



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

RELATÓRIO DE INSPEÇÃO N.º 02/2014 – DISED/CONAS/CONT/STC

PROCESSO: 480.000.106/2014

UNIDADE: SECRETARIA DE ESTADO DE EDUCAÇÃO – SEDF

OBJETIVO: INSPEÇÃO NO CURSO INTERNACIONAL DE VERÃO – CIVEBRA, RELATIVO À EDIÇÃO DE 2013.

EXERCÍCIO: 2013.

Senhor Diretor,

Em atendimento à determinação contida na Ordem de Serviço n.º **/****, de ** de **** de **** – CONT/STC, prorrogada pelas Ordens de Serviço n.ºs **/****, de ** de **** de **** – CONT/STC e n.º **/****, de ** de **** de **** – CONT/STC, todas da Controladoria-Geral, e, em face das competências definidas pela Lei n.º 3.105/2002, alterada pela Lei n.º 3.163/2003 c/c a Lei n.º 4.448/2009, o § 3º, art. 1º do Decreto n.º 30.325/2009, e o art. 1º do Decreto n.º 31.605/2010, apresentamos os resultados dos trabalhos de inspeção realizado nos processos de contratação para a realização do Curso Internacional de Verão de Brasília – CIVEBRA, referente à edição de 2013, tendo por objetivo principal a verificação da regularidade das referidas contratações e consequentes pagamentos efetuados pela Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal.

I - ESCOPO DO TRABALHO

O trabalho de inspeção foi realizado na Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal, no período de 17/03/2014 a 19/05/2014, na extensão julgada necessária, nas circunstâncias apresentadas e com o objetivo de emitir opinião sobre os procedimentos concernentes às contratações e consequentes pagamentos para a realização do Curso Internacional de Verão de Brasília – CIVEBRA, referente à edição de 2013.

Não houve restrição quanto ao método ou extensão do trabalho. O procedimento adotado para a execução dos exames foi análise dos processos relativos às contratações e consequentes pagamentos para a realização do 35º CIVEBRA, referente ao exercício de 2013.

O presente Relatório, na fase preliminar, foi encaminhado ao dirigente máximo da Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal, por meio do Ofício n.º 2058/2014 – GAB/STC, de 14/11/2014 para manifestação quanto aos esclarecimentos adicionais ou às



justificativas para as situações constatadas, conforme estabelecido no art. 31 da Portaria nº 89-STC, de 21/05/2013.

Houve manifestação da Secretaria de Estado de Educação, por meio dos processos n.º, 460.000.275/2014.460.000.276/2014, 460.000.277/2014, apensados ao presente processo.

II - CONSIDERAÇÕES SOBRE A UNIDADE AUDITADA

Cuidam os autos da análise das contratações e consequentes pagamentos para a realização do Curso Internacional de Verão de Brasília – CIVEBRA, referente à edição de 2013. O referido contrato tinha por objeto, em linhas gerais, a contratação de empresa especializada em organização de eventos, bem como especializada em produção musical e em prestação de serviços de educação musical e regência.

Preliminarmente, cabe ressaltar que a presente inspeção foi instaurada com base na Representação encaminhada ao Ministério Público do Distrito Federal e Territórios - MPDFT, datada de 07/02/2014, tendo em vista a constatação de possíveis irregularidades na aplicação de recursos públicos quando das contratações para a realização do 35º Curso Internacional de Verão de Brasília – CIVEBRA, exercício 2013, o que pode ter causado danos ao erário devido à prática de atos ilegais. Das constatações indicadas destacam-se:

- 1) Elevação do custo do evento em comparação às edições anteriores, o mesmo ocorrendo no 36º CIVEBRA;
- 2) Redução do período de duração do Curso Internacional de Verão de Brasília;
- 3) Contratação de empresas privadas para a realização do evento, uma vez que por 30 anos o CIVEBRA foi realizado sob a coordenação, supervisão e administração da direção do CEP/EMP, em parceria com sua unidade executora – Associação de Pais, Alunos e Mestres do Centro Educação Profissional – Escola de Música de Brasília – APAM/CEP-BEM (CNPJ: 03.637.360/0001-97);
- 4) Contratação da empresa Primer Comunicações e Eventos Ltda. (CNPJ: 13.663.209/0001-87), cuja atividade iniciou em 16/05/2011, data próxima à preparação do 34º CIVEBRA, e cuja descrição da atividade econômica desenvolvida coincide com as exigidas na contratação do evento, além de possuir sede no endereço em que foi realizado o curso, qual seja, Escola Fazendária, no Jardim Botânico;
- 5) Irregularidades nos pagamentos efetuados, quais sejam:
 - Pagamentos de hospedagem para professores residentes em Brasília;



- Pagamentos sem emissão de recibo;
- Pagamentos de prestação de serviço dos professores por um período de 12 dias, sendo que conforme ateste das executoras (titular e suplente), a prestação dos serviços ocorreu em apenas 8 dias (15 a 22/01/2013).
 - 6) Custo total individual elevado dos professores contratados, sendo que estes receberam valores menores ou iguais a R\$ 10.000,00;
 - 7) Contratações sem licitação.

O Curso Internacional de Verão de Brasília – CIVEBRA é ação da Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal e do Centro de Educação Profissional / Escola de Música de Brasília – CEP/EMB, que vem acontecendo há mais de 35 anos, sendo em 2014 a sua 36ª edição. Integrando, assim, o calendário oficial de eventos culturais do Distrito Federal.

Por meio do CIVEBRA é possível o intercâmbio de experiências de aprendizagem na área musical entre profissionais e estudantes nacionais e estrangeiros, com a ministração de cursos e oficinas distribuídos em diversas disciplinas, além da apresentação de concertos.

Verifica-se que, ao longo dos anos, o CIVEBRA passou por reformulações, a exemplo da duração, ampliação do público-alvo, inclusão de gêneros de música e organização.

Em relação **35º CIVEBRA**, tem-se que ocorreu no período de 15 a 26/01/2013 (12 dias) e contou com a parceria da Secretaria de Estado de Cultura do Distrito Federal para utilização do Teatro Nacional e da Escola de Administração Fazendária – ESAF, que disponibilizou o alojamento por meio de Acordo de Cooperação Técnica com contrapartida da Secretaria de Educação em doar camas e frigobar para os alojamentos. Para sua realização foram contratadas 05 empresas, mediante processo licitatório, modalidade Pregão Eletrônico, quais sejam:

Processo	Pregão Eletrônico	Lotes	Empresa	Serviços	Valor R\$
080.006.003/2012	20/2012	01 e 03	ABIC Marketing (CNPJ: 07.351.100/0001-01)	Recursos Humanos e Alimentação	1.364.950,00
080.006.003/2012	20/2012	02	Suprir Comércio e Serviços Gerais Ltda. (CNPJ: 07.261.914/0001-55)	Gráficos e Serviços	266.000,00
080.006.003/2012	20/2012	04	MDA Som, Luz, Estruturas (CNPJ: 04.230.593/0001-33)	Estruturas e Som	355.929,12



Processo	Pregão Eletrônico	Lotes	Empresa	Serviços	Valor R\$
080.006.003/2012	20/2012	05	Viagens Brasil Turismo Ltda. (CNPJ: 72.597.966/0001-69)	Transporte	198.980,00
460.000.260/2012	21/2012	01 e 04	Suprir Comércio e Serviços Gerais Ltda. (CNPJ: 07.261.914/0001-55)	Contratação de músicos palestrantes internacionais e Correpetidores nacionais e locais	2.897.698,00
460.000.260/2012	21/2012	02 e 03	Primer Comunicação e Eventos Ltda. (CNPJ: 13.663.209/0001-87).	Contratação de músicos palestrantes nacionais e músicos palestrantes locais	3.429.492,07
TOTAL					8.513.049,19

III – PLANEJAMENTO DA AUDITORIA

A – METODOLOGIA

A elaboração do Plano de Auditoria considerou os estudos preliminares sobre a Unidade e técnicas de diagnóstico aplicáveis a Auditoria Governamental, bem como as informações das verificações anteriores da Secretaria de Estado de Transparência e Controle do Distrito Federal (STC) e do Tribunal de Contas do Distrito Federal (TCDF), além de outras fontes. No planejamento, especificamente, foi possível empregar a Matriz SWOT (*Strengths*: forças; *Weaknesses*: fraquezas; *Opportunities*: oportunidades; *Threats*: ameaças) e o Mapa de Verificação de Riscos, sendo delimitados:

- Problema Focal da Auditoria;
- Pontos Críticos de Controle;
- Questões de Auditoria;
- Procedimentos de Auditoria.

B – PROBLEMA FOCAL DA AUDITORIA

A equipe, com base nos estudos preliminares realizados e na aplicação das técnicas de diagnóstico mencionadas, formulou o seguinte problema focal de auditoria:

Em que medida as contratações para a realização da 35ª edição do Curso Internacional de Verão de Brasília – CIVEBRA seguiram os princípios da Administração Pública, em especial no que tange ao custo total dos eventos e à regular execução dos contratos.

C – PONTOS CRÍTICOS E QUESTÕES DE AUDITORIA



Com base nas técnicas de diagnóstico aplicadas, 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 na Ordem de Serviço nº **/****, de ** de ***** de **** – CONT/STC, prorrogada pelas Ordens de Serviço nºs **/****, de ** de ***** de **** – CONT/STC e n.º **/****, de ** de ***** de **** – CONT/STC, estando abaixo descritas, com as principais constatações ocorridas nesta auditoria:

PONTOS CRÍTICOS		QUESTÃO DE AUDITORIA		SUBITEM DO RELATÓRIO
A	Adequação do projeto básico	A.1	O projeto básico contempla os elementos necessários e suficientes para a caracterização dos serviços a serem contratados?	--
INFORMAÇÃO		Verificou-se que o projeto básico foi submetido à análise da Procuradoria Geral do Distrito Federal que fez recomendações a serem observadas pela Secretaria de Educação como condição para o prosseguimento da contratação.		
		A.2	Houve direcionamento na contratação das empresas?	--
INFORMAÇÃO		Na análise processual não foi possível evidenciar a ocorrência de direcionamento do procedimento licitatório		

PONTOS CRÍTICOS		QUESTÃO DE AUDITORIA		SUBITEM DO RELATÓRIO
B	Adequação dos preços contratados com os praticados no mercado	B.1	A cotação de preços realizada reflete o preço praticado no mercado?	1.1
CONSTATAÇÕES		1.1.1 Ausência de planilha de estimativa de preços detalhada 1.1.2 Ausência de avaliação crítica da pesquisa de preço para estimar os custos da contratação		
		B.2	Os preços contratados e pagos do evento são compatíveis com os de mercado?	1.2



PONTOS CRÍTICOS	QUESTÃO DE AUDITORIA	SUBITEM DO RELATÓRIO
CONSTATAÇÕES	1.2.1 Onerosidade excessiva do contrato 1.2.1.1 Irregularidades na contratação da empresa Primer Comunicação e Eventos Ltda. (CNPJ: 13.663.209/0001-87). 1.2.1.1.1 Sobrepreço e consequente superfaturamento da despesa com hospedagem com pensão completa 1.2.1.1.2 Sobrepreço e consequente superfaturamento da despesa com passagem aérea 1.2.1.1.3 Irregularidade no pagamento da despesa com seguro, taxa administrativa e custos de produção 1.2.1.1.4 Irregularidade na cobrança da despesa com impostos 1.2.1.2 Irregularidades na contratação da empresa Suprir Comércio e Serviços Gerais Ltda. (CNPJ: 07.261.914/0001-55) 1.2.1.2.1 Irregularidade no pagamento da despesa com hospedagem completa 1.2.1.2.2 Irregularidade no pagamento da despesa com passagem aérea 1.2.1.2.3 Irregularidade no pagamento da despesa com seguro, taxa de administração e lucro 1.2.1.2.4 Irregularidade no pagamento da despesa com impostos	

PONTOS CRÍTICOS	QUESTÃO DE AUDITORIA	SUBITEM DO RELATÓRIO
C Regularidade das execuções contratuais	C.1 A execução do contrato foi regular sob os aspectos quantitativos, qualitativos e de economicidade, atendendo sua finalidade pública e aos interesses institucionais?	2.1
CONSTATAÇÕES	2.1.1 Ausência/ insuficiência de documentação comprobatória da realização do serviço contratado 2.1.2 Prestação de contas sem apresentação da documentação necessária	

Os trabalhos de campo realizados visaram à elucidação de todas as questões de auditoria formuladas.

D – SELEÇÃO DE PROCESSOS PARA AUDITORIA

Foram selecionados os processos, conforme relação abaixo:

SEQ.	PROCESSO
1	080.006.003/2012
2	460.000.260/2012

IV – DESENVOLVIMENTO DA AUDITORIA



1 – PONTO CRÍTICO DE CONTROLE – REFERÊNCIA “B”

Adequação dos preços contratados com os praticados no mercado.

O objetivo do exame desse ponto crítico de controle consistiu em verificar se os preços contratados são compatíveis com os praticados no mercado.

1.1– QUESTÃO DE AUDITORIA 1

A cotação de preços realizada reflete o preço praticado no mercado?

1.1.1 – AUSÊNCIA DE PLANILHA DE ESTIMATIVA DE PREÇOS DETALHADA

Fato

Quanto ao requisito estimativa de custos, tem-se que deverá ser detalhada em planilha que demonstre a composição de todos os custos unitários, isto é, os orçamentos estimados devem estar expressos em planilhas de quantitativos e preços unitários.

Nesse sentido é a deliberação do Tribunal de Contas da União no Acórdão 583/2005 da Segunda Câmara: “Dê fiel cumprimento ao art. 7º, § 2º, II da Lei 8.666/1993 e fazer constar o custo unitário dos itens da planilha que servir de base para a cotação de preços”.

O TCU tem se manifestado de forma recorrente acerca da necessidade do orçamento detalhado em planilhas de maneira a demonstrar em sua completude todos os elementos que compõem o custo da aquisição, conforme Acórdão 2553/2007 – Plenário e Acórdão 1544/2008 - Primeira Câmara.

No processo n.º 080.006.003/2012, ora analisado, verificou-se que não há o detalhamento da planilha de estimativa de custos, uma vez que esta deveria ser composta por todos os custos unitários de cada serviço/produto a ser adquirido.

Ressalta-se que a realização de ampla pesquisa de preços no mercado e de uma adequada estimativa de custos permite que a Administração Pública avalie a compatibilidade das propostas ofertadas pelos licitantes com os preços praticados no mercado e, ainda, permite verificar a razoabilidade do valor a ser gasto, coibindo, assim, contratações desvantajosas e antieconômicas.



Diante da ausência de planilha de estimativa de custos detalhada a Administração se sujeitou a uma contratação antieconômica e bastante onerosa, conforme será melhor detalhado nos itens seguintes.

Causa

- Falhas nos procedimentos relativos à estimativa de custos.

Consequência

- 1) Contratação de serviços com valores fora da realidade de mercado;
- 2) Possíveis prejuízos ao erário ocasionado pela contratação de serviços com valores fora da realidade de mercado.

Manifestação do Gestor:

Em relação à adequação dos preços contratados nessa versão do CIVEBRA, foi apontado no relatório a ausência de planilha de estimativa de custos.

Contudo verifica-se que de fato foram feitas não só planilhas de formação quanto de comparação de custos. Conforme narrado acima, nessa edição do CIVEBRA foram efetuados dois processos licitatórios distintos, um para contratação dos profissionais (professores e músicos) e outro para contratação de serviços de objeto comum (estruturas gerais, alimentação, gráficos, transporte, RH, etc...).

Em ambos os Projetos Básicos, bem como nos editais encaminhados para análises preliminares, foram anexadas referidas planilhas que permitiram uma ampla estimativa dos custos para contratação.

Portanto, além de ter havido parecer jurídico entendendo pela regularidade do procedimento, o processo da fase interna de licitação encontra-se em estrito seguimento à deliberação do Tribunal de Contas da União (Acórdão 583/2005 – Segunda Câmara) e do fiel cumprimento aos ditames do art. 7º, §2º, II da Lei 8.666/93.

Em relação ao tema, vale citar decisão do Tribunal de Contas da União (Acórdão 4.621 – 2ª Câmara), que fincou o entendimento de que quando se realiza



licitação pelo menor preço global, interessa primordialmente para a Administração o valor global apresentado pelos licitantes.

É com base nesses valores apresentados que a Administração analisará as propostas no tocante aos preços de acordo com os dispositivos legais pertinentes (por exemplo, a exequibilidade dos valores ofertados, a compatibilidade com os preços de mercado e a prática ou não de valores abusivos).

Ademais, na análise do próximo item, desse mesmo relatório de inspeção, é declarado que "foram enviados e-mail contendo planilha de custos", o que demonstra que a afirmação de suposta irregularidade descrita nesse tópico se mostra contraditória

Análise do Controle Interno:

Mantemos a recomendação.

Ressalta-se que o presente item trata da análise do processo n.º 460.000.260/2012 e não processo n.º 080.006.003/2012.

Contudo, a recomendação deve ser mantida, pois, às fls. 74/75, consta apenas planilha com preços globais a título de estimativa de preços. Isto é, não há o detalhamento da planilha de estimativa de custos, uma vez que esta deveria ser composta por todos os custos unitários de cada serviço/produto a ser adquirido. E as justificativas apresentadas não trouxeram fatos novos ou documentos que comprovassem a existência de planilha de estimativa de preços detalhada para a contratação do 35º CIVEBRA.

Recomendação:

- Avaliar de forma crítica a pesquisa de preço obtida junto ao mercado, a fim de evitar que a unidade realize contratações com preços destoantes dos praticados no mercado, conforme entendimento do TCU no Acórdão n.º 1.108/2007.

1.1.2 - AUSÊNCIA DE AVALIAÇÃO CRÍTICA DA PESQUISA DE PREÇO PARA ESTIMAR OS CUSTOS DA CONTRATAÇÃO

Fato



O processo n.º 080.006.003/2012 trata da contratação de empresas para realização do 35º Curso Internacional de Verão (CIVEBRA) do Centro de Educação Profissional Escola de Música de Brasília, realizado nos dias 15 e 26 de janeiro de 2013.

Na fase de estimativa de custos foram enviados e-mails, contendo a planilha de custos, dividida em 5 lotes, e o projeto básico para 22 empresas. Consta às fls. 335/340 um relatório com a lista das empresas consultadas, cronogramas dos e-mails enviados e respectivas respostas. Porém apenas 3 empresas enviaram propostas.

LOTES	SERVIÇOS	GRUPO MISTRAL (CNPJ: 05.922.287/0001-20)	CHANEL EVENTOS (CNPJ: 72.590.276/0001- 88)	K-LOC EVENTOS (CNPJ: 12.097.696/0001- 03)
01	Serviços de Recursos Humanos	873.260,00	1.169.700,00	1.329.180,00
03	Alimentação	2.518.700,00	2.902.500,00	2.122.860,00
02	Gráficos e Serviços	4.360.705,00	1.229.880,00	1.229.880,00
04	Estruturas e Som	962.554,00	1.812.200,00	1.114.840,00
05	Transporte	574.800,00	904.500,00	414.400,00
TOTAL		9.290.019,00	8.018.780,00	6.211.160,00

Além da pesquisa de preços, a SEDF utilizou ainda os pregões PE n.º 42/2011 – do Ministério do Trabalho e Emprego e PE n.º 03/2012 – do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Lote 05) a fim de verificar preços praticados no âmbito da administração pública.

