



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



RELATÓRIO DE INSPEÇÃO Nº 02/2014-DIRAG-I/CONAG/CONT

UNIDADE: ADMINISTRAÇÃO REGIONAL DE TAGUATINGA- RA III

PROCESSO Nº: 480.000.326/2013

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

Senhor Diretor,

Em atendimento à determinação contida na Ordem de Serviço nº 50/2013-CONTROLADORIA/STC, de 02/05/2013, do Controlador-Geral da Secretaria de Transparência e Controle do Distrito Federal, apresentamos o relatório decorrente dos trabalhos de inspeção realizada no Processo nº 132.001.718/2012, tendo por objetivo apurar denúncia veiculada em 08/04/2013, nos órgãos de imprensa, acerca das supostas irregularidades no processo de aquisição e instalação de lixeiras.

O trabalho de inspeção foi realizado no período de 06/06/2013 a 11/06/2013 com o objetivo de emitir opinião sobre a denúncia veiculada em órgãos de imprensa acerca das supostas irregularidades no processo de aquisição e instalação de lixeiras pelas Administrações Regionais.

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



PROBLEMA FOCAL DA AUDITORIA

METODOLOGIA

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

PROBLEMA FOCAL DA AUDITORIA

A equipe formulou o seguinte problema focal de auditoria:

Em que proporção a Administração Regional de Taguatinga, durante o exercício de 2012, seguiu as normas de licitação e os princípios da Administração Pública na aquisição e instalação de lixeiras, especialmente quanto à estimativa do quantitativo, preço e especificações dos bens?

PONTOS CRÍTICOS DE CONTROLE

Com base nas denúncias veiculadas nos órgãos de imprensa, foram identificados os Pontos Críticos de Controle, detalhados na respectiva Matriz de Planejamento por Questões de Auditoria, com vistas à elucidação do Problema Focal de Auditoria, agregando as exigências da Ordem de Serviço nº 50/2013, no conjunto dos exames propostos.

PONTOS CRÍTICOS DE CONTROLE

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

QUESTÕES DE AUDITORIA

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





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

O presente relatório decorre de determinação contida na Ordem de Serviço nº 50/2013-CONT/STC, publicada no DODF nº 204, de 02/05/2013, objeto de inspeção derivada de denúncias de irregularidades relacionadas à execução contratual de instalação de lixeiras públicas no âmbito da RA-III, nos termos do Edital de Convite nº 45/2012 e Contrato de Execução de Obras nº 09/2012.

Os trabalhos foram conduzidos na sede da Unidade no período de 06/06/2013 a 11/06/2013 e incluíram a verificação de documentos e inspeção física a áreas de localização do objeto contratual nos termos de endereçamento de instalação dos equipamentos, anexo ao



Edital de Convite nº 45/2012, a fim de analisar a adequação da despesa à luz da legislação vigente.

A despesa, no montante de R\$ 141.589,21, correu à conta do programa de trabalho 15.451.6208.1110.9788 – Execução de Obras de Urbanização, constante da Lei Orçamentária Anual, em favor da empresa **Premolbraz Comércios e Serviços Ltda.- ME**, CNPJ nº 09.129.724.0001/04, e foi empenhada em 04/12/2012 mediante a NE nº 00465, na modalidade global, visando à execução e instalação de lixeiras em Taguatinga, no prazo de 60 dias.

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

PROCEDIMENTOS	PARTICIPANTES			
	NOME RESPONSÁVEL	CARGO	MATRÍCULA Nº	ATIVIDADE
Abrir Procedimento Licitatório	[REDACTED]	Administrador Regional	*.***.438.*	A1
Elaborar Projeto Básico	[REDACTED]	Diretor de Obras	*.***.584.*	E
Elaborar Projeto de Arquitetura	[REDACTED]	Chefe da Assessoria de Planejamento e Ordenamento Territorial	158.314-X	E
Elaborar Caderno de Especificações	[REDACTED]	Diretor de Obras	*.***.584.*	E
Elaborar Planilha Orçamentária	[REDACTED]	Diretor de Obras	*.***.584.*	E
Aprovar Projeto Básico	[REDACTED]	Administrador Regional	*.***.438.*	A2
Emitir Parecer Jurídico	[REDACTED]	Assessor Técnico	*.***.516.*	E
	[REDACTED]	Chefe ASTEC	*.***.272.*	
Aprovar a Despesa	[REDACTED]	Administrador Regional	*.***.911.*	A2
Licitar Objeto	[REDACTED]	Presidente da Comissão de Licitação	*.***.473.*	L
Homologar Licitação e Adjudicar Objeto	[REDACTED]	Administrador Regional	*.***.438.*	A1
Assinar Contrato	[REDACTED]	Administrador Regional	*.***.438.*	A1
Fiscalizar Contrato	[REDACTED]	Executor do Contrato	*.***.584.*	F
Atestar Notas Fiscais	[REDACTED]	Executor do Contrato	*.***.584.*	F



Autorizar o Pagamento da Despesa		Administrador Regional	*.***.438-*	A1
Liquidar e Pagar a Despesa		Gerente de Orçamento, Finanças e Contratos	***.849-*	P
LEGENDAS		A1 - AUTORIZAR A2 - APROVAR E - ELABORAR L - LICITAR C - CONTRATAR F - ATESTAR E FISCALIZAR P - LIQUIDAR E PAGAR		

