



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

RELATÓRIO DE AUDITORIA
Nº 12/2023 - DAESP/COAUC/SUBCI/CGDF

Unidade: Fundação Jardim Zoológico de Brasília
Processo nº: 00480-00002645/2023-16
Assunto: Auditoria de Conformidade - FJZB 2021 e 2022
Ordem de Serviço: 179/2022-SUBCI/CGDF de 31/10/2022
11/2023-SUBCI/CGDF, de 20/01/2023
Nº SAEWEB: 0000022192

1. INTRODUÇÃO

A auditoria foi realizada no(a) Fundação Jardim Zoológico de Brasília, durante o período de 10/11/2022 a 30/12/2022, objetivando análise dos atos e fatos da gestão da FJZB em 2021 e 2022.

A seguir são apresentados os processos analisados:

Processo	Credor	Objeto	Termos
0196-000054/2016	ADTEL TECNOLOGIA EIRELI (06.926.324/0001-31)	Prestação de serviços especializados de manutenção, com fornecimento de material e mão de obra exclusiva (LOTE III), visando o atendimento das demandas da Fundação Jardim Zoológico de Brasília	Pregão eletrônico nº 111/2018-SCG /SEPLAG. Vigente. Valor Total: R\$ 4.344.192,92
0196-000171/2016	INTERATIVA - DEDETIZACAO HIGIENIZ. E CONSER. LTDA (05.058.935/0001-42)	Contratação de empresa para a prestação de serviços de suporte de manejo de fauna e de educação ambiental, com o fornecimento de equipamentos, insumos e mão de obra exclusiva, visando o atendimento das demandas da Fundação Jardim Zoológico de Brasília.	Pregão Eletrônico nº 120/2018 - SCG /SEPLAG. Vigente. Valor Total: R\$ 4.319.437,52



Processo	Credor	Objeto	Termos
00196-00003056/2018-12	MURANO CONSTRUCOES EIRELI – ME (23.170.931 /0001-33)	Prestação de serviços comuns, sob demanda, de engenharia inerentes à manutenção predial preventiva e corretiva dos bens imóveis, com fornecimento de peças, equipamentos, materiais e mão de obra, na forma estabelecida nas planilhas de serviços e insumos diversos descritos no Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil, doravante denominada SINAPI, para realização dos projetos desta Fundação Jardim Zoológico de Brasília.	Pregão eletrônico nº 13/2018-IFGO /CERES - ARPº03 /2019-IFG /CERES-GO. Vigente. Valor Total: R\$ 1.041.713,56
00196-00001105/2021-88	ALMIX COMERCIO DE SUPRIMENTOS LTDA-ME (07.301.845/0001-66)	Aquisição de 4.500 KG de CARNE, tipo bovina, in natura, músculo traseiro, peça inteira, processamento com osso, congelada, para o balanceamento nutricional das dietas dos animais do plantel da Fundação Jardim Zoológico de Brasília-FJZB, conforme quantidades e valores, consoante especificação o Edital de Pregão Eletrônico nº 40/2021-COLIC/SCG/SPLAN/SEEC-DF (Id. 64957982), Ata de Registro de Preços nº 0069/2021 - SERGIO (Id. 64958177), Aprovação SSA nº 3568/2021 (Id. 66904247), que passam a integrar o presente Termo.	Contrato nº 44.438 /2021-FJZB. Vigente. Valor Total: R\$ 108.000,00
00196-00000212/2021-99	Associação dos Produtores Hortifrutigranjeiros do Distrito Federal e Entorno - ASPHOR (01.930.199/0001-10)	Aquisição, por dispensa de licitação de frutas, verduras e legumes produzidos por agricultores familiares rurais e urbanos e pelos demais beneficiários e organizações que se enquadrem nas disposições da Lei Federal nº 11.326, de 24 de julho de 2006, para a alimentação dos animais mantidos na FJZB, conforme especificações, quantidades e demais exigências da Chamada Pública nº 002/2021-SEAGRI/DF (Ids. 63241175 e 63242816) e da Proposta Técnica de Demanda – PTD FJZB/GAB/SUCOP /DAN (Id. 59577605) da Fundação Jardim Zoológico de Brasília - FJZB, os quais ficam fazendo parte integrante do presente contrato, independentemente de anexação ou transcrição.	Contrato de Aquisição de Produtos da Agricultura Familiar nº 44.003 /2021-FJZB /ASPHOR. Vigente. Valor Total: R\$ 237.673,60

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

A auditoria foi realizada por amostragem, visando à análise de conformidade da Unidade referenciada.

