



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

RELATÓRIO DE AUDITORIA
Nº 19/2020 - DAESP/COAUC/SUBCI/CGDF

Unidade: Jardim Botânico de Brasília
Processo nº: 00480-00000670/2020-12
Assunto: Auditoria nos atos e fatos dos Gestores
Ordem(ns) de 004/2020-SUBCI/CGDF de 07/01/2020
Serviço: 14/2020-SUBCI/CGDF de 30/01/2020
Nº SAEWEB: 0000021768

1 - INTRODUÇÃO

A auditoria foi realizada no(a) Jardim Botânico de Brasília, durante o período de 08/01/2020 a 20/01/2020, objetivando análise dos atos e fatos da gestão da Unidade em 2018 .

Informamos que o Informativo de Ação de Controle nº 06/2020 - DAESP/COAUC /SUBCI/CGDF foi encaminhado à Unidade, por meio do Processo SEI 00480-00000567/2020-64 , 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 |
|------------------------|---|--|--|
| 00195-00001012/2018-86 | Vital Engenharia e Arquitetura Ltda-ME (17.863.345/0001-71) | Contratação de empresa especializada em construção civil para a execução da reforma da edificação do Centro de Excelência do Cerrado | A empresa foi contratada por meio do Edital de Tomada de Preços nº 001/2018, sendo que, foi elaborado o contrato nº 003 /2018, no Valor Total: R\$ 438.501,40 |
| 0195-000017/2017 | Orbitel Telecomunicações e Informática Ltda. EPP (37.168.895/0001-88) | Contratação de empresa para prestação de Serviços de instalação de pontos de rede e internet com fibra ótica, com fornecimento de material | A empresa foi contratada por meio do Pregão Eletrônico nº 009/2018-SCG /SEPLAG, sendo que, foi elaborado o contrato nº 001/2018, no Valor Total: R\$ 40.999,80 |

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

2 - RESULTADOS DOS EXAMES

1 - Planejamento da Contratação ou Parceria

1.1 - ELABORAÇÃO DE PROJETO BÁSICO LEVANDO-SE EM CONSIDERAÇÃO APENAS AS INFORMAÇÕES CONSTANTES NAS PROPOSTAS DAS EMPRESAS

Classificação da falha: Média

Fato

Processo nº 195.000.017/2017.

Constatou-se que o Projeto Básico foi elaborado levando-se em consideração as informações constantes nas propostas apresentadas pelas empresas, sem levar em consideração a real necessidade da Unidade.

O Projeto Básico (fls. 14 a 23) foi assinado em 15 de maio de 2017. No entanto, a proposta de cotação de preços para a realização dos serviços foi apresentada pela empresa:

- a) Orbitel Telecomunicações no dia 24/03/2017;
- b) Helpnet no dia 25/04/2017; e
- c) Wikinet (sem data no documento).

Ou seja, antes mesmo de se elaborar o Projeto Básico com as necessidades da Unidade, foram realizadas cotações de preços com empresas prestadores de serviços de Tecnologia da Informação.

O art. 6º da Lei nº 8.666/93 estabelece que:

IX - Projeto Básico - conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar a obra ou serviço, ou complexo de obras ou serviços objeto da licitação, elaborado com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares, que assegurem a viabilidade técnica e o adequado tratamento do impacto

ambiental do empreendimento, e que possibilite a avaliação do custo da obra e a definição dos métodos e do prazo de execução, devendo conter os seguintes elementos:

A elaboração do Projeto Básico levando-se em consideração as informações prestadas pelas empresas fere as orientações emanadas pelos tribunais de contas, bem como o princípio da eficiência, conforme a seguir:

Acórdão 1.521/2003-TCU-Plenário:

9.2.2.3. **a licitação deve ser precedida de minucioso planejamento**, realizado em harmonia com o planejamento estratégico da instituição e com o seu plano diretor de informática, em que fique **precisamente definido**, dentro dos limites exigidos na Lei nº 8.666/93, **os produtos a serem adquiridos**, sua quantidade e o prazo para entrega das parcelas, se houver entrega parcelada;

Constituição Federal Art. 37.

A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos **princípios** de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e **eficiência** e, também, ao seguinte: **(Grifo nosso)**

Diante dos fatos, ficou comprovada falha no planejamento da contratação, uma vez que, antes da elaboração do Projeto Básico, e conseqüentemente, da definição de suas próprias necessidades e caracterização de forma precisa e adequada dos serviços, foram realizadas cotações de preços.

Cabe consignar que não consta dos autos nenhuma justificativa ou exposição de motivos que esclareça a razão pela qual foram invertidas as fases do processo de contratação.

Ademais, ressalta-se que o Gestor não se manifestou a respeito do referido Ponto de Auditoria constante no Informativo de Ação de Controle nº 06/2020 - DAESP/COAUC /SUBCI/CGDF, razão pela qual a recomendação do presente ponto será mantida em sua totalidade.

Causa

Em 2017:

Procedimento de instrução processual inadequado, tendo em vista a inversão de etapas ao se realizar cotação de preços antes da elaboração do Projeto Básico.

Consequência

a) Possibilidade de prejuízo ao erário, uma vez que não houve planejamento adequado, ajustado a real necessidade da Unidade; e

b) Ausência de identificação da necessidade de elaboração de um Projeto Técnico para atender às exigências da CEB.

Recomendação

Jardim Botânico de Brasília:

R.1) Criar um Procedimento Operacional Padrão-POP, Checklist, Portaria, Instrução Normativa ou qualquer outro documento congênere que estabeleça as etapas e respectivas cronologias dos atos administrativos necessários à correta instrução processual para a contratação de bens e serviços.

1.2 - AUSÊNCIA DE IDENTIFICAÇÃO DA NECESSIDADE DE ELABORAÇÃO DE UM PROJETO TÉCNICO PARA ATENDER ÀS EXIGÊNCIAS DA CEB

Classificação da falha: Média

Fato

Processo nº 195.000.017/2017.

Constatou-se que, devido ao fato de o Projeto Básico não ter sido elaborado observando a real necessidade da Unidade (conforme Ponto de Auditoria anterior), quando do planejamento da contratação, não foi identificada a obrigatoriedade de elaboração de um Projeto Técnico para atender às exigências da Companhia Energética de Brasília (CEB).

Quando da prestação dos serviços, o executor do contrato, por meio da Nota Técnica nº 01/2018 (fl. 852), assim expos o problema:

... apresento a nota técnica acerca do **acréscimo sobre o valor da contratação** devido necessidade do Jardim Botânico de Brasília em melhorar tecnicamente o objetivo do Contrato, com a extensão da ligação dos cabos até o Centro de Visitantes, e mais alguns pontos das Guaritas, bem como a elaboração do projeto técnico para o compartilhamento da infraestrutura da CEB (postes), condição essencial para a realização da execução dos serviços, uma vez que a utilização dos postes são para a ligação da rede de fibra ótica do ponto inicial do Gabinete para a Portaria Principal, visando a instalação dos serviços de arrecadação *on line* com a Secretaria de Fazenda do Distrito Federal

Quando da instalação dos cabos de fibra ótica, fomos comunicados pela Contratada, que para a utilização dos postes da CEB haveria a obrigatoriamente obter autorização expressa da mesma, o que **gerou a necessidade da elaboração de um projeto técnico que atendesse as especificações da CEB** (Companhia Energética de Brasília) para o compartilhamento de infraestrutura de 44 postes.

Diante da complexidade do projeto, em razão das especificidades dos serviços bem como a necessidade de qualificação do profissional especialista, habilitado e autorizado pela CEB, para confeccionar tal projeto, foi necessário acordar com a própria empresa *contratada*, uma vez que a mesma tem em seu quadro de pessoal o Engenheiro qualificado para projetar o cálculo infringido a cada poste e se responsabilizar pela assinatura do projeto. **(Grifo nosso)**

A prerrogativa de acréscimo contratual, com base no art. 65, § 1º, da Lei 8.666/1993, não deve ser utilizada de forma a negligenciar o planejamento da contratação, o qual, segundo a mesma Lei, é condição necessária para o início do processo licitatório. A deficiência no planejamento das contratações da Administração Pública pode causar prejuízos à economicidade da licitação, bem como à isonomia entre os licitantes. Nesse sentido, o TCU expediu o Acórdão nº 1.793/2011, no qual ficou definido:

9.2. determinar à Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (SLTI/MP) que: (...) 9.2.2. oriente os órgãos integrantes do Sisg: (...) a executarem adequadamente o processo de planejamento de suas contratações a fim de bem estimarem os quantitativos de bens e serviços a serem contratados, evitando a necessidade de firmar aditivos com acréscimo de valor em prazo exíguo, baseado no art. 65, § 1º, da Lei nº 8.666/1993;

Dessa forma, é essencial que o órgão ou entidade realize o planejamento da contratação na fase que antecede o processo licitatório, de forma a evitar a formalização precoce de aditivos contratuais de acréscimo ou supressão.

