



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

RELATÓRIO DE AUDITORIA
Nº 06/2021 - DACIG/COAUC/SUBCI/CGDF

Unidade: Administração Regional de Planaltina
Processo nº: 00480-00000350/2021-35
Assunto: Análise dos atos e fatos de gestão da Administração Regional de Planaltina referente a 2018
Ordem(ns) de Serviço: 180/2019-SUBCI/CGDF de 10/10/2019
Nº SAEWEB: 0000021720

1 - INTRODUÇÃO

A auditoria foi realizada no(a) Administração Regional de Planaltina, durante o período de 14/10/2019 a 01/11/2019, objetivando avaliar os atos e fatos da gestão da Administração Regional de Planaltina referente ao exercício de 2018.

Informamos que o Informativo de Ação de Controle nº 06/2020 - DACIG/COAUC/SUBCI/CGDF foi encaminhado à Unidade, por meio do Processo SEI 00480-00002727/2020-18, para conhecimento e apresentação de justificativas sobre os pontos de auditoria relatados e, essas manifestações foram consideradas para a emissão desse Relatório de Auditoria.

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

Processo	Credor	Objeto	Termos
0135-000171/2015	Fundação de Amparo ao Trabalhador Preso – FUNAP /DF (03.495.108/0001-90)	Contratação de Fundação 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	3º Aditivo ao Contrato nº 01/2015 nos termos do padrão nº 13/2002 Valor Total: R\$ 187.355,16

2 - RESULTADOS DOS EXAMES

1 - Orçamento e Finanças

1.1 - Verificação de instauração e acompanhamento de TCEs e sindicâncias previstas na Decisão TCDF nº 3601/2018

Informação

Em virtude da Decisão nº 3601/2018, de 24/07/2018, foi solicitado à Administração Regional de Planaltina o encaminhamento de informações relativas a existência e andamento de processos de aberturas de Tomadas de Contas Especiais e sindicância, conforme determinado na decisão supramencionada.

Face ao requerimento constante na SI, encaminhou-se Despacho SEI-GDF RA-VI /COAG (29903664), processo 00480-00005428/2019-93, a relação dos processos de apuração:

a) Processos de Tomada de Conta Especial:

Planilha de Processos de Tomadas de Contas Especiais - Atualizada em 15/10/2019						
Nº do Processo	Objeto	Estágio (iniciada, não iniciada, em apuração, ou concluída)	Servidores e/ou fornecedores envolvidos	Valor em apuração	Comissão Processante (designação) e integrantes	Próxima Ação
00480-00004788/2018-97	Identificação de responsáveis e quantificar o dano causado ao Erário do Distrito Federal	Iniciada	Ex servidores	N ã o quantificado	00135-00000981/2019-14 ORDEM DE SERVIÇO Nº 21, DE 26 DE MARÇO DE 2019 (20287228)	Aguardando manifestação da Comissão Tomadora de Contas.
00135-00001988/2018-72	Identificação de responsáveis e quantificar o dano causado ao Erário do Distrito Federal	Iniciada	Ex servidores	N ã o quantificado	00135-00001988/2018-72 Ordem de Serviço nº 51, de 10 de agosto de 2018, publicada no DODF nº 153, de 13/8/2018, pág. 32.	Prazo expirado. Reconstituição Comissão.

b) Apurações em Sindicâncias e Processos Administrativos Disciplinares:

Processos de Sindicâncias e Processos Administrativos Disciplinares - Atualizada em 15/10/2019						
Nº do Processo	Objeto	Estágio (iniciados, não iniciados, em apuração, ou concluídos)	Servidores e/ou fornecedores envolvidos	Valor em apuração	Comissão Processante (designação) e integrantes	Próxima Ação
00135-00001017/2019-11	Apuração de responsabilidade sobre o desaparecimento de BENS MÓVEIS Termo de Guarda e Responsabilidade por Localização - TGRL nº 0045/2018 (20148271)	Iniciada.	ex servidor *****	Conforme o TGRL nº 0045/2018 (20148271), o valor é de R\$ 1.950,00	Comissão de Sindicância e de Processo Disciplinar (24315327), foi designada 00135-00002081/2019-10 Comissão de Sindicância através da Ordem de Serviço (24315597)	Reconstituição da Comissão devido licença de servidor, disposição de servidor para outro órgão, dentre outros.

