



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

## **RELATÓRIO DE AUDITORIA Nº 103/2016 – DIGOV/COAPG/SUBCI/CGDF**

**Unidade** : Secretaria de Estado de Administração Pública do Distrito Federal  
**Processo nº:** 040.001.208/2015  
**Assunto** : AUDITORIA DE CONFORMIDADE EM TOMADA DE CONTAS ANUAL  
**Exercício** : 2014

Senhor (a) Diretor (a),

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 Subcontrolador de Controle Interno, conforme Ordem de Serviço nº \*\*/\*\*\*\* – SUBCI/CGDF.

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

Os trabalhos de auditoria foram realizados na sede da Secretaria de Estado de Planejamento, Orçamento e Gestão do Distrito Federal, no período de 11/02/2016 a 01/03/2016, objetivando verificar a conformidade das contas da Unidade, no exercício de 2014.

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

A auditoria foi realizada por amostragem visando Análise das gestões orçamentária, financeira, contábil, patrimonial, suprimento de bens e serviços e operacional da Unidade.

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

Informamos que a Auditora de Controle Interno do Distrito \*\*\*\*, matrícula n.º \*\*\*\* participou da execução do presente trabalho, encontrando-se atualmente de licença.

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

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



### III - IMPACTOS NA GESTÃO

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

#### 1 - GESTÃO ORÇAMENTÁRIA

##### 1.1 - ANÁLISE DA EXECUÇÃO DOS RECURSOS

###### Fato

De acordo com os dados extraídos do Sistema Integrado de Gestão Governamental-SIGGO, a Lei Orçamentária Anual, para o exercício de 2014, destinou à SEAP do Distrito Federal – UG 140101 recursos na ordem de R\$ 110.153.911,00, que, em virtude das alterações orçamentárias, ocorridas no exercício de 2014, resultaram em despesas autorizadas no valor de R\$ 156.788.895,56. O total empenhado foi de R\$ 155.780,811,51, conforme demonstrado a seguir:

ORÇAMENTO DA SEAP/DF EM 2014 - UG 140101		(R\$ 1,00)
DESCRIÇÃO	VALOR (R\$)	
Dotação Inicial	110.153.911,00	
(-) Alterações	46.136.606,00	
(+) Movimentação de Crédito	500.000,00	
Crédito Bloqueado	1.621,44	
Despesa Autorizada	156.788.895,56	
Total Empenhado	155.780.811,51	
Crédito Disponível	1.008.084,05	
Empenho Liquidado	155.673.704,76	

Fonte: QDD por UG - Sistema SIAC/SIGGO.

Observando-se a tabela acima, constatou-se que o empenho liquidado correspondeu à quase totalidade da despesa autorizada, restando ao final do exercício, crédito disponível no montante de R\$ 1.008.084,05.

##### 1.2 - EXECUÇÃO DOS PROGRAMAS DE TRABALHO CADASTRADOS

###### Fato

De acordo com os registros extraídos do Quadro de Detalhamento de Despesa - QDD por Unidade Gestora/Gestão do Sistema Integrado de Gestão Governamental – SIGGO, exercício de 2014, a Unidade dispôs de 13 programas de trabalho cadastrados na UG 140101 - Gestão 00001. Destes, 03 não tiveram despesa autorizada. Em relação aos que tiveram



despesa autorizada, 10 programas, todos apresentaram execução de praticamente a totalidade dos recursos autorizados.

### 1.3 - METAS NÃO ATINGIDAS OU SUBESTIMADAS OU INCOMPATÍVEIS

#### Fato

Em relação à execução física dos Programas, conforme o Sistema de Acompanhamento Gerencial – SAG, módulo Planejamento e Ações do Governo, constatou-se que foram cadastradas 16 ações a serem realizadas no exercício de 2014, entre as quais, 12 foram concluídas e 04 não foram iniciadas.

Das 12 ações concluídas, observam-se ressalvas em 05 delas, conforme tabela a seguir:

PROGRAMA DE TRABALHO	AÇÃO	UNIDADE DE MEDIDA	META	ETAPA REALIZADA	% REALIZADA
04.122.6003.8504.9574- Concessão de Benefícios a Servidores – SEAP	0008- Conceder benefícios aos servidores da empresa TCB	Pessoa	796	Subdivisões em diferentes metas: auxílio creche, aux transporte e aux alimentação.	Meta incompatível
04.122.6003.8504.9574- Concessão de Benefícios a Servidores – SEAP	0007- Conceder benefícios aos servidores da SEAP	Pessoa	322	Subdivisões em diferentes metas: auxílio creche, aux transporte e aux alimentação.	Meta incompatível
04.122.6223.2794.1961- Jovem Candango	0011- Promover formação técnico-profissional metódica a jovens do DF e Entorno	Pessoa	2.000	1.300	Meta superestimada
04.421.6222.2426.8400- Reintegra Cidadão- SEAP DF- Plano Piloto	0014- Assistir e ressocializar sentenciados à disposição da SEAP, conforme contrato com a FUNAP	Pessoa	12	6,6	Meta superestimada
09.273.0001.9004.9717- Encargos Previdenciários do DF - Compl Aposentadoria Ex-Empregados	0016 – Recolher encargos previdenciários do DF com complementação de aposentadoria a ex-empregados da Lei n 701 de 1994.	Pessoa	257	Subdivisões em diferentes metas: inativos pagos, complemento de pensão paga e pensão indenizatória paga.	Meta incompatível

