contrato de Repasse nº 240.595-56/2007, relativo à implantação e modernização de infraestrutura para Esporte Recreativo e de Lazer – Estádio Bezerrão, conforme Ofício nº 859/2012/GIDUR/BR de 19/12/2012 (fl. 531) do Processo nº 110.000.191/2009, o que vem comprometendo o recebimento definitivo da obra/serviço.

Relativo às pendências abordadas no expediente da CAIXA acima mencionado, a equipe de auditoria emitiu a SA nº 2/2013, onde a auditada em resposta esclareceu que:

[...] Quanto às pendências apontadas no Ofício nº 859/2012, de 19/12/2012, temos a esclarecer a comissão designada pela Portaria nº 133/2008 vem fazendo gestão junto à Secretaria de Esportes do Distrito Federal e a empresa IDÉIA DIGITAL para que sejam sanadas as pendências pela CAIXA. (...) Nesse sentido, foram realizadas reuniões entre os membros da comissão, com a colaboração da Unidade de Controle Interno desta Secretaria, bem como visitas ao Estádio Bezerrão a fim de verificar in loco os melhores caminhos para regularização definitiva. (...) Como resultado dessas



ações já foram sanadas as pendências relativas à instalação das baterias da central telefônica, mediante a instalação de um rack específico para armazenamento das baterias, por parte da empresa IDÉIA DIGITAL (...) Quanto à regularização das demais pendências, ficou acordado que os demais ajustes ficariam a cargo da Secretaria de Esportes. (...) Está prevista a realização de uma reunião entre representantes da Secretaria de Esportes, Secretaria de Obras e NOVACAP para formalização e definição das ações desenvolvidas por cada órgão [...]

Ainda em resposta a SA nº 2/2013 e de acordo com o cronograma-financeiro, encaminhado pelo gestor de contrato de repasse, registra-se que no serviço de modernização do estádio Bezerrão – meta 1, faltam concluir os seguintes itens: (1) Fornecimento e instalação do grupo gerador e (2) Fornecimento e instalação de sistema de sonorização, sendo que o percentual de execução correspondem 96,97% e 80,50%, respectivamente. Consta ainda, a previsão de pagamento para o exercício de 2013 em R\$ 209.343,04.

Causa

Pendências técnicas junto ao agente financiador de recursos federais, Caixa Econômica Federal – CAIXA, Contrato de Repasse nº 240.595-56/2007.

Consequência

Comprometimento da prestação de contas junto ao agente financiador do Contrato de Repasse nº 240.595-56/2007 – CAIXA.

Manifestação do Gestor

O Órgão se manifestou por meio do Memorando nº 126/20 14 - SGPO/SO, conforme segue:

Em resposta ao Memorando nº 52/2014-UCI/SO, item 3.9 do Relatório Preliminar de Auditoria nº 9/2014 - DIROH/CONT/STC, prestamos os seguintes esclarecimentos:

Quando da solicitação de auditoria SA nº 2/2013 de 12.10.2013, enviamos o Cronograma Físico-Financeiro que indicou percentuais de execução de todas as obras/serviços da Meta 1 do Contrato em referência. Nos casos específicos do fornecimento e instalação do grupo gerador, fornecimento e instalação do sistema de sonorização e sistema de controle de acesso os percentuais de execução financeira correspondiam a 96,97% e 80,50% e 91,37%, respectivamente. No entanto no rodapé desse documento foram colocadas observações que mostram que essas obras/serviços sofreram glosas financeiras sem prejuízo de suas funcionalidades, ou seja, foram executadas integralmente, 100%. Anexamos o Cronograma Físico-Financeiro revisado.



Informamos que estamos solicitando à CAIXA, por meio do Ofício nº 145/2014-SGPO/SO, recursos financeiros para fazer frente ao pagamento no montante de R\$ 209.343,04 (duzentos e nove mil trezentos e quarenta e três reais e quatro centavos). Ressaltamos a necessidade da Comissão designada pela Portaria nº 133/2008 agilizar as pendências apontadas no Ofício nº 859/2012, de 19/12/2012, bem como os Termos de Recebimento Definitivos dos materiais/serviços referentes à Meta 01 do Contrato de Repasse em referência.

Análise do Controle Interno

Diante das alegações apresentadas, a equipe de auditoria mantém a recomendação proposta.

Recomendação

Promover a efetiva regularização das pendências técnicas com a Caixa Econômica Federal – CAIXA, agente financiador do Contrato de Repasse nº 240.595-56/2007, visando o recebimento definitivo da obra/serviço relativo a implantação e modernização de infraestrutura para esporte recreativo e de lazer no Estádio Bezerrão do Gama/DF.

