



## **RELATÓRIO DE AUDITORIA Nº 29/2014 – DIROH/CONIE/CONT/STC**

**Unidade** : Fundo de Desenvolvimento Urbano do Distrito Federal – FUNDURB.  
**Processo nº** : 040.001.626/2014.  
**Assunto** : Auditoria de Conformidade em Tomada de Contas Anual.  
**Exercício** : 2013.

Senhor Diretor,

Apresentamos os resultados dos trabalhos de auditoria de conformidade com a finalidade de examinar a Tomada de Contas Anual do Fundo de Desenvolvimento Urbano do Distrito Federal - FUNDURB, nos termos da determinação do Senhor Controlador-Geral, conforme a Ordem de Serviço nº 129/2014.

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

Os trabalhos de auditoria foram realizados na sede da SEDHAB – Secretária de Habitação, Regularização e Desenvolvimento Urbano, nos períodos de 15/07 a 01/08/2014, objetivando verificar a conformidade das contas do Fundo.

O trabalho foi realizado no FUNDURB procurando avaliar a execução das atividades e aplicação dos recursos. Para tanto foram avaliados os processos licitatórios e o emprego dos recursos públicos.

O trabalho segue em cumprimento a Ordem de Serviço nº 129/2014 – CONT/STC, de 14 de julho a 01 agosto de 2014, aprovado pelo Controlador-Geral da Secretaria de Transparência e Controle do Distrito Federal.

O FUNDURB é um fundo de natureza contábil, vinculado à Secretaria de Estado de Desenvolvimento Urbano e Habitação – SEDHAB, cuja finalidade é captar e destinar recursos para viabilizar programas e projetos voltados para o desenvolvimento urbano, para o desenvolvimento institucional e para preservação do patrimônio existente na área de tombamento de Brasília, em face do seu reconhecimento como Patrimônio Cultural da



Humanidade. Tais recursos são liberados de acordo com as áreas de aplicação do Fundo, definidas no Art. 1º da Lei Complementar Nº 800, de 27/01/2009 e no Capítulo III do Anexo I do Decreto Nº 30.765/2009, que aprovou o Regulamento de Operação do FUNDURB.

## II – EXAME DAS PEÇAS PROCESSUAIS

O Processo de Tomada de Contas do exercício de 2013 está devidamente instruído com os documentos e informações exigidas pelos art. 147 e 148, do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Distrito Federal, aprovado pela Resolução nº 38/90 – TCDF.

## III – IMPACTOS NA GESTÃO

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

### 1 – D GESTÃO ORÇAMENTÁRIA

A execução orçamentária da Companhia deu-se no exercício de 2013 conforme descrito no quadro abaixo:

Execução Orçamentária e Financeira

Ação/Subtítulo	Dot. Inicial	Autorizado	Empenhado	Liquidado
<b>6004 - GESTÃO, MANUTENÇÃO E SERVIÇOS AO ESTADO - INFRAESTRUTURA, DESENVOLVIMENTO URBANO E HABITAÇÃO</b>	<b>6.051.487</b>	<b>9.492.553</b>	<b>3.282.207</b>	<b>2.702.203</b>
<b>1471 - MODERNIZAÇÃO DE SISTEMA DE INFORMAÇÃO</b>	<b>3.741.541</b>	<b>3.741.541</b>	<b>1.056.861</b>	<b>588.324</b>
0010 - MODERNIZAÇÃO DE SISTEMA DE INFORMAÇÃO-SEDHAB- PLANO PILOTO	3.741.541	3.741.541	1.056.861	588.324
<b>3678 - REALIZAÇÃO DE EVENTOS</b>	<b>1.435.053</b>	<b>4.876.119</b>	<b>1.916.794</b>	<b>1.807.317</b>
0003 - REALIZAÇÃO DE EVENTOS-FUNDURB-DISTRITO FEDERAL	1.435.053	4.876.119	1.916.794	1.807.317
<b>4088 - CAPACITAÇÃO DE SERVIDORES</b>	<b>874.893</b>	<b>874.893</b>	<b>308.552</b>	<b>306.562</b>
0002 - CAPACITAÇÃO DE SERVIDORES-SEDHAB- PLANO PILOTO	874.893	874.893	308.552	306.562

O quadro abaixo demonstra os projetos do Fundurb e apresentou os estágios em que se encontram as atividades, conforme consta no Relatório de Atividades da Unidade:

Situação dos Projetos que Ultrapassaram a Etapa de Licitação

Projetos	Etapa SAG	Estágio
Contratação de Serviços para Sonorização, Gravação e Degravação das Reuniões dos Colegiados vinculados à SEDHAB		Em 2013 as empresas contratadas prestaram serviços em 37 ocasiões, em reuniões do Conselho de Planejamento – CONPLAN, dos Conselhos Gestores do FUNDURB e do FUNDHIS e Audiências Públicas realizadas pela SEDHAB.
Aquisição e Instalação de Equipamentos de Vigilância Eletrônica no Edifício Sede da SEDHAB		Projeto concluído: os equipamentos foram instalados e o sistema encontra-se em operação.
Aquisição e Implantação de Ponto Eletrônico no Edifício Sede da SEDHAB		Projeto concluído: os equipamentos foram instalados e o sistema encontra-se em operação.



