



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

RELATÓRIO DE AUDITORIA
Nº 20/2022 - DACIG/COAUC/SUBCI/CGDF

Unidade: Administração Regional de Samambaia
Processo nº: 00480-00003055/2022-11
Assunto: Auditoria de Conformidade - Administração Regional de Samambaia 2019 e 2020
Ordem de Serviço: 133/2021-SUBCI/CGDF de 01/10/2021
Nº SAEWEB: 0000022020

1. INTRODUÇÃO

A auditoria foi realizada no(a) Administração Regional de Samambaia, durante o período de 07/10/2021 a 11/11/2021, objetivando Analisar os atos e fatos relacionados à gestão da Administração Regional de Samambaia.

A seguir são apresentados os processos analisados:

Processo	Credor	Objeto	Termos
00000-01420001/4720-17	Fundação de Amparo ao Trabalhador Preso do Distrito Federal (03.495.108/0001-90)	Fornecimento de mão-de-obra especializada dos setenciados do regime aberto e semi-aberto do Distrito Federal.	Contrato nº 02/2017- RA XII- valor do contrato considerando o 4º aditivo contratual. Valor Total: R\$ 686.488,50
0142-000001/2018	Companhia de Saneamento Ambiental do Distrito Federal - CAESB (00.082.024/0001-37)	Fornecimento dos serviços de água e esgoto para os prédios próprios da Administração Regional inclusive feiras.	Contrato nº 1/2017- RA XII Valor Total: R\$ 288.000,00
00142-00003169/2019-68	Companhia Energética de Brasília - CEB (07.522.669/0001-92)	Fornecimento do serviço de energia elétrica aos prédios próprios da Administração Regional, inclusive para as feiras.	Contrato nº 02/2019 - RA XII, valor do contrato sem considerar os aditivos. Valor Total: R\$ 96.028,28

Por meio do Processo SEI 00480-00005112/2021-16, foi encaminhado aos gestores da Administração Regional de Samambaia o Informativo de Ação de Controle nº 29 /2021 - DACIG/COAUC/SUBCI/CGDF (SEI nº 80048962). Entretanto, a Unidade não apresentou justificativas para os pontos de auditoria identificados.



2. RESULTADOS

2.1 Execução do Contrato ou Termo de Parceria

2.1.1. DESCUMPRIMENTO DOS REQUISITOS PARA PRORROGAÇÃO CONTRATUAL

Classificação da falha: Média

Em análise ao processo de prorrogação de Contrato nº 02/2017-RA/SAM de prestação de serviços firmado entre a Fundação de Amparo ao Trabalhador Preso - FUNAP e a Administração Regional de Samambaia, por ocasião das prorrogações realizadas mediante 3º, 4º e 5º aditivos contratuais, que prorrogaram o instrumento por 12 (doze) meses, respectivamente, para os exercícios de 2019, 2020 e 2021 (até 31/8/2021), constatamos o descumprimento de requisitos do Parecer nº 1030/2009 – PROCAD/PGDF, de 16 de junho de 2010.

O parecer trata dos requisitos necessários à regular prorrogação de contratos administrativos de prestação de serviços contínuos em âmbito da Administração Pública do Distrito Federal, obedecendo o limite do que dispõe o art. 57, do inciso II, da Lei n. 8.666/93, que é de 60 (sessenta) meses.

O objeto da contratação é a prestação dos serviços diversos, tais como: execução de operações tapa-buraco e de pavimentação asfáltica, cortes e podas de árvores, limpeza e remoção manual de lixo/entulho em áreas públicas apoio à limpeza mecanizada de áreas públicas, limpeza e desobstrução de redes de drenagem pluvial e bocas de lobo; recuperação de bocas de lobo, confecção/instalação de tampas de bocas de lobo e poços de visitas, implantação/rebaixamento/elevação de meios-fios, execução/recuperação de calçadas, apoio à roçagem mecânica e roçagem manual de áreas ajardinadas, manutenção de equipamentos de recreação, esporte e lazer (quadras de esporte, parques infantis, pontos de encontro comunitários, apoio à manutenção predial de edifícios públicos e jardinagem na Região Administrativa de Samambaia. Esses serviços seriam prestados por pessoas que cumprem medida restritiva de liberdade nos regimes aberto e semiaberto do Sistema Penitenciário do Distrito Federal visando à ressocialização destes indivíduos.