Portanto, a falha na elaboração do Projeto Básico gerou a necessidade de assinatura do Primeiro Termo Aditivo (fls. 849 a 850), prorrogando o prazo de vigência do Contrato nº 01/2018-JBB por mais 60 dias (estabelecido inicialmente em 60 dias), bem como a assinatura do Segundo Termo Aditivo (fls. 857 a 858), alterando o valor inicial do contrato, de R\$ 40.999,80 para R\$ 49.142,38 (acréscimo de R\$ 8.142,58).

Ademais, ressalta-se que o Gestor não se manifestou a respeito do referido Ponto de Auditoria constante no Informativo de Ação de Controle nº 06/2020 - DAESP/COAUC /SUBCI/CGDF, razão pela qual a recomendação do presente ponto será mantida em sua totalidade.

Causa

Em 2017:

Falha na elaboração do Projeto Básico, na medida em que foi confeccionado levando em consideração as informações constantes nas cotações de preços, e não na real necessidade do JBB.

Consequência

a) Aumento no tempo para implantação das fibras óticas; e

b) Necessidade de se aditivar o Contrato nº 01/2018-JBB no montante de R\$ 8.142,58, no intuito de atender a Norma Técnica de Distribuição da CEB (NTD 8.03 - Critérios para Uso Compartilhado de Infraestrutura das Instalações Elétricas de um Sistema de Distribuição), que exige a elaboração de um Projeto Técnico.

Recomendação

Jardim Botânico de Brasília:

R.2) Instruir formalmente as áreas demandantes ou responsáveis pela elaboração dos Projetos Básicos para criar rotinas/fluxos para as aquisições de produtos ou Serviços de TI, no sentido de fazer constar no planejamento todas as implicações futuras advindas das contratações.

1.3 - AUSÊNCIA DE LEVANTAMENTO DAS SOLUÇÕES DISPONÍVEIS NO MERCADO E JUSTIFICATIVA DA ESCOLHA DA SOLUÇÃO CONTRATADA

Classificação da falha: Média

Fato

Processo nº 195.000.017/2017.

Constatou-se a inexistência de estudo de viabilidade da solução adquirida, verificando as opções disponíveis no mercado, bem como a devida justificativa da escolha da solução contratada.

A Instrução Normativa nº 04/2014-SLTI/MP (IN 04/2014), recepcionada pelo Decreto nº 37.667/2016, descreve no seu art. 12 as tarefas esperadas na elaboração do Estudo Técnico Preliminar da contratação. Nos itens I, “b”, e no IV, do referido artigo, a norma traz que o Estudo Técnico Preliminar deve realizar o levantamento das soluções de mercado disponíveis, e que a escolha da Solução de Tecnologia da Informação deve ser justificada.

Apesar de a IN 04/2014, no art. 1º, § 1º, estabelecer que as contratações cuja estimativa de preços inferiores ao disposto no art. 23, inciso II, alínea "a" da Lei nº 8.666/1993 (à época o valor era de R\$ 80.000,00) não estão obrigadas a atender às determinações da referida Instrução Normativa, o Tribunal de Contas da União, por meio do Acórdão nº 2.349/2013 - TCU – Plenário, estabelece que:

1.7.2. com vistas a aprimorar futuros certames licitatórios, evitando o verificado no Pregão Eletrônico 1/2012, dar ciência à Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal - SEDF que:

1.7.2.1. a falta de estudo de viabilidade da solução pretendida, que verifique as opções disponíveis no mercado, a fim de evitar que, desnecessariamente, sejam adquiridos produtos não usuais no mercado e que, por conta da especificação escolhida, um impacto importante seja provocado nos custos das aquisições, bem como limitação à competição ou a sua realização, fere o art. 9º, inciso I, do Decreto 5.450/2005 e o princípio da economicidade, disposto no art. 70 da Constituição Federal;

E ainda, a Corte, no Guia de Boas Práticas em Contratações de TI, define:

LEVANTAMENTO DE MERCADO: com base nos requisitos definidos, deve ser feito levantamento para identificar quais soluções de TI existentes no mercado atendem aos requisitos estabelecidos, de modo a alcançar os resultados pretendidos e atender à

necessidade da contratação, com os respectivos preços estimados, levando-se em conta aspectos de economicidade, eficácia, eficiência e padronização.

JUSTIFICATIVAS DA ESCOLHA DO TIPO DE SOLUÇÃO A CONTRATAR: é a demonstração de que o tipo de solução escolhido pela equipe de planejamento da contratação, com base no levantamento de mercado, é o que mais se aproxima dos requisitos definidos e que mais promove a competição, levando-se em conta os aspectos de economicidade, eficácia, eficiência e padronização, bem como práticas de mercado. O tipo de solução reflete a abordagem escolhida pelo órgão para resolver o problema de negócio enfrentado.

Ademais, vários normativos definem como competência da Controladoria Geral do Distrito Federal (CGDF) a de compartilhar experiências e boas práticas gerenciais junto à Administração Pública do Distrito Federal, conforme a seguir:

Portaria nº 47/2017 da CGDF

Art. 5º As ações de controle do Órgão Central de Controle Interno são embasadas nos seguintes fundamentos:

VIII - a internalização e o incentivo para que a Administração Pública Distrital adote boas práticas de gestão, controle e governança internacionalmente reconhecidas, com destaque para:

DECRETO Nº 37.302, DE 29 DE ABRIL DE 2016

Art. 1º Os órgãos e entidades da Administração Pública do Distrito Federal devem adotar medidas para a utilização de **boas práticas gerenciais** em suas atividades de gestão de riscos e controle interno.

Art. 4º Compete à Controladoria-Geral do Distrito Federal, como órgão responsável pelo controle interno institucional:

I - apoiar a implantação dos modelos de boas práticas técnicas e gerenciais;

DIRETRIZES PARA O CONTROLE INTERNO NO SETOR PÚBLICO (MANUAL CONACI – 2010)

GESTÃO DO SISTEMA DE CONTROLE INTERNO

5 Atuar como rede de propagação do conhecimento e de informações produzidas pelas macro funções do controle interno, **compartilhando experiências e boas práticas**.

CONTROLADORIA

49 **Orientar** o gestor público de forma proativa ou provocada, por meio de instruções normativas, manuais, cartilhas, **relatórios** dentre outros, sobre matérias relacionadas à execução dos atos administrativos **com vistas à prevenção de práticas ineficientes, antieconômicas, corrupção e outras inadequações. (Grifo nosso)**

Por fim, ressalta-se que o Gestor não se manifestou a respeito do referido Ponto de Auditoria constante no Informativo de Ação de Controle nº 06/2020 - DAESP/COAUC/SUBCI/CGDF, razão pela qual a recomendação do presente ponto será mantida em sua totalidade.

Causa

Em 2017:

Falha no planejamento com relação à falta de levantamento das soluções de mercado disponíveis, e a devida justificativa da escolha da solução adquirida.

Consequência

Possibilidade de contratação de soluções que não sejam as melhores disponíveis no mercado, a um preço que também não seja o mais vantajoso para a Administração.

Recomendação

Jardim Botânico de Brasília:

R.3) Instruir formalmente as áreas demandantes ou responsáveis pela elaboração dos Estudos Técnicos Preliminares/Termos de Referência para criar rotinas/fluxos para as aquisições de produtos ou Serviços de TI (independentemente do valor), quanto a necessidade de realizar levantamento das soluções de mercado disponíveis, e justificar a escolha da solução adquirida.

1.4 - AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DE NECESSIDADES DE MATERIAIS NA INSTALAÇÃO DE FIBRAS ÓTICAS

Classificação da falha: Média

Fato

Processo nº 195.000.017/2017.

Durante a análise do Termo de Referência, constatou-se que não foram anexados aos autos a comprovação das necessidades para os quantitativos de materiais adquiridos.

O Termo de Referência apenas determina quais e quantos materiais seriam necessários para a prestação dos serviços, no entanto, não há a justificativa da necessidade dos quantitativos, como por exemplo: a) 6 Transceiver SFP Ótico, b) 6 Transceiver Óticos, e c) 6 Terminadores Óticos (roseta).

A Lei nº 8.666/93 estabelece no art. 6º, inciso IX, que:

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)**

Já o Acórdão nº 1.521/2003-TCU-Plenário, estabelece a obrigatoriedade de realização de planejamento minucioso, em harmonia com o planejamento estratégico da instituição e seu plano diretor de informática (subitem 9.2.2.3).

Ressalta-se que, em 05/02/2020, por meio de visita técnica nas dependências do JBB, a equipe de auditoria constatou que, para atender à necessidade da Unidade, que era a de disponibilizar internet nas Portarias Principal e Privativa para instalar máquinas registradoras junto aos dois computadores e mandar em tempo real a bilhetagem para a então Secretaria de Estado da Fazenda (hoje Secretaria de Estado de Economia), bastavam 2 kits de equipamentos /materiais (Transceiver SFP Ótico, Transceiver Óticos e Terminadores Óticos), e não os 6 previstos no Termo de Referência, e, conseqüentemente, adquiridos.