Projetos	Etapa SAG	Estágio																																																				
Aquisição de Impressoras para a SEDHAB		Projeto concluído. Forma adquiridas: 13 Impressoras Policromáticas A4; 04 Impressoras Policromáticas A3; 04 Impressoras Multifuncionais Policromáticas e 02 Impressoras Plotter.																																																				
Aquisição de Softwares para o Parque Tecnológico da SEDHAB		Valor empenhado, em fase de recebimento.																																																				
Contratação de empresa para o suporte organizacional e operacional da 5ª Conferência Distrital das Cidades		Projeto concluído: Conferência realizada.																																																				
Contratação de empresa especializada no planejamento e aplicação da metodologia da 5ª Conferência Distrital das Cidades		Projeto concluído: Conferência realizada.																																																				
Capacitação de servidores da SEDHAB		472 servidores foram capacitados no exercício de 2013 com recursos do FUNDURB nos seguintes cursos: <table border="1"><thead><tr><th>Curso</th><th>Nº servidores</th></tr></thead><tbody><tr><td>Capacitação em Informática (Office, Excel avançado, Design Gráfico, Web Design, Access, Rede de Computadores)</td><td>127</td></tr><tr><td>Especialização em Direito Urbanístico</td><td>12</td></tr><tr><td>Curso de Treinamento e Desenvolvimento</td><td>02</td></tr><tr><td>Regime Diferenciado de Contratação</td><td>11</td></tr><tr><td>Licitações e Sistema Comprasnet</td><td>04</td></tr><tr><td>Curso de Direção defensiva e Evasiva para Motoristas</td><td>08</td></tr><tr><td>Simpósio de Sensoriamento Remoto</td><td>04</td></tr><tr><td>Aperfeiçoamento e Gestão em Ouvidoria</td><td>01</td></tr><tr><td>Cursos Sistema Registro de Preços</td><td>02</td></tr><tr><td>Cerimonial, Etiqueta, Protocolo e Organização de Eventos</td><td>01</td></tr><tr><td>Pós Graduação Ordem Jurídica MPDF</td><td>01</td></tr><tr><td>Curso Processo Administrativo Disciplinar e Inquérito</td><td>01</td></tr><tr><td>Programa de Gerenciamento</td><td>103</td></tr><tr><td>Treinamento em Equipamentos de Rede Switches 3Com(HP)</td><td>05</td></tr><tr><td>Capacitação em Secretariado na Adm. Pública</td><td>27</td></tr><tr><td>Seminário "Arquitetura Base de Tudo".</td><td>08</td></tr><tr><td>Curso Pregoeiros</td><td>01</td></tr><tr><td>Capacitação Averbação Tempo de Serviço</td><td>03</td></tr><tr><td>Capacitação em Projetos Rede Wirelles</td><td>02</td></tr><tr><td>Congresso Mundial de Pesquisa em Transportes</td><td>02</td></tr><tr><td>Seminário "Loteamentos: Aspectos Legais"</td><td>01</td></tr><tr><td>Curso Tomada de Contas Especiais</td><td>01</td></tr><tr><td>Curso Prevenção e Controle de Poluição do Solo e Águas Subterrâneas</td><td>01</td></tr><tr><td>Seminário Aspectos Jurídicos da NBR 15.575</td><td>05</td></tr><tr><td>Curso Completo de Licitações e Contratos</td><td>19</td></tr></tbody></table>	Curso	Nº servidores	Capacitação em Informática (Office, Excel avançado, Design Gráfico, Web Design, Access, Rede de Computadores)	127	Especialização em Direito Urbanístico	12	Curso de Treinamento e Desenvolvimento	02	Regime Diferenciado de Contratação	11	Licitações e Sistema Comprasnet	04	Curso de Direção defensiva e Evasiva para Motoristas	08	Simpósio de Sensoriamento Remoto	04	Aperfeiçoamento e Gestão em Ouvidoria	01	Cursos Sistema Registro de Preços	02	Cerimonial, Etiqueta, Protocolo e Organização de Eventos	01	Pós Graduação Ordem Jurídica MPDF	01	Curso Processo Administrativo Disciplinar e Inquérito	01	Programa de Gerenciamento	103	Treinamento em Equipamentos de Rede Switches 3Com(HP)	05	Capacitação em Secretariado na Adm. Pública	27	Seminário "Arquitetura Base de Tudo".	08	Curso Pregoeiros	01	Capacitação Averbação Tempo de Serviço	03	Capacitação em Projetos Rede Wirelles	02	Congresso Mundial de Pesquisa em Transportes	02	Seminário "Loteamentos: Aspectos Legais"	01	Curso Tomada de Contas Especiais	01	Curso Prevenção e Controle de Poluição do Solo e Águas Subterrâneas	01	Seminário Aspectos Jurídicos da NBR 15.575	05	Curso Completo de Licitações e Contratos	19
Curso	Nº servidores																																																					
Capacitação em Informática (Office, Excel avançado, Design Gráfico, Web Design, Access, Rede de Computadores)	127																																																					
Especialização em Direito Urbanístico	12																																																					
Curso de Treinamento e Desenvolvimento	02																																																					
Regime Diferenciado de Contratação	11																																																					
Licitações e Sistema Comprasnet	04																																																					
Curso de Direção defensiva e Evasiva para Motoristas	08																																																					
Simpósio de Sensoriamento Remoto	04																																																					
Aperfeiçoamento e Gestão em Ouvidoria	01																																																					
Cursos Sistema Registro de Preços	02																																																					
Cerimonial, Etiqueta, Protocolo e Organização de Eventos	01																																																					
Pós Graduação Ordem Jurídica MPDF	01																																																					
Curso Processo Administrativo Disciplinar e Inquérito	01																																																					
Programa de Gerenciamento	103																																																					
Treinamento em Equipamentos de Rede Switches 3Com(HP)	05																																																					
Capacitação em Secretariado na Adm. Pública	27																																																					
Seminário "Arquitetura Base de Tudo".	08																																																					
Curso Pregoeiros	01																																																					
Capacitação Averbação Tempo de Serviço	03																																																					
Capacitação em Projetos Rede Wirelles	02																																																					
Congresso Mundial de Pesquisa em Transportes	02																																																					
Seminário "Loteamentos: Aspectos Legais"	01																																																					
Curso Tomada de Contas Especiais	01																																																					
Curso Prevenção e Controle de Poluição do Solo e Águas Subterrâneas	01																																																					
Seminário Aspectos Jurídicos da NBR 15.575	05																																																					
Curso Completo de Licitações e Contratos	19																																																					



Projetos	Etapa SAG	Estágio	
		XII Encontro Nacional e VIII Latino Americano de Conforto no Ambiente Construído	20
		Elaboração de Projetos Básico e Termos de Referência	27
		Gerenciamento de Projeto no Serviço Público	13
		Executor e Gestor de Contratos	16
		Correspondência e redação oficial	34
		Excelência no atendimento	10
		<b>Total</b>	<b>472</b>

Legenda: Relatório de Atividades do FUNDURN 2013

## 2 – GESTÃO DE SUPRIMENTO DE BENS E SERVIÇOS

### 2.1 – RISCO NA PRORROGAÇÃO DE CONTRATO COM A AUSÊNCIA DOS FUNDAMENTOS JURÍDICOS QUE CARACTERIZEM O OBJETO CONTRATUAL COMO SERVIÇO DE NATUREZA CONTINUADA.

