



**GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL**  
Secretaria de Estado de Transparência e Controle  
Controladoria-Geral



## **RELATÓRIO DE AUDITORIA Nº 21/2013/DISEG/CONAS/CONT-STC**

**Unidade** : Secretaria de Estado da Criança do Distrito Federal  
**Processo nº:** 040.001.054/2013  
**Assunto** : AUDITORIA DE CONFORMIDADE EM TOMADA DE CONTAS ANUAL  
**Exercício** : 2012

Senhor Diretor,

Apresentamos os resultados dos trabalhos de auditoria de conformidade com a finalidade de examinar a Tomada de Contas Anual da unidade acima referenciada, nos termos da determinação do Senhor Controlador-Geral, conforme Ordem de Serviço nº 01 e 85/2013.

### **I - ESCOPO DO TRABALHO**

Os trabalhos de auditoria foram realizados na sede da Secretaria de Estado da Criança do Distrito Federal, no período de 20/05/2013 a 28/06/2013, objetivando verificar a conformidade das contas da Secretaria de Estado da Criança do Distrito Federal, no exercício de 2012.

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

A auditoria foi realizada por amostragem visando avaliar e emitir opinião sobre os atos de gestão dos responsáveis pela Unidade, ocorridos durante o exercício de 2012, sobre as gestões orçamentária, contábil, financeira, patrimonial e suprimentos.

Em atendimento ao art. 29 da Portaria nº 89, de 21 de maio de 2013, foi realizada reunião de encerramento em 23/08/2013, com os dirigentes da unidade, visando a busca conjunta de soluções, em razão das constatações apontadas pela equipe de trabalho. Na





referida reunião foi lavrado o documento Memória de Reunião, acostado às fls. 384/400 do processo.

O presente Relatório, na fase preliminar, foi encaminhado à(o) dirigente máximo da Secretaria de Estado da Criança do Distrito Federal, por meio do Ofício nº 1375/2013 – GAB/STC, de 29/08/2013, para sua manifestação quanto aos esclarecimentos adicionais ou às justificativas para as situações constatadas, conforme estabelecido no art. 31 da Portaria nº 89-STC, de 21/05/2013.

## II - EXAME DAS PEÇAS PROCESSUAIS

Constam dos autos os documentos e informações exigidas pelos art. 140, 142 e 148, do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Distrito Federal, aprovado pela Resolução 38/90 – TCDF.

## III - IMPACTOS NA GESTÃO

Na sequência serão expostos os resultados das análises realizadas na gestão da unidade.

### 1 - GESTÃO ORÇAMENTÁRIA

#### 1.1 - ANÁLISE DA EXECUÇÃO DOS RECURSOS

A Secretaria de Estado da Criança do Distrito Federal teve como total de despesas autorizadas a quantia de R\$ 217.309.736,46, tendo empenhado o valor de R\$ 214.374.886,47 (98,65% do total das despesas autorizadas) e liquidando o valor de R\$ 204.844.632,31, ou seja, 95,55% do valor empenhado para o exercício.

Secretaria de Estado da Criança do Distrito Federal – UG 510101					
Dot. inicial - LOA	Alterações orçamentárias	Despesas autorizadas (R\$)	Empenhado (R\$)	Liquidado (R\$)	Disponível (R\$)
130.150.000,00	101.071.671,00	217.309.736,46	214.374.886,47	204.844.632,31	2.934.849,99

Fonte: QDD-SIGGO

#### 1.2 - AÇÕES EM DESVIO E METAS SUBESTIMADAS

Em relação à execução física dos Programas, conforme o Sistema de Acompanhamento Gerencial – SAG, módulo Planejamento e Ações do Governo, foram cadastradas 21 ações a serem realizadas no exercício de 2012 em 19 Programas de Trabalho.

Entre as 21 ações cadastradas, 5 não foram iniciadas, conforme tabela a seguir:



Ação	Descrição da Etapa	Meta	Estágio
0001	Reformar prédios e próprios da Secretaria de Estado da Criança	m <sup>2</sup>	Não iniciada
0010	Construir unidades de atendimento à criança e ao adolescente – DF – OCA	m <sup>2</sup>	
0012	Construir unidades de execução de medidas de semiliberdade e de meio aberto – DF - OCA	12 un.	
0014	Implantar a escola de formação do sistema socioeducativo – DF – OCA.	01 un	
0016	Construir a sede do conselho tutelar – DF – OCA	m <sup>2</sup>	

Fonte: Relatório das Etapas Programadas Em Desvio – 5º Bimestre/2012 - SAG

## 2 - GESTÃO DE SUPRIMENTOS DE BENS E SERVIÇOS

### 2.1 - ALTERAÇÃO DA ESPECIFICAÇÃO DO OBJETO SOLICITADO NO PROJETO BÁSICO SEM JUSTIFICATIVA

#### Fato

O processo n.º 417.000.570/2012 trata da aquisição de colchão de espuma solteiro D-33 para o alojamento dos adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa de internação e semiliberdade nas Unidades do Sistema Socioeducativo do Distrito Federal. A empresa vencedora do Pregão Eletrônico 200/2012 SULIC/SEPLAN foi a Universo Comércio e Serviços Ltda. ME, CNPJ n.º 12.936.120.0001/84, que forneceu os colchões por R\$ 422.028,00, sendo que a unidade custou R\$ 61,70.

O Termo de Referência, fls. 3 a 7, não está assinado, nem foi aprovado por autoridade competente. Nesse termo, foi especificado que a espessura mínima do colchão deveria ser de 10 cm, mas a espessura foi alterada para 15 cm, conforme Memo 133/2012 – SUBSIS/SUAG, de 5/03/12, fl. 19. Ressalta-se que não há qualquer justificativa, técnica ou administrativa, para a alteração do objeto. De acordo com as pesquisas de preços realizadas pela Secretaria, o valor médio do colchão com 15 cm de espessura é R\$ 166,53 e o do colchão com 10 cm é R\$ 56,60, ou seja, o com 15 cm é 2,94 vezes mais caro do que o com 10 cm de espessura.

A aprovação pela autoridade competente encontra amparo no Art. 7º, §§ 1º e 2º, inciso I da Lei 8.666/1993 combinado com o art. 3º, inciso I da Lei 10.520/2002. Ainda, a especificação do objeto a ser licitado deverá ser justificada, inclusive com elementos técnicos, conforme disposto no art.3º, inciso III da Lei 10.520/2002.





## **Causas**

Inexistência de estudo que justifique a alteração da espessura especificada no projeto básico de 10 cm para 15 cm.

Falhas na autorização da despesa, uma vez que tanto o termo de referência quanto suas alterações não foram aprovadas por autoridade competente.

