



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

RELATÓRIO DE AUDITORIA
Nº 11/2021 - DACIG/COAUC/SUBCI/CGDF

Unidade: Administração Regional da Fercal
Processo nº: 00480-00000393/2021-11
Assunto: Análise dos atos e fatos relacionados à gestão da Administração Regional da Fercal relativamente aos exercícios de 2018 e 2019
Ordem(ns) de Serviço: 69/2020-SUBCI/CGDF de 27/04/2020
Nº SAEWEB: 0000021811

1 - INTRODUÇÃO

A auditoria foi realizada no(a) Administração Regional da Fercal, durante o período de 28/04/2020 a 22/05/2020, objetivando auditoria de conformidade objetivando analisar os atos e fatos relacionados à gestão da Administração Regional da Fercal referente a 2018 e 2019.

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

Processo	Credor	Objeto	Termos
00367-00001329/2018-85	TRADE FUROS CONSTRUÇÕES E REFORMAS LTDA. (18.011.170/0001-37)	Execução de obras de implantação de pergolado horizontal e iluminação no entorno da Feira.	Contrato de Execução de Obras nº 02 /2018. Valor Total: R\$ 141.189,52
00367-00000001/2019-22	FUNDAÇÃO DE AMPARO AO TRABALHADOR PRESO DO DISTRITO FEDERAL – FUNAP (03.495.108/0001-90)	Contratação de mão de obra não especializada, de 12(doze) sentenciados dos regimes Aberto e Semiaberto para execução de tarefas de baixa complexidade junto às Unidades da Contratante, nos termos do Padrão nº 05 /2002.	Termo de Contrato nº 002/2019. Valor Total: R\$ 217.532,16

Processo	Credor	Objeto	Termos
00367-00000050/2019-65	SIGMA CONSTRUÇÕES EIRELI (20.103.987/0001-87)	Execução da obra de construção e reforma de calçadas em concreto com rampas de acessibilidade na Fercal I, Engenho Velho, Comunidade Queima Lençol e Comunidade Rua do Mato.	Contrato para Execução de Obras nº 039120 – RA XXXI, nos termos do Padrão nº 09/2002. no valor de R\$ 441.133,35 - Termo Aditivo: Supressão (14,39%) no valor de R\$ 63,490,35. Valor Total: R\$ 377.643,00

Notificamos que o Informativo de Ação de Controle nº 40/2020 - DACIG /COAUC/SUBCI/CGDF (50717659) foi encaminhado à Unidade, por meio do Processo SEI 00480-00001866/2020-16, para conhecimento e apresentação de justificativas sobre os pontos de auditoria relatados e, cujas manifestações foram consideradas para a emissão desse Relatório de Auditoria.

2 - RESULTADOS DOS EXAMES

1 - Receitas da Unidade

1.1 - VERIFICAÇÃO DOS CONTROLES EXISTENTES SOBRE AS ATIVIDADES ECONÔMICAS DESENVOLVIDAS EM ÁREA PÚBLICA NA REGIÃO ADMINISTRATIVA DA FERCAL

Informação

Buscando verificar os controles existentes sobre as atividades econômicas desenvolvidas em área pública na Região Administrativa da Fercal, foram solicitadas as informações a seguir elencadas (Solicitação de Informação nº 107/2020 - CGDF/SUBCI/COAUC /DACIG - Doc. SEI/GDF 39271162):

- 1) **Lista contendo nomes e endereços das feiras** em atividade no âmbito da Administração Regional da Fercal – RA XXXI.
- 2) Informações detalhadas sobre o **nível de conhecimento e/ou mapeamento** das atividades econômicas desenvolvidas em áreas públicas da RA XXXI incluindo feiras, trailers e quiosques.
- 3) Informações sobre o controle (manual e/ou via sistema informatizado) sobre **as taxas e preços públicos recebidos e em atraso** referente ao uso de áreas públicas ou outras atividades na RA XXXI.

- 4) Informações sobre os procedimentos, existência de *check list*, sistemas e controles relativos a **Registros e Licenciamentos de Empresas emitidos**.
- 5) Informações sobre os procedimentos, existência de *check list*, sistemas e controles existentes sobre as **demais permissões, licenças e autorizações eventualmente emitidas durante o exercício**.

Em resposta a Unidade encaminhou o Memorando nº 2/2020 - RA-XXXI /COLOM/DIALIC/GELOAE, de 29/04/2020 (Doc SEI nº 39382238), elaborado pela Gerência de Licenciamento de Obras e Atividades Econômicas, contendo as seguintes informações:

Em atendimento ao expediente SEI 39368232, seguem as informações na forma descrita abaixo:

1) Lista contendo nomes e endereços das feiras em atividade no âmbito da Administração Regional da Fercal – RA XXXI.

a.Resposta- Feira da Fercal ; Endereço : DF 150 Km 12 Rua 02 -Bairro Engenho Velho - Fercal – DF.

2) Informações detalhadas sobre o nível de conhecimento e/ou mapeamento das atividades econômicas desenvolvidas em áreas públicas da RA XXXI incluindo feiras, trailers e quiosques.

b.Resposta – Feira livre – Nome : Feira da Fercal, composta por empreendedores e produtores rurais, pequenos comerciante de hortifrutigranjeiros e do ramo de alimentação. Não há permissionários em trailers e quiosques.

3) Informações sobre o controle (manual e/ou via sistema informatizado) sobre as taxas e preços públicos recebidos e em atraso referente ao uso de áreas públicas ou outras atividades na RA XXXI.

c.Resposta – Quaisquer créditos tributários e não tributários de competência do Distrito Federal são lançados na base do SISLANCA que é um sistema administrado pela Secretaria de Estado de Fazenda.

4) Informações sobre os procedimentos, existência de check list, sistemas e controles relativos a Registros e Licenciamentos de Empresas emitidos.

d.Resposta- Com o advento da Lei Nº 5.547, de 06 de outubro de 2015, Decreto nº 36.948, de 04 de dezembro de 2015 e RLE@DIGITAL, atribuiu as RAs a análise da Viabilidade de Localização através de plataforma digital. Após a formalização, o empreendedor obterá seu Certificado de Licenciamento através do portal de serviços do RLE@DIGITAL. Os demais casos obedecem aos procedimentos de viabilidade e licenciamento em processo SEI.

5) *Informações sobre os procedimentos, existência de check list, sistemas e controles existentes sobre as demais permissões, licenças e autorizações eventualmente emitidas durante o exercício.*

e.Resposta- Consultando a base de dados SISCOP e SEI, não houve emissão de permissão, licença e autorização, excetuada a Licença Eventual na forma da Lei nº 5.281, de 24 de dezembro de 2013.

Contudo, alertamos à Unidade quanto à necessidade de *manutenção de controles*, por meio de definição de procedimentos, elaboração de *check list* ou implantação/treinamento em sistemas informatizados existentes e disponibilizados pelo Governo do Distrito Federal; sobre as responsabilidades a cargo das Administrações Regionais advindas das normas a seguir:

- a) Lei nº 4.748, de 02 de fevereiro de 2012: Dispõe sobre a regularização, a organização e o funcionamento das feiras livres e permanentes no Distrito Federal.
- b) Decreto nº 38.554, de 16 de outubro de 2017: Regulamenta a Lei nº 4.748, de 2 de fevereiro de 2012, que dispõe sobre a regularização, a organização e o funcionamento das feiras livres e permanentes no Distrito Federal, e dá outras providências.
- c) Lei nº 4.257, de 02 de dezembro de 2008: Estabelece critérios de utilização de áreas públicas do Distrito Federal por mobiliários urbanos do tipo quiosque e trailer para o exercício de atividades econômicas e dá outras providências.
- d) Decreto nº 38.555, de 16 de outubro de 2017: Regulamenta a Lei nº 4.257, de 2 de dezembro de 2008, que estabelece critérios de utilização de áreas públicas do Distrito Federal por mobiliários urbanos do tipo quiosque e trailer para o exercício de atividades econômicas e dá outras providências.
- e) Lei nº 5.547, de 06 de outubro de 2015: Dispõe sobre as autorizações para localização e funcionamento de atividades econômicas e auxiliares e dá outras providências.
- f) Decreto nº 36.948, de 04 de dezembro de 2015: A Viabilidade de Localização e a Autorização de atividades econômicas, no Distrito Federal, são regidas pela Lei nº 5.547/2015 e regulamentadas por este Decreto.
- g) Lei nº 5.281, de 24 de dezembro de 2013: Dispõe sobre o licenciamento para a realização de eventos e dá outras providências.

