



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

RELATÓRIO DE AUDITORIA
Nº 19/2021 - DACIG/COAUC/SUBCI/CGDF

Unidade: Administração Regional do Sudoeste/Octogonal
Processo nº: 00480-00000448/2021-92
Assunto: Inspeção na Região Administrativa do Sudoeste/Octogonal
Ordem(ns) de 190/2020-SUBCI/CGDF de 13/11/2020
Serviço: 202/2020, de 01/12/2020.
Nº SAEWEB: 0000021889

1 - INTRODUÇÃO

A auditoria foi realizada no(a) Administração Regional do Sudoeste/Octogonal, durante o período de 17/11/2020 a 01/12/2020, objetivando analisar os atos de gestão da Administração Regional do Sudoeste/Octogonal relativamente a 2019 e 2020.

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

Processo	Credor	Objeto	Termos
00302-00000399/2012-00	CORDEIRO PATRIMONIAL E CONSULTORIA LTDA - ME (04.808.947/0001-84)	Contrato de Locação de Imóvel nº 01/2014 /SUDOESTE/OCTOGONAL	O valor mensal do aluguel será de R\$ 62.000,00 (sessenta e dois mil reais), podendo ser reajustado nos termos da Lei 8.245/91 e § 8º do artigo 65 da Lei nº 8.666/93 e demais normativos do Governo do Distrito Federal. Valor Total: R\$ 744.000,00

Processo	Credor	Objeto	Termos
0302-000087/2016	Fundação de Amparo ao Trabalhador Preso do DF - FUNAP (03.495.108/0001-90)	0 presente Contrato tem por objeto a contratação de mão de obra sendo. 02 (duas) especializadas. 01 (um) pedreiro e 01 (um) serralheiro e 03 (três) não especializadas, totalizando 05 (cinco) sentenciados dos regimes Aberto, Semiaberto e aqueles sujeitos as Medidas de Segurança, para execução de tarefas de baixa complexidade a serviço das unidades da Contratante, promovendo reintegração social e ressocialização de trabalhador preso.	Contrato nº 001/2016 Valor Total: R\$ 84.668,40

2 - RESULTADOS DOS EXAMES

1 - Seleção do Fornecedor ou Parceiro

1.1 - PRORROGAÇÃO CONTRATUAL DO ALUGUEL DA SEDE SEM O COTEJAMENTO COM OUTRAS PROPOSTAS DE IMÓVEIS SEMELHANTES

Classificação da falha: Média

Fato

Trata-se de análise do processo de execução contratual constante do processo SEI 0302-000399/2012, referente ao contrato de locação de imóvel nº 01/2014, para a sede da Administração Regional do Sudoeste e Octogonal.

Em análise dos autos em epígrafe, constatou-se nos exercícios de 2019 e 2020 que foram efetuadas três prorrogações contratuais, positivadas nos documentos:

- Termo Aditivo nº 01/2019 (17871929) com vigência de 11/01/2019 a 11/03/2019, sem reajuste de preço;
- Termo Aditivo nº 02/2019 (20392147) com vigência de 11/03/2019 a 11/03/2020, com reajuste de R\$ 58.582,51 para R\$ 62.000,00; e
- Termo Aditivo nº 01/2020 (36983829) com vigência de 11/03/2020 a 11/03/2021, sem reajuste de preço.

A contratação e prorrogação contratual de locação de imóvel por dispensa de licitação é prevista no art. 24, X, da Lei nº 8.666/93:

Art. 24. É dispensável a licitação:

(...)