O Processo nº 390.000.417/2013 trata da contratação de serviços sob demanda, de planejamento, organização, execução e acompanhamento de eventos institucionais nos exercícios de 2013 e 2014. Tais recursos foram aprovados e constituem a contratação para Aquisição de infraestrutura operacional para a realização de eventos sob a responsabilidade do FUNDURB.

Foi realizado pela SEDHAB o Pregão Eletrônico nº 9/2012 no Processo nº 390.000.375/2012. A vencedora do certame foi a empresa Exemplus Turismo, CNPJ nº 02.977.786/0001-27, e a adjudicação total do valor do pregão foi orçada em R\$ 4.699.000,93. Esse procedimento licitatório gerou uma Ata de Registro de Preços nº 1/2013 - SEDHAB/DF publicada em 5/8/2013. A validade dessa Ata é de 12 meses, a partir da publicação no Diário Oficial do Distrito Federal - DODF, não podendo ser superior a um ano, incluindo as possíveis prorrogações, como consta no documento dos autos, (fl. 1.723). Assim, a publicação da ata a torna vigente e possibilitava a adesão pelo FUNDURB a partir da data de 5/8/2013.

Foi efetivada pelo Fundo a adesão à ata sobredita, sendo firmado o Contrato nº 26/2013, com o objeto assim delimitado: prestação de serviço, sob demanda, de planejamento, organização e acompanhamento de eventos institucionais nos exercícios de 2013 e 2014, conforme especificação e quantidades estabelecidas no Anexo Único do Edital de Pregão



Eletrônico nº 9/2012 – CPL/SEDHAB, (fls.787/834) do Processo nº 390.000.375/2012, da Ata de Registro de Preço nº 01/2013 – SEDHAB, (fls. 1.934/1.940) dos autos.

Assim, constata-se que a Adesão deve ser feita com base na Ata de Registro de Preço. Entretanto, a assinatura do contrato ocorreu em 1/8/2013, ou seja, o acordo foi firmado antes da conclusão do ato perfeito, que seria a publicação do DODF da Ata que só veio a ser efetivado em 5/8/2013.

O Decreto nº 34.509/2013 que trata do Sistema de Registro de Preços no Distrito Federal, no art. 13, § 4º estabelece:

[...]

art. 13 – O prazo de validade da Ata de Registro de Preços não será superior a doze meses, incluídas as eventuais prorrogações, conforme inciso III do § 3º do art. 15 da lei nº 8.666, de 1993.

...

§ 4º O contrato decorrente do Sistema de Registro de Preços **deverá ser assinado no prazo de validade da ata de registro de preço.** (grifo nosso)

[...]

Dessa forma, de acordo com a legislação ora mencionada, a assinatura do contrato fora do prazo de vigência da ata de registro de preço, seja a assinatura anterior ou posterior ao prazo de validade é indevida, tendo em vista que a publicação no DODF, a qual ocorreu somente em 5/8/2013.

Outro aspecto relevante refere-se às dificuldades técnicas para se prorrogar um contrato de organização de eventos institucionais, pois embora aos contratos derivados de atas de registro de preço se aplique as disposições do art. 57 e 65 da Lei nº 8.666/1993<sup>1</sup>, há que se comprovar se o objeto contratual caracteriza-se ou não como serviço contínuo.

---

<sup>1</sup> **Decreto Distrital nº 34.509/2013:**

art. 13. O prazo de validade da ata de registro de preços não será superior a doze meses, incluídas eventuais prorrogações, conforme o inciso III do § 3º do art. 15 da Lei nº 8.666, de 1993.

§1º É vedado efetuar acréscimos aos quantitativos fixados pela ata de registro de preços, inclusive o que consta do § 1º do art. 65 da Lei nº 8.666, de 1993.

**§2º A vigência dos contratos decorrentes do Sistema de Registro de Preços será definida nos instrumentos convocatórios, observado o disposto no art. 57 da Lei nº 8.666, de 1993.**

**§3º Os contratos decorrentes do Sistema de Registro de Preços poderão ser alterados, observado o disposto no art. 65 da Lei nº 8.666, de 1993.**



Nesse contexto a Lei Distrital nº 5.014/2013<sup>2</sup> estabelece:

[...]

art. 1º As licitações para contratação de serviços continuados pela Administração Pública do Distrito Federal obedecerão ao disposto nesta Lei.

Parágrafo único. **Os serviços continuados de que trata esta Lei são aqueles que apoiam a realização das atividades essenciais ao cumprimento da missão institucional do órgão ou entidade**, conforme Decreto federal nº 2.271, de 7 de julho de 1997, que dispõe sobre a contratação de serviços pela Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional e dá outras providências.

[...]

Por sua vez, o Decreto Federal nº 2.271/1997 estatui:

art. 1º No âmbito da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional poderão ser objeto de execução indireta as atividades materiais acessórias, instrumentais ou complementares aos assuntos que constituem área de competência legal do órgão ou entidade.

§ 1º As atividades de conservação, limpeza, segurança, vigilância, transportes, informática, copeiragem, recepção, reprografia, telecomunicações e manutenção de prédios, equipamentos e instalações serão, de preferência, objeto de execução indireta.

