



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

## **RELATÓRIO DE AUDITORIA Nº 13/2014-DIMAT/CONIE/CONT/STC**

**Processo nº:** 094.000.439/2014  
**Unidade:** Serviço de Limpeza Urbana - SLU  
**Assunto:** Auditoria de Conformidade - Prestação de Contas Anual  
**Exercício:** 2013

Senhor Diretor,

Apresentamos os resultados dos trabalhos de auditoria de conformidade com a finalidade de examinar a Prestação de Contas Anual da Unidade acima referenciada, nos termos da determinação do Senhor Controlador-Geral, conforme Ordens de Serviços nº 21/2014 e 47/2014, de 13/02/2014 e 01/04/2014 respectivamente.

### **I - ESCOPO DO TRABALHO**

Os trabalhos de auditoria foram realizados na sede do Serviço de Limpeza Urbana do Distrito Federal, no período de 18/02/2014 a 25/04/2014, objetivando verificar a conformidade dos atos de gestão dos responsáveis pela Unidade, ocorridos durante o exercício de 2013, sobre as gestões orçamentária, contábil, financeira, patrimonial e de pessoas.

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

Em atendimento ao art. 29 da Portaria nº 89, de 21/05/2013 foi realizada reunião de encerramento em 15/05/2014, com os dirigentes da Unidade, visando a busca conjunta de soluções, em razão das constatações apontadas pela equipe de auditores. Na referida reunião foi lavrado o documento Memória de Reunião.

O presente Relatório, na fase preliminar, foi encaminhado ao titular do Serviço de Limpeza Urbana, por meio do Ofício nº 1232/GAB-STC, de 03/07/2014, para sua 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.



## **II - EXAME DAS PEÇAS PROCESSUAIS**

Constam dos autos os documentos e informações exigidas pelos arts. 146 e 148, do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Distrito Federal, aprovado pela Resolução 38/90 – TCDF.

## **III – IMPACTOS NA GESTÃO**

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

### **1 - GESTÃO FINANCEIRA**

#### **1.1 - DEFICIÊNCIA NO ACOMPANHAMENTO DE CONTRATO EMERGÊNCIAL PELOS EXECUTORES - ATTR SANTA MARIA/GAMA**

##### **Fato**

Trata-se da análise do processo nº 094.000.201/2013, em que foi realizada Contratação Emergencial, entre o SLU e a empresa Valor Ambiental – CNPJ 07.026.299/0001-00, no valor total de R\$1.564.829,01, assinado em 07/06/2013 com validade até 06/12/2013.

O Contrato tinha por objeto a disposição de resíduos da construção civil e de demolições provenientes da região compreendida próxima da Região Administrativa do Gama e da Região Administrativa de Santa Maria - ATTR Santa Maria/Gama, que deveria ser realizada em área previamente demarcada para esse fim, com Autorização Ambiental Emergencial emitida pelo Instituto do Meio Ambiente e dos Recursos Hídricos do Distrito Federal – IBRAM (Autorização Ambiental Emergencial nº 007/2013-IBRAM) e posteriormente pela Autorização Ambiental nº 028/2013.

Após as análises pertinentes, constatou-se nos autos do processo em epígrafe a ausência dos relatórios do executor do contrato. Já as faturas de pagamento são simplesmente atestadas, mas não há nenhuma descrição das atividades ou dos serviços realizados à época. Não há a comprovação de que durante a execução do contrato foram alocados os recursos e pessoal previstos no projeto básico.



Conforme retrata a Cartilha do Executor de Contrato da Secretaria de Planejamento, Orçamento e Gestão do Distrito Federal – SEPLAN/DF são deveres do executor do Contrato, o seguinte:

(...)

- É atribuição da área responsável por contratos e convênios fornecer cópia reprográfica e- ou digitalizada, aos Executores de Contratos, dos seguintes documentos:
- As atribuições dos Executores de Contratos encontram-se dispostas especialmente no art. 67 da Lei nº 8.666/93 e art. 5º da Portaria nº 284, de 23 de outubro de 2003, bem como § 5º do art. 41 do Decreto nº 32.598, de 15/12/2010 (contratos para execução de obra e prestação de serviços), e consistem resumidamente no seguinte:
- Supervisionar, fiscalizar e acompanhar a execução do contrato;
- 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;
- Prestar à unidade setorial de orçamento e finanças, ou equivalente, informações quanto ao andamento das etapas, para atualização do SIAC/SIGGO;
- Dar ciência, à contratante, sobre ocorrências que possam ensejar aplicação de penalidades ao contratado e sobre alterações necessárias ao projeto com implicação nos custos;
- Atestar a conclusão das etapas ajustadas;
- Verificar a continuidade das etapas, evitando-se prejuízo dos serviços;
- Remeter relatório de acompanhamento das obras ou serviços objeto do contrato à contratante e ao órgão responsável pela supervisão técnica;
- Receber obras e serviços, ouvido o órgão responsável pela supervisão técnica;

(...)

### **Causa**

Deficiência no acompanhamento e na fiscalização da execução do Contrato Emergencial.

### **Consequência**

Possibilidade de a Autarquia ter sido onerada por serviços não executados.

### **Manifestação do Gestor**

O contrato emergencial celebrado entre o SLU e a empresa Valor Ambiental no valor de R\$ 1.564.829,01 teve sua urgência expirada em 06/12/2013. No entanto, em razão do hábito já adquirido pela população, em especial, de Santa Maria e do



Gama continuou mesmo sem contrato, a deposição de entulhos e outros materiais, como ocorre em outras administrações regionais, motivo pelo qual foi necessário continuar no local alguns equipamentos para acomodação dos entulhos e manter a saúde pública que para tal requer a realização de operações de limpeza da área, o que é feito regularmente pelo SLU.

Cabe registrar, por oportuno, que o SLU busca a regularização de outras localidades para atender a demanda. O SLU está trabalhando e promovendo gestões junto a TERRACAP no sentido de obter as competentes cessões de novas áreas, conforme as alternativas elencadas no Anexo Documento I.

Importante, salientar, por pertinente, que o atesto nas faturas é suficiente para a fase de liquidação das despesas habilitando as faturas ao pagamento, tudo conforme muito bem lembrado pela equipe de auditores no sentido de que os relatórios avaliativos dos executores do contrato iria dar maior consistência à realização da despesa, proporcionando, assim maior transferência e facilitando a fiscalização por parte das órgãos de fiscalização do Distrito Federal.

As recomendações elencadas no citado relatório para sanar as falhas serão prontamente implementadas pelo SLU, de forma a evitar quaisquer possibilidades de pagamentos por serviços não efetivamente realizados.

### **Análise do Controle Interno**

A Unidade concorda com as recomendações emitidas e se prontificou a atendê-las prontamente.

#### **Recomendações:**

a) Promover gestões no sentido de trazer para os autos, as informações relativas ao acompanhamento do Contrato realizado pelos executores;

b) Aprimorar os controles internos no âmbito da Unidade de modo que os executores de contrato possam desempenhar suas atividades em conformidade com as normas vigentes.

### **1.2 - FALTA DE GARANTIA CONTRATUAL DURANTE A VIGÊNCIA DA OBRA/SERVIÇO**

#### **Fato**

Ainda tratando-se do processo nº 094.000.201/2013, não foi identificado nos autos a comprovação da garantia contratual. Diante dos questionamentos do Controle Interno, (Solicitação de Auditoria nº 08, datada de 10/02/2014) indagando sobre esse ponto, foi



disponibilizada Carta de Seguro Garantia emitida em 13/03/2014 para o Contrato em questão, e prazo para pagamento do seguro contratado até 23/04/2014.

Ocorre que esse Contrato teve sua vigência entre 07/06/2013 a 06/12/2013, ou seja, em período que não corresponde aos definidos nos documentos emitidos como garantia.

Desse modo configurou-se que durante todo o período que a empresa Valor Ambiental cumpriu com o Contrato nº 10/2013, não havia qualquer garantia para a administração. Somente após os questionamentos dessa equipe de auditoria, é que essa garantia fora apresentada.

A exigência da garantia, prevista na Lei nº 8.666/1993, deve-se justamente para preservar a Administração Pública de possíveis prejuízos pela falta de adimplemento contratual.

É dever da “Administração Pública” zelar pelo fiel cumprimento do contrato, visando dar garantias ao erário durante toda sua vigência. Caso o contratado não cumpra com o disposto nas cláusulas contratuais, além das sanções cabíveis, pode o Poder Público executar a garantia contratada minimizando assim um possível prejuízo aos cofres públicos.

A doutrina do direito administrativo versa:

Poderes administrativos são prerrogativas de autoridade da Administração Pública, conferidas aos entes e órgãos públicos para serem utilizadas na realização do bem público.