X - para a compra ou locação de imóvel destinado ao atendimento das finalidades precípuas da administração, cujas necessidades de instalação e localização condicionem a sua escolha, desde que o preço seja compatível com o valor de mercado, segundo avaliação prévia;

Salienta-se que as preocupações observadas quando da prorrogação de um contrato devem ser semelhantes àquelas pertinentes a um ajuste original. Logo, é imprescindível que as mesmas condicionantes existentes para consumação de um novo contrato sejam verificadas no instante da prorrogação. Reputa-se necessária a manutenção, quando da prorrogação, das exigências para a contratação direta com base no art. 24, X, da Lei nº 8.666/93, em especial:

(i) a necessidade do imóvel para o desempenho das atividades administrativas;

(ii) a adequação do imóvel em questão (e somente dele) para a satisfação das necessidades da Administração; e

(iii) a compatibilidade do preço exigido com aquele vigente no mercado.

No entanto, não foram encontrados nos autos informações a respeito de pesquisa de mercado de imóveis semelhantes ao utilizado pela Administração Regional para o cotejamento dos valores, com o fim de avaliar a vantajosidade da prorrogação do contrato para a Administração distrital. Esta vantajosidade é princípio positivado no Art. 3º da Lei 8.666/93:

Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

Sem a comparação com outras propostas de imóveis semelhantes na mesma região, é inviável avaliar a vantajosidade da prorrogação contratual e a adequação do valores contratado ao vigente no mercado imobiliário.

Em resposta ao Informativo de Ação de Controle nº 01/2021 - DACIG/COAUC /SUBCI/CGDF (53818447), a Administração Regional do Sudoeste e Octogonal manifestou-se nos seguintes termos:

Em análise a falha apontada, quanto a prorrogação contratual, sem o cotejamento com outras propostas de imóveis semelhantes, verificou-se que de fato houve a falha, e que a mesma ocorreu em decorrência de falta de conhecimento por parte dos executores do contrato quanto a necessidade de levantamento de valores de mercado para a prorrogação contratual do contrato de locação com a empresa Cordeiro Patrimonial e Consultoria Ltda, processo nº 00302-00000399/2012-00.

Apesar da falha apontada, não foi verificada qualquer intercorrência na execução do contrato, sendo que contratada e contratante cumpriram com todas as obrigações pactuadas.

Como forma de evitar a ocorrência de falhas de mesma natureza, os executores do contrato de aluguel, serão orientados formalmente sobre a necessidade de avaliar, antes da prorrogação do contrato, a permanência das condições estabelecidas no art. 24, X, da Lei nº 8.666/93, em especial quanto ao valor do aluguel ser compatível com o mercado.

Percebe-se, desta maneira, que a Administração Regional tem buscado maneiras de solucionar os problemas enfrentados, acatando as recomendações exaradas.

Causa

Desconhecimento, pelos executores do contrato, da necessidade de levantamento dos valores de mercado para a prorrogação contratual.

Consequência

Risco de pagamento de valor acima do praticado na região.

Recomendação

Administração Regional do Sudoeste/Octogonal:

R.1) Orientar formalmente os executores do contrato de aluguel da necessidade de avaliar, antes da prorrogação do contrato, a permanência das condições estabelecidas no art. 24, X, da

Lei nº 8.666/93, em especial quanto ao valor do aluguel ser compatível com o mercado, comparando-o com imóveis semelhantes na mesma região ou justificando a impossibilidade de fazê-lo.

1.2 - EXECUÇÃO DO CONTRATO PARA ALÉM DO PACTUADO NO OBJETO

Classificação da falha: Média

Fato

Trata-se de inspeção no processo de execução do Contrato nº 01/2016 - processo 0302-000087/2016, em que a Administração Regional do Sudoeste e Octogonal pactuou com a FUNAP - Fundação de Amparo ao Trabalhador Preso, cujo objeto é a contratação de mão de obra, sendo 02 (duas) especializadas, 01 (um) pedreiro e 01 (um) serralheiro e 03 (três) não especializadas, totalizando 05 (cinco) sentenciados dos regimes Aberto, Semiaberto e aqueles sujeitos as Medidas de Segurança, para execução de tarefas de baixa complexidade a serviço das unidades da Contratante, promovendo reintegração social e ressocialização de trabalhador preso.

