



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

## **RELATÓRIO DE INSPEÇÃO N.º 03/2014 – 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 2014.

EXERCÍCIO: 2014.

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 2014, 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 2014.

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 36º CIVEBRA, referente ao exercício de 2014.

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 2014. 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-EMB (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 ao **36º CIVEBRA**, tem-se que ocorreu no período de 14 a 25/01/2014 (12 dias) e contou com a parceria da Secretaria de Estado de Cultura do Distrito Federal para utilização do Teatro Nacional, da Escola de Administração Fazendária – ESAF que disponibilizou o alojamento por meio do Contrato de Prestação de Serviços nº 001/2014 e da Administração Regional de Taguatinga. Para sua realização foram contratadas 07 empresas, por meio de pregão eletrônico, dispensa e inexigibilidade de licitação, quais sejam:

Processo	Procedimento	Empresa	Serviços	Valor R\$
084.000.344/2013	Chamamento Público nº 01/2013-SE (inexigibilidade de licitação)	Dom Tour Agência de Viagens e Turismo Ltda. (CNPJ: 12.272.403/0001-79)	Contratação de músicos palestrantes internacionais	2.893.635,00
084.000.344/2013	Chamamento Público nº 01/2013-SE (inexigibilidade de licitação)	Primer Comunicação e Eventos Ltda. (CNPJ: 13.663.209/0001-87)	Contratação de músicos palestrantes nacionais e Coordenadores de áreas musicais	3.484.560,00
084.000.344/2013	Chamamento Público nº 01/2013-SE (inexigibilidade de licitação)	UP Produções Ltda. (CNPJ: 15.362.316/0001-09)	Contratação de músicos palestrantes distritais e Correpetidores nacionais e locais	1.088.010,00



Processo	Procedimento	Empresa	Serviços	Valor R\$
084.000.345/2013	Pregão Eletrônico nº 34/2013 – Lote 1	Suprir Comércio e Serviços Gerais Ltda. (CNPJ: 07.261.914/0001-55)	Serviços especializados	372.500,00
084.000.345/2013	Pregão Eletrônico nº 34/2013 – Lote 2	Suprir Comércio e Serviços Gerais Ltda. (CNPJ: 07.261.914/0001-55)	Serviços gráficos, papelaria e confecções em geral	550.800,00
084.000.345/2013	Pregão Eletrônico nº 34/2013 – Lote 3	Dom Tour Agência de Viagens e Turismo Ltda. (CNPJ: 12.272.403/0001-79)	Alimentação	787.000,00
084.000.345/2013	Pregão Eletrônico nº 34/2013 – Lote 4	R8 Produtos Metalúrgicos Ltda. (CNPJ: 07.527.036/0001-77)	Montagem, estrutura e mobiliário	601.000,00
084.000.345/2013	Pregão Eletrônico nº 34/2013 – Lote 5	Monte Sinai Turismo e Eventos Ltda. (CNPJ: 16.840.834/0001-45)	Transporte	300.626,00
084.000.636/2013	Dispensa de licitação	Escola de Administração Fazendária - ESAF (CNPJ: 02.317.176/0001-05)	Alojamento	162.432,00
<b>TOTAL</b>				<b>10.240.563,00</b>

### 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 36ª 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, todas da Controladoria-Geral, 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	Diferença substancial nos preços dos itens fornecidos pela mesma empresa no 36º CIVEBRA		
		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 Dom Tour Agência de Viagens e Turismo Ltda. (CNPJ: 12.272.403/0001-79) 1.2.1.1.1 Sobrepreço e consequente superfaturamento da despesa com hospedagem com pensão completa 1.2.1.1.2 Irregularidade no pagamento da despesa com passagem aérea 1.2.1.1.3 Irregularidade no pagamento da despesa com impostos, seguros e lucro 1.2.1.2 Irregularidades na contratação da empresa Primer Comunicação e Eventos Ltda. (CNPJ: 13.663.209/0001-87) 1.2.1.2.1 Sobrepreço e consequente superfaturamento da despesa com hospedagem com pensão 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 impostos, seguros e lucro 1.2.1.2.4 Irregularidades no pagamento dos coordenadores de área musical 1.2.1.3 Irregularidades na contratação da empresa UP Produções Ltda. (CNPJ: 15.362.316/0001-09) 1.2.1.3.1 Sobrepreço e consequente superfaturamento da despesa com hospedagem com pensão completa 1.2.1.3.2 Irregularidade no pagamento da despesa com custo combustível 1.2.1.3.3 Irregularidade no pagamento da despesa com passagem aérea dos correpetidores 1.2.1.3.4 Irregularidade no pagamento da despesa com impostos, seguros e lucro	

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	084.000.344/2013
2	084.000.345/2013
3	084.000.636/2013

## 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 – DIFERENÇA SUBSTANCIAL NOS PREÇOS DOS ITENS FORNECIDOS PELA MESMA EMPRESA NO 35º E 36º CIVEBRA

##### **Fato**

Verificou-se que a empresa Suprir Comércio e Serviços Gerais Ltda. (CNPJ: 07.261.914/0001-55), sagrou-se vencedora, para o lote 02 – serviços gráficos, papelaria e confecções em geral, tanto no Pregão Eletrônico n.º 20/2012, referente à contratação de empresas para o 35º CIVEBRA, quanto no Pregão Eletrônico n.º 34/2013, que contratou as empresas do 36º CIVEBRA.

No ano de 2013, a Suprir (CNPJ: 07.261.914/0001-55) sagrou-se vencedora do lote 02, ofertando um valor total de R\$ 266.000,00. Já em 2014, para o mesmo tipo de serviço, foi vencedora, com o lance de R\$ 550.800,00.

Em alguns itens observou-se uma diferença substancial nos valores oferecidos, mesmo sendo mantidas as mesmas especificações dos itens nos dois eventos. Por exemplo, na diária de máquina copiadora, houve uma diferença de R\$ 1.580,00, do 35º CIVEBRA para o 36º, o que resultou num preço a maior de R\$ 94.800,00, para 60 diárias durante o evento.



LOTE 02 – SERVIÇOS GRÁFICOS, PAPELARIA E CONFECÇÕES EM GERAL				35° CIVEBRA.		36° CIVEBRA.		DIFERENÇA
ITEM	DESCRIÇÃO	UNIDADE	QTDE	UNITÁRIO	TOTAL	UNITÁRIO	TOTAL	
2.1	Carta	Unitário	2.000	0,40	4.800,00	0,69	8.322,48	3.522,48
2.2	Livreto	Unitário	30.000	0,77	23.100,00	2,50	75.133,50	52.033,50
2.3	Programas concertos	Unitário	2.000	4,62	55.440,00	1,50 (24.000 un)	36.064,08	-19.375,92
2.4	Convites	Unitário	2.000	0,77	1.540,00	1,83	3.660,35	2.120,35
2.5	Adesivagens	Unitário	20	57,75	1.155,00	231,18(30un)	6.935,40	5.780,40
2.6	Adesivagens	Unitário	8	146,30	1.170,40	-----	-----	-----
2.7	Voucher alimentação	Unitário	6.800	0,40	18.720,00	0,92	43.276,90	24.556,00
2.8	Crachás	Unitário	2.000	1,57	3.140,00	1,64	3.275,00	135,00
2.9	Blocos de anotação	Unitário	2.000	2,20	4.400,00	1,73	3.467,70	-932,30
2.10	Canetas	Unitário	2.000	3,40	6.800,00	1,54	3.082,40	-3.717,60
2.11	Pasta Executiva	Unitário	2.000	13,86	27.720,00	12,23	24.466,55	-3.253,45
2.12	Certificado	Unitário	2.000	3,00	6.000,00	1,54	3.082,40	-2.917,60
2.13	Cartazes	Unitário	5.000	0,24	1.200,00	1,06	5.297,88	4.097,88
2.14	Panfletos	Unitário	20.000	0,17	3.400,00	0,47	9.324,26	5.924,26
2.15	Camisa	Unitário	2.000	17,50	35.000,00	8,09	16.182,60	-17.817,60
2.16	Banner	Unitário	20	77,00	1.540,00	105,96	2.119,15	579,15
2.17	Banner	Unitário	8	92,40	739,20	231,18	1.849,44	1.110,24
2.18	Banner	Unitário	14	308,00	4.312,00	577,95	8.091,30	3.779,30
2.19	Banner (em metalon)	Unitário	8	154,00	1.232,00	1.464,14	11.713,12	10.481,12
2.20	Adesivos	Unitário	2	231	462,00	462,36	924,00	462,00
2.21	Adesivos	Unitário	2	306,80	613,60	1.348,55	2.697,10	2.083,50
2.22	Squeeze	Unitário	2.000	4,62	9.240,00	5,78	11.559,00	2.319,00
2.23	Copiadoras	diária	60	346,50	20.790,00	1.926,50	115.590,00	94.800,00
2.24	Copiadoras Colorida	diária	15	385,00	5.775,00	1.541,20	23.118,00	17.343,00
2.25	Radio Comunicação	diária	216	35,00	7.560,00	31,79	6.866,05	-693,95
2.26	Computador	diária	48	61,60	2.956,80	41,42	1.988,15	-968,65
2.27	Encadernação	unidade	240	1,2833	308,00	7,71	1.849,44	1.541,44
2.28	Multifuncional	diária	15	92,40	1.386,00	107,88	1.618,26	232,26
2.29	Fotocopiadora	diária	30	200,00	6.000,00	77,06	2.311,80	-3.688,20
2.30	Vasos Ornamentais	unidade	4	700,00	2.800,00	132,93 (36 um)	4.785,43	1.985,43
2.31	Placa de Sinalização	unidade	9	300,00	2.700,00	104,03 (100 um)	10.403,10	7.703,10
2.32	Datashow	diária	24	166,66	4.000,00	104,03	2.496,74	-1.503,26
2.33	Projektor	diária	20	-----	-----	500,89	10.017,80	-----
2.34	Kit cenário	unidade	1	-----	-----	2.889,75	2.889,75	-----
2.35	Kit Figurino	unidade	1	-----	-----	15.412,00	15.412,00	-----
2.36	Kit móveis	unidade	1	-----	-----	8.663,63	8.663,63	-----



LOTE 02 – SERVIÇOS GRÁFICOS, PAPELARIA E CONFECÇÕES EM GERAL				35º CIVEBRA.		36º CIVEBRA.		DIFERENÇA
ITEM	DESCRIÇÃO	UNIDADE	QTDE	PREÇO (R\$)		PREÇO (R\$)		
				UNITÁRIO	TOTAL	UNITÁRIO	TOTAL	
	cenográficos							
2.37	Kit adereços	unidade	200	-----	-----	45,47	9.093,08	-----
2.38	Revista	unidade	1000	-----	-----	8,09	8.093,30	-----
2.39	Cenografia completa para sala Vila Lobos e sala Martins Pena	M2	300	-----	-----	150,27	45.080,10	-----
<b>TOTAL</b>					<b>266.000,00</b>		<b>550.800,00</b>	<b>143.640,07</b>

Conforme dados da tabela a contratação da empresa Suprir (CNPJ: 07.261.914/0001-55) para o 36º CIVEBRA, resultou em um custo cerca de duas vezes maior do que no ano anterior, ocasionando um prejuízo ao erário no valor de R\$ 143.640,07. Ressalta-se que não constam nos autos justificativa para a variação de preços.