§ 2º Não poderão ser objeto de execução indireta as atividades inerentes às categorias funcionais abrangidas pelo plano de cargos do órgão ou entidade, salvo expressa disposição legal em contrário ou quando se tratar de cargo extinto, total ou parcialmente, no âmbito do quadro geral de pessoal.

art. 2º A contratação deverá ser precedida e instruída com plano de trabalho aprovado pela autoridade máxima do órgão ou entidade, ou a quem esta delegar competência, e que conterá, no mínimo:

I - justificativa da necessidade dos serviços;

II - relação entre a demanda prevista e a quantidade de serviço a ser contratada;

III - demonstrativo de resultados a serem alcançados em termos de economicidade e de melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais ou financeiros disponíveis.

art. 3º O objeto da contratação será definido de forma expressa no edital de licitação e no contrato exclusivamente como prestação de serviços.

Sobre o tema a doutrina administrativista<sup>3</sup> lança as seguintes luzes:

---

<sup>2</sup> Dispõe sobre normas específicas para contratação de serviços continuados ou não, chamados serviços terceirizados na administração pública do Distrito Federal.



*A prestação dos seguintes serviços à Administração, como manutenção de veículos, ar condicionado e fornecimento de passagens aéreas, podem ser enquadrados como serviços contínuos, a fim de permitir a prorrogação contratual prevista no art. 57, inciso II?*

A análise dos seguintes serviços à manutenção de veículos, ar condicionado e fornecimento de passagens aéreas deve ser feita caso a caso. Os serviços contínuos caracterizam-se como tal quando correspondem a necessidades permanentes da Administração. **Necessidades que se interrompidas acarretam prejuízo imediato à prestação do serviço público.**

Serviços de manutenção de veículos, por exemplo, podem ter as características de serviço contínuo para determinado órgão e não ter para outro. Para um departamento de polícia responsável pela realização de rondas, é evidente que o caráter de indispensabilidade do serviço de manutenção de veículos é bem acentuado. Nesse caso, é plausível que tal serviço seja considerado contínuo.

Quanto a jurisprudência do TCU, vale destacar a Decisão nº 1.136/2002-Plenário (Ata nº 32/2002-Plenário, Sessão de 04.09.2002, *DOU* de 13.09.2002). Nessa apresentada, foi determinado à Delegacia Federal de Agricultura no Estado do Paraná que:

(...) observe atentamente o art. 57, inciso II, da Lei nº 8.666/93, ao firmar e prorrogar contratos, de forma a somente **enquadrar como serviços contínuos contratos cujos objetos correspondam a obrigações de fazer e a necessidades permanentes.**

O Processo nº 390.000.417/2013 foi restituído pela equipe de auditoria ao Fundurb em 24/7/2014, assim, não pudemos verificar se houve a prorrogação contratual. Todavia cabe ao controle interno o papel de orientar e de prevenir futuras falhas, assim entendemos que o Contrato nº 26/2013 apenas deva ser prorrogado se existentes os fundamentos indicados na Lei Distrital nº 5.014/2013, Decreto Federal nº 2.271/1997 e na Decisão nº 1.136/2002-Plenário do TCU, sob a pena do cometimento de uma ilegalidade.

## **2.2 – FALHAS NO PLANEJAMENTO DA CONTRATAÇÃO DE INFRAESTRUTURA OPERACIONAL PARA REALIZAÇÃO DE SERVIÇOS DE EVENTOS.**

---

<sup>3</sup> ZYMLER, Benjamin. *Direito administrativo e Controle*. 3 ed. Belo Horizonte: Fórum, 2012.



## Fato

Os serviços de planejamento, organização, execução e acompanhamento de eventos institucionais nos exercícios de 2013 (e 2014) foram objeto do Contrato nº 26/2013<sup>4</sup> do Processo nº 390.000.417/2013. O citado ajuste foi analisado pela Unidade de Controle Interno - UCI da SEDHAB que apresentou as Notas Técnicas nºs 082.000.001/2013 e 082.000.003/2014 – UCI/GAB/SEDHAB relativamente à constatação de falhas no planejamento de eventos.

A Nota Técnica nº 082.000.001/2013 – UCI/SEDHAB, (fls. 1.619 a 1.621), emitida em 3/12/2013, apresentou doze constatações, entretanto, algumas falhas persistiam:

[...]

Itens não atendidos:

- 5) parte da lista de inscrição dos conferencistas foi preenchida por servidor com apenas o nome da pessoa;
- 6) notas fiscais arquivadas nos autos com características de segunda via;
- 7) na amostragem realizada, constatou-se solicitação/pagamento para fornecimento de cadeiras e crachás e outros em quantidade superior ao quantitativo estimado, conforme demonstrado na tabela abaixo;

Cidade	Produto	Quantidade Requerida	Quantidade Estimada de Pessoas	Diferença
São Sebastião	cadeiras	1200 unidades	600 unidades	600 unidades
	crachás	500 unidades	300 unidades	200 unidades
Paranoá	cadeiras	400 unidades	300 unidades	100 unidades
	crachás	400 unidades	300 unidades	100 unidades
Jardim Botânico	cadeiras	400 unidades	300 unidades	100 unidades

8) ausência da relação de empregados da empresa contratada no processo, contendo data, local, nome, matrícula, profissão e assinatura de cada funcionário e assinatura por um membro da comissão auxiliar constante na Portaria nº 11/2013 – SUAG/SEDHAB;

9) não consta nos autos documentos, com as devidas assinaturas dos representantes da empresa de administração pública, contendo informações como data, local, quantidade e nome de cada equipamento/material fornecido;

---

<sup>4</sup> Detalhes no ponto 2.1 acima.