Fonte: Relatório das Etapas Programadas para Execução - SAG/SIGGO – Estágio/situação: concluída.



Verificou-se que das 05 ações acima, três tiveram metas determinadas incompatíveis de comparação com a etapa realizada e duas tiveram metas não alcançadas, indicando uma possível falha em seu planejamento inicial.

### **CausaS**

- Falhas no Planejamento;
- Acompanhamento inadequado das ações.

### **ConsequênciaS**

- Comprometimento na transparência dos resultados atingidos, em função da incompatibilidade entre meta prevista e resultado alcançado;
- Provável comprometimento na execução dos programas de governo.

### **Recomendação**

- Instituir instrumento formal de monitoramento das ações programadas, com envolvimento das áreas responsáveis pela execução, de modo a detectar e corrigir as falhas para que as metas das ações dos programas sejam atingidas.

## **2 - GESTÃO DE SUPRIMENTOS DE BENS E SERVIÇOS**

### **2.1 - DIVERGÊNCIA ENTRE OBJETO CONTRATADO E DESCRIÇÃO DE SERVIÇO EM NOTA FISCAL**

#### **Fato**

O processo nº 410 000.688/2011 trata da contratação da empresa Type Maquinas e Serviços Ltda., CNPJ 00.520.304/0001-80, por meio de Adesão à Ata de Registro de Preços, do Ministério da Ciência e Tecnologia, Contrato de Prestação de Serviço nº 06/2011- SEAP, assinado em 01/08/2011, no valor de R\$ 199.680,00 e vigência de 12 meses a contar da assinatura. Esse ajuste tinha por objeto o fornecimento de solução de impressão, cópia e digitalização departamental (outsourcing), incluindo o fornecimento dos equipamentos, instalação, configuração, treinamento básico, gestão dos equipamentos, serviços de manutenção preventiva e corretiva, reposição de peças e de todo material de consumo necessário ao perfeito funcionamento dos equipamentos, exceto papel. Foi verificada divergência entre o objeto contratado e a descrição constante de todas as notas fiscais analisadas, no exercício de 2014.

O Projeto Básico, constante, às fls. 70 a 83, previa como objeto o seguinte:



Contratação de empresa especializada para fornecimento de solução de impressão corporativa pelo período de 12 meses prorrogáveis por até 60 meses. O serviço possui franquia de 220.000 páginas por mês para 44 impressoras (laser ou led), sendo 40 monocromáticas e 4 policromáticas.

Haverá compensação das páginas impressas entre as impressoras durante a vigência do contrato. Essa compensação ocorrerá sempre no mês de dezembro de cada ano.

O serviço deve incluir a prestação de serviços de suporte técnico, manutenção preventiva e corretiva local (on-site). Disponibilização de Sistema de Gestão, suprimentos necessários para o funcionamento dos equipamentos, exceto papel, durante a vigência do contrato.

A despeito da descrição acima caracterizar prestação de serviço em informática, constava do campo “descrição”, nas notas fiscais do exercício de 2014, “Locação de 44 copiadoras modelo KM2810, KM2820 e Taskalfa45050CP”.

Dessa forma, não restou claro o objeto do contrato em tela, o que suscitou até mesmo posicionamentos diferentes no que diz respeito à prorrogação contratual de acordo com a Lei n.º 8.666/1993, conforme se constatou nos autos.

Na Nota/AJL/SEAP n.º 83/2014, fls. 436 a 439, de 29/07/2014, a Assessoria se manifesta favoravelmente à prorrogação do contrato:

Como se vê, a legislação pertinente, autoriza que a Administração introduza a alteração contratual referente à vigência do contrato, desde que a prorrogação não exceda o limite de 60 meses e que a manutenção do ajuste original seja vantajosa à Administração. *In casu*, a prorrogação pretendida encontra-se dentro do limite estabelecido pela legislação.

Noutro giro, consta, às fls. 506 a 510, Memorando n.º 014/2015-COAG/SUAG/SEAP, assinado pelo então executor do contrato, em 18/03/2015, encaminhado à Subsecretaria de Administração Geral – SUAG, opinando pelo término do contrato com a empresa TYPE, uma vez que observando a Lei n.º 8.666/1993, art. 37, inciso XXI constata-se o seguinte:

Art 57. A duração dos contratos regidos por esta Lei ficará adstrita à vigência dos respectivos créditos orçamentários, exceto quanto aos relativos:

...