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

A análise incluiu entrevistas com servidores da Diretoria de Obras da RA-III realizada por ocasião da apresentação da Equipe na sede da Administração Regional de Taguatinga, seguida do exame exploratório dos processos requisitados, do qual resultou o seguinte diagrama de verificação de riscos que orientou os trabalhos de campo da Equipe de Auditoria:

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



BAIXA PROBABILIDADE/BAIXO IMPACTO	ALTA PROBABILIDADE/BAIXO IMPACTO
<ul style="list-style-type: none">Ausência de retenção de tributos e contribuições previdenciárias.	<ul style="list-style-type: none">Ausência de emissão de documentação tributária acessória por retenção de ISS e INSS

III - SINCRONISMO DE AÇÃO

1 - PONTO CRÍTICO DE CONTROLE - REFERÊNCIA "A"

Adequação formal do procedimento às normas básicas de licitação

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

A.1 - QUESTÃO DE AUDITORIA 1

A modalidade de licitação utilizada encontra suporte fático e jurídico?

1.1) Situação fática a embasar o procedimento licitatório

Em análise às justificativas apresentadas pela Unidade para deflagrar o procedimento licitatório em exame, a Equipe de Auditoria não identificou no contexto do processo analisado parâmetros quantitativos que permitissem a avaliação objetiva da real necessidade da instalação do conjunto de lixeiras licitado.

A Equipe nota, contudo, que em princípio a instalação de equipamentos públicos deve gerar externalidades positivas à sociedade, desde que os benefícios gerados superem os custos sociais.

Registramos que a instalação de depósitos para coleta e descarte de resíduos sólidos é conexas aos princípios e objetivos gerais da política nacional de resíduos estabelecidos na Lei Federal nº 12.305, de 02/08/2010.



1.2) Suporte jurídico a embasar o procedimento licitatório

1.2.1) Análise dos atos relacionados à deflagração do certame

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

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

Ressalvamos, contudo, que a Unidade realizou o certame na modalidade convite, nos termos do art. 23, inciso I, alínea "a", da Lei 8.666/93, utilizando-se de programa de trabalho destinado à execução de obras de urbanização, em desfavor de procedimento de Tomada de Preços, de modo a reunir em único ato licitatório obras de infraestrutura fracionadas em distintos processos durante o exercício de 2012, como as derivadas dos processos n.ºs 132.000.250/2012, 132.000.249/2012 e 132.000.757/2012. Dessa forma, a equipe constatou a inexistência de suporte jurídico a sustentar a utilização da modalidade licitatória eleita.

JUSTIFICATIVA DO GESTOR

Vieram os autos a esta ASTEC na data de 18/09/2012, com requerimentos, solicitações e autorizações, de servidores com competência para deflagrar o processo licitatório, senão vejamos: Memorando nº 86/2012 - DIROB/RAIII fl. 03, solicitando autorização ao Administrador Regional, para abertura do processo licitatório para implantação de lixeiras em diversos pontos desta RA. Justifica ainda o pedido, informando que as lixeiras existentes são insuficientes e muitas encontram-se em péssimo estado de conservação;

Constam ainda, Planilhas de Orçamento fls. 04/06, Cronograma Físico Financeiro fl. 07, Planilha de BDI fl. 08 e Demonstrativos de Encargos Sociais fls. 09/10, devidamente assinadas pelo seu responsável.

O então Diretor de Obras estimou os custos da Obra em R\$ 148.260,95 (cento e quarenta e oito mil, duzentos e sessenta reais e noventa e cinco centavos).

Ressalta-se que esta ASTEC não tem competência para questionar valores descritos em planilhas elaboradas por servidor competente e com compacidade técnica para tal ato.

Anexou-se ainda nos autos, Projeto Básico e Caderno de Especificações e Encargos, fls. 11/23, devidamente APROVADO pela autoridade competente, conforme consta à fl. 25, na forma do Inciso I, § 2º, do Artigo 7º da Lei 8.666/93:



Art 7ª As licitações para a execução de obras e para a prestação de serviços obedecerão ao disposto neste artigo e, em particular, à seguinte seqüência:

§ 2ª As obras e os serviços somente poderão ser licitados quando:

I - houver projeto básico aprovado pela autoridade competente e disponível para exame dos interessados em participar do processo licitatório;

Consta ainda, Planta Baixa, Situação e Detalhamento, devidamente **assinado e visado** por seus responsáveis, fl. 24.

Em seqüência, há resposta à solicitação de fls. 03, onde o Administrador Regional, através do Memorando 99/2012 - GAB/RAIII, justificou o atendimento da demanda como relevante interesse público, APROVA O PROJETO BÁSICO E EXECUTIVO e determina a verificação de saldo orçamentário, fl. 25.

Conseqüentemente, encaminha os autos a Comissão Permanente de Licitação e posteriormente a Assessoria Técnica, "nesta ordem", fl. 25; Há solicitação e informação de Impacto Orçamentário, as fl. 26/27;

Às fls. 29/31 consta despacho do DAG encaminhando os autos à Comissão Permanente de Licitação fl. 28; bem como a juntada dos DODFs com as nomeações de servidores que compõem a Comissão Permanente de Licitação.