4- CONTROLE DA GESTÃO

4.1 – NECESSIDADE DE APRIMORAMENTO DA GESTÃO DOS PROJETOS DE OBRAS.

Fato

Conforme já mencionado neste relatório, analisando vários processos de obra executados por esta Secretaria e observamos que não há uma organização sistêmica de cada projeto. Na verdade a obra não é tratada como um projeto, desde sua concepção até sua conclusão. Existe na verdade um conjunto de áreas responsáveis por parte de cada obra, porém não constatamos na estrutura do órgão uma área central que liderasse cada projeto e aplicando conhecimentos, habilidades e técnicas para a execução de projetos de forma efetiva e eficaz.



Analisando o conceito de projetos podemos constatar a perfeita adequação às atividades desenvolvidas pela Secretaria de Obras, conforme a seguir define o autor Ricardo Viana Vargas, *in verbis*:

Projeto é um empreendimento não repetitivo, caracterizado por uma sequência clara e lógica de eventos, com início, meio e fim, que se destina a atingir um objetivo claro e definido, sendo conduzido por pessoas dentro de parâmetros pré-definidos de tempo, custo, recursos envolvidos e qualidade.

No item sobre a execução do orçamento relatamos que o valor alocado no orçamento pela Secretaria é extremamente elevado quando comparada com o que realmente é executado no ano. Em 2009, ano em que houve uma grande execução de obra, este indicador ficou abaixo dos 40%. Em 2012 não atingiu 10% do que estava previsto para ser executado pelo Órgão. Este baixo índice pode indicar uma falta de planejamento quanto às quais obras realmente poderão ser executadas naquele ano, ou mesmo evidenciar que as obras estão mais lentas do que se previa.

Já no ponto em que relatamos as sucessivas prorrogações e paralizações das obras, ficou bem caracterizada a falha na sua gestão. Erros em projeto, a falta de registros, a execução incompleta das fases do ciclo de vida da contratação e muitos outros que acabaram prolongando os prazos previstos para a entrega dos empreendimentos. Espera-se da administração pública projetos concluídos dentro do tempo previsto, sem ultrapassar o orçamento planejado, com uso eficiente dos recursos sem desperdícios e com a qualidade e desempenho desejados.

Evidenciamos que as áreas têm suas atribuições e competências, e de forma prudente cada uma fica restrita a suas, porém para que uma obra possa atender seus objetivos financeiros, prazo e qualidade, há a necessidade de ser tratado como um projeto e ter uma área que seja o Coordenador, o Líder deste projeto, capaz de monitorar os riscos envolvidos e atuar de forma pró ativa. O cerne fundamental de qualquer projeto é o Ser Humano. Esta área é que terá uma visão sistêmica de processos envolvidos, etapas e prazos a serem cumpridos, sendo o elo entre as várias áreas envolvidas na solução dos problemas encontrados.

Falhas gerenciais são as principais causas dos insucessos na condução de empreendimentos não repetitivos, porém com um bom planejamento e com a implantação de gestão de projetos os seus impactos tendem a ser mitigados e até mesmo evitados. Além disto, vários outros benefícios são alcançados como, por exemplo, o aumento do controle gerencial, a antecipação de situações desfavoráveis, maior facilidade na revisão no projeto, melhoria na elaboração dos orçamentos e maior agilidade na tomada de decisões.



Outra falha na gestão de obras foi possível ser observada em relação ao Processo nº 110.000.387/2008, cujo edital foi aberto em dezembro de 2008, menor preço, na modalidade de concorrência, no regime de execução indireta por preço global, objetivando a contratação de empresa de engenharia para construção da feira modelo de Sobradinho, a ser localizada no lote M da quadra central, em Sobradinho – RA-V –DF. Neste caso foi constatado pagamento de faturas atrasadas sem observar se os materiais e serviços executados permaneciam intactos na obra.

Em março de 2011 a empresa Contratada, DANLUZ INDÚSTRIA, COMÉRCIO E SERVIÇOS LTDA, CNPJ nº 00.739.391/0001-60, comunica à NOVACAP a paralisação na execução dos serviços, informando que mantém equipe administrativa bem como toda a equipe de vigilância noturna e diurna. Informa notas fiscais que encontravam em aberto para pagamento na Secretaria de Obras, em um total de R\$ 1.461.712,26 (30,659% do contrato original).