## **Consequência**

Houve um gasto maior com a compra do objeto de especificação superior, diverso do constante no primeiro termo de referência, sem justificativa técnica ou administrativa.

## **Manifestação do Gestor**

### **Recomendação 1**

Já é rotina nesta Secretaria a emissão de Projeto Básico ou Termo de Referência com as especificações detalhadas (utilizamos sempre que possível, o catálogo de produtos cadastrados no Sistema de Compras da SULIC/SEPLAN), com a devida anuência da área demandante, bem como a aprovação pela autoridade competente; quando há a necessidade de ajustes, estes são justificados pela área demandante, e o Projeto Básico ou Termo de Referência é novamente submetido à aprovação da autoridade competente e posterior encaminhamento à SULIC/SEPLAN para procedimento licitatório;

### **Recomendação 2**

As estimativas são realizadas com base no banco de preços da SULIC/SEPLAN e quando esta se torna impossível, utilizamos como parâmetro de preços, os praticados em licitações do Governo Federal (COMPRASNET) e o mercado.

Em resposta à folha 334 do processo 417. 000.570/2012, que trata da Solicitação de Auditoria n. 06/2013 – DISED-CONT, encaminhamos alguns esclarecimentos e documentos em anexo.

a) Em relação ao apontamento que o Termo de referência das fls. 3 a 7 não estava assinado, ressaltamos o momento peculiar que a Secretaria se encontrava, de estruturação da Unidade de Administração Geral, com demandas de aquisição de materiais de primeira necessidade pendentes, que colocavam em risco a integridade física de adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa de internação e semiliberdade bem como dos servidores que atuam nestas Unidades.

Tendo em vista a necessidade de correção de procedimento adotado, e em atenção a recomendação da Controladoria Geral, da Secretaria de Estado de Transparência e Controle, esta Subsecretaria tem criado mecanismos para sanar os problemas apontados, tais





como: formação de suas equipes na legislação da área e estabelecimento de fluxos nos documentos referentes a solicitação de aquisição de materiais, conforme documento em anexo (Memorando Circula n. 06/2013)

b) No que diz respeito à mudança da especificação apontada pela Solicitação de Auditoria constante da folha 19 do referido processo, relatamos que tal procedimento foi adotado no sentido de garantir a melhoria na qualidade dos colchões das Unidades de Internação e Semiliberdade do Sistema Socioeducativo do Distrito Federal. As chefias das unidades de internação reportavam com frequência ocorrências, mobilizações coletivas e diversos incidentes que colocavam em risco a integridade física dos adolescentes interno devido à má qualidade do colchão, estes elementos reforçam a necessidade de modificação nas especificações conforme anexos (Memorando n. 424, n. 573 e n. 524, das Unidades de Internação de Planaltina, Plano Piloto e Recanto das Emas, respectivamente).

Cabe ressaltar que, de acordo com o Art. 124, inciso V, da Lei 8.069 de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente) é direito do adolescente privado de liberdade ser tratado com respeito e dignidade. Neste sentido, o Programa de Atendimento Socioeducativo preconiza pela qualidade do serviço a ser prestado, com o objetivo de reduzir a inserção dos adolescentes atendidos no contexto infracional e da violência, e a melhoria na qualidade dos serviços prestados, como as condições de habitabilidade, alimentação e outras tem sido busca constante desta Subsecretaria.

### **Análise do Controle Interno**

Os procedimentos apontados pelo gestor serão objeto de monitoramento futuro a fim de evitar a compra de objetos diferentes do especificado no termo de referência. Ressalta-se que caso ocorra alteração do objeto, a justificativa deve estar presente no processo com o objetivo de dar maior transparência ao procedimento licitatório.

### **Recomendações**

1. Criar mecanismos para encaminhar para licitação os processos com termos de referência e projetos básicos com a especificação detalhada previamente aprovados por autoridade competente e caso haja alterações, estas devem ser justificadas e novamente aprovadas por autoridade competente;
2. Aprimorar as estimativas de preço na fase interna da licitação, com vistas a evidenciar adequadamente os preços de mercado.





## **2.2 - ELABORAÇÃO DE TERMOS DE REFERÊNCIA PARA CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS IDÊNTICOS AOS APRESENTADOS NOS SISTEMAS DE REGISTRO DE PREÇOS ADERIDOS PELA UNIDADE**

### **Fato**

Verificou-se no processo nº 417.001.634/2012, de contratação de serviços de vigilância eletrônica com aquisição de material para a Unidade de Internação de Planaltina (UIP) por meio de adesão à ARP ((Pregão Eletrônico nº 072/2011 – DEC/SRP, da Ata Complementar de Registro de Preços nº 05/2012 – DEC – Departamento de Engenharia e Construção do Exército Brasileiro – Ministério da Defesa), no valor de R\$ 336.822,00, cuja empresa contratada foi a AZ Tecnologia Ltda. EPP (CNPJ: 04.759.978/0001-92), que houve o direcionamento para a Adesão à referida ata.

O Termo de Referência elaborado pelo Diretor de Informática e Telefonia repete, literalmente, trechos do Termo de Referência do Pregão Eletrônico nº 072/2011 – DEC/SRP do Ministério da Defesa, que deu origem ao Sistema de Registro de Preços aderido.

Não há, no termo de referência da Secretaria da Criança, estudos técnicos abrangendo, por exemplo, a estimativa do número de equipamentos ou a sua distribuição para a maior eficiência da vigilância. Houve a estimativa de equipamentos e serviços pela Secretaria da Criança do Distrito Federal na mesma medida adotada no Termo de Referência do SRP aderido.

O mesmo ocorreu em relação ao processo nº 417.000.748/2012, de contratação de prestação de serviços contínuos de reprografia e impressão, com o fornecimento de copiadoras e/ou impressoras digitais, e todos os insumos necessários à execução dos serviços (exceto mão-de-obra e papel) por meio de adesão à ARP (SRP nº 11/2011 – Ministério das Comunicações), no valor de R\$ 606.691,44, cuja empresa contratada foi a Tecnolta Equipamentos Eletrônicos Ltda. (CNPJ: 32.913.188/0001-55), que o Projeto Básico foi elaborado para se adaptar ao objeto da ARP a ser aderida.

No documento de “Especificação dos Serviços”, de 23/04/2012, utilizado para a solicitação de valores dos serviços às empresas com o objetivo de elaborar a planilha de preços para a futura contratação, estão descritas as mesmas especificações encontradas no Edital de Pregão Eletrônico nº 11/2011 – MC, que deu origem ao SRP nº 11/2012 – MC.

No Projeto Básico do processo de aquisição da Secretaria da Criança, de 27/04/2012, elaborado pelo Gerente de Informática e Manutenção e pelo Diretor de Informática e Telefonia, e aprovado pela Chefe da UAG o, o objeto descrito repete esses mesmos elementos.