O Informativo de Ação de Controle nº 03/2023-DAESP/COAUC /SUBCI/CGDF foi encaminhado à Unidade, por meio do Processo SEI 00480-00000671/2023-00, para conhecimento e apresentação de justificativas sobre as constatações relatadas e essas manifestações foram consideradas para a emissão deste Relatório de Auditoria.

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

2. RESULTADOS



2.1 Execução do Contrato ou Termo de Parceria

2.1.1. DIFICULDADES NA ATUAÇÃO DOS EXECUTORES DE CONTRATOS

Classificação da falha: Média

Foi realizada reunião em 15/12/2022, às 15:30 horas, na Sede da Fundação Jardim Zoológico de Brasília, com intuito de coletar informações com os servidores designados para a execução contratual, durante os anos de 2021 e 2022, na presença da Chefe de Gabinete da unidade e dos executores de todos os contratos objetos da auditoria em tela, foram elencadas diversas dificuldades na atuação fiscalizatória dos contratos por parte dos executores.

Foi relatado, durante a reunião realizada, que há um número excessivo de contratos sob a responsabilidade de cada executor, ainda mais se considerando que cada um exerce outra função cumulativamente. Isso acabou por gerar uma demanda de trabalho que prejudica o bom acompanhamento contratual. Essa ocorrência ficou evidenciada, conforme demonstrado na tabela abaixo, que foi produzida a partir da extração do documento Relação dos Executores fornecida pelo doc SEI (103590809):

SERVIDOR matrícula	CARGO	FUNÇÃO	Designação para executor 2021	Designação para executor 2022
279.703-6	-	Assessor do Gabinete - Símbolo CC-06 (OBS: Servidor exonerado em 30/03/2022 - DODF nº 062 de 31/03/2022 - Página nº 28)	suplente em 4 contratos	Janeiro- Maio suplente em 5 contratos
275.039-2	Técnico de Desenvolvimento e Fiscalização Agropecuária (Servidor Cedido da Secretaria de Estado de Agricultura, Abastecimento, e Desenvolvimento Rural do D.F./SEAGRI)	Gerente de Operações - Símbolo CPC-08	titular em 5 contratos	titular em 5 contratos
			integrou 1 comissão	integrou 1 comissão
			suplente em 4 contratos	suplente em 4 contratos
		Chefe do Núcleo de Patrimônio - Símbolo CC-06 (OBS: Servidor	titular em 1 contrato	



273.697-7	-	foi exonerado a contar de 04/10/2022, conforme requerimento SEI - 96969946, entretanto, até a presente data não foi publicado no Diário Oficial)	integrou 2 comissões	
			suplente em 1 contrato	
94.371-1	Técnico em Políticas Públicas e Gestão Governamental	Chefe do Núcleo de Produção de Alimentos - Símbolo CPC-06	suplente em 15 contratos	suplente em 9 contratos
278.767-9	-	Diretora de Alimentação e Nutrição Animal - Símbolo CNE-07 (OBS: Servidora exonerada em 01/07/2022 - DODF N° 56-A-Edição Extra de 01/07/2022 - Página n° 16).	titular em 10 contratos	titular em 9 contratos

Um agravante dessa situação supracitada é o relato da falta de capacitação pelos próprios servidores, no que se refere à questão jurídica e financeira dos contratos, de forma a habilitá-los ao adequado acompanhamento. Isso gerou, por exemplo, a dificuldade na realização de cálculo de reajustes contratuais previstos.

Entretanto, cabe ao executor, conforme determina o inciso II, do §5º do art. 41 do Decreto nº 32.598 de 15/12/2010: “prestar, ao ordenador de despesa, informações necessárias ao cálculo do reajustamento de preços, quando previsto em normas próprias;”, de modo que os cálculos seriam, portanto, atribuição do ordenador de despesa da unidade ou seus assessores.