2 - Planejamento da Contratação ou Parceria**2.1 - Realização de prorrogação contratual sem observância de requisitos**

legais

Classificação da falha: Média

Fato

Em análise ao 3º Termo Aditivo ao Contrato nº 01/2015, referente aos serviços prestados por reeducandos egressos do sistema penal intermediado pela Fundação de Amparo ao Trabalhador Preso, foi identificada o desatendimento de procedimentos prescritos em lei.

O citado ajuste foi assinado antes de que fosse comprovada a regularidade fiscal e trabalhista da Fundação de Amparo ao Trabalhador Preso - FUNAP, realizado o empenho da despesa referente ao contrato e análise jurídica do termo. Os procedimentos reportados somente foram realizados após a assinatura do termo de prorrogação.

Com isso, houve descumprimento do art. 38, parágrafo único, e art. 27, inciso IV, c/c art. 55, inciso XIII, da Lei nº 8.666/1993 e do art. 60 da Lei nº 4.320/1964, citados a seguir:

a) Lei nº 8.666/1993:

Art. 27. Para a habilitação nas licitações exigir-se-á dos interessados, exclusivamente, documentação relativa a:

IV – regularidade fiscal e trabalhista;

[...]

Art. 38 [...]

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.

[...]

Art. 55. São cláusulas necessárias em todo contrato as que estabeleçam:

[...]

XIII - a obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições de habilitação e qualificação exigidas na licitação.

b) Lei nº 4.320/1964:

Art. 60. É vedada a realização de despesa sem prévio empenho.

Considerando o disposto no processo SEI nº 0135-000171/2015, o Termo Aditivo em análise foi acostado aos autos em forma de minuta. Esse procedimento visava à análise do documento para posterior edição do Termo Aditivo adequado para assinatura. Todavia, tal procedimento não foi observado, sendo a minuta de Termo de Prorrogação assinada como se versão final fosse. Com isso, não foram atendidas as ações legais preparatórias para a prorrogação contratual.

O estabelecimento dos procedimentos legais citados acima visa garantir o atendimento do interesse público. A não observância desses institutos expõem a riscos a Administração Pública e podem resultar na nulidade do contrato e em prejuízos ao erário.

Causa

Em 2018:

Ausência de treinamento e internalização de procedimento legais relativos à prorrogação de contratos.

Consequência

- a) risco de assunção de despesa sem o devido saldo orçamentário; e
- b) possibilidade de existência de cláusulas contratuais leoninas.

Recomendação

Administração Regional de Planaltina:

- R.1) Formalizar, no prazo de 45 dias, os procedimentos a serem adotados pela Administração Regional de Planaltina detalhando os atos necessários para firmar ajustes e suas eventuais prorrogações, decorrentes de procedimentos licitatórios, observando a legislação vigente e a devida cronologia de ações.

2.2 - Execução contratual deficiente

Classificação da falha: Média

Fato

Cabe ao executor ou comissão executora designada cumprir o disposto no art. 67, *caput* e § 1º, da Lei nº 8.666/1993:

Art. 67. A execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por um representante da Administração especialmente designado, permitida a contratação de terceiros para assisti-lo e subsidiá-lo de informações pertinentes a essa atribuição.

§ 1º O representante da Administração anotará em registro próprio todas as ocorrências relacionadas com a execução do contrato, determinando o que for necessário à regularização das faltas ou defeitos observados.

Dessa forma, para acompanhar o deslinde do ajuste firmado e assegurar seu fiel cumprimento, o responsável designado deve evidenciar os fatos e situações que tenham impacto na concretização do objeto contratual ao longo de sua vigência.