### Causa

- Ineficiência nos procedimentos licitatórios.

### Consequência

- Prejuízo ao erário em decorrência de contratação de serviços com valores fora da realidade de mercado.

### Manifestação do Gestor:

*Conforme disposto no relatório da inspeção, a empresa Suprir Comércio Serviços Gerais Ltda. (CNPJ: 07.261.914/0001-55), sagrou-se vencedora do Pregão Eletrônico 34/2013. A inspeção questiona a diferença dos valores praticados em relação ao ano anterior, ao argumento de que a diferença é duas vezes maior entre os contratos celebrados no 35º e no 36º CNEBRA.*

*Mais uma vez a análise em comento deixou de avaliar a evolução dos valores para remuneração de serviços e compra de materiais praticados pelo mercado, em especial o do Distrito Federal.*

*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.*

*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 nº 1.108/2007, citado como paradigma não guarda situação fática idêntica a ser comparada ao fato concreto.*

*Ademais, 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.*

*Ainda nessa questão, mister se faz reconhecer que em ambas as edições, 35• e 36•, 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.*

Abaixo segue a reprodução da 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 084.000345/2013 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 34/2013

Processo nº 084.000.345/2013



Lote	Serviços	Total Estimado	Valor Licitado	Economia (Estimado – Valor Licitado)	Economia em %	Empresa Vencedora
1	Serviços Especializados	R\$ 1.104.860,00	R\$ 372.500,00	R\$732.360,00	66,29%	Suprir Comércio e Serviços Gerais Ltda. (CNPJ: 07.261.914/0001-55)
2	Serviços Gráficos, papelaria e confecções em geral	R\$ 1.429.550,00	R\$ 550.800,00	R\$ 878.750,00	61,47%	Suprir Comércio e Serviços Gerais Ltda. (CNPJ: 07.261.914/0001-55)
3	Alimentação	R\$ 2.221.948,00	R\$ 787.000,00	R\$ 1.434.948,00	64,58%	Dom Tour Agência de Viagens e Turismo Ltda. (CNPJ: 12.272.403/0001-79)
4	Montagem, Estrutura e mobiliário	R\$ 2.796.440,00	R\$ 601.000,00	R\$ 2.195.440,00	78,51%	R8 Produtos Metalúrgicos Ltda. (CNPJ: 07.527.036/0001-77)
5	Transporte	R\$ 502.840,00	R\$ 300.626,00	R\$ 202.214,00	40,21%	Monte Sinai Turismo e Eventos Ltda. (CNPJ: 16.840.834/0001-45)
Total Geral		R\$ 8.055.638,00	R\$ 2.611.926,00	R\$ 5.443.712,00		

*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 e ineficiência no procedimento licitatório realizado, uma vez que fica comprovado que o Pregoeiro na condução do pregão eletrônico 34/2013 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 o valor da proposta comercial efetivamente contratada em decorrência do Pregão.*

*Concluímos 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:**

Mantemos as recomendações.

A manifestação da inspecionada não justificou o motivo da diferença substancial dos preços praticados pela mesma empresa.

Ademais, para as referidas contratações não se vislumbra itens que sejam atrelados ao dólar, conforme justificativa da inspecionada.

#### **Recomendações:**

1) Instauração de processo correccional com vistas à apuração das irregularidades e ilegalidades apontadas, bem como a respectiva responsabilização pela diferença substancial de preços na contratação da empresa Suprir (CNPJ: 07.261.914/0001-55) no 36º CIVEBRA;



2) Caso as medidas saneadoras não sejam adotadas, 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\$ 143.640,07;

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 a diferença substancial de preços na contratação para o 36º CIVEBRA.

## 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 084.000.344/2013 em que a Secretaria de Educação contratou as empresas Dom Tour Agência de Viagens e Turismo Ltda. (CNPJ: 12.272.403/0001-79), Primer Comunicação e Eventos Ltda. (CNPJ: 13.663.209/0001-87) e UP Produções Ltda. (CNPJ: 15.362.316/0001-09), mediante o Chamamento Público nº 01/2013-SE (inexigibilidade de licitação), para a realização do 36º CIVEBRA, conforme descrito abaixo. O evento ocorreu no período de 14 a 25/01/2014.

CONTRATO Nº	EMPRESA	SERVIÇOS	QUANTIDADE	VALOR R\$
08/2014	Dom Tour Agência de Viagens e Turismo Ltda. (CNPJ: 12.272.403/0001-79)	Contratação de músicos palestrantes internacionais	30	2.893.635,00
09/2014	Primer Comunicação e Eventos Ltda. (CNPJ: 13.663.209/0001-87)	Contratação de músicos palestrantes nacionais	40	3.484.560,00
09/2014	Primer Comunicação e Eventos Ltda. (CNPJ: 13.663.209/0001-87)	Contratação de Coordenadores de áreas musicais	76	
10/2014	UP Produções Ltda. (CNPJ: 15.362.316/0001-09)	Contratação de músicos palestrantes distritais	10	1.088.010,00
10/2014	UP Produções Ltda. (CNPJ: 15.362.316/0001-09)	Contratação de Correpetidores nacionais e locais	10	



CONTRATO N°	EMPRESA	SERVIÇOS	QUANTIDADE	VALOR R\$
	15.362.316/0001-09)			
<b>TOTAL</b>				<b>7.466.205,00</b>

Para a 36ª edição contratou-se 90 professores/músicos, dentre eles 30 internacionais, 40 nacionais, 10 distritais e 10 correpetidores, além de 76 coordenadores de áreas musicais. Da mesma forma que a edição anterior, os professores/músicos perceberam cachê no valor R\$ 10.000,00, além de passagem aérea e hospedagem com alimentação (café da manhã e jantar) para os internacionais e nacionais e, ainda, transporte e alimentação para os distritais e os coordenadores de música perceberam remuneração fixa e variável a depender da área de atuação, conforme será explicitado no item 1.2.1.2.4.

Apurou-se que nas contratações do 36º CIVEBRA houve sobrepreço, ou seja, os valores apresentados tanto para a composição da planilha orçamentária, como no processo licitatório encontravam-se 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 084.000.344/2013, em que a Secretaria da Educação contratou as empresas vencedoras de cada lote licitado para a realização do 36º CIVEBRA.*

*Para essa edição foram contratados 90 professores/músicos, sendo 30 internacionais, 40 nacionais, 10 distritais e 10 correpetidores (nacionais/internacionais), além de 76 coordenadores de áreas musicais. 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, como da versão anterior.*

*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 tornou 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 ser verificadas 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 começam 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.*

*Nessa edição, Chamamos a atenção para o art. 24 do Decreto N° 34577 de 15 de agosto de 2013 que respalda uma seleção de qualidade, respeitando-se assim, o formato que delinea o curso, podendo obedecer à estrutura tão peculiar internacionalmente reconhecida e própria do metiê musical, conforme se observa pela transcrição do citado dispositivo legal: "Art. 24 Cada órgão responsável pela realização do chamamento público deverá formar uma comissão para julgamento e seleção dos inscritos."*

*Sendo assim, o processo de seleção e contratação do corpo docente adotado por essa Coordenação na 36ª edição, foi o melhor e mais correto procedimento para a realização do Curso Internacional de Verão de Brasília com relação à contratação do corpo docente, tendo em vista a publicação do Decreto N° 34577 de 15 de agosto de 2013 que dispõe sobre a contratação de artistas pela Administração Pública do Distrito Federal.*

*O controle do planejamento artístico e pedagógico do referido curso - implicando na escolha dos profissionais palestrantes; foi resguardado com base no art. 24 do referido Decreto, que estabelece a formação de uma comissão de julgamento, formada por três (03) representantes da EMB e (02) representantes da CEPROF para seleção dos profissionais apresentados na licitação.*

*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.*

### **Análise do Controle Interno:**

A equipe de inspeção procedeu a análise do processo nº 084.000.344/2013 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 conseqüente superfaturamento tem-se a despesa com hospedagem. De acordo com as faturas do Carlton Hotel (CNPJ: 00.841.478/0001-44) as despesas com hospedagem para um período de 12 dias foi, em média, conforme tabela do item 1.2.1.1.1, no valor de R\$ 1.565,67. No entanto, a empresa Dom Tour Agência de Viagens e Turismo Ltda. (CNPJ: 12.272.403/0001-79) cobrou para essa despesa o valor de R\$ 8.800,00 para o período de 12 dias, isto é, 562,06% do preço praticado pelo Hotel.

A empresa Primer Comunicação e Eventos Ltda. (CNPJ: 13.663.209/0001-87) pagou ao Carlton Hotel (CNPJ: 00.841.478/0001-44), em média, o valor de R\$ 1.848,00 e cobrou da Secretaria de Educação o valor de R\$ 8.500,00, ou seja, 459,96% do preço praticado pelo Hotel.

Já em relação à empresa UP Produções Ltda. (CNPJ: 15.362.316/0001-09), esta cobrou a título de despesas com hospedagem com pensão completa o valor de R\$ 7.500,00, ou seja, 405,84% do valor pago ao Hotel.