Consta ainda no processo o Memorando 0906/2012 – UAG/SECRIANÇA, de 19/04/2012, assinado pelo Diretor de Informática e Telefonia, onde há a seguinte declaração:





Pesquisando na Internet encontramos a Ata de Registro de Preços vinculada ao Pregão Eletrônico SRP nº 11/2011 – MIC, do Ministério das Comunicações, que registrou preços para a prestação de serviços contínuos de reprografia e impressão, com o fornecimento de copiadores e/ou impressoras digitais, novas e de primeiro uso, com o fornecimento de todos os insumos necessários à execução dos serviços, exceto papel e mão-de-obra de operação, em quantidade suficiente para atender à demanda da Secretaria da Criança.

Readequamos o projeto básico que estava em elaboração para adesão à citada ata, que atende às demandas de serviço de impressão da SECriança. O projeto básico encontra-se anexo ao presente. (grifo nosso).

### **Causa**

Açodamento no andamento do processo utilizando-se de informações de Sistemas de Registro de Preços como referência para justificar a demanda da contratação.

### **Consequências**

Não realização de certame próprio que poderia levar a contratação mais vantajosa para a Unidade.

Ausência de isonomia entre empresas com potencial interesse em participar da contratação.

### **Manifestação do Gestor**

A vista das recomendações informamos que os procedimentos que antecedem a elaboração de projeto básico e termo de referência foram revistos baseados na legislação pertinente. Por se tratar de uma Secretaria recém-criada, iniciamos um processo de identificação das necessidades que norteiam a área de TI.

Dentre as ações desta unidade destacamos a implementação de grupos de trabalho na Portaria nº 60, de 06/03/2013, com a finalidade de instalação de computadores, consequentemente este grupo de trabalho fez o levantamento de todo o cenário de TIC da Pasta, este estudo é de suma importância para tomada de decisões no que se refere a planejamento.

### **Análise do Controle Interno**

As medidas apontadas pela Unidade deverão ser avaliadas nos próximos trabalhos de auditoria para a verificação de sua efetividade.





## Recomendações

1. Adequar os seus procedimentos de contratação com elaboração de termos de referência condizentes com as suas próprias demandas.
2. Aprimorar o procedimento de adesão à ata de registro de preços, principalmente quanto à elaboração prévia de projeto básico, tomando a decisão de aderir somente depois de comprovada a compatibilidade da demanda da Secretaria em relação à ata que se pretende aderir.

### **2.3 - DESCUMPRIMENTO DE CLÁUSULA CONTRATUAL QUE EXIGE A ACESSIBILIDADE A PORTADORES DE NECESSIDADES ESPECIAIS**

#### **Fato**

O processo 0002.000.453/2011 trata do pagamento do aluguel do Núcleo de Atendimento Inicial dos Adolescentes em Conflito com a Lei à empresa Emarki Engenharia S.A. (CNPJ nº 00.631.861/0001-78), no valor mensal de R\$ 69.000,00.

Na análise do processo verificou-se que o Laudo Técnico 29/2011 – AGEFIS, emitido em 06/07/2011, elencou uma série de modificações para o atendimento de todas as normas de acessibilidade. Ressalta-se que o Decreto 23.842/2003, vigente à época, determina que a locação de imóveis que se destinem a abrigar os órgãos públicos, somente ocorrerá após efetuadas as devidas adaptações para atendimento à pessoa portadora de necessidades especiais. No mesmo sentido, o Decreto 33.788 de 13/07/12 em seu art. 2º, § 1º reitera que os imóveis devem ser adaptados para atendimento à pessoa portadora de necessidades especiais, que deve ser atestado por laudo técnico.

No Contrato n. 8/2011 assinado em 26/09/2011, consta na cláusula contratual 9.1. – Das Obrigações da Locadora, alínea e:

“Efetuar as reformas necessárias no imóvel, nos termos do Laudo Técnico n. 26/2011 – AGEFIS (fls. 236/249), no prazo de até 180 (cento e oitenta) dias a contar da assinatura do contrato, sob pena de retenção de valores a serem pagos até o limite das despesas necessárias da reforma do imóvel.”

De acordo com essa cláusula, a empresa Emarki Engenharia S.A. deveria efetuar as reformas até 25/03/2012. No entanto, de acordo com o Laudo de Vistoria 57/2012 – AGEFIS, fls. 562/573, ainda constam itens de acessibilidade que não atendem ou não existem. Na folha 574 consta uma nota de comprometimento da Emarki que se compromete





em realizar as adequações necessárias no prazo de 30 (trinta) dias a contar da data de assinatura do termo aditivo do contrato.

O segundo termo aditivo foi assinado em 24/09/2012 com o disposto na cláusula terceira – das obrigações da locadora:

Efetuar as reformas necessárias no imóvel, nos termos do Laudo Técnico n. 57/2012 – AGEFIS (fls. 562 a 573), no prazo estipulado, sob pena de rescisão contratual.

No processo não consta nenhum documento que indique se as reformas foram ou não efetuadas, conforme Laudos Técnicos 26/2011 e 57/2012. A equipe solicitou por meio da SA 6/2013 – DISEG/CONT/STC, em 2/07/2013, informações acerca das reformas e cópia do Laudo Técnico da AGEFIS que ateste as alterações realizadas. Como resposta, a Secretaria informou que as reformas foram realizadas, porém, será necessária a vistoria do órgão competente, que foi solicitada com urgência pelos Ofícios 343/2013-SUAG/SECriança, em 10/07/13, e 344/2013-SUAG/SECriança, em 11/07/13.

Ressalta-se que a Secretaria somente solicitou a vistoria da AGEFIS em 10/07/2013, via Ofício após a emissão da SA n. 6/2013 – DISEG/CONT/STC, emitida em 02/07/2013. Ainda, o termo aditivo foi assinado em 24/09/2012 e o Ofício foi enviado mais de 9 meses após a assinatura.

### **Causa**

Falta de medidas tempestivas para regularização das condições do imóvel com vistas à acessibilidade aos portadores de necessidades especiais.

### **Consequência**

Pagamento de aluguel de imóvel inacessível aos portadores de necessidades especiais, desconforme com legislação vigente e com o contrato e seus termos aditivos.

### **Manifestação do Gestor**

Recomendação n. 1 – para este item foi criado o Laudo de Vistoria Técnica dos pontos que “NÃO ATENDE” e “NÃO TEM” com a seguinte rotina:

- A SECRIANÇA recebe o relatório da AGEFIS e repassa ao proprietário do imóvel;





- O proprietário deverá providenciar as recomendações pertinentes de sua responsabilidade dentro do prazo estabelecido.
- A SECRIANÇA envia Ofício à Administração Regional, DETRAN e a empresa de telefonia Pública (OI) solicitando providências quanto aos itens de responsabilidade de cada área.
- A SECRIANÇA terá que providenciar os itens de sua responsabilidade.
- EMISSÃO DO LAUDO DE VISTORIA TÉCNICA que será anexada ao processo de locação.