Em resposta ao Informativo de Ação de Controle/IAC nº 40/2020 - DACIG /COAUC/SUBCI/CGDF (Doc. SEI/GDF 50717659 - Processo SEI nº 00480-00001866/2020-16), a Administração Regional da Fercal – RA-XXXI apresentou a Nota Técnica nº 2/2020 - RA-XXXI/GAB/ASPLAN, de 27/11 /2020 (Doc. SEI/GDF 51595061), que dentre outros determinou que fosse dado "amplo conhecimento à unidade 'Gerência de Licenciamento de Obras e Atividades Econômicas' do contido na presente Ação de Controle para que seja cumprida a recomendação proferida sobre o item em questão."

1.2 - VERIFICAÇÃO DE INSTAURAÇÃO E ACOMPANHAMENTO DE TOMADAS DE CONTAS ESPECIAIS PREVISTAS NA DECISÃO TCDF Nº 3601/2018

Informação

Em virtude da Decisão nº 3601/2018, de 24/07/2018, solicitamos à Administração Regional da Fercal, o encaminhamento de informações relativas à existência e ao andamento de processos de aberturas de Tomadas de Contas Especiais, relativas ao exercício de 2018 e 2019, conforme determinado na decisão supramencionada, quais sejam:

DECISÃO Nº 3601/2018 O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, decidiu:

(...)

III – determinar à Controladoria-Geral do Distrito Federal - CGDF que:

(...)

c) quando da emissão dos relatórios de auditoria das tomadas e prestações de contas anuais das unidades do complexo administrativo distrital, relativas ao exercício de 2017 e seguintes, faça constar tópico específico sobre tomada de contas especiais contendo, entre outras informações, avaliação sobre o desempenho da unidade no tocante à sistemática da descentralização prevista no Decreto nº 37.096/2016, indicando, em destaque, a quantidade de TCEs instauradas, em andamento e concluídas no exercício, bem como os processos pendentes de instauração, sem prejuízo da verificação da confiabilidade das informações prestadas nos demonstrativos previstos no art. 14 da Resolução nº 102/1998 e no Anexo II da IN 04/2016-CGDF (demonstrativo de não instauração de TCE);

Como resposta às informações solicitadas, a Unidade encaminhou o Ofício Nº 149 /2020 - RA-XXXI/GAB, de 04/05/2020 (Doc. SEI/GDF 39512270), *relatando a existência de*

um único processo de tomada de contas especiais, nº 0480-000350/2016, cuja apuração deverá ocorrer no âmbito da Subcontroladoria de Correição Administrativa da Controladoria-Geral do Distrito Federal conforme verificado na instrução processual.

Em resposta ao Informativo de Ação de Controle/IAC nº 40/2020 - DACIG /COAUC/SUBCI/CGDF (Doc. SEI/GDF 50717659 - Processo SEI nº 00480-00001866/2020-16), a Administração Regional da Fercal – RA-XXXI apresentou a Nota Técnica nº 2/2020 - RA-XXXI/GAB/ASPLAN, de 27/11 /2020 (Doc. SEI/GDF 51595061), a qual complementou a presente informação nos seguintes termos:

(...)

Sobre o item **2.1.2. VERIFICAÇÃO DE INSTAURAÇÃO E ACOMPANHAMENTO DE TOMADAS DE CONTAS ESPECIAIS PREVISTAS NA DECISÃO TCDF Nº 3601/2018**, entendemos, smj, que a Administração Regional da Fercal adotou as providências necessárias para a instauração da Tomada de Contas Especial registrada no processo nº 0480-000350/2016 cujo apuração está em curso no âmbito da Subcontroladoria de Correição Administrativa da Controladoria-Geral do Distrito Federal. É importante ainda mencionar que também foi avocada outra Tomada de Contas Especial contida no processo nº 00367-00000240/2020-16 (ocorrido após a auditoria em questão) que também está em apuração pela Subcontroladoria de Correição Administrativa da Controladoria-Geral do Distrito Federal. Ainda sobre esse item, recomenda-se que seja oficiado nos autos sobre o andamento dos respectivos processos de TCE tão logo sejam concluídos pela CGDF.

1.3 - PERMANÊNCIA DE ALTOS VALORES NAS CONTAS CONTÁBEIS: OBRAS EM ANDAMENTO E BENS IMÓVEIS A REGULARIZAR, ALÉM DE SALDO NA CONTA DE BENS MÓVEIS EM ALMOXARIFADO

Informação

Constatamos *a permanência de valores inscritos* nas contas contábeis apresentadas a seguir, identificadas no Balancete Contábil da RA-XXXI no encerramento dos exercícios de 2018 e 2019:

- 1) **Bens Imóveis:**
 - a) 123219100 - Obras em Andamento
 - b) 123219000 - Bens Imóveis a Regularizar

Unidade Gestora: 190133 - Administração Regional da Fercal - RA XXXI					
Exercício 2018					
Bens Imóveis (Grupo)	Conta Contábil	Descrição da Conta	Valor de Débito	Valor de Crédito	Saldo Contábil
123219	123219100	Obras em Andamento	2.145.055,71	0	2.145.055,71
	123219000	Bens Imóveis a Regularizar	535.365,98	0	535.365,98
Total			2.680.421,69	0	2.680.421,69

Fonte: Siggo/Discoverer

Unidade Gestora: 190133 - Administração Regional da Fercal - RA XXXI						
Exercício 2019						
Bens Imóveis (Grupo)	Conta Contábil	Descrição da Conta	Mês de Referência Descritivo	Valor de Débito	Valor de Crédito	Saldo Contábil
123219	123219100	Obras em Andamento	Saldo Inicial	2.145.055,71	0	2.145.055,71
			Setembro	417.488,25	0	417.488,25
			Dezembro	48.308,27	0	48.308,27
			Novembro	22.913,06	0	22.913,06
	Subtotal			2.633.765,29	0	2.633.765,29
	123219000	Bens Imóveis a Regularizar	Saldo inicial		535.365,98	0
Subtotal				535.365,98	0	535.365,98
Total				3.169.131,27	0	3.169.131,27

Fonte: Siggo/Discoverer

2) **Bens Móveis em Almoxarifado:**

- a) 123110842 - Mobiliário em Geral.
- b) 123110834 - Máquinas, Utensílios e Equipamentos Diversos.
- c) 123110833 - Equipamentos para Áudio, Vídeo e Foto.
- d) 123110840 - Máquinas e Equipamentos Agrícolas e Rodoviários.
- e) 123110824 - Equipamento de Proteção, Segurança e Socorro.

Unidade Gestora: 190133 - Administração Regional da Fercal - RA XXXI							
Exercício 2018							
Bens Móveis em Almoarifado	Conta Contábil	Descrição da Conta	Mês de Referência Descritivo	Valor de Débito	Valor de Crédito	Saldo Contábil	
1231108	123110834	Máquinas, utensílios e equipamentos diversos	Dezembro	23.235,00	0	23.235,00	
		Total por Conta Contábil					23.235,00
	123110842	Mobiliário em geral	Dezembro	6.940,00	0	6.940,00	
		Total por Conta Contábil					6.940,00
	123110833	123110833	Equipamentos para áudio, vídeo e foto	Dezembro	2.300,00	0	2.300,00
			Total por Conta Contábil				
Total Bens Móveis em Almoarifado						32.475,00	

Fonte: Siggo/Discoverer

Unidade Gestora: 190133 - Administração Regional da Fercal - RA XXXI						
Exercício 2019						
Bens Móveis em Almoarifado	Conta Contábil	Descrição da Conta	Mês de Referência Descritivo	Valor de Débito	Valor de Crédito	Saldo Contábil
1231108	123110834	Máquinas, utensílios e equipamentos diversos.	Saldo inicial	23.235,00	0	23.235,00
			Outubro	18.200,00	9.100,00	9.100,00
			Novembro	1.880,00	0	1.880,00
			Total por Conta Contábil			
	123110840	Máquinas e equipamentos agrícolas e rodoviários.	Junho	4.311,90	2.778,66	1.533,24
			Maior	2.778,66	0	2.778,66
			Total por Conta Contábil			
	123110842	Mobiliário em geral.	Saldo inicial	6.940,00	0	6.940,00
			Total por Conta Contábil			
	123110833	Equipamentos para áudio, vídeo e foto.	Saldo inicial	2.300,00	0	2.300,00
			Total por Conta Contábil			
	123110824	Equipamento de proteção, segurança e socorro.	Setembro	1.300,00	0	1.300,00
			Total por Conta Contábil			