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 DOM TOUR AGÊNCIA DE VIAGENS E TURISMO LTDA. (CNPJ: 12.272.403/0001-79)**

#### **Fato**

A empresa Dom Tour Agência de Viagens e Turismo Ltda. (CNPJ: 12.272.403/0001-79), por meio do Contrato nº 8/2014, de 13/01/2014, ficou responsável pela contratação de 30 professores/músicos internacionais. Abaixo, segue relação dos profissionais contratados com a respectiva origem:

PROFESSORES INTERNACIONAIS		ORIGEM
1		Estados Unidos
2		Holanda
3		Argentina
4		Distrito Federal
5		Argentina
6		Alemanha
7		Estados Unidos
8		Estados Unidos
9		Estados Unidos
10		Estados Unidos
11		Holanda
12		Suécia
13		Grécia
14		Estados Unidos
15		Espanha
16		França
17		Japão
18		Estados Unidos
19		Rio de Janeiro
20		Venezuela
21		Estados Unidos
22		Portugal
23		Argentina
24		Alemanha
25		Estados Unidos
26		Estados Unidos
27		Canadá



PROFESSORES INTERNACIONAIS		ORIGEM
28		Alemanha
29		Estados Unidos
30		Islandia

A seguir, passa-se à análise dos preços cobrados pela empresa Dom Tour (CNPJ: 12.272.403/0001-79) com o fito de demonstrar a onerosidade excessiva ao contrato. Para tanto, reproduziu-se o resumo da planilha de formação de custos apresentada pela empresa e, logo em seguida, estão evidenciadas as análises detalhadas de cada item de despesa:

PROFESSORES/MÚSICOS INTERNACIONAIS							
	QD	TRANSP AÉREO (R\$)	HOSPED. C/ PENSÃO COMPL. (R\$)	CACHÊ(R\$)	CUSTO BÁSICO (R\$)	IMPOSTOS TRABALHISTA, SEGUROS, LUCRO (3,55)	TOTAL (R\$)
Europa	14	8.000,00	8.800,00	10.000,00	26.800,00	95.140,00	1.331.960,00
Oceania	01	10.500,00	8.800,00	10.000,00	29.300,00	104.015,00	104.015,00
América do Sul	01	3.000,00	8.800,00	10.000,00	21.800,00	77.390,00	77.390,00
América do Norte	13	9.000,00	8.800,00	10.000,00	27.800,00	98.690,00	1.282.970,00
América do Norte	01	9.000,00	8.800,00	10.000,00	27.800,00	97.300,00	97.300,00
	<b>30</b>	<b>251.500,00</b>	<b>264.000,00</b>	<b>300.000,00</b>	<b>815.500,00</b>		<b>2.893.635,00</b>

Importante ressaltar que a empresa Dom Tour (CNPJ: 12.272.403/0001-79) não apresentou de forma satisfatória a comprovação de todas as despesas, isto é, apresentou apenas a Nota Fiscal nº 106, emitida em 03/02/2014, no valor de R\$ 2.893.635,00, 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:**

*Conforme disposto no contrato 8/2014, de 13/01/2014, a empresa Dom Tour Agência de Viagens e Turismo Ltda. (CNPJ: 12.272.403/0001-79), ficou responsável pela contratação de 30 professores/músicos internacionais.*

*Como afirmado anteriormente, essas contratações se deram por lotes discriminados na licitação, sendo que as 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 equivocou-se afirmando suposta onerosidade excessiva sem apresentar parâmetros de comparação, o que se torna uma*



*alegação sem qualquer amparo fático ou legal, visto que as contratações seguiram os estritos termos do 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:**

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.

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

##### **Fato**

Verifica-se que a empresa Dom Tour (CNPJ: 12.272.403/0001-7), apresentou as Faturas nº 306160, 306167, 306170, 306177 e 306186, emitidas em 23/01/2014, 24/01/2014, 24/01/2014, 25/01/2014 e 26/01/2014, respectivamente, sem, contudo, constarem a descrição e valor individualizado dos serviços contratados. Todavia, não consta o valor da Fatura nº 306186. Em relação às demais Faturas os valores foram R\$ 1.386,00, R\$ 1.540,00, R\$ 1.771,00 e R\$ 7.161,00, respectivamente.

Salienta-se que foi solicitada à empresa contratada a apresentação das notas fiscais concernentes à despesa com hospedagem, entretanto, a mesma se recusou e apresentou a seguinte explicação:

Bem, sobre as notas do hotel estou surpresa em mais uma vez vocês solicitarem, uma vez que entregamos todas as notas que comprovam as hospedagem (sic). **Elas foram sem valor, pois o valor negociado entre o hotel e minha empresa tem sigilo, como exigido pelo hotel em negociação.** O que importa e compete ao contratante e a comprovação do serviço contratado e entregue, com sua descrição precisa. Assim, hospedamos todos os professores em hotel de categoria e nos dias solicitados.

**Como informado, o valor negociado não tem relação a essa secretaria, e sim o serviço executado, confirmado pelo roomlist e nota fiscal do hotel.**

Como insistem em ver valores, anexo a proposta oficial do hotel contratado na prestação do serviço. Espero que atenda. (grifo nosso)



Tem-se que para comprovar a efetiva prestação dos serviços é necessário que conste nos autos cópia de todas as notas fiscais referentes aos serviços subcontratados pela empresa contratada de forma a possibilitar a identificação quantitativa e valor pago pela despesa executada. E, ainda, nos casos de contratação de hospedagem deve-se apresentar a relação com o nome dos participantes hospedados, juntamente com as notas fiscais que comprovem a quantidade de apartamentos efetivamente ocupados.

Face ao exposto, não é possível acolher as justificativas explicitadas pela empresa Dom Tour (CNPJ: 12.272.403/0001-79), considerando que a não apresentação de documentação, a exemplo de notas fiscais, impossibilita o aceite de que houve a efetiva prestação do serviço, o que também contraria os normativos que prescrevem sobre a boa e regular comprovação do gasto público.

Constatou-se, ainda, que 02 professores não utilizaram o serviço de hospedagem, tendo em vista que não constam os referidos nomes nas faturas apresentadas.

Apesar de deficiente a documentação apresentada, é possível verificar o sobrepreço e conseqüente superfaturamento do valor cobrado a título de hospedagem, visto que foi pago o valor de R\$ 8.800,00 por pessoa e o Carlton Hotel (CNPJ: 00.841.478/0001-44) faturou um valor bem menor, conforme demonstrado abaixo:

FATURA	VALOR (R\$)	PERÍODO	HÓSPEDE
306160	1.386,00	14 a 23/01/2014	
306167	1.540,00	14 a 23/01/2014	
306170	1.771,00	13 a 24/01/2014	

Ademais, observa-se que não foi possível encontrar o valor da diária, tendo em vista que os valores faturados pelo hotel não foram homogêneos, conforme tabela acima.

Em razão dessas irregularidades, torna-se evidente o dano ao erário público no valor de R\$ 264.000,00, ou seja, na totalidade do valor pago, pois não houve a efetiva comprovação da despesa executada.

### Causa

- 1) Falhas 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\$ 264.000,00, 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:**

*Ainda em relação ao valor das hospedagens e pensão, o relatório insiste na tese que tenha ocorrido sobre preço e superfaturamento dos valores.*

*A nosso ver 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)

*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 elas 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 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.*

*Por fim resta consignar que em ocasião anterior já foi fornecida à Secretaria de Transparência cópia da lista nominal em Notas com quantitativo de hóspedes, as empresas Primer (CNPJ: 13.663.209/0001-87) e Suprir (CNPJ: 07.261.914/0001-55) e Up*



(CNPJ: 15.362.316/0001-09), enviaram Cópia da lista nominal em notas com quantitativo de hóspedes as quais foram enviadas em anexo ao documento resposta à solicitação de auditoria n° 01/2014, memorando n° 62/2014.

### **Análise do Controle Interno:**

Mantemos as recomendações.

Conforme demonstrado, para a despesa de hospedagem com pensão completa, a empresa Dom Tour Agência de Viagens e Turismo Ltda. (CNPJ: 12.272.403/0001-79) cobrou um valor 562,06% do pago ao Carlton Hotel (CNPJ: 00.841.478/0001-44) (R\$ 1.565,67, em média).

Ressalta-se que o valor de R\$ 8.800,00 cobrado pela empresa Dom Tour (CNPJ: 12.272.403/0001-79) a título de hospedagem com pensão completa trata-se de custo básico, pois sobre esse valor foi aplicado o fator multiplicador 3,55, referente a despesas com impostos trabalhistas, seguro e lucro. Assim, pode-se concluir que a despesa com hospedagem para cada professor contratado foi de R\$ 31.240,00.

Diante da tamanha distorção dos preços cobrados pelo Carlton Hotel (CNPJ: 00.841.478/0001-44) e os cobrados pela empresa Dom Tour (CNPJ: 12.272.403/0001-79) 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.

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.



Por fim, registra-se que a documentação apresentada pela inspecionada em resposta às Solicitações de Auditoria era insuficiente para comprovar a efetiva prestação dos serviços. Para tanto, é necessário que conste nos autos cópia de todas as notas fiscais referentes aos serviços subcontratados pela empresa contratada de forma a possibilitar a identificação quantitativa e valor pago pela despesa executada. E, ainda, nos casos de contratação de hospedagem deve-se apresentar a relação com o nome dos participantes hospedados, 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 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\$ 264.000,00;

3) Instaurar processo administrativo em desfavor da empresa Dom Tour (CNPJ: 12.272.403/0001-79), visando à aplicação das penalidades cabíveis, nos moldes da Lei n.º 8.666/93 e 9.784/99, considerando o superfaturamento na contratação para o 36º CIVEBRA.

4) Determinar à Secretaria de Educação a observância dos arts. 62 e 63 da Lei n.º 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 n.º 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.

#### 1.2.1.1.2 - IRREGULARIDADE NO PAGAMENTO DA DESPESA COM PASSAGEM AÉREA

##### Fato

Em relação à despesa com passagem aérea tem-se a considerar que:

- 1) Foram contratados 12 professores oriundos da América do Norte e não 14, conforme consta na planilha de formação custos;
- 2) Foram contratados 04 professores procedentes da América do Sul e não 01, segundo consta na planilha de formação de custos;
- 3) Foram contratados 11 professores oriundos da Europa e não 14, conforme consta na planilha de formação de custos;
- 4) Não houve contratação de professor proveniente da Oceania;
- 5) Foi contratado 01 professor procedente da Ásia;
- 6) Foram contratados 02 professores nacionais de forma indevida, uma vez que a empresa Dom Tour (CNPJ: 12.272.403/0001-79) deveria contratar somente professores internacionais. Ademais, o professor do Distrito Federal não fazia jus à passagem aérea e o do Rio de Janeiro o valor da passagem aérea é abaixo do pago para passagem aérea internacional;
- 7) Não houve comprovação da realização da despesa, isto é, não foram apresentadas as notas fiscais e valores pagos com este serviço, mas somente cópia dos itinerários.

Cabe destacar que a empresa Dom Tour (CNPJ: 12.272.403/0001-79) apresentou a seguinte justificativa para a não apresentação da documentação comprobatória da despesa com transporte aéreo:

[...]

Sobre o aéreo, somos também agência de turismo, assim, emitimos todas as passagens e pagamos com nosso cartão. **Não enviarei a fatura a vocês, uma vez que em âmbito aéreo o comprovante fiscal são os próprios bilhetes que ficam com os artistas que as utilizaram.** O segundo comprovante será a cópia da fatura do cartão da empresa, e essa realmente não tem com entregar.

[...]

**Por favor, gostaria que explicassem essas solicitações, uma vez que essas últimas são completamente impertinentes** (sic). (grifo nosso)



No entanto, não devem ser acolhidas as razões apresentadas pela contratada, uma vez que no trato do dinheiro público não é dada a opção de apresentar ou não a documentação comprobatória da despesa executada. Assim, as justificativas apresentadas não se prestam a afastar a irregularidade quanto à omissão em apresentar as notas fiscais relativas aos serviços contratados, por estar em completo desacordo com as normas legais e regulamentares.

Feitas essas considerações, conclui-se que o dano ao erário distrital foi de R\$ 251.500,00, isto é, na totalidade da despesa com passagem aérea, tendo em vista a ausência de comprovação da realização da despesa.

### **Causa**

- 1) Ineficiência nos procedimentos relativos à estimativa de custos.
- 2) Ausência de critério para a aceitabilidade dos valores cobrados pelos contratados.
- 3) Não apresentação de documentação comprobatória suficiente.