Além disso, verificou-se que a Unidade instituiu um documento padrão para relatório de execução contratual a ser preenchido pelos executores, conforme consta da Instrução Normativa nº 131, de 30 de junho de 2021, doc SEI (65053225) e seus respectivos anexos (formulários) I, II, III; e IV, que estão disponíveis no site da Fundação, nos links a seguir, respectivamente:

<http://www.zoo.df.gov.br/wp-content/uploads/2017/10/anexo-I.pdf>
<http://www.zoo.df.gov.br/wp-content/uploads/2017/10/anexo-II.pdf>
<http://www.zoo.df.gov.br/wp-content/uploads/2017/10/anexo-III.pdf>



Todavia, constatou-se, pelos relatos dos executores e verificação do preenchimento dos relatórios nos processos, que a partir da instituição desse modelo, os executores passaram a preencher apenas o check list, deixando de relatar detalhamentos importantes no campo destinado a observações.

Assim, após o descrito acima, ficou evidenciada a fragilidade na fiscalização dos contratos.

Ressalta-se que, além da previsão contratual, a legislação atinente ao tema deve ser observada.

No que se refere às competências do executor em relação ao acompanhamento de contratos, destacam-se os dispositivos da Lei nº 8.666/93, de 21 de junho de 1993, e suas alterações; o Decreto nº 32.598, de 15 de dezembro de 2010; e a Portaria-SGA/DF nº 29, de 25 de fevereiro de 2004, que tratam entre outros assuntos, das atribuições que são conferidas a ele após a sua designação:

- Art. 67 da Lei nº 8.666/93: dispõe que o representante da Administração especialmente designado para acompanhar a execução do contrato é o executor;

- Art. 66 da Lei nº 8.666/93: dispõe que contratos, convênios, ajustes e acordos celebrados devem ser executados fielmente pelas partes, de acordo com as cláusulas avençadas e o disposto em lei, respondendo cada uma delas pelas consequências de sua inexecução total ou parcial;

- Art.41, inciso II do Decreto nº 32.598/2010, entre outras obrigações, que compete ao executor supervisionar, fiscalizar e acompanhar a execução do ajuste e apresentar relatórios quando do término de cada etapa ou sempre que solicitado pelo contratante.

Ademais, o parágrafo 5º do art. 41 do Decreto nº 32.598 de 15/12/2010, estabelece que:

§5º É da competência e responsabilidade do executor:

I – verificar se o cronograma físico-financeiro das obras e serviços ou a aquisição de materiais se desenvolvem de acordo com a respectiva Ordem de Serviço e Nota de Empenho;

II – prestar, ao ordenador de despesa, informações necessárias ao cálculo do reajustamento de preços, quando previsto em normas próprias;

III – dar ciência ao órgão ou entidade contratante, sobre:

a) ocorrências que possam ensejar aplicação de penalidades ao contratado;

b) alterações necessárias ao projeto e suas consequências no custo previsto;

IV – atestar a conclusão das etapas ajustadas;



- V – prestar à unidade setorial de orçamento e finanças, ou equivalente, informações quanto ao andamento das etapas, para atualização do SIAC/SIGGO;
- VI – verificar a articulação entre as etapas, de modo que os serviços não sejam prejudicados;
- VII – remeter, até o 5º (quinto) dia útil do bimestre subsequente, relatório de acompanhamento das obras ou serviços contratados ao órgão ou entidade contratante, ao órgão responsável pela supervisão técnica e à unidade setorial ou seccional de planejamento;
- VIII – receber obras e serviços, ouvido o órgão responsável pela supervisão técnica;
- IX – prestar contas, nos termos do artigo 46.

Resta evidente que a importância da elaboração adequada dos relatórios por parte dos executores de contratos não se restringe apenas ao mero cumprimento de normativos, trata-se de acompanhamento *pari passu* do instrumento firmado, que possibilita a detecção de problemas precocemente e seus respectivos ajustes, evitando-se, assim, possíveis danos ao erário decorrentes da falta de fiscalização e do acompanhamento inadequados. E, para que seja efetiva a fiscalização, deve haver relato claro do serviço executado e do acompanhamento realizado, aquilo que foi verificado, de preferência com relatório fotográfico e/ou documentos que comprovem a execução do serviço ou entrega do bem. Ainda, para alguns casos, como fiscalização de obra, serviços ou entrega de alguns produtos deve ser de maneira presencial.