Unidade Gestora: 190133 - Administração Regional da Fercal - RA XXXI						
Exercício 2019						
Bens Móveis em Almoarifado	Conta Contábil	Descrição da Conta	Mês de Referência Descritivo	Valor de Débito	Valor de Crédito	Saldo Contábil
Total Bens Móveis em Almoarifado						49.066,90

Fonte: Siggo/Discoverer

Em resposta às informações solicitadas, a Unidade encaminhou o Ofício nº 161 /2020 - RA-XXXI/GAB/ASPLAN, de 07/05/2020 (Doc. SEI/GDF 39797014), *in verbis*:

Em cumprimento a Solicitação de Informação N. 110, que solicita justificativa sobre os valores inscritos em contas contábeis da RA-XXXI no encerramento dos exercícios em análise, sejam elas: **Bens Imóveis em 2018 e 2019** - 123219100 - Obras em Andamento; 123219000 - Bens Imóveis a Regularizar; e **Bens Móveis em Almoarifado em 2018 e 2019** - 123110842 - Mobiliário em Geral; 123110834 - Máquinas, Utensílios e Equipamentos Diversos; 123110833 - Equipamentos para Áudio, Vídeo e Foto; 123110840 - Máquinas e Equipamentos Agrícolas e Rodoviários; e 123110824 - Equipamento de Proteção, Segurança e Socorro, informamos que os valores devem ser corrigidos no sistema contábil do Distrito Federal na maior brevidade possível.

Cumpre-nos informar que a equipe técnica desta Administração Regional que são responsáveis pela gestão contábil e patrimonial são servidores no grupo de risco e estão exercendo suas funções mediante a modalidade de teletrabalho, o que dificulta a obtenção da documentação necessária para providenciar a regularização dos bens imóveis junto ao DGPAT, bem como de contactar o setor central de contabilidade do Distrito Federal que também estão nessa modalidade de trabalho e necessitam de ações conjuntas para toda a regularização seja de fato concluída.

Por todo o exposto, informamos que todas as providencias pertinentes para a adequação contábil estão sendo adotadas mas que pelas ações impostas administrativamente para o combate ao COVID19 a celeridade nas correções almejadas fica comprometida, motivo pelo qual sugerimos que seja objeto de nova análise tão logo seja regularizado a situação epidemiológica vivenciada atualmente.

Em resposta ao Informativo de Ação de Controle/IAC nº 40/2020 - DACIG /COAUC/SUBCI/CGDF (Doc. SEI/GDF 50717659 - Processo SEI nº 00480-00001866/2020-16), a Administração Regional da Fercal – RA-XXXI apresentou a Nota Técnica n.º 2/2020 - RA-XXXI/GAB/ASPLAN, de 27/11 /2020 (Doc. SEI/GDF 51595061), a qual complementou a presente informação nos seguintes termos:

(...)

No item **2.1.3. PERMANÊNCIA DE ALTOS VALORES NAS CONTAS CONTÁBEIS: OBRAS EM ANDAMENTO E BENS IMÓVEIS A REGULARIZAR, ALÉM DE SALDO NA CONTA DE BENS MÓVEIS EM ALMOXARIFADO**, foi consultado à Gerência de Orçamento e Finanças da unidade a qual teceu as seguintes considerações:

a) No que se refere aos ajustes de contas contábeis de bens móveis em almoxarifado, (grupo 1231108), foram devidamente regularizadas e, nesta data, **não apresentam saldos a serem regularizados**.

b) No que trata da regularização da conta contábil 123219100 - Obras em Andamento e 123219000 - Bens Imóveis a Regularizar, sugerimos, de ofício, requisitar ao Núcleo de Material e Patrimônio a juntar a documentação necessária para encaminhamento a Diretoria Geral de Patrimônio - DGPAT para possibilitar a correta contabilização e, neste caso, a adequação das contas contábeis. É de conhecimento público que a Região Administrativa da Fercal é uma região legalmente nova, que ainda está em processo de regularização fundiária e que os equipamentos públicos já instalados não detêm a documentação comprobatória de titularidade do terreno requisitada para a correta incorporação dos imóveis. Contudo, faz-se necessária a apresentação das documentações necessárias para a conclusão das obras para que seja retirado da conta contábil 123219100 - Obras em Andamento e serem ajustadas para a conta contábil 123219000 - Bens Móveis a Regularizar.

1.4 - VERIFICAÇÃO DOS CONTROLES EXISTENTES SOBRE AS DEMANDAS COMUNITÁRIAS

Informação

A Administração Regional constitui importante ponto de contato entre o Estado e o cidadão. Portanto, a análise da capacidade de resposta a solicitações desses cidadãos constitui parâmetro relevante da ação estatal.

Com intuito de avaliar a resposta ao cidadão, mediante a atuação estatal para sanar impropriedades ou atender demandas; solicitamos informações relativas às principais demandas registradas pela comunidade da Região Administrativa da Fercal, obtidas do Sistema de Ouvidoria do Distrito Federal – OUV/DF.

Solicitamos ainda, que fossem informados os procedimentos e controles existentes que visassem à efetiva utilização do mecanismo de captação da vontade popular no âmbito do planejamento orçamentário anual da Unidade (Doc. SEI/GDF 39272372)

Em resposta às informações solicitadas, a Unidade encaminhou o Ofício nº 3 /2020 - RA-XXXI/GAB/ASPLAN, de 07/05/2020 (Doc. SEI/GDF 39794213), contendo dos quadros resumos das principais solicitações encaminhadas à Ouvidoria da Administração Regional da Fercal, bem como um breve relato sobre o planejamento orçamentário anualmente realizado.

Exercício 2018		
Tipo da Demanda	Assunto Resumido	Nº de Registros
Denúncia	Construção irregular	1
	Manutenção em Estradas	1
Reclamações	Fiscalização de ônibus	1
	Manutenção PEC	1
	Manutenção em quadra de esporte	3
Solicitações	Instalação de PEC	2
	Agendamento de serviços públicos	1
	Fiscalização de festa particular	1
	Operação tapa buraco	1
	Alteração de fluxo em via pública	1
	Funcionamento de serviço de saúde	1

Exercício 2019		
Tipo da Demanda	Assunto Resumido	Nº de Registros
Denúncia	Uso de carro oficial	1
	Servidor público	1
	Manutenção em estradas	8
Reclamações	Tapa buraco	5
	Servidor público	3
	Coleta de entulho	2
	Manutenção em equipamentos públicos	2
	Serviços prestados por empresa terceirizada	2
Reclamações	Qualidade da água	1
	Pavimentação asfáltica	1
	Manutenção em Estradas	20
	Coleta de Entulho	6
	Manutenção em equipamentos públicos	4

Exercício 2019		
Tipo da Demanda	Assunto Resumido	Nº de Registros
Solicitações	Operação Tapa buraco	4
	Instalação de iluminação pública	3
Solicitações	Urbanização publica	2
	Agilidade de Processos	2

Quanto ao planejamento orçamentário, a Unidade informou que tem buscado o atendimento das demandas da comunidade; ressaltando, porém, as barreiras encontradas relativas a atuações de outros órgãos, *in verbis*:

Nesse sentido, na elaboração da proposta orçamentária de 2020 a Administração Regional visou atender, dentro da possibilidade orçamentária existente, o atendimento das demandas populacionais. Todavia, com os recursos de investimentos comprometidos pela Secretaria de Estado de Planejamento do Distrito Federal, não foi possível a alocação de recursos suficientes para execução das ações solicitadas pela comunidade pela indisponibilidade de Teto Orçamentário. Por sua vez, a Administração solicitou junto aos parlamentares a alocação de tais recursos via Emenda Parlamentar que possibilitasse o atendimento de tais demandas, o que foi parcialmente atendido. Todavia, há de se destacar que a execução desses recursos está sujeita a aprovação do parlamentar e só poderá ser executada em caso de aprovação do Deputado autor da Emenda.

2 - Planejamento da Contratação ou Parceria

2.1 - NÃO ATENDIMENTO DAS RECOMENDAÇÕES DE AJUSTES EM PROCEDIMENTOS E PROJETO BÁSICO

Classificação da falha: Média

Fato

O processo administrativo nº 00367-00001329/2018-85, *iniciado em 14/11/2018*, versa sobre a contratação de empresa especializada na prestação de serviço de execução de obras de implantação de pergolado horizontal e iluminação no entorno da Feira, situada no Engenho Velho, na Administração Regional da Fercal - RA XXXI.