**Embora a expressão 'poder' aparente uma faculdade de atuação da Administração, fato é que os poderes administrativos envolvem, na verdade, não uma mera faculdade de agir, mas sim uma obrigação de atuar – dever de agir.**

**Trata-se de um poder-dever, no sentido de que o Poder Público tem o dever de agir, na medida em que os poderes conferidos à Administração são irrenunciáveis. Surge daí a noção de deveres administrativos.**

O dever de agir, ligado à própria noção de prerrogativas públicas, enseja outros deveres: dever de eficiência, dever de probidade, dever de prestar contas. (grifo NOSSO)

Caso semelhante também foi verificado em exame ao processo nº 094.000.070/2013, referente ao Convite nº 03/2013 alusivo a elaboração de 1 (um) Projeto Básico e 4 (quatro) Projetos Executivos de arquitetura, instalações de estrutura de fundação, para os centros de triagem de Resíduos Sólidos Recicláveis no Distrito Federal, conforme



Contrato nº 08/2013 (fls. 326/339), no valor inicial de R\$ 76.125,00 firmado entre o SLU e a empresa CC LOPES CONST. e PROJ. LTDA-ME, CNPJ: 72.627.011/0001-07.

Constatou-se que a auditada não procedeu ao recolhimento da garantia contratual estipulada no Contrato nº 08/2013, pactuado em 17/05/2013 (fls. 326), nem tampouco no 1º Termo Aditivo, assinado 06/09/2013 (fls. 384/385).

Está descrito no Contrato nº 08/2013, o seguinte:

(...) Cláusula Décima – Da caução - Para Celebração do contrato será exigida da licitante vencedora a prestação de garantia em percentual de 5% (cinco por cento) do valor global do contrato, conforme o art. 56, §§ 1º e 2º da Lei nº 8.666/93, podendo optar por uma das modalidades discriminadas no dispositivo. (...) IV – A garantia de que trata o caput desta Cláusula, deverá ser recolhida no Núcleo de Tesouraria do SLU, no prazo máximo de 15 (quinze) dias após a assinatura do Contrato (...).

Consta ainda no despacho acostado à fl. 396, de 02/10/2013, da Gerência de Orçamento e Finanças do SLU, o seguinte: “(...) A ausência de registro contábil do contrato foi devido a não entrega da garantia contratual no Núcleo de Tesouraria (...)”.

### **Causa**

Deficiência de controles quanto às exigências das garantias necessárias, conforme prevê a legislação.

### **Consequência**

Assunção de prejuízo pelo Erário, caso houvesse descumprimento contratual.

### **Manifestação do Gestor**

Doravante, o SLU quando for o caso, passará a exigir a garantia contratual no ato de assinatura do contrato, modificando, neste sentido, as redações tanto dos atos convocatórios como dos respectivos contratos, retirando, assim, o prazo de 15 (quinze) dias que, a nosso ver, levou o Núcleo de Tesouraria do SLU a cometer o lapso de não cobrar a garantia, no caso do contrato nº 08/2013.

O SLU também, doravante usará de critérios mais robustos no sentido de sempre preservar a administração contra possíveis danos, dispensando as garantias contratuais apenas em situações em que não houver quaisquer possibilidades de sofrer danos nas execuções contratuais. As recomendações elencadas pela auditoria serão prontamente atendidas pelo SLU.



## Análise do Controle Interno

A Unidade concorda com as recomendações emitidas e se prontificou a atendê-las prontamente.

### Recomendações:

- a) Exigir nos futuros contratos da Autarquia o fiel cumprimento da legislação quanto ao quesito “Da Garantia”;
- b) Anexar a Apólice apresentada extemporaneamente ao Processo nº 094.000.201/2013.

### 1.3 - FALTA DE COMPROVAÇÃO OU COMPROVAÇÃO INADEQUADA DOS RECOLHIMENTOS DOS ENCARGOS PREVIDENCIÁRIOS E TRABALHISTAS.

#### Fato

Em continuidade ao exame do Processo nº 094.000.201/2013, Contrato nº 10/2013, e seu respectivo processo de pagamento – Processo nº 094.000.737/2013, constatou-se que não existe a comprovação efetiva dos recolhimentos dos encargos previdenciários e trabalhistas.

A título de exemplo, demonstramos a situação dos recolhimentos dos encargos previdenciários e trabalhistas no período de junho a dezembro/2013:

Contrato nº 10/2013						Em R\$
Nota Fiscal	Vr. Nota Fiscal	Competência (NF)	Número de Empregados	GRF – FGTS Recolhido	Guia de Previdência Social – GPS	Competência (GPS)
155, de 10/07/13	208.663,20	6/2013	2.583	230.489,02	203.220,46	05/2013
162, de 06/08/13	260.829,01	7/2013	2.601	231.655,42	422.054,48	06/2012
173, de 03/09/13	260.829,01	8/2013	2.540	229.777,48	384.038,43	07/2013
178, de 08/10/13	260.829,01	9/2012	2.548	236.148,25	391.713,57	08/2013
187, de 04/11/13	260.829,01	10/2012	2.531	238.167,79	482.205,62	09/2013
192, de 02/12/13	260.829,01	11/2013	2.637	341.748,15	351.228,60	10/2013
197, de 10/12/13	26.082,90	12/2013	2.637	341.748,15	351.228,60	10/2013



Nas guias de recolhimento não há evidências de que os valores dos encargos previdenciários e trabalhistas do Contrato nº 10/2013 foram incluídos, tendo em vista que os recolhimentos foram efetuados de forma global, utilizando o CNPJ da empresa.

Depreende-se assim, que os recolhimentos são relativos aos empregados da empresa em seus diversos contratos, e não somente no contrato da ATTR Santa Maria/Gama. O Contrato nº 10/2013 tinha previsão de designação de 42 empregados objetivando sua execução. Dessa forma, não se pode afirmar ou assegurar que os valores dos encargos previdenciários e trabalhistas do Contrato nº 10/2013, celebrado com o SLU, foram efetivamente pagos.

Outra situação detectada, é que os encargos previdenciários e trabalhistas não estão sendo comprovados ou recolhidos adequadamente. Como pode ser verificada no quadro acima, as competências das notas fiscais não tem a mesma equivalência dos encargos trabalhistas – FGTS e GPS.

No mês de dezembro, como houve a emissão de 2 (duas) notas fiscais por ocasião do término do contrato, os encargos trabalhistas apresentados foram relativos ao mês out/2013, e não propriamente do mês nov/2013 e dez/2013 respectivamente. Também pode ser observado lapso de 1 (um) mês entre a competência da Nota Fiscal e da GPS entre os meses de junho a novembro de 2013.

As informações demonstram a necessidade de procedimentos para verificação do cumprimento dos encargos trabalhistas e previdenciários. Dessa forma, importa lembrar que é dever da contratante fiscalizar todo e qualquer contrato, conforme estatuído no art. 67 da Lei nº 8.666/1993. Esse dever de acompanhar a execução dos contratos adquire especial relevância em face da constante responsabilidade do tomador de serviços pelos encargos trabalhistas e previdenciários. Ademais, a Súmula 331 do TST sempre respaldou referida responsabilização.

Situação semelhante ocorreu com Contrato nº 13/2012, celebrado entre o SLU e a mesma empresa.



Contrato nº 13/2012

Em R\$

Nota Fiscal	Vr. Nota Fiscal	Competência (NF)	Número de Empregados	GRF – FGTS Recolhido	Guia de Previdência Social – GPS	Competência (GPS)
152, de 04/07/13	4.677.807,22	6/2013	2.583	230.489,02	203.220,46	05/2013
166, de 08/08/13	4.563.779,23	7/2013	2.601	231.655,42	422.054,48	06/2012
175, de 09/09/13	4.520.983,86	8/2013	2.540	229.777,48	384.038,43	07/2013
180, de 09/10/13	611.152,78	9/2012	NÃO CONSTA DO PROCESSO	NÃO CONSTA DO PROCESSO	44.691,04	10/2013
182, de 14/10/13	4.370.395,73	9/2012	2.548	236.081,25	391.713,57	08/2013
185, de 22/10/13	294.728,63	9/2013	NÃO CONSTA DO PROCESSO	NÃO CONSTA DO PROCESSO	280.985,81	10/2013
189, de 07/11/13	5.203.157,27	10/2013	2531	238.167,79	351.228,60	10/2013
186, de 06/12/13	4.205.624,40	11/2013	2.637	341.748,15	351.228,60	10/2013

Conforme demonstrado a empresa utiliza os mesmos comprovantes de pagamento de FGTS e GPS para os diferentes contratos com o SLU.