Vale ressaltar que o acompanhamento e a fiscalização dos contratos é um PODER-DEVER da Administração Pública (art. 58, inciso III, c/c artigo 67 da Lei 8.666/93), visto que objetiva assegurar-se de que o objeto contratado seja recebido ou executado a contento e as obrigações decorrentes sejam realizadas no tempo e modo devidos e que as cláusulas contratuais sejam rigorosamente observadas.

É de fundamental importância que a fiscalização registre oficialmente todas as tratativas firmadas com a empresa, conforme preconiza o §1º do art. 67 da Lei de Licitações, devendo, necessariamente, conter todas as reclamações, impugnações e quaisquer outras informações consideradas relevantes pela fiscalização ou pela contratada, com clara identificação dos signatários e devidamente assinados. As anotações que não forem oficialmente formalizadas impedem a aplicação de qualquer penalidade a que está sujeita à empresa, mesmo se tratando de um contrato cuja execução esteja ineficiente.

Para que a fiscalização não seja caracterizada como omissa, toda a gestão, junto à empresa, deverá ser registrada, principalmente as providências e recomendações que o fiscal /executor tenha formulado. Isso ocorrendo, o fiscal omissor – que não fez as anotações na forma devida – atrai a responsabilidade para si.



Frisa-se que a Decisão nº 5559/2011, de 08/11/2011, do Tribunal de Contas do Distrito Federal, em seus itens V e VI, determina a aplicação de multa ao executor do contrato em face da omissão na fiscalização:

V) aprovar o acórdão apresentado pelo Relator, para, com fulcro no art. 57, II e III, da Lei Complementar nº 1/94, aplicar multa ao referido servidor, em face da omissão na fiscalização da execução do ajuste; VI) autorizar a verificação, em futuro trabalho de fiscalização no DETRAN, da informação referente à descentralização da fiscalização da execução dos serviços de vigilância, com a designação dos chefes das unidades administrativas da Autarquia para avaliar pessoalmente a perfeita execução desses contratos, com minudente relatório, o qual avalia o estado dos uniformes, equipamentos, postura, dentre outras informações que revelam a fiel execução do contrato, noticiada no Ofício nº 347/2010-GAB.

Ainda, de acordo com o Parágrafo Único da Portaria n.º 29, de 25 de fevereiro de 2004, o executor que não cumprir com suas obrigações, estaria sujeito às penalidades previstas na Lei Federal nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, recepcionada no Distrito Federal pela Lei nº 197/1991, revogada pelo novo Regime Jurídico Único dos Servidores Distritais (Lei nº 840/2011).

O fiscal do contrato que for **omisso** ou praticar qualquer ação que resultar em vantagem indevida ao contratado, ou ainda “admitir”, “possibilitar” e “dar causa” a qualquer ato ilegal, responde civil, penal e administrativamente pelo exercício irregular das atribuições que lhe foram confiadas, conforme dispositivos insertos no artigos 82, 83 e 92 da Lei nº 8.666/93.

Nesse sentido, o TCDF por meio da Decisão nº 5987/2014 confirmou a importância da fiscalização do executor de contrato para minimizar as irregularidades em execução contratual:

(...) 7. 'O fiscal ou gestor do contrato deve zelar pela boa e regular aplicação dos recursos públicos e dar amparo à Administração, garantindo que os serviços prestados pela contratada foram efetivamente fiscalizados, o que culminará por minimizar as irregularidades na execução contratual, dentre as quais a realização de pagamento sem a devida contraprestação do objeto contratado e o descumprimento das cláusulas contratuais sem a devida sanção', (grifo nosso)

O fiscal responde administrativamente, se agir em desconformidade com seus deveres funcionais, descumprindo regras e ordens legais, penal, quando a falta cometida for capitulada como crime, entre os quais se incluem os previstos na Seção III – Dos Crimes e das Penas, do Capítulo IV, da Lei nº 8.666/93. CIVIL, quando, em razão da execução irregular do Contrato, ficar comprovado dano ao erário.