Constam nos autos a elaboração de 2 (duas) versões do Projeto Básico; a Primeira Versão foi aprovada pelo Administrador Regional, à época, *em 14/11/2018* (Doc. SEI/GDF

15143162) e posteriormente encaminhada para a Assessoria Técnica da Administração Regional da Fercal, em **16/11/2018**, onde foi analisada e aprovada com ressalvas mediante a emissão do Parecer Técnico SEI-GDF n.º 30/2018 - RA-XXXI/GAB/ASTEC (Doc. SEI/GDF 15172080).

Na sequência o processo foi encaminhado para Secretaria de Estado das Cidades do Distrito Federal, em **16/11/2018**, para cumprimento do contido na Portaria n.º 68, de 18 de julho de 2018; cujo artigo 4º, determina que a Unidade de Controle Interno da Secretaria deve apreciar os processos das Administrações Regionais do Distrito Federal referentes a contratação na modalidade convite e adesão a Ata de Registro de Preços no prazo de cinco dias úteis, a contar do recebimento dos autos.

Em **22/11/2018**, ocorreu a manifestação da UCI, por meio do Ofício SEI-GDF N.º 158/2018 - SECID/GAB/UCI (Doc. SEI/GDF 15437288), que dentre outros ratificou as recomendações dispostas no Parecer Técnico SEI-GDF n.º 30/2018 - RA-XXXI/GAB/ASTEC e propôs novos ajustes no Projeto Básico, além de outras providências por parte da Administração Regional.

Em **27/11/2018**, ocorreu a emissão da Segunda Versão do Projeto Básico (Doc. SEI/GDF 15464241) elaborada pela Coordenação de Licenciamento, Obras e Manutenção /COLOM, a qual foi aprovada na mesma data mediante Despacho do Administrador Regional da Fercal (Doc. SEI/GDF 15611139).

Contudo a algumas das recomendações, de ambos os pareceres, não foram atendidas. Destacamos a seguir os pontos não observados.

Parecer Técnico SEI-GDF n.º 30/2018 - RA-XXXI/GAB/ASTEC (Doc. SEI/GDF 15172080)

(...)

No que concerne ao Projeto Executivo, exigido pelo Art. 7º, II, do Estatuto Licitatório, **não identificamos documento específico que contenha um conjunto dos elementos necessários e suficientes à execução completa da obra**, de acordo com as normas pertinentes da Associação Brasileira de Normas Técnicas - ABNT.

Contudo, há diversos documentos juntados aos autos que permitem determinar minuciosamente as condições de execução do projeto de reforma, tais como, Planilha de custos (15128412), Cronograma Físico-Financeiro (15128657), Caderno de Especificações SEI (Anexo I do Projeto Básico), especialmente, projetos arquitetônicos diversos (15128797). Nesse sentido, tendo em vista que os documentos sobreditos possibilitam avaliar a compatibilidade da contratação com o interesse

coletivo, com os recursos estatais disponíveis, bem como permitem a execução completa da obra, **entende-se que este requisito se encontra superado.**

(...)

O anexo I do multicitado projeto básico dispõe que “*os quantitativos apresentados na PLANILHA ORÇAMENTÁRIA ELABORADA PELA ADMINISTRAÇÃO não deverão ser tomados como definitivos haja vista que apenas subsidiam a compreensão do conjunto das obras e serviços a serem executados, e os preços unitários foram colhidos na Tabela de Preços de Serviços e Insumos – SINAPI - fornecidos pela CEF – Caixa Econômica Federal*”. Tal informação é irregular, vez que a planilha produzida pela Administração Regional é o parâmetro para o procedimento licitatório, devendo constar também do edital ou convite. Ademais, a alteração de quantidade ou valor do contrato somente pode se dar nos termos do artigo 65 da Lei nº. 8.666/93, com base nos registros do Executor Técnico e por acordo entre as partes, consideradas as justificativas fornecidas e os percentuais legalmente permitidos.

Por fim, a **cláusula 5.1. da carta convite dispõe que a vigência do contrato será de 45 (quarenta e cinco) dias.** Nesse ponto, é fundamental atentar-se ao teor do contido no artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal que veda, *nos últimos dois quadrimestres do seu mandato, a contratação de obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro desses quadrimestres. Assim, em respeito a legislação de regência, o prazo de vigência contrato não pode exceder 31 de dezembro do corrente ano.*

Ofício SEI-GDF Nº 158/2018 - SECID/GAB/UCI (Doc. SEI/GDF 15437288)

O BDI de 16,8% parece estar adequado frente às características da obra, de curta duração, e à luz das orientações dadas pelos egrégios Tribunais de Contas do Distrito Federal e da União, como o Acórdão nº. 2622/2013 – TCU.

(...)

Falta incluir nos autos a composição do BDI. (grifo nosso)

(...)

A Assessoria Técnica, a par disso, também apontou que “*O anexo I do multicitado projeto básico dispõe que “os quantitativos apresentados na PLANILHA ORÇAMENTÁRIA ELABORADA PELA ADMINISTRAÇÃO não deverão ser tomados como definitivos haja vista que apenas subsidiam a compreensão do conjunto das obras e serviços a serem executados, e os preços unitários foram colhidos na Tabela de Preços de Serviços e Insumos – SINAPI - fornecidos pela CEF – Caixa Econômica Federal”. Tal informação é irregular, vez que a planilha produzida pela Administração Regional é o parâmetro para o procedimento licitatório, devendo constar também do edital ou convite. Ademais, a alteração de quantidade ou valor do contrato somente pode se dar nos termos do artigo 65 da Lei nº. 8.666/93, com base nos registros do Executor Técnico e por acordo entre as partes, consideradas as justificativas fornecidas e os percentuais legalmente permitidos.*”

Assim encerra o parecer: “*Por fim, a cláusula 5.1. da carta convite dispõe que a vigência do contrato será de 45 (quarenta e cinco) dias. Nesse ponto, é fundamental atentar-se ao teor do contido no artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal que veda, nos últimos dois quadrimestres do seu mandato, a contratação de obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro desses quadrimestres. Assim, em respeito a legislação de regência, o prazo de vigência contrato não pode exceder 31 de dezembro do corrente ano.*”

Todas essas providências tão bem recomendadas pelo Parecer Técnico SEI-GDF n.º 30 /2018 - RA-XXXI/GAB/ASTEC poderiam ter sido desde já adotadas. Recordamos, nesse sentido, que mesmo encaminhando o processo a esta Unidade de Controle Interno, a Administração Regional pode seguir instruindo os autos.

(...)

Ao final dos ajustes solicitados permaneceram seguintes pontos:

- 1) A Cláusula Oitava – Do Prazo de Vigência, do Contrato de Execução de Obras n.º 02/2018 (Doc SEI n.º 16613981) assinado em 10/12/2018, permaneceu com prazo de vigência de 45 dias e prazo de execução de 20 dias. O presente ponto foi objeto da Nota Técnica SEI-GDF n.º 4/2019 - CACI /UCI, de 17/04/2019 (Doc. SEI/GDF 21168527), a qual recomendou apuração pela Administração Regional:

Assim, resta à RA-XXXI apurar o possível descumprimento ao artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, dimensionado, sobretudo, o impacto nas contas financeiras daquela Administração Regional.
- 2) Não houve a inclusão nos autos da composição do BDI.
- 3) Não alteração do item 1 do Anexo I – Caderno de Encargos Gerais, do Projeto Básico Versão 2 (Doc. SEI/GDF 15464241).

Destacamos ainda, que apesar de constar superado nos pareceres, consideramos relevante reportar a ausência de especificação detalhada dos serviços: execução de pergolado horizontal metálico e instalação de refletores de led no Projeto Básico elaborado pela Unidade. As empresas consultadas, durante a pesquisa de mercado, detalharam seu produto nos orçamentos entregues, conforme tabela a seguir.