Recomendação n. 2- Com relação a esta recomendação informamos que quando da realização da auditoria, o Laudo Técnico de Vistoria referente ao relatório da AGEFIS N. 57/2012 já estava concluído, no entanto, não foi anexado ao processo. Quanto ao relatório da AGEFIS n.º 50/2013 a DIENAR realizou, juntamente com o responsável da EMARKI, vistoria de todos os itens pontuados pelo fiscal e constatamos que a EMARKI corrigiu as anomalias de sua responsabilidade.

Atualmente a empresa OI atendeu a nossa solicitação, instalando um telefone público que atende PNE's. Estamos aguardando as respostas das solicitações efetuadas à Administração Regional e ao DETRAN. Quanto aos itens de programação de identificação visual informativa e indicativa, estamos elaborando projeto básico visando a aquisição e instalação das placas.

### **Análise do Controle Interno**

As providências citadas pelo gestor serão objeto de monitoramento futuro a fim de verificar se as modificações na estrutura física do edifício foram efetivamente realizadas pela Emarki.

### **Recomendações**

1. Criar mecanismos de fiscalização dos contratos e termos aditivos de locação de imóveis a fim de verificar se os imóveis locados possuem instalações adaptadas aos portadores de necessidades especiais.

2. Exigir da empresa Emarki Engenharia S.A, CNPJ nº 00.631.861/0001-78 a regularização da pendência, sob pena de instauração de processo administrativo para aplicação de sanções.





## **2.4 - AUSÊNCIA DE ESPECIFICAÇÃO DETALHADA DO SERVIÇO EXECUTADO NO ATESTADO DE EXECUÇÃO**

### **Fato**

Verificou-se no processo nº 360.001.270/2011, referente à contratação da empresa It Service Ltda. (CNPJ: 01.711.147.0001/52) para fornecimento de refeições para a realização da Conferência Regional dos Direitos da Criança e Adolescentes, em 02/12/2011, por dispensa de licitação (inciso II, art. 24, da Lei nº 8.666/93), no valor de R\$ 4.788,00, que não houve a especificação detalhada do serviço executado no atestado de execução de acordo com o § único do artigo 44 do Decreto Distrital nº 32.598, de 15/12/2010.

A Executora do Contrato emitiu o atesto nos seguintes termos: “Atesto para os devidos fins que os referidos serviços descritos na presente Nota Fiscal foram devidamente prestados.”

Não houve o detalhamento dos serviços como a quantidade de refeições servidas em relação ao número de participantes, compatibilidade do cardápio oferecido e avaliação qualitativa da refeição, o que certificaria de maneira mais completa a adequação do fornecimento contratado.

### **Causa**

Falhas do Executor de Contrato no acompanhamento dos serviços contratados.

### **Consequência**

Pagamento por serviços sem o devido acompanhamento da realização do seu objeto.

### **Manifestação do Gestor**

A Unidade esclareceu por meio do Memorando nº 193/2013 – DIACO/SUAG/SECRIANÇA, de 23/09/2013, que:

“ No que concerne as recomendações constantes deste item, na atual gestão, esta Diretoria tem adotado medidas no sentido de orientar os executores para que estes cumpram o que preconiza o parágrafo único do artigo 44, do Decreto nº 32.598/2010, inclusive realizando reunião prévia e fornecendo cópia dos documentos necessários para o acompanhamento (termo contratual e extrato publicado, nota de empenho, projeto básico ou termo de referência, ordem e serviço), e ainda prestando outros esclarecimentos quando solicitado.





Quanto ao relatório detalhado da execução, o processo nº 360.001.270/2011 foi encaminhado ao executor, para que este apresente o referido relatório detalhado da prestação de serviço.

Após isso, a executora apresentou relatório conclusivo, que está acostado às fls. 51/77, do processo nº 360.001.270/2011.”

### **Análise do Controle Interno**

As correções propostas pela Unidade em relação ao acompanhamento na prestação de serviços deverão ser verificadas em trabalhos futuros com o objetivo de evidenciar sua implantação e eficácia.

### **Recomendações**

1. Orientar executores de contratos sobre a necessidade de elaboração de relatório de execução com detalhamento suficiente para comprovar a execução do objeto.
2. Exigir do executor do contrato a emissão de relatório detalhado da execução contratual, evidenciando o cumprimento contratual, promovendo o ressarcimento de valores indevidos no caso de verificação de inexecução parcial ou, ainda, decorrente de má qualidade na prestação dos serviços.

## **2.5 - FALHAS NO ACOMPANHAMENTO CONTRATUAL DE SERVIÇOS DE VIGILÂNCIA ELETRÔNICA**

### **Fato**

Verificou-se no processo nº 417.001.634/2012, de contratação de serviços de vigilância eletrônica com aquisição de material para a Unidade de Internação de Planaltina (UIP) por meio de adesão à ARP ((Pregão Eletrônico nº 072/2011 – DEC/SRP, da Ata Complementar de Registro de Preços nº 05/2012 – DEC – Departamento de Engenharia e Construção do Exército Brasileiro – Ministério da Defesa), no valor de R\$ 336.822,00, cuja empresa contratada foi a AZ Tecnologia Ltda. EPP (CNPJ: 04.759.978/0001-92), que houve falhas no acompanhamento da execução contratual.

De acordo com o Relatório de Vistoria apresentado pelo Executor do Contrato, de 20/12/2012, os trabalhos foram executados dentro do prazo de 10 dias, sendo obedecidas todas as regras e necessidades levantadas no Termo de Referência.

Entretanto, não há nos autos do processo o Projeto Executivo, previsto para ser elaborado pela Contratada, com o descritivo do sistema com a aferição das dimensões, distâncias, alinhamentos, ângulos bem como todas as condições do local para a execução dos serviços, sem o qual não seria possível a execução dos serviços.





Não há registro de nomeação de comissão para o recebimento do material entregue, no valor total de R\$ 294.306,00, em detrimento ao § 8º, do artigo 15 da Lei nº 8.666/93.

Além disso, verificou-se que a apresentação de garantia contratual ocorreu após início da execução dos serviços e recebimento integral do pagamento.

### **Causa**

Ausência de conhecimento pormenorizado das cláusulas contratuais e das obrigações pelo Executor do Contrato.

### **Consequência**

Descumprimento de obrigações contratuais com riscos de execução inadequada do objeto contratado.