O Parecer nº 1030/2009 – PROCAD/PGDF, além dos requisitos básicos para prorrogação também exige os seguintes requisitos:

- 1) previsão editalícia e contratual;
- 2) relatório prévio do Executor do Contrato sobre o interesse na prorrogação e a adequação dos serviços prestados; justificativa escrita nos autos do processo (da necessidade do serviço/fornecimento e da vantagem na prorrogação, em confronto com a deflagração de novo processo licitatório):



- 3) autorização da autoridade competente;
- 4) constatação em pesquisa de que os preços permanecem vantajosos (considerando, inclusive, eventual requerimento de reajuste feito pela contratada);
- 5) disponibilidade orçamentária (se o caso, com a declaração a que alude o art. 16,11, da LC101/2000);
- 6) interesse mútuo das partes e;
- 7) prova de que o contratado mantém as condições iniciais de habilitação.”

Em análise constatamos a ausência dos seguintes requisitos do parecer nos aditivos citados:

- a) manifestação do executor do contrato sobre o interesse na prorrogação contratual e a adequação dos serviços prestados;
- b) justificativa escrita nos autos do processo (da necessidade do serviço /fornecimento);
- c) autorização formal da autoridade competente;
- d) justificativas que os preços permanecem vantajosos para a Administração.

A ausência destes requisitos para prorrogação contratual dispostos no Parecer nº 1030/2009 – PROCAD/PGDF foram apontados nos autos, conforme a Nota Técnica N.º 86/2021 - FUNAP/DIREX/AJL, de 20 de agosto de 2021.

Causa

Em 2019 e 2020:

Ausência de procedimentos administrativos de rotina visando à verificação e conformidade das formalidades.

Consequência

Possíveis falhas na renovação contratual e nos preços reajustados.

Recomendações

Administração Regional de Samambaia:

- R.1) Criar Procedimento Operacional Padrão-POP, Checklist, Portaria, Instrução Normativa ou qualquer outro documento congênere que preveja todas as etapas necessárias para a prorrogação contratual.



2.2 Receitas da Unidade

2.2.1. FALHAS NA COBRANÇA DE PREÇOS PÚBLICOS DE PERMISSIONÁRIOS INADIMPLENTES

Classificação da falha: Média

Constatamos em análise da conta contábil nº 13811300 - Créditos a Receber Decorrente de Cessão de Áreas, referentes aos preços públicos devidos pelas áreas públicas concedidas aos permissionários, que existem falhas na cobrança dos seguintes montantes de valores em inadimplência:

- a) Valor principal dos lançamentos do exercício de 2019: R\$ 5.238.973,29.
- b) Valor principal dos lançamentos do exercício de 2020: R\$ 2.027.324,24.

Observação: informações conforme planilhas apresentadas pela RA-XII, considerando o valor dos juros e multas (documentos SEI nº 74586685 e nº 74587053).

O Decreto nº 38.554, de 16 de outubro de 2017, versa sobre a obrigatoriedade do pagamento de preços públicos pela utilização dos espaços em feiras permanentes no Distrito Federal, conforme descrição a seguir:

"Art. 21. O permissionário de feira livre ou de feira permanente deve pagar mensalmente, até o quinto dia útil, o preço público referente à área explorada. Parágrafo único. Para a fixação do preço público deve ser considerada a metragem e a localização do box ou da banca, conforme o caso.

[.....]

Art. 45. Compete à Administração Regional de onde estiver localizada a feira a aplicação das penalidades de advertência e multa.

[.....]

§ 2º Constatada a inadimplência do preço público ou da contribuição de rateio, o permissionário deve ser advertido para efetuar o devido pagamento, sem prejuízo da aplicação de multa pelo atraso.