No entanto, na reunião realizada em 03/03/2020, registrada na Ata de Reunião 37841795, presentes o Administrador Regional, a Coordenadora de Administração Geral, a Gerente de Orçamento e Finanças, a Chefe da Assessoria Técnica e o então Executor do Contrato nº 01/2016, há o registro de que em diversos meses a partir de março de 2019, o executor do contrato solicitou diretamente à FUNAP a disponibilização de reeducandos em número maior do que o contratado. A justificativa do executor foi de que em alguns períodos, como de chuva, eram necessários mais reeducandos para dar conta do serviço de conservação e manutenção dos equipamentos públicos a cargo da Região Administrativa.

Diante do fato, a Chefe da Assessoria Técnica explicou que o acréscimo de reeducandos configuraria a alteração do objeto do contrato e que os acréscimos realizados ultrapassam os permitidos em lei, além de reforçar que toda e qualquer alteração contratual antes de ser realizada, deve ser apreciada pela Coordenação de Administração Geral e a Assessoria Técnica.

A Coordenadora de Administração Geral sugeriu que o número de reeducandos fosse reduzido, haja vista não haver previsão de acréscimo no quantitativo do contrato nem termo aditivo nesse sentido. Salientou que a Coordenação só tomou conhecimento da inconsistência no presente exercício, no mês de março de 2020 e que os serviços de mão de obra foram efetivamente prestados. Como forma de evitar a ocorrência de vícios à execução do contrato, os presentes à reunião acordaram a imediata adequação do número de reeducandos ao previsto no contrato, bem como propuseram ao Administrador Regional a substituição dos executores.

A Lei nº 8.666/93 permite a alteração unilateral dos quantitativos indicados no objeto, conforme o art. 65, I, b):

Art. 65. Os contratos regidos por esta Lei poderão ser alterados, com as devidas justificativas, nos seguintes casos:

I - unilateralmente pela Administração:

a) quando houver modificação do projeto ou das especificações, para melhor adequação técnica aos seus objetivos;

b) quando necessária a modificação do valor contratual em decorrência de acréscimo ou diminuição quantitativa de seu objeto, nos limites permitidos por esta Lei;

Entretanto, em análise ao processo de execução contratual, não foram encontradas termos aditivos ou comunicações oficiais (ofícios, memorandos, despachos, etc.) que pudessem indicar a formalização da alteração do objeto da avença. Para todos os ajustes pactuados com a Administração, exige-se a formalização em instrumento próprio, conforme art. 60, parágrafo único, da Lei nº 8.666/93:

Art. 60. Os contratos e seus aditamentos serão lavrados nas repartições interessadas, as quais manterão arquivo cronológico dos seus autógrafos e registro sistemático do seu extrato, salvo os relativos a direitos reais sobre imóveis, que se formalizam por instrumento lavrado em cartório de notas, de tudo juntando-se cópia no processo que lhe deu origem.

Parágrafo único. É nulo e de nenhum efeito o contrato verbal com a Administração, salvo o de pequenas compras de pronto pagamento, assim entendidas aquelas de valor não superior a 5% (cinco por cento) do limite estabelecido no art. 23, inciso II, alínea "a" desta Lei, feitas em regime de adiantamento.

Em resposta ao Informativo de Ação de Controle nº 01/2021 - DACIG/COAUC /SUBCI/CGDF (53818447), a Administração Regional do Sudoeste e Octogonal manifestou-se nos seguintes termos:

Quanto a constatação de alteração do objeto do Contrato nº 01/2016 pactuado entre a Administração Regional do Sudoeste/Octogonal e a Fundação de Amparo ao Trabalhador Preso do DF – FUNAP, sem a celebração de termo aditivo, levando a execução do contrato para além do objeto contratado, informamos que a falha foi sanada imediatamente após o conhecimento dos fatos pela Coordenação de Administração Geral e pela autoridade máxima do órgão, reduzindo o número de reeducandos ao previsto no instrumento contratual.

