



Governo do Distrito Federal
Controladoria-Geral do Distrito Federal
Subcontroladoria de Controle Interno

RELATÓRIO DE INSPEÇÃO nº 1/2016 – DIAOS/COLES/SUBCI/CGDF

Unidade : Administração Regional do Guará
Processo n: 480.000.071/2016
Assunto : Inspe
Exercício : 2016

Senhor Coordenador,

Folha: Proc.: 480.000.071/2016 Rub.:..... Mat. n.....
--

Apresentamos o Relatório de Inspe, que trata dos exames realizados sobre os atos e fatos relacionados à execu de obras de Reforma de Parquinhos em diversos locais do Guará, executados pela Administra Regional do Guará, tendo em vista a determina desta Subcontroladoria de Controle Interno e consoante Ordem de Serviço n 21/2016 – SUBCI/CGDF.

I - ESCOPO DO TRABALHO

Os trabalhos de auditoria foram realizados na sede da Administra Regional do Guará, no período de 11/02/2016 a 26/02/2016, objetivando verificar Análise de atos e fatos relacionados à execu do Contrato n 23/2014-RA X, cujo objeto trata de obras de Reforma de Parquinhos em diversos locais do Guará.

Não foram impostas restries quanto ao método ou  extensão de nossos trabalhos.

Na sequência serão expostos os resultados das análises realizadas na gestão do referido contrato pela Unidade.

II - INTRODUO

Primeiramente, vale consignar que a Controladoria recebeu o Processo n 137.000.679/2014, originário da Administra Regional do Guará – RA X, contendo o Parecer n 01/2016 – PRCON/PGDF, de 11 de janeiro de 2015, cujo contduo sugere a realizao de ampla apurao por parte desta Unidade, visando elucidar como os fatos



efetivamente se processaram, as responsabilidades envolvidas, tendo em vista a contratação de reforma de parquinhos pela Administração Regional do Guará.

Nesse sentido, foram realizados os trabalhos de Inspeção na sede da Administração Regional do Guará - RA X, com base em estudos preliminares realizados e na aplicação das tnicas de diagnóstico, sendo formulado o seguinte problema focal de auditoria:

O processo de Licitação bem como a contratação seguiu aos princípios da Administração Pública e ditames da Lei n 8.666/93?

O plano operacional, com base nas tnicas de diagnóstico aplicadas, identificou quatro pontos críticos que foram objeto de questões de auditoria com vistas a responder o problema foco de auditoria, com a seguinte folha mestra:

1. *Os serviços foram efetivamente executados?*
2. *Os quantitativos e preços unitários da Planilha de referência estão compatíveis com o executado e os preços de mercado?*
3. *Existe duplicidade na reforma dos parquinhos com os contratos de manutenção da SINESP?*
4. *A execução do contrato foi autorizada e aceita pela empresa com sua vigência vencida?*

III - DESENVOLVIMENTO DA AUDITORIA

1. - GESTÃO DE SUPRIMENTOS DE BENS E SERVIÇOS.

1.1 - EXECUÇÃO DO OBJETO COM O CONTRATO VENCIDO.

Fato

Em análise do Processo n 137.000.679/2014, Contrato n 23/2014 - RA X, firmado com a empresa CONSTRUTEQ CONSTRUÇOES TERRAPLANAGENS E COMÉRCIO DE EQUIPAMENTOS LTDA, no valor de R\$ 144.985,99, cujo objeto trata da execução de reforma de parquinhos em diversos locais do Guará, verificou-se que os serviços foram executados com sua vigência vencida, ou seja, realizou-se despesa sem cobertura contratual. Dessa forma, foi constatado que a vigência da avença expirava em 01/03/2015, contudo os serviços foram iniciados em 02/04/2015, conforme folha 210 dos autos.

Primeiramente, vale consignar que houve o recebimento do objeto por parte de comissão designada pela Unidade. Contudo, verificou-se que não houve assinatura do executor do contrato no carimbo do atesto na Nota Fiscal, bem como no documento denominado Atestado de Execução, indicando que a despesa não seguiu adequadamente o edital de licitação, o contrato formulado entre as partes e todos os princípios da administração pública, ou seja, legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. Assim, entende-se que serviços executados fora da vigência contratual e em desacordo com o Decreto nº 32.598/2010 não podem seguir os mesmos procedimentos impostos à regular despesa pública.