IV – ao aluguel de equipamentos e à utilização de programas de informática, podendo a duração estender-se pelo prazo de até 48 meses após o início da vigência do contrato.

A dúvida em questão foi dirimida somente em 03/06/2015 por meio do Despacho n.º 129/2015, emitido pela Coordenação de Contratos e Convênios, fls. 520 e 521, em que a coordenadora se manifesta esclarecendo se tratar de prestação de serviços, tal qual previam o edital do pregão, o termo de referência e o contrato firmado. Além disso, confirma que os códigos contábeis da despesa objeto da contratação são justamente os aplicáveis à



prestação de serviço, o que tornaria possível a prorrogação da contratação em tela por iguais e sucessivos períodos, até o limite de 60 meses.

Entretanto, constam notas fiscais posteriores a essa manifestação, em que a descrição permanece exclusivamente como locação de máquinas, conforme demonstrado anteriormente. Ademais, para a equipe de auditoria restou insuficiente o esclarecimento fornecido acima, restando a dúvida quanto a se tratar de simples locação de equipamentos de informática ou efetiva prestação de serviços, uma vez que não se verificou, no exercício de 2014, qualquer menção a prestação de serviços de suporte, manutenção ou treinamento.

### **Causa**

- Falha na clara determinação do objeto.

### **Consequência**

- Risco de prejuízo ao erário decorrente de pagamento por prestação de serviço, quando se tem na realidade apenas a locação de equipamentos.

### **Recomendação**

- Recomendar ao setor de Contratos e Convênios e ao executor do contrato que alertem a empresa sobre a necessidade da emissão de notas fiscais em consonância com o objeto contratado, de acordo com a manifestação do setor responsável.

## **2.2 - AUSÊNCIA DA RATIFICAÇÃO DA DISPENSA DE LICITAÇÃO E PUBLICAÇÃO NO DIÁRIO OFICIAL DO DF**

### **Fato**

O processo nº 414.000.154/2014 trata da contratação, por dispensa de licitação, das instituições sem fins lucrativos Obras Sociais do Centro Espírita Jerônimo Candinho, CNPJ 01.635.028/0001-68, e Rede Nacional de Aprendizagem, Promoção Social e Integração – RENAPSI – CNPJ 37.381.902/0001-25, ambas inscritas no Cadastro Nacional de Aprendizagem, para selecionar, recrutar, formar e encaminhar até 1500 aprendizes, inscritos no Programa de Aprendizagem, à SEAP, nos locais indicados por ela. Referem-se respectivamente aos Contratos de Prestação de Serviços nºs 12 e 11/2014 – SEAP, assinados em 13/05/2014, nos valores de R\$ 19.236.000,00 e R\$ 18.911.130,00 e vigência de 14 meses a contar da assinatura. Constatou-se, porém, a ausência da ratificação da dispensa de licitação e sua respectiva publicação no DODF.



A contratação por dispensa de licitação impõe a necessidade de ratificação pela autoridade superior e sua posterior publicação no Diário Oficial, entretanto ambas não constam dos autos, infringindo, dessa forma, o que prevê a Lei nº 8.666/93:

Art. 26. As dispensas previstas nos §§ 2º e 4º do art. 17 e no inciso III e seguintes do art. 24, as situações de inexigibilidade referidas no art. 25, necessariamente justificadas, e o retardamento previsto no final do parágrafo único do art. 8º desta Lei deverão ser comunicados, dentro de 3 (três) dias, à autoridade superior, para ratificação e publicação na imprensa oficial, no prazo de 5 (cinco) dias, como condição para a eficácia dos atos. (Redação dada pela Lei nº 11.107, de 2005)

### **Causa**

- Falha Administrativa.

### **Consequências**

- Descumprimento do normativo atinente a licitações;
- Comprometimento da publicidade dos atos administrativos;
- Comprometimento da eficácia do ato administrativo.

### **Recomendação**

- Cumprir o que determina o art. 26 da Lei nº 8.666/93 que versa sobre a publicação dos atos administrativos, bem como anexar aos autos examinados pela equipe de auditoria os comprovantes da publicação como condição de eficácia do ato administrativo.