### **Consequência**

- 1) Prejuízo ao erário no valor de R\$ 251.500,00, 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:**

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

*O que o relatório deveria se ater 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 correccional 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\$ 251.500,00;
- 3) Instaurar processo administrativo em desfavor da empresa Dom Tour (CNPJ: 12.272.403/0001-79), visando à aplicação das penalidades cabíveis, nos moldes da Lei n.º 8.666/93 e 9.784/99, considerando o superfaturamento na contratação para o 36º 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.

#### **1.2.1.1.3 - IRREGULARIDADE NO PAGAMENTO DA DESPESA COM IMPOSTOS, SEGUROS E LUCRO**

Nota-se pela tabela de custos que a empresa Dom Tour (CNPJ: 12.272.403/0001-79) utilizou o fator multiplicador 3,55 para calcular as despesas com impostos trabalhistas, seguros e lucro. Contudo, não houve o detalhamento dessas despesas, nem a respectiva comprovação.

Ressalta-se que com base na Decisão nº 544/2010 do TCDF o percentual aceitável a título de BDI é de 30% e o relativo aos encargos sociais é de 70,64% sobre a remuneração. Assim, considerando esses percentuais o valor com a despesa de BDI seria de R\$ 244.650,00 (R\$ 815.500,00 X 30%) e o valor da despesa com encargos sociais seria de R\$ 211.920,00 (R\$ 300.000,00 X 70,64%), totalizando R\$ 456.570,00.

Em relação aos impostos sobre a nota fiscal, 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 Dom Tour (CNPJ: 12.272.403/0001-79) é optante do Simples Nacional e que segundo o Anexo V da Lei Complementar nº 123/2006 as receitas brutas compreendidas entre R\$ 1.260.000,01 e R\$1.440.000,00 a alíquota é de 18,62% Desse modo, como o custo total foi de R\$ 1.272.070,00 para a contratação de profissionais internacionais, constata-se que o valor do imposto sobre a nota fiscal seria de R\$ 236.859,43.

Isto posto, verifica-se que as despesas com impostos trabalhistas, seguros e lucro excederam em R\$ 1.384.705,60 (R\$ 2.078.135,00 – R\$ 693.429,43).

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\$ 2.078.135,00.

## **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\$ 2.078.135,00, 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 n.º 544/2010 TCDF, impõe limites em caso de justificativa de aditivos ao contato 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 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 correicional com vistas à apuração das irregularidades e ilegalidades apontadas, bem como a respectiva responsabilização pelo não detalhamento das despesas relativas a impostos trabalhistas, seguros e lucro;
- 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\$ 2.078.135,00;
- 3) Instaurar processo administrativo em desfavor da empresa Dom Tour (CNPJ: 12.272.403/0001-79), visando à aplicação das penalidades cabíveis, nos moldes da Lei n.º 8.666/93 e 9.784/99, considerando o superfaturamento na contratação para o 36º 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 - 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 9/2014, ficou responsável pela contratação de 40 professores/músicos nacionais e 76 coordenadores de áreas musicais.

Abaixo, segue relação dos professores/músicos nacionais contratados com a respectiva origem:

PROFESSORES NACIONAIS		ORIGEM
1		São Paulo
2		Curitiba
3		São Paulo
4		São Paulo
5		Rio de Janeiro
6		São Paulo
7		Porto Alegre
8		Rio de Janeiro
9		Rio de Janeiro
10		Distrito Federal
11		São Paulo
12		São Paulo
13		São Paulo
14		Rio de Janeiro
15		Curitiba
16		Campinas
17		Belém
18		Campinas
19		Porto Alegre
20		Estados Unidos
21		Rio de Janeiro
22		Salvador
23		Campinas
24		Rio de Janeiro
25		São Paulo
26		São Paulo
27		Rio de Janeiro
28		Rio de Janeiro
29		São Paulo
30		Rio de Janeiro
31		Belém
32		São Paulo
33		São Paulo
34		Rio de Janeiro
35		Rio de Janeiro
36		Campinas
37		Florianópolis
38		Rio de Janeiro



PROFESSORES NACIONAIS		ORIGEM
39		São Paulo
40		Campinas

A seguir, 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 e, logo em seguida, estão evidenciadas as análises detalhadas de cada item da despesa:

PROFESSORES/MÚSICOS NACIONAIS								
	QD	TRANSP AÉREO (R\$)	HOSPED. PENSÃO COMPL. (R\$)	C/	CACHÊ(R\$)	CUSTO BÁSICO (R\$)	IMPOSTOS TRABALHISTA, SEGUROS, LUCRO (3,60)	TOTAL (R\$)
AL, BA, CE	05	2.000,00	8.500,00		10.000,00	20.500,00	73.800,00	369.000,00
GO	01	1.000,00	8.500,00		10.000,00	19.500,00	70.200,00	70.200,00
MG	05	1.200,00	8.500,00		10.000,00	19.700,00	70.920,00	354.600,00
PR	02	1.300,00	8.500,00		10.000,00	19.800,00	71.280,00	142.560,00
RJ	08	1.550,00	8.500,00		10.000,00	20.050,00	72.180,00	577.440,00
RS	01	1.300,00	8.500,00		10.000,00	19.800,00	71.280,00	71.280,00
SP	18	1.600,00	8.500,00		10.000,00	20.100,00	72.360,00	1.302.480,00
	40	62.100,00	340.000,00		400.000,00	802.100,00		2.887.560,00

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 076, emitida em 10/02/2014, no valor de R\$ 3.484.560,00, 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:

*Conforme disposto no contrato 9/2014, a empresa Primer Comunicação e Eventos Ltda. (CNPJ: 13.663.209/0001-87), ficou responsável pela contratação de 40 professores/músicos nacionais e 76 coordenadores de áreas musicais.*

*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.*

*Mais uma vez o relatório de inspeção equivocou-se afirmando suposta onerosidade excessiva, sem apresentar parâmetros de comparação, o que se toma uma alegação sem qualquer amparo fático ou legal, visto que as contratações seguiram os*



*estritos termos do Decreto 34.577/2013. Não cabe à Administração cobrar documentação distinta da prevista legalmente.*

*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:**

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.

#### **1.2.1.2.1 - SOBREPREGO E CONSEQUENTE SUPERFATURAMENTO DA DESPESA COM HOSPEDAGEM COM PENSÃO COMPLETA**

##### **Fato**

A empresa Primer (CNPJ: 13.663.209/0001-87) apresentou as seguintes faturas emitidas pelo Carlton Hotel (CNPJ: 00.841.478/0001-44):

FATURA	VALOR (R\$)	NOTA FISCAL	HÓSPEDE	PERÍODO
306166	1.848,00	55476		14 a 24/01/2014
306173	7.007,00	55406		13 a 25/01/2014
		55464		13 a 24/01/2014
		55473		13 a 24/01/2014
		55484		13 a 24/01/2014
308180	9.163,00	55486		13 a 25/01/2014
		55487		13 a 25/01/2014
		55488		22 a 25/01/2014
		55501		16 a 25/01/2014
		55502		23 a 25/01/2014
		55503		14 a 25/01/2014
		55513		15 a 25/01/2014
306184	1.848,00	55649		13 a 26/01/2014
306192	30.833,00	55544		13 a 26/01/2014
		55545		13 a 26/01/2014



FATURA	VALOR (R\$)	NOTA FISCAL	HÓSPEDE	PERÍODO
		55546		13 a 26/01/2014
		55547		13 a 26/01/2014
		55548		13 a 26/01/2014
		55549		13 a 26/01/2014
		55550		13 a 26/01/2014
		55551		13 a 26/01/2014
		55552		13 a 26/01/2014
		55553		13 a 26/01/2014
		55554		13 a 26/01/2014
		55561		20 a 26/01/2014
		55573		14 a 26/01/2014
		55599		15 a 26/01/2014
		55607		13 a 26/01/2014
		55610		14 a 26/01/2014
		55625		13 a 26/01/2014
		55519		13 a 26/01/2014
		55520		12 a 27/01/2014
		55521		13 a 26/01/2014
		55522		13 a 26/01/2014
		55523		13 a 26/01/2014
		55524		13 a 26/01/2014
		55525		13 a 26/01/2014
		55526		13 a 26/01/2014
306194	34.034,00	55527		13 a 26/01/2014
		55528		13 a 26/01/2014
		55537		13 a 26/01/2014
		55538		13 a 26/01/2014
		55539		13 a 26/01/2014
		55540		13 a 26/01/2014
		55541		13 a 26/01/2014
		55542		13 a 26/01/2014
		55543		13 a 26/01/2014
	<b>84.733,00</b>			

Em relação à despesa com hospedagem tem-se a considerar que:



- 1) Houve cobrança em duplicidade da hospedagem da professora de faturas nº 306184 e 306192;
- 2) Duas professoras não se hospedaram no hotel e, por isso, foi indevido o pagamento da despesa com hospedagem;
- 3) O valor da hospedagem equivalente a 12 diárias por pessoa é de R\$ 1.848,00, diferente dos R\$ 8.500,00 pago à empresa Primer (CNPJ: 13.663.209/0001-87), configurando, assim, o superfaturamento da despesa;
- 4) Constam nas faturas cobrança de serviço de hospedagem para seis pessoas, entretanto, nenhuma dessas são professores/músicos contratados pelas empresas contratadas pela Secretaria de Educação. Desse modo, configurada a cobrança indevida;
- 5) Não foi possível encontrar o valor da diária, tendo em vista que os valores faturados pelo hotel não foram homogêneos, conforme tabela acima.

Acrescenta-se que dois professores/músicos, apesar de constarem nas faturas em nome da Primer (CNPJ: 13.663.209/0001-87), são contratados pela empresa UP Produções Ltda. (CNPJ: 15.362.316/0001-09). 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 a UP Produções Ltda. (CNPJ: 15.362.316/0001-09) pela contratação dos correpetidores e a primeira não poderia jamais ter assumido a contratação em nome da empresa UP Produções (CNPJ: 15.362.316/0001-09).

No que tange a comprovação das despesas, tem-se que para comprovar a efetiva prestação dos serviços é necessário que conste nos autos cópia de todas as notas fiscais referentes aos serviços subcontratados pela empresa contratada de forma a possibilitar a identificação quantitativa e valor pago pela despesa executada. E, ainda, nos casos de contratação de hospedagem deve-se apresentar a relação com o nome dos participantes hospedados, juntamente com as notas fiscais que comprovem a quantidade de apartamentos efetivamente ocupados.

Face ao exposto, não é possível acolher as faturas apresentadas pela contratada considerando que a não apresentação de documentação suficiente, a exemplo de notas fiscais e individualização das diárias impossibilita o aceite de que houve a efetiva prestação do serviço, o que também contraria os normativos que prescrevem sobre a boa e regular comprovação do gasto público.