10) divergência entre o quantitativo de diárias pagas de mão-de-obra à empresa Exemplus Ltda e as quantidades de empregados relacionados nas listas de trabalhadores presentes na 5ª Conferência Distrital das Cidades realizada nas 30 Administrações Regionais conforme segue:(sic)

Data	Local	Quant. (Diárias Pagas)	Quant. (Relação de Empregados)	Dif.	Data	Local	Quant. (Diárias Pagas)	Quant. (Relação de Empregados)	Dif.
2 a 03/8/13	Jardim Botânico	24	21	3	17/8/213	Planaltina	15	12	3
2 a 3/8/13	São Sebastião (2)	33	29	4	17/8/13	Sobradinho II	15	12	3
2 a 3/8/13	Paranoá	39	31	8	24/8/13	Brasília	14	11	3
2 a 3/8/13	Itapoã	29	26	3	24/8/13	Lago Sul	15	12	3
9 a 10/8/13	Vicente Pires	32	28	4	24/8/13	Varjão	15	12	3
9 a 10/8/13	Estrutural	32	26	6	24/8/13	Park Way	29	12	17
9 a 10/8/13	Águas Claras	34	28	6	24/8/13	Lago Norte	13	10	3
9 a 10/8/13	Riacho Fundo I	34	29	5	24/8/13	Candangolândia	15	11	4
9 a 10/8/13	Guará	32	24	8	24/8/13	Sudoeste	15	10	5
9 a 10/8/13	SIA	14	9	5	24/8/13	Cruzeiro	13	9	4
9 a 10/8/13	Núcleo Bandeirante	30	24	6	31/8/13	Riacho Fundo II	17	10	7
17/8/13	Sobradinho	15	12	3	31/8/13	Gama	17	14	3
17/8/13	Fercal	15	12	3	31/8/13	Santa Maria	13	9	4
					31/8/13	Recanto das Emas	16	12	4
<b>Total</b>									<b>130</b>

11) No início das atividades verificou-se a deficiência no planejamento com relação à estimativa da quantidade de pessoas estimadas e a quantidade de cidadãos presentes nos dias 2 e 3/08/2013 nas cidades de Jardim Botânico, São Sebastião, Paranoá e Itapoã. Participaram 4.549 pessoas ao evento da 5ª Conferência Distrital das Cidades e 3.794 pessoas usufruíram com lanches nos coffe breaks disponibilizados às 8 horas, às 11 horas e às 16 horas. No dia 9/08/2013, data da abertura dos eventos foram distribuídos 590 lanches aos conferencistas das cidades Vicente Pires, Estrutural, Águas Claras e Riacho Fundo I;(sic)



12) a chefe da Assessoria de Comunicação – ASCOM, fl. 119, emitiu o despacho em 1º de agosto de 2013, solicitando ao executor do contrato que solicitasse a empresa Exemplus Ltda disponibilização dos serviços e bens constantes nas planilhas anexadas, sendo na ocasião autorizada o fornecimento de 800 refeições, custo total de R\$ 22.400,00. No dia 02/08/2013, o comparecimento de conferencistas foi baixo, havendo excesso de 234 refeições. Ressalta-se que não consta nos autos documento enviado pela chefia da ASCOM para a autoridade da SEDHAB informando da medida tomada de oferecer jantar as pessoas que estavam presentes na abertura da 5ª Conferência Distrital realizada nas cidades de Jardim Botânico, São Sebastião, Paranoá e Itapoã. Após constatar que não era prudente disponibilizar refeições às pessoas participantes do referido evento, na semana seguinte o fornecimento de refeições foi suspenso.(sic)

[...]

As informações coletadas pela UCI foram apresentadas à Unidade Gestora de Fundos – UGF em 3/12/2013 com as recomendações sugeridas para o saneamento da contratação.

Além das falhas sobreditas a Nota Técnica nº 082.000.003/2014 – UCI/GAB/SEDHAB, consignou mais três constatações (e recomendações). Seguem abaixo as constatações apontadas pela UCI:

[...]

1) As análises documentais se referem aos eventos realizados no período de 12/09/2013 a 26/02/2014, sendo constatados vários eventos sem a emissão de folhas de presença das pessoas participantes, contendo nome, e-mail, nome da instituição em que o cidadão pertence e outros.

Nos eventos realizados no período de outubro a dezembro de 2013 foram previstos a participação de 9.640 pessoas e comparecidos 2.141 cidadãos, conforme informações colhidas nas folhas de presença. No período de janeiro a março de 2014 estimaram a participação de 5.510 pessoas e comparecidos 921 cidadãos. Ressalta-se quantidade relevante de eventos não foram preenchidos folhas de presença, fato que contribuiu pela grande diferença entre a previsão e a real presença de pessoas.

2) O procedimento administrativo para solicitar à empresa Exemplus Agência de Viagem e Turismo Ltda – ME o fornecimento de materiais, equipamentos, alimentos e mão-de-obra e outros é via de emissão de ordem de serviço como Anexo denominado “Demanda”, contendo quantidades de cadeiras, bebedouros, cartuchos, notebook, impressoras, crachás, lanche (coffe-break), refeições, canetas, computadores, empregados etc. Os bens e serviços em questão foram requisitados de firma contratada, para os eventos ocorridos 12/09/2013 a 26/02/2014, com base na estimativa de participação de cada evento, em razão disso, quando a participação de pessoas foi pequena, os valores relativos aos materiais, equipamentos, alimentos e recursos humanos excedentes foram pagos, conseqüentemente, essa força de trabalho e os produtos de apoio administrativo/alimentício disponibilizados não foram utilizados pela administração pública.



3) Ausência de confecção de documentos por parte da administração pública com o objetivo de registrar e comprovar a presença de empregados contratados e de fornecimento de materiais, alimentos e equipamentos pela empresa Exemplus Agência de Viagens e Turismo Ltda – ME em cada evento. É de responsabilidade do executor do contrato produzir provas, com o apoio da equipe técnica desta Secretaria, no sentido de confirmar que o evento foi realizado e o gasto público está em conformidade com o dispositivo previsto nos princípios constitucionais e demais legislações pertinentes. Após a emissão da Nota Técnica nº 082.000.001/2013 – UCI/SEDHAB, fls. 1618 a 1621, o executor do contrato emitiu a lista de empregados que prestaram serviços em cada evento, com a assinatura dos respectivos funcionários terceirizados.  
[...]

Os apontamentos realizados pela UCI da Unidade são relevantes e devem ser verificados pelo Fundurb com vistas a que seja realizado um melhor planejamento dos eventos contratados. Os pontos evidenciados acima foram confirmados por essa equipe de auditoria em análise ao processo.