Art. 47, Inciso II, parágrafo único, constitui infração grave o não pagamento do preço público no prazo fixado."

Instada a se manifestar sobre as providências visando à cobrança dos permissionários inadimplentes por meio da Solicitação de Informação nº 126/2021- CGDF /SUBCI/COAUC/DACIG, de 11 de novembro de 2021, a Administração Regional se manifestou por meio do Despacho - RA-SAM/COAG/GEOFIN, de 16 de novembro de 2021, conforme a seguir:



"Em resposta a solicitação de informação 126 [73940933](#), venho informar de foi realizada na semana passada uma reunião com esta Coordenações de Administração Geral (COAG) e a Coordenação de Desenvolvimento (CODES), além da Diretoria de Desenvolvimento e Ordenamento Territorial e a Gerência de Orçamento e Finanças (GEOFIN), reunião esta na qual foi explanado sobre a importância de que os dados referentes aos valores lançados nos sistemas de Lançamento (SISLANCA e SISAF), referentes aos preços públicos desta Administração Regional estivessem já todos lançados no Sistema Integrado de Gestão Governamental (SIGGO), procedimentos estes que ainda não estão sendo realizados.

Ficou então acertado entre os setores participantes que a partir deste mês a DIDOT passará a GEOFIN relação mensal com os citados lançamentos e que por sua vez, a GEOFIN fará os lançamentos no SIGGO, além das baixas dos valores já quitados. Além disso ficou também acertado que os citados procedimentos também serão realizados, com a maior brevidade possível, em referência aos valores dos preços públicos anteriores a este mês."

Causa

Em 2019 e 2020:

Ausência de rotinas administrativas para controle de inadimplência.

Falha no registro contábil dos preços públicos devidos pela ocupação de áreas públicas.

Consequência

Possível perda de receitas públicas.

Falta de transparência do montante devido pelos permissionários inadimplentes.

Recomendações

Administração Regional de Samambaia:

- R.2) Adotar providências para cobrança dos permissionários inadimplentes por meio de notificações aos responsáveis para o pagamento dos valores dos preços públicos, caso não ocorram nos prazos legais adotar as providências do Decreto nº 38.554, de 16 de outubro de 2017, se for o caso, proceder o cancelamento da autorização ou permissão e a retomada dos espaços públicos.
- R.3) Criar procedimento administrativo rotineiro de acompanhamento das áreas públicas concedidas à iniciativa privada com o acompanhamento do recolhimento tempestivo das taxas públicas.

2.3 Gestão Fiscal



2.3.1. PAGAMENTOS DE DESPESAS DE ÁGUA, ESGOTO E ENERGIA ELÉTRICA SEM RESPALDO LEGAL

Classificação da falha: Média

Em análise aos pagamentos despesas de serviços de água, esgoto e energia elétrica referente as áreas cedidas aos permissionários na Feira Permanente da QR 210, constatamos que a Administração Regional de Samambaia realizou os pagamentos às concessionárias prestadora de serviços conforme a seguir: despesas de água e esgoto por serviços prestados pela Companhia de Saneamento Ambiental do Distrito Federal, e despesas de energia elétrica, fornecida pela CEB Distribuição S.A., relativas aos espaços de boxes ou bancas, bem como áreas comuns nos exercícios de 2019 e 2020, conforme a seguir:

Espaços em área públicas (pagamentos em 2019 e 2020)	CAESB	CEB
Feira Permanente da QR 210	R\$ 44.077,98	R\$ 11.333,76

Fonte: Despacho - RA-SAM/COAG/GEOFIN , de 15/11/2021.

Entretanto, à Lei nº 4.748, de 2 de fevereiro de 2012, vigente à época dos fatos visava à regularização, a organização e o funcionamento das feiras livres e permanentes no Distrito Federal, determinando varias situações que os feirantes deveriam assumir as despesas de água e gosto, energia, entre outras, conforme a seguir:

"Art. 18. O ocupante de espaço nas feiras deve pagar preço mensal de ocupação em valor a ser definido pelo Poder Executivo, por meio de decreto.