A estimativa de preços que integrou o projeto básico da licitação revelou-se inconsistente, visto que os valores pesquisados apresentaram grandes variações de preços, de modo que a média desses preços não se presta para representar os preços praticados no mercado. Tal fragilidade teria ficado patente a partir da verificação de que a proposta vencedora (R\$ 2.185.859,12) apresentou valor cerca de 3 vezes menor que o estimado pela SEDF no total de R\$ 6.444.105,00, conforme tabela:

PREGÃO ELETRÔNICO N.º 20/2012 – 35º CIVEBRA					
LOTES	EMPRESA CONTRATADA	SERVIÇOS	VALOR CONTRATADO R\$	PLANILHA CUSTOS FL.64	
01	ABIC Marketing (CNPJ: 07.351.100/0001-01)	Serviços de Recursos Humanos	390.950,00	984.500,00	
03	ABIC Marketing (CNPJ: 07.351.100/0001-01)	Alimentação	974.000,00	2.142.220,00	
02	Suprir Comércio e Serviços Gerais	Gráficos e Serviços	266.000,00	1.955.510,00	



PREGÃO ELETRÔNICO N.º 20/2012 – 35º CIVEBRA				
LOTES	EMPRESA CONTRATADA	SERVIÇOS	VALOR CONTRATADO R\$	PLANILHA CUSTOS FL.64
	Ltda. (CNPJ: 07.261.914/0001-55)			
04	MDA Som, Luz, Estruturas (CNPJ: 04.230.593/0001-33)	Estruturas e Som	355.929,12	932.575,00
05	Viagens Brasil Turismo Ltda. (CNPJ: 72.597.966/0001-69)	Transporte	198.980,00	429.300,00
			2.185.859,12	6.444.105,00

Ressalta-se que é indispensável à administração avaliar de forma crítica a pesquisa de preço obtida junto ao mercado, conforme entendimento do TCU no Acórdão n.º 1.108/2007: “Não é admissível que a pesquisa de preços de mercado feita pela entidade seja destituída de juízo crítico acerca da consistência dos valores levantados, máxime quando observados indícios de preços destoantes dos praticados no mercado.”

O mesmo fato ocorreu no processo n.º 084.000.345/2013 referente à contratação de empresas para realização do 36º Curso Internacional de Verão (CIVEBRA) do Centro de Educação Profissional Escola de Música de Brasília, realizado no período de 14 a 25 de janeiro de 2013, quando os custos levantados pela SEDF foram de R\$ 8.055.638,00, cerca de 3 vezes maior que o total contratado, de R\$ 2.611.926,00 com a realização do Pregão Eletrônico n.º 34/2013.

Causa

- Ineficiência nos procedimentos licitatórios.

Consequência

- Contratação de serviços com valores fora da realidade de mercado.

Manifestação do Gestor:

Conforme disposto no relatório da inspeção, em análise do processo n.º 080.006.003/2012, na fase estimativa de custos, foram enviados emails contendo planilha de custos e o projeto básico, para 22 empresas.

Com efeito, restou consignado que não foi feita uma análise criteriosa com devida estimativa dos custos, tendo em vista que a empresa vencedora propôs valor bem inferior à média anteriormente encontrada.



Narra ainda, que tal fato também foi observado no 36º CIVEBRA, quando os custos levantados pela SEDF foram três vezes maiores do que o total contratado.

Em relação a esse tópico, primeiramente insta esclarecer que de fato a análise criteriosa para esse tipo de serviço é fator de grande dificuldade, como relatado das 22 empresas acionadas, apenas 3 enviaram suas estimativas de custos.

Outro ponto que merece ser esclarecido é que alguns itens dos lotes licitados têm seus valores atrelados ao dólar, o que trás alterações substanciais em curtos períodos de tempo, por isso, o acórdão n.º 1.108/2007, citado como paradigma não guarda situação fática idêntica a ser comparada ao fato concreto.

Ainda nessa questão, mister se faz reconhecer que em ambas as edições, 35ª e 36ª, as propostas vencedoras foram de valores consideravelmente inferiores aos previstos na fase interna das licitações, o que demonstra o benefício econômico para a Administração Pública e ausência de prejuízos ao erário.

Análise do Controle Interno:

Mantemos a recomendação.

O presente item tratou da análise do processo n.º 080.006.003/2012. Neste, realmente, consta a planilha de estimativa de custo. Contudo, a manifestação da inspecionada não justificou o motivo da utilização da média dos preços apresentados na pesquisa, uma vez que se verificou grandes variações de valores, de modo que a média desses preços não se presta para representar os preços praticados no mercado.

Ademais, para as contratações do processo n.º 080.006.003/2012 não se vislumbra itens que sejam atrelados ao dólar, conforme justificativa da inspecionada.

Recomendação:

- Avaliar de forma crítica a pesquisa de preço obtida junto ao mercado, a fim de evitar que a unidade realize contratações com preços destoantes dos praticados no mercado, conforme entendimento do TCU no Acórdão n.º 1.108/2007.

1.2- QUESTÃO DE AUDITORIA 2

Os preços contratados e pagos do evento são compatíveis com os de mercado?

1.2.1 – ONEROSIDADE EXCESSIVA DO CONTRATO



Fato

Trata-se do processo nº 460.000.260/2012 em que a Secretaria de Educação contratou as empresas Suprir Comércio e Serviços Gerais Ltda. (CNPJ: 07.261.914/0001-55) e Primer Comunicação e Eventos Ltda. (CNPJ: 13.663.209/0001-87), para a realização do 35º CIVEBRA, conforme descrito abaixo. O evento ocorreu no período de 15 a 26/01/2013.

PREGÃO ELETRÔNICO	LOTES	CONTRATO Nº	EMPRESA	SERVIÇOS	QDE	VALOR R\$
21/2012	01 e 04	7/2013, de 10/01/2013	Suprir Comércio e Serviços Gerais Ltda. (CNPJ: 07.261.914/0001-55)	Contratação de músicos palestrantes internacionais	26	2.897.698,00
				Contratação de Correpetidores nacionais e locais	10	
21/2012	02 e 03	8/2013, de 10/01/2013	Primer Comunicação e Eventos Ltda. (CNPJ: 13.663.209/0001-87).	Contratação de músicos palestrantes nacionais	40	3.429.492,07
				Contratação músicos palestrantes locais	10	
TOTAL						6.327.190,07

Para esta edição foram contratados 86 professores/músicos, sendo 26 internacionais, 40 nacionais, 10 distritais e 10 correpetidores (nacionais/internacionais). Vale ressaltar que estes profissionais perceberam cachê no valor R\$ 10.000,00, além de passagem aérea e hospedagem com pensão completa para os internacionais e nacionais e, ainda, transporte e alimentação para os distritais.

Apurou-se que nas contratações do 35º CIVEBRA houve sobrepreço, ou seja, os valores apresentados tanto para a composição da planilha orçamentária, como no processo licitatório se encontravam acima do praticado no mercado e, em razão disso, houve, também, o superfaturamento das despesas com contratação de professores/músicos nacionais internacionais e distritais, além de outras irregularidades abaixo descritas, tornado essa contratação onerosa e antieconômica para a Administração Pública do Distrito Federal.

Manifestação do Gestor:

O relatório aborda também a questão da economicidade inerente ao processo 460.000.260/2012, em que a Secretaria da Educação contratou as empresas Suprir Comércio e Serviços Ltda (CNPJ: 07.261.914/0001-55). e a Primer Comunicação e Eventos Ltda. (CNPJ: 13.663.209/0001-87), para a realização do 35º CIVEBRA.

Conforme narrado acima, para essa edição foram contratados 86 professores/músicos, sendo 26 internacionais, 40 nacionais, 10 distritais e 10 correpetidores (nacionais/internacionais). Os contratos para contratação desses



profissionais previam, além do cachê pré-estabelecido, passagem aérea e hospedagem com pensão completa e, ainda, transporte e alimentação para os distritais.

A suposta incidência de sobre preço não merece prosperar, é possível verificar que foram feitas pesquisas dos custos, ainda que com poucas empresas especialistas nesse tipo de contratação. Verifica-se também que a comissão de licitação chegou a fazer comparativos de licitações análogas ocorridas em outros locais, observando-se que os valores praticados no mercado para esse tipo de projeto são totalmente compatíveis.

Ademais, como já salientado, o CIVEBRA já se tomou referência nacional e internacional, sendo que todos os profissionais envolvidos nos cursos em concertos são de renome e carreira reconhecida, buscar uma "segunda linha" de colaboradores seria um retrocesso para um projeto já consolidado.

Outra questão que merece ser levada em consideração ao verificar as incongruências em relação aos valores sugeridos e os praticados é o caráter volátil em relação aos valores de passagens, hospedagens e até mesmo cachês.

Como se sabe os processos licitatórios começa a ser formatados com grande antecedência, dessa forma, os valores praticados quando da pesquisa de custos podem sofrer consideráveis alterações, para mais ou para menos. As passagens, por exemplo, sofrem substancial aumento no período de verão no Brasil, que coincide com as férias, portanto, há de ser levada em consideração essa "flutuação" dos custos orçados e efetivamente contratados.

Ainda em relação às contratações, vale destacar que à época da realização desses cursos não se tinha ainda, um instrumento legal de regulamentação para contratação de artistas no DF, sendo certo que o Decreto Nº 34.577 de 15 de agosto de 2013, que dispõe sobre a contratação de artistas no âmbito da Administração Pública do Distrito Federal.

Dessa forma o planejamento pedagógico, incluindo a seleção do corpo docente sempre foi e continua da inteira responsabilidade da EMB, bem como, toda organização e execução pedagógica do curso, nas pessoas do diretor, vice-diretora e equipe.

Por fim, forçoso reconhecer que quando o relatório sustenta ter havido tal irregularidade sem, contudo expor os valores que serviram de parâmetro para tal alegação, torna-se inviável o debate sobre assunto, portanto, o procedimento se mostra incorreto para se afirmar que haja indícios de sobre preço ou superfaturamento nos contratos.



Abaixo segue a reprodução resposta apresentada pela Diretoria de Procedimentos Licitatórios:

Sabemos que as contratações públicas, sejam decorrentes de procedimento licitatório ou de contratação direta, devem ser precedidas de pesquisa de preços. Tanto a Lei nº 8.666/93 (art. 7º, § 2º, inc. II e 40, § 2º, inc. II) quanto a Lei nº 10.520/02 (art. 3º, inci. III) exigem a elaboração do orçamento estimado para a identificação precisa dos valores praticados no mercado para objeto similar ao pretendido pela Administração.

Todavia, nenhum desses diplomas legais determina como deve ser realizada essa estimativa, razão pela qual, a Administração, habitualmente, se vale de três orçamentos solicitados a fornecedores que atuam no ramo da contratação. Essa prática decorre da praxe administrativa e da orientação consolidada por alguns órgãos de controle.

Inclusive, o TCU, em diversas oportunidades, defendeu a utilização da cotação junto ao mercado como forma preferencial de pesquisa destinada à definir o orçamento estimado, conforme se denota do Acórdão nº 3.026/2010 - Plenário, cujo Voto consignou que "a jurisprudência do TCU é no sentido de que antes da fase externa da licitação há que se fazer pesquisa de preço para que se obtenha, no mínimo, três orçamentos de fornecedores distintos (Acórdão nº 4.013/2008-TCU-Plenário, Acórdão nº 1.547/2007-TCU-Plenário)".

Conforme dados extraídos do processo 080.006003/2012 (pregão 20-2012) e 080.460 que originou o Pregão eletrônico nº 34/2013, nota-se que o valor licitado gerou economia em relação aos valores estimados.

Demonstrativo de Preços Pregão Eletrônico nº 20/2012						
Processo nº 080.006003/2012						
Lote	Serviços	Total Estimado	Valor Licitado	Economia (Estimado – Valor Licitado)	Economia em %	Empresa Vencedora
1	Recursos Humanos e Alimentação	R\$ 984.500,00	R\$ 390.950,00	R\$593.550,00	60,29%	ABIC Marketing e Consultoria Promocional Ltda. (CNPJ: 07.351.100/0001-01)
2	Decoração / Eventos / Solenidades (Serviços Gráficos)	R\$ 1.955.510,00	R\$ 266.000,00	R\$ 1.689.510,00	86,40%	Suprir Comércio e Serviços Gerais Ltda. (CNPJ: 07.261.914/0001-55)
3	Fornecimento de Refeições / Lanches / Salgados / Doces	R\$ 2.142.220,00	R\$ 974.000,00	R\$ 1.168.220,00	54,53%	ABIC Marketing e Consultoria Promocional Ltda. (CNPJ: 07.351.100/0001-01)
4	Locação / Montagem / Desmontagem de Stands e Projetos	R\$ 932.575,00	R\$ 356.000,00	R\$ 576.575,00	61,83%	MDA Som Luz e Estruturas Especiais (CNPJ: 04.230.593/0001-33)



Demonstrativo de Preços Pregão Eletrônico nº 20/2012						
Processo nº 080.006003/2012						
Lote	Serviços	Total Estimado	Valor Licitado	Economia (Estimado – Valor Licitado)	Economia em %	Empresa Vencedora
	em Feiras e Exposições					
5	Locação de Veículos	R\$ 429.300,00	R\$ 198.980,00	R\$ 230.320,00	53,65%	Viagens Brasil Turismo Ltda. (CNPJ: 72.597.966/0001-69)
Total Geral		R\$6.444.105,00	R\$ 2.185.930,00	R\$ 4.258.175,00		

Demonstrativo de Preços Pregão Eletrônico nº 21/2012						
Processo nº 460.000.260/2012						
Lote	Serviços	Total Estimado	Valor Licitado	Economia (Estimado – Valor Licitado)	Economia em %	Empresa Vencedora
1	Músicos Palestrantes Internacionais	R\$ 2.436.231,20	R\$ 2.358.000,00	R\$78.231,20	3,21%	Suprir Comércio e Serviços Gerais Ltda. (CNPJ: 07.261.914/0001-55)
2	Músicos Palestrantes Nacionais	R\$ 3.153.255,10	R\$ 3.020.500,00	R\$ 132.755,10	4,21%	Primer Comunicação e Eventos Ltda. (CNPJ: 13.663.209/0001-87)
3	Músicos Palestrantes Distrital	R\$ 420.000,00	R\$ 409.000,00	R\$ 11.000,00	2,62%	Primer Comunicação e Eventos Ltda. (CNPJ: 13.663.209/0001-87)
4	Correpetidores Nacional e Local	R\$ 628.020,00	R\$ 539.698,00	R\$ 88.322,00	14,06%	Suprir Comércio e Serviços Gerais Ltda. (CNPJ: 07.261.914/0001-55)
Total Geral		R\$ 6.637.506,30	R\$ 6.327.198,00	R\$ 310.308,30		

Denota-se que através dos dados o pregão transcorreu dentro das condições essenciais objetivando o desempenho necessário para atingir as atividades finalísticas. Como o Pregão foi a fase mais importantes de tal processo, sua condução primou-se em encontrar a direção à eficiência, para, dessa forma, obter contratações mais vantajosas para a Secretaria de Estado de Educação.

É nessa perspectiva, que reconhecemos que baseado nos elementos contidos nos autos, o pregoeiro pelo Princípio da Eficiência, implantado na Administração Pública, buscou tão somente fazer uma interpretação e implantação de todos os caminhos que levassem a eficiência e conseqüentemente a obtenção da melhor proposta para a Administração.



Entendemos sim, que o Pregão deve ser elaborado e realizado, balizando-se em um planejamento e instrução processual, que forneça ao Pregoeiro elementos necessários para contratação da proposta mais vantajosa para a Administração.

Ressaltando que o presente processo, foi objeto de análise de Órgãos Jurídicos competentes, que não apontaram qualquer questionamento acerca da estimativa de preços, que foi elemento primordial para análise e obtenção de proposta que satisfizessem de forma positiva todas as regras e condições expressas no edital, inclusive quanto ao preço.

Baseado nas estimativas de preços constantes nos autos, e perante aos resultados alcançados pelo pregoeiro conforme demonstrando do quadro acima, não há que se falar em ineficiência no procedimento licitatório realizado, uma vez que fica comprovado que o Pregoeiro na condução dos pregões eletrônicos 20 e 21/2012 se portou amparado ao Princípio Constitucional da Eficiência entrelaçado-se com o Princípio da economicidade.

Tanto é que se percebe a diferença monetária entre o valor de referência, ou seja, valor estimado pela Gerência de Compras e Serviços e os valores das propostas comerciais efetivamente contratadas em decorrência dos Pregões, principalmente no pregão 20/2012, onde obteve-se uma economia de mais de 60% em relação ao valor estimado.

Concluimos que apesar da existência de um emaranhado de legislações, elaboradas com o fim de delimitar a conduta dos administradores públicos, não se pode afirmar que houve ineficiência na realização do procedimento licitatório, uma vez que, o pregoeiro se sustentou nos pilares da celeridade, da economicidade, do justo preço e da qualidade.

Sempre que o apego irrestrito as normas e visando que fosse contratada a melhor proposta, valendo-se pelo Princípio da Eficiência, como parte integrante do ordenamento jurídico e buscando a contratação que melhor atendesse o interesse público e o modo mais responsável de utilização dos recursos públicos é que foram conduzidos todos os trabalhos realizados pelo Pregoeiro no Pregão 34/2014.

Diante o exposto, submetemos os autos para essa Unidade de Controle Interno, nos colocando a disposição para quaisquer outros esclarecimentos que possam embasar as respostas ao Relatório Preliminar de Auditoria nº03/2014-DISED/CONAS/CONT/STC.



Análise do Controle Interno:

A equipe de inspeção procedeu a análise do processo nº 460.000.260/2012 por empresa contratada e serviço contratado de cada uma delas, conforme itens abaixo.

Desse modo, foi possível evidenciar que a contratação se deu de forma onerosa e antieconômica para a Administração Pública, uma vez que houve sobrepreço, ou seja, os valores apresentados tanto para a composição da planilha orçamentária, como no processo licitatório se encontravam acima do praticado no mercado e, em razão disso, houve, também, o superfaturamento das despesas com contratação de professores/músicos nacionais internacionais e distritais, além de outras irregularidades abaixo descritas.

Tais afirmações se sustentam quando da análise dos poucos documentos apresentados pela inspecionada em atendimento às Solicitações de Auditoria. Ressalta-se que os documentos solicitados refere-se à comprovação da efetiva prestação dos serviços contratados, tendo em vista que no processo somente constavam as notas fiscais emitidas de forma genérica, sem qualquer discriminação dos serviços prestados, quantitativos e valores unitários, o que contraria os artigos 62 e 63 da Lei nº 4.320/1964 detalham os procedimentos a serem adotados para o liquidação e pagamento da despesa.

A título de exemplo em relação ao sobrepreço e consequente superfaturamento tem-se a despesa com hospedagem. De acordo com as faturas do Hotel Nacional (CNPJ: 72.629.140/0001-34) as despesas com hospedagem para um período de 12 dias foi no valor de R\$ 1.766,40 e, para o mesmo período as despesas com alimentação foi de R\$ 1.056,00, considerando que os contratados fizeram todas as refeições no Hotel. Ou seja, a despesa com hospedagem com pensão completa foi de R\$ 2.822,40. No entanto, a empresa Primer Comunicação e Eventos Ltda. (CNPJ: 13.663.209/0001-87). cobrou para essa despesa o valor de R\$ 14.500,00 para o período de 12 dias, isto é, 513,75% do preço praticado pelo Hotel.