Além de realizar um planejamento mais adequado, os documentos comprobatórios da execução da despesa devem ser apresentados com tempestividade. Tal medida acarreta maior eficácia e transparência por motivo da prestação de contas dos eventos realizados.

### **Causa**

- Falhas no planejamento de eventos.

### **Consequência**

- A previsão dos insumos e quantitativos de pessoal necessários é divergente dos valores estimados, o que gera despesas em itens que não são utilizados.

### **Recomendações**

a) Adotar medidas para melhorar o planejamento quanto às estimativas do número de participantes, no quantitativo de insumos necessários a realização de eventos.

b) Apresentar tempestivamente os documentos comprobatórios das participações dos eventos, com vistas a garantir que tais documentos foram emitidos ao tempo da realização dos eventos.



### **2.3 – ADITIVO DE PRAZO FORMALIZADO EM DESACORDO COM O PARECER DA AJL E COM O ART. 57 DA LEI Nº 8.666/1993.**

#### **Fato**

No curso das atividades de auditoria do FUNDURB constatamos que a Unidade efetuou a prorrogação dos Contratos nºs 1/2010 (fls. 340/345), 5/2010 (fls.346/351) e 6/2010(fl. 352/356), os quais possuem como contratado a empresa Topocart Engenharia e Aerolevantamentos S/S CNPJ 26.994.285/0001-17, cujos objetos se tratam de Serviços Técnicos de Levantamentos Topográficos nas áreas de interesse da SEDUMA, aos valores de R\$1.067.859,00 (Um milhão, sessenta e sete mil, oitocentos e cinquenta e nove reais o contrato 1/2010), R\$556.176,00 (Quinhentos e cinquenta e seis mil, cento e setenta e seis reais o contrato 5/2010) e R\$556.176,00 (Quinhentos e cinquenta e seis mil, cento e setenta e seis reais o contrato 6/2010) inseridos no processo nº 392.000.213/2009 sem obediência aos requisitos normativos.

Quando do pedido do aditivo de prazo, formulado pelo executor do contrato Stênio Fonseca da Costa Vale, em 31/1/2013, foi solicitada a Assessoria Jurídico Legislativa – AJL da SEDHAD a manifestação a respeito da viabilidade legal do pleito e providências relativas à prorrogação.

No item 8 da Nota Técnica nº 530.000.064/2013/AJL/SEDHAB (fls. 5.010 a 5.012).a AJL informou: “Em atenção ao item “e”, em que pese não constar pesquisa de preços nos autos, portanto, a prorrogação do contrato somente poderá ser realizada quando estiver superada esse item”.

No item 14, a AJL se manifestou nos seguintes termos:

[...]



Uma vez sanadas as observações quanto aos itens “d”, “e” e “f” não encontramos óbices para a prorrogação da contratação por meio dos termos aditivos aos contratos de prestação de serviços n.º 01/2010, 05/2010 e 06/2010.  
[...]

Todavia, os aditivos foram assinados (fls. 5.025 a 5.030) sem que as observações efetuadas pela AJL fossem atendidas. Embora a doutrina e a jurisprudência entendam que o parecer tem o condão opinativo, não se apresenta razoável descumpri-lo, tendo em vista que a Lei nº 8.666/1993 visa à proposta mais vantajosa.

A Lei nº 8.666/1993 traz a seguinte observação quanto ao tema abordado:

[...]  
art. 38. O procedimento da licitação será iniciado com a abertura de processo administrativo, devidamente autuado, protocolado e numerado, contendo a autorização respectiva, a indicação sucinta de seu objeto e do recurso próprio para a despesa, e ao qual serão juntados oportunamente:  
[...]  
XII - demais documentos relativos à licitação.  
Parágrafo único. As minutas de editais de licitação, bem como as dos contratos, acordos, convênios ou ajustes devem ser previamente examinadas e aprovadas por **assessoria jurídica da Administração**. (grifo nosso).  
[...]

Como não trata de serviço continuado e sim contrato com escopo definido deve-se aplicar o que estabelece o art. 57 de Lei nº 8.666/1993:

[...]  
**art. 57. A duração dos contratos regidos por esta Lei ficará adstrita à vigência dos respectivos créditos orçamentários, exceto quanto aos relativos:**  
...  
§ 1º Os prazos de início de etapas de execução, de conclusão e de entrega admitem prorrogação, mantidas as demais cláusulas do contrato e assegurada a manutenção de seu equilíbrio econômico-financeiro, desde que ocorra algum dos seguintes motivos, devidamente autuados em processo:  
**I - alteração do projeto ou especificações, pela Administração;**  
**II - superveniência de fato excepcional ou imprevisível, estranho à vontade das partes, que altere fundamentalmente as condições de execução do contrato;**  
**III - interrupção da execução do contrato ou diminuição do ritmo de trabalho por ordem e no interesse da Administração;**  
**IV - aumento das quantidades inicialmente previstas no contrato, nos limites permitidos por esta Lei;**  
**V - impedimento de execução do contrato por fato ou ato de terceiro reconhecido pela Administração em documento contemporâneo à sua ocorrência;**  
**VI - omissão ou atraso de providências a cargo da Administração, inclusive quanto aos pagamentos previstos de que resulte, diretamente, impedimento ou**



**retardamento na execução do contrato, sem prejuízo das sanções legais aplicáveis aos responsáveis.**

[...]

Inexistentes as razões acima, a prorrogação temporal de um contrato de escopo é ilegítima, pois dessa forma estaria se operando a mutação para uma contratação de natureza continuada, o que é falha de natureza grave.

O Parecer Normativo nº 1.030/2009 – PROCAD/PGDF também delinea formalidades para prorrogação contratual:

[...]

## 2.2 – PRORROGAÇÃO DO CONTRATO ADMINISTRATIVO: REQUISITOS

Não poderá haver prorrogação, ademais, quando o prazo de vigência contratual já tiver sido **exaurido** (Acórdão 1247/2003 – Plenário e Decisão 451/2000 – Plenário-TCU), pois **não existirá mais contrato** em vigor passível de sofrer alteração.