Apesar de deficiente a documentação apresentada, é possível verificar o sobrepreço e conseqüente superfaturamento do valor cobrado a título de hospedagem, visto que foi pago o valor de R\$ 8.500,00 por pessoa e o Carlton Hotel (CNPJ: 00.841.478/0001-44) faturou um valor de R\$ 1.848,00, fatura nº 306184, para o período de 13 a 26/01/2014, por exemplo.

Ademais, observa-se que não foi possível encontrar o valor da diária, tendo em vista que os valores faturados pelo hotel não foram homogêneos, conforme tabela acima.

Em razão dessas irregularidades, torna-se evidente o dano ao erário público no valor de R\$ 340.000,00, ou seja, na totalidade do valor pago, pois não houve a efetiva comprovação da despesa executada.

### **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\$ 340.000,00, 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:**

*Novamente em relação ao valor das hospedagens e pensão, o relatório insiste na tese que tenha ocorrido sobre preço e superfaturamento dos valores.*

*Com relação às inconsistências apontadas nesse subitem, é necessário esclarecer que a professora Produtora do musica realmente teve 2 quartos, um para ela outro para a equipe dela, foi pago pela empresa, mas não houve qualquer acréscimo ao*



valor pago pelo respectivo lote, não sendo necessário aditivo e, portanto justificativas mais fundamentada a justificar esse questão.

Com efeito, vale consignar que todos os nomes extras são custos da empresa que atendeu as necessidades, como forma de viabilizar o integral cumprimento do objeto contratado, gerando aumento nos custos da contratada que não foram transferidas ao ente Público contratante.

Ademais, os nomes referidos constam na fatura da empresa, mas não foi cobrado pela contratada junto a SEDF. A SEDFG só pagou pelos artistas, a empresa apresentou, pois estava em fatura única, trata-se de equipe de trabalho.

Nesse especial, assim como nas passagens, não há como compara os valores apurados pela inspeção, já que as épocas de comparação são distintas e as condições bem diferentes à praticada quando do efetivo pagamento.

Em relação aos nomes sob responsabilidade da empresa Up (CNPJ: 15.362.316/0001-09) que constaram da lista da Primer (CNPJ: 13.663.209/0001-87), nos cabe informar que se trata de erro material promovido pelo Hotel, explicado pelas empresas que precisaram trabalhar em conjunto, colocando todos os artistas num mesmo hotel para viabilizar o vento, facilitando a rota dos transportes, uma solicitação da própria coordenação do evento que, voltamos a afirmar, **não acarretou em custo extra ao objeto contratado ou mesmo para a Administração Pública.**

A nosso ver 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)

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 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.*

*Por fim resta consignar que em ocasião anterior já foi fornecida à Secretaria de Transparência cópia da lista nominal em Notas com quantitativo de hóspedes, as empresas Primer (CNPJ: 13.663.209/0001-87) e Suprir (CNPJ: 07.261.914/0001-55) e Up (CNPJ: 15.362.316/0001-09), enviaram Cópia da lista nominal em notas com quantitativo de hóspedes as quais foram enviadas em anexo ao documento resposta à solicitação de auditoria n° 01/2014, memorando n° 62/2014.*

### **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 459,96% do pago ao Carlton Hotel (CNPJ: 00.841.478/0001-44) (R\$ 1.848,00, em média).

Ressalta-se que o valor de R\$ 8.500,00 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 foi aplicado o fator multiplicador 3,60, referente a despesas com impostos trabalhistas, seguro e lucro. Assim, pode-se concluir que a despesa com hospedagem para cada professor contratado foi de R\$ 30.600,00.

Diante da tamanha distorção dos preços cobrados pelo Carlton Hotel (CNPJ: 00.841.478/0001-44) 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 correccional, tendo em vista a autorização da Secretaria de Educação para a prática ilegal.

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.

Por fim, registra-se que a documentação apresentada pela inspecionada em resposta às Solicitações de Auditoria era insuficiente para comprovar a efetiva prestação dos serviços. Para tanto, é necessário que conste nos autos cópia de todas as notas fiscais referentes aos serviços subcontratados pela empresa contratada de forma a possibilitar a identificação quantitativa e valor pago pela despesa executada. E, ainda, nos casos de contratação de hospedagem deve-se apresentar a relação com o nome dos participantes hospedados, 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 superfaturamento de despesa;
- 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\$340.000,00;
- 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 o superfaturamento na contratação para o 36º CIVEBRA.
- 4) Determinar à Secretaria de Educação a observância dos arts. 62 e 63 da Lei n.º 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 n.º 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.

#### **1.2.1.2.2 - IRREGULARIDADE NO PAGAMENTO DA DESPESA COM PASSAGEM AÉREA**

##### **Fato**

Quanto às despesas com transporte aéreo, tem-se a considerar que:

1) Uma professora é do Distrito Federal e, por isso, não caberia o pagamento de transporte aéreo. Ademais, essa contratação é indevida, pois outra empresa ficou responsável pela contratação de professores/músicos do Distrito Federal;

2) Um professor é oriundo dos Estados Unidos, assim sendo, esta contratação é indevida, tendo em vista que outra empresa ficou responsável pela contratação de professores/músicos internacionais;

3) Foram pagas 5 passagens aéreas para contratados provenientes da BA, AL e CE, contudo, foi contratado, desses estados, apenas 01 professor de Salvador;

4) Não houve contratação de professores procedentes de Goiás e Minas Gerais;

5) Foram contratados 02 professores oriundos do Paraná, conforme previsto;

6) Foram contratados 12 professores proveniente do Rio de Janeiro e não 08;



- 7) Foram contratados 02 professores procedentes de Porto Alegre e não 01;
- 8) Foram contratados 13 professores oriundos de São Paulo e não 18;
- 9) Foram contratados 05 professores originários de Campinas;
- 10) Foram contratados 02 professores procedentes de Belém;
- 11) Foi contratado 01 professor proveniente de Florianópolis que não estava previsto dentre as localidades de origem para fins de elaboração da planilha de custos;
- 12) Não houve comprovação da realização da despesa, isto é, não foram apresentadas as notas fiscais e valores pagos com este serviço, mas uma lista com o nome dos contratados que utilizaram o transporte aéreo e dados do voo.

Ressalta-se que foi apresentado o Comprovante de Venda emitido pela empresa Avianca dos seguintes professores/músicos. Ressalta-se que apenas de um professor constava os trechos de ida e volta:

PROFESSOR/MÚSICO	EMPRESA AÉREA	TRECHO	TRECHO	VALOR (R\$)
	Avianca	Salvador-Brasília	Brasília-Salvador	654,12
	Avianca	Rio de Janeiro-Brasília		580,57
	Avianca	São Paulo - Brasília		526,57
	Avianca	Rio de Janeiro-Brasília		526,57
	Avianca	Curitiba-Brasília		506,57
	Avianca	Curitiba-Brasília		506,57
	Avianca	Florianópolis-Brasília		376,57
	Avianca	Rio de Janeiro-Brasília		396,57
	Avianca	Rio de Janeiro-Brasília		396,57
	Avianca	Rio de Janeiro-Brasília		1.148,5
<b>Total</b>				5.619,18

Observa-se pela Tabela acima que os preços ofertados pela empresa Primer (CNPJ: 13.663.209/0001-87) foram superestimados, a exemplo do valor pago efetivamente pelo trecho Salvador/Brasília e Brasília/Salvador (R\$ 654,12) e que foi cobrado pela contratada o valor de R\$ 2.000,00. Logo o superfaturamento é evidente.

Do exposto, conclui-se pela ocorrência de prejuízo ao erário no valor de R\$ 56.480,82 (62.100,00 – 5.619,18), isto é, retirou-se do valor total o valor constante do Comprovante de Venda.



### **Causa**

- 1) Falhas 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\$ 56.480,82, 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:**

*Nesse ponto a inspeção repete os erros ao apreciar os anos anteriores, 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.*

*Como é de conhecimento notório, os valores praticados pelas companhias aéreas. Os valores das passagens mudam em razão de minutos por uma série de fatores alheios ao controle dos contratantes, se forem comprados em momentos diferentes, os mesmos trechos, na mesma Companhia pode sim, haver grandes diferenças, seja pelo princípio da oferta e da procura da época cotada e efetivamente comprada, questões de câmbio, etc.*

*Além da volatilidade dos valores, a cada passagem, antes de ser emitida, é preciso verificar a compatibilidade e agenda dos professores contratados, por isso as emissões se dão em tempos distintos, ocasionando variações nos valores.*

*Pelo exposto, conclui-se que dada a peculiaridade do serviço contratada (forte flutuação do valor), mister se faz admitir que a melhor forma para se licitar é pelo valor global do lote, o que permite que seja feita uma estimativa por média de valores, o que em absoluto torna o processo ilegal.*

*Sobre o tema o Tribunal de Contas da União já se posicionou da seguinte forma:*



***A adjudicação por grupo ou lote não é, em princípio, irregular, devendo a Administração, nesses casos, justificar de forma fundamentada, no respectivo processo administrativo, a vantagem dessa opção.***

*Em Representação relativa a pregão eletrônico para registro de preços conduzido pelo Departamento de Polícia Federal - Superintendência Regional na Bahia (SR/DPF/BA), objetivando a aquisição de equipamentos de uso e de proteção individual para servidores policiais, a unidade técnica questionou o critério de julgamento adotado no certame, qual seja o de menor preço global com a adjudicação por lote, em detrimento da adjudicação por item. Segundo a unidade técnica, a modelagem adotada contrariaria a jurisprudência do TCU, consolidada na Súmula 247, permitindo a adjudicação de determinados itens a empresa que não ofereceu a melhor oferta pelo item, com potencial dano ao erário. Assim, propôs a unidade instrutiva que não sejam adquiridos os itens para os quais a respectiva licitante vencedora não tenha apresentado o menor preço, vedando ainda as adesões à ata. Ao discordar dessa tese o relator anotou que o potencial dano apresentado, se comparado com o montante envolvido na licitação, "não justifica, por si só, a proposta inicial da unidade instrutiva de se determinar ao órgão que se abstenha de adquirir esses itens e, ainda, autorizar adesões" Explicou que "a existência de itens com preços superiores aos concorrentes não é algo estranho em uma licitação por agrupamento, com diversos itens em cada lote", sendo razoável que "a empresa vencedora não detenha os menores preços em todos os itens ofertados, como ocorre no presente caso". Ainda sobre a proposta da unidade instrutiva, ressaltou que a "empresa licitante, ao compor os preços dos lotes, pode ter trabalhado cada item com margens variáveis", de forma que "a retirada de um ou outro item pode afetar o efetivo interesse da licitante vencedora em ser contratada". Em relação à alegada afronta à Súmula 247 do TCU, destacou o condutor do processo entendimento expresso em julgado de sua relatoria, no sentido de que "a adjudicação por grupo ou lote não pode ser tida, em princípio, como irregular (...) a Súmula nº 247 do TCU estabelece que as compras devam ser realizadas por item e não por preço global, sempre que não haja prejuízo para o conjunto ou perda da economia de escala". Nesse sentido, entendeu o relator que não houve a alegada afronta à jurisprudência do TCU, ressaltando que "a interpretação da Súmula/TCU 247 não pode se restringir à sua literalidade, quando ela se refere a itens. A partir de uma interpretação sistêmica, há de se entender itens, lotes e grupos". Por fim, dissentindo da unidade técnica, propôs o relator emitir determinação ao órgão para que "se abstenha de autorizar adesões à Ata de Registro de Preços, individualmente, no que diz respeito aos itens 3, 8, 13, 14 e 15 do Pregão Eletrônico( ...). a menos que o aderente manifeste-se no sentido de contratar a totalidade do lote". Adicionalmente, propôs "dar ciência ao órgão que, no caso de se licitar itens agrupados, no processo licitatório respectivo deve constar justificativa da vantagem da escolha, devidamente fundamentada". O Tribunal, ao acolher o voto do relator, julgou parcialmente procedente a Representação. Acórdão 513412014-Segunda Câmara, TC 015.249/2014-0, 23.9.2014.*



*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 correccional 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\$ 56.480,82;
- 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 o superfaturamento na contratação para o 36º 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 IMPOSTOS, SEGUROS E LUCRO**

#### **Fato**

Nota-se pela planilha de formação de custos que a empresa Primer (CNPJ: 13.663.209/0001-87) utilizou o fator multiplicador 3,60 para calcular as despesas com impostos trabalhistas, seguros e lucro. Contudo, não houve o detalhamento dessas despesas, nem a respectiva comprovação.