### **Manifestação do Gestor**

A vista das recomendações a Secretaria está buscando a capacitação de seus executores atuais e futuros a fim de dar mais transparência e eficácia aos procedimentos de fiscalização.

### **Análise do Controle Interno**

As medidas adotadas pela Secretaria deverão ser avaliadas em trabalhos de auditoria futuros com a finalidade de verificar sua efetividade.

### **Recomendação**

- Promover a capacitação dos servidores para atuarem como executores de contratos da Unidade.

## **2.6 - FALHAS NO ACOMPANHAMENTO CONTRATUAL DE FORNECIMENTO DE ALIMENTAÇÃO**

### **Fato**

Verificou-se no processo nº 417.000.208/2012, de pagamento pela prestação de serviços contínuos de preparo, fornecimento, transporte e distribuição de refeições frescas, com o emprego de equipamentos, utensílios, pessoal e demais estruturas de propriedade da





Contratada, executado pela empresa Comércio de Alimentos PC Ltda. (CNPJ nº 03.913.851/0001-13) que ocorreram falhas no acompanhamento dos serviços e na liquidação das despesas.

As refeições deveriam ser entregues nas seguintes Unidades: CAJE, UAST Taguatinga, CIAP, UASG I Gama Central, UASG II Gama Leste e Casa Abrigo.

O Contrato nº 38/2008 prevê entre as obrigações e responsabilidades da Contratada, além do preparo, fornecimento, transporte e distribuição de refeições, a manutenção de medidas de higiene e limpeza em relação aos seus serviços, o envio mensal dos cardápios a serem utilizados para análise da Contratante e a apresentação de Atestado de Saúde Ocupacional dos empregados da Contratada, incluindo alguns exames laboratoriais elencados na cláusula 11.24.

Constatou-se que durante o ano de 2012 a Secretaria efetuou pagamentos sem que houvesse a devida comprovação, por meio de documentos e relatórios detalhados, do número de refeições servidas nas unidades. Em vários pagamentos, o único documento utilizado para a liquidação dos valores foi a nota fiscal atestada pelo executor do contrato, sem a apresentação de mapas de distribuição das refeições ou documentos demonstrando o recebimento das refeições pelas unidades.

Algumas unidades apresentaram planilhas com o número de refeições recebidas e com a distribuição feita entre os internos, conforme quadro abaixo:

Mês de prestação de serviços	Valor Total	Docs. Apresentados para demonstrar refeições distribuídas/recebidas
Janeiro de 2012	R\$ 365.237,51 (2102OB09252)	<ul style="list-style-type: none"><li>Unidade de semiliberdade do Gama Leste (R\$ 6.657,71 – NF: 000.016.124, 01/02/2012): mapas demonstrativos de refeições distribuídas.</li><li>ULIS Taguatinga (R\$ 12.856,54 – NF 000.016.131, 01/02/2012): mapas demonstrativos de refeições distribuídas.</li></ul>
Fevereiro 2012	R\$ 332.278,97 (2012OB11373)	<ul style="list-style-type: none"><li>Unidade de semiliberdade do Gama Leste (R\$ 6.687,42 – NF: 000.016.332 01/03/2012): mapa demonstrativo de refeições distribuídas.</li></ul>
Março 2012	R\$ 394.858,66 (2012OB18439)	Não foram apresentados documentos
Abril 2012	R\$ 395.164,64 (2012OB24497)	Não foram apresentados documentos
Mai 2012	R\$ 425.539,44 (2012OB30756)	Não foram apresentados documentos
Junho 2012	R\$ 392.699,33 (2012OB35537)	<ul style="list-style-type: none"><li>Unidade de semiliberdade do Gama Leste (R\$ 7.730,56 – NF: 000.017.076, 02/07/2012), mapa demonstrativo de refeições distribuídas.</li></ul>
Julho 2012	R\$ 420.967,26 (2012OB41618)	<ul style="list-style-type: none"><li>Unidade de semiliberdade do Gama Leste (R\$ 8.134,22 – NF: 000.017.260, 01/08/2012), mapa</li></ul>



		demonstrativo de refeições distribuídas. <ul style="list-style-type: none"><li>• Unidade Internação Plano Piloto – R\$ 7.830,00, controle de entregas de refeições.</li></ul>
Agosto 2012	Valor cobrado R\$ 414.038,97 Valor pago R\$ 116.767,90 (2012OB51958)	<ul style="list-style-type: none"><li>• Unidade de semiliberdade do Gama Leste (R\$ 8.504,99 – NF: 000.017.419, 03/09/2012), mapa demonstrativo de refeições distribuídas.</li><li>• Unidade Gama Central (R\$ 7.251,96– NF: 000.017.424, 03/09/2012), mapa demonstrativo de refeições entregues.</li><li>• ULIS Taguatinga (R\$ 14.297,99 – NF 000.017.426, 04/09/2012) apresentaram mapa demonstrativo de refeições entregues.</li></ul>
Setembro 2012 (01 a 12/09)	R\$ 130.465,23	<ul style="list-style-type: none"><li>• Unidade de semiliberdade do Gama Leste (R\$ 2.915,98 – NF: 000.017.630, 10/10/2012), mapa demonstrativo de refeições distribuídas.</li><li>• Casa Abrigo – (R\$ 6.215,64 – NF 0017626, 10/10/2012), mapa demonstrativo de refeições entregues.</li><li>• ULIS Taguatinga (R\$ 5.157,56 – NF 000.017.637, 11/10/2012) apresentaram mapa demonstrativo de refeições entregues.</li></ul>

Além disso, não houve menção nos relatórios apresentados pelo executor do contrato sobre a manutenção das medidas de higiene e limpeza da Contratada, nem sobre a apresentação dos atestados de saúde ocupacional e exames laboratoriais dos funcionários da empresa.

### Causa

Ausência de rotina de trabalho do executor de trabalho que incluía a verificação de todas as obrigações que envolvam a execução do objeto contratual, principalmente na apresentação de documentos que possibilitem a verificação da distribuição adequada das refeições nas unidades da SECriança.

### Consequências

Descumprimento de obrigações contratuais com riscos à qualidade/quantidade de refeições servidas aos internos das unidades da SECriança.

Possibilidade de pagamento por refeições que não foram servidas pela empresa contratada.

### Manifestação do Gestor

No tocante a recomendação determinada neste item, esta Diretoria têm orientado os executores no sentido de aperfeiçoar os mecanismos de controle e fiscalização da execução dos contratos, nos termos preconizadas no Decreto nº 32.598/2010.





Após a formalização de cada contrato e nomeação dos respectivos executores, convocamos os servidores designados para uma reunião, prestando os esclarecimentos necessários para o bom desempenho das funções inerentes ao executor.