Por fim, ressalta-se que o Gestor não se manifestou a respeito do referido Ponto de Auditoria constante no Informativo de Ação de Controle nº 06/2020 - DAESP/COAUC /SUBCI/CGDF, razão pela qual a recomendação do presente ponto será mantida em sua totalidade.

Causa

Em 2017:

Controles inadequados na fase inicial da licitação quanto à produção e revisão de documentos para justificar a aquisição.

Consequência

Aquisição de materiais sem necessidade.

Recomendação**Jardim Botânico de Brasília:**

R.4) Providenciar normativo interno, que deverá circular em todas as áreas demandantes de aquisições por meio de processos licitatórios, para a necessidade de produção de documentos que demonstrem a necessidade da aquisição, ou justifiquem os quantitativos solicitados, no sentido de buscar a economicidade e a eficiência financeira e orçamentária.

1.5 - DEFINIÇÃO INDEVIDA DE PRAZO DE GARANTIA DE OBRA

Classificação da falha: Média

Fato

Processo SEI nº 00195-00001012-2018-86.

Constatou-se que o prazo de garantia da obra foi estabelecido de forma indevida.

O Item 5 – Da Garantia, constante no Projeto Básico (Doc. SEI nº 7912911) e no Termo de Referência do Edital de Tomada de Preços nº 001/2018 (Doc. SEI nº 10375461), estabelecem que a garantia de todos os serviços relacionados à reforma **deverá ser de 1 (um) ano**, após a data da entrega definitiva da obra.

Ocorre que, o art. 618 do Código Civil, determina que o empreiteiro deverá responder, durante o período de 5 (cinco) anos, pelos serviços prestados.

O Instituto Brasileiro de Auditoria de Obras Públicas, sociedade civil de direito privado sem fins econômicos, de âmbito nacional, constituído por profissionais de Engenharia, Arquitetura e Agronomia, de nível superior e que exercem atividades relacionadas à auditoria de obras públicas, por meio da Orientação Técnica nº OT-IBR 003/2011, estabelece que:

4.1 O controle da Administração Pública sobre o desempenho das obras recebidas e assegurado fundamentalmente pelo art. 618 do Código Civil, o qual impõe que nos contratos de empreitada de edifícios ou outras construções consideráveis, o empreiteiro de materiais e execução **responderá, durante o prazo irredutível de cinco anos**, pela solidez e segurança do trabalho, assim em razão dos materiais como do solo.

4.2 Tal controle também é assegurado pelo art. 73, § 2º, da Lei nº 8.666/93, Lei de Licitações e Contratos, que determina: O recebimento provisório ou definitivo não exclui a responsabilidade civil pela solidez e segurança da obra ou do serviço, nem ético-profissional pela perfeita execução do contrato, dentro dos limites estabelecidos pela lei ou pelo contrato.

4.3 **A aplicação do Código Civil aos contratos da Administração Pública é assegurado pelo art. 54 da Lei nº 8.666/93**, que dispõe: Os contratos administrativos de que trata esta Lei regulam-se pelas suas cláusulas e pelos preceitos de direito público, aplicando-se-lhes supletivamente, os princípios da teoria geral dos contratos e as disposições de direito privado. **(Grifo nosso)**

Por fim, ressalta-se que o Gestor não se manifestou a respeito do referido Ponto de Auditoria constante no Informativo de Ação de Controle nº 06/2020 - DAESP/COAUC /SUBCI/CGDF, razão pela qual a recomendação do presente ponto será mantida em sua totalidade.

Causa

Em 2018:

Falha na elaboração do Projeto Básico (Doc. SEI nº 7912911) e do Termo de Referência do Edital de Tomada de Preços nº 001/2018 (Doc. SEI nº 10375461).

Consequência

Obra sem cobertura de garantia por um período de 4 (quatro) anos.

Recomendação

Jardim Botânico de Brasília:

R.5) Orientar formalmente os setores responsáveis do JBB a elaborarem os Termos de Referência, de forma a constar o prazo de 5 (cinco) anos para o tempo de garantia das obras/reformas.

1.6 - AUSÊNCIA DE MARCA/MODELO DOS EQUIPAMENTOS NA PROPOSTA DA EMPRESA VENCEDORA DO PREGÃO

Classificação da falha: Média

Fato

Processo nº 195.000.017/2017.

Identificou-se a inexistência da marca/modelo, na proposta da empresa vencedora do certame, dos equipamentos/materiais que foram instalados na prestação dos serviços.

O Decreto Distrital nº 38.934/2018 recepcionou a Instrução Normativa nº 05 /2017, do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, que dispõe sobre as regras e diretrizes do procedimento de contratação de serviços sob o regime de execução indireta.

A referida Instrução Normativa determina que:

Art. 47. A execução dos contratos deverá ser acompanhada e fiscalizada por meio de instrumentos de controle que compreendam a mensuração dos seguintes aspectos, quando for o caso:

...

§ 2º A conformidade do material a ser utilizado na execução dos serviços deverá ser verificada juntamente com **o documento da contratada** que contenha a relação detalhada destes, de acordo com o estabelecido no contrato, **informando as respectivas quantidades e especificações técnicas, tais como marca, qualidade e forma de uso.** (Grifo nosso)

No entanto, inexistente na proposta da empresa contratada (fls. 693 a 694), a marca e modelo dos equipamentos que foram utilizados na prestação dos serviços de instalação de pontos de rede e internet com fibra ótica.

Nesse sentido, ressalta-se que para uma maior transparência/controle na aquisição de bens e contratação de prestação de serviços com bens incluídos, faz-se necessário que nas

propostas das empresas participantes/vencedora do certame licitatório constem todas as especificações técnicas dos materiais/equipamentos, inclusive a marca/modelo dos mesmos.

Por fim, ressalta-se que o Gestor não se manifestou a respeito do referido Ponto de Auditoria constante no Informativo de Ação de Controle nº 06/2020 - DAESP/COAUC /SUBCI/CGDF, razão pela qual as recomendações do presente ponto serão mantidas em sua totalidade.

Causa

Em 2017:

Falha na elaboração do Projeto Básico, uma vez que inexistente a exigência de apresentação das propostas contendo as marcas/modelos dos equipamentos/materiais que iriam ser instalados na prestação dos serviços.

Em 2018:

Falha no aceite dos materiais adquiridos sem as especificações de marcas/modelos no Projeto Básico.

Consequência

Possibilidade de contratar empresa que irá fornecer equipamentos/materiais com qualidade inferior ao desejado.

Recomendação

Jardim Botânico de Brasília:

R.6) Orientar formalmente os setores responsáveis do JBB a exigirem dos fornecedores, quando da cotação de preços, propostas contendo as marcas/modelos dos bens que irão formar o preço de referência; e

R.7) Orientar formalmente os setores responsáveis do JBB a elaborarem os Termos de Referência, de forma a exigir dos fornecedores, quando da apresentação das propostas comerciais nas licitações, as marcas/modelos dos bens a serem ofertados, bem como, nos casos de contratação de prestação de serviços com bens incluídos.

1.7 - AUSÊNCIA DE PESQUISA DE PREÇOS QUANDO DO ACRÉSCIMO /TROCA DE SERVIÇOS

Classificação da falha: Média

Fato

Processo nº 195.000.017/2017.

Em 04 de outubro de 2018, por meio do 2º Termo Aditivo (fls. 857 a 858), o Contrato nº 01/2018-JBB (fls. 814 a 822) foi alterado com a finalidade de modificar o valor inicial de R\$ 40.999,80 para R\$ 49.142,38 (acréscimo de R\$ 8.142,58), conforme justificativa do executor do contrato (Nota Técnica nº 01/2018 - fl. 852):

... apresento a nota técnica acerca do acréscimo sobre o valor da contratação devido necessidade do Jardim Botânico de Brasília em melhorar tecnicamente o objetivo do Contrato, com a extensão da ligação dos cabos até o Centro de Visitantes, e mais alguns pontos das Guaritas, bem como a elaboração do projeto técnico para o compartilhamento da infraestrutura da CEB (postes), condição essencial para a realização da execução dos serviços, uma vez que a utilização dos postes são para a ligação da rede de fibra ótica do ponto inicial do Gabinete para a Portaria Principal, visando a instalação dos serviços de arrecadação *on line* com a Secretaria de Fazenda do Distrito Federal

Quando da instalação dos cabos de fibra ótica, fomos comunicados pela Contratada, que para a utilização dos postes da CEB haveria a obrigatoriamente obter autorização expressa da mesma, o que gerou a necessidade da elaboração de um projeto técnico que atendesse as especificações da CEB (Companhia Energética de Brasília) para o compartilhamento de infraestrutura de 44 postes.

