



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

RELATÓRIO DE INSPEÇÃO
Nº 20/2019 - DINTI/COLES/SUBCI/CGDF

Unidade: Administração Regional do Jardim Botânico
Processo nº: 00480-00002555/2019-31
Assunto: Inspeção em contratos diversos e na Área de Pessoal
Ordem(ns) de 34/2018-SUBCI/CGDF de 26/02/2018
Serviço: 62/2019-SUBCI/CGDF de 01/04/2019

I - INTRODUÇÃO

A inspeção foi realizada no(a) Administração Regional do Jardim Botânico, durante o período de 24/04/2019 a 30/04/2019, objetivando analisar os atos e fatos relacionados às contratações de serviços e materiais de apoio a eventos, às despesas com pessoal ativo e aos serviços de apoio administrativo, técnico e operacional prestados pela Fundação de Amparo ao Trabalhador Preso-FUNAP no âmbito das Administrações Regionais do Governo do Distrito Federal.

A seguir são apresentados os processos para os quais foram relatadas constatações ou informações:

Processo	Credor	Objeto	Termos
0307-000024/2017	Fundação de Amparo ao Trabalhador Preso – FUNAP /DF (03.495.108/0001-90)	Contratação de empresa com o objetivo de disponibilização de mão de obra para prestação de serviços de forma contínua, a serem executados por sentenciados do Sistema Prisional do Distrito Federal.	A empresa foi contratada por meio de dispensa de licitação, respaldada pelo art. 24, inciso XIII, da Lei nº 8.666/1993, sendo que, foi formalizado o Contrato nº 01 /2017-RAXXVII, no Valor Total: R\$ 74.538,72



Processo	Credor	Objeto	Termos
0307-000070/2017	4 empresas (09.184.119/0001-36)	Contratação das empresas Brasil Comércio de Premoldados Ltda., CNPJ nº 09.184.190/0001-36, Comercial Minas Brasília Eirelli EPP, CNPJ nº 18.768.894/0001-20, Comercial DJ Ltda ME, CNPJ nº 20.496.995/0001-30, e Comércio de Materiais de Construções Carvalheiro, CNPJ nº 21.875.005/0001-38, com o objetivo de fornecimento de 21 itens (materiais de construção), para atender à manutenção de áreas urbanizadas da Região Administrativa do Jardim Botânico.	As empresas foram contratadas por meio de requisições de compras relativas às Atas de Registro de Preços nos 020, 036 e 038 /2016 da Secretaria de Estado de Planejamento, Orçamento e Gestão, sendo que as avenças foram formalizadas por meio de Notas de Empenho (art. 62, §4o, da Lei nº 8.666/1993), no Valor Total: R\$ 5.161,60
0307-000120/2015	Adriana Gomes Valentim (20.390.656/0001-75)	Contratação de empresa com o objetivo de fornecimento de 3 tendas 10 x 10 metros, para atender às festividades do Aniversário do Jardim Botânico, ocorridas no dia 20/09/2015	A empresa foi contratada por meio de dispensa de licitação, respaldada pelo art. 24, inciso II, da Lei nº 8.666/1993, sendo que a avença foi formalizada por meio de Nota de Empenho (art. 62, §4o, da Lei nº 8.666/1993), no Valor Total: R\$ 2.100,00

As informações contidas nesse relatório servirão para a elaboração dos relatórios de Tomadas de Contas Anuais da **Administração Regional do Jardim Botânico – RA-XXVII**, relativos aos anos de 2015, 2016 e 2017.

A seguir são apresentados os resultados dos exames realizados nos Processos e Contratos listados no item I deste Relatório, bem como nas Pastas Funcionais dos servidores da Unidade.

II - RESULTADOS DOS EXAMES

1-Conformidade

1.1 - AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DE NECESSIDADES

Classificação da falha: Média

Fato

Durante a análise do Projeto Básico presente no Processo nº 307.000.070 /2017, referente à contratação das empresas Brasil Comércio de Premoldados Ltda., CNPJ nº 09.184.190/0001-36, Comercial Minas Brasília Eirelli EPP, CNPJ nº 18.768.894



/0001-20, Comercial DJ Ltda ME, CNPJ nº 20.496.995/0001-30, e Comércio de Materiais de Construções Carcalheiro, CNPJ nº 21.875.005/0001-38, com o objetivo de aquisição de materiais de construção para atender à manutenção de áreas urbanizadas da Região Administrativa do Jardim Botânico, constatou-se que não foram anexados aos autos a comprovação das necessidades de contratação dos bens.