Ressalta-se que com base na Decisão nº 544/2010 do TCDF o percentual aceitável a título de BDI é de 30% e o relativo aos encargos sociais é de 70,64% sobre a remuneração. Assim, considerando esses percentuais o valor com a despesa de BDI seria de R\$ 240.630,00 (R\$ 802.100,00 X 30%) e o valor da despesa com encargos sociais seria de R\$ 282.560,00 (R\$ 400.000,00 X 70,64%), totalizando R\$ 523.190,00.

Em relação aos impostos sobre a nota fiscal, 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 segundo o Anexo V da Lei Complementar nº 123/2006 as receitas brutas compreendidas entre R\$ 1.260.000,01 e R\$1.440.000,00 a alíquota é de 18,62% Desse modo, como o custo total foi de R\$ 1.325.290,00 para a contratação de profissionais internacionais, constata-se que o valor do imposto sobre a nota fiscal seria de R\$ 246.768,99.

Isto posto, verifica-se que as despesas com impostos trabalhistas, seguros e lucro excederam em R\$ 1.315.501,11 (R\$ 2.085.460,00 – R\$ 769.958,99).

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\$ 2.085.460,00.

## 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\$ 2.085.460,00, 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 n° 544/2010 TCDF, impõe limites em caso de justificativa de aditivos ao contato 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 não detalhamento das despesas relativas a impostos trabalhistas, seguros e lucro;
- 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\$ 2.085.460,00;
- 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 o superfaturamento na contratação para o 36º 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.

## **1.2.1.2.4 - IRREGULARIDADES NO PAGAMENTO DOS COORDENADORES DE ÁREA MUSICAL**

### **Fato**



Inicialmente, cabe reproduzir a planilha de custos concernente à contratação dos coordenadores do 36º CIVEBRA apresentada pela empresa Primer (CNPJ: 13.663.209/0001-87), com o fito de demonstrar a onerosidade excessiva ao contrato relativa à despesa com a contratação de coordenadores de área musical:

FUNÇÃO	QDE	VALOR UNITÁRIO (R\$)	VALOR TOTAL (R\$)
Apoio de Coordenação de Palco	05	5.000,00	25.000,00
Apoio de Discoteca	02	4.000,00	8.000,00
Apoio de Instrumentoteca	02	4.000,00	8.000,00
Apoio de Musicoteca	02	4.000,00	8.000,00
Assessor de Coordenador de Área Executiva	02	16.000,00	32.000,00
Assessor de Coordenador Executivo	02	16.000,00	32.000,00
Assessor de Coordenador Pedagógico	01	11.000,00	11.000,00
Auxiliar de Coordenador Artístico	02	9.000,00	18.000,00
Auxiliar de Secretaria	02	4.500,00	9.000,00
Auxiliar de Serviços Gerais	14	3.000,00	42.000,00
Auxiliar Técnico de Coordenador de Área	20	9.000,00	180.000,00
Auxiliar Técnico de Discoteca	01	5.000,00	5.000,00
Auxiliar Técnico de Instrumentoteca	01	5.000,00	5.000,00
Auxiliar Técnico de Musicoteca	01	5.000,00	5.000,00
Coordenador Artístico	01	18.000,00	18.000,00
Coordenador de Área Executiva	01	20.000,00	20.000,00
Coordenador de Área Pedagógica	05	12.000,00	60.000,00
Coordenador de Execução Geral	01	20.000,00	20.000,00
Coordenador de Palco	01	12.000,00	12.000,00
Coordenador de Serviços Gerais	01	8.000,00	8.000,00
Coordenador Pedagógico	02	17.000,00	34.000,00
Professor para Coordenação de Alojamento	06	5.000,00	30.000,00
Secretário de Curso	01	7.000,00	7.000,00
<b>TOTAL</b>	<b>76</b>		<b>597.000,00</b>

Abaixo, segue relação dos coordenadores de área musical contratados com as respectivas funções e valores recebidos:

	NOME	FUNÇÃO	VALOR RECEBIDO (R\$)
1		Coordenador de Execução Geral	8.000,00
2		Coordenador de Área Executiva	6.000,00
3		Assessor de Coordenador de Execução Geral	5.000,00
4		Assessor de Coordenador de Execução Geral	5.000,00
5		Coordenador Pedagógico	9.600,00
6		Assessor de Coordenador Geral	8.000,00
7		Assessor de Coordenador Pedagógico	8.000,00
8		Assessor de Coordenador Pedagógico	8.000,00
9		Coordenador de Área Pedagógica	5.000,00
10		Coordenador de Área Pedagógica	5.000,00
11		Coordenador de Área Pedagógica	5.000,00
12		Coordenador de Área Pedagógica	5.000,00
13		Auxiliar Técnico de Coordenador de Área	5.000,00
14		Auxiliar Técnico de Coordenador de Área	3.000,00



	NOME	FUNÇÃO	VALOR RECEBIDO (R\$)
15		Auxiliar Técnico de Coordenador de Área	3.000,00
16		Auxiliar Técnico de Coordenador de Área	3.000,00
17		Auxiliar Técnico de Coordenador de Área	3.000,00
18		Auxiliar Técnico de Coordenador de Área	3.000,00
19		Auxiliar Técnico de Coordenador de Área	3.000,00
20		Auxiliar Técnico de Coordenador de Área	3.000,00
21		Auxiliar Técnico de Coordenador de Área	3.000,00
22		Auxiliar Técnico de Coordenador de Área	3.000,00
23		Auxiliar Técnico de Coordenador de Área	3.000,00
24		Auxiliar Técnico de Coordenador de Área	3.000,00
25		Auxiliar Técnico de Coordenador de Área	3.000,00
26		Auxiliar Técnico de Coordenador de Área	3.000,00
27		Auxiliar Técnico de Coordenador de Área	3.000,00
28		Auxiliar Técnico de Coordenador de Área	3.000,00
29		Auxiliar Técnico de Coordenador de Área	3.000,00
30		Auxiliar Técnico de Coordenador de Área	3.000,00
31		Auxiliar Técnico de Coordenador de Área	3.000,00
32		Auxiliar Técnico de Coordenador de Área	3.000,00
33		Auxiliar Técnico de Coordenador de Área	3.000,00
34		Coordenador Artístico	8.000,00
35		Auxiliar de Coordenador Artístico	3.000,00
36		Auxiliar de Coordenador Artístico	3.000,00
37		Auxiliar de Coordenador Artístico	3.000,00
38		Auxiliar de Coordenador Artístico	3.000,00
39		Coordenador de Palco	5.000,00
40		Coordenador de Palco	5.000,00
41		Apoio de Palco	3.000,00
42		Apoio de Coordenação de Palco	3.000,00
43		Auxiliar de Coordenação de Palco	1.500,00
44		Apoio de Palco	1.500,00
45		Secretário de Curso	7.000,00
46		Auxiliar de Secretaria	5.000,00
47		Auxiliar de Secretaria	2.000,00
48		Auxiliar Técnico de Instrumentoteca	3.000,00
49		Apoio de Instrumentoteca	2.000,00
50		Apoio de Instrumentoteca	2.000,00
51		Auxiliar Técnico de Musicoteca	3.000,00
52		Apoio de Musicoteca	2.000,00
53		Auxiliar Técnico de Discoteca	3.000,00
54		Apoio de Discoteca	2.000,00
55		Coordenador de Informática	5.000,00
56		Telefonista	2.000,00
57		Telefonista	2.000,00
58		Coordenador de Serviços Gerais	5.000,00
59		Auxiliar de Serviços Gerais	1.800,00
60		Auxiliar de Serviços Gerais	1.800,00
61		Auxiliar de Serviços Gerais	1.800,00
62		Auxiliar de Serviços Gerais	1.800,00
63		Auxiliar de Serviços Gerais	1.800,00
64		Auxiliar de Serviços Gerais	1.800,00
65		Auxiliar de Serviços Gerais	1.800,00
66		Auxiliar de Serviços Gerais	1.800,00



	NOME	FUNÇÃO	VALOR RECEBIDO (R\$)
67		Auxiliar de Serviços Gerais	1.800,00
68		Auxiliar de Serviços Gerais	1.800,00
69		Auxiliar de Serviços Gerais	1.800,00
70		Auxiliar de Serviços Gerais	1.800,00
71		Professor para Coordenação de Alojamento	3.000,00
72		Professor para Coordenação de Alojamento	3.000,00
73		Professor para Coordenação de Alojamento	3.000,00
74		Professor para Coordenação de Alojamento	3.000,00
75		Professor para Coordenação de Alojamento	3.000,00
76		Professor para Coordenação de Alojamento	3.000,00
<b>TOTAL</b>			<b>266.200,00</b>

Sobre a contratação de coordenadores de área musical tem-se a considerar que:

1) Nem todas as funções efetivamente contratadas tinham previsão na planilha de formação de custo, assim, foram pagos serviços sem prévio ajuste, quais sejam:

QDE	FUNÇÃO	VALOR PAGO (R\$)	TOTAL (R\$)
02	Apoio de Palco	1.500,00	3.000,00
02	Assessor de Coordenador de Execução Geral	5.000,00	10.000,00
01	Assessor de Coordenador Geral	8.000,00	8.000,00
01	Auxiliar de Coordenação de Palco	1.500,00	1.500,00
01	Coordenador de Informática	5.000,00	5.000,00
02	Telefonista	2.000,00	4.000,00
<b>TOTAL</b>			<b>31.500,00</b>

2) Divergência entre as quantidades constantes na planilha de formação de custos e as efetivamente contratadas:

FUNÇÃO	QDE PREVISTA	QDE CONTRATADA	VALOR UNITÁRIO (R\$)	DIFERENÇA (R\$)
Apoio de Coordenação de Palco	05	01	5.000,00	20.000,00
Apoio de Discoteca	02	01	4.000,00	4.000,00
Apoio de Musicoteca	02	01	4.000,00	4.000,00
Assessor de Coordenador Pedagógico	01	02	11.000,00	(11.000,00)
Auxiliar de Coordenador Artístico	02	04	9.000,00	(18.000,00)
Auxiliar de Serviços Gerais	14	12	3.000,00	6.000,00
Auxiliar Técnico de Coordenador de Área	20	21	9.000,00	(9.000,00)
Coordenador de Área Pedagógica	05	04	12.000,00	12.000,00
Coordenador de Palco	01	02	12.000,00	(12.000,00)
Coordenador Pedagógico	02	01	17.000,00	17.000,00



Assessor de Coordenador Executivo	02	00	16.000,00	32.000,00
Assessor de Coordenador de Área Executiva	02	00	16.000,00	32.000,00
<b>TOTAL</b>				<b>77.000,00</b>

3) Não se constatou nas edições anteriores despesa de tamanha monta com coordenadores de área musical e não se encontrou justificativa nos autos para esta contratação. Ademais, pelo que se observa na tabela que consta os valores efetivamente recebidos, existem funções contratadas que não se referem à atividade de coordenação de música, a exemplo de auxiliar de serviços gerais, telefonista, professor para coordenação de alojamento, dentre outras.