Neste momento, a Comissão Permanente de Licitação/CPL, **faz a juntada do MODELO PADRÃO DE CARTA CONVITE, o qual inicialmente, já indica a Modalidade escolhida (considerando-se ser modelo padrão, deixou de anexar);**

Neste mesmo sentido, de qual modalidade licitatória adotar, o próprio valor da Licitação dar margem pela escolha da modalidade a ser usada pela CPL, vejamos a Alínea "a", Inciso I, do Art. 23 da Lei 8.666/93:

Art. 22. São modalidades de licitação:

...

III - convite;

...

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

I - para obras e serviços de engenharia: a) **convite - até R\$ 150.000,00 (cento e cinquenta mil reais);**

Considerando-se o despacho de fl. 58, **anexo**, do Presidente da CPL indica de forma clara o que determina no *Caput* Art. 38 da Lei 8.666/93, ou seja, processo autuado, protocolado e numerado, contando a autorização respectiva, indicação do objeto e recurso, vejamos:

Art. 38. O procedimento da licitação será iniciado com a abertura de processo administrativo, **devidamente autuado, protocolado e numerado, contendo a autorização respectiva, a indicação sucinta de seu objeto e do recurso próprio para a despesa, e ao qual serão juntados oportunamente:**



Continuando no mesmo despacho de fl. 58, a Comissão Permanente de Licitação/CPL indica como modalidade licitatória o CONVITE, tendo em vista o valor estimado para a contratação, ou seja, R\$ 148.260,95 (cento e quarenta e oito mil, duzentos e sessenta reais e noventa e cinco centavos), valor este previsto na Alínea "a", Inciso I, do Art. 23 da Lei 8.666/93.

"Oportuno esclarecer que as contratações da Administração Pública devem obedecer às normas elencadas na Lei 8.666/93. Neste sentido, obedecendo ao limite previsto no citado diploma legal, a modalidade de licitação que se enquadra para que seja efetuada a contratação poderá ser a de CONVITE." (Grifo Nosso). (fl. 58 do processo 132.001.718/2012) doc. anexo.

Assim, senhor Secretário de Estado de Transparência e Controle e Auditores de Controle Interno, ainda no despacho de fl. 58, a CPL, de forma clara e direta, informa que a referida contratação **NÃO RESULTARÁ EM FRACIONAMENTO DA DESPESA**, senão vejamos:

"Por fim, cabe esclarecer que a contratação de empresa, **não resultará em fracionamento da despesa**, uma vez que esta Administração tem acautelado de cuidado para que a contratação não faça parte de outro contrato de obra que devem ser feitos de uma única vez". (Grifo Nosso). (fl. 58 do processo 132.001.718/2012) doc. anexo I.

Diga-se de passagem, a Comissão Permanente de Licitação é o "Órgão", dentro desta Administração Regional, conhecedor de todas as licitações realizadas e a serem realizadas, com competência para analisar, indicar, advertir, recomendar se havia ou não possibilidade de fracionamento na referida contratação para implantação das Ilxerlas nesta RAIII.

Se a própria Comissão Permanente de Licitação/CPL, **indicou** a modalidade de licitação CARTA CONVITE, bem como informou que **NÃO HAVIA FRACIONAMENTO** para a referida contratação, não havia motivo para o impedimento.

Diante do exposto acima, considerando-se que o ato administrativo desta ASTEC fora praticado dentro dos limites da lei, e baseado em informações existentes do processo licitatório, requer a reconsideração dessa Secretaria de Estado de Transparência.

(Memorando nº 400/2013/ASTEC-RA-III)".

ANÁLISE DO CONTROLE INTERNO

1) Situação Fática

Em sua justificativa, a Unidade não se manifestou acerca das inconsistências consignadas pela Equipe, relativamente à ausência de estudos técnicos a embasar a deflagração do certame em análise, razão por que mantemos a impropriedade consignada no presente subitem, nos termos do Acórdão 137/2010/Primeira Câmara-TCU:



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

2) Situação Jurídica

A análise também não evidenciou razões de justificativa para a escolha da modalidade licitatória (convite), em detrimento de certame de maior amplitude (tomada de preços), ainda que referencie manifestação da Comissão de Licitação da Unidade, segundo a qual observara, à época do certame, o princípio licitatório de não parcelamento do objeto, configurado a partir da realização de procedimentos com objetos correlatos, conforme constatado pela Equipe em pesquisa ao sistema SIGGO (processos n.ºs 132.000.250/2012, 132.000.249/2012 e 132.000.757/2012).

A.2 – QUESTÃO DE AUDITORIA 2

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

Embora a equipe tenha constatado a existência de projeto básico nos autos examinados, a Unidade não anexou relação formal dos endereços de instalação das lixeiras contratadas, os quais foram assinalados apenas na planta de arquitetura.

JUSTIFICATIVA DO GESTOR

Vimos através deste, apresentar as informações solicitadas pela Controladoria Geral do Distrito Federal em relação ao processo administrativo nº 132.001.718/2012, tendo em vista que fui responsável pela elaboração do projeto de arquitetura.