## **2.3 - FALHAS NA LOCAÇÃO DE IMÓVEL PARA INSTALAÇÃO DA SUBSAÚDE E IPREV**

### **Fato**

O processo nº 414.000.489/2012 versa sobre o Contrato de Locação de Imóvel nº 05/2014, firmado com as empresas Cedro Participações e Empreendimentos Ltda., CNPJ 05.398.090-0001-34, Estrutural Empreendimentos Ltda., CNPJ 01.715.970-0001-36, RVA Construções e Incorporações SA., CNPJ 36.764.843-0001-01 e Polis Participações e Empreendimentos Ltda., CNPJ 07.204.468-0001-47, por meio de dispensa de licitação. O objeto do contrato em tela é o aluguel de fração de imóvel, localizado no Setor Comercial Sul de Brasília/DF, para instalação e acomodação da SUBSAÚDE - Subsecretaria de Saúde, Segurança e Previdência da SEAP e do IPREV- Instituto de Previdência dos Servidores do DF, no valor de R\$ 130.875,00 mensais, assinado em 01 de abril de 2014, com vigência de 12 meses. Algumas falhas foram observadas ao longo da contratação e execução do referido contrato, conforme descrito a seguir.



O Projeto Básico, fls. 68 a 92, previa que antes de se firmar o contrato, deveria haver vistoria técnica da Agência de Fiscalização do Distrito Federal- AGEFIS, para determinação da acessibilidade da edificação. Além disso, consta Ofício nº 101/2014, à fl. 390, do Subsecretário de Administração Geral da SEAP, de 19/03/2014, endereçado ao Presidente da Companhia Imobiliária de Brasília- TERRACAP, com solicitação para que seja realizada detalhada avaliação imobiliária do imóvel destinado à locação. No mesmo sentido, a Comissão de Recebimento Análise e Julgamento das propostas de locação de imóvel de terceiros da SEAP, no seu Relatório de Atividades, fls. 395 a 401, de 24/03/2014, recomendou a emissão de laudo técnico de entidade atuante no mercado imobiliário visando corroborar o valor de mercado do imóvel selecionado.

Todavia, o contrato foi assinado em 01/04/2014, na ausência da emissão dos dois laudos citados acima. Estes somente foram recebidos pela SEAP, em 07/05/2014 e 17/04/2014, respectivamente, e datam de 01/04/2014 e 03/04/2014.

Vale frisar o item 4.1.37 do Projeto Básico: “A locação do imóvel somente ocorrerá depois de efetuadas as devidas adaptações para atendimento às pessoas portadoras de necessidades especiais, de acordo com as disposições do Código de Edificações do Distrito Federal (exigência conforme art. 2º do Decreto nº 23.842, de 13 de junho de 2003)”. Ademais, tendo em vista a pretensa utilização da edificação para realização de perícias médicas, essa requeria, no momento da contratação, a certeza da acessibilidade, assegurada por meio de Laudo de Vistoria da AGEFIS, para acolhimento dos servidores. Tanto é que no Ofício nº 203/2012-PRESI/IPREV, de 20/11/2012, fl. 01, que trata de solicitação de novo espaço físico para o IPREV, verifica-se que a justificativa para mudança é exatamente a acessibilidade, visto que os segurados que demandam o Instituto enfrentam grandes dificuldades para terem acesso a um atendimento que respeite e contemple as suas diversas necessidades, além disso, destaca que a clientela é constituída em sua maioria de idosos e portadores de necessidades especiais.

As ressalvas apontadas no Laudo da AGEFIS destacou que essas não inviabilizariam a ocupação, todavia, consta do documento em tela, fl. 519, que: "Na vistoria executada, constatamos que há necessidade de eliminação ou correção de algumas barreiras arquitetônicas para tornar a edificação acessível."

Já com relação à análise mercadológica, a despeito do valor locatício estabelecido no laudo emitido pela Companhia Imobiliária de Brasília ter sido superior ao avençado, a prática de assinatura do ajuste anterior à emissão deste deve ser considerada temerária, uma vez que o contrato foi firmado sem que houvesse atendimento às solicitações referentes à pesquisa mercadológica da TERRACAP, que tem por objetivo garantir a adequação do valor acertado, prevenindo eventual prejuízo na contratação.



Verifica-se, assim que a contratação foi efetivada sem o estabelecimento do valor mercadológico pela TERRACAP e sem as devidas adaptações para garantir a acessibilidade, conforme prevê o normativo mencionado.

Foi observado ainda que o Projeto Básico previa, em caso de escolha de edifício que não apresentasse todas as características descritas, que o locador teria o prazo de 30 dias corridos contados da assinatura do contrato para realizar as adaptações necessárias à adequada ocupação do imóvel, devendo apresentar documento se responsabilizando pelas adequações junto com a proposta de locação. Entretanto, não constam quaisquer documentos fazendo menção à necessidade de adequações, previamente a assinatura do Contrato. Inclusive, às fls.395 a 401, consta Relatório das Atividades da Comissão de Recebimento, Análise e Julgamento das Propostas de Locação de Imóveis de Terceiros, datado de março/2014, em que informa que: “ Após as vistorias realizadas, a Comissão considerou satisfatória as condições do imóvel.” .