Verifica-se, pois, que acerca da responsabilidade previdenciária não há muito a discutir, já que a Lei de Licitações, art. 71, § 2º, em consonância com as demais disposições que compõem o sistema jurídico nacional, contempla tal responsabilidade. E, mais, de modo solidário.

Dessa forma, a administração pública necessita atuar tempestivamente na verificação mensal dos recolhimentos trabalhistas e previdenciários das empresas contratadas, sob pena de responsabilidade subsidiária. Nesse entendimento foi editada a Lei Distrital nº 5.087, de 25/03/2013, no intuito de obrigar as empresas que prestem serviços ao Governo do Distrito Federal a encaminharem as informações de natureza fiscal, trabalhista e previdenciária, relativa a seus empregados. Assim, pode-se afirmar que a melhor forma de minimizar os riscos de eventual condenação pelo inadimplemento, por parte da contratada, dos encargos trabalhistas e previdenciários é por meio de uma fiscalização frequente e detalhada do contrato.



Uma das formas sugeridas para minimizar os riscos seria exigir que as empresas contratadas providenciassem um Cadastro Específico do INSS – CEI para cada Contrato de Prestação de Serviços, de modo que a folha de pagamento pudesse ser processada por contrato e por consequência, possibilitar a geração de guias de recolhimento dos encargos previdenciários e trabalhistas separadamente dos demais empregados da empresa. Assim, o executor do contrato teria condições de atestar com melhor segurança o recolhimento dos encargos previdenciários e trabalhistas, principalmente em se tratando de obras públicas.

### **Causa**

Falha de fiscalização da execução contratual.

### **Consequência**

Possibilidade de a Autarquia ser responsabilizada subsidiariamente com a contratada por eventual ausência de recolhimento dos encargos trabalhistas e previdenciários, em caso de demandas judiciais.

### **Manifestação do Gestor**

O conteúdo do relatório de auditoria não aponta a falta de recolhimento dos encargos previdenciários e trabalhistas, apenas suscita dúvidas se houve ou não tais recolhimentos diante da sistemática utilizada pelas empresas contratadas, vez que tais recolhimentos são comprovados perante o SLU de forma global, não permitindo, assim, uma fiscalização efetiva sobre os recolhimentos efetuados para os servidores de cada contrato celebrado com o SLU. Para evitar possíveis responsabilizações judiciais entendemos de todo conveniente a implementação das sugestões e recomendações oferecidas pela equipe de auditoria, notadamente, quanto à necessidade de que as empresas contratadas efetuem cadastro específico do INSS – CEI, no nível de cada contrato celebrado com o SLU, o que irá solucionar de vez qualquer dúvida se houve ou não os recolhimentos dos encargos, facilitando, desta forma, a conferência pelos executores dos contratos e evitar possíveis responsabilizações do SLU no judiciário.

### **Análise do Controle Interno**

A Unidade concorda com as recomendações emitidas e se prontificou a atendê-las prontamente.



### **Recomendações:**

a) Solicitar que a empresa efetue um Cadastro Específico do INSS-CEI para cada contrato de prestação de serviços, principalmente que envolvam obras públicas, de modo que a folha de pagamento e as respectivas guias de recolhimento dos encargos possam ser geradas separadamente dos demais empregados da empresa, permitindo ao executor do contrato melhor comprovação do efetivo recolhimento dos encargos;

b) Avaliar a possibilidade de incluir nos futuros editais de licitação a obrigação para a contratada processar separadamente a folha de pagamento e respectivas guias de recolhimento dos encargos previdenciários e trabalhistas dos empregados vinculados ao contrato;

### **1.4 - OBRA OU SERVIÇO SEM COBERTURA CONTRATUAL**

#### **Fato**

Ainda com relação ao processo nº 094.000.201/2013, no que tange à área em que se deu o serviço de aterramento dos resíduos, a equipe de auditoria constatou em visita realizada *in loco* em 20/03/2014, que apesar de o contrato ter sido encerrado em 06/12/2013, ainda há visíveis vestígios de que a área continua sendo utilizada.

Conforme pode ser observado nas fotos apresentadas a seguir, há existência de caçambas de entulho de empresas privadas depositadas no local, trator de esteira estacionado dentro da área, além de pequeno módulo (contêiner) metálico utilizado pela empresa Valor Ambiental ainda instalado no local do serviço executado.

Também foi constatado vestígios referentes ao trânsito recente de trator de esteira, o que demonstra que a área estaria em operação.

Na área localizada a poucos metros do citado aterro, existe em operação outra deposição de entulhos, sem, aparentemente, haver qualquer estudo para o referido local. Ocorre que como o aterro do SLU está localizado abaixo do que se encontra em operação, sem estudos ou mesmo de autorizações pertinentes, corre-se o risco de que haja o carreamento de sedimentos em direção ao aterro do SLU, prejudicando todo o serviço realizado e trazendo assim prejuízo ao meio ambiente.



Após solicitação dessa equipe de auditoria, foram repassados 6 (seis) relatórios mensais de atividades emitidos pela contratada, que não constavam dos autos do processo em epígrafe, contudo os documentos foram entregues à equipe de auditoria sem qualquer assinatura dos responsáveis pela empresa.

Causa estranheza o fato das primeiras fotos realizadas em junho de 2013, demonstradas no relatório mensal de atividades (07 a 30/06/2013), pág. 03, emitidos pela contratada, já apresentarem a área devidamente aterrada, fato que contradiz o relatório emitido pelo IBRAM sobre as condições do terreno, que, à época da vistoria, apresentava acentuado comprometimento ocasionado pela erosão instalada.

Diante do exposto, ficou comprovado que a obra/serviço teve seu início em período anterior à formalização do contrato, e que também não houve a interrupção dos serviços após a data limite para o término do contrato emergencial entre o SLU e a empresa Valor Ambiental.

Diante dos fatos elencados relativos ao processo nº 094.000.201/2013, resta comprovadamente que a obra/serviço do Aterro objeto do Contrato nº 10/2013- SLU, já estavam em pleno funcionamento, mesmo sem os devidos trâmites processuais que a Lei requer para o início dos serviços de qualquer obra/serviço a ser contratado pela Administração Pública, e que continua a ser operada sem a devida cobertura contratual.

A Lei nº 8666/1993, estabelece:

(...)

Art. 2º As obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações, concessões, permissões e locações da Administração Pública, quando contratadas com terceiros, serão necessariamente precedidas de licitação, ressalvadas as hipóteses previstas nesta Lei.

Parágrafo único. Para os fins desta Lei, considera-se contrato todo e qualquer ajuste entre órgãos ou entidades da Administração Pública e particulares, em que haja um acordo de vontades, para a formação de vínculo e a estipulação de obrigações recíprocas, seja qual for a denominação utilizada.

O início da Obra/Serviço sem a devida cobertura contratual, assim como a sua continuação após o término do estabelecido no contrato emergencial estão em desacordo com o ordenamento jurídico vigente.



## **Causa**

Início da obra/serviço sem a devida cobertura contratual.

## **Consequência**

Possibilidade de a Autarquia ser responsabilizada subsidiariamente com a contratada por eventual ausência de recolhimento dos encargos trabalhistas e previdenciários, em caso de demandas judiciais, pagamento sem prévio empenho e outros. Descumprimento da Lei nº 8.666/1993, assim como a Lei nº 4.320/1964.

## **Manifestação do Gestor**

Conforme já informado anteriormente, mesmo após o término da vigência contratual os usuários, talvez por hábito ou comodidade, continuaram a efetuar os depósitos dos entulhos da construção civil e outros materiais sendo necessária a utilização de equipamentos para acomodação dos resíduos.

Pode-se afirmar, no entanto, não ler havido qualquer pagamento, por parte do SLU após o término da vigência contratual, então não houve pagamento sem cobertura contratual (Contrato nº 10/2013 - SLU).

As demais falhas apontadas pelos auditores, oriundas da visita realizada in loco em 20/03/2014, serão brevemente sanadas com encerramento total das atividades naquele local, tendo em conta as providências em andamento neste SLU, constantes do Anexo Documento I.

Em julho 2014 foi instalada uma cancela na entrada da ATT.

## **Análise do Controle Interno**

A Unidade concorda com as recomendações emitidas e se prontificou a atendê-las prontamente.

## **Recomendação**

- Abster-se de realizar despesa sem a devida cobertura contratual.



## 1.5 - DESCUMPRIMENTO DO PROJETO BÁSICO NOS SERVIÇOS EXECUTADOS NO ATTR SANTA MARIA/GAMA

### Fato

Ainda com relação ao processo nº 094.000.201/2013, consta do Projeto Básico referente ao Contrato nº 10/2013 – SLU/VALOR ECONÔMICO, à folha 30, o seguinte:

(...)