Ao encontro desse posicionamento, O Parecer nº 1080/2011-PROCAD da Procuradoria-Geral do Distrito Federal condiciona o pagamento de despesas sem cobertura contratual à demonstração dos seguintes requisitos: (i) à demonstração de boa fé do particular; (ii) à anuência do Poder Público quanto à situação irregular; (iii) à efetiva comprovação da prestação dos serviços e sua quantidade; (iv) à avaliação quanto à regularidade do custo da atividade; (v) à aferição de disponibilidade orçamentária específica; (vi) à apuração de responsabilidade pela irregularidade; (vii) à comprovação da regularidade com os preços praticados no mercado.

Do mesmo modo, a Decisão TCDF nº 437/2011 do Tribunal de Contas do Distrito Federal condiciona o pagamento de despesas sem cobertura contratual somente pelo que aproveitou à administração, ou seja, retiram-se todas as parcelas de lucros ou ressarcimentos pelos demais gastos, sem prejuízo de responsabilização por quem der causa à despesa em desconformidade com a lei.

Por outro lado, foi editado o Decreto nº 36.243, de 2 de janeiro de 2015, cujo objeto dispõe sobre reconhecimento de despesas de exercícios anteriores, contendo os seguintes requisitos para o pagamento de despesas sem cobertura contratual:

Art. 2º A execução de despesas de exercícios anteriores, originárias de realização de **despesa sem cobertura contratual** ou decorrente de contrato posteriormente declarado inválido, deverá ser objeto de processo específico, do qual conste, obrigatoriamente:

- I – o nome do credor, a importância a pagar e a comprovação de entrega do material ou de execução do serviço;
- II – o motivo pelo qual não foi conhecido o compromisso que se pretende reconhecer;
- III – a existência de disponibilidade orçamentária em valor suficiente para a quitação



§ 1º As despesas de natureza indenizatória de que trata o caput terão seu reconhecimento condicionado à apuração dos direitos do credor e devem ser submetidas à apreciação da Procuradoria-Geral do Distrito Federal, para manifestação sobre os aspectos jurídicos.

§ 2º Os processos de que trata este artigo deverão ser objeto de apuração de responsabilidade de quem lhe deu causa.

§ 3º Em cada caso, será juntado aos autos do respectivo processo administrativo para pagamento da despesa atestado de regularidade assinado pelo atual ordenador de despesa e pelo titular do órgão orçamentário.

§ 4º Após atestada a regularidade da despesa, por intermédio do processo administrativo a que se refere o parágrafo 4º deste artigo, as unidades orçamentárias solicitarão, caso necessário, a abertura de crédito adicional suplementar.

§ 5º Caso o titular da unidade orçamentária e os respectivos ordenadores de despesa não atestarem ou reconhecerem como efetivamente ocorrida, o requerimento do pretense credor deverá ser indeferido.

Assim, tendo em vista que a empresa havia assinado o Contrato e existia Ordem de Serviço emitida, pendente apenas da indicação dos locais a serem reformados, entende-se que não existe respaldo para alegar má fé da empresa contratada, sendo a Administração Regional do Guará a única responsável pela falta de prorrogação contratual e autorização de despesa sem cobertura do instrumento legal, considerando que possuía interesse na continuidade da avença.

Por outro lado, foram realizadas vistorias técnicas para comprovação da efetiva prestação dos serviços e sua quantidade, sendo detectadas glosas pela inexecução ou falta de comprovação de sua efetiva execução, conforme será tratado no ponto adiante. Além disso, foram retiradas todas as parcelas de lucros ou ressarcimentos do BDI, conforme determinações da Decisão TCDF nº 437/2011.

Causa

Falta de atuação da unidade na prorrogação contratual, bem como autorização para realização dos serviços com a vigência vencida.

Consequência

Execução de serviços sem cobertura contratual.