Já em relação à empresa Suprir Comércio e Serviços Gerais Ltda. (CNPJ: 07.261.914/0001-55), esta cobrou a título de despesas com hospedagem com pensão completa o valor de R\$ 12.489,60 para os contratados internacionais, ou seja, 442,52% do valor pago ao Hotel. E, para os correpetidores o valor cobrado foi de R\$ 7.200,00, isto é, 255,10% do valor pago ao Hotel. Ressalta-se que não se encontrou justificativa nos autos para a diferença de preços cobrados pela Suprir (CNPJ: 07.261.914/0001-55), uma vez que todos os contratados se hospedaram no Hotel Nacional (CNPJ: 72.629.140/0001-34).



Do exposto, conclui-se que não procede a afirmação da inspecionada quando diz:

Por fim, forçoso reconhecer que quando o relatório sustenta ter havido tal irregularidade sem, contudo expor os valores que serviram de parâmetro para tal alegação, torna-se inviável o debate sobre assunto, portanto, o procedimento se mostra incorreto para se afirmar que haja indícios de sobre preço ou superfaturamento nos contratos.

Por fim, a equipe de auditoria mantém as recomendações feitas, tendo em vista que as manifestações da inspecionada não foram hábeis para justificar as ilegalidades e irregularidades da contratação ora analisada.

1.2.1.1 - IRREGULARIDADES NA CONTRATAÇÃO DA EMPRESA PRIMER COMUNICAÇÃO E EVENTOS LTDA. (CNPJ: 13.663.209/0001-87).

Fato

A empresa Primer Comunicação e Eventos Ltda. (CNPJ: 13.663.209/0001-87), por meio do Contrato nº 8/2013, de 10/01/2013, ficou responsável pela contratação de 40 professores/músicos nacionais e 10 professores/músicos distritais. Abaixo, segue relação dos profissionais contratados com a respectiva origem:

PROFESSORES NACIONAIS		ORIGEM
01		São Paulo
02		São Paulo
03		Distrito Federal
04		Rio de Janeiro
05		Porto Alegre
06		São Paulo
07		São Paulo
08		São Paulo
09		São Paulo
10		Distrito Federal
11		Rio de Janeiro
12		Goiânia
13		São Paulo
14		Distrito Federal
15		Distrito Federal
16		Distrito Federal
17		São Paulo
18		Minas Gerais
19		Rio Grande do Sul
20		Estados Unidos
21		São Paulo



PROFESSORES NACIONAIS		ORIGEM
22		Salvador
23		Rio de Janeiro
24		São Paulo
25		São Paulo
26		São Paulo
27		São Paulo
28		Paraná
29		São Paulo
30		Distrito Federal
31		São Paulo
32		São Paulo
33		São Paulo
34		Rio de Janeiro
35		São Paulo
36		Bahia
37		São Paulo
38		Rio de Janeiro
39		Rio de Janeiro
40		Rio de Janeiro

PROFESSORES DISTRITO FEDERAL		ORIGEM
01		Distrito Federal
02		Distrito Federal
03		Distrito Federal
04		Rio de Janeiro
05		Distrito Federal
06		Distrito Federal
07		Distrito Federal
08		Distrito Federal
09		Distrito Federal
10		Distrito Federal

Como se observa, dos 40 professores nacionais contratados, 06 são oriundos do Distrito Federal, 27 da região Sudeste, 03 da região Sul, 02 da Nordeste e 01 do Centro-Oeste. Além disso, houve contratação de 01 professor internacional que não fazia parte do objeto do contrato com a empresa Primer (CNPJ: 13.663.209/0001-87), isto é, a empresa Primer (CNPJ: 13.663.209/0001-87) ficou responsável pela contratação de professores/músicos nacionais e distritais e não profissionais internacionais. Desse modo, os profissionais do DF não fariam jus à passagem aérea e hospedagem, mas apenas alimentação e transporte. Todavia, para todos os 40 participantes foram pagas todas as despesas inerentes a essa contratação.

Em relação aos professores do Distrito Federal, nota-se professor que é do Rio de Janeiro, contudo, este profissional não fez uso da hospedagem conforme se verifica na



tabela do subitem 1.2.1.1.1e nem houve utilização de transporte aéreo, segundo relação apresentada pela Secretaria de Educação.

Registre-se que, conforme constatado, a empresa Primer (CNPJ: 13.663.209/0001-87) não cumpriu na íntegra o objeto do contrato, dado que as contratações não se deram como estipulado no contrato, sendo assim, passível de aplicação das sanções previstas no art. 87 da Lei nº 8.666/1993.

Dito isto, passa-se à análise dos preços cobrados pela empresa Primer (CNPJ: 13.663.209/0001-87) com o fito de demonstrar a onerosidade excessiva ao contrato. Para tanto, reproduziu-se o resumo da planilha de custos apresentada pela empresa, fls. 431/434 e, logo em seguida, estão evidenciadas as análises detalhadas de cada item de despesa:

PROFESSORES / MÚSICOS NACIONAIS														
	QD	TRANSP AÉREO (R\$)	HOSPE D. C/ PENSÃO COMPL. (R\$)	CACHÊ (R\$)	SEG. 18% (R\$)	TX ADM. 18% (R\$)	CUSTO DE PROD. 39% (R\$)	CUSTO BÁSICO (R\$)	CUSTO DE PROD. (R\$)	IMPOSTO TRAB. 33,16% (R\$)	CUSTO TOTAL (R\$)	IMPOSTO NOTA 23% (R\$)	VALOR FINAL DE VENDA (R\$)	TOTAL (R\$)
SE	23	1.805,00	14.500,00	10.000,00	4.734,90	4.734,90	10.258,95	26.305,00	46.033,75	15.264,79	61.298,54	14.098,66	75.397,21	1.734.135,83
SE	1	1.804,70	14.500,00	10.000,00	4.734,85	4.734,85	10.258,83	26.304,70	46.033,23	15.264,62	61.298,02	14.098,54	75.396,56	75.396,56
S	7	1.940,00	14.500,00	10.000,00	4.759,20	4.759,20	10.311,60	26.440,00	46.270,00	15.343,13	61.613,13	14.171,02	75.711,68	529.981,76
NE	4	1.970,00	14.500,00	10.000,00	4.764,60	4.764,60	10.323,30	26.470,00	46.322,50	15.360,54	61.665,63	14.183,10	75.764,18	303.056,72
N	3	2.100,00	14.500,00	10.000,00	4.788,00	4.788,00	10.374,00	26.600,00	46.550,00	15.435,98	61.893,13	14.235,42	75.991,68	227.975,04
CO	2	1.520,00	14.500,00	10.000,00	4.683,60	4.683,60	10.147,80	26.020,00	45.535,00	15.099,41	60.878,13	14.001,97	74.976,68	149.953,36
	40	74.119,70	580.000,00	400.000,00	189.741,55	189.741,55	411.106,68	1.054.119,70	1.844.709,48	611.705,62	2.456.554,52	565.007,46	3.020.499,27	3.020.499,27
TOTAL														3.020.499,27

PROFESSORES / MÚSICOS DISTRITO FEDERAL											
QD	CACHÊ(R\$)	SEGUROS 24% (R\$)	TX ADM 40% (R\$)	CUSTO DE PROD. 85% (R\$)	CUSTO BÁSICO (R\$)	CUSTO DE PROD. (R\$)	IMPOSTOS TRAB 33,54% (R\$)	CUSTO TOTAL (R\$)	IMPOSTO NOTA 23% (R\$)	VALOR FINAL DE VENDA (R\$)	TOTAL (R\$)
10	10.000,00	2.400,00	4.000,00	8.500,00	10.000,00	24.900,00	8.351,46	33.251,46	7.647,84	40.899,30	408.993,00
	100.000,00	24.000,00	40.000,00	85.000,00	100.000,00	249.000,00	83.514,60	332.514,60	76.478,40	408.993,00	

Importante ressaltar que a empresa Primer (CNPJ: 13.663.209/0001-87) não apresentou de forma satisfatória a comprovação de todas as despesas, isto é, apresentou apenas a Nota Fiscal nº 20, emitida em 23/01/2013, no valor de R\$ 3.429.492,07, de forma genérica, sem a devida descrição dos serviços prestados.

De acordo com o descrito acima e conforme se verá nas análises abaixo, não houve a devida comprovação da despesa, dessa maneira, não cabia o pagamento integral à empresa. Ademais, os preços cobrados mostram-se bem acima dos praticados no mercado, como será explicitado a seguir.

**Manifestação do Gestor:**

Conforme disposto no contrato 8/2013, de 10/0112013, a empresa Primer Comunicação Ltda. (CNPJ: 13.663.209/0001-87), ficou responsável pela contratação de 40 professores/músicos nacionais e 10 professores/músicos distritais.

Como afirmado anteriormente, essas contratações se deram por lotes discriminados na licitação, sendo que a contratações desses profissionais foram orçadas conjuntamente com as despesas necessárias para cada grupo destes, por óbvio que os músicos/professores que residem no Distrito Federal não teriam o custo de passagem, apenas subsídio de transporte e alimentação.

Ocorre que a equipe de inspeção considerou alguns músicos que foram contratados no lote dos Nacionais, mas que têm sua origem no Distrito Federal, como sendo Distritais.

Ora, o contratado pode ter nascido há anos em Brasília, mas hoje tem domicílio em outro Estado, resta evidente que esse profissional necessitará de ter sua passagem e hospedagem pagas, não podendo estes ser comparados aos Distritais apesar de terem nascido aqui.

Em outro ponto, é questionada a contratação de professor, sob a alegação de que esse professor deveria estar incluído no lote dos músicos Internacionais. Contudo, a empresa em contato com o referido profissional, que mora no exterior, tomou conhecimento que o mesmo viria a Brasília na mesma época do CIVEBRA, visto que tem parentes na cidade. Questionado se teria interesse de integrar ao quadro dos docentes ele aceitou, afirmando que só necessitava que suas passagens fossem custeadas pela Primer (CNPJ: 13.663.209/0001-87).

Com efeito, a contratação do Professor se deu a um custo semelhante ao dos professores nacionais, já que não lhe foi paga hospedagem com pensão completa. Dessa forma, não houve qualquer alteração contratual que ensejasse aumento de custos ou necessidade de Termo Aditivo, ao contrário, a empresa Primer (CNPJ: 13.663.209/0001-87), no gozo de seu bom relacionamento em sua área de atuação, conseguiu a contratação de um professo radicado no exterior, ao custo de um nacional, agregando expertise ao quadro de profissionais do evento.

Com referência ao outro professor, que apesar de ser do Rio de Janeiro não fez uso de hospedagem nem alimentação oferecidas aos profissionais de outras localidades, insta esclarecer que este possui parentes em Brasília e preferiu ficar na casa de seus entes ao invés de ficar em um hotel.

As empresas, Primer (CNPJ: 13.663.209/0001-87) e Suprir (CNPJ: 07.261.914/0001-55), enviaram Cópia da lista nominal em Notas com quantitativo de



hóspedes as quais foram enviadas em anexo ao documento resposta à solicitação de auditoria nº 0112014, memorando nº 62/2014.

Vale destacar que em nenhum destes casos houve qualquer acréscimo ao valor contratado ou inexecução do objeto da licitação, não cabendo falar em sobre preço ou dano, Administração Pública ou desvinculação ao edital.

Análise do Controle Interno:

Mantemos as recomendações.

Registre-se que a lista de contratados e respectivas localidades constante do presente Relatório, trata-se de **reprodução** das informações prestadas pela inspecionada em resposta às Solicitações de Auditoria, assim se há algum equívoco quanto a localidade de origem dos participantes, este deve ser creditado à Secretaria de Educação. Desse modo, não encontra amparo a afirmação de que:

Ocorre que a equipe de inspeção considerou alguns músicos que foram contratados no lote dos Nacionais, mas que têm sua origem no Distrito Federal, como sendo Distritais.

Ora, o contratado pode ter nascido há anos em Brasília, mas hoje tem domicílio em outro Estado, resta evidente que esse profissional necessitará de ter sua passagem e hospedagem pagas, não podendo estes ser comparados aos Distritais apesar de terem nascido aqui.

Em relação à contratação do professor, bem como as demais irregularidades apresentadas pela equipe de inspeção entende-se que se a efetivação da contratação se deu fora dos moldes contratados, ou seja, fora dos parâmetros contratuais, não era devido a integralidade do valor à empresa contratada. Assim sendo, a inspecionada deveria ter procedido aos ajustes de valores, de modo que a Administração Pública não fosse onerada. Ou melhor, nos casos em que os contratados não utilizaram a hospedagem, ou não utilizaram as passagens aéreas e, se as utilizaram com um custo mais baixo do que o contratado, a Secretaria de Educação não deveria ter pago o valor integral à contratada, tendo em vista que a execução do serviço foi parcial ou não ocorreu. Por tudo isso, também não merece prosperar a seguinte afirmação da inspecionada: *“Vale destacar que em nenhum destes casos houve qualquer acréscimo ao valor contratado ou inexecução do objeto da licitação, não cabendo falar em sobre preço ou dano, Administração Pública ou desvinculação ao edital.”*



1.2.1.1.1 - SOBREPREGO E CONSEQUENTE SUPERFATURAMENTO DA DESPESA COM HOSPEDAGEM COM PENSÃO COMPLETA

Fato

Em relação à despesa com hospedagem com pensão completa evidenciou-se o sobrepreço e consequente superfaturamento, uma vez que a empresa Primer (CNPJ: 13.663.209/0001-87) cobrou o valor de R\$ 14.500,00 por pessoa, conforme planilha de custos reproduzida no subitem 1.2.1.1.

No entanto, a diária cobrada pelo Hotel Nacional (CNPJ: 72.629.140/0001-34) era no valor de R\$ 132,00 mais taxa de serviço de 10% e taxa de turismo de R\$ 2,00 por dia e por apartamento. Assim, o valor médio da despesa com hospedagem não passaria de R\$ 1.766,40 por pessoa. O valor total pago ao Hotel Nacional (CNPJ: 72.629.140/0001-34) foi de R\$ 98.296,20.

Constatou-se, ainda, irregularidades no quantitativo de professores abrangidos por essa despesa, no número de diárias pagas e no valor relativo à taxa de turismo, conforme tabela abaixo:

Item	Professor	Nota Fiscal	Valor Diária (R\$)	Período	Quant.de Diárias cobradas	Total (R\$)	Taxa Serviço (10%)	Taxa de Turismo (R\$)	Total (R\$)
01		960876	132,00	15 a 26/01/2013	11,5	1.518,00	151,80	20,00	1.689,80
02		960824	132,00	15 a 26/01/2013	11	1.452,00	145,20	20,00	1.617,20
03		960893	132,00	16 a 27/01/2013	11	1.452,00	145,20	22,00	1.619,20
04		960946	132,00	18 a 27/01/2013	9,5	1.254,00	125,40	20,00	1.399,40
05		960936	132,00	14 a 27/01/2013	13	1.716,00	171,60	26,00	1.913,60
06		960892	132,00	15 a 27/01/2013	12	1.584,00	158,40	24,00	1.766,40
07		960854	132,00	15 a 26/01/2013	11	1.452,00	145,20	20,00	1.617,20
08		960896	132,00	15 a 27/01/2013	12	1.584,00	158,40	24,00	1.766,40
09		960948	132,00	14 a 27/01/2013	15,5	2.046,00	204,60	28,00	2.278,60
10		960754	132,00	14 a 24/01/2013	10	1.320,00	132,00	20,00	1.472,00
11		960900	132,00	15 a 27/01/2013	12	1.584,00	158,40	24,00	1.766,40
12		960884	132,00	15 a 27/01/2013	12	1.584,00	158,40	20,00	1.762,40
13		960835	132,00	15 a 26/01/2013	11	1.452,00	145,20	20,00	1.617,20
14		960872	132,00	15 a 26/01/2013	11,5	1.518,00	151,80	20,00	1.689,80
15		960869	132,00	15 a 26/01/2013	11,5	1.518,00	151,80	20,00	1.689,80
16		960780	132,00	15 a 25/01/2013	10	1.320,00	132,00	20,00	1.472,00
17		960890	132,00	14 a 27/01/2013	13	1.716,00	171,60	26,00	1.913,60
18		960646	132,00	14 a 23/01/2013	9	1.188,00	118,80	0,00	1.306,80
19		960941	132,00	15 a 27/01/2013	12	1.584,00	158,40	24,00	1.766,40
20		960906	132,00	16 a 27/01/2013	11	1.452,00	145,20	22,00	1.619,20
21		960855	132,00	15 a 26/01/2013	11	1.452,00	145,20	20,00	1.617,20
22		960957	132,00	16 a 27/01/2013	12,5	1.650,00	165,00	26,00	1.841,00
23		960960	132,00	15 a 27/01/2013	12,5	1.650,00	165,00	26,00	1.841,00
24		960976	132,00	17 a 28/01/2014	11	1.452,00	145,20	20,00	1.617,20
25		960953	132,00	15 a 27/01/2013	12,5	1.650,00	165,00	26,00	1.841,00
26		960860	132,00	15 a 26/01/2013	12	1.584,00	158,40	20,00	1.762,40
27		960800	132,00	15 a 26/01/2013	11	1.452,00	145,20	20,00	1.617,20



Item	Professor	Nota Fiscal	Valor Diária (R\$)	Período	Quant.de Diárias cobradas	Total (R\$)	Taxa Serviço (10%)	Taxa de Turismo (R\$)	Total (R\$)
28		960886	132,00	15 a 27/01/2013	12	1.584,00	158,40	20,00	1.762,40
29		960826	132,00	15 a 26/01/2013	11	1.452,00	145,20	20,00	1.617,20
30		960868	132,00	15 a 26/01/2013	11,5	1.518,00	151,80	20,00	1.689,80
31		960604	132,00	15 a 22/01/2013	8	1.056,00	105,60	0,00	1.161,60
32		960945	132,00	15 a 27/01/2013	12,5	1.650,00	165,00	26,00	1.841,00
33		960862	132,00	15 a 26/01/2013	11,5	1.518,00	151,80	20,00	1.689,80
34		960931	132,00	15 a 27/01/2013	12	1.584,00	158,40	24,00	1.766,40
35		960882	132,00	15 a 27/01/2013	12	1.584,00	158,40	20,00	1.762,40
36		960955	132,00	16 a 27/01/2013	12,5	1.650,00	165,00	24,00	1.839,00
37		960858	132,00	15 a 26/01/2013	11,5	1.518,00	151,80	20,00	1.689,80
38		960933	132,00	15 a 27/01/2013	12	1.584,00	158,40	24,00	1.766,40
39		960944	132,00	15 a 27/01/2013	12,5	1.650,00	165,00	26,00	1.841,00
40		960878	132,00	15 a 26/01/2013	11,5	1.518,00	151,80	20,00	1.689,80
41		960908	132,00	15 a 27/01/2013	12	1.584,00	158,40	24,00	1.766,40
42		960949	132,00	15 a 27/01/2013	12,5	1.650,00	165,00	26,00	1.841,00
43		960865	132,00	15 a 26/01/2013	11,5	1.518,00	151,80	20,00	1.689,80
44		960901	132,00	15 a 27/01/2013	12	1.584,00	158,40	24,00	1.766,40
45		960831	132,00	15 a 26/01/2013	11	1.452,00	145,20	20,00	1.617,20
46		960863	132,00	15 a 26/01/2013	11,5	1.518,00	151,80	20,00	1.689,80
47		960934	132,00	15 a 27/01/2013	12	1.584,00	158,40	24,00	1.766,40
48		960888	132,00	14 a 27/01/2013	13	1.716,00	171,60	22,00	1.909,60
49		960834	132,00	15 a 26/01/2013	11	1.452,00	145,20	20,00	1.617,20
50		960969	132,00	16 a 28/01/2014	12	1.584,00	158,40	22,00	1.764,40
51		960842	132,00	15 a 26/01/2013	11	1.452,00	145,20	20,00	1.617,20
52		960880	132,00	15 a 26/01/2013	12	1.584,00	158,40	22,00	1.764,40
53		961035	132,00	15 a 29/01/2013	14	1.848,00	184,80	24,00	2.056,80
54		960989	132,00	14 a 28/01/2014	14	1.848,00	184,80	28,00	2.060,80
55		960904	132,00	16 a 27/01/2013	11	1.452,00	145,20	22,00	1.619,20
56		960937	132,00	15 a 27/01/2013	12	1.584,00	158,40	24,00	1.766,40
57		960951	132,00	15 a 27/01/2013	13,5	1.782,00	178,20	26,00	1.986,20
TOTAL						88.242,00	8.824,20	1.230,00	98.296,20

Quanto ao número de diárias, observou-se que não seguiu o padrão de 12 diárias, uma vez que houve variação entre 8 e 15,5 diárias. Portanto, sob esse aspecto não era devida a importância total paga à empresa.