**4 - Previsão dos caimentos e valetas escavadas no solo, onde necessário, para garantir o escoamento das águas pluviais. (grifo nosso)**

(...)

Adicionalmente, também consta dos autos as Informações Técnicas nºs 006, 007 e 010/2013 emitidas pelo grupo de servidores do IBRAM, lotados no SLU, para realizarem trabalhos relacionados às condicionantes da Autorização Ambiental Especial e da Autorização Ambiental nº 028/2013, às fls. 262 e 280, por ocasião da visita técnica realizada pelos técnicos do IBRAM em 10/04/2013, que deveriam ser observados:

(...)

- Apresentar em 15 dias o cronograma do cercamento da área e instalação de vigilância;
- O SLU deverá providenciar no prazo de 60 dias após a emissão da autorização o cercamento da área e instalar vigilância 24 horas por dia;
- Cumprimento integral do Plano de Operação de Área de Transbordo e Triagem;
- O SLU respeitará todas as normas vigentes a respeito da proteção de Áreas de Preservação Permanente;
- O descumprimento dos itens da Autorização Ambiental ou de normas e regulamentos relativos e a resíduos sólidos e meio ambiente implicarão em multa ou outras medidas fiscais pertinentes;
- Encaminhamento ao IBRAM trimestralmente de relatório com informações diversas especificadas na autorização;
- Umidificação das vias e do material para redução da emissão de particulados;
- Encaminhamento de relatório após o encerramento da disposição de material;
- Realizar manutenção preventiva e corretiva periodicamente, para verificação das condições de operacionalidade de todo o empreendimento;
- **Instalar sistema de drenagem pluvial, com canaletas ou galerias e drenos, se necessário, que impeça que as águas oriundas das nascentes localizadas à montante e deslocadas de seu trajeto original pela escavação do areal, passe pela área onde os resíduos estão sendo depositados; (grifo nosso)**
- Supervisionar o sistema de drenagem pluvial de forma a detectar falhas operacionais e estruturais, bem como evitar o carreamento de sedimentos para as vias e rede de drenagem;
- Manter permanentemente limpos as vias públicas adjacentes e os dispositivos de drenagem pluvial, evitando entupimento e/ou reduções da capacidade de vazão dos mesmos;



- Comunicar ao IBRAM, previamente, qualquer alteração que venha a ser procedida no empreendimento;
  - Caso venham ocorrer processos erosivos durante o período de vigência da autorização, deverá comunicar o IBRAM, para que sejam procedidas vistoria e providências para a sua recuperação.
- (...)

Em visita ao local a equipe de auditoria não constatou a instalação de nenhum ponto de drenagem, canaletas ou galerias e drenos, que seriam necessários ao cumprimento das constatações feitas pelo grupo de servidores do IBRAM, lotados no SLU para acompanhamento dessa obra/serviço.

Ainda com relação ao Projeto Básico, consta à fl. 27, o detalhamento da execução primária – preparação e adequação do local (tabela 2), que destaca:

- (...)
1. Serviços
    - a. Realizar topografia da área para identificar os marcos dos limites;
- (...)

Não consta anexado aos autos do processo o requerido levantamento exigido no Projeto Básico.

### **Causa**

Falha de fiscalização da execução contratual e descumprimento do Projeto Básico.

### **Consequência**

Possibilidade de a Autarquia ser responsabilizada subsidiariamente com a contratada por eventual dano ambiental decorrente do descumprimento do Projeto Básico, além de ter efetuado pagamento por serviços não realizados.

### **Manifestação do Gestor**

O descumprimento parcial do projeto básico e das recomendações técnicas formuladas pela equipe de servidores do IBRAM, lotados no SLU, com a finalidade precípua de auxiliar no acompanhamento e gerenciamento dos Projetos Estruturantes do SLU, deve-se em sua maioria, de falta de orientação e conhecimento por parte dos executores dos contratos.



Igualmente, as sugestões e recomendações dos auditores serão plenamente acatadas pelas áreas competentes do SLU.

### **Análise do Controle Interno**

A Unidade concorda com as recomendações emitidas e se prontificou a atendê-las prontamente.

### **Recomendações:**

- a) Anexar os relatórios dos executores do contrato para as diversas fases executadas para este e todos os contratos firmados;
- b) Solicitar ao grupo de trabalho do IBRAM a realização inspeção *in loco*, pelo término da obra/serviço e concomitantemente a realização de fiscalização na área que vem sendo explorada acima do ATTR Santa Maria/Gama;
- c) Providenciar o fechamento definitivo do Aterro em questão.

## **1.6 - FALTA DO TERMO DE RECEBIMENTO PROVISÓRIO E DEFINITIVO DA OBRA/SERVIÇO DO ATTR SANTA MARIA/GAMA**

### **Fato**

Ainda em relação ao processo nº 094.000.201/2013 constatou-se a ausência nos autos dos termos de recebimento provisório e definitivos referentes à obra/serviço.

O recebimento da obra/serviço ocorre quando o objeto do contrato encontra-se plenamente executado, observando-se as recomendações legais, conforme a natureza do objeto.

É dever do executor do contrato verificar se o contrato foi cumprido; o objeto realizado dentro do prazo avençado e nas condições pactuadas; a documentação regular; enfim, se foram atendidas todas as condições.

Os prazos para o recebimento “Provisório”, deve se dar em até 15 dias da comunicação escrita do contratado da conclusão da etapa ou outro prazo estipulado no contrato, e em “Definitivo”, em até 90 dias a contar da conclusão do mesmo.



A Lei nº 8.666/93 dispõe:

(...)

**Art. 73. Executado o contrato, o seu objeto será recebido:**

**I - em se tratando de obras e serviços:**

**a) provisoriamente, pelo responsável por seu acompanhamento e fiscalização, mediante termo circunstanciado, assinado pelas partes em até 15 (quinze) dias da comunicação escrita do contratado;**

**b) definitivamente, por servidor ou comissão designada pela autoridade competente, mediante termo circunstanciado, assinado pelas partes, após o decurso do prazo de observação, ou vistoria que comprove a adequação do objeto aos termos contratuais, observado o disposto no art. 69 desta Lei;**

**II - em se tratando de compras ou de locação de equipamentos:**

**a) provisoriamente, para efeito de posterior verificação da conformidade do material com a especificação;**

**b) definitivamente, após a verificação da qualidade e quantidade do material e consequente aceitação.**

§ 1º Nos casos de aquisição de equipamentos de grande vulto, o recebimento far-se-á mediante termo circunstanciado e, nos demais, mediante recibo.

§ 2º O recebimento provisório ou definitivo não exclui a responsabilidade civil pela solidez e segurança da obra ou do serviço, nem ético-profissional pela perfeita execução do contrato, dentro dos limites estabelecidos pela lei ou pelo contrato.

§ 3º **O prazo a que se refere a alínea "b" do inciso I deste artigo não poderá ser superior a 90 (noventa) dias, salvo em casos excepcionais, devidamente justificados e previstos no edital. (grifo NOSSO)**

## **Causa**

Falha de fiscalização da execução contratual.

## **Consequência**

Possibilidade de prejuízo à Autarquia e descumprimento dos serviços elencados no Projeto Básico ou Termo de Referência.

## **Manifestação do Gestor**

Os fatos apontados como irregulares originaram-se também, pela falha na fiscalização contratual devido a falta de orientação e desconhecimento por parte dos executores contratuais.



Doravante, os executores serão orientados, quando designados, para verificar todos os procedimentos relacionados a execução contratual, inclusive com a emissão dos necessários recebimentos provisórios e definitivos quando se tornarem exigíveis com fidei observância do estipulado no artigo 73 da lei nº 8.666/93 e legislação correlata.

### **Análise do Controle Interno**

A Unidade concorda com as recomendações emitidas e se prontificou a atendê-las prontamente.

### **Recomendação**

- Proceder o recebimento definitivo da obra/serviço, contemplando os requisitos pertinentes em norma vigente.

## **1.7 - DESCUMPRIMENTO DAS CONDICIONANTES AMBIENTAIS EMITIDAS PELO GRUPO DE TRABALHO DO IBRAM PARA O ATTR SANTA MARIA/GAMA**

### **Fato**

Tratando-se do processo nº 094.000.201/2013, a equipe de auditoria constatou a ausência das informações técnicas emitidas pelo Grupo Intersetorial – IBRAM/SLU, Informações Técnicas nºs 032 e 035/2013.

As Informações Técnicas acima mencionadas reiteraram as condicionantes a serem atendidas pelo SLU, para o cumprimento da Autorização Ambiental nº 28/2013 – IBRAM, para o ATTR Santa Maria/Gama.