Especificação fornecida pela Administração Regional da Fercal	Especificação fornecida pelas empresas consultadas		Valor Orçado na pesquisa de mercado
Execução de pergolado horizontal metálico	WN Tavares – ME - CNPJ: 17.347.902/0001-00	1 - Brise modelo BSM-84 cor Branco – 340m ² .	R\$ 85.000,00
	ART Forma Acabamentos Arquitetônicos - CNPJ Não Informado	1 -Brise modelo BSM 84 em Galvalume, liso cor Branco - 340m ² . Incluso: Brises, Estrutura para recebimento dos Brises e Instalação.	R\$ 88.400,00
Refletor de LED	Star Luz Iluminação Eireli – ME - CNPJ: 38000329000125	48 und. - Refletor Led COB 50W - 6500K bivolt IP65 LUCETEK.	R\$ 5.756,40
	Elétrica LUCCI - CNPJ Não Informado	Clean Led Refletor Led 50W 6500K - 48 und.	R\$ 5.500,00
	Elétrica Capital - CNPJ: 05029705000155	48,0 und. - Refletor Led 50W 6000K Intral.	R\$ 6.672,00

Fonte: Pesquisa de Mercado realizada em 23/11/2018 (Doc SEI nº 15601686)

Em resposta ao Informativo de Ação de Controle/IAC nº 40/2020 - DACIG /COAUC/SUBCI/CGDF (Doc. SEI/GDF 50717659 - Processo SEI nº 00480-00001866/2020-16), a Administração Regional da Fercal – RA-XXXI encaminhou a Nota Técnica nº 2/2020 - RA-XXXI/GAB/ASPLAN, de 27/11 /2020 (Doc. SEI/GDF 51595061), a qual apresentou **manifestação conjunta para o presente ponto (2.2.1) e demais pontos (2.2.2, 2.2.4 e 2.2.5) relativos ao processo administrativo nº 00367-00001329/2018-85**, nos seguintes termos:

(...)

Em análise ao item **2.2.1. NÃO ATENDIMENTO DAS RECOMENDAÇÕES DE AJUSTES EM PROCEDIMENTOS E PROJETO BÁSICO**, insta informar que trata do processo n.º 00367-00001329/2018-85 referente a contratação de empresa especializada na prestação de serviço de execução de obras de implantação de pergolado horizontal e iluminação no entorno da Feira, situada no Engenho Velho, na Administração Regional da Fercal - RA XXXI. Não obstante, foi identificado tanto pela atual equipe técnica da Administração Regional da Fercal, da Assessoria Jurídico Legislativa da Casa Civil do Distrito Federal (20907613) e, por fim, da Controladoria-Geral do Distrito Federal (21168527) vícios de natureza grave que carecem, no entendimento desta ASPLAN, de investigação e, se for o caso, abertura de procedimento de sindicância para averiguar as falhas apontadas no item em questão e nos itens **2.2.2. ABERTURA DOS ENVELOPES DE PROPOSTAS COM APENAS 02 (DUAS) EMPRESAS HABILITADAS EM LICITAÇÃO SOB A MODALIDADE CONVITE; 2.2.4. NÃO OBSERVÂNCIA DO PRINCÍPIO DA SEGREGAÇÃO DAS FUNÇÕES E INDÍCIOS DE FRACIONAMENTO DE DESPESA; e 2.2.5. AUSÊNCIA DE GARANTIA CONTRATUAL E TERMO DE**

RECEBIMENTO DEFINITIVO EM PROCESSOS DE EXECUÇÃO DE OBRAS.
Ademias, cumpre-nos informar que não consta Termo de Recebimento Definitivo da obra e que deve ser formada Comissão para avaliar se os itens contratados de fato foram entregues.

Causa

Em 2018:

- a) Curto prazo entre o início do processo e data de início da obra.
- b) Levantamento de informações e planejamento insuficientes.

Consequência

- a) Revisões rápidas e pouco acuradas dos procedimentos previstos para o processo de contratação.
- b) Possibilidade de amplificação de falhas durante a execução do serviço contratado.

Recomendação

Administração Regional da Fercal:

- R.1) Elaborar POPs ou *check list* relativos a levantamento de informações e planejamentos de obras na Administração.
- R.2) Elaborar, no momento do retorno de pareceres jurídicos e/ou de órgãos de controle, um *check list* específico contendo todas as recomendações apresentadas, para o seu devido cumprimento e/ou aposição de justificativas em caso de não concordância.
- R.3) Apurar o possível descumprimento ao artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, dimensionado, sobretudo, o impacto nas contas financeiras daquela Administração Regional, nos termos da Nota Técnica SEI-GDF n.º 4/2019 - CACI/UCI, de 17/04/2019 (Doc. SEI/GDF 21168527).

2.2 - ABERTURA DOS ENVELOPES DE PROPOSTAS COM APENAS 02 (DUAS) EMPRESAS HABILITADAS EM LICITAÇÃO SOB A MODALIDADE CONVITE

Classificação da falha: Média

Fato

O Processo SEI nº 00367-00001329/2018-85, ora em análise, teve por objeto a prestação de serviço para execução de obras e implantação de pergolado horizontal e iluminação, pavimentação no entorno da feira do Engenho Velho na Fercal.

Neste ponto, observamos falha no procedimento relativo à licitação sob a modalidade convite, tendo em vista o Documento SEI (15977226) que trata da Ata de Abertura do Certame. De acordo com o apresentado, 04 (quatro) empresas foram convidadas a participar. Contudo uma das empresas não teve seu envelope de habilitação aberto, sob a alegação de não ter representante legal presente na reunião e outra foi desclassificada por descumprimento dos itens 4.3.2 e 4.3.3 do instrumento convocatório.

Assim restaram apenas duas empresas: Trade Furos Construções e Reformas Ltda. e JM Construções e Serralheria Ltda. Contudo a Comissão de Licitação deu prosseguimento ao certame, onde ambas foram habilitadas e passou-se para a abertura dos envelopes das propostas; a primeira apresentou proposta de valor global menor, sendo considerada mais vantajosa e declarada vencedora.

Pelo exposto entendemos que o procedimento acima, abertura dos envelopes de propostas com apenas 02 (duas) empresas habilitadas, descumpriu o parágrafo 7º, do art. 22, da Lei nº 8.666/1993 e a Súmula 248 do Tribunal de Contas da União:

LEI Nº 8.666, DE 21 DE JUNHO DE 1993

(...)

Art. 22. São modalidades de licitação:

I - concorrência;

II - tomada de preços;

III - convite;

IV - concurso;

V - leilão.

(...)

§ 3º Convite é a modalidade de licitação entre interessados do ramo pertinente ao seu objeto, cadastrados ou não, escolhidos e convidados em número mínimo de 3 (três) pela unidade administrativa, a qual afixará, em local apropriado, cópia do instrumento convocatório e o estenderá aos demais cadastrados na correspondente especialidade que manifestarem seu interesse com antecedência de até 24 (vinte e quatro) horas da apresentação das propostas.

(...)

§ 7º Quando, por limitações do mercado ou manifesto desinteresse dos convidados, **for impossível a obtenção do número mínimo de licitantes exigidos no § 3º deste artigo, essas circunstâncias deverão ser devidamente justificadas no processo, sob pena de repetição do convite. (grifo nosso)**

Súmula 248 do Tribunal de Contas da União

Não se obtendo o número legal mínimo de três propostas aptas à seleção, na licitação sob a modalidade Convite, impõe-se a repetição do ato, com a convocação de outros possíveis interessados ressalvados as hipóteses previstas no parágrafo 7º, do art. 22, da Lei nº 8.666/1993.

Localizamos ainda as Decisões TCDF nº 1847/1994, nº 2543/2002 e nº 195/2016 que versam sobre o assunto; recomendando, dentre outros, sobre a ampliação da busca de interessados em licitações na modalidade convite, à vista de poder-se conseguir preços melhores e de evitar-se possível repetição do certame caso um ou mais dos convidados não compareça ao certame.

O presente ponto foi objeto da Nota Técnica SEI-GDF n.º 4/2019 - CACI/UCI, de 17/04/2019 (Doc. SEI/GDF 21168527) e Nota Técnica SEI-GDF n.º 14/2019 - CACI/AJL, de 11/04/2019 (Doc. SEI/GDF 20907613), as quais recomendam apuração pela Administração Regional:

A **Nota Técnica nº 14/2019 AJL (20907613)**, retorna os autos à UCI para manifestação e providências, contudo, extrai-se alguns pontos da referida NT, vejamos:

(...) Portanto, para não haver a repetição do procedimento licitatório, conforme as normas legais e os pareceres da PGDF, a Administração deve verificar "*manifesto desinteresse dos convidados ou a limitação do mercado (art. 22, § 7º)*", informando "*no processo administrativo as razões pelas quais os demais convidados não atenderam ao chamado*", nos termos dos Pareceres nº 519/2014 e 1025/2017 da Procuradoria-Geral do Distrito Federal.

Compete à Administração Regional realizar a análise do procedimento licitatório no caso concreto e caso entenda por alguma irregularidade ou indícios de infração disciplinar que determine procedimento apuratório. (*grifo nosso*)

Causa

Em 2018:

Não observância do parágrafo 7º, do art. 22, da Lei nº 8.666/1993 e da Súmula 248 do Tribunal de Contas da União.