O Projeto Básico (fls. 03 a 09) apenas determina a necessidade de compra de 21 (vinte e um) itens (materiais de construção), sem, contudo, discriminar de que forma, quando e onde seriam utilizados os materiais.

A Lei 8.666, de 21 de junho de 1993, assim estabelece em seu art. 6º, inciso 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: **(grifo nosso)**

Em resposta ao Controle Interno, o gestor se manifestou conforme transcrito a seguir:

Este item trata de contratação das empresas ABRASIL Comércio de Premoldados Ltda, Comercial Minas Brasília Eirelli EPP, Comercial DJ Ltda ME e Comércio de Materiais de Construções Carcalheiros, com objetivo de atender à manutenção de áreas desta Região Administrativa.

Após levantamento das informações, com servidores lotados à época nesta RA, verificamos que a contratação se deu com o objetivo de pequenos reparos e obras na Sede desta Administração, realizados sob a supervisão da equipe do Lago Sul, que planejou e executou a demanda.

Informamos que quanto a este quesito foi solicitado à Coordenação de Administração - COAG, desta RA, a capacitação dos servidores em Projetos Básicos e Termos de Referência, para que, em futuras contratações, se observe todos os requisitos de transparência e legalidade atendidos.

Apesar de terem sido demonstradas ações no sentido de regularizar a referida situação, o Ponto de Inspeção será mantido para que a implementação da recomendação possa ser acompanhada por futuras Inspeções a serem realizadas na Unidade.

Causa



Em 2017:

Falha no planejamento com relação à ausência de levantamento da real necessidade da Unidade.

Consequência

Possibilidade de aquisição de materiais sem necessidade, gerando, com isso, prejuízo ao erário.

Recomendação

Incluir nos processos de contratação todos os documentos que justifiquem os quantitativos de materiais/equipamentos/serviços a serem adquiridos, comprovando, com isso, a real necessidade da Unidade.

1.2 - AUSÊNCIA DE PESQUISA DE MERCADO

Classificação da falha: Média

Fato

Em análise ao Processo nº 307.000.027/2017, referente à contratação da Fundação de Amparo ao Trabalhador Preso – FUNAP/DF, CNPJ nº 03.495.108/0001-90, constatou-se a inexistência de pesquisas de mercado comprovando que os preços praticados pela referida fundação estavam compatíveis com os de mercado.

Apesar de a contratação ter sido realizada de forma direta, por meio de dispensa de licitação (art. 24, inciso XIII, da Lei nº 8.666/1993), o art. 26, Parágrafo único, inciso III, da Lei de Licitações, estabelece que o processo de dispensa, de inexigibilidade ou de retardamento, previsto neste artigo, deverá ser instruído com justificativa de preços.

Ademais, o Acórdão nº 1.547/2007 do Tribunal de Contas da União, bem como o Parecer Normativo nº 726/2008-PROCAD/PGDF, estabelecem que para a realização da devida pesquisa de mercado, e conseqüente comprovação da compatibilidade com os preços contratados, faz-se necessário que sejam obtidos ao menos 3 (três) orçamentos de fornecedores distintos.



Por fim, registra-se que, para a comprovação de que os preços praticados pela FUNAP/DF estão compatíveis com os de mercado, podem ser apresentados contratos entre a Fundação e outros órgãos da Administração Pública do Distrito Federal.

Em resposta ao Controle Interno, o gestor se manifestou conforme transcrito a seguir:

Este Item trata de ausência de Pesquisa de Mercado referente à contratação da Fundação de Amparo ao Trabalhador Preso - FUNAP.

Solicitamos a Coordenação de Administração - COAG, por meio do DESPACHO RA XXVII (23093587), que tome providências quanto à juntada da pesquisa de mercado ao Processo em andamento, conforme legislação vigente.

Não houve comprovação efetiva de criação de um Procedimento Operacional Padrão-POP, Checklist, Portaria, Instrução Normativa ou qualquer outro documento congênere estabelecendo, em processos de contratação (mesmo nos casos de dispensa e inexigibilidade), a necessidade de obtenção de ao menos 3 (três) orçamentos de fornecedores distintos.