Constam dos autos do processo as Informações Técnicas de nºs 006, 007, 010/2013, referentes às condicionantes para o ATTR Santa Maria/Gama.

Após a emissão da Solicitação de Auditoria nº 15/2014, de 04/04/2014, essa equipe teve acesso às Informações Técnicas nºs 001, 003, 032 e 035/2013, onde essas duas últimas reiteravam os seguintes pontos a serem observados:

(...)

**Condicionantes 1 e 2** – Cercamento e Instalação de Vigilância: a área encontra-se cercada com moirões de concreto e cinco fios de arame farpado, porem falta um



portão ou uma cancela na entrada. Possui vigilância 24 horas, com uma guarita tipo container junto a entrada do empreendimento.

**Condicionante 3** – Segundo a Condicionante nº 3 o material depositado na área deverá ser triado e o rejeito da triagem destinado a local adequado. Foram instaladas baias para armazenamento do material triado e existem 5 funcionários para desempenhar esta função. Essa triagem está sendo realizada de forma insatisfatória e não está ocorrendo vistoria prévia da carga antes da disposição para certificar se está adequada para disposição naquele local, conforme previsto no plano de operação, com isso diversos materiais não classificados como classe A vem sendo aterrados no local.

**Condicionante 10** – Obriga o SLU deve encaminhar ao IBRAM, trimestralmente relatório informando:

Detalhamento da execução do Plano de Operação, informando o volume de material classe A obtido e o volume de outras Classes, bem como a comprovação da destinação final do material não classificado como Classe A;

O volume de material depositado na área em tela;

Fotos comprobatórias da disposição adequada do material de escavação.

Até a presente data nenhum relatório foi encaminhado ao IBRAM, e não dispomos das informações, descritas acima, necessárias para elaboração do mesmo. A condicionante 10 também estabelece que as vias e o material devem ser umidificados para a redução da emissão de particulados, o que não vem sendo feito com a frequência necessária.

**Condicionantes 13 e 14:** Instalar e manter sistema de drenagem pluvial, com canaletas ou galerias e drenos. Devido à proximidade do período chuvoso, faz-se urgente a instalação deste sistema, assim como a revegetação dos taludes para evitar que processos erosivos provoquem grande impacto ambiental na área.

No dia da vistoria foi constatada a presença de animais pastando dentro da área (equídeos e bovinos). Segundo informações dos funcionários afirmaram desconhecer a proibição e achavam interessante porque os animais ajudam a manter o capim mais baixo. No entanto devido a fluxo de caminhões e máquinas na área é grande o risco de acidentes, por isso é proibido a permanência de animais no local.

Salienta-se ainda que a Autorização Ambiental e o Plano de Operação disciplina que a entrada dos caminhões no local será autorizada somente após vistoria superficial da carga. Durante a visita técnica observou-se que um funcionário contratado apenas anota a placa do caminhão, sua origem (Samambaia, Gama, Santa Maria, Recanto das Emas, Riacho Fundo, Par Way), horário de entrada e saída, sem contudo vistoriar os resíduos que estão alocados no veículo antes de sua liberação para ingresso na área de disposição, visto que os caminhões ao adentrarem não chegam a para a afim de serem vistoriados, dessa forma cargas de resíduos inadequados para disposição na ATT acabam entrando e descarregando no local.

Considerando o avançado estado de “ocupação” da área, faz-se necessário a elaboração de estudos de encerramento do local, com plantas topográficas, revegetação e implantação de redes de drenagem pluvial e análise da necessidade de elaboração de processo licitatório para continuidade da prestação dos serviços após o término do contrato vigente. Sugerimos também que o SLU notifique a empresa contratada para que faça as adequações necessárias para o cumprimento das condicionantes ambientais e melhora da operação da ATT.

Assinam a Informação os Técnicos do IBRAM, em 17/09/2013.



O relatório emitido pelos técnicos do IBRAM demonstra claramente que não estavam sendo cumpridas as Condicionantes n<sup>os</sup> 1, 2, 3, 10, 13 e 14 emitidas pela Autorização Ambiental n<sup>o</sup> 028/2013.

Também causou preocupação aos técnicos o avançado estágio de ocupação da área, conforme relatado em 17/09/2013, apesar de o contrato previsto encerrar-se somente em dezembro do mesmo ano.

Apesar das recomendações emitidas para o encerramento das atividades no local, não foram encontradas junto às peças do processo analisado, nenhuma referencia documental ou estudo técnico de tal providência.

### **Causa**

Descumprimento de Condicionantes Ambientais, Contratuais e falha de fiscalização da execução do contrato.

### **Consequência**

Possibilidade de prejuízo em face da degradação ambiental acelerada da área.

### **Manifestação do Gestor**

Para melhor avaliação deste item, convocamos o executor do contrato [REDACTED] e o seu chefe superior, ocasião em que nos foi informado ler havido um grande esforço no sentido de cumprir as condicionantes ambientais exaradas em informações técnicas diversas emitidas pelo grupo Inter-setorial - IBRAM/SLU a saber:

1- foi realizada visita "in loco", inclusive com a participação do então Diretor Técnico do SLU para sanar as pendências apontadas pela equipe do IBRAM quando na oportunidade foi exarada uma ata da reunião, cópia em anexo.

2 - Não foi possível colocar a cancela no local considerando o grande fluxo de caminhões com carregamento de entulhos vindos de outras áreas do DF, inclusive do entorno, não permitindo, assim, paralisar a entrada dos caminhões para realizar os serviços de colocação da cancela, dificultando sobremaneira às ações do SLU em especial, a correta fiscalização.

3 - As demais condicionantes foram avaliadas e houve enorme esforço para atendê-las no momento adequado, sendo que as mesmas não foram, em hipótese alguma, desconsideradas.

As recomendações serão prontamente atendidas por pertinentes ao assunto em exame.



### **Análise do Controle Interno**

A Unidade concorda com as recomendações emitidas e se prontificou a atendê-las prontamente.

### **Recomendações**

a) Incluir as Informações Técnicas de nºs 001, 003, 032 e 035/2013 nos autos do processo nº 094.000.201/2013;

b) Estudar a possibilidade de providenciar o fechamento definitivo da área do aterro com laudo técnico emitido pelos técnicos do IBRAM.

### **1.8 - DESCOMPASSO ENTRE A AQUISIÇÃO DE BALANÇAS RODOVIÁRIAS E AS OBRAS CIVIS PARA SUA INSTALAÇÃO**

#### **Fato**

Em análise ao processo nº 094.000.950/2013 que trata da contratação de empresa para fornecimento de 3 (três) balanças rodoviárias a serem instaladas no novo Aterro Sanitário Oeste e no Núcleo Regional de Limpeza de Brazlândia, sagrou-se vencedora do procedimento licitatório, na modalidade Pregão Presencial, a empresa KCR COMÉRCIO DE EQUIPAMENTOS LTDA-ME, CNPJ nº 09.251.627/0001-90, tendo ofertado o valor total de R\$148.500,00 para fornecimento das balanças acima mencionadas.

O preço acima ofertado refere-se à seguinte configuração de balança rodoviária: 03 balanças rodoviárias (60 toneladas – 8500-c – Fabricante – Lider Balanças) e 03 impressoras térmicas (Modelo 236 – Fabricante – Lider Balanças) devidamente instaladas.

<b>MODELO (BALANÇA)</b>	<b>CAPACIDADE</b>	<b>DIVISÃO</b>	<b>PLATAFORMA (MEDIDA)</b>	<b>QUANTIDADE</b>
8500 C	60.000 KG	10 KG	18 M X 3.0 M	03

O Contrato nº 014/2013, assinado em 08/10/2013, entre o SLU e a KCR, tinha previsão de término em 31/12/2013, e foi posteriormente prorrogado até 30/06/2014, por meio do Primeiro Termo Aditivo, assinado em 31/12/2013, mantendo-se inalterados os preços ofertados anteriormente.



A convocação para o fornecimento das 3 (três) balanças rodoviárias está condicionada a, tão logo fossem detalhadas as suas especificações técnicas, seria iniciado o procedimento licitatório para a contratação da execução das obras civis necessárias à instalação das referidas balanças.

Observamos assim, que decorridos 5 meses da assinatura do contrato para aquisição das balanças, ainda não foi finalizado o processo de contratação para a execução das obras civis, o que demonstra um descompasso entre a aquisição e a instalação dos produtos adquiridos.

Em consulta realizada em 10/04/2014, a equipe de auditoria constatou que o processo nº 094.001.144/2013 para a execução das obras civis encontrava-se no Arquivo/Nudoc, tramitado em 08/04/2014.