Consequência

- a) Limitação de possibilidade de conseguir preços melhores.
- b) Possível repetição do certame, caso um ou mais dos convidados não compareça ao certame.

Recomendação

Administração Regional da Fercal:

- R.4) Ampliar a busca de interessados em licitações na modalidade convite, à vista de poder-se conseguir preços melhores e de evitar-se possível repetição do certame caso um ou mais dos convidados não compareça ao certame.
- R.5) Realizar a análise do procedimento licitatório no caso concreto e caso entenda por alguma irregularidade ou indícios de infração disciplinar que determine procedimento apuratório, nos termos da Nota Técnica SEI-GDF n.º 4/2019 - CACI/UCI, de 17/04/2019 (Doc. SEI /GDF 21168527) e Nota Técnica SEI-GDF n.º 14/2019 - CACI/AJL, de 11/04/2019 (Doc. SEI/GDF 20907613).

2.3 - AUSÊNCIA DE DOCUMENTOS/INFORMAÇÕES RELATIVAS À EXECUÇÃO EM CONTRATO FIRMADO COM A FUNAP

Classificação da falha: Média

Fato

Da análise ao Processo SEI – nº 00367-00000001/2019, relativo ao Contrato nº 002/2019, celebrado entre à Administração Regional da Fercal - RA XXXI e à Fundação de Amparo ao Trabalhador Preso do Distrito Federal - FUNAP, em 07/02/2019, que teve como objeto a contratação de mão de obra não especializada, de 12 (doze) sentenciados dos regimes Aberto e Semiaberto para execução de tarefas de baixa complexidade junto às Unidades da Contratante, bem como dos pagamentos realizados no período de março a dezembro de 2019, constatamos a ausência nos autos dos documentos/informações a seguir:

I – De atesto do executor sobre as faturas liquidadas e pagas à Contratada pelos serviços prestados no período de março a dezembro de 2019, com autorização do Ordenador de Despesas no montante de R\$ 116.076,05, contrariando o previsto no § 5º, inciso IV, do art. 41, c /c o art. 63, do Decreto nº 32.598/2010;

II – De relatórios circunstanciados mensais do executor sobre o acompanhamento e fiscalização tempestivo das atividades executadas pelos reeducandos da FUNAP, no exercício em questão, contrariando o previsto no § 5º, inciso VII, do art. 41, do Decreto nº 32.598/2010, c /c a alínea ‘b’, item 3, do Anexo IX da IN nº 05/2017;

III – De relatórios de avaliação de desempenho dos sentenciados, conforme previsto no Projeto Básico (17388329) e no Termo de Contrato (18132067); e

IV – Da Memória de pagamento mensal (Planilha de custos), documento fornecido pela FUNAP, que dá sustentação à Nota Fiscal mensal, encaminhada pela contratada.

Em resposta ao Informativo de Ação de Controle/IAC nº 40/2020 - DACIG /COAUC/SUBCI/CGDF (Doc. SEI/GDF 50717659 - Processo SEI nº 00480-00001866/2020-16), a Administração Regional da Fercal – RA-XXXI apresentou a Nota Técnica nº 2/2020 - RA-XXXI/GAB/ASPLAN, de 27/11 /2020 (Doc. SEI/GDF 51595061),

Por fim, carece de análise o item **2.2.3. AUSÊNCIA DE DOCUMENTOS /INFORMAÇÕES RELATIVAS À EXECUÇÃO EM CONTRATO FIRMADO COM A FUNAP**. Classificada como falha média, a Auditoria em comento apontou vícios que carecem de observação e apresentação de documentação complementar. Alguns documentos acreditamos que sua apresentação seja intempestiva, a exemplo do relatório de avaliação de desempenho dos sentenciados, visto que muitos que estavam presentes em 2019 já não fazem parte do quadro dos reeducandos de 2020. Entretanto, sugerimos que seja encaminhado ao executor do contrato para adequação no processo 00367-00000001/2019-22 com a inclusão da documentação complementar

solicitada, bem como no contrato de 2020, constante do processo n.º 00367-00000013 /2020-91, para que se evite os mesmos vícios identificado nos autos.

Posteriormente, mediante o Memorando n.º 1/2020 - RA-XXXI/GAB /COMISSÃO-FUNAP, de 01/12/2020, encaminhou as providências realizadas e os documentos complementares que foram anexados ao Processo SEI – n.º 00367-00000001/2019, a saber:

(...)

Afim de atender as solicitações de ações complementares para o correto cumprimento das ações de controle interno propostas pela Controladoria-Geral do Distrito Federal, conforme solicitado por meio do memorando 10 (51720190), encaminho as seguintes providências tomadas e já anexadas no processo 00367-00000001/2019-22:

1. Atesto de todas faturas executadas no contrato (51709495)
2. Relatório circunstanciado (51755668)
3. Memória de pagamento do mês 03/2019 (51720389); 04/2019 (51721446); 05/2019 (51722877); 06/2019 (51723682); 07/2019 (51725575); 08 (51726048); 09/2019 (51726806); 10/2019 (51728635); 11/2019 (51729394); 12/2019 (51730442); 01/2020 (51731408); 02/2019 (51731789).

Manifesto a concordância com a Coordenação de Administração Geral em considerar intempestivo o atendimento do item III o que acarretaria em avaliação indigna, visto que o reeducando não mais presta serviço na Administração Regional da Fercal.

Em que pese a apresentação dos documentos supramencionados, mantemos o presente ponto e recomendações, conforme o disposto no Ofício n.º 1407/2020 - CGDF/SUBCI, de 25 de novembro de 2020 (Doc. SEI/GDF 51475249), encaminhado à Administração Regional da Fercal – RA-XXXI:

Ofício n.º 1407/2020 - CGDF/SUBCI, de 25 de novembro de 2020.

(...)

Acrescento que a comprovação de atendimento a recomendações, antes da emissão do relatório, só é necessária quando a falha estiver associada a causa ocorrida no exercício de emissão do IAC. Nesses casos, se ficar evidenciado que a falha foi solucionada tempestivamente, deixará de constar como desconformidade no relatório.

Causa

Em 2019:

O não cumprimento com fidedignidade na aplicação dos dispositivos do Projeto Básico e do Termo de Contrato, celebrado entre a RA-XXXI e a FUNAP/DF, relativos ao exercício examinado, bem como a inobservância a dispositivos do Decreto nº 32.598/2010 e da IN nº 05/2017 - MPOG, recepcionada pelo Decreto Distrital nº 38.934/2018.

Consequência

A inobservância da correta aplicação dos dispositivos acordados no projeto básico e no termo de contrato com a FUNAP/DF, bem como de dispositivos do Decreto nº 32.598/2010 e da IN nº 05/2017, poderá incorrer em prejuízos ao Tesouro do Distrito Federal, bem como aos gestores da Unidade.

Recomendação

Administração Regional da Fercal:

- R.6) Observar, a partir dos próximos pagamentos ou de novos contratos, a aplicação dos dispositivos pactuados com maior rigor pelos executores, objetivando dar maior transparência das informações sobre o acompanhamento tempestivo e a fiscalização das atividades executadas junto ao Administrador Regional da RA-XXXI e aos Órgãos de Controle Interno e Externo do Distrito Federal.
- R.7) (RECOMENDAÇÃO ATENDIDA) Encaminhar à CGDF, caso existam, os documentos /informações apontados como faltosos nos autos examinados ou justificar a ausência ou inexistência dos mesmos.
- R.8) Instituir mecanismos de controles administrativos internos mais eficientes que possam auxiliar tempestivamente aos gestores, em especial, aos executores e seus auxiliares no acompanhamento e fiscalização, não só das atividades executadas, bem como da fiel observação e aplicação dos dispositivos acordados entre a contratante e a contratada, sempre com foco na segurança e otimização do objeto contratado.

2.4 - NÃO OBSERVÂNCIA DO PRINCÍPIO DA SEGREGAÇÃO DAS FUNÇÕES E INDÍCIOS DE FRACIONAMENTO DE DESPESA

Classificação da falha: Grave

Fato

O Processo SEI nº 00367-00001329/2018-85, ora em análise, teve por objeto a prestação de serviço para **execução de obras e implantação de pergolado horizontal e iluminação, pavimentação no entorno da feira do Engenho Velho na Fercal**; mediante o Contrato de Execução de Obras nº 02/2018 (Doc SEI nº 16613981) firmado com a empresa **Trade Furos Construções e Reformas Ltda, CNPJ nº 18.011.170/0001-37**, assinado em 10/12/2018, no qual constava a Nota de Empenho **2018NE00154, de 07/12/2018**.