§1º O recolhimento do preço público não desobriga o feirante de pagar as despesas com segurança, energia elétrica, água e limpeza, devendo os custos ser rateados entre eles e pagos por meio de entidade representativa local, independentemente de o feirante ser associado a ela.

§2º Para o custeio das despesas mencionadas no § 1º, bem como de outras que se fizerem necessárias, a entidade local pode instituir mensalidades.

§3º Entende-se por entidade representativa local a pessoa jurídica regularmente constituída pelos feirantes da respectiva feira.

§4º É da responsabilidade de cada feirante a manutenção, a conservação e a limpeza da área de uso individual, bem como a instalação dos medidores individuais de energia e de água, obedecidos os critérios estabelecidos pelas concessionárias dos serviços públicos."

A Lei nº 6.956 de 29 de setembro de 2021, revogou a Lei nº 4.748, de 02 de fevereiro de 2012, no entanto, manteve as obrigações de pagamentos das despesas de água, esgoto e energia elétrica dos espaços públicos cedidos aos permissionários nas feiras do Distrito Federal, conforme a seguir:



"Art. 14. O permissionário, o cessionário e o autorizatário de espaço nas feiras públicas devem pagar preço público pelo período da ocupação, em valor definido pelo Poder Executivo por meio de decreto.

§ 1º O preço público das feiras será definido pelo Poder Executivo por meio de decreto, o qual poderá levar em consideração os dias e horários de funcionamento da feira, bem como suas particularidades locais.

§ 2º O recolhimento do preço público não desobriga permissionários, cessionários e autorizatários de pagarem as despesas com segurança e limpeza da área comum da feira, as quais são rateadas entre eles e pagas por meio de entidade representativa local, independentemente de eles serem associados a ela ou não.

§ 4º Entende-se por entidade representativa local a pessoa jurídica regularmente constituída pelos permissionários, cessionários e autorizatários da respectiva feira, e, no caso de pluralidade de entidades, deverá ser reconhecida a que seja mais antiga e esteja em pleno funcionamento.

§ 5º É da responsabilidade de cada permissionário, cessionário e autorizatário a manutenção, a conservação e a limpeza da área de uso individual e o pagamento das despesas com serviços de utilidade pública como água, esgoto e energia elétrica do espaço outorgado no termo.

§ 6º A cota de rateio de que trata o § 2º é obrigatória para todos os permissionários, cessionários e autorizatários e deve ser paga proporcionalmente ao espaço efetivamente ocupado, conforme definido nos estatutos e nas assembleias."

Ademais, o Decreto 38.554, de 16 de outubro de 2017, permanece vigente e regulamenta os rateios das despesas individuais de cada box ou banca, bem como das áreas comuns nas feiras livres permanentes do Distrito Federal, conforme a seguir:

"Art. 24. O recolhimento do preço público fixado não desobriga o permissionário de pagar as despesas individuais do box ou da banca, bem como as despesas comuns, na forma do art. 18 da Lei nº 4.748/2012.

[.....]

Art. 33. Nas feiras permanentes, a manutenção das partes comuns compete à entidade representativa local, legalmente constituída, observadas as disposições da Lei nº 4.748/2012, deste decreto, do regimento interno da feira e orientações fixadas pela Secretaria de Estado das Cidades.

Art. 34. Compete à entidade representativa local, legalmente constituída, auxiliar as ações necessárias para o funcionamento das áreas comuns, sob a fiscalização da Administração Regional, especialmente relacionadas à aprovação, forma de pagamento, cobrança e utilização da contribuição de rateio referente às despesas comuns, conforme disposto no art. 18 da Lei nº 4.748, de 02 de fevereiro de 2012."

Os pagamentos realizados em 2019 e 2020, referentes às despesas de água, esgoto e energia elétrica da Feira Permanente da QR 210 foram integralmente pagas pela Administração Regional de Samambaia, descumprindo a Lei nº 4.748, de 02 de fevereiro de 2012, vigente à época dos fatos, bem como o Decreto 38.554, de 16 de outubro de 2017, que permanece vigente.