Ademais, verificou-se documento intitulado “Relatório Circunstanciado de Contrato de Locação de Imóvel ao Distrito Federal nº 05/2014”, referente ao período compreendido entre 01 a 31 de julho de 2014, assinado pelo executor do contrato, em 03/08/2014, fls. 636 a 641, que afirmou "... ao passo que a GESM e a GEST ocupavam suas salas, as equipes que estavam alojadas em espaço cedido pelo Grupo Sarkis, em regime de comodato, enquanto aguardávamos o término das obras, foi-se mudando para a sede aos poucos, sem qualquer intercorrência.". Também noutro relatório assinado pelo executor, em 03/09/2014, referente ao período de 1 a 31 de agosto de 2014, fls. 672 a 677, constam as comunicações feitas pelo executor do contrato ao Serviço de Assistência técnica do Grupo Sarkis, referentes a itens observados durante a ocupação do espaço, que ainda seguiam pendentes de resolução por parte da empresa.

Vale frisar que a ocupação de parte do imóvel se deu a partir de 04 de abril de 2014. Sendo assim, observou-se nos relatórios de execução menção reiterada à execução de obras, o que comprova falha no laudo da Comissão no que se refere às necessidades de adaptações.

Já no que se refere à aferição do consumo de energia, o Projeto Básico, item 4.1.25.2, previa “fornecimento de energia elétrica pela CEB com conta individualizada corresponde à área locada”, entretanto em Relatório do executor, de novembro de 2014, fls. 888 a 892, informa que até o momento não havia sido realizado pagamento de faturas de energia elétrica, pelo fato desta unidade predial não ter relógio individual medidor de consumo de energia elétrica. Além disso, citou que “até o presente momento, o grupo SKS não apresentou documento da CEB que ateste a impossibilidade de instalação de medidor individual de consumo com vistas a viabilizar parecer jurídico quanto à possibilidade de pagamento/reembolso direto ao locatário.”. Vale frisar que somente em 2015 os medidores individuais foram instalados, conforme se depreende da correspondência do grupo Sarkis, de



25/03/2015, à fl. 1064. O consumo relativo aos meses anteriores foi calculado baseado no consumo médio estabelecido pelos medidores individuais, sem cobrança de juros ou mora.

### **Causa**

- Falha administrativa.

### **Consequência**

- Risco de se firmar ajuste fora dos padrões exigidos pela Administração Pública e com valor inadequado, uma vez que o contrato foi assinado antes da avaliação da AGEFIS e da avaliação mercadológica da TERRACAP, podendo inclusive repercutir em prejuízo ao erário;

### **Recomendação**

- Que somente sejam assinados contratos de locação de imóvel, depois de cumpridos todos os requisitos previstos no Projeto Básico relativo à contratação, sob pena de instauração de tomada de contas especial e processo correccional para apuração de responsabilidades.

## **2.4 - FALHAS NA EXECUÇÃO DO CONTRATO DE MANUTENÇÃO DO SISTEMA SIGRH**

### **Fato**

O processo nº 410.000.442/2011 trata da contratação, por meio do Pregão Eletrônico nº 50/2013-SULIC/SEPLAN, da empresa Hominus Gestão e Tecnologia Ltda.(GT1, nome fantasia), CNPJ 08.188.159/0001-49, Contrato nº 07/2013, para prestação de serviços de manutenção corretiva, evolutiva e adaptativa de sistemas de informação, em regime de “Fábrica de Software”, no valor de R\$ 2.175.998,40, assinado em 02/08/2013, com vigência de 12 meses. Falhas diversas foram constatadas na execução dos serviços no exercício de 2014.

A análise dos relatórios elaborados pelos executores do contrato evidenciou que o serviço prestado pela empresa contratada não atendeu à SEAP satisfatoriamente desde o início da execução. Em todos os relatórios de acompanhamento da prestação dos serviços constava que o contratado não havia conseguido a licença para o uso do software XGEN, a despeito de previsão no Projeto Básico. Tais relatórios salientavam, todavia, que nem mesmo a própria SEAP havia conseguido contato com o proprietário do software, o que fez com que as demandas caracterizadas como urgentes ou emergenciais continuassem sendo realizadas em linguagem COBOL XGEN. A ausência desse software prejudicou sobremaneira a execução do contrato, uma vez que a arquitetura do SIGRHWeb é dependente do XGEN.



Ademais, diversas intercorrências foram relatadas pelos diferentes executores no exercício de 2014, a saber:

Cumprir mencionar que a equipe SEAP decepcionou-se com as telas desenvolvidas pela GT1 (HOMINUS). Erros crassos, beirando ao desleixo, foram identificados durante a avaliação inicial dos produtos entregues. Em parte, fruto do desrespeito ao fluxo de trabalho. (Relatório do executor de 25/02/2014. Fl. 2290.)