No tocante à taxa de turismo tem-se que a cobrança era de R\$ 2,00 por dia e por apartamento, entretanto, notou-se que para alguns hóspedes não houve incidência dessa taxa e para outros se cobrou valores a menor ou a maior, ou seja, não houve uniformidade em sua cobrança. Da mesma forma, não era devido o valor total pago à empresa.

No que diz respeito ao quantitativo de professores hospedados, fariam jus à hospedagem 76 profissionais para um período de 12 dias, sendo 26 internacionais contratados pela empresa Suprir (CNPJ: 07.261.914/0001-55) e 40 nacionais contratados pela empresa Primer (CNPJ: 13.663.209/0001-87), no entanto, apenas 57 professores utilizaram o serviço de hospedagem.



Dessa maneira, entende-se não ser devido o valor total pago à empresa Primer Comunicação e Eventos Ltda. (CNPJ: 13.663.209/0001-87), em relação à despesa com hospedagem, pois houve irregularidades na execução da contratação desse serviço, tendo em vista que nem todos os professores nacionais e internacionais ficaram hospedados no Hotel Nacional (CNPJ: 72.629.140/0001-34), conforme justificativa apresentada pela empresa Primer (CNPJ: 13.663.209/0001-87) em resposta à SA nº 01/2014, de 25/03/2014, transcrita abaixo:

[...]

Em relação aos professores que não encontraram Notas do hotel, colocamos cada caso:

Nacional

*****: Esposa do professor *****, dividiram a suíte, assim, tudo foi feito em nome do professor.

*****: pediu para ficar hospedada no alojamento da Esaf, em troca solicitou transporte exclusivo para os locais de aula e apresentação.

Alguns professores nacionais de nossa empresa foram substituídos por necessidade pedagógica do curso, esses, preferiram hospedar-se em outros locais e nos solicitaram auxílio combustível. Não guardamos recibos, pois se tratava de um acordo interno, de ajuste entre artistas e empresa para atender a nova necessidade do evento, que são esses professores em questão. Como para atende-los (sic) não deixamos de cumprir o contrato com o governo, uma vez que nossa responsabilidade era trazer os artistas escolhidos com cachê colocado, substituímos alguns itens para melhor atende-los (sic) e para não prejudicar o evento.

Internacional: O professor tem família em Brasília, e nos solicitou que ao invés de pagarmos o hotel, melhorássemos o voo dele. Como vive em uma cidade do interior da Holanda, seu voo estourava em muito os valores destinados aos aéreos, então foi feito esse acordo para que o professor viesse em um voo menor, mais caro.

[...]

Cabe ressaltar que alguns professores apesar de constarem na lista de professores/músicos nacionais, são oriundos do Distrito Federal, logo, não seria necessária a disponibilização de hospedagem e, assim sendo, não caberia pagamento à empresa referente a esses profissionais.

No tocante às despesas com refeição (almoço e/ou jantar), tem-se que o preço cobrado pelo Hotel Nacional (CNPJ: 72.629.140/0001-34) por refeição era de R\$ 40,00 mais 10% de taxa de serviço por pessoa. Assim, para o período de 12 dias o custo individual da refeição seria de R\$ 1.056,00, considerando que o professor tenha almoçado e jantado no hotel durante 12 dias.



Para esta despesa a empresa Primer (CNPJ: 13.663.209/0001-87) apresentou apenas o Extrato de Conta no valor de R\$ 26.697,00, emitido pelo Hotel Nacional (CNPJ: 72.629.140/0001-34) em 30/01/2013. Todavia, entende-se que o documento apresentado não comprova o gasto com as refeições por não atender às prescrições legais concernentes à prestação de contas. E, ainda, foram verificadas as seguintes irregularidades:

- 1) Nem todos os profissionais que hospedaram no hotel usufruíram da pensão completa;
- 2) Cobrança de R\$ 30,00 referente a um garrafão de água de 20 l, despesa essa não contemplada;
- 3) O hotel considerou para comprovação da despesa o período de 18 a 29/01/2013, sendo que o evento ocorreu no período de 15 a 26/01/2013.

Ainda sobre a despesa com alimentação a empresa Primer (CNPJ: 13.663.209/0001-87) apresentou a seguinte justificativa em resposta à SA nº 02/2014, de 02/04/2014:

[...]

Encaminhamos as notas referentes às alimentações no hotel. Lembrando que nem sempre todos os professores hospedados faziam a alimentação no hotel. Muitos acabavam jantando ou lanchando em outros pontos por causa do horário. Vários shows terminavam tarde e o restaurante do hotel estava fechado, ou mesmo o professor não tinha tempo de voltar ao hotel para jantar antes de alguma apresentação e jantava fora, trazendo a nossa equipe as notas e recibos para reembolso. Nenhum desses comprovantes foram guardados por nós, por não acharmos inerentes aos nossos serviços. [...]

Em face ao exposto, conclui-se pela irregularidade na cobrança da despesa com alimentação de forma global, visto que não houve a devida comprovação por meio de nota fiscal do serviço e, diante disso, não merece prosperar a justificativa apresentada pela empresa Primer (CNPJ: 13.663.209/0001-87) por estar em total desacordo com os preceitos legais concernentes à devida comprovação da realização da despesa.

Acrescenta-se que as notas fiscais atinentes à hospedagem com pensão completa foram emitidas pelo Hotel Nacional (CNPJ: 72.629.140/0001-34) somente em nome da empresa Primer Comunicação e Eventos Ltda. (CNPJ: 13.663.209/0001-87), que justificou nos seguintes termos em resposta à SA nº 02/2014, de 02/04/2014:

[...]

Como explicamos, nossa empresa há muito tempo realiza eventos em Brasília, por isso detém de uma excelente credibilidade no meio hoteleiro. Ao ganharmos o pregão, procuramos a outra empresa para que pudéssemos juntas reservar o hotel e



assim manter todos os professores em um único local. No 35º o Hotel Nacional (CNPJ: 72.629.140/0001-34) não permitiu a reserva em nome de duas empresas para se obter valores de pacote, assim, realizamos todas as reservas em nome da Primer (CNPJ: 13.663.209/0001-87).
[...]

Apesar de a empresa Primer (CNPJ: 13.663.209/0001-87) ter apresentado suas razões, entende-se que o procedimento adotado não encontra amparo contratual e legal. Trata-se de evidente burla ao processo licitatório, além de afrontar aos princípios que regem a contratação pública. Nesse sentido, vislumbra-se a possível ocorrência de conluio entre as empresas contratadas, considerando que a empresa Primer (CNPJ: 13.663.209/0001-87) ficou responsável pela contratação dos professores nacionais e do Distrito Federal e a Suprir Comércio e Serviços Gerais Ltda. (CNPJ: 07.261.914/0001-55) pela contratação dos professores internacionais e correpetidores (nacionais/internacionais) e a primeira não poderia jamais ter assumido a contratação em nome da empresa Suprir (CNPJ: 07.261.914/0001-55).

A partir dessas constatações, entende-se que dos R\$ 98.296,20 cobrados pelo Hotel Nacional (CNPJ: 72.629.140/0001-34), R\$ 52.645,60 referia-se à despesa com hospedagem para os professores nacionais que estavam sob a responsabilidade da empresa Primer (CNPJ: 13.663.209/0001-87). E, os R\$ 45.650,60 referiam-se às despesas com hospedagem para os professores internacionais e correpetidores cuja contratação estava sob a responsabilidade da empresa Suprir (CNPJ: 07.261.914/0001-55).

Assim, cabe à empresa Primer (CNPJ: 13.663.209/0001-87) devolver ao Distrito Federal o valor de R\$ 481.703,80 em função do superfaturamento das despesas com hospedagem, conforme demonstrado a seguir:

- (+) Valor cobrado e pago (sem despesas indiretas) = R\$ 580.000,00
- (-) Valor efetivamente pago ao hotel referente à hospedagem = R\$ 98.296,20
- (=) Valor a ser ressarcido ao erário distrital = R\$ 481.703,80

Por seu turno, salienta-se que a empresa Primer (CNPJ: 13.663.209/0001-87) quando da sua contratação para a 36ª edição do CIVEBRA, em 2014, apresentou o valor de R\$ 8.500,00 por pessoa para a despesa com hospedagem valor esse que representa 58,62% do pago na 35ª edição (R\$ 14.500,00). Ainda assim, verificou-se que houve o superfaturamento dessa despesa, conforme será demonstrado quando da análise dos processos relativos ao 36º CIVEBRA. Ou seja, a contratação se mostrou desvantajosa, antieconômica e onerosa à Administração Pública.



Causa

- 1) Falhas nos procedimentos relativos à estimativa de preços.
- 2) Ausência de critério para a aceitabilidade dos valores cobrados pelos contratados.

Consequência

- 1) Prejuízo ao erário no valor de R\$ 481.703,80.
- 2) Fragilidade do planejamento realizado, sujeitando-se à Administração Pública a uma contratação onerosa e antieconômica.
- 3) Contratação desvantajosa para a Administração.
- 4) Ineficiência nos procedimentos de liquidação e pagamento.
- 5) Pagamento de serviços sem a comprovação efetiva de realização da despesa.

Manifestação do Gestor:

Ainda em relação ao valor das hospedagens e pensão, o relatório insiste na tese que tenha ocorrido sobre preço e superfaturamento dos valores. Vale aqui discorrer acerca da distinção das fases, interna (arts. 38 e 7º da Lei 866/ 93) e externa, do processo licitatório.

No caso em espécie, verifica-se que todas as adequações foram feitas para que fossem cumpridas na totalidade as ressalvas feitas no parecer 1413/2012 – PROCAD/PRGDF, até que a unidade técnica jurídica se manifestasse positivamente ao projeto básico e edital de licitação, portanto, na fase interna foram atendidas todas as disposições legais e inerentes aos princípios da Administração Pública.

Já na fase externa, forçoso reconhecer que todas as etapas foram atendidas, também em respeito aos pilares da gestão pública, até porque nessa fase o controle mais ostensivo que se opera, são dos próprios concorrentes do certame, observa-se que apesar dos recursos administrativos interpostos pelos que se insurgiram quanto às homologações foram julgados conforme a Lei 8794/94, Lei 10.5020/02, Decreto 23.460/02, Decreto Federal 5.450/02, Decreto Distrital 25.966/05, bem como a Lei Geral das Licitações.

Dessa forma, a concorrência se deu nos estritos limites do artigo 37 da Constituição Federal, quais sejam:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos



Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

Não se pode deixar, nesse momento, de fazer referência ao princípio do devido processo legal que, segundo Ada Pellegrini Grinover, referindo-se exclusivamente ao direito processual, se por um lado dá "(...) às partes o exercício de suas faculdades e poderes processuais (...)", do outro, é indispensável "(...) ao correto exercício da jurisdição". Carlos Ari Sundfeld, ao citar obra da autora supramencionada assevera que "(...)o devido processo é o que legitima a atividade estatal(...)".

Dessa forma, não caberia à presente inspeção, rediscutir matérias já preclusas por flagrante cumprimento do devido processo administrativo, ainda mais tentando imputar às empresas vencedoras participação ou conluio com essa Secretaria de Educação. É neste contexto, inclusive, que o administrativista Marçal Justen Filho (Comentários à Lei de Licitações, 8ª ed., pág. 403, ao comentar os artigos 43, inciso IV, e 48, diz o seguinte:

"É óbvio que preenche os requisitos legais uma proposta de cujo valor global não é excessivo, ainda quando o preço unitário de um dos insumos possa ultrapassar valores de mercado ou registros de preços (e, mesmo, tabelamento de preços)." (grifei)

Nesse tópico a auditoria repete distorções em relação a professores que têm origem no Distrito Federal e que residem em outras regiões, dessa forma ratifica-se as justificativas do subitem anterior. Em relação à variação de dias das hospedagens, necessário esclarecer que alguns profissionais chegaram poucos dias antes e outros foram alguns dias depois, por razões distintas, como participação na organização do Festival ou mesmo conciliação com as datas das passagens.

Destarte, os valores praticados foram levantados em procedimento legitimado por todas as autoridades competentes, bem como, as empresas participaram de processo licitatório por valor global por lote, de forma transparente e em tratamento isonômico entre os concorrentes, o que favoreceu à própria Administração, honrando com suas responsabilidades contratuais e contribuindo para o fiel cumprimento do objeto contratado.

Vale aqui trazer à baila o posicionamento do Tribunal de Contas da União acerca de proveitos que os que contratam com a Administração Pública têm junto a seus fornecedores e parceiros:

Acórdão n.º. 2.093/2009- TCU- Plenário, no TC n.º. 005.637/2009-0 (D.O.U. 11.09.2009), que ao tratar de assunto idêntico, assim destacou no voto do relator, in verbis:

"22. Quanto a este raciocínio, entendo que ele também se aplica às hipóteses nas quais os contratados têm seus custos alterados em razão de situações somente a eles afetas, tais como promoções, preços inferiores em razão de um ganho de escala, ou mesmo aumento ou decréscimo de sua eficiência..



23. Nessa linha, por aplicável, transcrevo excerto da manifestação do douto **Procurador-Geral Lucas Rocha Furtado nos autos do TC 009.62712000-8 [11.12.2008]**, in verbis:

Podemos pensar, por exemplo, na hipótese de uma empresa que, por razões comerciais (p. ex., uma promoção) tenha adquirido determinado insumo em grande quantidade, acumulando estoque. Mais tarde, esta firma vem a sagrar-se vencedora em uma licitação. Ao se examinar as respectivas planilhas de custos constata-se que o referido insumo foi adquirido por um preço significativamente menor do que o declarado pela empresa quando da apresentação da proposta (em razão da citada promoção), porém seu preço declarado corresponde ao praticado no mercado. Pergunta-se: afora a grave irregularidade dessa empresa de ter apresentado um custo que sabia falso, podemos dizer que há superfaturamento? Que há débito? Que os gestores devem ressarcir o Erário? Creio que não. Neste caso hipotético, ao meu ver, não se pode falar em débito, pois não houve efetivo dano ao Erário, tendo em vista que se a administração fosse diretamente ao mercado não controlaria em melhores condições. O resultado é que a empresa vai se beneficiar por ter operado com custos mais baixos em função de circunstâncias especiais que lhe foram afetas, não extensivas às demais concorrentes".

Nota-se, ainda, que esse mesmo entendimento, defendido no acórdão supra, foi destacado em parecer do Procurador-Geral do Ministério Público/TCU:

"(...) Vale dizer, além disso, que a existência de cláusula que disponha sobre o pagamento de terceiros não equivale, em termos jurídicos, a um suposto direito da Administração de reivindicar eventuais diferenças. Afinal, se a empresa contratada, ao ser citada, proceder ao pagamento da diferença apurada pelo TCU aos seus funcionários, ainda assim poder-se-ia falar em descumprimento de cláusula contratual e em dano à Administração?

(...)

Desse modo, sempre que possível, deve-se considerar o valor de mercado como parâmetro para o superfaturamento, sob pena de se chegar a ilações precipitadas quando apenas se observam os custos da empresa.

Em resumo, as planilhas de custos servem à avaliação de exequibilidade das propostas oferecidas na licitação, à comparação com os preços de mercado e como parâmetro para aferição do equilíbrio econômico financeiro do contrato se este for alcançado por eventos imprevisíveis, não representando um compromisso do contratado sobre o quanto ele vai gastar na aquisição dos insumos necessários, incluída a mão de obra" (grifos da transcrição).

Dessa forma, verifica-se que tendo as empresas que apresentaram as propostas mais vantajosas ao erário, sagrando-se vencedoras dos processos licitatórios e tendo o objeto dos contratos, de forma incontestada, sido cumpridos, a Administração não deve tentar efetuar qualquer ingerência nos ajustes feitos entre contratantes e seus colaboradores.



Análise do Controle Interno:

Mantemos as recomendações.

Conforme demonstrado, para a despesa de hospedagem com pensão completa, a empresa Primer Comunicação e Eventos Ltda. (CNPJ: 13.663.209/0001-87) cobrou um valor 513,75% do pago ao Hotel Nacional (CNPJ: 72.629.140/0001-34) (R\$ 2.822,40).

Ressalta-se que o valor de R\$ 14.500,00 cobrado pela empresa Primer (CNPJ: 13.663.209/0001-87) a título de hospedagem com pensão completa trata-se de custo básico, pois sobre esse valor incidiu taxa de administração (18%), seguro (18%), custo de produção (39%), impostos trabalhistas (33,16%) e impostos sobre a nota (23%), conforme resumo da planilha de custos apresentada pela empresa e reproduzido no item 1.2.1.1 deste Relatório. Assim, pode-se concluir que a despesa com hospedagem para cada professor contratado foi de R\$ 41.560,90.

Diante da tamanha distorção dos preços cobrados pelo Hotel Nacional (CNPJ: 72.629.140/0001-34) e os cobrados pela empresa Primer (CNPJ: 13.663.209/0001-87) entende-se que as justificativas apresentadas pela inspecionada não tem qualquer sustentação, pois demonstrado está o sobrepreço e conseqüente superfaturamento da contratação e, caso a Administração Pública fosse contratar diretamente esse serviço no mercado, com certeza encontraria melhores condições e pagaria preços menores.

Frise-se que não cabe a afirmação da inspecionada de que “[...] não caberia à presente inspeção, rediscutir matérias já preclusas por flagrante cumprimento do devido processo administrativo, ainda mais tentando imputar às empresas vencedoras participação ou conluio com essa Secretaria de Educação. [...]”. Assim, diante da malversação do dinheiro público cabe a atuação do Controle Interno.

Em relação ao conluio, entende-se que as empresas burlaram o processo licitatório quando a empresa Primer (CNPJ: 13.663.209/0001-87) assumiu toda contratação de hospedagem, sendo que era de sua responsabilidade somente para os professores nacionais. O que fere os princípios que regem a contratação pública. Sendo passível de apuração correcional, tendo em vista a autorização da Secretaria de Educação para a prática ilegal.



Por fim, sobre as irregularidades em relação às contratações dos professores relativas à localidade de origem, variações de dias de hospedagem, não utilização da hospedagem, dentre outras, repise-se, que se a efetivação da contratação se deu fora dos moldes contratados, ou seja, fora dos parâmetros contratuais, não era devido a integralidade do valor à empresa contratada. Assim sendo, a inspecionada deveria ter procedido aos ajustes de valores, de modo que a Administração Pública não fosse onerada.