Exige-se ainda:

- a) previsão editálicia e contratual;
  - b) **relatório prévio do Executor do Contrato sobre o interesse na prorrogação e a adequação dos serviços prestados justificados escrita** nos autos do processo (da necessidade do serviço/fornecimento e da vantagem na prorrogação, em confronto com a deflagração de novo processo licitatório);
  - c) **autorização** autoridade competente;
  - d) **constatação em pesquisa de preços de que os preços** permanecem vantajosos (considerando, inclusive, eventual requerimento de reajuste feito pela contratada);
  - e) disponibilidade **orçamentária** (se o caso, com a declaração a que alude o art. 16,II, da LC 101/2000);
  - f) interesse mútuo das partes e;
  - g) **prova** de que a contratada **mantém as condições iniciais de habilitação**.
- [...]

Dessa forma entendemos que o ato administrativo de prorrogação contratual não obedeceu aos requisitos legais requeridos para a correta concretização.

## Causa



- Descumprimento de condicionante elencado pela AJL, em desacordo com requisitos legais afetos à prorrogação contratual.

### **Consequências**

- Prorrogação contratual efetuada em desacordo com o art. 57, § 1º da Lei nº 8.666/1993.

### **Recomendações**

a) Observar os requisitos de comprovação da prorrogação contratual que são estabelecidos no art. 57 da Lei nº 8.666/1993.

b) Apurar se a prorrogação contratual obedeceu às disposições do art. 57 da Lei nº 8.666/1993, do contrário deve-se:

b.1) Anular o ato administrativo;

b.2) Apurar a responsabilidade administrativa pela indevida prorrogação contratual.

## **2.4 – PAGAMENTO DE FATURAS SEM O ADEQUADO AJUSTE DA FORMA DE TRIBUTAÇÃO TENDO EM VISTA O MODO DE CONSTITUIÇÃO DA EMPRESA CONTRATADA.**

### **Fato**

Ainda com o enfoque no Processo nº 390.000.213/2009 constatamos que a Unidade não efetuou, quando do momento dos pagamentos, os ajustes necessários do tributo ISS tendo em vista que a empresa contratada é constituída como Sociedade Uniprofissional<sup>5</sup>.

Apesar de a análise ater-se ao exercício de 2013, ressaltamos que essa ocorrência já se fez presente desde o início do contrato em 2010, pois nenhuma Nota Fiscal foi ajustada para fazer a equivalência entre aquilo que foi previsto no orçamento em termos de

---

<sup>5</sup> A prestação de serviços técnicos especializados em engenharia, levantamentos topográficos, consiste quase que na sua totalidade em desenvolvimento intelectual, na qual há predominância da mão de obra frente à aplicação de materiais.



custos completos (custos diretos e custos indiretos) e o que a empresa recolhe em termos de tributos.

No momento da elaboração de orçamentos de obras, serviços ou bens em geral, faz-se necessário quantificar os serviços, em todos estes tendo as composições dos custos, tendo em vista o que dispõe o art. 6º da Lei nº 8666/1993.

[...]

art. 6º Para os fins desta Lei, considera-se:

(...)

IX - Projeto Básico - conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar a obra ou serviço, ou complexo de obras ou serviços objeto da licitação, elaborado com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares, que assegurem a viabilidade técnica e o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento, e que possibilite a avaliação do custo da obra e a definição dos métodos e do prazo de execução, devendo conter os seguintes elementos:

- a) desenvolvimento da solução escolhida de forma a fornecer visão global da obra e identificar todos os seus elementos.
- b) soluções técnicas globais e localizadas, suficientemente detalhadas, de forma a minimizar a necessidade de reformulação ou de variantes durante as fases de elaboração do projeto executivo e de realização das obras e montagem;
- c) identificação dos tipos de serviços a executar e de materiais e equipamentos a incorporar à obra, bem como suas especificações que assegurem os melhores resultados para o empreendimento, sem frustrar o caráter competitivo para a sua execução;
- d) informações que possibilitem o estudo e a dedução de métodos construtivos, instalações provisórias e condições organizacionais para a obra, sem frustrar o caráter competitivo para a sua execução;
- e) subsídios para montagem do plano de licitação e gestão da obra, compreendendo a sua programação, a estratégia de suprimentos, as normas de fiscalização e outros dados necessários em cada caso;

[...]

A Lei nº 8.666/1993 também traz determinações quanto aos requisitos necessários as Licitações, e que nesse caso se aplicam a renovações e aditivos.

[...]

art. 7º As licitações para a execução de obras e para a prestação de serviços obedecerão ao disposto neste artigo e, em particular, à seguinte sequência:

I - projeto básico;



II - projeto executivo;

III - execução das obras e serviços.

§ 1º A execução de cada etapa será obrigatoriamente precedida da conclusão e aprovação, pela autoridade competente, dos trabalhos relativos às etapas anteriores, à exceção do projeto executivo, o qual poderá ser desenvolvido concomitantemente com a execução das obras e serviços, desde que também autorizado pela Administração.

§ 2º As obras e os serviços somente poderão ser licitados quando:

I - houver projeto básico aprovado pela autoridade competente e disponível para exame dos interessados em participar do processo licitatório;

**II - existir orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários;**

III - houver previsão de recursos orçamentários que assegurem o pagamento das obrigações decorrentes de obras ou serviços a serem executadas no exercício financeiro em curso, de acordo com o respectivo cronograma;

[...]

A licitação e nenhum dos aditivos trouxeram as composições dos serviços, nem mesmo o detalhamento dos Benefícios e Despesas Indiretas – BDI, o qual inclui entre outros itens o tributo Imposto Sobre Serviços – ISS.

Mediante consulta ao SIGGO, em Consulta OB por Credor, tendo em vista que o valor total pago no ano de 2013 a empresa Topocart Topografia Engenharia e Aerolevantamentos S/S LTDA CNPJ 26.994285/0001-17 foi de R\$ 343.828,50, pode-se inferir que aplicando a alíquota de 5% que incide de ISS sobre a prestação de serviços teríamos um ISS a recolher no valor total de R\$ 17.191,43 para o ano de 2013.