Diante da complexidade do projeto, em razão das especificidades dos serviços bem como a necessidade de qualificação do profissional especialista, habilitado e autorizado pela CEB, para confeccionar tal projeto, foi necessário acordar com a própria empresa *contratada*, uma vez que a mesma tem em seu quadro de pessoal o Engenheiro qualificado para projetar o cálculo infringido a cada poste e se responsabilizar pela assinatura do projeto.

Vale ressaltar que foram adicionados novos pontos de acesso à fibra ótica nas guaritas que dão acesso ao JBB e Ligação no Prédio do Centro de Visitantes, por sugestão da Diretoria Executiva, demandando a aquisição de um quantitativo maior do material inicialmente previsto, descritos na planilha em anexo.

Deste modo tornou-se imperativo o acréscimo no valor de R\$ 8.142.58 (oito mil cento e quarenta e dois reais e cinquenta e oito centavos), ao inicialmente contratado, nos termos do Artigo 62 da Lei nº 8.666/93.

No entanto, inexistem nos autos a devida comprovação de pesquisa de preços relativa aos novos serviços adicionados por meio do 2º Termo Aditivo.

Em resposta à Solicitação de Informação SEI-GDF nº 5/2020 - CGDF/SUBCI/COLES/DIATI, que questionou sobre a ausência de pesquisas de preços, a Superintendente de Administração Geral apresentou apenas uma cotação de preços (realizada à época) com a empresa C2H Solutions Sistemas de Segurança, CNPJ nº 23.367.421/0001-50 (Processo nº 00480-00000482/2020-86 – Doc. SEI nº 35348118).

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 consequente comprovação da compatibilidade com os preços contratados, faz-se necessário que sejam obtidos ao menos 3 (três) orçamentos de fornecedores distintos.

Ressalta-se que a mesma impropriedade ocorreu no Processo SEI nº 00195-00001012-2018-86, referente à contratação da empresa Vital Engenharia e Arquitetura Ltda-ME (CNPJ nº 17.863.345/0001-71), uma vez que, houve remanejamento de materiais/serviços constantes no Projeto Básico, ou seja, alguns serviços/materiais deixaram de ser executados/fornecidos (Doc. SEI nº 15724321) em troca de outros que foram incluídos (Doc. SEI nº 15724540), e, não houve a devida cotação de preços para os novos materiais/serviços, no valor total de R\$ 11.365,67.

Por fim, ressalta-se que o Gestor não se manifestou a respeito do referido Ponto de Auditoria constante no Informativo de Ação de Controle nº 06/2020 - DAESP/COAUC/SUBCI/CGDF, razão pela qual a recomendação do presente ponto será mantida em sua totalidade.

Causa

Em 2018:

Falha nos procedimentos de cotação de preços de mercado.

Consequência

Fragilidade na comprovação de que os preços dos serviços/materiais pagos por meio do 2º Termo Aditivo estavam compatíveis com os preços praticados no mercado à época (Processo nº 195.000.017/2017); e

Fragilidade na comprovação de que os preços dos novos materiais/serviços, no valor total de R\$ 11.365,67, estavam compatíveis com os preços praticados no mercado (Processo SEI nº 00195-00001012-2018-86).

Recomendação

Jardim Botânico de Brasília:

R.8) Instruir formalmente os executores de contratos no sentido de realizarem pesquisa de preços (pelo menos 3 orçamentos distintos) quando a alteração contratual (assinatura de Termo Aditivo) representar um aumento nos serviços a serem prestados e/ou um aumento nos materiais/equipamentos a serem adquiridos.

1.8 - PAGAMENTOS A SERVIÇOS/MATERIAIS DE INSTALAÇÃO DE FIBRA ÓTICA NÃO PRESTADOS/ENTREGUES

Classificação da falha: Grave

Fato

Processo nº 195.000.017/2017.

Em 04 de outubro de 2018, por meio do 2º Termo Aditivo, o Contrato nº 01/2018-JBB foi alterado com a finalidade de modificar o valor inicial de R\$ 40.999,80 para R\$ 49.142,38 (acréscimo de R\$ 8.142,58), com a justificativa de inclusão de pontos de fibra ótica no Centro de Visitantes e Biblioteca, e elaboração de um Projeto de Compartilhamento de Infraestrutura para a CEB, conforme proposta comercial da empresa:

Tabela 1 - Proposta comercial para inclusão de novos serviços/materiais

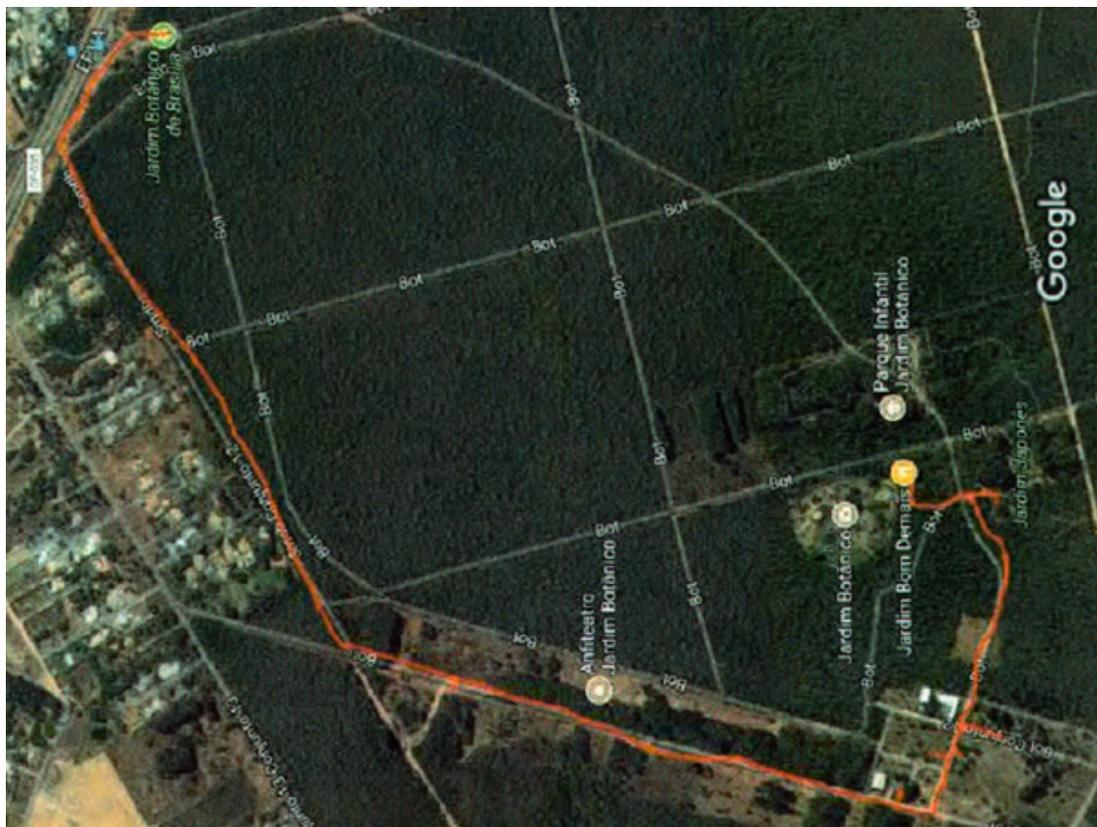
| MATERIAL | | | | | |
|------------------------------------|--|---------------|----------------|--------------------------|--------------------------|
| Item | Descrição | Quant. | Unidade | Valor Unit. (R\$) | Valor Total (R\$) |
| 1 | Transceiver SFP Ótico | 3 | Unid. | 160,00 | 480,00 |
| 5 | Terminador ótico (roseta) | 1 | Unid. | 203,20 | 203,20 |
| 7 | Pigtails LC-APC Angular | 2 | Unid. | 26,35 | 52,70 |
| 9 | Transceiver Óticos | 1 | Unid. | 330,00 | 330,00 |
| 11 | Cabos de fibra 12FO AS Monomodo | 500 | Metro | 4,25 | 2.125,00 |
| 12 | Caixa de emenda externa ótica para 24 fibras | 1 | Unid. | 350,84 | 350,84 |
| 12 | Equipamentos para fixação em poste | 1 | Unid. | 750,84 | 750,84 |
| Subtotal | | | | | 4.292,58 |
| SERVIÇO | | | | | |
| Item | Descrição | Quant. | Unidade | Valor Unit. (R\$) | Valor Total (R\$) |
| 113 | Instalação de fibra ótica 12 FO AS monomodo | 500 | Metro | 2,00 | 1.000,00 |
| 15 | Conectorização/fusão e instalação das terminações | 1 | Serviço | 250,00 | 250,00 |
| 17 | Configuração de controle de acesso | 1 | Serviço | 100,00 | 100,00 |
| 17 | Projeto de compartilhamento de infraestrutura para a CEB | 1 | Serviço | 2.500,00 | 2.500,00 |
| Subtotal | | | | | 3.850,00 |
| TOTAL (material + serviços) | | | | | 8.142,58 |

Fonte: Resposta da Solicitação de Informação nº 05/2020

No entanto, em visita técnica nas instalações do JBB (no dia 05/02/2020), com o executor do contrato e o responsável pela Informática da Unidade, apenas os materiais /equipamentos apresentados na proposta inicial foram identificados (materiais constantes no Contrato nº 01/2018-JBB), ou seja, os materiais/equipamentos, e, conseqüentemente, a prestação dos respectivos serviços, constantes do 2º Termo Aditivo, não foram instalados/prestados.

