



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

RELATÓRIO DE AUDITORIA
Nº 30/2020 - DACIG/DACIG/SUBCI/CGDF

Unidade: Administração Regional do Paranoá
Processo nº: 00480-00005803/2019-03
Assunto: Auditoria na Região Administrativa do Paranoá
Ordem(ns) de Serviço: 190/2019-SUBCI/CGDF de 29/10/2019
Nº SAEWEB: 0000021729

1 - INTRODUÇÃO

A auditoria foi realizada no(a) Administração Regional do Paranoá, durante o período de 30/10/2019 a 25/11/2019, objetivando avaliar os atos e fatos dos gestores da Administração Regional do Paranoá referente ao exercício de 2018.

Informamos que o Informativo de Ação de Controle nº 22/2020 - DACIG/DACIG /SUBCI/CGDF foi encaminhado à Unidade, por meio do Processo SEI 00480-00002197/2020-08, 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
	Grupo Lions Serviços Inteligentes Ltda-M (03.586.181/0001-78)	Contratação de segurança e Brigadistas para realização de shows, por ocasião dos festejos Juninos do Paranoá 2018	Valor Total: R\$ 4.560,00
	IDEAL GUARDIAN SEGURANÇA LTDA (03.586.181/0001-78)	Contratação de Seguranças e Brigadistas para realização de Shows, por ocasião dos festejos Juninos do Paranoá 2018.	Valor Total: R\$ 4.560,00

Processo	Credor	Objeto	Termos
00140-00001207/2018-43	RCA Produções e Eventos EIRELI (08.829.177/0001-07)	Contratação de estrutura para realização de Shows, por ocasião dos festejos Juninos do Paranoá 2018.	Valor Total: R\$ 91.414,80
0140-000057/2018	Fundação de Amparo ao Trabalhador Preso – FUNAP /DF (03.495.108/0001-90)	Contratação de Fundação com o objetivo de disponibilização de mão de obra para prestação de serviços de forma contínua, a serem executados por sentenciados do Sistema Prisional do Distrito Federal	A contratação da Fundação foi realizada por meio de dispensa de licitação, respaldada pelo art. 24, inciso XIII, da Lei nº 8.666/1993, sendo celebrado o Contrato nº 01/2018-RAVII, no Valor Total: R\$ 452.401,20

2 - RESULTADOS DOS EXAMES

1 - Planejamento da Contratação ou Parceria

1.1 - AUSÊNCIA DE ELEMENTO NECESSÁRIO E SUFICIENTE NO PROJETO BÁSICO

Classificação da falha: Média

Fato

O Processo nº 0014-000001207/2018-43, trata da contratação de empresa especializada para o fornecimento de serviço de locação em estrutura e mão de obra para realização do evento "Circuito Junino do Paranoá 2018", contendo carro de som, tipo caminhão, com palco, iluminação e sonorização de médio porte e serviços de segurança desarmada e brigadista.

À fl. 15, item 10.1 do projeto básico, consta que o custo estimado foi apurado a partir de mapa de preços. Porém, não verificamos no projeto básico a presença do referido mapa, uma vez que o projeto básico, conforme a Lei 8.666/93, art. 6º, IX, é o 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. No projeto básico não é apresentado um orçamento estimado em composições de custos unitários para servir de parâmetro, ficando prejudicada a comparação das propostas.

Para obtenção de preços para realização de estimativa na licitação ou na prorrogação de contrato, listamos as seguintes normas que tratam sobre o assunto:

- a) Lei nº 5.525/2015 - A lei estabelece que, em compras e contratações de bens e serviços, qualquer que seja a modalidade de licitação, o valor a ser pago não seja superior à média de preços do mercado, no âmbito do Distrito Federal, e dá outras providências:

Art. 2º Na formatação do preço médio praticado pelo mercado, devem ser utilizados os seguintes parâmetros:

I – relatório de pesquisa de preço de produtos, com base nas informações da Nota Fiscal Eletrônica – NFe;

II – preços públicos referentes a aquisições ou contratações similares realizadas pelo Distrito Federal ou órgãos federais;

III – pesquisa publicada em mídia ou site especializado ou de domínio amplo;

IV – pesquisa junto a fornecedores.

Parágrafo único. O disposto neste artigo não se aplica a compras ou contratações de bens e serviços em que haja tabelamento oficial do Distrito Federal ou da União fixando valores mínimos e máximos.