Recomendação:

a) Instruir o Processo de Reconhecimento de Dívida, conforme o teor dos Decretos nº 36.243, de 2 de janeiro de 2015, nº 36.755, de 16 de setembro de 2015, nº 37.068, de 20 de janeiro de 2016 e nº 37.120, de 16 de fevereiro de 2016.



b) Abrir procedimento apuratório visando identificar os responsáveis pela autorização de despesa sem cobertura contratual.

1.2 - FALTA DE COMPROVAÇÃO DA EXECUÇÃO DE SERVIÇOS CONSTANTES DA PLANILHA DE REFERÊNCIA.

Fato

Ainda na análise do Processo nº 137.000.679/2014, cujo objeto trata da execução de reforma de parquinhos no Guará, verificou-se que não foi comprovada por meio de relatórios fotográficos a execução dos itens relacionados à placa de identificação de obra, aluguel de container, taxa de transporte de contêiner e isolamento de obra com tela plástica. Além disso, identificou-se que os quantitativos dos itens carga e remoção de entulho até 1 km, transporte para além de 5 km, fornecimento de areia lavada incluindo o transporte, Arquiteto da Obra, Encarregado da Obra, alimentação de pessoal da obra e transporte de pessoal da obra não guardam compatibilidade com as dimensões e serviços efetivamente executados.

Em relação aos primeiros itens constatou-se que os relatórios da Administração Regional do Guará e da empresa contratada não demonstram sua efetiva execução, inclusive pelas fotos apresentadas, em que o trabalhador desenvolve seu ofício e não é possível identificar placa, contêiner ou isolamento com tela plástica.

Quando ao segundo grupo de itens constatou-se que sua execução não ficou comprovada, bem como não guardam compatibilidade com o objeto executado, tendo em vista que foi previsto 310m³ de retirada de entulho para cinco praças, configurando, aproximadamente, uma média improvável de 10 caminhões de entulho para cada uma. Do mesmo modo, foi previsto 450m³ de fornecimento de areia, sendo que pelas dimensões dos parquinhos, coletadas in loco, teríamos que executar 57 cm de espessura de areia em cada uma.

Além disso, foram definidas 160 horas de Arquiteto e 360 horas de Encarregado, configurando injustificadas 3,6 horas diárias para o Arquiteto e 8,18 horas diárias para o Encarregado nos 60 dias previstos para execução do contrato. Por fim, ficaram definidas 450 refeições e 450 unidades de transporte, consubstanciando uma quantidade média aproximada de 10 trabalhadores por dia, sendo razoável que tenha uma média de, no máximo, 6 trabalhadores, serralheiro com ajudante, pedreiro com ajudante, motorista de caminhão e operador de máquina.



Dessa forma, foi encaminhada à Administração Regional do Guará a S.A. nº 01/2016, de 10/02/2016, com pedido de encaminhamento das memórias de cálculo que embasaram a elaboração da planilha de referência, bem como os relatórios fotográficos feitos pelo executor do contrato que comprovassem a efetiva execução desses itens. Contudo, a Unidade não apresentou nenhuma resposta.

Assim, segue planilha elaborada contendo as glosas necessárias para adequação do objeto efetivamente executado, inclusive com o ajuste do BDI sem o lucro, conforme detalhado no item 1.1 deste relatório:

ITEM	CODIGO	FONTE	DISCRIMINAÇÃO	UNIDADE	QUANT CONTRATO	VALOR UNIT.	VALOR TOTAL CONTRATO	QUANT GLOSADA	VALOR TOTAL GLOSADO
1			SERVIÇOS TÉCNICOS PROFISSIONAIS						
1.1		CREA	TAXAS e ART E LICENÇAS	und	1	R\$ 858,71	R\$ 858,71	0	R\$ 0,00
							R\$ 858,71		R\$ 0,00
2.0			SERVIÇOS PRELIMINARES						
2.1			CANTEIRO DE OBRAS						
2.1.1	5001	NOVACAP	Placa de identificação de obra ALUGUEL CONTAINER/ESCRIT/WC C/1 VASO/1 LAV/1 MIC/4 CHUV LARG2,20M COMPR=6,20M ALT=2,50	m²	12	R\$ 114,49	R\$ 1.373,88	12	R\$ 1.373,88
2.1.2	73847/002	SINAPI	CHAPA ACONERV TRAPEZ FORROC/ISOL TERMO-ACUST CHASSIS REFORC PISOCOMPENS NAVAL INCL INST	mês	2	R\$ 538,22	R\$ 1.076,44	2	R\$ 1.076,44
2.1.3	5702	NOVACAP	Ligação provisória de luz e força para canteiro de obra	und	1	R\$ 2.252,03	R\$ 2.252,03	0	R\$ 0,00
2.1.4	5703	NOVACAP	Ligação provisória de água para obra(instalação mínima)	und	1	R\$ 836,19	R\$ 836,19	0	R\$ 0,00
2.1.5		mercado	Taxa de trasporte de container ida e volta	und	1	R\$ 582,18	R\$ 582,18	1	R\$ 582,18
2.2			PROTEÇÃO E SINALIZAÇÃO						
2.2.1	85424	SINAPI	Isolamento de obra com tela pástica,malha de 5mm com estrutura de madeira pontaletada	m²	80	R\$ 11,03	R\$ 882,40	80	R\$ 882,40
							R\$ 7.003,12		R\$ 3.914,90
3.0			PREPARO DA OBRA						
3.0			REMOÇÃO DE MATERIAIS DANIFICADOS						



3.0.1	73899/002	SINAPI	DEMOLIÇÃO DE ALVENARIA DE TIJOLOS FURADOS S/REAPROVEITAMENTO	m ³	10	R\$ 36,37	R\$ 363,70	0	R\$ 0,00
3.0.2	73/948/016	SINAPI	LIMPEZA MANUAL DO TERRENO(C/ RASPAGEM SUPERFICIAL)	m ²	1000	R\$ 1,57	R\$ 1.570,00	0	R\$ 0,00
			CARGA MANUAL E REMOÇÃO E						
3.0.3	72209	SINAPI	ENTULHO COM TRANSPORTE ATÉ 1KM EM CAMINHÃO BASCULANTE 6M3	m³	310	R\$ 10,73	R\$ 3.326,30	250	R\$ 2.682,50
3.0.4	4510	NOVACAP	TRANSPORTE PARA ALÉM DE 5KM	m³.km	4650	R\$ 1,48	R\$ 6.882,00	3750	R\$ 5.550,00
3.0.5	4501	NOVACAP	DEMOLIÇÃO DE CONCRETO DE PASSEIOS E MEIOS-FIOS	m ³	40	R\$ 58,73	R\$ 2.349,20	0	R\$ 0,00
3.0.6	73791/001	SINAPI	PINTURA COM TINTA EM PO INDUSTRIALIZADA A BASE DE CAL, DUAS DEMAOS	m ²	225	R\$ 4,05	R\$ 911,25	0	R\$ 0,00
3.0.7	79516/001	SINAPI	REMOCAO DE PINTURA A OLEO/ESMALTE SOBRE SUPERFICIE METALICA	m ²	35	R\$ 7,29	R\$ 255,15	0	R\$ 0,00
							Sub total item 3		R\$ 15.657,60
									R\$ 8.232,50
4.0			SERVIÇOS DE URBANIZAÇÃO						
4.1			INSTALAÇÕES E ACABAMENTOS						
4.1.1	4623	NOVACAP	MURETA DE CAIXA DE AREIA	m	100	R\$ 55,63	R\$ 5.563,00	0	R\$ 0,00
			FORNECIMENTO DE AREIA						
4.1.2	4241	NOVACAP	LAVADA INCLUINDO O TRANSPORTE ATÉ A OBRA	m³	450	R\$ 90,53	R\$ 40.738,50	286	R\$ 25.891,58
4.1.3	4570	NOVACAP	FORNECIMENTO E ASSENTAMENTO DE BANCO DE CONCRETO COM ARGAMASSA DE CIMENTO E AREIA 1:3, CONFORME DESENHO 01/67	und	4	R\$ 228,92	R\$ 915,68	0	R\$ 0,00
4.1.4	4545	NOVACAP	EXECUÇÃO DE PASSEIOS EM CONCRETO DE 5,00cm DE ESPESSURA, INCLUSIVE ACERTO DE TERRENO, COMPACTAÇÃO ATÉ 30cm E FORMASCONCRETO FCK18 Mpa, ÁREA ATÉ 500m ² INCLUINDO MOVIMENTODE TERRA, CASCALHO, ENTULHO(CONCRETOBETONEIRA) ALAMBRADO, ESTRUTURADO POR TUBOS DE AÇO GALVANIZADO, COM COSTURA, DIN2440, DIAMETRO 2",	m ²	50	R\$ 82,29	R\$ 4.114,50	0	R\$ 0,00
4.1.5	72244/001	SINAPI	COM TELA DE ARAME GALVANIZADO , FIO 14 BWG E MALHA QUADRADA 5X5CM	m ²	350	R\$ 13,82	R\$ 4.837,00	0	R\$ 0,00
4.1.6	73924/002	SINAPI	PINTURA ESMALTE ACETINADO, DUAS DEMAOS, SOBRE SUPERFICIE METALICA	m ²	350	R\$ 13,82	R\$ 4.837,00	0	R\$ 0,00
4.2			MATERIAIS						
4.2.1	73976/008	SINAPI	Tubo de aço galvanizado 2,5"	m	24	R\$ 108,09	R\$ 2.594,16	0	R\$ 0,00
3.2.2	10932	SINAPI	Tela de arame galvanizado, losango malha	m ²	25	R\$ 39,69	R\$ 992,25	0	R\$ 0,00