Recomendações:

1) Instauração de processo correicional com vistas à apuração das irregularidades e ilegalidades apontadas, bem como a respectiva responsabilização pelo pagamento de despesas não devidamente comprovadas.

2) Submeter a matéria à Subsecretaria de Tomada de Contas Especial desta STC, com vistas à instauração de tomada de contas especial pelos prejuízos causados no valor de R\$481.703,80.

3) Instaurar processo administrativo em desfavor da empresa Primer (CNPJ: 13.663.209/0001-87), visando à aplicação das penalidades cabíveis, nos moldes da Lei n.º 8.666/93 e 9.784/99, considerando superfaturamento na contratação para o 35º CIVEBRA.

4) Determinar à Secretaria de Educação a observância dos arts. 62 e 63 da Lei nº 4.320/1964 que detalham os procedimentos a serem seguidos para a liquidação e pagamento da despesa.

5) Determinar aos executores da Secretaria de Educação, para as futuras contratações, que exijam da contratada o relatório final do evento, mais as cópias de todas as notas fiscais relativas aos serviços subcontratados pela empresa organizadora do evento de forma a tornar possível o reconhecimento das quantidades dos produtos e serviços fornecidos e relação de todos os participantes do evento (listas de presenças) com dados completos e fidedignos. E, no caso de hospedagem a relação emitida pela contratada com o nome dos participantes hospedados e período, além das notas fiscais que comprovem a quantidade de apartamentos locados e despesas cobradas.

6) Treinamento dos executores de contratos com relação às obrigações decorrentes da fiscalização.

7) Orientar a área de pagamento sobre a não emissão de previsão de pagamento nas situações em que as notas fiscais não sejam documento idôneo para efeitos fiscais, não estejam preenchidas adequadamente e que não possuam a comprovação necessária e suficiente da prestação dos serviços.



1.2.1.1.2 - IRREGULARIDADE NO PAGAMENTO DA DESPESA COM PASSAGEM AÉREA

Fato

No que tange à despesa com passagem aérea tem-se a considerar que:

- 1) Apesar de pequena, houve variação no custo da passagem aérea da região sudeste sem justificativa;
- 2) Foram contratados 27 professores/músicos da região sudeste e não 24;
- 3) Da região sul foram contratados 03 profissionais e não 07;
- 4) Da região nordeste foram contratados 02 professores e não 04;
- 5) Não houve músico proveniente da região norte;
- 6) Da região centro-oeste foi contratado apenas 01 músico;
- 7) Contratação de 06 professores/músicos do Distrito Federal, sendo que estes não faziam parte do grupo de nacionais, pois houve contratação específica para os profissionais locais;
- 8) Contratação de 01 profissional internacional, sem previsão contratual;
- 9) Não houve comprovação da realização da despesa, isto é, não foram apresentadas as notas fiscais e valores pagos com este serviço, mas somente uma lista com o nome dos contratados que utilizaram o transporte aéreo e dados do voo;
- 10) Segundo relação apresentada pela empresa, não utilizaram o transporte aéreo 04 participantes, além dos 06 professores do DF.
- 11) Valores cobrados acima do mercado, tendo em vista que, por exemplo, em média uma passagem de São Paulo/Brasília/São Paulo custa R\$ 600,00, conforme sítio: www.decolar.com e a empresa Primer (CNPJ: 13.663.209/0001-87) cobrou R\$ 1.805,00.

Acrescenta-se que, de acordo com a resposta apresentada pela empresa Primer (CNPJ: 13.663.209/0001-87), a contratação se deu de forma direta com as companhias aéreas, ou seja, não houve pagamento de taxa de agenciamento, tornando assim, o valor da passagem aérea mais barato.

[...] Informo que não contratamos nenhuma agência de viagens para emissão das passagens, assim não há nota fiscal convencional. Segundo as companhias aéreas, as notas fiscais são exatamente os bilhetes de embarque. Infelizmente não guardamos todos os bilhetes, e tudo o que tínhamos já foi entregue. Com os localizadores que enviamos a senhora pode confirmar as emissões.



Do exposto, vislumbra-se que houve sobrepreço, considerando a inadequação da estimativa de custos, e consequente superfaturamento da despesa com passagem aérea, e, ainda, cobranças indevidas, dado que nem todos os professores contratados utilizaram o transporte aéreo como deslocamento para participação do 35º CIVEBRA.

Cabe ainda demonstrar, pela seguinte tabela, a cobrança excessiva por parte da empresa Primer (CNPJ: 13.663.209/0001-87):

LOCALIDADE	QDE	VALOR PAGO (R\$)	CUSTO MÉDIO DE MERCADO, CONFORME SÍTIO WWW.DECOLAR.COM(R\$)	TOTAL (R\$)
São Paulo	18	1.805,00	600,00	10.800,00
Rio de Janeiro	07	1.805,00	700,00	4.900,00
Minas Gerais	01	1.805,00	450,00	450,00
Paraná	01	1.940,00	1.200,00	1.200,00
Porto Alegre	02	1.940,00	1.100,00	1.680,00
Salvador	01	1.970,00	900,00	1.070,00
TOTAL				20.100,00

Todavia, diante da ausência da comprovação da realização da despesa, pois a empresa contratada não apresentou nenhum documento comprobatório, entende-se que o ressarcimento recairá sobre o total da despesa e, por isso, evidencia-se um prejuízo ao erário decorrente do pagamento irregular com passagem aérea de R\$ 74.119,70.

Por fim, reforça o entendimento de que houve sobrepreço, considerando a inadequação da estimativa de preços, e superfaturamento na cobrança da despesa com transporte aéreo quando se analisa os preços propostos pela empresa Suprir (CNPJ: 07.261.914/0001-55), fls. 410/414, onde o valor apresentado foi de R\$ 882,67, para o deslocamento dos correpetidores.

Causa

- 1) Falhas nos procedimentos relativos à estimativa de preços.
- 2) Ausência de critério para a aceitabilidade dos valores cobrados pelos contratados.



Consequência

- 1) Prejuízo ao erário no valor de R\$ 74.119,70.
- 2) Fragilidade do planejamento realizado, sujeitando-se à Administração Pública a uma contratação onerosa e antieconômica.
- 3) Contratação desvantajosa para a Administração.
- 4) Ineficiência nos procedimentos de liquidação e pagamento.
- 5) Pagamento de serviços sem a comprovação efetiva de realização da despesa.

Manifestação do Gestor:

Conforme sustentado anteriormente, os parâmetros para comparação dos valores praticados devem se dar em mesma época da ocorrência do contrato sob análise, fato esse não observado pelo relatório de inspeção.

Foram fornecidas por parte das Empresas Prime (CNPJ: 13.663.209/0001-87) e Suprir (CNPJ: 07.261.914/0001-55), Lista com nomes, horários e números dos vãos de todos os professores, as quais foram encaminhadas em anexo ao documento resposta à solicitação de auditoria no O1/2014, memorando no 62/2014.

Do mesmo modo, não foi verificado domicílio dos professores ou mesmo se estes estavam em trânsito e solicitaram que suas passagens fossem emitidas de local distinto ao de onde são radicados.

O que o relatório deveria ater-se era com relação ao valor aprovado para a concorrência e a efetiva participação dos professores no CIVEBRA, o que comprovadamente ocorreu, nesse ponto ratifica-se todo o até aqui exposto em relação às negociações feitas diretamente entre contratadas e fornecedores, campo onde não cabe à Administração Pública incidir.

Destarte, havendo legitimidade, legalidade e interesse público nas contratações que foram precedidas inclusive por parecer da Procuradoria, não há que se contestarem os valores gastos pelas empresas contratadas.

Análise do Controle Interno:

Mantemos as recomendações.



A manifestação da inspecionada não trouxe aos autos documentação comprobatória das despesas com passagens aéreas.

Registre-se que em resposta às Solicitações de Auditoria a inspecionada somente apresentou informações relativas aos horários e números de voos, sem contudo, demonstrar a efetiva utilização dos bilhetes e os valores pagos.

Tem-se como razoável para a comprovação da despesa com passagem aérea: a) comprovação da compra da passagem e do respectivo pagamento por meio da apresentação da fatura do cartão de crédito ou da fatura da empresa fornecedora; e, b) comprovação da utilização da passagem por meio da apresentação dos bilhetes (original) de embarque e, na falta deste, declaração da empresa aérea quanto a utilização do trecho.

Isto posto, entende-se que as justificativas apresentadas não elidem as irregularidades apontadas.

Recomendações:

1) Instauração de processo correcional com vistas à apuração das irregularidades e ilegalidades apontadas, bem como a respectiva responsabilização pelo pagamento de despesas não devidamente comprovadas.

2) Submeter a matéria à Subsecretaria de Tomada de Contas Especial desta STC, com vistas à instauração de tomada de contas especial pelos prejuízos causados no valor de R\$74.119,70.

3) Instaurar processo administrativo em desfavor da empresa Primer (CNPJ: 13.663.209/0001-87), visando à aplicação das penalidades cabíveis, nos moldes da Lei n.º 8.666/93 e 9.784/99, considerando superfaturamento na contratação para o 35º CIVEBRA.

4) Determinar à Secretaria de Educação a observância dos arts. 62 e 63 da Lei nº 4.320/1964 que detalham os procedimentos a serem seguidos para a liquidação e pagamento da despesa, bem como os artigos 56 a 72 do Decreto Distrital nº 32.598/2010.

5) Determinar aos executores da Secretaria de Educação, para as contratações futuras, que exijam da contratada o relatório final do evento, mais as cópias de todas as notas fiscais relativas aos serviços subcontratados pela empresa organizadora do evento de forma a tornar possível o reconhecimento das quantidades dos produtos e serviços fornecidos e relação de todos os participantes do evento (listas de presenças) com dados completos e fidedignos. E, no caso de hospedagem a



relação emitida pela contratada com o nome dos participantes hospedados e período, além das notas fiscais que comprovem a quantidade de apartamentos locados e despesas cobradas.

6) Treinamento dos executores de contratos com relação às obrigações decorrentes da fiscalização.

7) Orientar a área de pagamento sobre a não emissão de previsão de pagamento nas situações em que as notas fiscais não sejam documento idôneo para efeitos fiscais, não estejam preenchidas adequadamente e que não possuam a comprovação necessária e suficiente da prestação dos serviços.

1.2.1.1.3 - IRREGULARIDADE NO PAGAMENTO DA DESPESA COM SEGURO, TAXA ADMINISTRATIVA E CUSTOS DE PRODUÇÃO.

Fato

Segundo consta na planilha de formação de custos, a empresa Primer (CNPJ: 13.663.209/0001-87) cobrou a título de despesa com seguro 18% sobre o somatório das despesas com passagem aérea, hospedagem e cachê para os professores nacionais, perfazendo um total de R\$ 189.741,55. Em relação aos professores do Distrito Federal foi cobrado um percentual de 24% sobre o cachê gerando uma despesa de R\$ 24.000,00, perfazendo um total de R\$ 213.741,55 da despesa com seguro.

A título de despesa com taxa administrativa a empresa Primer (CNPJ: 13.663.209/0001-87) cobrou o percentual de 18% sobre o somatório das despesas com passagem aérea, hospedagem e cachê para os professores nacionais, perfazendo um total de R\$ 189.741,55. Em relação aos professores do Distrito Federal foi cobrado um percentual de 40% sobre o cachê gerando uma despesa de R\$ 40.000,00. No total a despesa com taxa administrativa foi de R\$ 229.741,55.

E, ainda, em relação aos custos de produção foi aplicado o percentual de 39% sobre o custo básico na contratação de professores nacionais gerando uma despesa de R\$ 411.106,68 e 85% sobre o cachê totalizando R\$ 85.000,00, sendo o montante final de R\$ 496.106,68.

No entanto, não foi apresentada pela empresa contratada qualquer documentação comprobatória dessas despesas ou justificativas para a aplicação dos percentuais mencionados, bem como o detalhamento dessas despesas.



Ressalta-se que com base na Decisão nº 544/2010 do TCDF o percentual aceitável a título de BDI é de 30%. E, considerando que as despesas com seguro, taxa administrativa e custo de produção compõem o cálculo das despesas indiretas, tem-se que na contratação em análise esse valor seria em torno de R\$ 346.235,91(custo básico X 30% = 1.154.119,70 X 30%).

Entretanto, tendo em vista que não houve justificativa para aplicação dos percentuais mencionados e por não ter sido apresentada documentação comprobatória das despesas, é de se concluir pela irregularidade das despesas com seguro, taxa de administração e custos de produção e, por conseguinte, a ocorrência de prejuízo ao erário distrital no valor integral de R\$ 939.589,78.

Causa

- 1) Falhas nos procedimentos relativos à estimativa de preços.
- 2) Ausência de critério para a aceitabilidade dos valores cobrados pelos contratados.

Consequência

- 1) Prejuízo ao erário no valor de R\$ 939.589,78, considerando que não houve comprovação suficiente da despesa.
- 2) Fragilidade do planejamento realizado, sujeitando-se à Administração Pública a uma contratação onerosa e antieconômica.
- 3) Contratação desvantajosa para a Administração.
- 4) Ineficiência nos procedimentos de liquidação e pagamento.
- 5) Pagamento de serviços sem a comprovação efetiva de realização da despesa.

Manifestação do Gestor:

Com relação ao pagamento da mencionada taxa administrativa e custos de produção, esclarece-se que os valores estão dentro do custo global do lote, não tendo havido despesa acima da que fora prevista e contratada.

No tocante à despesa de seguro, esse ano ainda nem se tratava de obrigação prevista no edital, mas sim, foi pago por mera liberalidade das empresas contratadas.



Ao contrário do afirmado no relatório de inspeção, o seguro foi de grande valia, sendo que foi fato notório que um dos professores, idoso, teve um princípio de enfarte após sua apresentação e teve que ser levado às pressas ao hospital. Todos os custos foram cobertos pela apólice.

Não fosse a conduta pro ativa das contratadas em assumir esse custo, a organização do evento não teria condições de arcar com essa despesa que não foi fruto de acréscimo do valor contratado.

Tal recurso foi de tão grande valia, que essa Secretaria, por cautela, passou a prever em edital, a partir do 35º CNEBRA a obrigatoriedade na contratação de seguro aos professores/músicos.

Análise do Controle Interno:

Mantemos as recomendações.

A inspecionada não trouxe aos autos a documentação comprobatória das despesas, mantendo somente as Notas Fiscais que foram emitidas de forma genérica, sem a discriminação dos respectivos serviços, quantitativos e preços unitários.

Cabe destacar que os artigos 62 e 63 da Lei nº 4.320/1964 detalham os procedimentos a serem adotados para o liquidação e pagamento da despesa. Ou seja, há embasamento legal que ampara a solicitação de comprovação da efetiva realização do evento e que todos os serviços e materiais faturados foram, de fato, fornecidos. Não sendo suficiente o simples ateste do executor do contrato na nota fiscal genérica.

No mesmo sentido é o entendimento do Tribunal de Contas da União (Acórdãos 2089/2009 e 869/2011, ambos do Plenário) que orienta para as comprovações da efetiva prestação do serviço, deve-se constar nos autos, pelo menos, os seguintes documentos: a) cópia de todas as notas fiscais relativas aos serviços subcontratados pela empresa organizadora, de forma a possibilitar a identificação quantitativa da despesa executada; b) relação dos participantes do evento (lista de presenças), com dados completos e fidedignos dos participantes; c) quando o evento envolver hospedagem, a relação emitida pela contratada do nome dos participantes hospedados em cada um dos hotéis, juntamente com as notas fiscais que comprovem a quantidade de apartamentos efetivamente ocupados.

Recomendações:



1) Instauração de processo correcional com vistas à apuração das irregularidades e ilegalidades apontadas, bem como a respectiva responsabilização pelo pagamento de despesas não comprovadas.

2) Submeter a matéria à Subsecretaria de Tomada de Contas Especial desta STC, com vistas à instauração de tomada de contas especial pelos prejuízos causados no valor de R\$ 939.589,78.

3) Instaurar processo administrativo em desfavor da empresa Primer (CNPJ: 13.663.209/0001-87), visando à aplicação das penalidades cabíveis, nos moldes da Lei n.º 8.666/93 e 9.784/99, considerando superfaturamento na contratação para o 35º CIVEBRA.

4) Determinar à Secretaria de Educação a observância dos arts. 62 e 63 da Lei nº 4.320/1964 que detalham os procedimentos a serem seguidos para a liquidação e pagamento da despesa, bem como os artigos 56 a 72 do Decreto Distrital nº 32.598/2010.

5) Determinar aos executores da Secretaria de Educação que exijam da contratada o relatório final do evento, mais as cópias de todas as notas fiscais relativas aos serviços subcontratados pela empresa organizadora do evento de forma a tornar possível o reconhecimento das quantidades dos produtos e serviços fornecidos e relação de todos os participantes do evento (listas de presenças) com dados completos e fidedignos.

6) Treinamento dos executores de contratos com relação às obrigações decorrentes da fiscalização.

7) Orientar a área de pagamento sobre a não emissão de previsão de pagamento nas situações em que as notas fiscais não sejam documento idôneo para efeitos fiscais, não estejam preenchidas adequadamente e que não possuam a comprovação necessária e suficiente da prestação dos serviços.

1.2.1.1.4 - IRREGULARIDADE NA COBRANÇA DA DESPESA COM IMPOSTOS

Fato

De acordo com a planilha de formação de custos, a empresa Primer (CNPJ: 13.663.209/0001-87) cobrou a título de impostos trabalhistas os percentuais de 33,16% (R\$ 611.705,62) e 33,54% (R\$ 83.514,60) para as contratações de professores nacionais e distritais, respectivamente.



Não obstante, com base na Decisão nº 544/2010 do TCDF o percentual aceitável a título de encargos sociais é de 70,64% que deverá ser calculado sobre a remuneração. Assim, considerando esse percentual para a contratação de profissionais nacionais o valor da despesa com encargos sociais não ultrapassaria o valor de R\$ 282.560,00 (R\$ 400.000,00 X 70,64%) e relativo aos profissionais distritais o valor seria de R\$ 70.640,00 (R\$ 100.000,00 X 70,64%). Dessa feita, verifica-se que a empresa Primer (CNPJ: 13.663.209/0001-87) excedeu na cobrança de despesa com encargos sociais e, por isso, o valor de R\$ 342.020,22 não encontra amparo para o seu pagamento.

Ainda, em relação à cobrança dos encargos sociais observou-se que a empresa Primer (CNPJ: 13.663.209/0001-87) aplicou os percentuais mencionados (33,16% e 33,54%) sobre o valor total do custo de produção, ou seja, somou-se as despesas com passagem aérea, hospedagem, cachê, seguro, taxa administrativa e custo de produção para depois aplicar os percentuais. Porém, entende-se que essa prática não encontra amparo legal, uma vez que os encargos sociais, geralmente, incidem sobre a remuneração e não sobre esta acrescida de outras despesas do contrato.

Já em relação ao imposto sobre a nota fiscal, cobrou o percentual de 23%, sendo o valor de R\$ 565.007,46 para a contratação de profissionais nacionais e R\$ 76.478,40 para os distritais.

Tem-se que geralmente incidem sobre o faturamento (receita bruta) os seguintes tributos e que são inseridos no BDI: (a) o Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISS); (b) o Programa de Integração Social (PIS); e (c) a Contribuição Social para Financiamento da Seguridade Social (COFINS). Esses tributos podem ter suas alíquotas alteradas com a adoção do regime diferenciado do Simples Nacional em relação às microempresas e empresas de pequeno porte.