...Entretanto, cumprir registrar que a equipe SEAP tem encontrado dificuldades na validação da documentação gerada pela equipe GT1, uma vez que esses, por vezes, deixam de realizar os ajustes solicitados, gerando retrabalho e desgastando o relacionamento entre as equipes. Essas idas e vindas da documentação têm impactado na demora na autorização de produção/desenvolvimento. (Relatório do executor de 28/03/2014. Fl. 2437)

Em 10/06/2014, a Presidente da Comissão Gestora do Contrato enviou ao Subsecretário de Gestão de Pessoas da SEAP, relatório acerca da renovação do contrato em tela, fl. 2634, em que se posiciona favorável à renovação, porém elenca inúmeros problemas que a utilização do sistema vêm enfrentando durante a prestação dos serviços:

É cediço que a Contratada vem enfrentando dificuldades na execução dos serviços de manutenção corretiva, evolutiva e adaptativa do SIGRH, principalmente por não ter adquirido a licença do software XGEN.

Conforme já mencionado nos relatórios de execução acostados ao presente processo, está evidente a dificuldade da empresa em cumprir prazos contratuais, principalmente no que diz respeito ao faturamento mensal dos serviços prestados e a apresentação dos documentos exigidos em contrato, cuja entrega ocorre sempre após o dia 20 do mês.

Diante da ausência do XGEN, buscou-se alternativa de manutenção, qual seja, o desenvolvimento de nova arquitetura para o ambiente web do sistema, que após testes em homologação, está sendo implantada e testada no ambiente de produção.

Todavia, apesar dos aparentes esforços da contratada, a equipe SEAP permanece na sensação de que o atual contrato não atende às necessidades do serviço, tampouco se percebe alterações significativas tão necessárias no sistema.

Cumprir mencionar que a equipe da Contratada por vezes transparece certo descuido no atendimento às demandas, permitindo que ocorram falhas inadmissíveis no processo de desenvolvimento e implementação do software.

Entretanto, ficar totalmente sem os serviços de manutenção e suporte nesse momento representa fator de risco, haja vista, muitas vezes serem necessárias intervenções para que se proceda ao correto fechamento da folha de pagamento mensal.

A mesma servidora, por meio do relatório de execução contratual, fl. 2722, emitido 6 dias após o documento anterior reitera as inúmeras falhas na prestação do serviço, citando que as demandas a serem produzidas para web não apresentavam avanço significativo, que o atraso na entrega de demandas era frequente, que houve alterações unilaterais no planejamento, além de mencionar que produção de documentos ocorria com diversos erros gramaticais e ortográficos, que geravam múltiplas revisões por parte da SEAP.



Cita ainda “desleixo” com a documentação elaborada pelo preposto, falta de resposta dos questionamentos encaminhados pela SEAP, falta de registro e controle das demandas.

A despeito de todas as falhas relatadas acima o contrato foi prorrogado por mais 12 meses, em 01/08/2014. Em 29/10/2014, por meio de relatório mensal à fl. 2985, o executor destaca:

Em completa falta de profissionalismo, a contratada subiu em produção versão utilizada em seus testes que fazia com que qualquer usuário logado no SIGRHNET tivesse acesso ao contracheque da servidora em questão caso houvesse falha de sessão. Tal erro, demasiadamente grave, foi descoberto após relatos de diversos usuários junto à Ouvidoria do GDF que temiam que a ocorrência fosse indício de falha na segurança do sistema ou fraude.

A equipe de auditoria considera, tendo em vista o conteúdo dos relatórios relativos à dificuldade da contratada em executar a manutenção evolutiva e adaptativa do sistema, que o objeto do contrato em tela não foi executado em sua totalidade no ano de 2014.

Destaca-se que não houve aplicação de penalidade à empresa, mesmo diante de todas as irregularidades mencionadas. Além disso, no ano de 2015 o contrato foi novamente prorrogado.



### **Causas**

- Falha na contratação, no que diz respeito à análise da capacidade técnica da empresa;
- Ausência de aplicação de penalidades diante do descumprimento contratual.

### **Consequência**

- Risco de prejuízo ao erário decorrente do comprometimento na prestação de serviço contratado.

### **Recomendação**

- Aplicar à empresa as penalidades previstas, tendo em vista o reiterado descumprimento das obrigações contratuais.

## **2.5 - AUSÊNCIA DE CURSOS DE CAPACITAÇÃO DIRIGIDOS AOS EXECUTORES DO CONTRATO FIRMADO COM O CIEE**

### **Fato**

O processo nº 060.014.748/2011 trata da contratação, por meio do Pregão Eletrônico nº 240/2012, do Centro de Integração Empresa Escola-CIEE CNPJ 616.008.839/0001-55, para contratação de agentes de integração para operacionalização do programa de estágio na SES/DF, Contrato nº 162/2012-SES/DF, assinado em 05/12/2012, no valor de R\$ 17.052.000,00 e vigência de 12 meses a contar da assinatura. Observou-se ausência de realização de curso de capacitação dirigido aos executores atuantes no exercício de 2014.