4) Não há detalhamento das despesas cobradas pela empresa Primer (CNPJ: 13.663.209/0001-87), como também não houve a devida comprovação, uma vez que somente foi apresentado o recibo assinado pelos contratados com valor inferior ao cobrado pela empresa.

Pelos fatos expostos, conclui-se pela ocorrência de irregularidades na contratação de coordenadores de área musical, em que se evidencia a ocorrência de prejuízo ao erário no valor de R\$ 94.396,32, por se tratar de despesa que não foi efetivamente comprovada, conforme demonstrado abaixo:

Valor cobrado = R\$ 597.000,00  
(-) Valor dos recibos = R\$ 266.200,00  
(-) BDI (30%) = 79.860,00  
(-) Encargos Sociais = 188.043,68  
(+) Valor cobrado sem previsão contratual = R\$ 31.500,00  
(=) Total a ser ressarcido = R\$ 94.396,32

### **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\$ 94.396,32, 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:**

*Como em pontuado no relatório de inspeção, essa foi a primeira vez que foram contratados os profissionais com esse encargo, reprisa-se que tal exigência não foi mera discricionariedade da Secretaria contratante, mas sim forma de adequar a operação ao Decreto 34.577/2013, que não vigorava nas edições anteriores.*

*Ademais, é citada diferenças nas nomenclaturas de profissionais em relação às tabelas constantes do processo. Impende destacar que a forma como cada cargo é nomeada não tem qualquer impacto se os valores pagos corresponderem ao valor global previsto no contrato, o que de fato ocorre. O TCU já se posicionou a respeito do assunto<sup>2</sup>, prolatando justamente esse entendimento que se tomou o prevalecente naquela Corte de Contas.*

### **Análise do Controle Interno:**

Mantemos as recomendações.

A inspecionada não trouxe aos autos justificativa capaz de elidir as irregularidades apontadas.

### **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\$ 94.396,32;
- 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 o superfaturamento na contratação para o 36º 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.

### **1.2.1.3 - IRREGULARIDADES NA CONTRATAÇÃO DA EMPRESA UP PRODUÇÕES LTDA. (CNPJ: 15.362.316/0001-09)**

#### **Fato**

A empresa UP Produções Ltda. (CNPJ: 15.362.316/0001-09), por meio do Contrato nº 10/2014, ficou responsável pela contratação de 10 professores/músicos distritais e 10 correpetidores. Abaixo, segue relação dos profissionais contratados com a respectiva origem:

<b>PROFESSORES/MÚSICOS DISTRITO FEDERAL</b>	
1	
2	
3	
4	
5	
6	



7	
8	
9	
10	

CORREPETIDORES		ORIGEM
1		Distrito Federal
2		Distrito Federal
3		Estados Unidos
4		Distrito Federal
5		Distrito Federal
6		Distrito Federal
7		Distrito Federal
8		Distrito Federal
9		São Paulo
10		Distrito Federal

A seguir, passa-se à análise dos preços cobrados pela empresa UP Produções (CNPJ: 15.362.316/0001-09) com o fito de demonstrar a onerosidade excessiva ao contrato. Para tanto, reproduziu-se o resumo da planilha de custos apresentada pela empresa e, logo em seguida, estão evidenciadas as análises detalhadas de cada item de despesa:

PROFESSORES/MÚSICOS DISTRITAIS					
QD	CACHÊ (R\$)	CUSTO COMBUSTÍVEL (R\$)	CUSTO BÁSICO (R\$)	IMPOSTOS TRABALHISTA, SEGUROS, LUCRO (3,55)	TOTAL (R\$)
10	10.000,00	500,00	10.500,00	37.275,00	372.750,00
	<b>100.000,00</b>	<b>5.000,00</b>	<b>105.000,00</b>	<b>372.275,00</b>	

CORREPETIDORES							
	QD	TRANSP AÉREO (R\$)	HOSPED. C/ PENSÃO COMPL. (R\$)	CACHÊ(R\$)	CUSTO BÁSICO (R\$)	IMPOSTOS TRABALHISTA, SEGUROS, LUCRO (3,90)	TOTAL (R\$)
SP	04	900,00	7.500,00	10.000,00	18.400,00	71.760,00	287.040,00
RJ	06	800,00	7.500,00	10.000,00	18.300,00	71.370,00	428.220,00
	<b>10</b>	<b>8.400,00</b>	<b>75.000,00</b>	<b>100.000,00</b>	<b>183.400,00</b>		<b>715.260,00</b>

Importante ressaltar que a empresa UP Produções (CNPJ: 15.362.316/0001-09) não apresentou de forma satisfatória a comprovação de todas as despesas, isto é, apresentou apenas a Nota Fiscal nº 117, emitida em 05/02/2014, no valor de R\$ 1.088.010,00, 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:**

*Conforme disposto no contrato 10/2014, a empresa Up Produções Ltda. (CNPJ: 15.362.316/0001-09), ficou responsável pela contratação de 10 professores/músicos distritais e 10 correpetidores listados no relatório de inspeção.*

*Como afirmado anteriormente, essas contratações se deram por lotes discriminados na licitação, sendo que a contratação 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 torna uma alegação sem qualquer amparo fático ou legal, visto que as contratações seguiram os estritos termos do 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 antieconômica.*

### **Análise do Controle Interno:**

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.

#### **1.2.1.3.1 - SOBREPREGO E CONSEQUENTE SUPERFATURAMENTO DA DESPESA COM HOSPEDAGEM COM PENSÃO COMPLETA**

##### **Fato**

No tocante à despesa com hospedagem verifica-se que para os professores do Distrito Federal não era devida, todavia, contratou-se professor que é procedente de Goiânia. Tem-se que essa contratação não encontra amparo contratual, pois a empresa UP Produções (CNPJ: 15.362.316/0001-09) ficou responsável pela contratação somente dos professores distritais. Assim, não é devido o pagamento por essa despesa.



Quanto aos correpetidores, utilizou-se da hospedagem uma, no entanto, essa contratação foi efetivada pela empresa Primer (CNPJ: 13.663.209/0001-87), conforme consta na fatura nº 306192.

A empresa UP Produções (CNPJ: 15.362.316/0001-09) apresentou a seguinte justificativa para o ocorrido, contudo, esta não deve prosperar por não encontrar amparo legal e contratual:

[...]

Lembro que como tínhamos um correpetidor internacional e um nacional, além de um professor que não morava mais em Brasília, e sim em Goiânia, fechamos acordo com as empresas ganhadoras da concorrência Nacional e Internacional para hospedagem. [...]

Conforme demonstrado no item 1.2.1.2.1., é de se concluir que a empresa UP Produções (CNPJ: 15.362.316/0001-09) 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 a UP Produções (CNPJ: 15.362.316/0001-09) pela contratação dos professores distritais e correpetidores (nacionais/internacionais) e a primeira não poderia jamais ter assumido a contratação em nome da empresa UP Produções (CNPJ: 15.362.316/0001-09).

Nessa linha de raciocínio, tem-se que o valor total pago à empresa UP Produções (CNPJ: 15.362.316/0001-09) foi de R\$ 75.000,00 a título de despesa com hospedagem com pensão completa, montante esse que deverá ser ressarcido integralmente ao erário distrital.

### **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\$ 75.000,00, considerando que a empresa UP Produções (CNPJ: 15.362.316/0001-09) 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:

*Mais uma vez são repetidas as supostas irregularidades, sem qualquer citação ao dispositivo legal violado. Sendo que nesse especial a empresa UP (CNPJ: 15.362.316/0001-09) chegou a emitir justificativas para a incongruência apontada pela Controladoria.*

*Como a contratada tinha nos quadros dos profissionais respectivo a seu lote um correpetidor internacional e um nacional, além de um professor que não morava em Brasília, eles fizeram um ajuste com outras empresas para que estes pudessem se hospedar.*

*Vale ressaltar que esse acordo entre as empresas vencedoras não acarretou em qualquer ônus para, nem acréscimo no valor contratado, ao contrário do que fora afirmado no relatório que a citada justificativa não tem amparo legal, impende destacar que a lei 8.666/93 prevê essas adequações, ainda mais quando não interferem nos custos do contrato.*

*Vejamos o que dispõe o art. 65 da Lei 8.666/93:*

**Art. 65. Os contratos regidos por esta Lei poderão ser alterados, com as devidas justificativas, nos seguintes casos:**

(...)

**II- por acordo das partes:**

- a) quando conveniente a substituição da garantia de execução;
- b) quando necessária a modificação do regime de execução da obra ou serviço, bem como do modo de fornecimento, em face de verificação técnica da inaplicabilidade dos termos contratuais originários;**
- c) quando necessária a modificação da forma de pagamento, por imposição de circunstâncias supervenientes, mantido o valor inicial atualizado, vedada a antecipação do pagamento, com relação ao cronograma financeiro fixado, sem a correspondente contraprestação de fornecimento de bens ou execução de obra ou serviço; (...) (Grifos nossos)



*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.

Conforme demonstrado, para a despesa de hospedagem com pensão completa, a empresa UP Produções Ltda. (CNPJ: 15.362.316/0001-09) cobrou um valor 405,84% do pago ao Carlton Hotel (CNPJ: 00.841.478/0001-44) (R\$ 1.848,00, em média).

Ressalta-se que o valor de R\$ 7.500,00 cobrado pela empresa UP Produções Ltda. (CNPJ: 15.362.316/0001-09) a título de hospedagem com pensão completa trata-se de custo básico, pois sobre esse valor foi aplicado o fator multiplicador 3,90, referente a despesas com impostos trabalhistas, seguro e lucro. Assim, pode-se concluir que a despesa com hospedagem para cada professor contratado foi de R\$ 29.250,00.