Ademais, o documento “Perímetro de Instalação dos Cabos da Rede de Fibra Ótica”, acostado às fls. 79 a 80, já previa a instalação de fibra ótica no Centro de Visitantes e na Biblioteca, ou seja, os referidos serviços já estavam previstos inicialmente no Contrato nº 01 /2018-JBB.

Figura 1 - Previsão inicial de instalação de fibras óticas



Fonte: Processo nº 195.000.017-2017 (fl. 80)

Ressalta-se que apenas o serviço de elaboração de Projeto de Compartilhamento de Infraestrutura para a CEB foi comprovadamente realizado, conforme documento apresentado pela Superintendente de Administração Geral, em resposta à Solicitação de Informação nº 05 /2020 (Processo nº 00480-00000482/2020-86 – Doc. SEI nº 35340270).

Além do mais, os lançamentos contábeis no sistema SIGGO comprovam que o valor de R\$ 8.142,58, pago por meio do 2º Termo Aditivo, refere-se apenas à elaboração do Projeto de Compartilhamento de Infraestrutura (prestação de serviços), uma vez que, consta na Nota de Empenho nº 2018NE00261 (fl. 861) o valor de R\$ 4.292,59, incluído no Grupo 39 (Natureza de Despesa 3.3.90.39 – outros serviços de terceiros), e, na Nota de Empenho nº 2018NE00305 (fl. 881), o valor de R\$ 3.850,00 no Grupo 39 (Natureza de Despesa 3.3.90.39 –

outros serviços de terceiros). E, da mesma forma, as Notas Fiscais nºs 4365 (fl. 868) e 4366 (fl. 866), emitidas pela empresa, são relativas a prestação de serviços, e não, fornecimento de materiais/equipamentos.

Em resposta ao IAC nº N° 06/2020 - DAESP/COAUC/SUBCI/CGDF, o Gestor se manifestou da seguinte forma:

R.9) Justificamos que por ocasião da visita do auditor ao JBB foram apresentados todos os equipamentos relativos a aquisição referente ao Segundo Termo Aditivo do Contrato nº 001/2018-JBB, DOC. SEI(40650401), faltando apenas dois transcreves, que foram localizados no depósito do almoxarifado do JBB, onde são armazenados os equipamentos que não estão sendo utilizados no momento, conforme Foto 1 (tirado no Almoxarifado do JBB). A referida localização foi comunicada à Auditoria, e colocado à disposição para verificação in loco, pela atual Superintendente de Administração Geral – SUAG.

Segundo o relato do executor do contrato na época justificamos ainda, que a celebração do 2º Termo Aditivo visou estender os serviços de internet por meio de cabo de fibra óptica do ponto central para o Centro de Visitantes e Biblioteca da Natureza, conforme apresentado na Foto de Satélite (fl.80) do processo nº 00195-0000017/2017, e citado no IAC, porém os serviços para realização do mesmo não foram contemplados no objeto do Contrato nº 01/2018, cujos serviços foram contratados somente para as duas portarias, de modo que se tornou imperativo a celebração do segundo Termo Aditivo, Doc. SEI (40650634), com o acréscimo no valor inicialmente contratado, devidamente aprovado no Parecer nº 31/2018-ASJUR/JBB Doc. SEI (40654117), acostado às folhas 852 e 853 dos autos, inclusive por ser mais vantajoso do que a realização de novo certame com o mesmo objetivo, e por estar previsto na Lei nº 8.666/93. Os serviços contratados no Segundo Termo Aditivo, foram prestados, conforme apresentado na foto 2 (retirada na Biblioteca da Natureza), onde o cabo de fibra óptica figura enrolado pronto para ser utilizado. Esclarecemos ainda, que seria instalado o laboratório de informática no prédio da Biblioteca da Natureza, que aguardava apenas a doação dos computadores e periféricos que seriam doados pelo CNJ (Conselho Nacional de Justiça), necessários para a implantação do projeto da “Biblioteca Virtual”, o que não aconteceu em virtude da mudança de governo em 2018/2019. O Espaço então foi destinado à implantação do projeto “Rede Ciência”.

O executor esclarece ainda, que o serviço foi prestado pela empresa conforme previsto, uma vez que os equipamentos foram entregues e o serviço de instalação foi realizado, podendo o JBB em qualquer tempo instalar e colocar para funcionar de acordo com a necessidade da Administração, não havendo para isso a necessidade de realizar nova contratação, uma vez que a equipe técnica do JBB, possui expertise para o manuseio do cabo de fibra óptica. Os serviços foram devidamente realizados e entregues pela empresa, não havendo pagamento sem a devida comprovação, uma vez foram efetuados mediante a apresentação do Termo de Recebimento Provisório e Definitivo dos serviços, acostados às folhas 875 e 879 dos autos, Doc. SEI (40650933) e (40651050), não causando assim nenhum prejuízo ao erário público. Ante as justificativas apresentadas e a comprovação do não prejuízo ao erário, solicitamos a reclassificação da falha de grave para MÉDIA, uma vez que todos os equipamentos estão à disposição

do JBB, para uso em qualquer tempo, conforme a sua necessidade.R.10) Sugerimos que seja acatada a recomendação da auditoria no tocante a criação um Procedimento Operacional Padrão-POP, Checklist, Portaria, Instrução Normativa ou qualquer outro documento congênere que estabeleça as etapas e respectivas cronologias dos atos administrativos necessários à correta instrução processual para a execução dos contratos de bens e serviços, uma vez que durante todo o processo houve mudança entre o autor do projeto inicial, o revisor do projeto e o executor do projeto, devido a grande rotatividade de pessoal no quadro do JBB e a pouca quantidade de servidores efetivos, em relação agrande quantidade de contratos a serem executados.

Em análise à justificativa, constata-se que houve um equívoco por parte do executor do contrato.

De fato, quando da realização da auditoria, dos **seis** Transceiver SFP Óticos **inicialmente adquiridos**, apenas quatro foram identificados, e posteriormente os outros dois faltantes foram apresentados à equipe de auditoria. No entanto, o referido Ponto de Auditoria **trata dos materiais adquiridos por meio do 2º Termo Aditivo**, ou seja, deveriam existir 9 Transceiver SFP Óticos (6 da contratação inicial + 3 do 2º Termo Aditivo) e foram identificados apenas 6. Da mesma forma, todos os outros materiais pagos no 2º Termo Aditivo não foram identificados.

Ademais, como já dito anteriormente, os serviços de instalação de fibra ótica no Centro de Visitantes e na Biblioteca, estavam previstos inicialmente no Contrato nº 01/2018-JBB, e já haviam sido pagos.

Portanto, as recomendações do presente ponto serão mantidas em sua totalidade.

Causa

Em 2018:

Falha no acompanhamento da execução contratual.

Consequência

Prejuízo ao Erário no valor de R\$ 5.642,58 (R\$ 8.142,58 – R\$ 2.500,00).

Recomendação

Jardim Botânico de Brasília:

- R.9) Conduzir Tomada de Contas Especial sob o rito sumário, pelo prejuízo de R\$5.642,58, em conformidade com a Instrução Normativa nº 04/2016 – CGDF, decorrente da autorização, por parte dos executores do contrato, do pagamento dos equipamentos/materiais e serviços não fornecidos/prestados; e
- R.10) Instruir formalmente os executores de contratos para acompanhar a execução contratual, e, atestar, apenas os serviços/materiais que tenha sido efetivamente prestados/entregues.

1.9 - PRECARIIDADE DE INFORMAÇÕES NO RELATÓRIO DO EXECUTOR

Classificação da falha: Média

Fato

Processo SEI nº 00195-00001012-2018-86.

Constatou-se que os Relatórios do Executor não apresentam as informações necessárias à devida comprovação da prestação dos serviços.

A empresa foi contratada para reformar a edificação do Centro de Excelência do Cerrado.

No entanto, o executor do contrato, nos Relatórios de Execução (Docs. SEI nºs 14603874, 15422866, 15942147 e 16672218), se resumiu a atestar que todas as etapas da obra foram executadas de acordo com os itens do cronograma físico-financeiro e com qualidade de execução também satisfatória, sem comprovar, como exemplo, por meio de fotografias, de que todos os serviços/bens foram efetivamente prestados/entregues.