Causa

Em 2017:

Falha nos procedimentos de cotação de preços de mercado.

Consequência

Possibilidade de contratação de serviços com preços superiores aos praticados no mercado, e, conseqüentemente, gerando prejuízo ao erário.

Recomendação

Criar um Procedimento Operacional Padrão-POP, Checklist, Portaria, Instrução Normativa ou qualquer outro documento congênere que estabeleça em processos de contratação (mesmo nos casos de dispensa e inexigibilidade) a necessidade de obtenção de ao menos 3 (três) orçamentos de fornecedores distintos, para que os preços da futura contratação estejam alinhados aos praticados pelo mercado.



1.3 - INTEMPESTIVIDADE NA PUBLICAÇÃO NO DIÁRIO OFICIAL DO DISTRITO FEDERAL DA NOMEAÇÃO DO EXECUTOR

Classificação da falha: Média

Fato

Identificou-se no Processo nº 307.000.120/2015, referente à contratação da empresa Adriana Gomes Valentim, CNPJ nº 20.390.656/0001-75, que a publicação da designação do executor no Diário Oficial do Distrito Federal – DODF foi realizada após a prestação dos serviços.

O art. 41, §2º, do Decreto nº 32.598/2010, estabelece que a designação do executor e do supervisor técnico **somente produzirá efeitos** após a publicação do extrato publicado no Diário Oficial do Distrito Federal - DODF e do ato de designação e ciência dos mesmos.

No entanto, apesar de os eventos terem sido realizados no dia 20 de setembro de 2015 (fls. 51 a 53), conforme o Relatório de Execução Técnica, a designação do executor foi publicada no DODF apenas no dia 05/10/2015 (fl. 75).

Em resposta ao Controle Interno, o gestor se manifestou conforme transcrito a seguir:

Este Item trata de designação do executor que só foi publicada após a realização da contratação no Processo 307.000.120/2015.

Quanto a este Item podemos informar que esta gestão preocupada com a fiscalização dos processos em curso, adotou por prática enviar a designação dos gestores junto com o Extrato do Contrato, garantindo assim, que saiam no mesmo DODF, minimizando assim a possibilidade de publicação tardia.

Não houve comprovação efetiva de criação de um Procedimento Operacional Padrão-POP, Checklist, Portaria, Instrução Normativa ou qualquer outro documento congênere que possibilite a verificação da regularidade da publicação no Diário Oficial do Distrito Federal dos fiscais de contratos, de modo que no início da execução do objeto contratual os fiscais já estejam investidos dos poderes legais para o desempenho das funções.

Causa



Em 2015:

Falha no procedimento de publicação do executor de contrato.

Consequência

Atuação de agente público sem o respaldo previsto na legislação.

Recomendação

Criar um Procedimento Operacional Padrão-POP, Checklist, Portaria, Instrução Normativa ou qualquer outro documento congêneres que possibilite a verificação da regularidade da publicação no Diário Oficial do Distrito Federal dos fiscais de contratos, de modo que no início da execução do objeto contratual os fiscais já estejam investidos dos poderes legais para o desempenho das funções.

1.4 - INTEMPESTIVIDADE NA APRESENTAÇÃO DE CERTIFICADOS DE REGULARIDADE FISCAL

Classificação da falha: Média

Fato

Constatou-se no Processo nº 307.000.070/2017, referente à contratação das empresas Abrasil Comércio de Premoldados Ltda., CNPJ nº 09.184.190/0001-36, Comercial Minas Brasília Eirelli EPP, CNPJ nº 18.768.894/0001-20, Comercial DJ Ltda ME, CNPJ nº 20.496.995/0001-30, e Comércio de Materiais de Construções Carcalheiro, CNPJ nº 21.875.005/0001-38, que os comprovantes de regularidade fiscal foram apresentados após a emissão das Notas de Empenho.