Diante da tamanha distorção dos preços cobrados pelo Carlton Hotel (CNPJ: 00.841.478/0001-44) e os cobrados pela empresa Up Produções (CNPJ: 15.362.316/0001-09) 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.

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.

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.

Por fim, registra-se que a documentação apresentada pela inspecionada em resposta às Solicitações de Auditoria era insuficiente para comprovar a efetiva prestação dos serviços. Para tanto, é necessário que conste nos autos cópia de todas as notas fiscais referentes aos serviços subcontratados pela empresa contratada de forma a possibilitar a identificação quantitativa e valor pago pela despesa executada. E, ainda, nos casos de contratação de hospedagem deve-se apresentar a relação com o nome dos participantes hospedados, 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 autorizadas;

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\$ 75.000,00.

3) Instaurar processo administrativo em desfavor da empresa UP Produções (CNPJ: 15.362.316/0001-09), visando à aplicação das penalidades cabíveis, nos moldes da Lei n.º 8.666/93 e 9.784/99, considerando o superfaturamento na contratação para o 36º 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.

### **1.2.1.3.2 - IRREGULARIDADE NO PAGAMENTO DA DESPESA COM CUSTO COMBUSTÍVEL**

#### **Fato**

Segundo consta na planilha de formação de custos, foi pago à empresa UP Produções (CNPJ: 15.362.316/0001-09) o valor de R\$ 5.000,00 a título de custo combustível. No entanto, a empresa não apresentou qualquer comprovante de que tenha repassado a quantia aos professores contratados.

Diante disso, indevido foi o pagamento à empresa, devendo ser ressarcido ao erário por não ter comprovado a efetiva realização da despesa, sendo assim, o valor do dano é de R\$ 5.000,00.

#### **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\$ 5.000,00, 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:**



*Em que pese às alegações de que a empresa não apresentou comprovação de que tenha repassado o valor da quantia de combustível aos professores contratados, o que de fato ocorreu é que esse valor foi despendido pela própria empresa, que ao invés de subsidiar a o abastecimento aos seus contratados, os ofereceu traslado.*

*Esclarece-se que os professores que preferiram ir com carro próprio ao invés do traslado oferecido, que foi a minoria deles, as empresas lhes forneceram o auxílio combustível, da mesma forma como as demais despesas licitadas, esses valores já estava incluso no preço global do lote! **Não acarretando, portanto em acréscimo de custos do objeto contratado, sem ônus ao ente Público contratante.***

*A empresa de transporte, não arquivou controle e não repassou registros pelo fato de que a execução dos serviços foi comprovada mediante cumprimento de todos os roteiros exigidos durante o evento, o que garantiu maior conforto e conveniência, ao mesmo custo previsto no relatório.*

#### **Análise do Controle Interno:**

Mantemos as recomendações.

A inspecionada não trouxe aos autos documentação comprobatória da despesa realizada.

#### **Recomendações:**

1) Instauração de processo correicional 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\$ 5.000,00;

3) Instaurar processo administrativo em desfavor da empresa UP Produções (CNPJ: 15.362.316/0001-09), visando à aplicação das penalidades cabíveis, nos moldes da Lei n.º 8.666/93 e 9.784/99, considerando o superfaturamento na contratação para o 36º CIVEBRA.

4) Determinar à Secretaria de Educação a observância dos arts. 62 e 63 da Lei n.º 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 n.º 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.

### **1.2.1.3.3 - IRREGULARIDADE NO PAGAMENTO DA DESPESA COM PASSAGEM AÉREA DOS CORREPETIDORES**

#### **Fato**

Em relação à despesa com transporte aéreo para os correpetidores tem-se a considerar que:

- 1) Foram contratados 08 correpetidores oriundos do Distrito Federal, assim sendo, não necessitaram de transporte aéreo;
- 2) Contratou-se 01 correpetidor de São Paulo e 01 dos Estados Unidos;
- 3) Não houve comprovação da realização da despesa, isto é, não foram apresentadas as notas fiscais e valores pagos com este serviço.

A empresa UP Produções (CNPJ: 15.362.316/0001-09) apresentou a seguinte justificativa para a não apresentação da comprovação da despesa com passagem aérea: “[...] *Sobre as notas fiscais das referidas passagens, informo que os bilhetes emitidos aos professores são as notas, não temos as cópias dos bilhetes, apenas as faturas do cartão para comprovação interna fiscal*”.

Feitas essas considerações, evidencia o prejuízo ao erário no valor de R\$ 8.400,00, uma vez que não houve qualquer comprovação da efetiva realização da despesa.

#### **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\$ 8.400,00, 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:**

*Conforme corroborado em todos os subitens semelhantes, 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.*

*O que o relatório deveria se ater 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.*

*Novamente a relataria da inspeção faz confusão em relação à distinção entre origem e domicílio do colaborador.*

*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 correicional 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\$ 8.400,00.

3) Instaurar processo administrativo em desfavor da empresa UP Produções (CNPJ: 15.362.316/0001-09), visando à aplicação das penalidades cabíveis, nos moldes da Lei n.º 8.666/93 e 9.784/99, considerando o superfaturamento na contratação para o 36º 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.

#### **1.2.1.3.4 - IRREGULARIDADE NO PAGAMENTO DA DESPESA COM IMPOSTOS, SEGUROS E LUCRO**

##### **Fato**

Nota-se pela planilha de formação de custos que a empresa UP Produções (CNPJ: 15.362.316/0001-09) utilizou o fator multiplicador 3,55 para calcular as despesas com impostos trabalhistas, seguros e lucro para os professores do Distrito Federal e 3,90 para os correpetidores. Contudo, não houve o detalhamento dessas despesas, nem a respectiva comprovação.

Ressalta-se que com base na Decisão nº 544/2010 do TCDF o percentual aceitável a título de BDI é de 30% e o relativo aos encargos sociais é de 70,64% sobre a remuneração. Assim, considerando esses percentuais o valor com a despesa de BDI seria de R\$ 86.520,00 (R\$ 288.400,00 X 30%) e o valor da despesa com encargos sociais seria de R\$ 141.280,00 (R\$ 200.000,00 X 70,64%), totalizando R\$ 227.800,00.

Em relação aos impostos sobre a nota fiscal, 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 Dom Tour (CNPJ: 12.272.403/0001-79) é optante do Simples Nacional e que segundo o Anexo V da Lei Complementar nº 123/2006 as receitas brutas 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\$ 516.200,00 para a contratação de profissionais internacionais, constata-se que o valor do imposto sobre a nota fiscal seria de R\$ 90.593,10.

Isto posto, verifica-se que as despesas com impostos trabalhistas, seguros e lucro excederam em R\$ 480.741,90 (R\$ 799.135,00 – R\$ 693.429,43).

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\$ 799.135,00.

### **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\$ 799.135,00, 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 não detalhamento das despesas relativas a impostos trabalhistas, seguros e lucro;



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\$ 799.135,00;

3) Instaurar processo administrativo em desfavor da empresa UP Produções (CNPJ: 15.362.316/0001-09), visando à aplicação das penalidades cabíveis, nos moldes da Lei n.º 8.666/93 e 9.784/99, considerando o superfaturamento na contratação para o 36º 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.

### **CONCLUSÃO RELATIVA AO PONTO CRÍTICO DE CONTROLE “B”**

Verificou-se que na contratação de professores para o 36º CIVEBRA houve sobrepreço e conseqüente superfaturamento de despesas, além da sua não comprovação.

Desse modo, as irregularidades culminaram em prejuízos aos cofres públicos, na ordem de R\$ 6.057.007,14, uma vez que não houve a devida comprovação da despesa.

<b>PONTO</b>	<b>PROCESSO</b>	<b>IRREGULARIDADE</b>	<b>VALOR (R\$)</b>
1.2.1.1.1	084.000.344/2013 (Empresa Dom Tour (CNPJ: 12.272.403/0001-79))	Sobrepreço e superfaturamento da despesa com hospedagem	264.000,00
1.2.1.1.2	084.000.344/2013 (Empresa Dom Tour	Irregularidade no pagamento da despesa	251.000,00



PONTO	PROCESSO	IRREGULARIDADE	VALOR (R\$)
	(CNPJ: 12.272.403/0001-79))	com passagem aérea	
1.2.1.1.3	084.000.344/2013 (Empresa Dom Tour (CNPJ: 12.272.403/0001-79))	Irregularidade no pagamento de despesa com impostos, seguro e lucro	2.078.135,00
1.2.1.2.1	084.000.344/2013 (Empresa Primer (CNPJ: 13.663.209/0001-87))	Sobrepço e superfaturamento da despesa com hospedagem	340.000,00
1.2.1.2.2	084.000.344/2013 (Empresa Primer (CNPJ: 13.663.209/0001-87))	Irregularidade no pagamento da despesa com passagem aérea	56.480,82
1.2.1.2.3	084.000.344/2013 (Empresa Primer (CNPJ: 13.663.209/0001-87))	Irregularidade no pagamento de despesa com impostos, seguro e lucro	2.085.460
1.2.1.2.4	084.000.344/2013 (Empresa Primer (CNPJ: 13.663.209/0001-87))	Irregularidades no pagamento dos coordenadores de área musical	94.396,32
1.2.1.3.1	084.000.344/2013 (Empresa UP Produções (CNPJ: 15.362.316/0001-09))	Sobrepço e superfaturamento da despesa com hospedagem	75.000,00
1.2.1.3.2	084.000.344/2013 (Empresa UP Produções (CNPJ: 15.362.316/0001-09))	Irregularidade no pagamento da despesa com combustível	5.000,00
1.2.1.3.3	084.000.344/2013 (Empresa UP Produções (CNPJ: 15.362.316/0001-09))	Irregularidade no pagamento da despesa com passagem aérea	8.400,00
1.2.1.3.4	084.000.344/2013 (Empresa UP Produções (CNPJ: 15.362.316/0001-09))	Irregularidade no pagamento de despesa com impostos, seguro e lucro	799.135,00
<b>TOTAL</b>			<b>6.057.007,14</b>

### 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 n.ºs 084.000.344/2013 e 084.000.345.2013, referentes ao 36º 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 n.º 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 nº 997/2009-TCU-Plenário.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator, em:

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

(...)

b) ausência, nos processos de contratação de bens e serviços, de elementos suficientemente comprobatórios do fornecimento do bem e/ou da realização dos serviços, em 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 36º 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 36º CIVEBRA que a prestação de contas se deu de forma irregular, pois não constavam 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 36º 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.*

## 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 36º 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 a seguinte falha média mencionada no subitem 1.1.1 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, 1.2.1.2, 1.2.1.2.1, 1.2.1.2.2, 1.2.1.2.3, 1.2.1.2.4, 1.2.1.3, 1.2.1.3.1, 1.2.1.3.2, 1.2.1.3.3 e 1.2.1.3.4, 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**