Nesta oportunidade, além de responder as dúvidas mais frequentes dos executores, entregamos um Kit, onde consta: contrato, cartilha do executor elaborada pela SEPLAN, publicações de extrato e ordem de serviço de designação, projeto básico, edital de pregão eletrônico (se for o caso), cópia de empenho e modelo de relatório circunstanciado e relatório conclusivo.

Na conclusão de cada etapa do contrato, e, na expiração do seu prazo de vigência, esta Diretoria solicita ao executor que apresente os respectivos relatórios circunstanciado e conclusivo, atestando que os serviços foram efetivamente prestados. Com o término do contrato nº 38/2008 foi firmado os contratos nº 17/2012 e 18/2012 para fornecimento de alimentação às unidades do sistema socioeducativo.

Nestas avenças, a DICC orienta os executores para que as notas fiscais devidamente atestadas venham acompanhadas do relatório detalhado da execução e do mapa demonstrativo de refeições, conforme se pode extrair dos processos nºs. 417.001.261/2012 (contrato nº 18/2012) e 417.001.260/2012 (contrato nº 17/2012).

Na mesma esteira, encaminhamos ao presidente da Comissão Executora, o Memorando nº 154/2013/DICCSUAG/SECRINÇA onde reforçamos a necessidade de apresentação de mapas demonstrativos de refeições, como também a necessidade de apresentação da relação com nome dos empregados envolvidos na prestação de serviço, juntamente com os respectivos atestados ocupacionais, (anexo 1)

Além disso, encaminhamos o Memorando nº 153/2013-DICC/SUAG/SECRIANÇA (anexo II) onde consta solicitação ao Subsecretário de Administração Geral no sentido de viabilizar cursos de capacitação para executores, o que está sendo providenciado, conforme se vê do Memorando nº 1236/2013-GEDEP/DIGEP/SUAG/SECRIANÇA, acompanhado da relação de executores e suplentes para capacitação.

### **Análise do Controle Interno**

As medidas apresentadas pela Unidade deverão ser analisadas nos próximos trabalhos de Auditoria para verificação de sua efetividade.





## **Recomendação**

- Criar protocolo para acompanhamento de execução de serviços contratados com a finalidade de verificar o cumprimento dos respectivos objetos.

## **2.7 - PAGAMENTO POR SERVIÇOS PRESTADOS ALÉM DA PREVISÃO CONTRATUAL**

### **Fato**

Verificou-se no processo nº 417.000.208/2012, de pagamento de serviços de preparo, fornecimento, transporte e distribuição de refeições frescas para as unidades de internação da Secretaria da Criança executados pela empresa Comércio de Alimentos PC Ltda., CNPJ nº 03.913.851/0001-13, que houve fornecimento de refeições para a Unidade de Internação do Recanto das Emas e para o Centro de Referência em Semi-liberdade, unidades não cobertas pelo contrato, conforme descrito no Relatório nº 006/2012 – Executor Contrato, de 30/03/2012.

Em consequência, houve a geração de despesas que ultrapassaram a dotação orçamentária prevista para o Contrato nº 038/2008, não ocorrendo o pagamento dos serviços prestados no mês de setembro de 2012, no valor de R\$ 130.465,23, e sendo efetivado o pagamento parcial de R\$ 116.767,90, do total faturado de R\$ 414.038,97, referente aos serviços prestados no mês de agosto de 2012. Assim, deixou-se de pagar o valor total de R\$ 427.736,30 por serviços prestados pela Contratada, incluindo aqueles prestados às unidades não previstas no Contrato, que foram pagos por meio de reconhecimento de dívida em 2013 (2013NE00310, de 23/05/2013. 2013OB28967, de 10/06/2013).

### **Causas**

Morosidade no processo regular de contratação de empresa para prestar os serviços a todas as unidades de internação da SECriança.

Aumento no número de unidades de internação sem a devida estrutura de apoio.

### **Consequência**

Esgotamento da previsão orçamentária destinada ao pagamento dos serviços contratados.





## Manifestação do Gestor

A questão avençada neste item já foi dirimida com clareza solar, conforme consta dos documentos colacionadas às fls. 407/413 (relatório do executor), fls. 420/421 (despacho da DICC), fls. 423/429 (despacho AJL) do processo supracitado.

O relatório do executor, acostado às fls. 407/413, traz que:

“ O valor do contrato foi ultrapassado, pois a empresa serviu alimentos para duas unidades que não integravam o contrato: Unidade de Internação do Recanto das Emas e Centro de Referência em Semiliberdade (CRESSEM), pois o Governo do Distrito Federal, não poderia e não pode deixar de fornecer alimentos aos socioeducandos, conforme leis citadas acima. Desta forma não foram pagas à Empresa de Alimentos PC Ltda as notas referentes ao período de 01 a 12 de setembro de 2012, no valor de R\$ 130.465,23 ( cento e trinta mil, quatrocentos e sessenta e cinco reais e vinte e três centavos). As notas referentes ao mês de agosto de 2012, atingiram o valor de R\$ 414.038,97 (quatrocentos e quatorze mil, trinta e oito reais e noventa centavos). No entanto, deste valor, foi pago apenas o valor de R\$ 116.767,90, pois este era o saldo restante do contrato nº 038/2008.

Diante do exposto informo que o saldo do contrato se esgotou antes do previsto, devido ao fornecimento de alimentação para a Unidade de Internação do Recanto das Emas e para o Centro de Atendimento de Semiliberdade, conforme as justificativas apresentadas acima, onde está claro que o Estado cumpriu seu dever legal ao assegurar alimentação para todos os socioeducandos, conforme previsões legais supramencionadas. No entanto, devido ao esgotamento contratual está pendente o pagamento para Empresa Comércio de Alimentos PC Ltda o valor de R\$ 427.73630 (quatrocentos, vinte e sete reais, setecentos e trinta e seis reais e trinta centavos)."

Após manifestação da Diretoria de Contratos e Convênios, com anuência da Subsecretaria de Administração Geral, os autos foram encaminhados à AJL, para análise da viabilidade jurídica do pagamento das despesas sem amparo contratual, com esta Consultoria Jurídica, opinando pela viabilidade relativas ao exercício financeiro de 2012, desde que à sociedade, restem preenchidos todos os requisitos legais supra transcritos.

Com base nisso, após cumpridas as exigências apontadas no Despacho nº 87/2013 - AJL/SECriança houve o reconhecimento de dívida em favor da empresa PC Alimentos, haja vista a efetiva prestação de serviços.





Nesta esteira, mesmo diante da constatação do fornecimento de alimentação além da previsão contratual não se vislumbra qualquer dano ao patrimônio público, pois se extrai dos documentos já citados e que estão no bojo do processo nº 417.000208/2012 que os serviços foram efetivamente prestados, e, por isso, careciam de pagamento, sob pena de enriquecimento sem causa do Estado, o que causaria prejuízo ao particular.