A Lei nº 8.666/93, estabelece que:

Art. 29. A documentação relativa à regularidade fiscal e trabalhista, conforme o caso, consistirá em:

I - prova de inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas (CPF) ou no Cadastro Geral de Contribuintes (CGC);

II - prova de inscrição no cadastro de contribuintes estadual ou municipal, se houver, relativo ao domicílio ou sede do licitante, pertinente ao seu ramo de atividade e compatível com o objeto contratual;

III - prova de regularidade para com a Fazenda Federal, Estadual e Municipal do domicílio ou sede do licitante, ou outra equivalente, na forma da lei;



IV - prova de regularidade relativa à Seguridade Social e ao Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), demonstrando situação regular no cumprimento dos encargos sociais instituídos por lei.

V – prova de inexistência de débitos inadimplidos perante a Justiça do Trabalho, mediante a apresentação de certidão negativa, nos termos do [Título VII-A da Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º. \(Incluído pela Lei nº 12.440, de 2011\) \(Vigência\)](#).

As avenças foram formalizadas por meio de Notas de Empenho (art. 62, §4º, da Lei nº 8.666/1993), emitidas em 01/06/2017 (fls. 43 a 54), e os certificados de regularidade fiscal nos dias 17/08, 11/09 e 12/09/2017 (fls. 77 a 80, 84 a 87, 111 a 114, e 122 a 125), ou seja, apenas no momento dos pagamentos às empresas contratadas.

A intempestividade de tais documentos infringe as Decisões nºs 7.243/97, 9.472/98, 3.154/98, 8.400/00 e 2.321/99 do Tribunal de Contas do Distrito Federal – TCDF, que, dentre outras, dispõem sobre a prévia exigência de Certidão Negativa com o INSS, Certidão Negativa de Débitos junto a Fazenda Distrital e o Certificado de Regularidade com o FGTS, antes da contratação e de pagamentos para empresas prestadoras de serviços ou fornecedores de materiais.

Em resposta ao Controle Interno, o gestor se manifestou conforme transcrito a seguir:

Este Item trata de emissão de Nota de Empenho sem a comprovação de regularidade fiscal nos processos de contratação das empresas ABRASIL Comércio de Premoldados Ltda, Comercial Minas Brasília Eirelli EPP, Comercial DJ Ltda ME e Comércio de Materiais de Construções Carcalheiros.

Quanto a este fato, temos a esclarecer que esta gestão, desde que assumiu, orientou a Coordenação de Administração - COAG a cumprir, sem exceções, a legislação vigente, a fim de corrigir e evitar que equívocos dessa natureza se repita.

Apesar de terem sido demonstradas ações no sentido de regularizar a referida situação, o Ponto de Inspeção será mantido para que a implementação da recomendação possa ser acompanhada por futuras Inspeções a serem realizadas na Unidade.

Causa

Em 2017:

Falha nos procedimentos de contratação e instrução processual.



Consequência

Possibilidade de contratar empresas com débitos junto ao Governo do Distrito Federal.

Recomendação

Inserir nos processos da Unidade, de forma tempestiva, a documentação comprobatória da regularidade fiscal dos prestadores e/ou fornecedores de serviços interessados, inclusive para os casos de dispensa, inexigibilidade de licitação e adesão à ata de registro de preços.

1.5 - AUSÊNCIA DE PREPOSTO DURANTE A FASE DE EXECUÇÃO DO CONTRATO

Classificação da falha: Média

Fato

Em análise ao Processo nº 307.000.027/2017, relativo à contratação da Fundação de Amparo ao Trabalhador Preso – FUNAP/DF, CNPJ nº 03.495.108/0001-90, para a disponibilização de mão de obra para prestação de serviços de forma contínua, identificou-se a ausência da figura do preposto da FUNAP/DF como representante da contratada, a fim de, dentre outras atribuições, acompanhar o Contrato nº 01/2017-RAXXVII.

Questionada sobre a presença de preposto no âmbito da aludida avença, e a quem os reeducandos se reportam quando da execução dos trabalhos, a Coordenadora de Administração Geral, por meio de Despacho (SEI 21540034), informou que a FUNAP possui servidora responsável por todos os contratos de reeducandos no âmbito do Governo do Distrito Federal, mas que não acompanha "*in loco*" a execução do Contrato nº 01/2017-RAXXVII. E o executor do contrato, por meio do Memorando SEI-GDF Nº 1/2019 - RAXXVII/CODES/DIART (SEI 21517127), informou que, devido a questões de logística, o Diretor de Obras e o Assessor Técnico, supervisionam a rotina dos sentenciados em tarefas externas e o executor técnico, acompanha diariamente o andamento dos trabalhos, dando o suporte necessário, tanto aos funcionários da DIROB quanto aos reeducandos.