Quanto à execução e pagamento da obra, constam nos autos despacho da executora do contrato, nomeada pela Ordem de Serviço nº 39, de 07/11/2018 (DODF nº 233, de 10/12/2018, pág. 25), encaminhando o Diário de Obras, Relatórios de Medições (1ª medição-Doc. SEI nº 16654154 de 20/12/2018 e 2ª medição-Doc. SEI nº 17289037, de 28/12/2018) notas fiscais, certidões negativas, registros fotográficos diversos e os respectivos atestados de execução.

Contudo, observamos falha no procedimento para o Recebimento Provisório da Obra (Doc. SEI nº 17381018), para fins de liquidação e pagamento da última medição. O documento em questão foi assinado, em 10/01/2019, pelo ex Administrador Regional da Fercal, como executor do contrato em tela.

Foram anexados, **incorretamente**, nos autos processuais a Ordem de Serviço nº 01, de 07/01/2019 (DODF nº 6, de 09/01/2019, pág.7 - Doc. SEI nº 17059819), que apresenta a nomeação do Ex-Administrador Regional da Fercal (matricula: 221492-X), em substituição da executora anterior, para fiscalizar, supervisionar e acompanhar os serviços da contratação de empresa para a execução de **Obra da Reforma do Galpão da Feira da Fercal, conforme Nota de Empenho 2018NE00107, a favor da Trade Furos Construções e Reformas Ltda., a contar do dia 16 de fevereiro 2018, Processo: 00367-00001224/2018-26**.

Pelo exposto se observa que a **nomeação acostada** aos autos faz referência a outro processo de obra vigente na Administração Regional, à época, no mesmo endereço e em execução pela mesma empresa, **cuja validade estaria retroagindo e iniciando em 16/02/2018**.

Isto posto, cabe informar que não localizamos a correta ordem de serviço de alteração da executora do contrato ora em análise.

Contudo fica ***demonstrado a não observância do princípio da segregação das funções e a presença de indícios de fracionamento de despesa.***

O presente ponto foi objeto da **Nota Técnica SEI-GDF n.º 4/2019 - CACI/UCI**, de 17/04/2019 (Doc. SEI/GDF 21168527) e **Nota Técnica SEI-GDF n.º 14/2019 - CACI/AJL**, de 11/04/2019 (Doc. SEI/GDF 20907613), as quais recomendam apuração pela Administração Regional:

A **Nota Técnica n.º 14/2019 AJL (20907613)**, retorna os autos à UCI para manifestação e providências, contudo, extrai-se alguns pontos da referida NT, vejamos:

(...)

B) Do princípio da segregação das funções

(...)

Inferre-se, por conseguinte, que o Princípio da Segregação de Função, tem que ser observado por toda Administração Pública, para evitar que agentes públicos acumulem distintas funções e incompatíveis entre si, tendo como finalidade a efetividade e controle da administração.

(...)

Sobre a segregação de funções, aquiescemos com a AJL/CACI, no sentido de que a segregação de funções consiste na separação das funções entre os agentes públicos no mesmo procedimento licitatório, tais como: autorização, aprovação, execução, controle, contabilização e outras. Dessa forma, para favorecer a chamada fiscalização intercorrentes de setores, que estabelece a divisão e execução de tarefas para vários agentes públicos dentro do mesmo processo licitatório.

O Decreto n.º 32.598/2010, artigo 29, afirma que os titulares das respectivas Unidades de Administração Geral - UAG, ou equivalentes (COAG nos casos das Administrações Regionais), observado o princípio da segregação de funções, são as autoridades competentes para administrar créditos, na qualidade de ordenadores de despesa.

Ainda:

(...)

Art. 30. Observadas as disposições legais, compete aos ordenadores de despesa:

I – determinar ou dispensar a realização de licitação;

II – autorizar a realização de despesa e determinar a emissão de Nota de Empenho;

III – autorizar a concessão de suprimentos de fundos;

IV – autorizar a liquidação da despesa;

V – autorizar o pagamento.

(...)

Art. 122. Os registros contábeis, resultantes da emissão de documentos representativos de atos e fatos da gestão orçamentária, financeira, contábil e patrimonial, serão feitos de acordo com os eventos definidos pela Unidade Central de Contabilidade e ficarão sob a responsabilidade do ordenador de despesas.

Deste modo, cabe à Administração Regional a análise se houve transgressão ao estabelecido na legislação e havendo indícios, proceder a abertura de apuração preliminar e procedimento administrativo disciplinar, se for o caso. (grifo nosso)

Causa

Em 2018:

- a) Ausência de controle da Administração Regional sobre a compatibilidade das funções desempenhadas por seus servidores, no âmbito dos seus processos administrativos.
- b) Ausência de estudo e/ou planejamento para execução de obras.

Consequência

- a) Possibilidade de agentes públicos acumularem distintas e incompatíveis funções, no âmbito da administração pública.
- b) Fracionamento indevido de despesas relativas à execução de obras no âmbito da Administração Regional.

Recomendação

Administração Regional da Fercal:

- R.9) Realizar a análise do procedimento licitatório no caso concreto e caso entenda por alguma irregularidade ou indícios de infração disciplinar que determine procedimento apuratório, nos termos da Nota Técnica SEI-GDF n.º 4/2019 - CACI/UCI, de 17/04/2019 (Doc. SEI /GDF 21168527) e Nota Técnica SEI-GDF n.º 14/2019 - CACI/AJL, de 11/04/2019 (Doc. SEI/GDF 20907613), situação agravada pelo indício de fracionamento de despesa em processo de execução de obras na Administração Regional da Fercal (Processos SEI n.º 00367-00001329/2018-85 e 00367-00001224/2018-26).

2.5 - AUSÊNCIA DE GARANTIA CONTRATUAL E TERMO DE RECEBIMENTO DEFINITIVO EM PROCESSOS DE EXECUÇÃO DE OBRAS

Classificação da falha: Média

Fato

O *Processo SEI nº 00367-00001329/2018-85* teve por objeto a prestação de serviço para execução de obras e implantação de pergolado horizontal e iluminação, pavimentação no entorno da feira do Engenho Velho na Fercal; mediante o Contrato de Execução de Obras nº 02/2018 (Doc SEI nº 16613981) firmado com a empresa Trade Furos Construções e Reformas Ltda, CNPJ nº 18.011.170/0001-37, assinado em 10/12/2018, obtendo o Termo de Recebimento Provisório em 10/01/2019 (Doc SEI nº 17381018).

Contudo não consta nos autos processuais o *Termo de Recebimento Definitivo da obra*.

Quanto ao *Processo SEI nº 00367-00000050/2019-65, Contrato nº 039120 – RA XXXI*, assinado em 20/05/2019, relativo à execução de obra de construção e reforma de calçadas em concreto com rampas de acessibilidade em diversos endereços, foram levantadas duas situações:

- a) Não inclusão, nas cláusulas contratuais, da *garantia prevista* no Edital de Licitação da NOVACAP:

PREGÃO PRESENCIAL Nº 008 / 2016 – ASCAL/PRES – PARA REGISTRO DE PREÇOS – NOVACAP

(...)

10.2. Por ocasião da celebração do contrato, será exigida da licitante vencedora a prestação de garantia contratual prestada no ato da assinatura do respectivo instrumento e *corresponderá a 5% (cinco por cento) do valor do contrato*, mediante uma das seguintes modalidades à escolha do contratado: caução em dinheiro ou em títulos da dívida pública, seguro garantia ou fiança bancária, tendo o seu valor atualizado nas condições contratualmente previstas. (*grifo nosso*)

(...)

- b) Ausência do Recebimento Definitivo, cujo principal objetivo é de propiciar que profissionais não envolvidos diretamente na fiscalização façam uma

avaliação final a respeito da viabilidade do recebimento; tendo em vista a assinatura do Termo de Recebimento Provisório, em 02/10/2019.

Tais questões foram objeto da Solicitação de Informação nº 118/2020 - CGDF /SUBCI/COAUC/DACIG - Doc. SEI/GDF 39584562):

Em resposta a Unidade encaminhou o Ofício Nº 163/2020 - RA-XXXI/GAB, de 08/05/2020 (Doc SEI nº 39862969), contendo as seguintes informações:

Em atendimento à Solicitação de informação N.º 118, que solicita documentos, informações e justificativas sobre o Processo SEI nº 00367-00000050/2019-65, Contrato nº 039120 – RA XXXI, temos a informar:

(...)