Diante do exposto, informo que o projeto foi elaborado com as devidas características técnicas, atendendo às normas da ABNT para projetos de arquitetura, contendo as especificações básicas, situação e locação, lembrando que o mesmo não é um projeto executivo da lixeira. Atendendo à solicitação do Gabinete desta RA, foi projetada uma lixeira que deveria ser instalada nos postes de endereçamento, ser retangular, para poder girar em torno do seu próprio eixo e ter tela perfurada para não acumular resíduos líquidos e odores resultantes do lixo a ser depositado, conforme protótipo apresentado a mim, pelo Administrador Regional nomeado à época. Foi indicado em projeto os setores e os locais, aproximados, no mapa da cidade,



onde seriam instaladas as lixeiras, conforme foi me solicitado, nas esquinas de cada quadra
(Memorando nº 64/2013/RA-III).

ANÁLISE DO CONTROLE INTERNO

A manifestação da Unidade não elide a impropriedade consignada pela equipe, ao não esclarecer a inexistência de relação formal de instalação dos equipamentos contratados no contexto de elaboração do projeto básico, razão por que mantemos as conclusões relativamente à presente questão de auditoria.

A.3 - QUESTÃO DE AUDITORIA 3

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

A análise da planilha orçamentária elaborada pela RA-III não evidenciou a adequação do preço unitário estimado de aquisição das lixeiras (R\$ 134,23) aos praticados em mercado, com base em pesquisa de preço e respectiva memória de cálculo.

Em consequência, a Equipe de Auditoria se deparou com a impossibilidade fática de verificação da adequação do custo unitário das lixeiras licitadas aos preços de mercado, em razão:

- 1) das características próprias do equipamento licitado, derivado de projeto arquitetônico *personalíssimo* elaborado pela RA-III: lixeira com um compartimento retangular em tela moeda com haste para fixação em poste de endereçamento, conforme relatório fotográfico constante da questão de auditoria I.D;
- 2) da inexistência de objeto similar, referência a fundamentar a pesquisa de preços de mercado.

JUSTIFICATIVA DO GESTOR

O preço estimado para aquisição das lixeiras de R\$ 134,23 / unid, foi de acordo com pesquisa de preços e confirmado a pesquisas da Tabela de Custos da SINAPI (maio/2012), em anexo. Visto que a lixeira em questão pesa em média 43 kgs e a tabela estima um custo de R\$ 5,27 / kg, perfazendo um custo unitário total de R\$ 226,61 /un, valor acima do considerado na planilha.

Os custos estimados para os equipamentos foram baseados em pesquisa de preços para aluguel em empresas especializadas e se mostraram inferiores aos preços constantes da Tabela de Custos da SINAPI (maio/2012), em anexo.

**ANÁLISE DO CONTROLE INTERNO**

Ainda que a Unidade tenha encaminhado no contexto de sua manifestação planilha emitida pelo sistema SINAPI, não integrante originalmente do processo analisado, em desacordo com o previsto na Lei nº 8.666/93 (arts. 7º e 38), a Equipe de Auditoria considera que a RA-III comprovou mediante documentação adequada a compatibilidade de preço das lixeiras adquiridas aos praticados em mercado, razão por que consideramos elidida a impropriedade consignada no presente subitem.

A.4 – QUESTÃO DE AUDITORIA 4

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

Ao agrupar em único objeto o *fornecimento e instalação* das lixeiras adquiridas, a RA-III não evidenciou nos autos estudo técnico acerca das vantagens financeiras advindas para a Administração do agrupamento de atividades independentes e não correlacionadas, em um único objeto denominado *execução de obra*. Também, não considerou as possibilidades de ganhos de escala que resultariam da articulação institucional com órgãos integrantes do Governo do Distrito Federal, como a própria Central de Compras, nos termos da Lei nº 2.340/99, e a Companhia Urbanizadora da Nova Capital –NOVACAP, nos termos do art. 23, § 1º, da lei Federal nº 8.666/93.

Lembramos, ainda, que a caracterização dos serviços contratados como execução de obra com o fornecimento dos equipamentos interpôs custos adicionais ao objeto pactuado, em face do atendimento às normas de segurança, conforto, higiene e saúde, nos termos do Código de Edificações do Distrito Federal - Lei Distrital nº 2.105/98, conforme análise desenvolvida na Questão de Auditoria 1, item C.

JUSTIFICATIVA DO GESTOR

A RA-III não se manifestou acerca da presente questão de auditoria.

ANÁLISE DO CONTROLE INTERNO

Em face da ausência de manifestação da Unidade, mantemos a conclusão do presente subitem.



A.5 – QUESTÃO DE AUDITORIA 5 Houve nomeação de executor do contrato e sua atuação atendeu às normas operacionais pertinentes?

A Equipe de Auditoria constatou que o servidor designado para atuar como executor do Contrato de Execução de Obras nº 09/2012, conforme qualificação constante da matriz de responsabilidade presente neste relatório, não anexou ao processo os relatórios de execução das etapas contratadas, nos termos do art. 41 do Decreto nº 32.598, de 15/04/2010.