Causa

Em 2019 e 2020:



Inexistência ou falha no processo administrativo de acompanhamento da concessão de áreas públicas.

Consequência

Possível prejuízo ao erário.

Recomendações

Administração Regional de Samambaia:

- R.4) Transferir as contas das concessionárias para a titularidade das Associações dos Feirantes, por meio de processo administrativo instaurado para esse fim, visando o pagamento das despesas pelos permissionários mediante rateio conforme determina o Decreto nº 38.554, de 16 de outubro de 2017.

2.4 Patrimonial

2.4.1. DEFICIÊNCIAS NA REGULARIZAÇÃO E INCORPORAÇÃO DOS IMÓVEIS AO PATRIMÔNIO DO DISTRITO FEDERAL

Classificação da falha: Média

Em análise aos relatórios SIGGO da conta contábil nº 123219000, que trata dos Bens Imóveis a Regularizar, constatamos o valor de R\$ 17.699.018,73 e R\$ 16.250.747,80 contabilizados respectivamente no final de 2019 e 2020 (conforme Despacho SEI/GDF 74261469), cujos valores são correspondentes aos imóveis não incorporados, entre obras e benfeitorias realizadas pela Administração Regional, que ainda não foram regularizadas.

Entre os imóveis não regularizados no relatório citamos como exemplo as seguintes obras: construção de quadras poliesportivas, construção e reforma de praças, instalação de playground, pontos de encontro da comunidade, construção de parques infantis e recuperação de abrigos de passageiros e praças.

O Decreto n.º 16.109, de 1º de dezembro de 1994, disciplina a incorporação de bens imóveis inclusive após a realização de obras realizadas pelo Distrito Federal por meio das unidades administrativas, conforme a seguir:

"Art. 5º A incorporação de bens imóveis será feita à vista do documento comprobatório da aquisição da propriedade.

Art. 6º O processo de aquisição de bem imóvel tramitará, para fins de incorporação pelo Departamento Geral de Patrimônio,



Art. 7º Em caso de imóvel edificado pelo Distrito Federal, a incorporação será efetivada após a conclusão final da obra, à vista dos seguintes documentos:

- I - documento que comprove a propriedade do terreno;
- II - Carta de Habite-se;
- III - termo de recebimento definitivo da obra;
- IV - documento de que conste o valor global da obra - Nota de Empenho;
- V - memorial descritivo.

Parágrafo único. Em se tratando de construções de pequeno porte, como abrigos nas paradas de ônibus, passarelas para pedestres e assemelhados, será dispensada a exigência constante dos incisos I e II deste artigo.

Art. 8º Concluída a obra, a unidade administrativa por ela responsável encaminhará ao Departamento Geral de Patrimônio os documentos constantes do artigo anterior, no prazo de cinco dias, contado da data da expedição da Carta de Habite-se.

Art. 9º O Departamento Geral de Patrimônio, com base nos documentos de que tratam o parágrafo único do art. 3º e o art. 7º deste Decreto, atribuirá número de tombamento ao bem e fará o lançamento de sua incorporação no Cadastro Geral de Bens."

Entretanto, a carga geral do inventário da Administração Regional de Samambaia pendente de regularização somadas as demais rubricas contábeis perfaz atualmente o montante acumulado de R\$ 18.513.346,88 (dezoito milhões, quinhentos e treze mil, trezentos e quarenta e seis reais e oitenta e oito centavos), conforme relatório do sistema SisGepat documento SEI nº 72732797, de 19 de novembro de 2021.

Instada a se manifestar sobre as falhas nas incorporações dos imóveis ativos a Região de Samambaia por meio do Informativo RA/SAM, de 21 de dezembro de 2021, informou o que segue:

"Em atenção a Solicitação de Informação Nº 158/2021 - CGDF/SUBCI/COAUC /DACIG (76440463), verificamos que o problema das incorporações vem se perdurando por anos nessa Administração Regional de Samambaia.