Com isso ficou caracterizado uma falta de sincronia entre o primeiro procedimento licitatório e o segundo, pois até a presente data não consta a contratação de empresa vencedora para a execução das obras civis necessárias, e também, como o prazo para instalação das balanças será de 90 dias a contar da data da ordem de serviço, ainda que fosse emitida uma ordem em 10/04/2014, a mesma somente seria concluída após o término do contrato vigente, ou seja, após 30/06/2014, exigindo-se assim novo Termo Aditivo, conforme determina a Lei nº 8.666/1993.

Caso a empresa vencedora para o fornecimento das balanças rodoviárias não aceitasse os mesmos preços praticados em outubro de 2013, um reajuste ou repactuação, conforme o caso seria necessário para não se perder todo o esforço demandado para a aquisição e instalação dos referidos equipamentos destinados ao novo Aterro Sanitário Oeste e ao Núcleo Regional de Limpeza de Brazlândia.

### **Causa**

Descompasso na aquisição de balanças rodoviárias e suas obras civis para a respectiva instalação.

### **Consequência**

Possibilidade de majoração dos preços praticados e demora na instalação das balanças adquiridas.



## **Manifestação do Gestor**

Com relação ao citado descompasso de procedimentos na aquisição e instalação das Balanças, a Gerência de Licitações do SLU em síntese, assim se posicionou:

1 - Para evitar a realização de obras de infra-estrutura para instalação das balanças que não fossem adequadas e compatíveis com as balanças que seriam adquiridas foi colocada no Ato Convocatório da licitação pertinente a condição de que "as participantes teriam como obrigação, a apresentação do projeto de infra-estrutura para as instalações dos diversos tipos de balanças ofertadas por cada licitante";

2 - A Diretoria Técnica do SLU providenciou tempestivamente o Projeto Básico necessário à contratação da obra, logicamente contemplando as informações e especificações técnicas, constantes da proposta vencedora do certame.

3 - Apesar de tal providência não foi possível lançar o Edital de Licitação por absoluta insuficiência de recursos orçamentários previstos em rubrica própria no exercício de 2013:

4 - Em fevereiro de 2014, havendo a disponibilidade orçamentária, lançou-se a licitação na modalidade de Convite e apesar de ampla publicidade não acudiram interessados, restando deserto o certame:

5 - Informa, ainda, aquela GELIC que o processo da obra de infra-estrutura encontra-se no momento, arquivado, vez tal obra será executada diretamente pelo GDF, através da NOVACAP.

## **Análise do Controle Interno**

Em que pese a manifestação da Unidade relativa às justificativas apresentadas, a Equipe de Auditoria entende que houve descompasso entre as licitações das balanças rodoviárias e as obras civis, e mantém as recomendações emitidas.

### **Recomendações:**

a) Adequar os procedimentos licitatórios a fim de se otimizar os esforços para futuras contratações;

b) Estudar a possibilidade de contratação de empresa única para a execução de serviços com as mesmas características, em demandas futuras.



## **1.9 - AUSÊNCIA DE SISTEMA INFORMATIZADO NA UTILIZAÇÃO DOS DADOS GERADOS PELAS BALANÇAS ELETRÔNICAS**

### **Fato**

Ainda com relação ao assunto das Balanças Rodoviárias, a equipe de auditoria realizou em 20/03/2014, vistoria nas balanças eletrônicas localizadas no lixão da estrutural, utilizadas na aferição de peso dos caminhões oriundos de diversos pontos de transbordos no DF.

Foi constatado que as planilhas gerenciais emitidas pelo SLU que utilizam os dados extraídos dos boletos gerados na operacionalização das balanças eletrônicas, tais como: origem, tipo de carga, peso, dentre outros, são confeccionadas manualmente.

Visando dar maior agilidade e confiabilidade aos serviços atuais desenvolvidos pelo SLU é altamente recomendável que o órgão desenvolva um sistema informatizado visando o armazenamento, em Banco de Dados da própria auditada, dos dados gerados a partir da emissão dos boletos das mencionadas balanças eletrônicas.

Em entrevista com o responsável da área de TI – Tecnologia da Informação do SLU, foi relatado à equipe de auditoria sobre a existência de um projeto visando a implementação de um sistema informatizado que irá permitir uma disponibilização, em tempo real, das informações geradas a partir dos equipamentos de pesagem dos caminhões possibilitando um maior controle e fiscalização dos serviços prestados pelas empresas contratadas pelo SLU no transporte de lixo (orgânico e seco), entulhos e outros.

### **Causa**

Informações gerenciais extraídas dos dados das balanças eletrônicas de pesagem dos caminhões de lixo processada de forma não automatizada.

### **Consequência**

Não disponibilização, em tempo real, das informações geradas a partir dos equipamentos de pesagem dos caminhões impossibilitando um controle mais efetivo e minimizando possíveis erros na fiscalização dos serviços prestados pelas empresas contratadas.



## Manifestação do Gestor

A área de informática do SLU foi instada a se manifestar sobre os questionamentos dos auditores e assim se posicionou, conforme Memorando nº 045/2014-DIGET/SLU, sintetizado abaixo:

MEMORANDO N° 045/2014-DIGET/SLU de 30 de julho de 2014.

Em resposta ao Relatório de Auditoria em referencia, informamos que estamos em fase final de Desenvolvimento do Sistema de Controle de Pesagem.

Abaixo as ações realizadas e em fase de testes e homologação e ações em andamento, para implantação do Sistema Informatizado dos Procedimentos de Pesagem no SLU:

1 - Ações Realizadas em Fase de Testes/Homologação:

- Estrutura do Banco de Dados;
  - Backup Automático do Banco de Dados;
  - Estrutura de base de dados de registros inconsistentes, que deverão ser analisados, corrigidos e ou cancelados. Estes registros enquanto estiverem em desconformidade, não farão parte do relatório mensal para efeito de pagamento.
  - Segurança do Sistema, com senhas e matrículas dos operadores de balança e os de gestores de tabelas;
  - Geração e impressão de Tickets de Pesagem com calculo automático pelo sistema, das informações da pesagem:
  - Relatório diário das Operações de Pesagem, contendo as informações:
  - Fechamento Diário do Relatório de Operações de Pesagem, por:
  - Rotina para Lançamento Manual de Pesagem.
  - A auditada também informou cronograma desenvolvimento (levantamento de requisitos) e respectivas áreas.

## Análise do Controle Interno

Conforme justificativa apresentada pelo gestor, as recomendações estão sendo atendidas na medida em que as fases de desenvolvimento do sistema são concluídas.

Assim, reitera-se que as providências de implementação do sistema em questão, deverão ser acompanhadas em futuras auditorias pelos órgãos de controle.

## Recomendação

- Agilizar os procedimentos inerentes à implementação do projeto do sistema informatizado, disponibilizando toda a infraestrutura necessária que permita o compartilhamento das informações geradas a partir das balanças eletrônicas de aferição da pesagem dos caminhões de lixo do DF.



## **1.10 - PERIGO IMINENTE DOS CATADORES DE LIXO E DEMAIS USUÁRIOS DAS TENDAS ALUGADAS PELO SLU.**

### **Fato**

Trata-se de exame ao processo nº 094.001.058/2009 alusivo a contratação de serviços de locação de tendas para abrigar os catadores que exercem suas atividades nos locais de depósito de lixos oriundos de diversos pontos do Distrito Federal.

A mencionada contratação foi viabilizada por meio do Pregão Eletrônico nº 1215/2009, no valor inicial de R\$ 135.590,40 conforme Contrato nº 04/2010 assinado em 09/04/2010 pelo SLU e a empresa GRAVADORA ROYAL MUSIC PROD. ART. e FONOGRAFI. LTDA, inscrita no CNPJ nº 00.829.186/0001-96.

Concernente aos serviços constantes do Projeto Básico (fls. 16 a 19) e no Termo de Referência (fls. 54/56), anexo do Pregão Eletrônico nº 1215/2009-CECOM/SUPRI/SEPLAG – Processo nº 094.001.058/2009, assim está descrito: “(...) Realizar manutenção corretiva, das tendas instaladas, trocando sempre por outra quando ocorrer qualquer dano ou quando o executor do contrato manifestar-se por escrito, no prazo de 12 horas da comunicação formal (...)”.

Na Cláusula Décima Primeira – “Das Obrigações e Responsabilidades da Contratada”, do Contrato nº 4/2010 (fls. 112/115), consta no item 11.7, o seguinte: “ (...) Lavar as tendas mensalmente, de acordo com o disposto no subitem 3.2.3 do Projeto Básico (...)”.