Segundo entendimento do Tribunal de Contas da União, Acórdão 3.037/2009-TCU-Plenário, as empresas contratadas pela Administração Pública, quando da elaboração das propostas de preços, devem considerar que a composição do BDI das ME e EPP preveja alíquotas compatíveis com aquelas em que a empresa está obrigada a recolher, conforme os percentuais contidos nos Anexos da Lei Complementar nº 123/2006, e não incluir na composição de encargos sociais os gastos relativos ao ressarcimento das contribuições a que estão dispensadas de recolhimento, segundo dispões o art. 13, §3º, da citada Lei Complementar.



Cabe destacar que as cobranças referentes ao Imposto de Renda (IRPJ) e a Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL) não são permitidas em hipótese alguma. Estes tributos são considerados personalíssimos e não estão diretamente relacionados aos custos do contrato. Nesse sentido, é o teor da Súmula nº 254/2010 do Tribunal de Contas da União, a saber:

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.

Considerando que a empresa Primer (CNPJ: 13.663.209/0001-87) é optante do Simples Nacional e que a alíquota máxima prevista no Anexo V da Lei Complementar nº 123/2006 é de 22,90%, entende-se que o percentual de 23% cobrado pela contratada não encontra amparo legal.

Outrossim, de acordo com o referido anexo para as receitas brutas compreendidas entre R\$ 2.340.000,01 e R\$ 2.520.000,00 a alíquota é de 19,56% e para as compreendidas entre R\$ 180.000,01 e R\$ 360.000,00 a alíquota é de 17,52%. Desse modo, como o custo total foi de R\$ 2.456.554,52 para a contratação de profissionais nacionais, constata-se que o valor do imposto sobre a nota fiscal seria de R\$ 480.502,06. E, no que se refere aos profissionais distritais o custo total foi de R\$ 332.514,60, logo o valor do imposto sobre a nota fiscal seria de R\$ 58.256,56. Dessa feita, verifica-se que a empresa Primer (CNPJ: 13.663.209/0001-87) excedeu na cobrança de despesa com impostos sobre a nota fiscal e, por isso, o valor de R\$ 102.727,24 não encontra amparo para o seu pagamento.

Todavia, não se encontrou nos autos qualquer justificativa para a aplicação dos percentuais previstos na planilha de custos apresentada pela empresa contratada e nem comprovação da sua incidência. Desse modo, entende-se que o prejuízo se deu na totalidade, isto é, no valor de R\$ 1.336.706,00.

Causa

- 1) Ineficiência nos procedimentos relativos à estimativa de preços.
- 2) Ausência de critério para a aceitabilidade dos valores cobrados pelos contratados.

Consequência



- 1) Possível prejuízo ao erário no valor de R\$ 1.336.706,00, considerando que não houve comprovação suficiente da despesa.
- 2) Fragilidade do planejamento realizado, sujeitando-se à Administração Pública a uma contratação onerosa e antieconômica.
- 3) Contratação desvantajosa para a Administração.
- 4) Ineficiência nos procedimentos de liquidação e pagamento.
- 5) Pagamento de serviços sem a comprovação efetiva de realização da despesa.

Manifestação do Gestor:

Os referidos valores foram calculados com base na legislação aplicável, esclarece-se que o acórdão mencionado no relatório de inspeção, Decisão no 544/2010 TCDF, impõe limites em caso de justificativa de aditivos ao contrato em andamento.

Sobre a desnecessidade de detalhamento dos itens que compõem os encargos sociais e trabalhistas na planilha de preços utilizada como modelo no edital, a presumida omissão não traz problemas para o órgão contratante, pois o contratado é obrigado a arcar com as conseqüências das imprecisões na composição dos seus custos.

Não é demais lembrar que a Administração não pagará diretamente pelos encargos trabalhistas indicados na planilha, pois são eles de responsabilidade da contratada.

Não interessa para a contratante, por exemplo, se em determinado mês a contratada está tendo gastos adicionais porque muitos empregados estão em gozo de férias ou não. À contratante interessa que haja a prestação de serviços de acordo com o pactuado.

Aliás, nem poderia ser diferente, pois a contratação prevê um pagamento fixo mensal e os valores dos encargos trabalhistas indicados estão sujeitos a variações que escapam ao controle das partes contratantes.

Desta forma, os valores correspondentes aos encargos são meras estimativas apresentadas pela licitante, de forma que eventuais divergências entre o apresentado e o efetivamente ocorrido devem ser considerados como inerentes aos riscos do negócio, impactando positivamente ou negativamente sobre o lucro da contratada.

Ademais, não há qualquer comprovação de que os profissionais contratados tenham desempenhado atividades outras da que foram contratados para desenvolver.

Como os valores dos impostos estão abarcados no valor contratado, não há que se falar em limitação, não tendo havido qualquer acréscimo de despesa.



Análise do Controle Interno:

Mantemos as recomendações.

Cabe destacar que a inspecionada em sua manifestação cometeu vários equívocos em relação às despesas com impostos.

Esclarece-se que necessário se faz o detalhamento de todo o custo da contratação com o fito de evitar distorções nos valores contratados pela Administração Pública em decorrência de inclusões indevidas de itens na constituição das despesas indiretas, tudo isso, para garantir maior transparência na execução dos gastos públicos. Assim sendo, a não procede a afirmação inspecionada que diz:

Sobre a desnecessidade de detalhamento dos itens que compõem os encargos sociais e trabalhistas na planilha de preços utilizada como modelo no edital, a presumida omissão não traz problemas para o órgão contratante, pois o contratado é obrigado a arcar com as conseqüências das imprecisões na composição dos seus custos.

Não é demais lembrar que a Administração não pagará diretamente pelos encargos trabalhistas indicados na planilha, pois são eles de responsabilidade da contratada.

Não interessa para a contratante, por exemplo, se em determinado mês a contratada está tendo gastos adicionais porque muitos empregados estão em gozo de férias ou não. À contratante interessa que haja a prestação de serviços de acordo com o pactuado.

Cabe, ainda, esclarecer que a Decisão nº 544/2010 TCDF não se aplica somente aos casos de prorrogação contratual e, por conseguinte, limitação aos Termos Aditivos. Ou seja, os limites constantes da referida Decisão podem sim ser aplicados na contratação ora analisada, não há óbice.

Por fim, como não se encontrou nos autos qualquer justificativa para a aplicação dos percentuais previstos na planilha de custos apresentada pela empresa contratada e nem comprovação da sua incidência e a inspecionada não apresentou justificativas que sustentam o seu pagamento é que a equipe de inspeção mantém as recomendações.

Recomendações:



1) Instauração de processo correcional com vistas à apuração das irregularidades e ilegalidades apontadas, bem como a respectiva responsabilização pelo pagamento de impostos não abrangidos por normativo.

2) Submeter a matéria à Subsecretaria de Tomada de Contas Especial desta STC, com vistas à instauração de tomada de contas especial pelos prejuízos causados pelo pagamento de impostos indevidos.

3) Instaurar processo administrativo em desfavor da empresa Primer (CNPJ: 13.663.209/0001-87), visando à aplicação das penalidades cabíveis, nos moldes da Lei n.º 8.666/93 e 9.784/99, considerando superfaturamento na contratação para o 35º CIVEBRA.

4) Determinar à Secretaria de Educação a observância dos arts. 62 e 63 da Lei nº 4.320/1964 que detalham os procedimentos a serem seguidos para a liquidação e pagamento da despesa.

5) Determinar aos executores da Secretaria de Educação, para as contratações futuras, que exijam da contratada o relatório final do evento, mais as cópias de todas as notas fiscais relativas aos serviços subcontratados pela empresa organizadora do evento de forma a tornar possível o reconhecimento das quantidades dos produtos e serviços fornecidos e relação de todos os participantes do evento (listas de presenças) com dados completos e fidedignos.

6) Treinamento dos executores de contratos com relação às obrigações decorrentes da fiscalização.

7) Orientar a área de pagamento sobre a não emissão de previsão de pagamento nas situações em que as notas fiscais não sejam documento idôneo para efeitos fiscais, não estejam preenchidas adequadamente e que não possuam a comprovação necessária e suficiente da prestação dos serviços.

1.2.1.2 - IRREGULARIDADES NA CONTRATAÇÃO DA EMPRESA SUPRIR COMÉRCIO E SERVIÇOS GERAIS LTDA. (CNPJ: 07.261.914/0001-55)

Fato

A empresa Suprir Comércio e Serviços Gerais Ltda. (CNPJ: 07.261.914/0001-55) por meio do Contrato nº 7/2013, de 10/01/2013, ficou responsável pela contratação de 26 professores/músicos internacionais e 10 correpetidores (nacionais/internacionais). Abaixo, segue relação dos profissionais contratados com a respectiva origem:

PROFESSORES INTERNACIONAIS	ORIGEM
01	Estados Unidos



PROFESSORES INTERNACIONAIS		ORIGEM
02	*****	Holanda
03	*****	França
04	*****	Estados Unidos
05	*****	Estados Unidos
06	*****	Holanda
07	*****	Suécia
08	*****	Grécia
09	*****	Estados Unidos
10	*****	Estados Unidos
11	*****	Estados Unidos
12	*****	Espanha
13	*****	França
14	*****	Estados Unidos
15	*****	Portugal
16	*****	Suíça
17	*****	Portugal
18	*****	Espanha
19	*****	Estados Unidos
20	*****	Estados Unidos
21	*****	Canadá
22	*****	Alemanha
23	*****	Estados Unidos
24	*****	Estados Unidos
25	*****	Estados Unidos
26	*****	Estados Unidos

CORREPETIDORES		ORIGEM
01	*****	Distrito Federal
02	*****	Distrito Federal
03	*****	Estados Unidos
04	*****	Distrito Federal
05	*****	Distrito Federal
06	*****	Distrito Federal
07	*****	Distrito Federal
08	*****	São Paulo
09	*****	Rio de Janeiro
10	*****	Rio de Janeiro

A seguir, passa-se à análise dos preços cobrados pela empresa Suprir (07.261.914/0001-55) com o fito de demonstrar a onerosidade excessiva ao contrato. Para tanto, reproduziu-se abaixo o resumo da planilha de custos apresentada pela empresa, fls. 410/414 e, logo em seguida, estão evidenciadas as análises detalhadas de cada item da despesa:



PROFESSORES/MÚSICOS INTERNACIONAIS										
QD	TRANSP AÉREO (R\$)	HOSPE D. C/ PENSÃO COMPL. (R\$)	CACHÊ (R\$)	CUSTO BÁSICO (R\$)	SEG. 36% (R\$)	TX ADM. 53,20% (R\$)	LUCRO 20% (R\$)	IMPOSTO TRAB.23,6 0% (R\$)	IMPOSTO 22% (R\$)	TOTAL (R\$)
26	7.897,00	12.489,60	10.000,00	30.386,60	10.939,18	16.165,67	6.077,32	7.171,24	19.952,31	90.692,30
	205.322,00	324.729,60	260.000,00	790.051,60	284.418,68	420.307,42	158.010,32	186.452,24	518.760,06	
TOTAL										2.358.000,00

CORREPETIDORES (NACIONAIS/INTERNACIONAIS)										
QD	TRANSP AÉREO (R\$)	HOSPE D. C/ PENSÃO COMPL. (R\$)	CACHÊ (R\$)	CUSTO BÁSICO (R\$)	SEG. 36% (R\$)	TX ADM. 53,20% (R\$)	LUCRO 20% (R\$)	IMPOSTO TRAB.23,6 0% (R\$)	IMPOSTO 22% (R\$)	TOTAL (R\$)
10	882,67	7.200,00	10.000,00	18.082,67	6.509,76	9.619,98	3.616,53	4.267,50	11.873,36	53.969,80
	8.826,70	72.000,00	100.000,00	180.826,70	65.097,60	96.199,80	36.165,30	42.675,00	118.733,60	
TOTAL										539.698,00

Importante ressaltar que a empresa Suprir (07.261.914/0001-55) não apresentou de forma satisfatória a comprovação de todas as despesas, isto é, apresentou apenas a Nota Fiscal nº 161, emitida em 23/01/2013, no valor de R\$ 2.897.698,00, de forma genérica, sem a devida descrição dos serviços prestados.

De acordo com o descrito acima e conforme se verá nas análises abaixo, não houve a devida comprovação da despesa, dessa maneira, não cabia o pagamento integral à empresa. Ademais, os preços cobrados mostram-se bem acima dos praticados no mercado, como será explicitado a seguir.

Manifestação do Gestor:

A empresa Suprir (07.261.914/0001-55) foi contratada por meio do contrato n° 7/2013, devidamente analisado e autorizada pela assessoria Jurídica, ficando responsável pela contratação de 26 professores/músicos internacionais e 10 correpetidores (nacionais/internacionais), conforme relação já anexada ao relatório.

Essas contratações se deram por lotes discriminados na licitação, sendo que a contratações desses profissionais foram orçadas conjuntamente com as despesas necessárias para cada grupo destes, por óbvio que os músicos/professores.

Mais uma vez o relatório de inspeção equivoca-se afirmando suposta onerosidade excessiva, sem apresentar parâmetros de comparação, o que se torna uma alegação sem qualquer amparo fático ou legal, ainda não estava em vigência o Decreto 34.577/2013.

Em relação à comprovação das despesas, a nota fiscal apresentada pela contratada demonstra que o valor gasto para o cumprimento do contrato não ultrapassou ao custo do contrato, afastando assim indícios de atividade anti econômica.



Análise do Controle Interno:

Na análise da referida contratação, foi possível evidenciar que a ela se deu de forma onerosa e antieconômica para a Administração Pública, uma vez que houve sobrepreço, ou seja, os valores apresentados tanto para a composição da planilha orçamentária, como no processo licitatório se encontravam acima do praticado no mercado e, em razão disso, houve, também, o superfaturamento das despesas com contratação de professores/músicos nacionais internacionais e distritais, além de outras irregularidades abaixo descritas.

Tais afirmações se sustentam quando da análise dos poucos documentos apresentados pela inspecionada em atendimento às Solicitações de Auditoria. Ressalta-se que os documentos solicitados referem-se à comprovação da efetiva prestação dos serviços contratados, tendo em vista que no processo somente constavam as notas fiscais emitidas de forma genérica, sem qualquer discriminação dos serviços prestados, quantitativos e valores unitários, o que contraria os artigos 62 e 63 da Lei nº 4.320/1964 detalham os procedimentos a serem adotados para o liquidação e pagamento da despesa.

A título de exemplo em relação ao sobrepreço e conseqüente superfaturamento tem-se a despesa com hospedagem. De acordo com as faturas do Hotel Nacional (CNPJ: 72.629.140/0001-34) as despesas com hospedagem para um período de 12 dias foi no valor de R\$ 1.766,40 e, para o mesmo período as despesas com alimentação foi de R\$ 1.056,00, considerando que os contratados fizeram todas as refeições no Hotel. Ou seja, a despesa com hospedagem com pensão completa foi de R\$ 2.822,40.

A empresa Suprir Comércio e Serviços Gerais Ltda. (CNPJ: 07.261.914/0001-55), cobrou a título de despesas com hospedagem com pensão completa o valor de R\$ 12.489,60 para os contratados internacionais, ou seja, 442,52% do valor pago ao Hotel. E, para os correpetidores o valor cobrado foi de R\$ 7.200,00, isto é, 255,10% do valor pago ao Hotel. Ressalta-se que não se encontrou justificativa nos autos para a diferença de preços cobrados pela Suprir, uma vez que todos os contratados se hospedaram no Hotel Nacional (CNPJ: 72.629.140/0001-34).

Ademais, a empresa Suprir (CNPJ: 07.261.914/0001-55) não executou esse serviço, ou seja, não contratou a hospedagem para os professores internacionais e correpetidores, uma vez que o Hotel Nacional (CNPJ: 72.629.140/0001-34) emitiu faturas somente em nome da empresa Primer (CNPJ: 13.663.209/0001-87), conforme demonstrado neste Relatório.



Do exposto, conclui-se que não procede a afirmação da inspecionada quando diz:

Mais uma vez o relatório de inspeção equivocou-se afirmando suposta onerosidade excessiva, sem apresentar parâmetros de comparação, o que se torna uma alegação sem qualquer amparo fático ou legal, ainda não estava em vigência o Decreto 34.577/2013.

Em relação à comprovação das despesas, a nota fiscal apresentada pela contratada demonstra que o valor gasto para o cumprimento do contrato não ultrapassou ao custo do contrato, afastando assim indícios de atividade anti econômica.

Por fim, a equipe de auditoria mantém as recomendações feitas, tendo em vista que as manifestações da inspecionada não foram hábeis para justificar as ilegalidades e irregularidades da contratação ora analisada.

1.2.1.2.1 –IRREGULARIDADE NO PAGAMENTO DA DESPESA COM HOSPEDAGEM COM PENSÃO COMPLETA

Fato

Conforme demonstrado no subitem 1.2.1.1.1, é de se concluir que a empresa Suprir Comércio e Serviços Ltda. (CNPJ: 07.261.914/0001-55) executou parcialmente o objeto do contrato, visto que a contratação de hospedagem com pensão completa foi realizada, de forma irregular, pela empresa Primer (CNPJ: 13.663.209/0001-87). E, por isso, não deveria ter recebido o valor integral ajustado no contrato.

Repise-se que o mencionado acontecimento trata de evidente burla ao processo licitatório, além de afrontar aos princípios que regem a contratação pública. Nesse sentido, vislumbra-se a possível ocorrência de conluio entre as empresas contratadas, considerando que a empresa Primer (CNPJ: 13.663.209/0001-87) ficou responsável pela contratação dos professores nacionais e do Distrito Federal e a Suprir Comércio e Serviços Gerais Ltda. (CNPJ: 07.261.914/0001-55) pela contratação dos professores internacionais e correpetidores (nacionais/internacionais) e a primeira não poderia jamais ter assumido a contratação em nome da empresa Suprir (CNPJ: 07.261.914/0001-55).

Nessa linha de raciocínio, tem-se que o valor total pago à empresa Suprir (CNPJ: 07.261.914/0001-55) foi de R\$ 396.729,60 (324.729,60 + 72.000,00) a título de despesa com hospedagem com pensão completa deverá ser ressarcido integralmente ao erário distrital.



Além disso, tem-se a considerar as seguintes irregularidades:

- 1) Dos 10 correpetidores, 06 são do Distrito Federal, por esse motivo, não necessitavam de hospedagem;
- 2) Somente ficaram hospedadas no Hotel Nacional (CNPJ: 72.629.140/0001-34) 02 correpetidoras;
- 3) 01 professor internacional não fez uso da hospedagem no Hotel Nacional (CNPJ: 72.629.140/0001-34);
- 4) Não há justificativa para que o valor da hospedagem para os correpetidores (R\$ 7.200,00) seja diferente do valor cobrado para os professores internacionais (R\$ 12.489,60), dado que todos se hospedaram no Hotel Nacional (CNPJ: 72.629.140/0001-34);
- 5) Valores cobrados e pagos acima do mercado, conforme demonstrado no subitem 1.2.1.1.1.

Causa

- 1) Ineficiência nos procedimentos relativos à estimativa de custos.
- 2) Ausência de critério para a aceitabilidade dos valores cobrados pelos contratados.

Consequência

- 1) Prejuízo ao erário no valor de R\$ 396.729,60, considerando que a empresa Suprir (CNPJ: 07.261.914/0001-55) não executou esse serviço.
- 2) Fragilidade do planejamento realizado, sujeitando-se à Administração Pública a uma contratação onerosa e antieconômica.
- 3) Contratação desvantajosa para a Administração.
- 4) Ineficiência nos procedimentos de liquidação e pagamento.
- 5) Pagamento de serviços sem a comprovação efetiva de realização da despesa.