No que se refere à execução do contrato firmado com a Fundação de Amparo ao Trabalhador Preso – FUNAP, verificou-se que o executor designado cumpriu o disposto nos art. 41, inciso II c/c o § 5º, inciso VII, do Decreto nº 32.598/2010, pois ao final de cada mês apresentou relatório versando sobre a execução contratual.

Todavia, em uma análise mais aprofundada, com base no que dispõem o art. 67, § 1º, da Lei nº 8.666/1993, constatou-se que o executor durante o exercício de 2018 não cumpriu de maneira apropriada suas atribuições. Os relatórios de execução acostados ao Processo nº **135.000.171/2016** não contêm informações relevantes e suficientes para o entendimento do desenrolar do ajuste.

Foi verificado que os relatórios foram elaborados de maneira incremental e simplista onde consta apenas o atesto do executor, sem que fossem efetivamente reportados os eventos ocorridos ao longo do período abrangido por cada um desses relatórios. As informações contidas no relato do executor são de mera formalidade legal, sendo repetitivas e sem profundidade, e com isso em nada agregando para o gestor responsável pela ordenação da despesa.

Além do exposto, não foram juntados aos autos as folhas de frequência dos reeducandos referentes aos meses de 2018 e, tampouco, apresentadas descrições dos trabalhos por esses realizados. Com isso, não há como evidenciar como que o executor tem cumprido de maneira plena a atribuição que lhe foi conferida.

Cumpra-se observar que o correto e preciso acompanhamento contratual pelo executor contribuiria para o aprimoramento do alcance da finalidade do contrato e para melhoria do Programa REINTEGRA CIDADÃO, estabelecido pelo Decreto nº 24.193/2003.

Causa

Em 2018:

Autuação processual pobre no que concerne à execução contratual

Consequência

Falta de transparência com relação ao grau de cumprimento de cláusulas contratuais.

Recomendação

Administração Regional de Planaltina:

Ao executor do contrato:

- R.2) aprimorar o conteúdo dos relatórios de execução, de forma a conter no mínimo, referente ao seu período de elaboração, o quadro de reeducandos em serviço, atividade semanais executadas, comunicação de eventuais recebimentos ou desligamentos de reeducandos; e
- R.3) acostar aos autos as folhas de ponto dos reeducando de forma a comprovar o pagamento efetuados e eventuais glosas.

2.3 - Não atendimento de critérios para exercício de cargos de natureza técnica

Classificação da falha: Média

Fato

O Decreto nº 38.094, de 28 de março de 2017, aprovou o Regimento Interno das Administrações Regionais do Distrito Federal. Nesta norma foram estabelecidos critérios para ocupação de cargos técnicos das Administrações Regionais, conforme disposto em seu Anexo II.

Avaliando o cumprimento dessas exigências pela Administração Regional de Planaltina, verificou-se que o servidor Edson de Siqueira Silva, matrícula nº 1672094-6, ocupou o cargo de Coordenador de Licenciamento, Obras e Manutenção sem que atendessem à formação exigida em Engenharia Civil ou Arquitetura/Urbanismo durante o exercício de 2018.

Em resposta ao apurado, a Gerência de Pessoas expressou que:

“Coordenador de Licenciamento, Obras e Manutenção; O Cargo ficou ocupado pelo servidor EDSON DE SIQUEIRA SILVA, matrícula nº 1.672.094-6, nomeado no período de **19/07/2016 a 16/12/018**, o Cargo em questão passou a existir com a estrutura administrativa disposta no Anexo I deste Decreto Nº 37.206, de 23 de março de 2016, publicada no DODF nº 057, de 24 de março de 2016. O pré-requisito para este cargo, só foi tornado público com o Regimento Interno das Administrações Regionais, aprovado pelo Decreto Nº 38.094, de 28 de março de 2017, publicado no DODF nº 061, de 29 de março de 2017. Houve vários questionamentos sobre o pré-requisito. No dia 05 de setembro de 2018, foi encaminhada a Circular SEI-GDF nº 6/2018 - SECID /SAGO, solicitando as Administrações, através do **processo SEI nº 00394-00008385/2018-13**, da Secretária Adjunta de Gestão Administrativa e Operação nas Cidades, o preenchimento da Tabela(12446495) referente ao cumprimento ou não das exigências de cada cargo, no que diz respeito à capacidade técnica, servidor efetivo, formação acadêmica ou experiência comprovada aos ocupantes de cargos comissionados das respectivas Administrações Regionais, que foi preenchida por esta Gerência de Pessoas e restituída ao Administrador Regional. Após foi encaminhado a esta Unidade Administrativa o Ofício SEI-GDF Nº 758/2018 - SECID/GAB/ASTEC, (14133195) **Processo SEI nº 00394-00008548/2018-68**, datado de 22 de outubro de 2018, direcionado ao Administrador Regional, exigindo análise e providências cabíveis urgentes quanto à adequação aos requisitos ou exonerações dos servidores que não atendem os pré-requisitos, tendo em vista o disposto no art. 4º da referida Portaria SECID nº 69/2018. Só posso concluir que desconheço as providências por parte desta Administração Regional.”

Cabe observar, ante a argumentação apresentada, o que dispõe o art. 3º do Decreto nº 38.094/2017, alterado pelo Decreto nº 38.326/2017:

Art. 3º É exigida capacidade técnica, formação acadêmica ou experiência **para posse e exercício** nos cargos em comissão especificados no Anexo II, **a partir de 1º de julho de 2017. (grifo nosso)**

Compete lembrar que os cargos em comissão são de livre nomeação e exoneração, ou seja, a ocupação desse tipo de cargo público, em geral, tem caráter precário, não se podendo gerar direitos subjetivos. Esse fato combinado com a edição do Decreto nº 38.064/2017, que estabeleceu critérios para ocupação de cargos de aplicação imediata sem que fosse prevista nenhuma espécie de transição, impunha a adequação dos quadros técnicos das Administrações Regionais. Assim, a manutenção de servidor em cargo de Coordenador de Licenciamento, Obras e Manutenção sem a observância da formação exigida é evidente descumprimento legal.

Causa

Em 2018:

Omissão na adequação dos quadros técnicos da Administração Regional.

Consequência

- a) menor capacidade de atendimento às demandas da população;
- b) ofensa ao princípio da legalidade; e
- c) manutenção de práticas patrimonialistas no âmbito da Administração Pública.

Recomendação

Administração Regional de Planaltina:

- R.4) apresentar, no prazo de 15 dias úteis, a adequação dos atuais quadros técnicos da Administração Regional de Planaltina ao Anexo II do Decreto nº 38.094/2017 e alterações; e
- R.5) caso seja detectada desconformidade ao Anexo II do Decreto nº 38.094/2017 e alterações, promover, imediatamente, ações necessárias de modo a manter os quadros técnicos em conformidade com a norma.

2.4 - Morosidade na recomposição de comissões para apuração de tomada de contas especial e sindicância

Classificação da falha: Média

Fato

Conforme dispõe o Despacho RA-VI/COAG (29903664), atualmente somente existem, em curso na Administração Regional de Planaltina, 2 (duas) tomadas de contas especial, conforme dispõem os processos 00480-00004788/2018-97 e 00135-00001988/2018-72, e 1 (uma) sindicância, conforme dispõem o processo 00135-00001017/2019-11. Inclusive esses processos foram iniciados, mas encontram-se pendentes de apuração. Os processos 00135-00001988/2018-72 e 00135-00001017/2019-11, de acordo com o informado, necessitam de reconstituição de suas comissões apuradoras devido, respectivamente à expiração de prazo e à saída de servidores da Administração Regional.

Essa reconstituição das comissões não ocorreu até o momento da elaboração deste ponto de auditoria. Tal atitude do gestor público contribui para a impunidade de atos cometidos contra a administração pública, além de dificultar eventuais ressarcimentos ao erário e a aplicações de sanções.

Causa

Ausência de recomposição de comissões responsáveis pela apuração de tomadas de contas especial e de sindicância e processo administrativo disciplinar.