- b) Instrução Normativa nº 3/2017 do MPOG - Altera a Instrução Normativa nº 5 /2014, que dispõe sobre os procedimentos administrativos básicos para a realização de pesquisa de preços para aquisição de bens e contratação de serviços em geral:

Art. 2º A pesquisa de preços será realizada mediante a utilização dos seguintes parâmetros:

I - Painel de Preços, disponível no endereço eletrônico <http://paineldeprecos.planejamento.gov.br>;

II - contratações similares de outros entes públicos, em execução ou concluídos nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores à data da pesquisa de preços;

III - pesquisa publicada em mídia especializada, sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que contenha a data e hora de acesso; ou

IV - pesquisa com os fornecedores, desde que as datas das pesquisas não se diferenciem em mais de 180 (cento e oitenta) dias.

- c) Decreto nº 39.453/2018, de 14/11/2018 - Regulamenta a Lei distrital nº 5.525, de 26 de agosto de 2015, que estabelece que, em compras e contratações de bens e serviços, qualquer que seja a modalidade de licitação, o valor a ser pago não seja superior à média de preços do mercado, no âmbito do Distrito Federal (revoga o Decreto nº 36.220/2014 e o Capítulo VIII do Decreto 36.520 /2015).

Art. 4º A pesquisa de preços será realizada mediante a utilização dos seguintes parâmetros:

I - relatório de pesquisa de preços de produtos com base nas informações da Nota Fiscal eletrônica - NFe;

II - preços públicos referentes a aquisições ou contratações similares realizadas pelo Distrito Federal e demais entes públicos;

III - pesquisa junto a fornecedores;

IV - pesquisa publicada em mídias ou sítios especializados ou de domínio amplo.

Parágrafo único. A opção pela utilização de outro parâmetro de pesquisa ou método para obtenção do valor de referência deverá ser descrita e justificada nos autos pelo gestor responsável.

Art. 5º A pesquisa de preços será realizada da forma mais ampla possível e deverá ser composta de, no mínimo, 03 valores válidos, além de contemplar todas as características do objeto, incluindo referência à marca e especificações exclusivas, quando cabível, nas hipóteses do art. 7º, § 5º da Lei federal nº 8.666, 21 de junho de 1993.

Dessa maneira, com base na Lei nº 5.525/2015, Decreto nº 36.220/2014, Instrução Normativa nº 3/2017 do MPOG, Decreto nº 36.520/2015, e mais recentemente no Decreto nº 39.453/2018, podemos resumir a seguinte lista de fontes para obtenção de preços e comprovação da vantajosidade da continuidade da avença:

- a) Relatório ou Painel de Mapa de Preços da Secretaria de Estado de Fazenda, com base nas informações da Nota Fiscal Eletrônica – NFe (ainda não instituído);
- b) preços públicos referentes a aquisições ou contratações similares realizadas pelo Distrito Federal ou órgãos federais (<http://paineldepresos.planejamento.gov.br>);
- c) contratações similares de outros entes públicos, em execução ou concluídos nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores à data da pesquisa de preços;
- d) pesquisa com os fornecedores, desde que as datas das pesquisas não se diferenciem em mais de 180 (cento e oitenta) dias; e
- e) pesquisa publicada em mídia especializada, sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que contenha a data e hora de acesso.

Dessa forma, resta evidente a importância da obtenção de preços, mediante fontes listadas acima, para a verificação de adequação do preço contratado com o valor de mercado para a aquisição de bens e serviços.

Portanto, na situação analisada, não há uma homogeneidade nos serviços que cada uma das empresas propusera.

Manifestação da Unidade

Nesse item não houve manifestação da Unidade, motivo pelo qual o Ponto de Auditoria permanecerá.

Causa

Em 2018:

Projeto básico com ausência elementos necessários, com fins de possibilidade de avaliação do custo.

Consequência

Ausência de parâmetro de comparação entre as propostas apresentadas, para fins de comprovação de vantajosidade na contratação.

Recomendação

Administração Regional do Paranoá:

- R.1) Promover ações de treinamento para a equipe responsável pela realização das licitações, visando a melhoria da gestão.
- R.2) Promover, ainda, para as próximas contratações a inserção, nos autos, de orçamento estimado em composições de custos unitários para servir de parâmetro das propostas oferecidas, para fins de comparativo entre estas.

1.2 - AUSÊNCIA DE REGISTROS DOS DESLOCAMENTOS REALIZADOS PELOS REEDUCANDOS

Classificação da falha: Média

Fato

Durante a análise do Processo nº 0140-000057/2018, já citado, não foram identificados nos autos registros dos deslocamentos realizados pelos reeducandos, quando da prestação dos serviços externos à Administração, em desacordo com a Decisão proferida pela Vara de Execuções Penais do TJDF, Autos nº 00118718820158070015.