		5x5							
3.2.3	2545	NOVACAP	Barras de ferro redondo de 1/4 de espessura(açoCA25)	Kg	24	R\$ 4,09	R\$ 98,16	0	R\$ 0,00
3.2.4	343	SINAPI	Arame galvanizado 2,10mm(27,20g/m)	m	450	R\$ 0,31	R\$ 139,50	0	R\$ 0,00
3.2.5	335	SINAPI	Arame galvanizado 3,40mm(71,30g/m)	Kg	15	R\$ 10,48	R\$ 157,20	0	R\$ 0,00
4.2.3	13	SINAPI	Estopa	Kg	4	R\$ 4,85	R\$ 19,40	0	R\$ 0,00
4.2.4	11002	SINAPI	Eletrodos 2,5 (6013 ok)	Kg	30	R\$ 19,12	R\$ 573,60	0	R\$ 0,00
4.2.5	26108	SINAPI	DISCO DE CORTE PARA ESTRUTURA METÁLICA(12" furo5/8)	und	5	R\$ 6,88	R\$ 34,40	0	R\$ 0,00
4.2.6	5086	SINAPI	CORRENTE DE FERRO E=1/2"	Kg	12	R\$ 12,69	R\$ 152,28	0	R\$ 0,00
4.2.7	1325	SINAPI	CHAPA AÇO FINA A FRIO PRETA 20MSG E=0,91MM-7,32KG/M2 (3000X1200mm)	Kg	131,76	R\$ 4,00	R\$ 527,04	0	R\$ 0,00
							Sub total item 4	R\$ 62.187,27	R\$ 25.891,58
5.0		LIMPEZA							
5.0.1	9537	SINAPI	limpeza final da obra	m ²	50	R\$ 1,15	R\$ 57,50	0	R\$ 0,00
5.0.2	100	NOVACAP	Aluguel de container	mês	2	R\$ 126,14	R\$ 252,28	0	R\$ 0,00
							Sub total item 5	R\$ 309,78	R\$ 0,00
6.0		SERVIÇOS AUXILIARES E ADMINISTRATIVOS							
6.1		ADMINISTRAÇÃO DA OBRA							
6.1.1	33939	SINAPI	Arquiteto de obra	h	160	R\$ 52,22	R\$ 8.355,20	72	R\$ 3.759,84
6.1.2	1114	SINAPI	Encarregado	h	360	R\$ 24,11	R\$ 8.679,60	184	R\$ 4.436,24
6.1.3	4750	SINAPI	Pedreiro	h	360	R\$ 9,75	R\$ 3.510,00	0	R\$ 0,00
6.1.4	6110	SINAPI	Serralheiro	h	240	R\$ 9,24	R\$ 2.217,60	0	R\$ 0,00
6.1.5	252	SINAPI	Auxiliar de Serralheiro	h	240	R\$ 6,95	R\$ 1.668,00	0	R\$ 0,00
6.2		ALIMENTAÇÃO DE PESSOAL							
6.2.1	4194	NOVACAP	do pessoal da obra	h	450	R\$ 9,70	R\$ 4.365,00	186	R\$ 1.804,20
6.3		TRANSPORTE DE PESSOAL							
6.3.1	4193	NOVACAP	do pessoal da obra	h	450	R\$ 5,82	R\$ 2.619,00	186	R\$ 1.082,52
							Sub total item 6	R\$ 31.414,40	R\$ 11.082,80
							TOTAL GERAL SEM BDI	R\$ 117.430,88	GLOSADO R\$ 49.121,78
							TOTAL GERAL SEM BDI COM GLOSA		R\$ 68.309,10
							BDI 15,86%		R\$ 7.790,71
							TOTAL GERAL COM BDI E COM A GLOSA		R\$ 76.099,81