No entanto, o executor do contrato por meio do ofício nº 9/2010-GEPROR/SLU de 22/06/2010 (fl. 135) notificou a empresa ROYAL MUSIC PROD. ARTÍSTICAS E FONOGRÁFICAS quanto ao descumprimento dos serviços acima descritos.

Adicionalmente, a citada empresa também foi notificada a realizar a substituição da lona da cobertura de uma das tendas, conforme Ofício nº 19/2010, de 13/09/2010 dentre outras ações, conforme Carta nº 1 de 15/03/2013 (fl.320), alertando a contratada quanto ao não cumprimento dos serviços alusivos à manutenção periódica das tendas que poderiam gerar aplicações de penalidades previstas em instrumento contratual.

Ademais, conforme Memorandos nºs 16/2013 de 30/09/2013 (fls.452) e 17/2013 (fls. 453), o executor do contrato por meio do Relatório (fls. 454/466), afirmou que:



(...) Todas as tendas estão em péssima qualidade de uso. (...) Há necessidade imediata de manutenção de todas as tendas. (...) A situação é crítica a qualquer momento a tenda poderá cair acarretando prejuízo ainda maior **“estou falando de vidas”**. (...) A empresa vem descumprindo normas mencionadas no contrato, especialmente as ditadas na Cláusula Quinta Subitem 5.8 e Décima Primeira Subitem 11.3, 11.7 e 11.8 onde ditam sobre a manutenção das tendas, bem com item 3 do projeto básico, onde relata que a contratada terá o prazo máximo de **12 horas para realizar os serviços**, o que não está acontecendo. (...).

Ressalta-se ainda que a empresa foi notificada pelo SLU em 22/11/2013 conforme fl. 469 do processo nº 094.001.058/2009, e penalizada com aplicação de advertência (fl. 473). Entretanto, diante dos constantes relatos por parte do executor do contrato quanto à inexecução parcial do contrato, conforme relatado acima, o SLU se viu obrigado a adotar medidas mais tempestivas e efetivas respaldadas nas penalidades previstas no Anexo V do Edital Pregão Eletrônico nº 1215/2009-CECOM/SUPRI/SEPLAG.

Em visita ao aterro da estrutural, conhecido popularmente como “lixão da estrutural” a equipe de auditoria constatou a instalação de 9 (nove) tendas no local, ou seja, desvirtuando das localizações constantes do Projeto Básico e do Pregão Eletrônico nº 1215/2009.

Ademais, comprovaram-se as péssimas condições de localização e instalação das tendas, referente ao estado de conservação e das condições estruturais de sustentação das mesmas, aliados a instabilidade do terreno no local, conforme demonstrado nas fotos tiradas no dia 20/03/2014, apresentadas a seguir:





Enfim, após as constatações acima aliado a ocorrência das fortes chuvas ocorridas no final de semana, após a vistoria da equipe de auditoria, algumas tendas simplesmente caíram ou tiveram suas estruturas parcialmente comprometidas, conforme evidenciado nas fotos apresentadas a seguir:





Desta forma, não está descartada a hipótese de ocorrência de futuras vítimas no local, tendo em vista o já relatado em tela, o que poderá ensejar ao SLU, caso não adote providências, ações de indenizações por parte dos catadores e demais usuários que ali trafegam ou trabalham.

Por fim, tais ocorrências remetem ao SLU a adoção de medidas urgentes e tempestivas no sentido de prover melhores condições físicas de instalação e cobrando ações enérgicas junto à contratada obrigando-a a prover a infraestrutura adequada e a conservação periódica das tendas alugadas, além de formalizar nos instrumentos de contratação a exigência de laudo expedido pela Defesa Civil do DF ou órgão equivalente que atestem as condições adequadas e de segurança na instalação das mesmas.



## **Causa**

Ausência de manutenção das tendas prevista em Projeto Básico e Termo de Referência, anexo do Pregão Eletrônico nº 1215/2009-CECOM/SUPRI/SEPLAG, bem como, pactuado no Contrato nº 4/2010, aliado a infraestrutura inadequada e não respaldados por laudo técnico que atestem as condições adequadas e de segurança na instalação das mesmas.

## **Consequência**

Possibilidade eminente de futuras ações de indenizações por parte dos catadores e demais usuários que trafegam ou trabalham nos locais destinados a instalação das tendas alugadas pelo SLU.

## **Manifestação do Gestor**

É fato que houve diversas falhas da empresa contratada na execução contratual, no entanto, o executor do contrato tomou todas as providências de sua alçada, com envio de notificações, emissão de Relatórios etc. o que levou o SLU a aplicar à contratada a penalidade de advertência, cabendo informar que a graduação ou dosimetria da pena está dentro do poder discricionário do Administrador, no caso o signatário do contrato por parte do SLU.

O SLU está ultimando providências para sanar as falhas apontadas em relação às exigências constantes do Edital e do contrato que não foram atendidas em suas totalidades.

Cabe relevar que a ocorrência de fortes chuvas no local onde as tendas se encontram instaladas ocasionou as avarias nas tendas, não podendo o SLU responsabilizar a contratada pelas intempéries, sobre as quais a empresa não deu causa.

As sugestões e recomendações dos auditores são pertinentes e serão implementadas pelo SLU.

## **Análise do Controle Interno**

Em que pese à manifestação da Unidade, a equipe de auditoria, além de manter as recomendações apresentadas, também entende que a auditada deve intensificar os controles alusivos ao respectivo contrato, no intuito de evitar situações como as relatadas acima.



### **Recomendações:**

a) Exigir junto a contratada a manutenção e conservação periódica das tendas locadas, e que no caso de descumprimento contratual adote ações punitivas equivalentes visando coibir a reincidência das ocorrências relatadas em tela.

b) Adotar medidas urgentes e tempestivas no sentido de prover melhores condições físicas de instalação das tendas locadas, anexando ao processo nº 094.001.058/2009 e formalizando nos futuros instrumentos de contratação a exigência de laudo expedido pela Defesa Civil do DF ou órgão equivalente que atestem as condições adequadas e de segurança na instalação das mesmas.

## **1.11 - ESTUDO TÉCNICO DE VIABILIDADE REALIZADO DE FORMA GENÉRICA**

### **Fato**

Ainda em exame ao Processo nº 094.001.058/2009 e diante da constatação de que seria mais vantajosa, para o SLU, a aquisição e não a locação das tendas, conforme estudo de viabilidade (fls. 391/403), o executor justificou a permanência do Contrato nº 04/2010 junto a empresa GRAVADORA ROYAL MUSIC PRODUÇÕES ARTÍSTICAS e FONOGRAFICAS LTDA com base nos argumentos contidos no Memorando nº 338/2013 (fls. 389/390) do mesmo processo.

No entanto, não consta na planilha fl. 391 – Processo nº 094.001.058/2009, referente ao estudo de viabilidade, os valores alusivos aos custos mensais com a manutenção, bem como, do fator depreciativo do bem a ser adquirido, nem mesmo o detalhamento analítico e comprovações técnicas que pudessem confirmar possíveis valores.

Ademais, o estudo não levou em consideração todo o período coberto pelo Contrato nº 04/2010, com execução em meados de abril de 2010. Tais ausências contrariam o disposto no §§ 2º e 4º do artigo da Decisão Normativa nº 01/2011 do TCDF, *in verbis*:

### **DECISÃO NORMATIVA Nº 01/2011**

Adota metodologia para análise dos estudos de viabilidade da opção de locação frente à opção de aquisição de bens.

Art. 1º Os órgãos e entidades do Distrito Federal, previamente à contratação ou prorrogação de ajustes já em andamento, tendo por objeto a locação de bens em



geral, deverão elaborar estudo técnico de viabilidade que demonstre ser a locação mais vantajosa que a aquisição, nos termos definidos por esta Decisão Normativa.

§ 2º O estudo a que se refere o *caput* deverá observar fielmente os princípios da eficiência e da economicidade e, em particular, a questão do ganho em escala, em relação:

I – à quantidade de bens a serem adquiridos ou locados;

II – ao tempo de locação dos bens.

§ 4º Quaisquer valores que servirem de base para os cálculos constantes no estudo técnico de viabilidade deverão ser comprovados documentalmente, de modo a garantir a representatividade e integridade do referido estudo.

Assim, considerando o estudo técnico de viabilidade elaborado pela auditada, a princípio, teríamos a diferença percentual entre os VPLs – Valor Presente Líquido entre locação x aquisição de 123,06% indicando a locação como a opção mais desvantajosa para a administração.

Indagada por meio da S.A. nº 09/2014 a justificar o motivo da permanência do Contrato nº 4/2010, diante da conclusão divergente constante do estudo de viabilidade (fls. 391/395), a auditada não apresentou documentos ou argumentos adicionais que pudessem respaldar a continuidade dos serviços nos moldes iniciais da contratação.