Como forma de atender a recomendação presente no Informativo, sugiro que os executores de contratos vigentes nesta Administração Regional, realizem o curso de gestão e fiscalização de contratos, oferecido pela Escola de Governo, para que possam adquirir conhecimento suficiente para a eficaz gestão dos contratos.

Desta forma, espera-se que melhor capacitados os executores possam evitar situações como a destacada neste ponto.

Causa

Ausência de conhecimento necessário para a condução da execução contratual.

Consequência

Alteração do objeto do contrato por acordo verbal, sem edição de termo aditivo, levando à execução para além do objeto contratado, em desacordo com a Lei nº 8.666/93.

Recomendação

Administração Regional do Sudoeste/Octogonal:

R.2) Capacitar todos os servidores com o encargo de executores contratuais para que detenham o conhecimento necessário ao cumprimento correto das suas atribuições.

1.3 - AUSÊNCIA DE INDICAÇÃO DE PREPOSTO PELA EMPRESA CONTRATADA DURANTE A FASE DE EXECUÇÃO

Classificação da falha: Média

Fato

O art. 68 da lei 8.666/93 preceitua que o contratado deverá manter preposto, aceito pela Administração, no local da obra ou serviço, para representá-lo na execução do contrato. A figura do preposto, segundo Cartilha do Executor de Contrato, é uma pessoa física, sócio, dirigente ou empregado do contratado, investido no poder de representá-lo nos atos referentes ao contrato, com designação expressa na forma do art. 68 da Lei 8.666/93.

Porém, em análise ao processo nº 00000-0302000087/2016-00 verificou-se violação ao Item XVIII, da Cláusula décima Primeira - Das Obrigações e Responsabilidade da Contratada do Contrato nº 01/2016, no qual prevê que a contratada fica obrigada a apresentar ao Distrito Federal, em designação, um preposto para executar o contrato e acompanhar os sentenciados junto à Contratante.

Vale ressaltar que tal violação foi apontada no Relatório de Inspeção nº 10/2018 – DINTI/COLES/COGEI/SUBCI/CGDF, que verificou os exercícios de 2015, 2016 e 2017, e no Relatório de Inspeção nº 21/2020 - DACIG/COAUC/SUBCI/CGDF, que verificou o exercício de 2018. Porém, em retorno ao Órgão verificou-se que a referida irregularidade ainda permanece.

Apesar de a Unidade informar que houve solicitação de indicação de preposto junto à Fundação de Amparo ao Trabalhador Preso – FUNAP através do Ofício 23348912, não obtendo resposta, ainda, da empresa, entendemos, nesse caso, que o Ponto de Auditoria deve permanecer.

Em resposta ao Informativo de Ação de Controle nº 01/2021 - DACIG/COAUC /SUBCI/CGDF (53818447), a Administração Regional do Sudoeste e Octogonal manifestou-se nos seguintes termos:

No que diz respeito a falha apontada, que trata sobre a ausência de preposto pela empresa contratada durante a fase de execução, informamos que a Fundação de Amparo ao Trabalhador Preso do DF – FUNAP, conforme publicação no Diário Oficial nº 205, página 32 de 25 de outubro de 2019, designou preposto para representá-la nos órgãos e empresas com quem a Fundação possui contrato de fornecimento de mão de obra de sentenciados.

Todavia, não há documentos que comprovem a presença do preposto no local da execução dos serviços.

Sugiro que seja enviado expediente a Fundação de Amparo ao Trabalhador Preso do DF – FUNAP, explicando a necessidade de presença de preposto no local do fornecimento do serviço de mão de obra de sentenciados, para que possa acompanhar a execução contratual.

Sendo assim, espera-se que a Regional possa contar com o preposto da FUNAP para melhor gestão da força de trabalho contratada.

Causa

Em 2019 e 2020:

Violação apontada em inspeção anterior e não sanada ao dispositivo 68 da Lei nº 8.666/93, juntamente com Inciso XVIII da Cláusula décima primeira do Contrato nº 01/2016, que prevê preposto da contratada para acompanhar os sentenciados junto a Contratante.