Manifestação do Gestor:

No que tange à questão das hospedagens, repete-se que as empresas já forneceram a listagem completa com os nomes dos professores contratados e que ficaram hospedados no Hotel Nacional (CNPJ: 72.629.140/0001-34).



Não há como afirmar qualquer indício de conluio entre as empresas, estas participaram de forma independente, cada uma vencendo a concorrência referente aos lotes que comprovadamente já têm experiência de atuação.

Da mesma maneira, cada uma arcou com as despesas inerentes ao objeto a que foram contratadas, dentro dos valores homologados no pregão. O que de fato ocorre, é um equívoco constante no relatório de inspeção em relação á origem, que na verdade quer dizer domicílio, dos profissionais contratados pela vencedora de cada lote licitado.

Análise do Controle Interno:

Mantemos as recomendações.

Em relação ao conluio, entende-se que as empresas burlaram o processo licitatório quando a empresa Primer (CNPJ: 13.663.209/0001-87) assumiu toda contratação de hospedagem, sendo que era de sua responsabilidade somente para os professores nacionais. O que fere os princípios que regem a contratação pública. Sendo passível de apuração correcional, tendo em vista a autorização da Secretaria de Educação para a prática ilegal. Por isso, não deve prosperar a seguinte afirmativa: *“Não há como afirmar qualquer indício de conluio entre as empresas, estas participaram de forma independente, cada uma vencendo a concorrência referente aos lotes que comprovadamente já têm experiência de atuação.”*

Repise-se que a lista de contratados e respectivas localidades constante do presente Relatório, trata-se de **reprodução** das informações prestadas pela inspecionada em resposta às Solicitações de Auditoria, assim se há algum equívoco quanto a localidade de origem dos participantes, este deve ser creditado à Secretaria de Educação. Desse modo, não encontra amparo a afirmação de que: *“[...] O que de fato ocorre, é um equívoco constante no relatório de inspeção em relação á origem, que na verdade quer dizer domicílio, dos profissionais contratados pela vencedora de cada lote licitado.”*

Desse modo, não merece prosperar as justificativas apresentadas pela inspecionadas.

Recomendações:



1) Instauração de processo correcional com vistas à apuração das irregularidades e ilegalidades apontadas, bem como a respectiva responsabilização pela não comprovação de despesas realizadas;

2) Submeter a matéria à Subsecretaria de Tomada de Contas Especial desta STC, com vistas à instauração de tomada de contas especial pelos prejuízos causados no valor de R\$ 396.729,60;

3) Instaurar processo administrativo em desfavor da empresa Suprir (CNPJ: 07.261.914/0001-55), visando à aplicação das penalidades cabíveis, nos moldes da Lei n.º 8.666/93 e 9.784/99, considerando superfaturamento na contratação para o 35º CIVEBRA.

4) Determinar à Secretaria de Educação a observância dos arts. 62 e 63 da Lei nº 4.320/1964 que detalham os procedimentos a serem seguidos para a liquidação e pagamento da despesa;

5) Determinar aos executores da Secretaria de Educação que exijam da contratada o relatório final do evento, mais as cópias de todas as notas fiscais relativas aos serviços subcontratados pela empresa organizadora do evento de forma a tornar possível o reconhecimento das quantidades dos produtos e serviços fornecidos e relação de todos os participantes do evento (listas de presenças) com dados completos e fidedignos. E, no caso de hospedagem a relação emitida pela contratada com o nome dos participantes hospedados e período, além das notas fiscais que comprovem a quantidade de apartamentos locados e despesas cobradas.

6) Treinamento dos executores de contratos com relação às obrigações decorrentes da fiscalização.

7) Orientar a área de pagamento sobre a não emissão de previsão de pagamento nas situações em que as notas fiscais não sejam documento idôneo para efeitos fiscais, não estejam preenchidas adequadamente e que não possuam a comprovação necessária e suficiente da prestação dos serviços.

1.2.1.2.2 - IRREGULARIDADE NO PAGAMENTO DA DESPESA COM PASSAGEM AÉREA

Fato

No tocante à despesa com passagem aérea tem-se a considerar que:

1) Apesar de os professores internacionais contratados serem oriundos das mais diversas localidades, a empresa Suprir (CNPJ: 07.261.914/0001-55) cobrou preço único;



2) Em relação aos correpetidores contratados, 06 são do Distrito Federal, sendo assim, não necessitavam de deslocamento para participarem do evento. Logo, indevida se mostra a cobrança de passagem aérea para os referidos contratados;

3) Não utilizaram o transporte aéreo 02 correpetidores, conforme relação apresentada pela empresa Suprir (CNPJ: 07.261.914/0001-55);

4) Não houve comprovação da realização da despesa, isto é, não foram apresentadas as notas fiscais e valores pagos com este serviço, mas somente uma lista com o nome dos contratados que utilizaram o transporte aéreo e dados do voo.

Em resposta à SA nº 02/2014, a empresa Suprir (CNPJ: 07.261.914/0001-55) apresentou justificativas, abaixo transcritas, tendo em vista que o valor cobrado era o mesmo para os correpetidores, dado que são procedentes das mais diversas localidades do Brasil, além do que 06 são do Distrito Federal. Salienta-se que a explicação apresentada não merece prosperar, pois não se mostra razoável:

[...]

Explico que os correpetido restem valores iguais, pois trabalhamos com media. Alem de correpetidores nacionais e distritais, nos contratamos correpetidores internacionais, ambos com o mesmo valor. Coube a nossa empresa realiza a media de gastos para atender a passagens nacionais, internacionais, hotel para os correpetidores nacionais e internacionais, e auxilio combustível para os moradores do distrito federal. (sic)

Diante da ausência da comprovação da realização da despesa, pois a empresa contratada não apresentou nenhum documento comprobatório, entende-se que o ressarcimento recairá sobre o total da despesa e, por isso, evidencia-se um prejuízo ao erário decorrente do pagamento irregular com passagem aérea é de R\$ 214.148,70 (205.322,00 + 8.826,70).

Causa

- 1) Ineficiência nos procedimentos relativos à estimativa de custos.
- 2) Ausência de critério para a aceitabilidade dos valores cobrados pelos contratados.

Consequência



- 1) Prejuízo ao erário no valor de R\$ 214.148,70, considerando que não houve a comprovação da despesa.
- 2) Fragilidade do planejamento realizado, sujeitando-se à Administração Pública a uma contratação onerosa e antieconômica.
- 3) Contratação desvantajosa para a Administração.
- 4) Ineficiência nos procedimentos de liquidação e pagamento.
- 5) Pagamento de serviços sem a comprovação efetiva de realização da despesa.

Manifestação do Gestor:

Conforme justificativa feita em relação a esse tema quanto à empresa Primer, (CNPJ: 13.663.209/0001-87) os valores devem ser comparados levando-se algumas variáveis em consideração, o que não se observa na crítica feita no relatório de inspeção.

Por óbvio que o valor das passagens dos professores e dos correpetidores são os mesmos, visto que não há distinção entre os passageiros nas Companhias Aéreas.

Quanto aos demais pontos ratifica-se o que já fora explicitado acima.

Análise do Controle Interno:

Mantemos as recomendações.

A manifestação da inspecionada não trouxe aos autos documentação comprobatória das despesas com passagens aéreas.

Registre-se que em resposta às Solicitações de Auditoria a inspecionada somente apresentou informações relativas aos horários e números de voos, sem contudo, demonstrar a efetiva utilização dos bilhetes e os valores pagos.

Tem-se como razoável para a comprovação da despesa com passagem aérea: a) comprovação da compra da passagem e do respectivo pagamento por meio da apresentação da fatura do cartão de crédito ou da fatura da empresa fornecedora; e, b) comprovação da utilização da passagem por meio da apresentação dos bilhetes (original) de embarque e, na falta deste, declaração da empresa aérea quanto a utilização do trecho.



Ademais, não é razoável e também não é óbvio que se pague o mesmo valor de passagem aérea para correpetidor oriundo das mais diversas localidades, sendo 06 do Distrito Federal, 01 dos Estados Unidos, 01 de São Paulo e 02 do Rio de Janeiro. Ressalta-se que para os correpetidores do Distrito Federal foi informado que se pagou auxílio combustível, no entanto, o valor de R\$ 882,67 para essa despesa não se mostra razoável.

Isto posto, entende-se que as justificativas apresentadas não elidem as irregularidades apontadas.

Recomendações:

1) Instauração de processo correcional com vistas à apuração das irregularidades e ilegalidades apontadas, bem como a respectiva responsabilização pelo pagamento de despesas não comprovadas.

2) Submeter a matéria à Subsecretaria de Tomada de Contas Especial desta STC, com vistas à instauração de tomada de contas especial pelos prejuízos causados no valor de R\$ 214.148,70.

3) Instaurar processo administrativo em desfavor da empresa Suprir (CNPJ: 07.261.914/0001-55), visando à aplicação das penalidades cabíveis, nos moldes da Lei n.º 8.666/93 e 9.784/99, considerando superfaturamento na contratação para o 35º CIVEBRA.

4) Determinar à Secretaria de Educação a observância dos arts. 62 e 63 da Lei nº 4.320/1964 que detalham os procedimentos a serem seguidos para a liquidação e pagamento da despesa, bem como os artigos 56 a 72 do Decreto Distrital nº 32.598/2010.

5) Determinar aos executores da Secretaria de Educação que exijam da contratada o relatório final do evento, mais as cópias de todas as notas fiscais relativas aos serviços subcontratados pela empresa organizadora do evento de forma a tornar possível o reconhecimento das quantidades dos produtos e serviços fornecidos e relação de todos os participantes do evento (listas de presenças) com dados completos e fidedignos. E, no caso de hospedagem a relação emitida pela contratada com o nome dos participantes hospedados e período, além das notas fiscais que comprovem a quantidade de apartamentos locados e despesas cobradas.

6) Treinamento dos executores de contratos com relação às obrigações decorrentes da fiscalização.

7) Orientar a área de pagamento sobre a não emissão de previsão de pagamento nas situações em que as notas fiscais não sejam documento idôneo para



efeitos fiscais, não estejam preenchidas adequadamente e que não possuam a comprovação necessária e suficiente da prestação dos serviços.

1.2.1.2.3 - IRREGULARIDADE NO PAGAMENTO DA DESPESA COM SEGUROS, TAXA DE ADMINISTRAÇÃO E LUCRO

Fato

Segundo consta nas planilhas de formação de custos, a empresa Suprir (CNPJ: 07.261.914/0001-55) cobrou a título de despesa com seguro 36% sobre o somatório das despesas com passagem aérea, hospedagem e cachê para os professores internacionais e correpetidores, perfazendo um total de R\$ 284.418,68 e R\$ 65.097,60, respectivamente. Totalizando uma despesa de R\$ 349.516,28.

Em relação à taxa de administração o percentual cobrado foi de 53,20%, sendo R\$ 420.307,42 para a contratação de profissionais internacionais e R\$ 96.199,80 para os correpetidores. Totalizando uma despesa de R\$ 516.507,22.

Já no que se refere ao lucro, a empresa Suprir (CNPJ: 07.261.914/0001-55) utilizou o percentual de 20%, sendo R\$ 158.010,32 para a contratação de profissionais internacionais e R\$ 36.165,30 para os correpetidores. Perfazendo uma despesa de R\$ 194.175,62.

No entanto, não foi apresentada pela empresa contratada qualquer documentação comprobatória dessas despesas ou justificativa para a aplicação dos percentuais referendados, bem como o detalhamento dessas despesas.

Ressalta-se que com base na Decisão nº 544/2010 do TCDF o percentual aceitável a título de BDI é de 30%. E, considerando que as despesas com seguro, taxa de administração e lucro compõem o cálculo das despesas indiretas, tem-se que na contratação em análise esse valor seria de R\$ 291.263,49 (custo básico X 30% = 970.878,30 X 30%).

Entretanto, tendo em vista que não houve justificativas para aplicação dos percentuais mencionados e por não ter sido apresentada documentação comprobatória das despesas, é de se concluir pela irregularidade das despesas com seguro, taxa de administração e lucro e, por conseguinte, a ocorrência de prejuízo ao erário distrital no valor integral de R\$ 1.060.199,10.



Causa

- 1) Ineficiência nos procedimentos relativos à estimativa de custos.
- 2) Ausência de critério para a aceitabilidade dos valores cobrados pelos contratados.

Consequência

- 1) Prejuízo ao erário no valor de R\$ 1.060.199,10, considerando que não houve comprovação suficiente da despesa.
- 2) Fragilidade do planejamento realizado, sujeitando-se à Administração Pública a uma contratação onerosa e antieconômica.
- 3) Contratação desvantajosa para a Administração.
- 4) Ineficiência nos procedimentos de liquidação e pagamento.
- 5) Pagamento de serviços sem a comprovação efetiva de realização da despesa.

Manifestação do Gestor:

Da mesma maneira que a empresa Premier (SIC), no que tange ao pagamento da mencionada taxa administrativa e custos de produção, esclarece-se que os valores estão dentro do custo global do lote, não tendo havido despesa acima da que fora prevista e contratada.

No tocante à despesa de seguro, esse ano ainda nem se tratava de obrigação prevista no edital, mas sim, foi pago por mera liberalidade das empresas contratadas.

Ao contrário do afirmado no relatório de inspeção, o seguro foi de grande valia, sendo que foi fato notório que um dos professores, idoso, teve um princípio de enfarte após sua apresentação e teve que ser levado às pressas ao hospital. Todos os custos foram cobertos pela apólice.

Não fosse a conduta pro ativa das contratadas em assumir esse custo, a organização do evento não teria condições de arcar com essa despesa que não foi fruto de acréscimo do valor contratado.

Tal recurso foi de tão grande valia, que essa Secretaria, por cautela, passou a prever em edital, a partir do 35º CIVEBRA a obrigatoriedade na contratação de seguro aos professores/músicos.

Análise do Controle Interno:



Mantemos as recomendações.

A inspecionada não trouxe aos autos a documentação comprobatória das despesas, mantendo somente as Notas Fiscais que foram emitidas de forma genérica, sem a discriminação dos respectivos serviços, quantitativos e preços unitários.

Cabe destacar que os artigos 62 e 63 da Lei nº 4.320/1964 detalham os procedimentos a serem adotados para o liquidação e pagamento da despesa. Ou seja, há embasamento legal que ampara a solicitação de comprovação da efetiva realização do evento e que todos os serviços e materiais faturados foram, de fato, fornecidos. Não sendo suficiente o simples ateste do executor do contrato na nota fiscal genérica.

No mesmo sentido é o entendimento do Tribunal de Contas da União (Acórdãos 2089/2009 e 869/2011, ambos do Plenário) que orienta para as comprovações da efetiva prestação do serviço, deve-se constar nos autos, pelo menos, os seguintes documentos: a) cópia de todas as notas fiscais relativas aos serviços subcontratados pela empresa organizadora, de forma a possibilitar a identificação quantitativa da despesa executada; b) relação dos participantes do evento (lista de presenças), com dados completos e fidedignos dos participantes; c) quando o evento envolver hospedagem, a relação emitida pela contratada do nome dos participantes hospedados em cada um dos hotéis, juntamente com as notas fiscais que comprovem a quantidade de apartamentos efetivamente ocupados.

Recomendações:

1) Instauração de processo correccional com vistas à apuração das irregularidades e ilegalidades apontadas, bem como a respectiva responsabilização pelo pagamento de despesas não comprovadas.

2) Submeter a matéria à Subsecretaria de Tomada de Contas Especial desta STC, com vistas à instauração de tomada de contas especial pelos prejuízos causados no valor de R\$ 1.060.199,10.

3) Instaurar processo administrativo em desfavor da empresa Suprir (CNPJ: 07.261.914/0001-55), visando à aplicação das penalidades cabíveis, nos moldes da Lei nº 8.666/93 e 9.784/99, considerando superfaturamento na contratação para o 35º CIVEBRA.

4) Determinar à Secretaria de Educação a observância dos arts. 62 e 63 da Lei nº 4.320/1964 que detalham os procedimentos a serem seguidos para a liquidação e pagamento da despesa.



5) Determinar aos executores da Secretaria de Educação que exijam da contratada o relatório final do evento, mais as cópias de todas as notas fiscais relativas aos serviços subcontratados pela empresa organizadora do evento de forma a tornar possível o reconhecimento das quantidades dos produtos e serviços fornecidos e relação de todos os participantes do evento (listas de presenças) com dados completos e fidedignos. E, no caso de hospedagem a relação emitida pela contratada com o nome dos participantes hospedados e período, além das notas fiscais que comprovem a quantidade de apartamentos locados e despesas cobradas.

6) Treinamento dos executores de contratos com relação às obrigações decorrentes da fiscalização.

7) Orientar a área de pagamento sobre a não emissão de previsão de pagamento nas situações em que as notas fiscais não sejam documento idôneo para efeitos fiscais, não estejam preenchidas adequadamente e que não possuam a comprovação necessária e suficiente da prestação dos serviços.

1.2.1.2.4 - IRREGULARIDADES NO PAGAMENTO DA DESPESA COM IMPOSTOS

Fato

De acordo com a planilha de formação de custos, a empresa Suprir (CNPJ: 07.261.914/0001-55) cobrou a título de impostos trabalhistas os percentuais de 23,60%, sendo R\$ 186.452,24 para a contratação de profissionais internacionais e R\$ 42.675,00 para os correpetidores, perfazendo um total de R\$ 229.127,24 para essa despesa.

Ainda, em relação à cobrança dos encargos sociais observou-se que a empresa Suprir (CNPJ: 07.261.914/0001-55) aplicou o percentual mencionado (23,60%) sobre o valor total do custo básico, ou seja, somou-se as despesas com passagem aérea, hospedagem e cachê para depois aplicar o percentual. Porém, entende-se que essa prática não encontra amparo legal, uma vez que os encargos sociais, geralmente, incidem sobre a remuneração e não sobre esta acrescida de outras despesas do contrato.

Assim, o valor a ser cobrado seria de R\$ 84.960,00 (360.000,00 X 23,60%). Dessa feita, verifica-se que a empresa Suprir (CNPJ: 07.261.914/0001-55) excedeu na cobrança de despesa com encargos sociais e, por isso, o valor de R\$ 144.167,24 não encontra amparo para o seu pagamento.



Em relação aos demais impostos o percentual foi de 22%, sendo o valor de R\$ 518.760,06 para a contratação de profissionais internacionais e R\$ 118.733,60 para os correpetidores, totalizando R\$ 637.493,66.

Tem-se que geralmente incidem sobre o faturamento (receita bruta) os seguintes tributos e que são inseridos no BDI: (a) o Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISS); (b) o Programa de Integração Social (PIS); e (c) a Contribuição Social para Financiamento da Seguridade Social (COFINS). Esses tributos podem ter suas alíquotas alteradas com a adoção do regime diferenciado do Simples Nacional em relação às microempresas e empresas de pequeno porte.

Segundo entendimento do Tribunal de Contas da União, Acórdão 3.037/2009-TCU-Plenário, as empresas contratadas pela Administração Pública, quando da elaboração das propostas de preços, devem considerar que a composição do BDI das ME e EPP preveja alíquotas compatíveis com aquelas em que a empresa está obrigada a recolher, conforme os percentuais contidos nos Anexos da Lei Complementar nº 123/2006, e não incluir na composição de encargos sociais os gastos relativos ao ressarcimento das contribuições a que estão dispensadas de recolhimento, segundo dispões o art. 13, §3º, da citada Lei Complementar.