Tal fato impõe a auditada a iniciativa de avaliar com maior rigor a continuidade do Contrato nº 04/2010, sem comprometer os princípios da eficiência e da economicidade na Administração Pública durante a vigência do citado Ajuste.

### **Causa**

Continuidade do Contrato nº 04/2010 destoante do estudo de viabilidade, conforme na Decisão Normativa nº 01/2011 do TCDF que demonstra ser a aquisição mais vantajosa que a locação.

### **Consequência**

Comprometimento dos princípios da eficiência e da economicidade na administração pública durante a vigência do Contrato nº 04/2010.



## Manifestação do Gestor

Concordamos que o estudo de viabilidade técnica, entre a aquisição e locação não seguiu à risca os termos da Decisão Normativa nº 01/2011- TCDF, talvez por desconhecimento da área técnica do SLU, no entanto, a opção pela locação deveu-se tão somente, ao tempo pequeno de utilização dimensionado, à época, com base na data estimada para fechamento do chamado licitação da estrutural.

De toda forma, serão, ainda, observadas futuramente as sugestões e recomendações oferecidas pela equipe de Auditores.

## Análise do Controle Interno

Alertar que a variável tempo não deve ser condicionante para dispensar todas as etapas previstas no estudo de viabilidade previsto na Instrução Normativa do TCDF, em tela. Assim, em face de justificativa apresentada pela Unidade a equipe de auditoria mantém as recomendações emitidas.

## Recomendação

- Abster-se de realizar a prorrogação do Contrato nº 04/2010 diante da divergência discrepante verificada no estudo de viabilidade que indicou ser a aquisição mais vantajosa que a locação, e que, caso insista na realização do respectivo aditivo que inclua aos autos os documentos e justificativas que possam respaldar tal ação, em detrimento do previsto na Decisão Normativa nº 01/2011 do TCDF.

## 1.12 - RECEBIMENTO DOS SERVIÇOS APÓS A VIGÊNCIA CONTRATUAL

### Fato

Ainda em relação ao Contrato nº 08/2013, constante do Processo nº 094.000.070/2013, assinado em 17/05/2013, conforme fls. 326/339, no item III da Cláusula Quarta, consta:

(...) O serviço deverá ser entregue conforme disposto no Anexo I – Projeto Básico, e: a) Será recebido: a.1) Provisoriamente – mediante termo circunstanciado, para efeito de posterior verificação da conformidade da execução com o solicitado; a.2) Definitivamente – mediante termo circunstanciado, após verificar que o serviço entregue possui todas as características previstas na Carta Convite; b) Recebido em



definitivo o objeto a nota fiscal será atestada para efeito de pagamento do contratado.

Prevê ainda a Cláusula Oitava do Contrato nº 08/2013, no item 5, o seguinte:

(...) O prazo total para entrega dos produtos é de 65 (sessenta e cinco) dias, a contar da autorização expressa do SLU/DF para execução dos serviços, conforme a seguir: a) Produto 1 – Projeto Básico: a.1) 20 vinte dias para apresentação; a.2) 07 (sete) dias para análise e possíveis alterações (se houver) e aprovação final. b) Produto 2 – Projeto Executivo: b.1) 25 (vinte e cinco) dias para apresentação, a contar da aprovação definitiva do produto 1. b.2) 13 (treze) dias para análise e possíveis alterações (se houver) e aprovação final.

Inicialmente a verificação do prazo da execução dos serviços ocorreu a partir de 02/07/2013, relativa a emissão da Ordem de Serviço nº 01/2013 (fl. 350), conforme descrito acima no item 5 do citado contrato.

Em 06/09/2013, o SLU celebrou o 1º termo aditivo ao Contrato nº 08/2013 tendo por escopo o acréscimo de 25% do valor inicialmente pactuado e prorrogação do prazo por mais 20 dias, totalizando ao final 85 (oitenta e cinco) dias para a execução dos serviços, cujo prazo final expirou em 27/09/2013.

Quanto ao registro contábil do contrato o Chefe do Núcleo de Contabilidade do SLU, conforme despacho em 01/10/2013, fls. 394-verso, assim se manifestou: “(...) Informamos a Vossa Senhoria que não procedemos ao lançamento do contrato, em função de que o contrato já se encontra vencido (...)”. Na sequência o SLU emitiu em 01/10/2013 a NE - Nota de Empenho nº 601/2013 (fl. 395) no valor de R\$ 15.225,00 em reforço a NE nº 341/2013.

Com exceção do projeto relativo à Av. Contorno AE Lt. 2 GAMA DF, todas os demais foram elaborados entre Out/2013 e Nov/2013, com recebimentos parciais pelo SLU em 06/11/2013 e 25/11/2013, conforme recibos fls. 515, 517 e 530 e definitivo em 05/12/2013 (fl. 525), com atesto da Nota Fiscal nº 31 (fl. 518) pelo executor do contrato no mesmo dia, evidenciando assim, a execução e entrega dos produtos após a vigência contratual e respectivo termo aditivo.

Indagado a justificar o recebimento dos serviços após o prazo estipulado no Contrato nº 08/2013 e 1º Termo Aditivo relativo ao processo nº 094.000.070/2013, conforme Solicitação de Auditoria nº 12/2014, a auditada não apresentou documentos que pudessem justificar ou respaldar tal ocorrência.



## **Causa**

Não formalização em instrumento próprio visando a autorização da prorrogação de prazo de execução estipulado em Contrato.

## **Consequência**

Descumprimento do previsto nos §§ 1º e 2º do art. 57 da Lei nº 8.666/93

## **Manifestação do Gestor**

No nosso modesto entendimento, o importante é que os serviços sejam realizados dentro da vigência contratual. O artigo 73. da Lei nº 8.666/93, assim diz:

Art. 73 - Executado o contrato, o seu objeto será recebido:

I - em se tratando de obras e serviços:

b) definitivamente, por servidor ou comissão designada pela autoridade competente, mediante termo circunstanciado, assinado pelas partes, após o decurso do prazo observado, ou vistoria que comprove a adequação do objeto aos termos contratuais, observando o disposto no art. 69 desta lei:

§3º O prazo a que se refere a alínea "b" do inciso I deste artigo não poderá ser superior a 90 (noventa) dias, salvo em casos excepcionais, devidamente justificados e previstos no edital.

Observa-se que o prazo fixado para recebimento definitivo de serviços concluídos poderá ser de até 90 (noventa) dias e o contrato teve vigência menor (65 prorrogado por mais 20 dias). Além do mais os projetos apresentados tempestivamente tiveram que sofrer alterações significativas por recomendação dos executores do contrato, o que demandou mais tempo para realização dos ajustes técnicos que se fizeram necessários para possibilitar, desta feita, o recebimento definitivo dos serviços e habilitação ao pagamento pelos serviços prestados.

## **Análise do Controle Interno**

Vale lembrar que o prazo final do Contrato nº 08/2013 expirou em 27/09/2013, já incluso a prorrogação por mais 20 dias, e que com exceção do projeto relativo à Av. Contorno AE Lt. 2 GAMA DF, todos os demais foram elaborados entre Out/2013 e Nov/2013 e recebidos pelo SLU só em novembro, evidenciando assim, a execução e entrega dos produtos após a vigência contratual já considerando o disposto no § 3º do art. 73 da Lei nº 8.666/93, que ainda foram observados e alertados pelo próprio Núcleo de Contabilidade da Unidade, conforme detalhado acima.



O decurso temporal decorrido entre os dois recebimentos - provisório e definitivo, em função das alterações significativas e demais ajustes, alegados pela auditada, deveriam estar formalmente fundamentado e justificado nos autos. Desta forma, a equipe de auditoria mantém as recomendações inicialmente propostas.

### **Recomendação**

Atentar quanto ao prazo de execução devidamente estipulado em termo contratual, abstendo-se de realizar e atestar serviços destoantes de tal prerrogativa sem que haja a devida formalização e autorização em instrumento pactual, conforme determina o §§ 1º e 2º do art. 57 da Lei nº 8.666/93.

## **V - CONCLUSÃO**

Em face dos exames realizados, foram constatadas as seguintes falhas:

<b>GESTÃO</b>	<b>SUBITEM</b>	<b>CLASSIFICAÇÃO</b>
GESTÃO FINANCEIRA	1.2, 1.9, 1.11 e 1.12	Falhas Formais
GESTÃO FINANCEIRA	1.1, 1.3, 1.4, 1.5, 1.6, 1.7, 1.8, e 1.10	Falhas Médias

Brasília, 26 de setembro de 2014.

**SECRETARIA DE ESTADO DE TRANSPARÊNCIA E CONTROLE**