O gestor da unidade tomou conhecimento do apontamento acima por meio do Informativo de Ação de Controle – IAC – n.º 03/2023 – DAESP/COAUC/SUBCI/CGDF, de 10



/02/2023 e se manifestou conforme documentação encaminhada via SEI (Processo nº 00480-00000671/2023-00), Ofício Nº 231/2023 - FJZB/GAB (Doc SEI 54708884), de 16/05/2023:

Senhor Subcontrolador,

Cumprimentando-o cordialmente, sirvo-me do presente para, em atenção ao Ofício Nº 458/2023 - CGDF/SUBCI (110709081), informar que a Fundação Jardim Zoológico de Brasília – FJZB, possui novo Diretor-Presidente e encontra-se em processo de reestruturação.

Atualmente a FJZB possui um quadro limitado de servidores, o que sobrecarrega as atividades administrativas e técnicas.

No que tange a execução dos contratos, a FJZB por intermédio do Núcleo de Contratos e Convênios – NUCON, utiliza como regra no momento das designações dos servidores como executores, os mesmos são orientados a fazer o curso específico de Fiscalização e Execução de Contratos, oferecido pela EGOV, também é encaminhado a Cartilha do Executor de Contratos, a fim de subsidiar o acompanhamento e execução dos correspondentes contratos.

A FJZB apresentou proposta de reestruturação da força de trabalho, a nova estrutura proposta, contará com o aumento de servidores sendo acrescido de assessores administrativos que tem como uma das funções cuidar dos contratos das suas unidades, além de melhor equacionar a distribuição de execução de contratos, com isso, pretendendo mitigar a designação de numerosos contratos para um único executor.

Estuda-se a possibilidade de aplicação de treinamento para orientar os servidores de como devem proceder na condução da execução de contrato.

A Fundação Jardim Zoológico de Brasília permanece à disposição para demais esclarecimentos que sejam necessários.

Tendo em vista a manifestação acima, avaliou-se pela manutenção do ponto de auditoria, uma vez que as recomendações não foram adotadas. A Unidade informou que possui propostas de melhoria, portanto o ponto permanecerá no Relatório para verificação da sua efetiva realização nos exercícios subsequentes.

Causa

Em 2021 e 2022:

- a) Insuficiência no quantitativo de servidores no quadro de pessoal na Unidade;
- b) Falha da Unidade na viabilização de tempo para a realização de curso de capacitação para executores, em função da sobrecarga de trabalho;
- c) Falhas dos executores na execução de suas funções, no que refere ao preenchimento adequado do campo de observações, constante dos relatórios padronizados, diante da ocorrência de falhas.

Consequência



a) Liquidação da despesa sem os elementos necessários para a comprovação da entrega do bem ou serviço;

b) Potenciais prejuízos decorrentes da fiscalização deficiente dos contratos.

Recomendações

Fundação Jardim Zoológico de Brasília:

R.1) Orientar formalmente os executores de contratos que elaborem relatórios circunstanciados da execução do objeto contratual com relato dos serviços executados em quantidade e qualidade, evidenciando de forma clara, precisa e inequívoca a efetiva prestação dos serviços ou entrega de material adquirido. Ressaltar que registrem falhas ocorridas no campo de observações, com a indicação precisa da respectiva glosa, se houver;

R.2) Orientar formalmente os executores de contratos da necessidade de cumprimento das responsabilidades da contratada durante a fiscalização, emitindo notificações, caso haja necessidade;

R.3) Providenciar treinamento ou capacitação que auxilie os executores no desempenho dessa atividade por meio de gestões junto à Escola de Governo/SEPLAD;

R.4) Evitar a designação de numerosos contratos para um único executor, de modo que a sobrecarga de trabalho inviabilize o adequado acompanhamento contratual.

3. CONCLUSÃO

Em face dos exames realizados e considerando as demais informações, as constatações foram classificadas conforme apresentado a seguir:

DIMENSÃO	SUBITEM	CLASSIFICAÇÃO
Execução do Contrato ou Termo de Parceria	2.1.1.	Média

Brasília, 18/05/2023

Diretoria de Auditoria nas Áreas de Economia, Serviços e Políticas Públicas-DAESP



Documento assinado eletronicamente pela **Controladoria Geral do Distrito Federal**, em 25/05/2023, conforme art. 5º do Decreto N° 39.149, de 26 de junho de 2018, publicado no Diário Oficial do Distrito Federal N° 121, quarta-feira, 27 de junho de 2018.



Para validar a autenticidade, acesse o endereço <https://saeweb.cg.df.gov.br/validacao> e informe o código de controle **8E492BDF.C1825C42.D70D4665.4F722636**