Tendo em vista a multiplicidade dos normativos orientadores que dizem respeito à celebração, execução dos contratos, tais como: Lei nº 8.666/93 e Decreto nº 32.598/2010 e a complexidade da atividade, fica patente a necessidade de capacitar esses servidores.

Consta de todos os relatórios elaborados pelos executores do contrato em tela, no ano de 2014, no item “M” – referente a sugestões de medidas a serem adotadas pela Unidade de Administração Geral para melhor acompanhamento e fiscalização dos contratos pelo executor, o seguinte: “Promover capacitação de executores”. Entretanto tal solicitação persistiu até o fim do exercício analisado sem que fosse atendida.



### **Causa**

- Falha na promoção de gestões no sentido de se proceder à capacitação dos executores.

### **Consequência**

- Possível comprometimento na fiscalização do contrato.

### **Recomendação**

- Realizar gestões junto à Escola de Governo do Distrito Federal no sentido de se disponibilizar cursos visando à capacitação de servidores para o desempenho da função de executor de contratos.

## **2.6 - AUSÊNCIA DE GARANTIA CONTRATUAL**

### **Fato**

O processo nº 414.000.154/2014 trata da contratação, por dispensa de licitação, das instituições sem fins lucrativos Obras Sociais do Centro Espírita Jerônimo Candinho, CNPJ 01.635.028/0001-68, e Rede Nacional de Aprendizagem, Promoção Social e Integração – RENAPSI – CNPJ 37.381.902/0001-25, ambas inscritas no Cadastro Nacional de Aprendizagem, para selecionar, recrutar, formar e encaminhar até 1500 aprendizes, inscritos no Programa de Aprendizagem, à Secretaria de Administração Pública - SEAP, nos locais indicados por ela. Referem-se respectivamente aos Contratos de Prestação de Serviços nºs 12 e 11/2014 – SEAP, assinados em 13/05/2014, nos valores de R\$ 19.236.000,00 e R\$ 18.911.130,00 e vigência de 14 meses a contar da assinatura. Observou-se ausência da garantia contratual nos autos.

A previsão da garantia contratual consta da Lei nº 8.666, art. 56: *“A critério da autoridade competente, em cada caso, e desde que prevista no instrumento convocatório, poderá ser exigida prestação de garantia nas contratações de obras, serviços e compras”*.

Ainda o Termo de Referência, às fls. 2 a 145 do processo, verifica-se: *“7.6 – A Contratada apresentará, à Contratante, uma das garantias previstas no art. 56, da Lei 8.666/93”*.

E no Contrato nº 11/2014, à fl. 729, à Cláusula 10º consta:

10.1 A Contratada apresentará, no ato da assinatura do contrato, garantia para execução dos serviços, no valor de R\$ 378.222,60, correspondente a 2% do seu



valor total, em uma das modalidades previstas no art. 56, §1º, da Lei nº 8.666, de 1993, conforme previsão constante do Termo de Referência nº 01/2014.

À fl. 758 dos autos, consta apólice de seguro garantia, no valor de R\$ 384.720,00, da instituição Obras Sociais do Centro Espírita Jerônimo Candinho. Entretanto, não consta dos autos a respectiva garantia da Rede Nacional de Aprendizagem, Promoção Social e Integração, a despeito da solicitação constante em documento, não numerado, de 12/05/2014, à fl. 728, e no Ofício nº 199/2014/SUAG/SEAO, de 15/05/2014, encaminhado pelo Subsecretário ao Presidente da RENAPSI, o qual requer a entrega da garantia com maior brevidade possível, uma vez que o contrato já havia sido assinado, em desconformidade com o que previa esse instrumento, que exigia a garantia no ato da assinatura contratual.

A exigência de prestação de garantia objetiva assegurar que o contratado efetivamente cumpra as obrigações contratuais assumidas, tornando possível à Administração a rápida reposição de eventuais prejuízos que possa vir a sofrer em caso de inadimplemento.

#### **Causa**

- Falha administrativa.

#### **Consequência**

- Insegurança para a Administração Pública em caso de descumprimento contratual que venha a gerar prejuízo.

#### **Recomendações**

1. Caso ainda esteja com o contrato vigente, que seja exigida a apresentação de garantia contratual da instituição Rede Nacional de Aprendizagem, Promoção Social e Integração;
2. Que doravante, somente se firme contrato se atendidos todos os requisitos para a efetivação deste.