A citada Decisão decorreu de apreciação acerca da possibilidade de prestação de serviços externos ao local de trabalho pelos sentenciados que laboram em órgãos e empresas conveniadas com a FUNAP. Foram estabelecidas condições pelo Juízo para que os sentenciados fossem beneficiados com o trabalho externo, dentre elas a de que *"o órgão ou a empresa conveniada deve manter registro atualizado dos deslocamentos realizados, bem como o horário de saída e retorno do sentenciado."* Ainda, de acordo com a Decisão supracitada, estas orientações devem constar expressamente dos contratos formulados a partir de 13/07/2016.

Manifestação da Unidade

Nesse item não houve manifestação da Unidade, motivo pelo qual o Ponto de Auditoria permanecerá.

Causa

Em 2018:

Inobservância às orientações que requerem o registro atualizado dos deslocamentos dos reeducandos para fins de trabalho externo.

Consequência

Ausência de registro e transparência quanto aos deslocamentos realizados pelos reeducandos em suas atividades externas.

Recomendação

Administração Regional do Paranoá:

- R.3) Fazer constar nos instrumentos das próximas contratações todas as orientações estabelecidas na Decisão proferida pela Vara de Execuções Penais do TJDF, Autos nº 00118718820158070015, a saber:
- a) O sentenciado deve permanecer constantemente na companhia de outro servidor ou funcionário, que não esteja cumprido pena, o qual ficará responsável pela fiscalização de suas atividades.
 - b) O órgão ou empresa conveniada deve manter registro atualizado dos deslocamentos realizados, bem como dos horários de saída e retorno do sentenciado.
 - c) Deve ser disponibilizado meio de contato direto com o sentenciado ou com o responsável pela fiscalização direta sempre que necessário.
- R.4) Juntar aos autos os registros dos deslocamentos realizados pelos reeducandos, quando da prestação dos serviços externos à Administração Regional, em atendimento à Decisão proferida pela Vara de Execuções Penais do TJDF, Autos nº 00118718820158070015.

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

Classificação da falha: Média

Fato

Em análise ao Processo nº 0140-000057/2018, que trata de contratação da Fundação de Amparo ao Trabalhador Preso - FUNAP, consta, no Projeto Básico, em seu item 8, III, – DAS OBRIGAÇÕES DA CONTRATANTE – que a contratante realizará, por meio das chefias imediatas, avaliação de desempenho dos sentenciados ou quando solicitado pelo Contratada. 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.

Manifestação da Unidade

Nesse item não houve manifestação da Unidade, motivo pelo qual o Ponto de Auditoria permanecerá.

Causa

Em 2018:

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

Ausência de realização de avaliação de desempenho dos reeducandos.

Consequência

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

Recomendação

Administração Regional do Paranoá:

R.5) Definir critérios objetivos de desempenho – inclusive periodicidade de realização - para compor a avaliação de cada reeducando, a fim de que sejam utilizadas para progressão, regressão, permanência ou desligamento, conforme previsto no Projeto Básico, em seu item 8, III, – DAS OBRIGAÇÕES DA CONTRATANTE.

1.4 - DETALHAMENTO INSUFICIENTE DOS SERVIÇOS NO RELATÓRIO DE EXECUÇÃO

Classificação da falha: Média

Fato

Durante a análise dos autos do Processo nº 0014-000001207/2018-43, que trata da contratação de empresa especializada para o fornecimento de serviço de locação em estrutura e mão de obra para realização do evento "Circuito Junino do Paranoá 2018", contendo carro de som, tipo caminhão, com palco, iluminação e sonorização de médio porte e serviços de segurança desarmada e brigadista, consta, às fls. 463/467, o relatório de execução.

Nesse processo, embora haja informações que os referidos serviços foram executados de acordo com o contrato e notas fiscais, não ficou demonstrada a realização de

visitas in loco no relatório do executor do contrato que poderiam vir a ser comprovadas por meio de imagens comprobatórias do evento e/ou relatórios descritivos detalhados.

Com referência a esses fatos, o Parágrafo Único do art. 44, Decreto nº 32.598, de 15/12/10 determina o que segue:

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. (grifou-se)

A ausência de detalhamento dos relatórios de execução inviabiliza a identificação dos serviços, bem como das respectivas tarefas realizadas.

O inciso I do art. 5º da Portaria nº 29/2004-SGA preconiza que cabe diretamente ao executor do contrato supervisionar, fiscalizar e acompanhar a avença firmada, bem como apresentar **relatórios circunstanciados** ao término de cada etapa ou quando solicitado pelo contratante.

Os relatórios mensais produzidos pelo executor devem ser pormenorizados, com vistas ao cumprimento normativo vigente, bem como ao acompanhamento das suas determinações.