Ressalta-se que a indicação do preposto é um dever do contratado, à luz do Art. 68 da Lei de Licitações, consoante citação a seguir:

Art. 68. O contratado **deverá manter preposto**, aceito pela Administração, no local da obra ou serviço, para representá-lo na execução do contrato. (grifo nosso)

Uma vez que inexistente preposto da Fundação de Amparo ao Trabalhador Preso do Distrito Federal - FUNAP para atuar no Contrato nº 01/2017-RAXXVII, as tarefas realizadas pelos reeducandos são acompanhadas por servidores da própria Administração Regional.

Tal situação gera vinculação direta do reeducando com servidores da Administração Regional do Varjão, e vai de encontro à legislação vigente e à jurisprudência dos Tribunais de Contas, a exemplo do Acórdão 1069/2011-TCU, o qual assenta a seguinte determinação:

9.2.3. a prestação de serviços terceirizados não deve criar para a Administração contratante qualquer tipo de vínculo com os empregados da contratada que caracterize personalidade e subordinação direta, de acordo com o art. 4º, inciso IV, do Decreto nº 2.271/1997 e os arts. 6º, § 1º, e 10, inciso I, da Instrução Normativa SLTI/MP nº 2/2008; (grifo nosso)

Ademais, o Parecer Normativo nº 312/2013-PROCAD/PGDF, estabelece que não deve existir subordinação imediata entre o sentenciado e os servidores públicos lotados no órgão, mas entre ele e a FUNAP, a quem deverão ser dirigidas dúvidas e reclamações.

Em resposta ao Controle Interno, o gestor se manifestou conforme transcrito a seguir:

Este item se refere ao Contrato com a Fundação de Amparo ao Trabalhador Preso - FUNAP.

Da mesma forma solicitamos a Coordenação de Administração - COAG, por meio do DESPACHO RA XXVII ([23093587](#)), que tome providências quanto ao Processo em andamento, conforme legislação vigente e seguir a orientação desta Controladoria.

Acrescentamos ainda que, atualmente, este Contrato não possui um preposto nomeado, porém a FUNAP disponibiliza um servidor para atendimento de todas as necessidades desta Região Administrativa, a quem o executor comumente se reporta.



Apesar de terem sido demonstradas ações no sentido de regularizar a referida situação, o Ponto de Inspeção será mantido para que a implementação da recomendação possa ser acompanhada por futuras Inspeções a serem realizadas na Unidade.

Causa

Em 2017:

Não atendimento à legislação, notadamente ao Art. 68 da Lei 8.666/93.

Consequência

a) Estabelecimento de vínculo de subordinação com funcionários da contratante, na medida em que servidor da Administração (Executor do Contrato) é quem acumula parte das tarefas do preposto; e

b) Possibilidade de demandas judiciais por parte dos sentenciados contratados.

Recomendação

Exigir da FUNAP que o preposto indicado permaneça à disposição da Unidade, de forma a ser o responsável pelo controle dos trabalhos realizados pelos reeducandos, ou seja, exercendo diariamente os serviços na Administração Regional do Jardim Botânico.

III - CONCLUSÃO

As falhas formais identificadas por este trabalho serão anexadas aos autos por meio de Nota de Apresentação de Falhas Formais, conforme preconiza a Portaria nº 47 /2017-CGDF.

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

GESTÃO	SUBITEM	CLASSIFICAÇÃO
---------------	----------------	----------------------



Conformidade	1.1, 1.2, 1.3, 1.4 e 1.5	Média
--------------	--------------------------	-------

Brasília, 12/06/2019.

Diretoria de Inspeção de Contratos de Tecnologia da Informação-DINTI



Documento assinado eletronicamente pela **Controladoria Geral do Distrito Federal**, em 14/06/2019, conforme art. 5º do Decreto Nº 39.149, de 26 de junho de 2018, publicado no Diário Oficial do Distrito Federal Nº 121, quarta-feira, 27 de junho de 2018.



Para validar a autenticidade, acesse o endereço <http://saeweb.cg.df.gov.br//validacao> e informe o código de controle **DD5A6F69.E669A84A.25C51879.FBA26B1E**