Com este entendimento a Douta PGDF tem firmado posicionamento no sentido de permitir, em casos excepcionais, o reconhecimento de dívida desde que preenchidos certos requisitos, que estão apontados no Parecer nº1249/2012 - PROCAD/PGDF.

Consta do retro citado Parecer, do qual transcrevemos trecho esclarecedor quanto ao reconhecimento de dívida em caráter excepcional, senão vejamos:

"Em primeiro lugar, nunca é demais lembrar: a realização de despesas sem cobertura contratual não é uma opção para o Administrador. Tal prática revela dispensa indevida do dever de licitar, de matriz constitucional, além de contrastar com a lógica propiciada pelo art. 60, parágrafo único, da Lei n. 8.666/93, in verbis:

"Parágrafo único. E 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 alt. 23, inciso 11, alínea "a" desta Lei, feitas em regime de adiantamento." (grifou-se)

Assim, enuncia-se, de forma clara e precisa, a regra geral: o ressarcimento de despesas nessas condições (sem cobertura contratual) não é viável administrativamente.

Porém, esse pagamento é cogitável em situações excepcionais. Os requisitos para tal providência se encontram muito bem resumidos no Parecer nº 645/2012-PROCAD/PGDF, que adoto integralmente:

"Inicialmente, cumpre investigar quais os requisitos gerais que esta Casa entende sejam necessários e suficientes para o pretendido pagamento mediante reconhecimento de dívida.

Com efeito, doutrina e jurisprudência têm abrandado o rigor do art. 60, parágrafo único, da Lei de Licitações, segundo o qual é nulo e de nenhum efeito o contrato verbal com a Administração (salvo o de pequenas compras), para admitir, em hipóteses restritas, o pagamento por serviços prestados sem cobertura contratual com fundamento no princípio que veda o enriquecimento sem causa do Poder Público (art. 59, parágrafo único da Lei n. 8.666/93 e art. 884 do Código Civil).

Como exemplo, citem-se as despesas decorrentes de internação de pacientes na rede privada por força de decisão judicial, em que a boa-fé do prestador





do serviço está claramente configurada. Neste sentido, cito o Parecer n. 15712010-PROCAD/PGDF, de minha autoria, entre outros.

Nada obstante, mesmo nesses casos excepcionalíssimos, o pagamento por serviços prestados sem cobertura contratual, nos termos de iterativos pronunciamentos desta Casa, está vinculado à concomitante presença dos seguintes requisitos: (i) demonstração de boa-fé; (ii) anuência do Poder Público quanto à situação irregular; (iii) efetiva comprovação dos serviços e sua quantidade; (iv) avaliação quanto a regularidade do custo da atividade; (v) aferição de disponibilidade orçamentária; (vi) apuração de responsabilidades pelas irregularidades; (vii) comprovação da compatibilidade dos preços aqueles praticados no mercado.

No caso presente, houve o cumprimento dos requisitos elencados pelo PGDF, estando o reconhecimento de dívida em análise sob a égide da excepcionalidade autorizada pelo Órgão Consultivo.

Ademais, pela condição de essencialidade do serviço que foi prestado, sua suspensão acarretaria consequências desastrosas para o Distrito Federal, haja vista a clara ofensa ao artigo 4º do ECA que preconiza:

"Art. 4º E dever da família, da comunidade, da sociedade em geral e do poder público assegurar, com absoluta prioridade, a efetivação dos direitos referentes à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao esporte, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária."

Fixadas estas premissas, não há falar em apurar responsabilidade pela prestação de serviço sem cobertura contratual, uma vez que, em que pese, a ausência de amparo contratual, a prestação do serviço ocorreu em face da solução de continuidade de um serviço essencial, sendo obrigação do Estado a sua prestação, como também foi regido pelas normas legais aplicáveis à espécie, mormente o Decreto nº 32.598/2010 e o Decreto nº 34.158/2013.

Além disso, o fornecimento da alimentação só ocorreu até a finalização do processo licitatório, objeto do Pregão eletrônico nº. 214/2010 - SULIC/SEPLAN, que em face de sua suspensão ordenada pelo TCDF só foi homologado em 23 de agosto de 2012, possibilitando a assinatura dos contratos nº 17/2012 e 18/2012, em 13 de setembro de 2012.

A título de esclarecimento transcrevemos trecho descrito à fl. 419 que assevera: mister salientar que desde agosto de 2009 foi elaborado projeto básico para a contratação de empresa especializada no preparo, fornecimento e distribuição de refeições frescas que suprisse a necessidade de todas as unidades desta Pasta, inclusive da UNIRE e do CRESEM, entretanto apenas no dia 26 de julho de 2012 foi realizado pregão eletrônico nº





214/2010 -SULIC/SEPLAN, processo nº 400.001.239/2009. Os contratos com as empresas vencedoras, Comércio de Alimentos JA e IT Alimentos, CNPJ 01.711.147/0001-52, foram firmados em setembro de 2012. Por esta razão, a empresa Comércio de Alimentos PC Ltda, CNPJ 03913851000113, forneceu alimentação para as unidades desta Secretaria até dia 12 de setembro de 2012." Cabe esclarecer que o pregão eletrônico nº 214/2010 foi suspenso pelo Tribunal de Contas, por força da Decisão nº 6432/2010.

Em 15 de julho de 2011, a Secretaria de Justiça manifesta-se sobre a continuidade do referido pregão, encaminhando ao TCDF as justificativas determinadas pela Decisão nº 6.432/2010 - TCDF, inclusive apresentando novo projeto básico, (fls. 583/600).

Posteriormente, em 11 de agosto de 2011, o TCDF, por meio da Decisão nº 3831/2011 autorizou a Secretaria de Justiça dar continuidade ao pregão nº 214/2010.

Em 20 de outubro de 2011, a Subsecretaria de Licitações e Compras encaminhou o processo a Secretaria da Criança para ciência e manifestação (fls. 692/691).

Posteriormente a Subsecretaria do Sistema Socioeducativo da Secretaria da Criança apresenta novo projeto básico (fls. 703/716) que devidamente aprovado.

O pregão nº 214/2010 foi homologado somente em 23/08/2012, possibilitando a assinatura dos contratos nº 17/2012 e 18/2012, em 13 de setembro de 2012, sendo que o pagamento sem previsão contratual abrange os serviços prestados até 12/09/2012.

Por isso, em face da demora na tramitação do edital do pregão nº 214/2010, esta Secretaria para evitar a interrupção do serviço, e, por ser cogitável em situações excepcionais, adotou de forma extrema e como hipótese restrita, que a contratada prosseguisse com o fornecimento da alimentação, para as Unidades de Internação do Recanto das Emas e Centro de Referência em Semiliberdade (CRESSEM), como solução de continuidade, haja vista a essencialidade do serviço.