Consequência

a) incentivo à impunidade; e

b) dificuldade na recuperação de prejuízos causados à Administração e na aplicação de sanções administrativas.

Recomendação

Administração Regional de Planaltina:

R.6) Realizar, em até 10 dias, a recomposição das comissões de tomadas de contas especial e de sindicância e processo administrativo disciplinar

2.5 - Morosidade na incorporação de bens imóveis

Classificação da falha: Média

Fato

Em análise ao ativo imobilizado da Administração Regional de Planaltina, foi constatado um alto índice de bens imóveis não incorporados, classificadas como “a regularizar” ou “em andamento”. Esse quantitativo alcança o total de R\$ 7.081.933,01 (sete milhões, oitenta e um mil, novecentos e trinta e três reais e um centavo), um quantitativo relevante, principalmente quando comparado com o valor de bens imóveis incorporados, que registra o total de R\$ 9.951.299,43 (nove milhões, novecentos e cinquenta e um mil, duzentos e noventa e nove reais e quarenta e três centavos).

Observa-se, ainda, que durante o ano de 2018 não foram realizadas contratações de obras e serviços de engenharia. De acordo com a carga geral de bens imóveis não incorporados da Administração Regional de Planaltina, a composição de bens imóveis pendentes de incorporação remonta a exercícios que vão de 2006 a 2016.

Desse modo é evidente que existe um descompasso entre a situação real dos bens imóveis da Administração e seus registros contábeis e patrimoniais. Nesse sentido, chama atenção o disposto no art. 4º do Decreto nº 16.109/1994:

Art. 4º Nenhum bem poderá ser utilizado sem prévia incorporação.

A incorporação de bens imóveis garante o atendimento ao objeto contratado e a qualidade técnica das obras ou serviços de engenharia executados, bem como sua segurança para usufruição pela Administração Pública e pela comunidade. Isso dada as exigências contidas no art. 7º do Decreto nº 16.109/1994:

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

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

V – memorial descritivo.

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

Portanto, a morosidade na incorporação desses bens é prejudicial à comunidade e representa ineficiência do Estado na gestão de seus próprios.

Causa

Em 2018:

Procedimentos deficientes referentes à incorporação de bens imóveis.

Consequência

- a) impossibilidade de reconhecimento de despesas associadas à depreciação de bens imóveis finalizados e ainda não incorporados.
- a) falta de transparência com relação à real situação do ativo imobilizado pertencente à Administração Regional de Planaltina; e
- a) possibilidade de utilização de bens imóveis sem Habite-se;

Recomendação

Administração Regional de Planaltina:

- R.7) realizar, em 45 dias, o levantamento da situação documental, nos termos do art. 7º do Decreto nº 16.109/1994, de todos bens imóveis não incorporados presentes na carga da Administração Regional de Planaltina;
- R.8) promover trâmites para a imediata incorporação dos bens imóveis cuja documentação esteja regular, dentro do prazo prescrito na recomendação anterior;
- R.9) providenciar, em até 45 dias úteis, após o fim do prazo previsto na primeira recomendação deste ponto de auditoria, a documentação eventualmente pendente daqueles bens imóveis que não tenham condições de atender ao disposto no art. 7º do Decreto nº 16.109/1994.

3 - CONCLUSÃO

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

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

DIMENSÃO	SUBITEM	CLASSIFICAÇÃO
Planejamento da Contratação ou Parceria	2.1	Média
Execução do Contrato ou Termo de Parceria	2.2	Média
Pessoal	2.3 e 2.4	Média
Contábil	2.5	Média

Diretoria de Auditoria nas Áreas de Infraestrutura e Governo



Documento assinado eletronicamente pela **Controladoria Geral do Distrito Federal**, em 27 /01/2021, conforme art. 5º do Decreto Nº 39.149, de 26 de junho de 2018, publicado no Diário Oficial do Distrito Federal Nº 121, quarta-feira, 27 de junho de 2018.



Para validar a autenticidade, acesse o endereço <https://saeweb.cg.df.gov.br/validacao> e informe o código de controle **25F57272.28008C15.C9F25F56.90921186**