### **2.7 - FALHAS NO CONTROLE DO VÍNCULO EMPREGATÍCIO E DA FREQUÊNCIA DOS JOVENS APRENDIZES E ESTAGIÁRIOS**

#### **Fato**

O processo nº 414.000.154/2014 trata da contratação, por dispensa de licitação, das instituições sem fins lucrativos Obras Sociais do Centro Espírita Jerônimo Candinho, CNPJ 01.635.028/0001-68, e Rede Nacional de Aprendizagem, Promoção Social e Integração – RENAPSI – CNPJ 37.381.902/0001-25, ambas inscritas no Cadastro Nacional de Aprendizagem, para selecionar, recrutar, formar e encaminhar até 1500 aprendizes, inscritos



no Programa de Aprendizagem, à SEAP, nos locais indicados por ela. Referem-se respectivamente aos Contratos de Prestação de Serviços n<sup>os</sup> 12 e 11/2014 – SEAP, assinados em 13/05/2014, nos valores de R\$ 19.236.000,00 e R\$ 18.911.130,00 e vigência de 14 meses a contar da assinatura.

Em ambos os contratos observaram-se falhas no controle dos vínculos empregatícios e da frequência mensal dos jovens contratados.

No que se refere à comprovação do efetivo vínculo empregatício do aprendiz com a instituição, constatou-se que o termo de contrato firmado, conforme previsão do Termo de Referência, às fls. 02 a 45 dos autos, “deveria ficar sob a responsabilidade e guarda das instituições contratadas”, sem qualquer controle efetivo por parte do SEAP. Dessa forma, o controle acerca da efetivação do vínculo era frágil, uma vez que toda a documentação deveria permanecer arquivada na contratada, restando à Secretaria, acesso somente em caso de solicitação.

Prática análoga se dava em relação ao controle de frequência dos jovens, o qual era realizado pelas próprias entidades e reportado à SEAP por meio de relatórios não datados e em alguns casos, não assinados.

Já no processo n<sup>o</sup> 060.014.748/2011 que trata da contratação, por meio do Pregão Eletrônico n<sup>o</sup> 240/2012, do Centro de Integração Empresa Escola-CIEE CNPJ 616.008.839/0001-55, para contratação de agentes de integração para operacionalização do programa de estágio na SES/DF, Contrato n<sup>o</sup> 162/2012-SES/DF, assinado em 05/12/2012, no valor de R\$ 17.052.000,00 e vigência de 12 meses a contar da assinatura, também foram observadas falhas no controle dos vínculos empregatícios e da frequência mensal.

Consta do Termo de Referência, fls. 689 a 696, de 14/09/2012, item 7-CROOGRAMA DE EXECUÇÃO, letras “D” e “E”:

- d) A contratada deverá encaminhar à Contratante cópias das folhas de frequência dos estagiários com planilha correspondente até cinco dias após o encerramento da folha de frequência.
- e) A CONTRATANTE deverá conferir a documentação citada no item d e devolver a CONTRATADA, no prazo de dois dias úteis para emissão da fatura.

Contudo não há menção nos Relatórios de execução, do exercício de 2014, à conferência citada acima.

Também com relação à comprovação do efetivo vínculo empregatício do estagiário com a instituição, não consta dos autos referência à forma de controle de sua vinculação e desvinculação.



Essas sistemáticas evidenciam a precariedade do controle sobre o vínculo efetivo e frequência dos aprendizes e estagiários por parte da SEAP. Dessa forma, o repasse dos recursos para as instituições, realizado com base na frequência do contratado, fica também fragilizado, comprometendo sobremaneira a lisura e transparência do programa, inclusive podendo repercutir em eventual prejuízo ao erário.

### **Causa**

- Falha nos dispositivos contratuais que não preveem um adequado controle sobre os vínculos e a assiduidade.

### **Consequências**

- Ausência de controle sobre vinculação e desvinculação de aprendizes e estagiários;
- Ausência de controle sobre a assiduidade dos contratados, podendo repercutir em prejuízo, no caso de repasse de recursos a serviços não prestados.

### **Recomendações**

1. Instituir mecanismo de controle mais efetivo sobre o vínculo contratual firmado e sobre o controle de frequência dos aprendizes, de forma a garantir que os recursos repassados para as instituições são de fato referente à contraprestação de serviços realizados.
2. Exigir que, no mínimo, as planilhas de controle fornecidas atualmente sejam devidamente datadas e assinadas, para que se possa proceder à adequada responsabilização, em caso de informações não fidedignas.



## IV - CONCLUSÃO

Em face dos exames realizados e considerando as demais informações, foram constatados:

<b>GESTÃO</b>	<b>SUBITEM</b>	<b>CLASSIFICAÇÃO</b>
GESTÃO DE SUPRIMENTOS DE BENS E SERVIÇOS	2.4	Falha Grave
GESTÃO DE SUPRIMENTOS DE BENS E SERVIÇOS	2.1, 2.2, 2.3, 2.5, 2.6 e 2.7	Falhas Médias
GESTÃO ORÇAMENTÁRIA	1.3	Falha Média

Brasília, 21 de Setembro de 2016.

**CONTROLADORIA-GERAL DO DISTRITO FEDERAL**