Ressaltamos que a emissão, em 09/04/2013, de termo de recebimento provisório anexo aos autos, não é sustentada por evidência quantitativa em face da não localização de 33,3% dos equipamentos amostrados durante inspeção física, conforme demonstrado no Item D do presente relatório.

A Equipe registra que a emissão de relatórios de execução ao término de cada etapa das obras e serviços contratados é pré-requisito à liquidação da despesa e à emissão da respectiva Nota de Lançamento (NL), a teor do Inciso IV do art. 61 c/c o art. 62 da legislação de regência referida.

JUSTIFICATIVA DO GESTOR

A RA-III não se manifestou acerca da presente questão de auditoria.

ANÁLISE DO CONTROLE INTERNO

Em face da ausência de manifestação da Unidade, mantemos a conclusão do presente subitem.

CONCLUSÃO RELATIVA AO ITEM A

A análise conduzida pela Equipe nos trabalhos de campo evidenciou:

- 1) não há no contexto do processo analisado parâmetros quantitativos ou estudos técnicos de demanda que suportem a avaliação objetiva da real necessidade da aquisição do conjunto de lixeiras licitado;
- 2) a Unidade não empregou a correta modalidade de licitação (Tomada de Preços), a qual deveria agrupar em um único certame um conjunto de obras públicas executadas no exercício, incluindo a instalação das lixeiras. Também deixou de elaborar o devido parecer jurídico a embasar o procedimento licitatório nos termos da Lei nº 8.666/93;



- 3) o projeto básico não incluiu relação formal dos endereços de instalação das lixeiras licitadas;
- 4) a Unidade demonstrou a compatibilidade do preço dos equipamentos contratados ao praticado em mercado, mediante relatório de cotações emitido pelo sistema SINAPI, ainda que em momento posterior ao procedimento licitatório;
- 5) a RA-III não procedeu ao fracionamento licitatório, visando à otimização dos recursos disponíveis e à ampliação da competitividade do certame, em desacordo com o art. 23, § 1º, da Lei nº 8.666/93; e
- 6) o servidor que atuou como executor do contrato não desempenhou as funções de fiscalização, nos termos do art. 41 do Decreto nº 32.598, de 15/04/2010.

2 – PONTO CRÍTICO DE CONTROLE – REFERÊNCIA “B”

Adequação da quantidade dos bens à necessidade da Unidade, em relação ao que restou descrito no projeto básico.

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

B – QUESTÃO DE AUDITORIA 1

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

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

**JUSTIFICATIVA DO GESTOR**

A RA-III não se manifestou acerca da presente questão de auditoria.

ANÁLISE DE CONTROLE INTERNO

Em face da ausência de manifestação da Unidade, relativamente à fundamentação técnica para deflagração do certame, mantemos a conclusão do presente subitem.

CONCLUSÃO RELATIVA AO ITEM B

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

3 – PONTO CRÍTICO DE CONTROLE – REFERÊNCIA “C”

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

C – QUESTÃO DE AUDITORIA 1

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

A análise da planilha orçamentária elaborada pela RA-III evidenciou que a Unidade não demonstrou no contexto dos autos examinados a adequação do preço estimado (R\$ 134,23) de aquisição das lixeiras aos praticados em mercado, conforme referido em item próprio do presente relatório (Questão de Auditoria A3).

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



OUTROS CUSTOS DIRETOS	Depos. para obra
PREVISTA	(R\$)
Serviços Preliminares	
Proteção e Sinalização	1.810,96
Demolição	2.345,06
Instalação	20.256,32
Equipamentos e Acessórios (exceto Lixeira)	10.913,50
Serviços Complementares	
Limpeza Geral	2.417,12
Serviços Auxiliares Administrativos	
Pessoal	
Administração (exceto vigia)	10.694,19
Materiais de Consumos	1.950,00
Máquinas e Equipamentos	
Ferramentas	702,00
De Construção Civil (Betoneira)	540,00
Transportes	
De Pessoal	1.980,00
De materiais	800,00
Alimentação de pessoal	2.211,00
TOTAL	50.000,00

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

OUTROS CUSTOS DIRETOS ADICIONAIS				
		Quantidade	Valor	Total
Serviços Preliminares				
Canteiro de Obras				
Construções Provisórias				
Container com almoxarifado, depósito e sanitário (1)	mês	3,00	550,00	1.650,00
Mobilização de container ida e volta	mês	1,00	360,00	360,00
Serviços Complementares				
Limpeza na Obra				
Desmobilização/Mobilização				
Do canteiro de Obras	un	1,00	241,71	241,71
Materiais de Consumo				
Material de escritório, limpeza, higiene	mês	3,00	141,36	424,08
Máquinas e Equipamentos				
Serra Policorte		3	90,00	270,00
Furadeira Elétrica		3	130,00	390,00



Lixadeira Elétrica		3	90,00	270,00
Máquina de Solda		3	300,00	900,00
Compressor para Pintura		3	400,00	1.200,00
Serra Policorte				
Furadeira Elétrica				
Vigia de Obra	mês	3,00	1.147,35	3.442,05
				3.914,46
				270,00
				3.644,46