Cabe destacar que as cobranças referentes ao Imposto de Renda (IRPJ) e a Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL) não são permitidas em hipótese alguma. Estes tributos são considerados personalíssimos e não estão diretamente relacionados aos custos do contrato. Nesse sentido, é o teor da Súmula nº 254/2010 do Tribunal de Contas da União, a saber:

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.

Considerando que a empresa Suprir (CNPJ: 07.261.914/0001-55) é optante do Simples Nacional e que segundo o Anexo V da Lei Complementar nº 123/2006 as receitas brutas compreendidas entre R\$ 1.800.000,01 e R\$1.980.000,00 a alíquota é de 18,96% e para as compreendidas entre R\$ 360.000,01 e R\$ 540.000,00 a alíquota é de 17,55%. Desse modo, como o custo total foi de R\$ 1.839.240,26 para a contratação de profissionais internacionais, constata-se que o valor do imposto sobre a nota fiscal seria de R\$ 348.719,94. E, no que se refere aos profissionais correpetidores o custo total foi de R\$ 420.964,40, logo o



valor do imposto sobre a nota fiscal seria de R\$ 73.879,25. Dessa feita, verifica-se que a empresa Primer (CNPJ: 13.663.209/0001-87) excedeu na cobrança de despesa com impostos sobre a nota fiscal e, por isso, o valor de R\$ 214.894,47 não encontra amparo para o seu pagamento.

Todavia, não se encontrou nos autos qualquer justificativa para a aplicação dos percentuais previstos na planilha de custos apresentada pela empresa contratada e nem comprovação da sua incidência. Desse modo, entende-se que o prejuízo se deu na totalidade, isto é, no valor de R\$ 866.620,90.

Causa

- 1) Ineficiência nos procedimentos relativos à estimativa de custos.
- 2) Ausência de critério para a aceitabilidade dos valores cobrados pelos contratados.

Consequência

- 1) Possível prejuízo ao erário no valor de R\$ 866.620,90, considerando que não houve comprovação suficiente da despesa.
- 2) Fragilidade do planejamento realizado, sujeitando-se à Administração Pública a uma contratação onerosa e antieconômica.
- 3) Contratação desvantajosa para a Administração.
- 4) Ineficiência nos procedimentos de liquidação e pagamento.
- 5) Pagamento de serviços sem a comprovação efetiva de realização da despesa.

Manifestação do Gestor:

Os referidos valores foram calculados com base na legislação aplicável, esclarece-se que o acórdão mencionado no relatório de inspeção, Decisão no 544/2010 TCDF, impõe limites em caso de justificativa de aditivos ao contrato em andamento.

Sobre a desnecessidade de detalhamento dos itens que compõem os encargos sociais e trabalhistas na planilha de preços utilizada como modelo no edital, a presumida omissão não traz problemas para o órgão contratante, pois o contratado é obrigado a arcar com as consequências das imprecisões na composição dos seus custos.



Não é demais lembrar que a Administração não pagará diretamente pelos encargos trabalhistas indicados na planilha, pois são eles de responsabilidade da contratada.

Não interessa para a contratante, por exemplo, se em determinado mês a contratada está tendo gastos adicionais porque muitos empregados estão em gozo de férias ou não. À contratante interessa que haja a prestação de serviços de acordo com o pactuado.

Aliás, nem poderia ser diferente, pois a contratação prevê um pagamento flxo mensal e os valores dos encargos trabalhistas indicados estão sujeitos a variações que escapam ao controle das partes contratantes.

Desta forma, os valores correspondentes aos encargos são meras estimativas apresentadas pela licitante, de forma que eventuais divergências entre o apresentado e o efetivamente ocorrido devem ser considerados como inerentes aos riscos do negócio, impactando positivamente ou negativamente sobre o lucro da contratada.

Ademais, não há qualquer comprovação de que os profissionais contratados tenham desempenhado atividades outras da que foram contratados para desenvolver.

Como os valores dos impostos estão abarcados no valor contratado, não há que se falar em limitação, não tendo havido qualquer acréscimo de despesa.

Análise do Controle Interno:

Mantemos as recomendações.

Cabe destacar que a inspecionada em sua manifestação cometeu vários equívocos em relação às despesas com impostos.

Esclarece-se que necessário se faz o detalhamento de todo o custo da contratação com o fito de evitar distorções nos valores contratados pela Administração Pública em decorrência de inclusões indevidas de itens na constituição das despesas indiretas, tudo isso, para garantir maior transparência na execução dos gastos públicos. Assim sendo, a não procede a afirmação inspecionada que diz:

Sobre a desnecessidade de detalhamento dos itens que compõem os encargos sociais e trabalhistas na planilha de preços utilizada como modelo no edital, a presumida omissão não traz problemas para o órgão contratante, pois o contratado é obrigado a arcar



com as conseqüências das imprecisões na composição dos seus custos.

Não é demais lembrar que a Administração não pagará diretamente pelos encargos trabalhistas indicados na planilha, pois são eles de responsabilidade da contratada.

Não interessa para a contratante, por exemplo, se em determinado mês a contratada está tendo gastos adicionais porque muitos empregados estão em gozo de férias ou não. À contratante interessa que haja a prestação de serviços de acordo com o pactuado.

Cabe, ainda, esclarecer que a Decisão nº 544/2010 TCDF não se aplica somente aos casos de prorrogação contratual e, por conseguinte, limitação aos Termos Aditivos. Ou seja, os limites constantes da referida Decisão podem sim ser aplicados na contratação ora analisada, não há óbice.

Por fim, como não se encontrou nos autos qualquer justificativa para a aplicação dos percentuais previstos na planilha de custos apresentada pela empresa contratada e nem comprovação da sua incidência e a inspecionada não apresentou justificativas que sustentam o seu pagamento é que a equipe de inspeção mantém as recomendações.

Recomendações:

1) Instauração de processo correicional com vistas à apuração das irregularidades e ilegalidades apontadas, bem como a respectiva responsabilização pelo pagamento de impostos não abrangidos por normativo.

2) Submeter a matéria à Subsecretaria de Tomada de Contas Especial desta STC, com vistas à instauração de tomada de contas especial pelos prejuízos causados pelo pagamento de impostos não abrangidos por normativo.

3) Instaurar processo administrativo em desfavor da empresa Suprir (CNPJ: 07.261.914/0001-55), visando à aplicação das penalidades cabíveis, nos moldes da Lei n.º 8.666/93 e 9.784/99, considerando superfaturamento na contratação para o 35º CIVEBRA.

4) Determinar à Secretaria de Educação a observância dos arts. 62 e 63 da Lei nº 4.320/1964 que detalham os procedimentos a serem seguidos para a liquidação



e pagamento da despesa, bem como os artigos 56 a 72 do Decreto Distrital nº 32.598/2010.

5) Determinar aos executores da Secretaria de Educação que exijam da contratada o relatório final do evento, mais as cópias de todas as notas fiscais relativas aos serviços subcontratados pela empresa organizadora do evento de forma a tornar possível o reconhecimento das quantidades dos produtos e serviços fornecidos e relação de todos os participantes do evento (listas de presenças) com dados completos e fidedignos.

6) Treinamento dos executores de contratos com relação às obrigações decorrentes da fiscalização.

7) Orientar a área de pagamento sobre a não emissão de previsão de pagamento nas situações em que as notas fiscais não sejam documento idôneo para efeitos fiscais, não estejam preenchidas adequadamente e que não possuam a comprovação necessária e suficiente da prestação dos serviços.

CONCLUSÃO RELATIVA AO PONTO CRÍTICO DE CONTROLE “B”

Verificou-se que na contratação de professores para o 35º CIVEBRA houve sobrepreço e consequente superfaturamento de despesas, além da sua não comprovação.

Desse modo, as irregularidades culminaram em prejuízos aos cofres públicos, na ordem de R\$ 5.369.817,58, uma vez que não houve a devida comprovação da despesa.

Ponto	Processo	Irregularidade	Valor (R\$)
1.2.1.1.1	460.000.260/2012 (Empresa Primer (CNPJ: 13.663.209/0001-87))	Sobrepreço e superfaturamento da despesa com hospedagem	481.703,80
1.2.1.1.2	460.000.260/2012 (Empresa Primer (CNPJ: 13.663.209/0001-87))	Sobrepreço e superfaturamento da despesa com passagem aérea	74.119,70
1.2.1.1.3	460.000.260/2012 (Empresa Primer (CNPJ: 13.663.209/0001-87))	Irregularidade no pagamento de despesa com seguro, taxa administrativa e custos de produção	939.589,78
1.2.1.1.4	460.000.260/2012 (Empresa Primer (CNPJ: 13.663.209/0001-87))	Irregularidade no pagamento despesas com impostos	1.336.706,00
1.2.1.2.1	460.000.260/2012 (Empresa Suprir (CNPJ: 07.261.914/0001-55))	Sobrepreço e superfaturamento da despesa com hospedagem	396.729,60
1.2.1.2.2	460.000.260/2012	Sobrepreço e	214.148,70



Ponto	Processo	Irregularidade	Valor (R\$)
	(Empresa Suprir (CNPJ: 07.261.914/0001-55))	superfaturamento da despesa com passagem aérea	
1.2.1.2.3	460.000.260/2012 (Empresa Suprir (CNPJ: 07.261.914/0001-55))	Irregularidade no pagamento de despesa com seguro e taxa administrativa	1.060.199,10
1.2.1.2.4	460.000.260/2012 (Empresa Suprir (CNPJ: 07.261.914/0001-55))	Irregularidade no pagamento despesas com impostos	866.620,90
TOTAL			5.369.817,58

Manifestação do Gestor:

A conclusão a que o relatório chega em relação ao Ponto Crítico de Controle “B”, não merece prosperar, já que a execução do objeto foi sequer questionada, nem tão pouco alterações no valor dos contratos.

As estimativas de preço foram feitas conforme determina a lei 8.666/93 e ratificadas pelas autoridades competentes, inclusive pela Procuradoria do Distrito Federal, que após a promoção das alterações sugeridas, entendeu pela regularidade das contratações.

Ademais as alegações de superfaturamento são desprovidas de amparo fático e legal, visto que os valores contratados foram os mesmos dos homologados no processo de licitação com estrito cumprimento do objeto proposto.

Análise do Controle Interno:

Mantemos a conclusão, tendo em vista que as justificativas apresentadas pela inspecionada não comprovaram a regular utilização dos recursos públicos.

2 – PONTO CRÍTICO DE CONTROLE – REFERÊNCIA “C”

Regularidade das execuções contratuais.

O objetivo do exame desse ponto crítico de controle consistiu em verificar se a regularidade das execuções contratuais.

2.1– QUESTÃO DE AUDITORIA 1

A execução do contrato foi regular sob os aspectos quantitativos, qualitativos e de economicidade, atendendo sua finalidade pública e aos interesses institucionais?



2.1.1 – AUSÊNCIA/ INSUFICIÊNCIA DE DOCUMENTAÇÃO COMPROBATÓRIA DA REALIZAÇÃO DO SERVIÇO CONTRATADO

Fato

Verificou-se nos processos nº 080.006.003/2012 e 460.000.260/2012 referentes ao 35º CIVEBRA, a ausência de especificação dos produtos/serviços na nota fiscal. Ainda, observou-se a ausência de documentos comprobatórios de realização das despesas, tais como:

- 1) Relação com o nome dos participantes hospedados em cada um dos hotéis, juntamente com as notas fiscais que comprovem a quantidade de apartamentos locados.
- 2) Cronograma dos cursos oferecidos, especificando a carga horária de cada um e o professor ministrante.
- 3) Lista assinaturas de entrega dos certificados dos participantes nos cursos.
- 4) Lista de assinaturas de entrega dos certificados dos professores palestrantes.
- 5) Bilhetes de passagens aéreas de todos os profissionais contratados que utilizaram serviços aéreos.

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

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

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

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



Acórdão n.º 2.089/2009 – TCU - Plenário

Vistos, relatados e discutidos este autos que cuidam do relatório da auditoria realizada na Secretaria Especial dos Direitos Humanos - SEDH/PR em cumprimento ao item 9.2 do Acórdão n.º 997/2009-TCU-Plenário. ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator, em:

(...)

9.5.1. em atenção ao disposto nos arts. 62 e 63 da Lei n.º 4.320/64, adote medidas com vistas à implementação de rigoroso controle sobre a execução de contratos de prestação de serviços de organização de eventos que porventura venha a firmar, em especial quanto à exigência da seguinte documentação:

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

(..)

Acórdão n.º 869/2011 – TCU – Plenário

Vistos, relatados e discutidos este autos que cuidam do relatório da auditoria realizada na Coordenação-Geral de Recursos Logísticos do Ministério da Cultura – CGRL/MinC em cumprimento ao item 9.2 do Acórdão n.º 997/2009-TCU-Plenário. ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator, em:

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

(...)

b) ausência, nos processos de contratação de bens e serviços, de elementos suficientemente comprobatórios do fornecimento do bem e/ou da realização dos serviços, em desatenção ao que dispõe o art. 70, parágrafo único, da CF/88, o art. 93 do Decreto-Lei 200/1967, o art. 66 da Lei 8.666/1993 e os arts. 63 da Lei 4.320/1964, em especial ausência da seguinte documentação: a) cópia de todas as notas fiscais relativas aos serviços subcontratados pela empresa organizadora; b) relação de participantes do evento (listas de presenças), com dados completos e fidedignos dos participantes, tais como nome completo, cargo, endereço e telefone; c) relação, emitida pela contratada, de beneficiários de hospedagem, se houver, especificando os hotéis, juntamente com as notas fiscais dos estabelecimentos que comprovem a quantidade de apartamentos locados;

Causa

- Ineficiência nos procedimentos de liquidação e pagamento.



Consequência

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

Manifestação do Gestor:

Ao contrário do afirmado, é robusta a documentação comprobatória da realização do 35º CIVEBRA, além de ter sido amplamente noticiados por todos os meios de comunicação.

Não há qualquer indício de inadimplemento contratual por parte dos contratados capaz de vislumbrar prejuízos à Administração Pública do Distrito Federal.

Análise do Controle Interno:

Mantemos as recomendações.

A inspecionada não comprovou de forma efetiva e devida a prestação dos serviços, bem como não trouxe justificativas hábeis para elidir as irregularidades e ilegalidades.

Recomendações:

- 1) Determinar aos setores encarregados pela liquidação da despesa de somente processá-la mediante a juntada de documentos que comprovem a precisa e inequívoca efetiva prestação dos serviços.
- 2) Não atestar notas fiscais/faturas sem que conste dos autos todos os documentos que certifiquem a execução dos serviços, sob pena de apuração de responsabilidade.

2.1.2 - PRESTAÇÃO DE CONTAS SEM APRESENTAÇÃO DA DOCUMENTAÇÃO NECESSÁRIA

Fato



Verificou-se quando da análise dos processos relativos ao 35º CIVEBRA que a prestação de contas se deu de forma irregular, pois não constava a documentação mínima para a comprovação da despesa, conforme apontado no subitem anterior.

Em decorrência dessas irregularidades recorrentes na prestação de contas é que a equipe de auditoria solicitou esclarecimentos à Coordenação do CIVEBRA, que manifestou-se nos seguintes termos:

Em resposta ainda, ao questionamento sobre modalidade de prestação de contas desta SEDF, esclarecemos que:

A Subsecretaria de Administração Geral – SUAG, por meio de sua Gerência de financeiro – GFIN, bem como a GEOEX, tem por finalidade, orientar seus executores, subsidiando-os com formulários na modalidade de prestação de contas adotada por esta Secretaria de Educação. Tendo em vista a esse protocolo estabelecido, essa Coordenação esclarece que seguiu e cumpriu todas as etapas definidas pelos setores competentes, na execução das prestações de contas referentes aos processos do CIVEBRA.

Apesar de a área que coordena o CIVEBRA ter apresentado as suas razões pela adoção da prestação de contas constantes dos processos analisados, entende-se que a forma ora adotada encontra-se em total desacordo com os preceitos legais.

Causa

- Ineficiência nos procedimentos de prestação de contas.

Consequência

- Prestação de contas irregular.

Manifestação do Gestor:

Ao contrário do afirmado, é robusta a documentação comprobatória da realização do 35º CIVEBRA, além de ter sido amplamente noticiados por todos os meios de comunicação.

Não há qualquer indício de inadimplemento contratual por parte dos contratados capaz de vislumbrar prejuízos à Administração Pública do Distrito Federal.

Forçoso reconhecer a inexistência de qualquer ilegalidade, sobre preço e prejuízo ao erário.



Por fim, no relatório, é contestada a regularidade na forma que se deu a prestação de contas, ao argumento que não consta comprovação mínima para a comprovação da despesa, conforme apontado no subitem anteriormente analisado.

Com relação à prestação de contas, vale informar que a Subsecretaria de Administração Geral- SUAG, por meio da sua Gerência de Financeiro- GFIN, bem como a GEOEX, tem por finalidade, orientar seus executores, subsidiando-os com formulários na modalidade de prestação de contas adotada por esta Secretaria de Educação.

Tendo em vista a esse protocolo estabelecido, essa Coordenação esclarece que seguiu e cumpriu todas as etapas definidas pelos setores competentes, na execução das prestações de contas referentes aos processos do CIVEBRA.

Apesar de toda a regularidade na comprovação e prestação das despesas empregadas no contrato, essa r. Controladoria Geral se limita a sustentar que "a forma ora adotada encontra-se em total desacordo com os preceitos legais".

Ao contrário de tal assertiva, a forma que se deu a prestação de conta no presente caso está em total harmonia aos preceitos dispostos na Lei 8.666/93, bem como aos princípios fundamentais da Administração Pública, em especial ao da Legalidade e o da Publicidade, não estando presente qualquer indício de dano ao erário.

Ressaltamos que esta Prestação de Contas, foi elaborada em conformidade com as diretrizes apresentadas no Art. 3º da Lei nº 12.527 de 18 de Novembro de 2011, bem como, o Decreto No 7.724, de 16 de maio de 2012, Decreto Nº 34.276 de 11 de abril de 2013 e resolução N" 207, de março de 2010 para considerações.

Análise do Controle Interno:

Mantemos a recomendação.

A inspecionada não comprovou de forma efetiva e devida a prestação dos serviços, bem como não trouxe justificativas hábeis para elidir as irregularidades e ilegalidades.

Recomendação:

- Determinar à Secretaria de Educação a adequação da prestação de contas aos ditames legais, exigindo, por conseguinte, a documentação suficiente e necessária à comprovação das despesas realizadas.

CONCLUSÃO RELATIVA AO PONTO CRÍTICO DE CONTROLE “C”



Verificou-se que nas contratações para 35º CIVEBRA foram efetuados pagamentos sem a devida comprovação da despesa e por consequência houve ineficiência na prestação de contas.

V – CONCLUSÃO

Em face dos exames realizados e considerando as demais informações, foram constatadas as seguintes falhas médias mencionadas nos subitens 1.1.1, 1.1.2 e falhas graves contidas nos subitens 1.2.1, 1.2.1.1, 1.2.1.1.1, 1.2.1.1.2, 1.2.1.1.3, 1.2.1.1.4, 1.2.1.2, 1.2.1.2.1, 1.2.1.2.2, 1.2.1.2.3, 1.2.1.2.4, 2.1.1 e 2.1.2 do presente Relatório.

Brasília, 23 de dezembro de 2014.

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