Na fl. 1718 do Processo nº 110.000.387/2008, verifica solicitação do Fiscal da Obra à Empresa Contratada o retorno às atividades/serviços tendo em vista que a mesma se encontra paralisada desde o dia 17/01/2011 e que, conforme comunicação do Executor do Contrato, as faturas em atraso foram todas pagas no dia 27/05/2011, não restando mais motivos para a empresa não voltar suas atividades para conclusão da obra.

Informa também que a empresa não poderá retirar nenhum material da obra sem autorização da fiscalização da Companhia Urbanizadora da Nova Capital do Brasil – NOVACAP e que em recente visita, 31/05/2011, foi verificada a retirada de alguns materiais da obra como as bancadas em granito com as cubas dos banheiros, esquadrias das portas e janelas, divisória em granito dos banheiros e alguns materiais das instalações elétricas, hidráulicas, esgoto, incêndio. A carta é datada em 03 de junho de 2011.

Em 15 de junho de 2011 é divulgado no Diário Oficial do DF que a empresa DANLUZ INDÚSTRIA, COMÉRCIO E SERVIÇOS LTDA, CNPJ nº 00.739.391/0001-60, é inidônea para contratar com a Administração Pública.

Na fl. 1824 encontra-se cópia do Diário Oficial do Distrito Federal com a publicação do extrato do termo de rescisão ao contrato nº 67/2009, com data de 01/11/2011.



Na fl. 117 do Processo nº 110.000.454/2011 é informado que os materiais que foram retirados da obra totalizam R\$ 312.648,76. O reajustamento dos materiais retirados da obra foi de R\$ 56.010,69, totalizando R\$ 368.659,45.

Analisando a sequência de fatos relatados podemos fazer algumas considerações:

- Não houve uma análise por parte da Secretaria de Obras quanto ao risco em se deixar a vigilância da obra sob a responsabilidade da empresa contratada. Paralisada a obra, caberia a Administração uma ação mais prudente para resguardar o patrimônio já atestado.
- Na época era notório que a empresa Contratada estava sendo investigada pelo Ministério Público do Distrito Federal – MPDFT e pela Secretaria de Estado de Transparência e Controle quanto ao envolvimento no esquema da “caixa de pandora”. O risco em deixar a vigilância da obra a cargo da DANLUZ era muito grande, tendo visto a situação em que se encontrava.
- Houve um grande lapso de tempo entre a paralisação da obra 17/01/2011 e as ações mais concretas por parte da Secretaria de Obras, como o envio de carta solicitando a empresa contratada a retornar as atividades da obra, que foi datada em 03 de junho de 2011, bem como da própria rescisão unilateral do Contrato que somente ocorreu em novembro de 2011. Além disto, o pagamento das faturas, diante de todo o cenário descrito, jamais poderia ter sido efetuado sem ser verificado, *in loco*, se todos os serviços e matérias já atestados encontravam em perfeitas condições na obra. Era necessário neste caso um segundo atesto, garantindo a integridade dos serviços e materiais já entregues. Observe-se que o fiscal informa que o pagamento foi efetuado na data de 27/05/2011 e que na data de 31/05/2011 foi constatada a retira dos materiais.
- No Processo nº 112.002.862/2010, constatamos a instauração de procedimento administrativo sumário a cargo de grupo de trabalho instituído pela Portaria 018/2011-SO para apurar o cumprimento das condições estabelecidas no art. 1º do Decreto 31.795/2010, relativas aos contratos 018 e 067/2009.



Na fl. 149 consta Memorando do Grupo de Trabalho à UAG/SO em que informa no “item 3” que “na presente data a comissão já dispõe de informações suficientes para que Vossa Senhoria possa exercer a faculdade de realizar os pagamento das medições pela empresa, com base no art. 8º, do Decreto 31.795/2010”, e demonstra atendimento aos incisos, *in verbis*:

- I – demonstrada a inequívoca necessidade de realização do pagamento para a continuidade de serviços públicos relevantes e essenciais ao bem-estar da população.
- II – não haja decisão do Poder Judiciário ou de Tribunal de Contas determinando ou recomendando a anulação ou rescisão do contrato, ou a suspensão de sua execução.
- III – seja verificado que as obras, serviços e compras foram realmente realizadas, efetivamente prestados ou verdadeiramente fornecidas em qualidade e quantidade indicados nos contratos e atestados nos documentos de eventual liquidação.

Houve uma falha no atendimento do inciso III visto que os materiais atestados anteriormente não se encontravam no local da obra.