Na pesquisa feita, algumas incorporações não foram possíveis de serem realizadas por falta de documentos obrigatórios, tais como Termo de Recebimento Definitivo de Obras, transferência de terreno, Alvará de Construção, Carta de Habite-se, entre outros.

Em 2020 verificou-se que em abril do referido ano foi demandado pela Coordenadora Substituta aos setores responsáveis, as correções solicitadas no relatório de inventário patrimonial referente a 2019 (Processo SEI nº 00040-00026894/2019-37). Sobre o inventário de 2020, foi aberto o processo SEI nº 00142-00000527/2021-25, para regulamentação dos procedimentos para a incorporação dos imóveis e para a busca das soluções apontadas no relatório de inventário de 2020.

Em 2021 foi demandado no processo SEI nº 0111-000266/2013 os documentos necessários para a incorporação de terrenos que ainda não foram incorporados a carga patrimonial, onde foi solicitado a transferência dos terrenos, com a regular escrituração dos mesmos, para regularizarmos a incorporação.

Nos processos abaixo fizemos já os andamentos para as incorporações de alguns imóveis, sendo demandado desde 2019 o pleito:

Processo SEI nº 0142-001878/2012: Incorporação da obra de Construção de Parque Infantil e PEC situada no(a) - QR 204, Área e QR 206 Samambaia - Pastas 01587/10, 02569/14 e 02525/13;



Processo SEI nº 00150-00005781/2018-33: Incorporação para transferência à Secretaria de Cultura do Complexo Cultural situado na Quadra 301 Conjunto 05 Lote 01;

Processo SEI nº 00142-00001930/2020-91: Verificação e elaboração de procedimentos de todos os próprios conforme listagem, para incorporação;

Processo SEI nº 00142-00000333/2020-49: Incorporação do próprio situado na QN 419 Conjunto "Q" lotes 01 a 04;

Processo SEI nº 00060-00435134/2019-42: Regularização do próprio da QS 617, Área Especial 01;

Processo SEI nº 00142-00000312/2020-23: Regularização da construção de Playgrounds nas Quadras QS 427 e QS 829.

Salientamos que alguns procedimentos dependemos da nossa área técnica que possui muita demanda, no que tange a elaboração de projeto, alvará de construção e carta de habite-se dos próprios não regularizados, não sendo procedimentos simples, porém são obrigatórios para a incorporação. Além de demandas que dependem de órgãos externos, como a Terracap e a Casa Civil, no que tange aos terrenos vagos, sem edificações, cujos documentos necessários para incorporação (transferência do terreno, registro e escrituração por exemplo), não são elaborados por essa RA-SAM, porém já foram demandados, conforme já relatado acima."

Causa

Em 2019 e 2020:

Falha no procedimento administrativo para a incorporação de imóveis ao patrimônio da Administração Regional.

Consequência

Falha no controle e incorporação de imóveis ao patrimônio do Distrito Federal.

Recomendações

Administração Regional de Samambaia:

- R.5) Providenciar a incorporação dos imóveis ainda não regularizados em cumprimento ao Decreto n.º 16.109, de 1º de dezembro de 1994 e demais legislações pertinentes.
- R.6) Criar Procedimento Operacional Padrão-POP, Checklist, Portaria, Instrução Normativa ou qualquer outro documento congênere que estabeleça controles administrativos, objetivando assegurar a devida incorporação tempestiva dos imóveis da Unidade.

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
Receitas da Unidade	2.2.1.	Média
Gestão Fiscal	2.3.1.	Média
Patrimonial	2.4.1.	Média

Informamos que o Auditor*****, responsável pela execução do trabalho, deixa de assinar o presente documento por ter sido cedido a outro órgão do GDF.

Brasília, 11/10/2022

Diretoria de Auditoria de Contas nas Áreas de Infraestrutura e Governo-DACIG



Documento assinado eletronicamente pela **Controladoria Geral do Distrito Federal**, em 19/12/2022, conforme art. 5º do Decreto Nº 39.149, de 26 de junho de 2018, publicado no Diário Oficial do Distrito Federal Nº 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 **9365831F.C2041362.1A5CBC7E.8E2B65E7**