Ressalvamos que a planilha orçamentária referente ao certame licitatório agregou ao custo unitário das lixeiras a aquisição de maquinário para fabricação dos equipamentos no total de R\$ 3.914,46 (incluindo o BDI proporcional), o qual deveria ser fornecido exclusivamente pela empresa contratada nos termos do item 3 do Caderno de Especificações anexo ao processo em exame. Demonstra-se:

AQUISIÇÃO DE MAQUINÁRIO - PLANILHA ORÇAMENTÁRIA		Quantidade	Valor	RS
Serra Policorte		3		270,00
Furadeira Elétrica		3		390,00
Lixadeira Elétrica		3		270,00
Máquina de Solda		3		900,00
Compressor para Pintura		3		1200,00
				3.130,00
				3.914,46
				3.914,46

Nas tabelas abaixo são apresentadas as decomposições dos custos unitários integrantes da planilha elaborada pela Unidade e da proposta da licitante vencedora:

1. Decomposição dos Custos Unitários (Planilha da Unidade)

Custo da Unidade (RS)	Custo da Unidade (RS)	Custo da Unidade (RS)	BDI (RS)	Custo Final (RS)
134,23	155,12	25,06	91,78	406,19

2. Decomposição dos Custos Unitários (Licitante Vencedora)

Custo da Unidade (RS)	Custo da Unidade (RS)	Custo da Unidade (RS)	BDI (RS)	Custo Final (RS)
121,00	154,23	25,05	87,64	387,92



A Equipe registra ainda que a análise da Bonificação de Despesas Indiretas (BDI), constante da proposta vencedora, demonstrou que a Unidade admitiu a inclusão de tributos, itens e percentuais não previstos no Acórdão nº 325/2007/TCU/Plenário, situação a caracterizar o acréscimo irregular do montante de R\$ 3.605,85 ao objeto executado, conforme tabela a seguir:

Item	Valor	Descrição	Valor	Valor
Apoio Técnico	1,45	Não previsto	-	463,87
EPI e Ferramentas	1,20	Não previsto	-	383,89
CSLL	1,08	Não previsto	-	345,50
ISS	3,50	1,0	2,5	799,78
IRPJ	4,80	Não previsto	-	1.535,59
TOTAL	12,03			3.605,85

JUSTIFICATIVAS DO GESTOR

A RA-III não se manifestou acerca da presente questão de auditoria.

ANÁLISE DO CONTROLE INTERNO

Em face da ausência de manifestação da Unidade, relativamente à composição de custos dos equipamentos contratados, mantemos a conclusão do presente subitem.

Ressaltamos que a análise das justificativas da Unidade relativamente ao custo unitário do equipamento contratado já integra a manifestação do Controle Interno na Questão de Auditoria A.3 do presente relatório.

CONCLUSÃO RELATIVA AO ITEM C

- 1) a RA-III não evidenciou mediante pesquisa de preços própria o ajustamento do preço unitário estimado das lixeiras contratadas aos praticados em mercado;
- 2) houve a inclusão de itens adicionais integrantes de outros custos diretos da aquisição de maquinário para fabricação dos equipamentos, ambos não correlacionados à execução do objeto pactuado, totalizando R\$ 11.818,01; e
- 3) a análise da Bonificação de Despesas Indiretas (BDI), constante da proposta vencedora, demonstrou que a Unidade admitiu a inclusão de tributos, itens e percentuais não previstos no Acórdão nº 325/2007/TCU/Plenário, situação a caracterizar o acréscimo irregular do montante de R\$ 3.605,85

**4 – PONTO CRÍTICO DE CONTROLE – REFERÊNCIA “D”**

Seguindo o plano de amostragem em função da referência “D”

D – QUESTÃO DE AUDITORIA 1

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

4.1) Amostragem das lixeiras instaladas

A fim de verificar a efetividade da instalação das lixeiras na RA-III, a Equipe realizou inspeção física, com base em 24 endereços constantes da planta de arquitetura, selecionados por amostragem aleatória, conforme tabela abaixo:

Endereço	Quantidade
QND 46	01
QND 42	01
QND 39	01
QND 37	01
QNE 07	01
QNE 21	01
QNE 23	01
QND 04	01
QND 06	01
QND 08	01
QND 10	01
CNB 12	01
CNB 13	01
CNB 12	01
CNB 10	01
CNA 04 – Praça do DI	01
CNA 03	01
QNB 04	01
CNB 03	01



20	CNB 02	01
21	CNB 01	01
22	C1/C2	01
23	C5/C7	01
24	Praça do Relógio	01
TOTAL		5

A inspeção foi conduzida nos dias 07/06/2013 e 10/06/2013 e acompanhada pela Diretoria de Obras da Administração Regional de Taguatinga. A margem de erro da amostra é de 20 pontos percentuais, para mais ou para menos.