Em resposta à SA nº 3, que solicitava justificativa e apresentação de providências quanto à retirada dos materiais da obra, a unidade apresentou memorando do seu Controle Interno sugerindo instauração de procedimento visando o ressarcimento dos prejuízos causados pela referida empresa, especificamente em relação à retirada de materiais da obra sem autorização, cujos valores já foram medidos e pagos, inclusive com encaminhamento de representação ao Ministério Público do Distrito Federal e Territórios – MPDFT acerca de eventuais crimes praticados.

Diante do relatado concluímos que houve falha por parte da Secretaria de Obras na condução dos efeitos da paralisação da obra e que isto contribuiu significativamente para que o material fosse retirado do local da obra. Também podemos constatar a falta de prudência no pagamento das faturas atrasadas sem o respaldo de um novo atesto dos serviços executados.

Também foi constatado em relação ao Processo nº 110.000.191/2009, em ato autorizativo do chefe da Unidade de Administração Geral da Secretaria de Obras, realização de Reconhecimento de Dívida, no valor de R\$ 1.189.930,00 em favor da empresa IDEIA – Digital, Sistemas, Consultoria e Comércio Ltda., CNPJ nº 419.912.2500.0134, conforme DODF nº 67, de 07/04/2009, republicado no DODF nº 96 de 20/05/2009, pág. 14, sem cobertura de saldo orçamentário suficiente para a realização da despesa.



Encontra-se registrado no MEMO nº 58/2009-GEOF/DIGEA/UAG/SO de 13/08/09 (fl. 160) do Processo nº 110.000.191/2009 a seguinte informação: “... não há saldo orçamentário suficiente no Programa de Trabalho 27.811.4000.7244.0002 – Reforma do Estádio Bezerrão do Gama (...) para a emissão da Nota de Empenho...”. Na sequência, em 14/08/2009 o Secretário de Obras fez a reapresentação do processo solicitando providências junto a SEPLAG/DF quanto a abertura de crédito suplementar (fl. 162) do mencionado processo.

Em consequência, do valor total de R\$ 1.189.930,00 do Reconhecimento de Dívida, foram pagas R\$ 882.238,13, conforme quadro demonstrativo que segue:

| nº Ordem Bancária | Nº Documento Fiscal | R\$ |
|--------------------------------|----------------------|-------------------|
| Paga - 2009OB28470 | NF-9615,9662 e 10693 | 832.718,00 |
| Paga - 2009OB40214 | NF-9610 DE 03/11/08. | 27.174,38 |
| Paga - 2009OB40489 | NF-9608 DE 03/11/08 | 22.345,75 |
| Total Pago (RD) em 2009 | | 882.238,13 |

Ressalta-se que tal procedimento contrariou o previsto nos Incisos II e IV do Decreto nº 30.072/2009 que dispõe sobre o reconhecimento e o pagamento de dívidas de exercícios anteriores e dá outras providências, *in verbis*:

DECRETO Nº 30.072, DE 18 DE FEVEREIRO DE 2009
DODF de 19.02.2009

Dispõe sobre o reconhecimento e o pagamento de dívidas de exercícios anteriores e dá outras providências.

Art. 3º Para efeito do disposto no art. 2º deste Decreto, as Unidades Orçamentárias deverão:

(...) II - observar e cumprir a disponibilidade orçamentária e financeira de seus respectivos órgãos ou entidades, seus limites de empenho e movimentação financeira fixados periodicamente pela Secretaria de Estado de Fazenda e as prioridades de governo em cada área de atuação, a fim de se evitar prejuízos ao bom desempenho da gestão;

(...) IV – publicar o ato de reconhecimento da dívida depois de verificada a disponibilidade de recurso na dotação orçamentária específica, em valor equivalente ao montante da dívida;

Por fim, acrescenta-se a exigibilidade legal prevista no art. 86 do Decreto nº 32.598/2010 que aprovou as normas de planejamento, Orçamento, Finanças, Patrimônio e Contabilidade do Distrito Federal, e dá outras providências, a saber:



DECRETO Nº 32.598, DE 15 DE DEZEMBRO 2010.

Aprova as Normas de Planejamento,
Orçamento, Finanças, Patrimônio e
Contabilidade do Distrito Federal, e dá
outras providências.

CAPÍTULO XIV
DAS DESPESAS DE EXERCÍCIOS ANTERIORES

Art. 86. As despesas de exercícios encerrados, de que trata o artigo 37 da Lei nº 4.320, de 1964, poderão ser pagas pela dotação no elemento de despesa “92 – Despesas de Exercícios Anteriores”, constante do Quadro de Detalhamento de Despesa – QDD das unidades orçamentárias, desde que apurado o direito adquirido pelo credor e devidamente reconhecida a dívida.