Ocorre que em todas as notas fiscais que a empresa apresentou no citado ano possui a seguinte observação: “SOCIEDADE UNIPROFISSIONAL RESOLHIMENTO DE ISS JÁ EFETUADO CONFORME ART. 64, § ÚNICO DECRETO 25.508 DE 19/01/2005”.

O citado decreto Regulamenta o Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza – ISS e o art. 64 informa o que se segue:

[...]

art. 64. O imposto anualmente devido sobre a prestação de serviços das sociedades uniprofissionais corresponde a R\$ 1.669,32 (mil seiscentos e sessenta e nove reais e trinta e dois centavos) por profissional habilitado, sócio, empregado ou não, que preste serviço em nome da sociedade, embora assumindo responsabilidade pessoal, nos termos da lei civil.

[...]



Mediante o ATO DECLARATÓRIO SUREC Nº 02 DE 26/12/2012 – DODF DE 27/12/2012 – EFEITOS A PARTIR DE 1º/1/2013, informa que: “ATUALIZADO PARA R\$ 2.523,81 (DOIS MIL QUINHENTOS VINTE TRES REAIS E OITENTA E UM CENTAVOS)”.

Mais uma vez, tendo em vista que os serviços não foram adequadamente detalhados nas suas composições, efetuaremos uma análise levando em conta informações prestadas pela empresa quando da apresentação dos produtos objeto do contrato.

A equipe técnica apresentada (fl. 5058) é composta de 5 profissionais com profissões regulamentadas e que ao valor de R\$ 2.523,81 totalizaria R\$ 12.619,05. Todavia para que esse valor pudesse ser assim considerado todos esses profissionais estariam a plena disposição e trabalhando integralmente e exclusivamente nos projetos objeto do contrato objeto desta análise.

Supondo que 50% de todo o tempo consumido nas atividades dos profissionais citados fossem com o fim de atendimento as necessidades do contrato objeto da análise teríamos um valor do tributo ISS referente ao contrato da ordem de R\$ 6.309,52. Assim sendo, percebe-se que para o ano de 2013 pode ter havido um prejuízo, da ordem de R\$ 10.881,90.

Por fim, há outros contratos (em curso ou finalizados) com sociedades uniprofissionais, assim, apresenta-se como de bom alvitre a realização de uma verificação por parte da Unidade em todos os contratos e caso constatadas diferenças entre o ISS previsto e o efetivamente recolhido pelo contratado, e caso haja divergência entre os valores, dar-se-á o procedimento de ressarcimento ao erário, garantindo-se o contraditório e a ampla defesa

### **Causa**

- Ausência de composição de preços e custos, conforme preconiza a Lei nº 8.666/1993.



### Consequências

- Falta de detalhamento do BDI com potencial prejuízo ao erário, tendo em vista que não há compatibilidade entre o tributo previsto e considerado no BDI e aquele que é efetivamente pago.

- Ausência de comprovação de pagamento do tributo, na modalidade para a qual a empresa está constituída.

### Recomendações

a) Efetuar em todos os contratos vigentes pactuados com Sociedades Uniprofissionais a apuração do ISS previsto e o efetivamente recolhido pelo contratado e, no caso de divergências efetuar a glosa dos valores, garantindo-se o contraditório e a ampla defesa.

b) Efetuar nos contratos finalizados nos últimos cinco anos pactuados com Sociedades Uniprofissionais a apuração do ISS previsto e o efetivamente recolhido pelo contratado e, no caso de divergências dar-se-á ao início a procedimento de ressarcimento ao erário, garantindo-se o contraditório e a ampla defesa, o que pode inclusive acarretar na instauração de Tomada de Contas Especial – TCE (Caso o montante supere o “Valor de Alçada”).

## 3 – GESTÃO DE PESSOAL

Segue abaixo o quadro com a força de trabalho do FUNDURB em 31/12/2013, conforme o Relatório de Atividades do Fundo:

COLABORADORES		ATIVIDADE - MEIO		ATIVIDADE - FIM		TOTAL
		Com cargo em comissão	Sem cargo em comissão	Com cargo em comissão	Sem cargo em comissão	
Efetivos (Quadro do GDF)		-	-	-	-	-
Comissionados (Sem Vínculo Efetivo)		04	-	-	-	04
Requisitados	Órgãos do GDF	01	-	-	-	01
	Órgãos Estaduais	-	-	-	-	-



COLABORADORES		ATIVIDADE - MEIO		ATIVIDADE - FIM		TOTAL
		Com cargo em comissão	Sem cargo em comissão	Com cargo em comissão	Sem cargo em comissão	
	Órgãos do Governo Federal	-	-	-	-	-
Outros	Estagiários	-	-	-	-	-
	Terceirizados (FUNAP)	-	-	-	-	-
<b>Subtotal (Força de Trabalho)</b>		<b>05</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>05</b>
(+ ) Cedidos para outros órgãos		-	-	-	-	-
<b>Total (Força de Trabalho)</b>		<b>05</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>05</b>

Fonte: Processo de Tomada de Contas nº 040.001.626/2014 pág. 106 e 107.

## V – CONCLUSÃO

Em face dos exames realizados foram constatadas as seguintes falhas:

GESTÃO	SUBITEM	CLASSIFICAÇÃO
GESTÃO DE SUPRIMENTO DE BENS E SERVIÇOS	2.2, 2.3 e 2.4	Falhas Formais
GESTÃO DE SUPRIMENTO DE BENS E SERVIÇOS	2.1	Informação

O prazo expirou em 17/11/2014 para o recebimento da manifestação do gestor por meio impresso e/ou em meio digital, o qual não se manifestou, dessa forma, encaminhamos o Relatório Final.

Brasília, 18 de novembro de 2014.

## SECRETARIA DE ESTADO DE TRANSPARÊNCIA E CONTROLE DO DISTRITO FEDERAL