Consequência

Estabelecimento de vínculo de subordinação com funcionários da contratada, na medida em que o executor do contrato é quem acumula parte das tarefas do preposto.

Recomendação

Administração Regional do Sudoeste/Octogonal:

R.3) Comprovar por meio de documentos a solicitação e reiteração de indicação de preposto por parte da contratada.

1.4 - AUSÊNCIA DE REALIZAÇÃO DAS AVALIAÇÕES DE DESEMPENHO PREVISTAS NO PROJETO BÁSICO

Classificação da falha: Média

Fato

Em análise ao Processo nº 00000-0302000087/2016-00, que trata de contratação da Fundação de Amparo ao Trabalhador Preso - FUNAP para a prestação de serviços realizados por sentenciados do Sistema Penitenciário do DF, consta, no contrato 01/2016, em sua Cláusula décima – das obrigações da contratante – item 10.1 – subitem III, a previsão de que a contratante auxiliaria o preposto da contratada por meio das chefias imediatas, na avaliação de desempenho dos sentenciados. Porém, não há nos autos elementos acerca da definição dos critérios subjetivos pelas partes envolvidas, quais sejam FUNAP e Administração Regional, bem como sobre a realização das avaliações supracitadas.

Vale ressaltar que tal violação foi apontada no Relatório de Inspeção nº 21/2020 - DACIG/COAUC/SUBCI/CGDF, que verificou o exercício de 2018. Porém, em retorno ao Órgão verificou-se que a referida irregularidade ainda permanece.

Conquanto a Unidade tenha informado, outrora, que iria acatar à recomendação, não houve comprovação de que ações efetivas foram realizadas. Dessa forma, o Ponto de Auditoria permanecerá.

Em resposta ao Informativo de Ação de Controle nº 01/2021 - DACIG/COAUC /SUBCI/CGDF (53818447), a Administração Regional do Sudoeste e Octogonal manifestou-se nos seguintes termos:

Em relação a constatação sobre a ausência de realização de avaliações de desempenho previstas no projeto básico, é necessária a presença de preposto da contratada para que seja realizada a avaliação de desempenho dos reeducandos.

Dessa forma, é necessário que seja disponibilizado preposto por parte da contratada, para que sejam definidos os critérios para que seja realizada a avaliação de desempenho dos reeducandos.

Esta Administração Regional, deve empenhar-se em solicitar Fundação de Amparo ao Trabalhador Preso do DF – FUNAP, para que seja disponibilizado preposto para que o mesmo possa acompanhar a execução dos serviços bem como a realização, com o auxílio da Administração Regional da avaliação de desempenho dos sentenciados.

Em virtude da necessidade do preposto apontada acima e de que tal fato já consta de um ponto desta Inspeção, urge solicitar que a FUNAP o disponibilize.

Causa

Ausência de definição de critérios de desempenho objetivos para avaliação dos reeducandos.

Consequência

Progressão ou regressão dos reeducandos sem a devida avaliação de desempenho.

Recomendação

Administração Regional do Sudoeste/Octogonal:

- R.4) Definir critérios objetivos de desempenho para compor a avaliação de cada reeducando, a fim de que sejam utilizadas para progressão, regressão, permanência ou desligamento, conforme previsto na Cláusula décima – das obrigações da contratante – item 10.1 – subitem III.

3 - CONCLUSÃO

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

DIMENSÃO	SUBITEM	CLASSIFICAÇÃO
Seleção do Fornecedor ou Parceiro	1.1	Média
Execução do Contrato ou Termo de Parceria	1.2, 1.3 e 1.4	Média



Documento assinado eletronicamente pela **Controladoria Geral do Distrito Federal**, em 11 /02/2021, 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 **65EB0BA4.98C8A6C7.C166DB8F.F4B8A2F7**