Por fim, ressalta-se que o Gestor não se manifestou a respeito do referido Ponto de Auditoria constante no Informativo de Ação de Controle nº 06/2020 - DAESP/COAUC /SUBCI/CGDF, razão pela qual a recomendação do presente ponto será mantida em sua totalidade.

Causa

Em 2018:

Falta de capacitação dos servidores designados a desempenharem a atividade de execução de contratos.

Consequência

Possibilidade de prejuízo ao erário pela deficiência na comprovação de que todas as etapas da obra foram executadas de acordo com o estabelecido no Projeto Básico e Contrato nº 003/2018.

Recomendação**Jardim Botânico de Brasília:**

R.11) Capacitar os servidores da Unidade na tarefa de execução de contrato, mais especificamente com relação ao acompanhamento e elaboração do Relatório de Execução, anexando fotografias, de todas as etapas das obras realizadas, e/ou dos bens/serviços contratados, para a devida comprovação de execução do contrato.

1.10 - INOBSERVÂNCIA AO PRINCÍPIO DA SEGREGAÇÃO DE FUNÇÃO

Classificação da falha: Média

Fato

Processo SEI nº 00195-00001012-2018-86.

Identificou-se a inobservância do princípio da Segregação de Funções ao permitir que um mesmo servidor participasse de várias etapas do processo de contratação.

O Diretor Executivo à época, dirigente máximo do JBB, por meio da Ordem de Serviço nº 21, de 28 de setembro de 2018, publicada no Diário Oficial do Distrito Federal nº 187, em 01 de outubro de 2018, de forma indevida se auto nomeou executor do Contrato nº 003 /2018.

Tal ação apresentou-se inadequada, uma vez que, imbuído da atribuição de executor do referido contrato, acompanhou a realização da reforma do edifício, elaborando /assinando todos os relatórios de execução, e assinou o Termo de Recebimento Provisório. E, como Diretor Executivo:

- a) Aprovou o Projeto Básico (Doc. SEI nº 7935825);
- b) Autorizou a abertura do procedimento licitatório (Doc. SEI nº 8084519);
- c) Homologou e adjudicou o certame licitatório (Doc. SEI nº 13062234);
- d) Autorizou a emissão da Nota de Empenho (Doc. SEI nº 13200197); e
- e) Autorizou a liquidação e pagamento de todos os serviços prestados (4 Notas Fiscais).

Ademais, cita-se o fato de que o Diretor Executivo, na figura do executor do contrato, por meio da Nota Técnica SEI-GDF n.º 2/2018 - JBB/DIEX (Doc. SEI nº 15724648), remanejou materiais/serviços constantes no Projeto Básico, ou seja, alguns serviços/materiais deixaram de ser executados/fornecidos (Doc. SEI nº 15724321) em troca de outros que foram incluídos (Doc. SEI nº 15724540), e ele próprio (Diretor Executivo) autorizou a troca.

O art. 41 do Decreto nº 32.598/2010 determina que:

§ 11º **Não poderá ser nomeado executor** ou membro de comissão executora **aquele que exercer atividade incompatível com a fiscalização de contratos** ou possuir relação de parentesco, até o terceiro grau, com sócio gerente ou administrador do contratado. **(Grifo nosso)**

Consoante às diretrizes para as Normas do Controle Interno do Setor Público da Organização Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores - INTOSAI (2007, p. 45-46), a segregação de funções configura-se com o propósito de “reduzir o risco de erro, desperdício ou procedimentos incorretos e o risco de não detectar tais problemas”. Ainda, segundo a INTOSAI (2007, p. 46), in verbis:

Não deve haver apenas uma pessoa ou equipe que controle todas as etapas-chave de uma transação ou evento (ou processo de execução das despesas públicas). As obrigações e responsabilidades devem estar sistematicamente atribuídas a um certo número de indivíduos, para assegurar a realização de revisões e avaliações efetivas. As

funções-chave incluem autorização e registro de transações, execução e revisão ou auditoria das transações.

Cumpra-se destacar algumas orientações proferidas pelo Tribunal de Contas da União acerca desse tema:

5.2 [...] as pessoas incumbidas das solicitações para aquisições de materiais e serviços **não sejam as mesmas responsáveis pela aprovação e contratação das despesas** (Acórdão 2.507/2007-TCU-Plenário, grifo nosso).

9.1.5. promova a segregação de funções, quando da realização dos processos de aquisição de bens e serviços, em observância às boas práticas administrativas e ao fortalecimento de seus controles internos, de forma a evitar que a pessoa responsável pela solicitação participe da condução do processo licitatório, integrando comissões de licitações ou equipes de apoio nos pregões (Acórdão 747/2013-TCU-Plenário, grifo nosso).

9.6.7. deve-se evitar a nomeação de mesmos servidores para atuar, nos processos de contratação, como requisitante, pregoeiro ou membro de comissão de licitação, fiscal de contrato e responsável pelo atesto da prestação de serviço ou recebimento de bens, em respeito ao princípio da segregação de funções (Acórdão 5.840/2012-TCU-2ª Câmara).

Há de se ressaltar que o Princípio da Segregação de Funções deriva do Princípio constitucional da Moralidade, lavrado no art. 37 da Carta Magna. No ensinamento de Celso Antônio Bandeira de MELLO (BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. Curso de direito administrativo. 29ª ed., São Paulo: Malheiros, 2012, p. 122), este princípio orienta que “a Administração e seus agentes têm de atuar na conformidade de princípios éticos. Violá-los implicará violação ao próprio Direito, configurando ilicitude que sujeita a conduta viciada a invalidação”.

Por fim, ressalta-se que o Gestor não se manifestou a respeito do referido Ponto de Auditoria constante no Informativo de Ação de Controle nº 06/2020 - DAESP/COAUC /SUBCI/CGDF, razão pela qual a recomendação do presente ponto será mantida em sua totalidade.

Causa

Em 2018:

- a) Auto nomeação indevida de executor de contrato; e

b) Participação indevida de um mesmo servidor em várias etapas da contratação da despesa.

Consequência

Risco de comprometer os atos administrativos durante o processo licitatório e execução contratual, e inclusive possibilitar conduta inadequada por parte de agentes públicos.

Recomendação

Jardim Botânico de Brasília:

R.12) Estruturar as áreas administrativas da Unidade de modo a sempre existir a segregação de funções nas contratações, no sentido de que cada etapa relevante do procedimento administrativo seja executada por um servidor diferente.

1.11 - ALTERAÇÃO CONTRATUAL QUALITATIVA SEM A DEVIDA FORMALIZAÇÃO

Classificação da falha: Média

Fato

Processo SEI nº 00195-00001012-2018-86.

Constatou-se a existência de alteração contratual qualitativa sem a devida formalização.

A Lei nº 8.666/93, no artigo 65, elenca as diferentes hipóteses de alterações nos contratos administrativos, sejam elas unilaterais (inciso I) ou consensuais (inciso II). A redação do inciso I, de forma didática e sistemática, diferencia nas suas alíneas as diferentes hipóteses de alterações unilaterais dos contratos administrativos.

Assim, no inciso I, alínea “a”, autoriza-se a alteração contratual, pela Administração, quando houver modificação do projeto ou das especificações, para melhor adequação técnica aos seus objetivos. Trata-se da alteração dita qualitativa.

De outro modo, na alínea “b” do mesmo inciso, autoriza-se que a Administração altere o contrato quando necessária a modificação do valor contratual em decorrência de acréscimo ou diminuição quantitativa de seu objeto. Nesse caso, trata-se da alteração dita quantitativa.

No decorrer da prestação dos serviços, o executor do contrato, por meio da Nota Técnica SEI-GDF n.º 2/2018 - JBB/DIEX (Doc. SEI n.º 15724648), remanejou materiais/serviços constantes no Projeto Básico, ou seja, alguns serviços/materiais deixaram de ser executados /fornecidos (Doc. SEI n.º 15724321) em troca de outros que foram incluídos (Doc. SEI n.º 15724540). No entanto, não houve a devida alteração do Contrato n.º 003/2018, por meio de Termo Aditivo.

O Acórdão n.º 43/2015, do Tribunal de Contas da União (Plenário), estabeleceu que:

9.5 informar à Seap-RJ que, segundo a jurisprudência do Tribunal de Contas da União, a formalização de termo aditivo estabelecida no art. 60 da Lei 8.666/93 é procedimento obrigatório em **todas as alterações de objeto** não previstas no contrato original; **(Grifo nosso)**

Por fim, ressalta-se que o Gestor não se manifestou a respeito do referido Ponto de Auditoria constante no Informativo de Ação de Controle n.º 06/2020 - DAESP/COAUC /SUBCI/CGDF, razão pela qual a recomendação do presente ponto será mantida em sua totalidade.