Dessa forma, foi levantado que a empresa executou efetivamente 52,49% dos serviços contratados, ou seja, R\$76.099,81, devendo ser realizada glosa no valor de R\$68.886,18, tendo em vista sua falta de comprovação ou incompatibilidade com as dimensões do objeto.

Causa

Falta de comprovação da execução por meio de relatórios fotográficos e quantitativos que não guardam compatibilidade com os serviços efetivamente executados.

Consequência

Sobrepço no contrato da ordem de R\$70.986,66, com possibilidade de superfaturamento, caso a medição seja paga da forma apresentada.

Recomendação:

- a) Notificar as áreas responsáveis pela elaboração de orçamentos e pela fiscalização da necessidade de realizar visitas prévias aos locais em que se darão às intervenções, bem como pela necessidade de elaborar relatórios fotográficos que comprovem a efetiva execução dos serviços.
- b) Realizar o pagamento de R\$76.099,81, com glosa de R\$68.886,18 em relação aos serviços não executados ou que não foram comprovados.
- c) Abrir procedimento apuratório visando responsabilizar os servidores pela elaboração de orçamento incompatível com as dimensões das reformas, bem como daqueles que atestaram a execução e emitiram recebimento definitivo por serviços não executados ou não comprovados.

IV - CONCLUSÃO

Em face dos fatos relatados nos subitens 1.1 e 1.2, concluímos que em relação ao problema focal e aos pontos de controle, especificamente ao item a, ficou demonstrado que os serviços não foram executados conforme o contrato, existindo serviços que não puderam ser comprovados e outros que não guardam compatibilidade com as dimensões do objeto.

Por outro lado, em relação ao item b, entende-se que os preços estão compatíveis com o mercado. Já em relação ao item c, a resposta da SINESP à S.A. nº 02/2016 esclarece que existiram reformas nos endereços da QI-04, QI-03 e na QE-30 em contratos firmados pela Secretaria, contudo foram intervenções realizadas aproximadamente dois anos antes da contratação em destaque.



Quando ao item d, resta o entendimento de que existia um contrato assinado e uma ordem de serviço aberta para empresa e que a Administração Regional do Guará detinha a responsabilidade pela renovação do contrato, tendo em vista o seu interesse na execução dos serviços.

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

Gestão	Subitem	Classificação
Gestão de Suprimentos de Bens e Serviços	1.1 e 1.2	Falhas Graves

Por fim, somos pelo encaminhamento do resultado para conhecimento do Tribunal de Contas do Distrito Federal e da Procuradoria Geral do Distrito Federal, envio dos autos para ciência e pronunciamento do titular da Secretaria de Gestão do Território e Habitação, bem como encaminhamento de cópia do relatório para conhecimento e providências da Administração Regional do Guará.

Brasília, 4 de março de 2016.

CONTROLADORIA GERAL DO DF