Os resultados do teste estão resumidos na tabela abaixo:

INSPEÇÃO FÍSICA					
PRACÇA DO RELÓGIO					
Bairro	Unidades Amostradas por Bairros	Unidades Observadas por Bairros	Observadas por Bairros (%)	Desvios Observados por Bairros	Desvios Observados (%)
QND	8	3	37,5%	5	62,5%
QNE	3	3	100%	0	0%
QNB	1	1	100%	0	0%
CNA	2	1	50%	1	50%
CNB	7	6	85,7%	1	14,3%
Setor C e Praça do Relógio	3	2	66,7%	1	33,3%
TOTAL AMOSTRADO	24	-	-	-	-
TOTAL E PORCENTAGEM DE DESVIOS	-	-	-	8	33,3%
TOTAL E PORCENTAGEM DE OBSERVADOS	-	16	-	-	-

A seguir são apresentados os principais achados quantitativos da inspeção realizada pela Equipe:

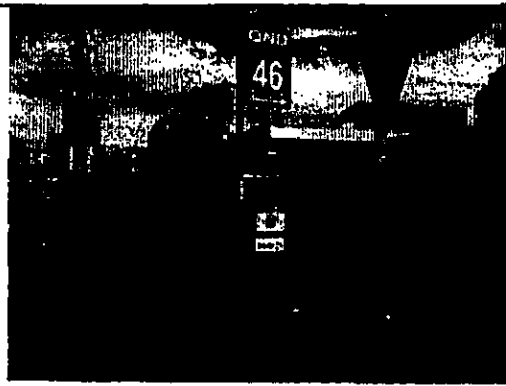

1) em relação aos locais de instalação assinalados no projeto de arquitetura, foram identificadas 66,7% das lixeiras amostradas; 33,3% dos equipamentos não se encontravam nos endereços definidos pela RA-III, proporção a evidenciar quantitativamente descumprimento parcial do objeto pactuado;





2) não foram localizadas 8 lixeiras constantes da amostra: 5 no bairro QND (21%), 1 no CNA (4,1%), uma no bairro CNB (4,1%) e uma na praça do relógio (4,1%); e

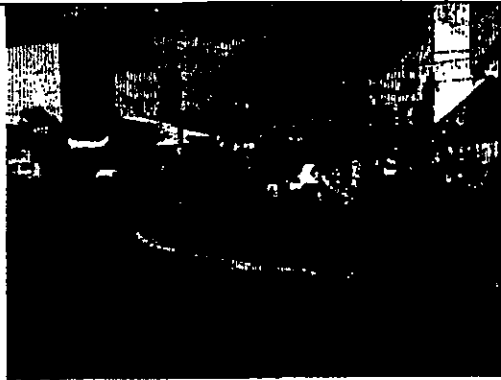

3) com base no erro amostral calculado (20 pontos percentuais, para mais ou para menos), a Equipe pode inferir que a proporção de lixeiras não localizadas nos endereços listados pela RA-III deve se situar entre 13,3% e 53,3% do total dos equipamentos contratados.

Segue abaixo documentação fotográfica da amostra realizada:


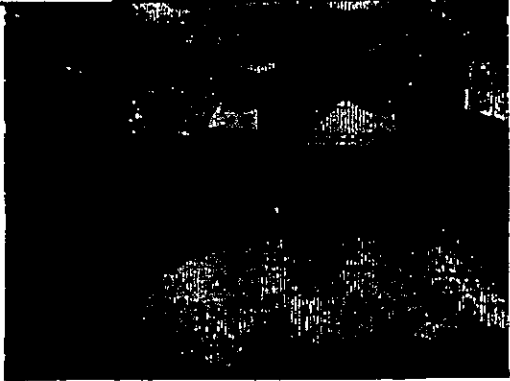
PROCESSO Nº 308.000.208/2012	
01	02
	
Endereço: QND 46	Endereço: QND 42
Inspeção Física: Lixeira Localizada	Inspeção Física: Lixeira Localizada
Situação: Em bom estado	Situação: Em bom estado

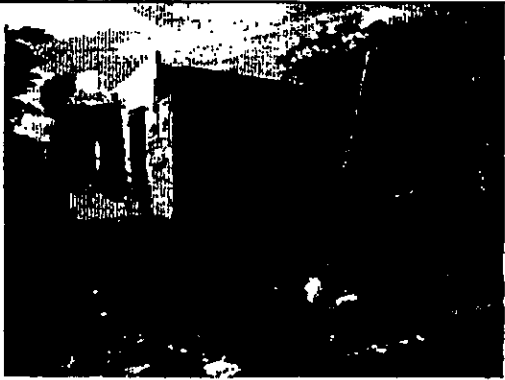



03	04
	
Endereço: QND 39	Endereço: QND 37
Inspeção Física: Lixeira NÃO Localizada	Inspeção Física: Lixeira NÃO Localizada
Situação: NÃO Localizada no endereço	Situação: NÃO Localizada no endereço

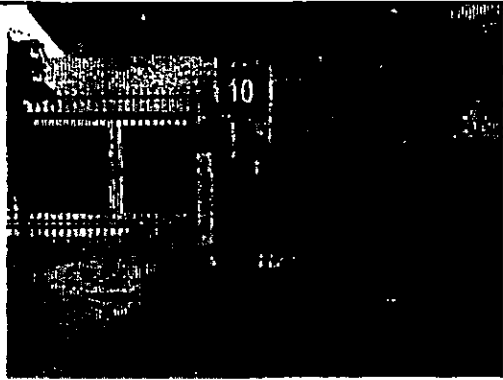

PROCESSO Nº 308.000.208/2012	
05	06
	
Endereço: QNE 07	Endereço: QNE 21
Inspeção Física: Lixeira Localizada	Inspeção Física: Lixeira Localizada
Situação: Em bom estado	Situação: Em bom estado