Causa

Em 2018:

Falta de capacitação dos servidores designados a desempenharem a atividade de execução de contratos.

Consequência

a) Ausência de exame e aprovação por parte da assessoria jurídica da Unidade, da modificação contratual; e

b) Prestação de serviços sem a devida formalização.

Recomendação

Jardim Botânico de Brasília:

R.13) Criar um Procedimento Operacional Padrão-POP, Checklist, Portaria, Instrução Normativa ou qualquer outro documento congênere que oriente os executores de contratos no sentido de necessariamente elaborar Termo Aditivo nos casos de alterações contratuais, sejam elas, quantitativas ou qualitativas.

1.12 - INSTALAÇÃO DE MATERIAIS FORA DA ESPECIFICAÇÃO CONSTANTE NO PROJETO BÁSICO

Classificação da falha: Grave

Fato

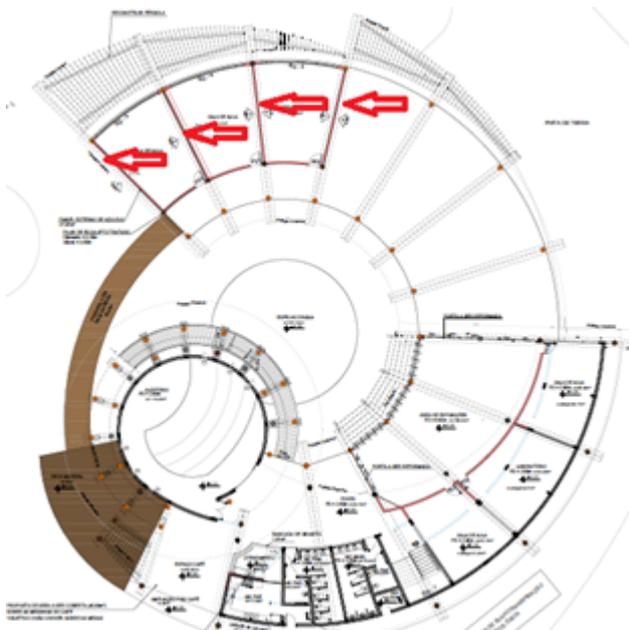
Processo SEI nº 00195-00001012-2018-86.

No curso das atividades de auditoria, constatou-se que alguns materiais foram instalados, mas com especificação diferente da estabelecida no Projeto Básico e proposta da empresa vencedora do certame.

No intuito de comprovar a realização de todos os serviços pagos, a equipe de auditoria, em companhia da arquiteta responsável pela elaboração do Projeto Básico, em 10/02/2020, realizou visita técnica ao Centro de Excelência do Cerrado, constatando que três itens haviam sido entregues fora da especificação, conforme a seguir:

a) Item 4.1 - Alvenaria: as quatro paredes, das três salas do piso inferior deveriam ser em alvenaria de vedação com bloco cerâmico furado 9x19x19 cm, espessura da parede 15 cm, no entanto foram instaladas paredes de drywall, conforme a Planta Baixa de Reforma do Térreo:

Figura 2 - Planta Baixa de Reforma do Térreo



Fonte: Processo nº 00195-00001012-2018-86 (Doc. SEI nº 7913591)

Salienta-se que não há como constatar possível prejuízo ao erário em decorrência da referida troca de materiais, uma vez que, dependendo das especificações da parede em drywall instalada, e se houve isolamento térmico e acústico, os custos podem ser maiores ou menores comparativamente com as de alvenaria.

b) Item 4.3.8 – Deck de madeira: foram contratados, e pagos, os serviços para instalação de 155,10 m² de deck de madeira (material novo) para área externa, no valor total de R\$ 53.230,32.

No entanto, as duas áreas de deck em madeira constante na Planta Baixa de Reforma do Térreo (Doc. SEI nº 7913591) perfazem o total de 108,73 m².

Indagada sobre a diferença de metragem de 46,37 m² (155,10 – 108,73), a arquiteta informou se tratar da área do deck de madeira no terraço (Planta Baixa de Reforma do Pavimento Superior – Doc. SEI nº 7913701), que já existia quando da contratação da empresa, e que os serviços prestados na referida área foram de restauração da madeira do deck já existente.

c) Item 4.7.4 – Chapas em Aço: A descrição do item 4.7.4 é: “Proteção da insolação na fachada (26,00x3,00m) com chapas perfuradas. Fixação horizontal na parede de alvenaria (buchas e parafusos de aço). Chapas e metalons SAC calandrados. Pintura de zarcão e de esmalte sintético cor preta”.

No entanto, as chapas instaladas na fachada do prédio não são perfuradas, e não houve pintura de zarcão e de esmalte sintético na cor preta, conforme foto a seguir:

Figura 3 - Item 4.7.4 – Placas de Aço



Registro fotográfico em 10/02/2020

Ressalta-se que inexistente no referido processo qualquer tipo de justificativa para a instalação dos materiais com especificações divergentes das constantes no Projeto Básico.

Em resposta ao IAC nº 06/2020 - DAESP/GOAUC/SUBCI/CGDF, o Gestor se manifestou da seguinte forma:

R.14) Após análise processual não foi possível verificar alteração no contrato no tocante ao item 3.4.5.11 do Projeto Básico -Fornecer e instalar azulejos para painel em paredes externas, com rejuntamento em epóxi de cor a definir e assentamento com argamassa polimérica impermeabilizante semiflexível,bicomponente (membrana impermeabilizante acrílica). Área total de superfície de 59,77m², no decorrer da execução da obra.

...

Diante disso e na impossibilidade de prestarmos maiores esclarecimentos quanto ao ocorrido, com base apenas na análise processual, dos apontamentos constantes nos itens 1.12 e 1.13 da IAC, sugerimos à instauração de Procedimento Administrativo, que resguarde os princípios do contraditório e da ampla defesa, com vistas a apurar a responsabilidade dos executores, que atestaram e receberam os serviços da obra.

O Gestor não justificou o motivo pelo qual três itens haviam sido entregues fora da especificação, e, apesar de informar que irá instaurar Procedimento Administrativo para apurar os fatos, não comprovou ações efetivas para atender às recomendações.

Portanto, as recomendações do presente ponto serão mantidas em sua totalidade.

Causa

Em 2018:

Falha do executor do contrato no momento do recebimento dos serviços prestados (atesta das Notas Fiscais).

Consequência

- a) Possibilidade de instalação de materiais com qualidade inferior ao estipulado no Projeto Básico; e
- b) Possibilidade de prejuízo ao erário pela não prestação de todos os serviços contratados.

Recomendação

Jardim Botânico de Brasília:

- R.14) Instruir formalmente os executores de contratos para que confrontem os materiais que estão sendo entregues, com as especificações dos itens constantes nas Notas Fiscais apresentados pelas empresas contratadas, e dos itens definidos Projetos Básicos.
- R.15) Instaurar Procedimento Administrativo, resguardando os princípios do contraditório e da ampla defesa, com vistas a apurar a responsabilidade dos executores, que atestaram e receberam os serviços de forma inadequada.

1.13 - PAGAMENTOS A SERVIÇOS DE REFORMA DE IMÓVEL NÃO REALIZADOS

Classificação da falha: Grave

Fato

Processo SEI nº 00195-00001012-2018-86.

Constatou-se que dois serviços foram pagos sem a devida realização.

Para comprovar a execução de todos os serviços pagos, a equipe de auditoria, acompanhada da arquiteta responsável pela elaboração do Projeto Básico, em 10/02/2020, realizou visita técnica ao Centro de Excelência do Cerrado, constatando que dois itens haviam sido pagos sem que os serviços fossem prestados, conforme a seguir:

a) Item 4.3.9 – Estrutura Metálica: o item 4.3.9 possui a seguinte descrição: “Estrutura metálica em aço SAC para estruturar o deck de madeira suspenso”. No entanto, a realização do referido serviço, no valor de R\$ 9.517,53, não foi comprovada pela equipe de auditoria, e nem pela arquiteta. Constatou-se a utilização de um muro de alvenaria para sustentar a passarela e o deck de madeira, conforme foto a seguir:

Figura 4 - Deck sem estrutura metálica



Registro fotográfico em 10/02/2020

b) Item 4.5.9 – Paineis externos de azulejo: foi pago o valor de R\$ 4.703,80 referente à instalação de dois painéis de azulejos, que deveriam ter sido instalados em duas paredes, mas o serviço não foi realizado, conforme fotos abaixo:

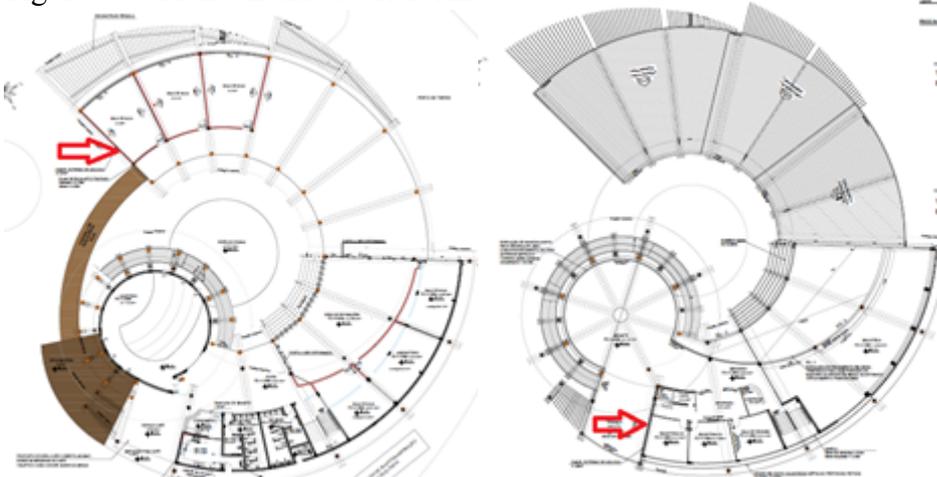
Figura 5 - Paredes em que deveriam constar os painéis de azulejos



Registro fotográfico em 10/02/2020

A Planta Baixa de Reforma do Térreo, bem como a Planta Baixa de Reforma do Piso Superior demonstram a localização exata de onde os referidos painéis deveriam ter sido instalados, conforme a seguir:

Figura 6 - Planta Baixa de Reforma do Térreo Planta Baixa de Reforma do Piso Superior



Fonte: Processo nº 00195-00001012-2018-86 (Doc. SEI nº 7913591) Fonte: Processo nº 00195-00001012-2018-86 (Doc. SEI nº 7913701)

Em resposta ao IAC nº 06/2020 - DAESP/GOAUC/SUBCI/CGDF, o Gestor se manifestou da seguinte forma:

Após análise processual com referência ao item 3.4.7.3. do Projeto Básico - Proteção da insolação na fachada (26,00x3,00m) com chapas perfuradas de dimensões de 2,00x1,00m. Fixação horizontal na parede de alvenaria: buchas e parafusos de aço. Chapas e metalons estruturais em SAC calandrados. Pintura de zarcão e de esmalte sintético cor preta, citada no item 1.12 da IAC, é possível constatar que as chapas de metalons estruturais em SAC calandrados, foram devidamente instalados e estão em pleno funcionamento, faltando apenas a pintura de esmalte sintético na cor preta. Diante disso e na impossibilidade de prestarmos maiores esclarecimentos quanto ao ocorrido, com base apenas na análise processual, dos apontamentos constantes nos itens 1.12 e 1.13 da IAC, sugerimos a instauração de Procedimento Administrativo, que resguarde os princípios do contraditório e da ampla defesa, com vistas a apurar a responsabilidade dos executores, que atestaram e receberam os serviços da obra.

O Gestor não justificou o motivo pelo qual dois itens haviam sido pagos sem que os serviços fossem prestados, e, apesar de informar que irá instaurar Procedimento Administrativo para apurar os fatos, não comprovou ações efetivas para atender às recomendações.

Portanto, as recomendações do presente ponto serão mantidas em sua totalidade.

Causa

Em 2018:

Falha por parte do executor do contrato em autorizar pagamentos sem que alguns serviços fossem prestados.

Consequência

Pagamento indevido de despesa sem a efetiva comprovação do serviço prestado, gerando um prejuízo ao Erário no valor de R\$ 14.221,33.

Recomendação

Jardim Botânico de Brasília:

R.16) Conduzir Tomada de Contas Especial sob o rito sumário, pelo prejuízo de R\$14.221,33,00, em conformidade com a Instrução Normativa nº 04/2016 – CGDF, decorrente dos pagamentos pelos serviços não prestados dos itens 4.3.9 e 4.5.9 constantes no Projeto Básico; e

R.17) Realizar processo administrativo a fim de apurar responsabilidades pelo ateste, pagamento e recebimento pelos serviços que não foram totalmente prestados, mas pagos em sua integralidade.

1.14 - FALHA NA GESTÃO E GUARDA DE PROCESSOS ADMINISTRATIVOS

Classificação da falha: Média

Fato

Identificou-se nos procedimentos da Unidade ineficiência da metodologia de gestão e guarda dos processos.

A equipe de auditoria, em 08/01/2020, por meio de e-mail, solicitou que fosse informada a quantidade de páginas constantes nos Processos n^{os} 00195-0000001012/2018-86, 00195-0000000017/2017-00, e 00195-0000000077/2017-00.

No entanto, após dois dias, por meio de ligação telefônica, a equipe de auditoria foi informada de que, dos três processos, dois não haviam sido localizados (processos físicos que não foram instruídos no sistema SEI), e as informações contidas no Sistema Integrado de Controle de Processos (SICOP), não condiziam com a real localização. Ou seja, o sistema não estava sendo corretamente alimentado.

Apenas no dia 16/01/2020 (oito dias após a solicitação) os processos foram encontrados e as informações foram repassadas para a equipe de auditoria.

Em resposta ao IAC n^o N^o 06/2020 - DAESP/COAUC/SUBCI/CGDF, o Gestor se manifestou da seguinte forma:

Por fim, resta-nos justificar o fato levantado no item 1.14 do IAC supra, que aponta possíveis falhas na gestão e guarda de processos administrativos na unidade, quanto a este fato cumpre-nos esclarecer o que segue:

Preliminarmente, informamos que após a implantação do SEI no JBB, assim como nos demais órgãos do GDF, o Sistema SICOP passou a ser utilizado apenas para registro de arquivamento e para tramitação de processos físicos, quando esses precisam sair do órgão onde foram criados, assim, desde então a única servidora lotada na unidade de protocolo do JBB vem realizando a atualização do SICOP e promovendo o

arquivamento dos processos físicos no JBB, trabalho que será finalizado assim que for determinado o fim do teletrabalho, instituído pelo Decreto nº 40.546, de 20 de março de 2020.

Ademais, o i. Auditor entrou em contato com a servidora SUAG, *****, que se encontrava de férias no período de 06/01/2020 a 15/01/2020, fato que foi informado ao Auditor quando do contato telefônico no dia 10/01/2020, quando o mesmo apenas mencionou a Auditoria que seria realizada no JBB, sem estabelecer prazo para seu início, e para a efetiva retirada dos processos. Já no segundo contato em 16/01/2020, dia em que a servidora retornou de suas férias, esta foi solicitada a apresentar os processos, o que foi providenciado no mesmo dia, conforme relato do i. Auditor na IAC, senão vejamos:

Anteriormente ao envio do email em 08/01/2020, direcionado ao Sr. *****, a equipe de auditoria, por meio de ligação telefônica, já havia informado ao empregado da Unidade que os referidos Processos iriam ser auditados.

Tal informação se respalda na Ordem de Serviço nº 004/2020-SUBCI/CGDF, de 07 de janeiro de 2020, constante no Processo nº 00480-00000567/2020-64 (Processo de apresentação do Informativo de Ação de Controle). Ou seja, o planejamento da auditoria, e consequentemente a definição dos processos que iriam ser analisados, foi realizado no dia 07/01/2020 (conforme a Ordem de Serviço), e no dia 08/01/2020, a Unidade foi avisada de quais processos seriam auditados.

O fato de a Superintendente de Administração Geral se encontrar de férias não atenua a falha na gestão e guarda dos processos administrativos da Unidade, e a informação de que a equipe de auditoria, quando do contato telefônico com a SUAG, em 10/01/2020, não estabeleceu prazo para o início dos trabalhos, e para a efetiva retirada dos processos, não condiz com os fatos ocorridos.

Portanto, a recomendação do presente ponto será mantida em sua totalidade.

Causa

Em 2020:

Ineficiência no controle/guarda dos processos da Unidade.

Consequência

a) Demora na localização dos processos; e

b) Possibilidade de extravio de processos.

Recomendação

Jardim Botânico de Brasília:

R.18) Instituir mecanismos de controle e guarda dos processos/documentos da Unidade, como por exemplo, exigir o trâmite de processos físicos no SICOP para circulação de processos no JBB.

3 - CONCLUSÃO

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

| DIMENSÃO | SUBITEM | CLASSIFICAÇÃO |
|---|-----------------------------|---------------|
| Planejamento da Contratação ou Parceria | 1.1, 1.2, 1.3, 1.4 e 1.5 | Média |
| Seleção do Fornecedor ou Parceiro | 1.6 | Média |
| Execução do Contrato ou Termo de Parceria | 1.8, 1.12 e 1.13 | Grave |
| Execução do Contrato ou Termo de Parceria | 1.7, 1.9, 1.10, 1.11 e 1.14 | Média |



Documento assinado eletronicamente pela **Controladoria Geral do Distrito Federal**, em 11/09/2020, 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 **738A73BF.35C6CE1F.A3FA009F.139B8661**