2 - Justificar a não inclusão, nas cláusulas contratuais, da garantia prevista no Edital de Licitação da NOVACAP:

PREGÃO PRESENCIAL Nº 008 / 2016 – ASCAL/PRES – PARA REGISTRO DE PREÇOS – NOVACAP

10.2. Por ocasião da celebração do contrato, será exigida da licitante vencedora a prestação de garantia contratual prestada no ato da assinatura do respectivo instrumento e corresponderá a 5% (cinco por cento) do valor do contrato, mediante uma das seguintes modalidades à escolha do contratado: caução em dinheiro ou em títulos da dívida pública, seguro garantia ou fiança bancária, tendo o seu valor atualizado nas condições contratualmente previstas. (grifo nosso)

Sobre esse item, temos a informar que a contratação em questão advém de uma adesão à Ata de Registro de Preços da NOVACAP cujo, conforme previsto em Edital, procedeu com o recolhimento da garantia na assinatura do contrato inicial e, após, possibilitou a descentralização da Ata aos órgãos interessados da Administração Pública do Complexo Administrativo do Distrito Federal.

Por conseguinte, após anuência do órgão gerenciador da Ata no quantitativo previamente disponibilizado, a Administração Regional procedeu com a continuidade processual celebrando contrato com a empresa vencedora do certame. Por entender que todos os requisitos que antecedem a disponibilização da Ata aos demais órgãos administrativos foram devidamente cumpridos no órgão gerenciador, a qual inclui, inclusive, a apresentação da garantia àquela Companhia de Urbanização, entendemos naquele momento que seria exigir dois seguros-garantia para o mesmo objeto.

Todavia, em caso de ocorrências inadequadas pela contratada, a Administração Regional da Fercal tem o dever de comunicar o órgão gerenciador tais ocorrências e adotar as medidas previstas em edital. Contudo, como se pode constatar, a empresa

contratada atendeu a contento as recomendações e exigências do executor e da Administração na execução das obras.

Compulsando a legislação que disciplina normas para licitações e contratos da Administração Pública n.º 8.666/93, em especial seu Art. 56, podemos verificar que a lei faculta à autoridade competente a exigência da garantia, vejamos:

Art. 56. A critério da autoridade competente, em cada caso, e desde que prevista no instrumento convocatório, poderá ser exigida prestação de garantia nas contratações de obras, serviços e compras. (grifo nosso)

Por todas as ponderações acima e considerando a informação presumida do órgão gerenciador que toda a documentação da empresa contratada foi apresentada na licitação original, o que possibilitou, inclusive, a adesão da Ata em questão, entendemos, s.m.j., que seria duplicidade de seguro-garantia caso esta Administração Regional exigisse novamente no Contrato nº 039120 – RA XXXI.

(...)

5. Quanto ao Recebimento Definitivo, cujo principal objetivo é de propiciar que profissionais não envolvidos diretamente na fiscalização façam uma avaliação final a respeito da viabilidade do recebimento: Houve providências relativas à designação de servidor ou comissão para verificação da adequação do objeto aos termos contratuais e emissão de termo circunstanciado para recebimento definitivo da obra, objeto do contrato em questão?

Cumpre-nos informar que a Administração Regional da Fercal possui em seu quadro de pessoal a presença poucos servidores com capacidade para fiscalizar obras, sendo que apenas um é engenheiro civil. Todos participaram do processo da contratação objeto de análise e, por sua vez, estariam diretamente envolvidos em alguma etapa processual. Foi designado o executor e suplemente em Ordem de Serviço específica devidamente publicada no DODF (22871501) que também procedeu com o recebimento provisório (31608580) conforme preconiza o art. 44 do Decreto. 32.598, atentemos:

Art. 44. A execução de etapa de obra ou serviço, ou o recebimento de equipamento, será certificada pelo executor e responsável, mediante emissão de Atestado de Execução e de termo circunstanciado, conforme o disposto no artigo 73 da Lei nº 8.666, de 1993.

Parágrafo único. No Atestado de Execução serão especificados, detalhadamente, o equipamento recebido, o serviço ou a obra executada, o valor, sua localização e o período de execução.

Todavia, com a finalidade de proceder o recebimento definitivo da obra, o executor do contrato também foi designado para essa finalidade visto que não existe no quadro de servidores outro servidor com aptidão técnica que não tenha envolvimento processual

conforme desejado, partindo do pressuposto que o executor, além de possuir requisitos técnicos necessários (engenheiro civil), conhece todas as etapas processuais e está em condições de concluir o processo objeto da análise. **Desta feita, informamos que o Termo de Recebimento Definitivo está em fase final e deverá ser juntado aos autos nos próximos dias, uma vez que está apenas aguardando a assinatura da empresa que está com atendimento comprometido por causa das medidas de contenção da Covid-19. (grifo nosso)**

Há de destacar ainda que a Lei Geral de Licitações e Contratos, em seu art. 73 prevê que o recebimento definitivo poderá ser recebido definitivamente por servidor designado após vistorias técnicas que comprove a adequada execução dos serviços, vejamos:

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;

Por todo o exposto, entendemos que as informações, documentos e esclarecimentos solicitados referentes ao processo n.º 00367-00000050/2019-65 foram apresentados. Entretanto, caso julguem necessário, reiteremos que os servidores da Administração Regional da Fercal estão à disposição para esclarecer qualquer dúvida ou novas solicitações de informações julgadas pertinentes.

Contudo, consideramos que o contrato se vincula ao edital de licitação que o originou; neste caso se vinculou ao item 10.2 do Pregão Presencial n.º 008/2016 – ASCAL/PRES da NOVACAP, vinculando também ao Decreto n.º 23,287, de 12/10/2002, que aprovou modelo de Termos-Padrão a serem utilizados no âmbito do Distrito Federal.

DECRETO N.º 23.287, DE 17 DE OUTUBRO DE 2002

Aprova modelo de Termos-Padrão e serem utilizados no âmbito do Distrito Federal e dá Outras providências.

(...)

Contrato de Execução de Obras n.º ____/____ - ____, nos termos do Padrão n.º 09/2002.

Processo n.º _____.

(...)

Cláusula Nona – Das garantias

9.1 – A garantia para a execução da obra será prestada na forma de _____, conforme previsão constante do Edital.

Quanto aos Termos de Recebimento Definitivo das obras relativos aos contratos:

a) Contrato de Execução de Obras nº 02/2018 e b) Contrato nº 039120 – RA XXXI não cumpriram o prazo previsto § 3º do artigo 73 da Lei 8666/93 e não foram justificados.

LEI Nº 8.666, DE 21 DE JUNHO DE 1993

(...)

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

(...)

VI - as garantias oferecidas para assegurar sua plena execução, quando exigidas;

(...)

XI - a vinculação ao edital de licitação ou ao termo que a dispensou ou a inexigiu, ao convite e à proposta do licitante vencedor;

(...)

Art. 56. A critério da autoridade competente, em cada caso, e desde que prevista no instrumento convocatório, poderá ser exigida prestação de garantia nas contratações de obras, serviços e compras.

(...)

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;

(...)

§ 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.**

§ 4º Na hipótese de o termo circunstanciado ou a verificação a que se refere este artigo não serem, respectivamente, lavrado ou procedida dentro dos prazos fixados, reputar-se-

ão como realizados, desde que comunicados à Administração nos 15 (quinze) dias anteriores à exaustão dos mesmos. (*grifo nosso*)

Causa

Em 2018 e 2019:

Ausência de *check list* e fragilidade nos controles e procedimentos relativos à contratação e execução de obras no âmbito da Administração Regional.

Consequência

- a) Revisões rápidas e pouco acuradas dos procedimentos previstos para contratação e execução de obras.
- b) Possibilidade de amplificação de falhas durante a execução do serviço contratado.

Recomendação

Administração Regional da Fercal:

R.10) Elaborar POPs ou *check list* relativos à contratação e execução de obras na Administração, incluídos aqui as conferências dos Termos de Garantia, Termos de Recebimento Provisório e Definitivo de Obras; além das incorporações e registros contábeis dos imóveis.

3 - CONCLUSÃO

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

DIMENSÃO	SUBITEM	CLASSIFICAÇÃO
Planejamento da Contratação ou Parceria	2.1	Média
Seleção do Fornecedor ou Parceiro	2.2	Média

Execução do Contrato ou Termo de Parceria	2.4	Grave
Execução do Contrato ou Termo de Parceria	2.3 e 2.5	Média

Diretoria de Auditoria de Contas nas Áreas de Infraestrutura e Governo



Documento assinado eletronicamente pela **Controladoria Geral do Distrito Federal**, em 29 /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 **845965E3.1D73C331.38B70FF2.E6A6A209**