Manifestação da Unidade

Nesse item não houve manifestação da Unidade, motivo pelo qual o Ponto de Auditoria permanecerá.

Causa

Em 2018:

Emissão de relatórios resumidos de acompanhamento de contratos sem elementos comprobatórios, como imagens do evento.

Falhas dos executores na execução de suas funções.

Inexistência de modelo de documento ou sistema de acompanhamento e fiscalização de execução contratual.

Consequência

Possibilidade de ocorrência de prejuízos pela falha no acompanhamento da execução contratual.

Recomendação

Administração Regional do Paranoá:

- R.6) Cobrar formalmente dos executores de contrato a produção de relatórios circunstanciados, com o detalhamento de todas as atividades realizada, inclusive com apresentação de imagens, a fim de que seja possível identificar a constatação da realização do serviço contratado, sob pena de instauração de procedimento correccional para apuração de responsabilidades.
- R.7) Determinar aos setores encarregados pela liquidação da despesa de somente processá-la mediante a juntada dos relatórios técnicos, bem como daqueles elaborados pelos executores dos contratos devidamente fundamentados, evidenciando de forma clara, precisa e inequívoca a efetiva prestação dos serviços ou entrega de material adquirido e a indicação precisa da respectiva glosa, se houver.

1.5 - AUSÊNCIA DE RELATÓRIOS DE EXECUÇÃO

Classificação da falha: Média

Fato

No Processo 0140-000057/2018, que trata da contratação da Fundação de Amparo ao Trabalhador Preso – FUNAP, para prestação de serviço de mão de obra relacionado às atividades de manutenção, conservação, preservação, e recuperação de áreas públicas e próprios da Administração Regional e Áreas Administrativas, a serem executados por até 21 sentenciados na Região Administrativa do Paranoá RA-VII, consta no projeto básico, item 8.XII – Das

obrigações da contratante, que a Administração designaria executor para acompanhamento e fiscalização do contrato, além de interlocução direta com a contratada.

Todavia, ao analisarmos o processo supracitado, verificamos a ausência de relatórios de execução mensais de atividades em que se constatasse o acompanhamento dos trabalhos realizados, para fins de cumprimento do contrato.

O artigo 67 da Lei 8.666/93 preceitua que a execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por um representante da Administração especialmente designado. Além disso, em seu parágrafo 1º, preconiza que o representante da Administração anotará em registro próprio todas as ocorrências relacionadas com a execução do contrato, determinando o que for necessário à regularização das faltas ou defeitos observados.

O inciso I do art. 5º da Portaria nº 29/2004-SGA prescreve que cabe diretamente ao executor do contrato supervisionar, fiscalizar e acompanhar a avença firmada, bem como apresentar **relatórios circunstanciados** ao término de cada etapa ou quando solicitado pelo contratante.

A ausência de detalhamento dos relatórios de execução inviabiliza a identificação da função dos sentenciados, bem como das respectivas tarefas realizadas.

Os relatórios mensais produzidos pelo executor devem ser pormenorizados, com vistas ao cumprimento normativo vigente, bem como ao acompanhamento das determinações consignadas no Parecer Normativo nº 312/2013-PROCAD/PGDF, sobretudo no que se refere ao impedimento para utilização do sentenciado em quaisquer serviços.

Manifestação da Unidade

Nesse item não houve manifestação da Unidade, motivo pelo qual o Ponto de Auditoria permanecerá.

Causa

Em 2018:

Falhas dos executores na execução de suas funções.

Ausência de relatórios de acompanhamento de contratos resumidos.

Consequência

Ausência de registro e transparência no que tange à função desempenhada pelos reeducandos.

Recomendação

Administração Regional do Paranoá:

R.8) Demandar ao executor do contrato a produção de relatórios mensais circunstanciados, com o detalhamento de todas as atividades realizadas pelos reeducandos, a fim de que seja possível identificar a função desempenhada por cada um deles.

3 - CONCLUSÃO

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

DIMENSÃO	SUBITEM	CLASSIFICAÇÃO
Planejamento da Contratação ou Parceria	1.1	Média
Execução do Contrato ou Termo de Parceria	1.2 e 1.3	Média
Responsabilidade Fiscal	1.4 e 1.5	Média

DIRETORIA DE AUDITORIA DE CONTAS NAS ÁREAS DE INFRAESTRUTURA E GOVERNO



Documento assinado eletronicamente pela **Controladoria Geral do Distrito Federal**, em 23/10/2020, 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 **6660FA81.B6BC57AB.1018E09A.B96110CF**