§1º É de responsabilidade exclusiva da autoridade ordenadora de despesas a adequada instrução do processo de reconhecimento de dívidas, devendo assegurar-se de que as informações nele contidas demonstrem a veracidade dos atos e fatos que ensejaram o reconhecimento, a legalidade e a moralidade

dos procedimentos que lhe deram origem, a exatidão dos valores e a identificação dos credores, em face da natureza e das peculiaridades da despesa, certificando-se, ainda, de que os autos contenham informações expressas e pormenorizadas sobre o direito adquirido do credor, de modo que permitam o reconhecimento da dívida e evidenciem:

(...) IV – a existência de disponibilidade orçamentária no respectivo exercício em valor suficiente para a quitação do montante da dívida, sem prejuízo das obrigações referentes ao presente exercício;

Causas

A ausência de uma sistemática de gestão das obras.

Deficiências na fiscalização e execução do contrato.

Realização de Reconhecimento de Dívida pela Secretaria de Obras sem disponibilidade suficiente para custear a despesa.

Consequências

Projeto entregue fora do prazo, com custo acima do previsto e qualidade abaixo do planejado.

Inobservância ao previsto nos Incisos II e IV art. 3º do Decreto nº 30.072/2009 c/c Inciso IV § 1º art. 86 do Decreto nº 32.598/2010.



Manifestação do Gestor

O Órgão se manifestou por meio do MEMORANDO Nº 88/2014 - SUAG/SO, conforme segue:

Quanto ao Reconhecimento de dívida no valor de R\$ 1.189.930, a favor da Empresa IDEIA - Digital, Sistemas, Consultoria e Comércio Ltda, para custear despesas com o fornecimento de Equipamentos e instalação de sistema de cabeamento e controle de acesso para o Estádio Bezerro no Gama, esclarecemos que desse valor foram pagos R\$ 882.238,13 em razão de retenções e glosas nas Notas Fiscais, tendo em vista a execução parcial do objeto. Consideramos ainda com relação ao item as justificativas constantes no Memorando nº 126/20 14 - SGPO/SO.

Análise do Controle Interno

O Órgão não abordou as questões sistêmicas levantadas no ponto de auditoria. Em relação ao Processo nº 110.000.387/2008, percebemos que o Órgão vem tomando ações no sentido de minimizar os impactos dos fatos relatados no ponto de auditoria, porém, entendemos que o problema relatado deve ser mantido no ponto, tendo visto o potencial impacto financeiro causado ao Órgão.

Recomendações

- a) Elaborar estudo para adequação da estrutura da Secretaria de Obras com implementação de área responsável pelo controle e gestão das obras públicas, do seu início até a sua conclusão.
- b) Elaborar estudo para implantação da gestão de projeto na Secretaria de Obras.
- c) Adotar todas as medidas cabíveis no plano Administrativo, Civil e Penal contra empresa DANLUZ INDÚSTRIA, COMÉRCIO E SERVIÇOS LTDA, CNPJ nº 00.739.391/0001-60, seus sócios e gestores pelo extravio do material e danificação dos serviços executados e pagos pela Secretaria de Obras, respeitado o contraditório e a ampla defesa.
- d) Instaurar sindicância para apuração do extravio do material e danificação dos serviços executados e pagos pela Secretaria de obras.
- e) Instaurar TCE, caso constatado dano ao erário.

**IV – CONCLUSÃO**

Em face dos exames realizados foram constatadas as seguintes falhas:

| GESTÃO | SUBITEM | CLASSIFICAÇÃO |
|--|---------------------|----------------------|
| CONTROLE DA GESTÃO | 4.1 | Falhas Médias |
| GESTÃO DE PESSOAL | 2.1 | Informação |
| GESTÃO DE SUPRIMENTOS DE BENS E SERVIÇOS | 3.2, 3.5, 3.8 e 3.9 | Falhas Formais |
| GESTÃO DE SUPRIMENTOS DE BENS E SERVIÇOS | 3.3 e 3.7 | Falhas Graves |
| GESTÃO DE SUPRIMENTOS DE BENS E SERVIÇOS | 3.1, 3.4 e 3.6 | Falhas Médias |
| GESTÃO ORÇAMENTÁRIA | 1.1 | Falhas Médias |

Brasília, 10 de novembro de 2014.

**SECRETARIA DE ESTADO DE TRANSPARÊNCIA E
CONTROLE DO DISTRITO FEDERAL**