07	08
	
Endereço: QNE 23	Endereço: QND 04
Inspeção Física: Lixeira Localizada	Inspeção Física: Lixeira Localizada
Situação: Em bom estado	Situação: Em bom estado



PROCESSO Nº 308.000.208/2012	
09	10
	
Endereço: QND 06	Endereço: QND 08
Inspeção Física: Lixeira Não Localizada	Inspeção Física: Lixeira Não Localizada
Situação: Lixeira Não Localizada	Situação: Lixeira Não Localizada

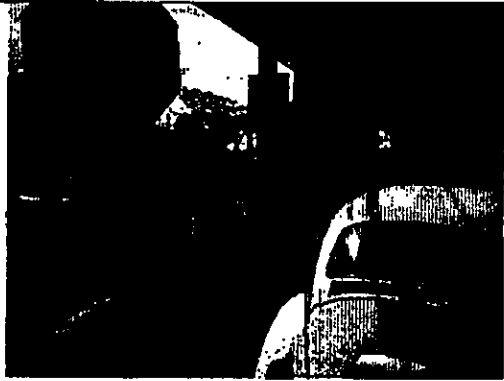



11	12
	
Endereço: QND 10	Endereço: CNB12
Inspeção Física: Lixeira Não Localizada	Inspeção Física: Lixeira Localizada
Situação: Lixeira Não Localizada	Situação: Em bom estado



PROCESSO Nº 308.000.208/2012	
13	14
	
Endereço: CNB 13	Endereço: CNB 12
Inspeção Física: Lixeira Localizada	Inspeção Física: Lixeira Não Localizada
Situação: Em bom estado	Situação: Lixeira Não Localizada





15	16
	
Endereço: CNB 10	Endereço: CNA 1 - Praça do DI
Inspeção Física: Lixeira Localizada	Inspeção Física: Lixeira Não Localizada
Situação: Em bom estado	Situação: Lixeira Não Localizada



PROCESSO Nº 308.000.208/2012	
17	18
	
Endereço: CNA 03	Endereço: QNB 04
Inspeção Física: Lixeira Localizada	Inspeção Física: Lixeira Localizada
Situação: Em bom estado	Situação: Em bom estado



19	20
	
Endereço: CNB 03	Endereço: CNB 02
Inspeção Física: Lixeira Localizada	Inspeção Física: Lixeira Localizada
Situação: Em bom estado	Situação: Em bom estado

PROCESSO Nº 308.000.208/2012	
21	22
	
Endereço: CNB 01	Endereço: C1/C2
Inspeção Física: Lixeira Localizada	Inspeção Física: Lixeira Localizada
Situação: Em bom estado	Situação: Em bom estado



23	24
	
Endereço: C5/C7	Endereço: Praça do Relógio
Inspeção Física: Lixeira Localizada	Inspeção Física: Lixeira NÃO Localizada
Situação: Em bom estado	Situação: NÃO Localizada

JUSTIFICATIVA DO GESTOR

A RA-III não se manifestou acerca da presente questão de auditoria.

ANEXO DO CONTROLE INTERNO

Em face da ausência de manifestação da Unidade, mantemos a conclusão do presente subitem.

CONCLUSÃO RELATIVA AO ITEM D

Com base nos resultados da amostra selecionada, a Equipe não dispõe de evidências quantitativas a confirmar a adequação da efetiva instalação das lixeiras amostradas aos endereços constantes do projeto de arquitetura elaborado pela RA-III, situação a caracterizar inexecução parcial do objeto.



Unidade:

Em razão das conclusões apresentadas no presente relatório, recomendamos à

- 1) proceder à instauração de Tomada de Contas Especial em face de:
 - 1.1- existência de potencial dano estimado em R\$ 15.423,86 (Subitem 2 e 3 da conclusão relativa ao item C), derivado de custos adicionais incluindo aquisição de maquinário para a fabricação dos equipamentos e a inclusão de tributos itens e percentuais não integrantes da Bonificação de despesas Indiretas - BDI, nos termos do Acórdão 325/2007/TCU/Plenário; e
 - 1.2- da ausência de evidências quantitativas a comprovar a efetiva instalação de todas as lixeiras adquiridas (Conclusão relativa ao Item D);
- 2) proceder às apurações necessárias em razão da inexecução parcial do objeto contratado, objetivando à aplicação das sanções pertinentes, nos termos do inciso IV, art. 58; art. 66; e art.87, todos da Lei nº 8.666/93, c/c o Decreto nº 26.851/2006 (Conclusão relativa ao Item D); e
- 3) proceder à apuração de responsabilidade disciplinar em razão da emissão de termo de recebimento provisório pelo executor do contrato de execução de obras nº 09/2012, em face da não localização de 33,3% dos equipamentos amostrados em inspeção física, conforme questão de auditoria D.1. e das falhas de fiscalização consignadas na questão de auditoria A.5.

Brasília, 20 de fevereiro de 2014.

SECRETARIA DE ESTADO DE TRANSPARENCIA E CONTROLE DO DISTRITO FEDERAL