### **Análise do Controle Interno**

A manifestação do gestor ratifica as informações encontradas no processo de contratação que apontam para a morosidade no andamento do certame regular de licitação e a demora em tomar providências para evitar-se a situação de ausência de cobertura contratual para o fornecimento de alimentação para as unidades de internação. A melhor conduta, diante dos fatos apresentados, seria uma contratação emergencial dos serviços até o saneamento e conclusão do processo regular.





### **Recomendações**

1. Criar mecanismos de acompanhamento de contratos com o objetivo de evitar que os seus objetos fiquem sem cobertura causada por aumento da demanda durante sua execução, ou por esgotamento da previsão orçamentária.
2. Apurar a responsabilidade pela autorização de prestação de serviços sem cobertura contratual.

### **2.8 - PLANO DE TRABALHO DE CONVÊNIO APROVADO COM FALHAS**

#### **Fato**

O processo 417.001.607/2012 trata do convênio da Secretaria de Estado da Criança com o Centro de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente - CEDECA, CNPJ 07526912000140, para realização de curso de formação para 140 servidores do sistema socioeducativo do Distrito Federal. O valor total do convênio é de R\$ 220.787,00, sendo R\$ 200.000,00 transferido pela Secretaria e R\$ 20.787,00 de contrapartida do CEDECA, conforme previsto no convênio 1/2012, assinado em 7 de dezembro de 2012.

De acordo com o inciso II do art. 2º da IN 01/2005 – CGDF o Plano de Trabalho deve ter uma descrição completa do objeto a ser executado. No entanto, no caso analisado, não consta o conteúdo programático do curso nem a respectiva carga horária. Apesar da ausência dos temas a serem abordados no curso, o plano de trabalho foi aprovado pela Secretária de Estado da Criança, fl. 12.

Ainda, o cronograma de desembolso apresentado pela conveniada está inadequado, pois apesar do término do curso estar previsto para 30/11/13, o repasse do valor total foi programado para o primeiro mês do convênio. Isso contraria o art. 19 da IN 1/2005 - CGDF que preconiza que o repasse dos recursos financeiros deverá ter como parâmetro para definição de parcelas o detalhamento da execução física do objeto.

Em 26 de novembro de 2012, a PROCAD questionou as razões da escolha da conveniente, por selecionar “por meio de Chamada Pública” a equipe técnica para ministrar os cursos, o que demonstraria não possuir know-how para cumprir o objeto do convênio e apontou a ausência de justificativa do preço.

Em resposta à análise da PROCAD, a Subsecretária do Sistema Socioeducativo informou no Despacho 35/2012, sem data, que o CEDECA desenvolve projetos em parceria com a Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República e com a UNICEF, mas





não há qualquer documento nos autos que comprove essas parcerias. Por meio da Solicitação de Auditoria n. 6, emitida em 2 de julho de 2013, a equipe solicitou uma cópia dos documentos que comprovem essa informação. A Secretaria forneceu uma cópia do convênio com a Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República e uma cópia do 1º termo aditivo do termo de cooperação com a UNICEF, assinado em 21/05/2013. Não foi entregue documentos que comprove a parceria com o UNICEF no segundo semestre de 2012.

Ainda, em resposta à PROCAD, a Subsecretária do Sistema Socioeducativo anexou duas outras propostas de capacitação: uma do Instituto Brasiliense de Análise de Comportamento – IBAC, CNPJ nº 03.644.088.0001-72, e outra da Onix Capacitação Profissional, CNPJ nº 12.314.418.0001-52. Na primeira proposta, seriam capacitados 190 servidores com carga horária de 160 horas a um custo de R\$ 345.010,50. Na segunda proposta, também seriam capacitados 190 servidores com a carga horária de 160 horas a um custo de R\$ 331.052,00.

Ocorre que o CEDECA se propôs a capacitar 140 servidores, com uma carga horária de 120 horas. Ao fazer uma tabela comparativa com a carga horária, a quantidade de servidores capacitados e o valor proposto, observa-se que o CEDECA é o que tem o maior custo por aluno por hora aula, sendo 20% mais caro que a Onix. Considerando o custo hora/aula por aluno de R\$ 10,89 da empresa Onix e a carga horária de 120 horas/aula e 140 servidores capacitados, o valor do convênio seria de R\$ 182.952,00, ou seja, haveria uma economia de R\$ 37.835,00.

INSTITUIÇÃO	CARGA HORÁRIA	QUANTIDADE DE SERVIDORES CAPACITADOS	VALOR PROPOSTO (R\$)	RELAÇÃO DO CUSTO ALUNO/HORA AULA (R\$)
CEDECA	120	140	220.787,00	13,14
IBAC	160	190	345.010,50	11,34
ONIX	160	190	331.052,00	10,89

Ressalta-se que não consta no processo nenhum documento ou estudo que informe qual a real necessidade da Secretaria de servidores capacitados, se 140 ou 190 servidores, nem qual a carga horária ideal para o curso. No mês de julho de 2013 estavam inscritos no curso 136 alunos, conforme chamada apresentada pelo CEDECA na palestra de 3 de julho de 2013.

Ainda, um fato que chama a atenção é o custo do Coffee Break proposto inicialmente pelo CEDECA, que é de R\$ 20,00 por aluno/por dia. Como o curso está programado para 15 dias, o custo inicialmente proposto era de R\$ 42.000,00, ou seja, 19% do valor do convênio seria gasto com alimentação dos alunos. Por outro lado, o valor inicialmente proposto para contratar os professores era de R\$ 21.600,00, ou em termos percentuais, 9,78% do valor total do convênio. Com isso, observa-se que o Plano de Trabalho





aprovado pela Secretária da SECriança propôs gastar quase o dobro com Coffee Break do que com os professores.

A título de comparação, nas propostas do IBAC e da Onix o valor do Coffee Break é de R\$ 2,00 por aluno/dia e R\$ 2,03 por aluno/dia, respectivamente. Em termos percentuais, o valor gasto com o Coffee Break seria de 2,2% para o IBAC e 2,3% para a Onix.

Em sequência, na folha 112 o CEDECA informou que o cálculo originalmente previsto para a contratação de professores para o curso não considerou que os 140 alunos estariam distribuídos em 4 turmas. Com isso, o valor da hora/aula paga ao professor ficaria em R\$ 37,50. Para aumentar o valor pago aos professores, o CEDECA remanejou parte do valor inicialmente previsto para Coffee Break de R\$ 20,00 por aluno/dia para R\$ 8,00 por aluno/dia. Com isso, o valor do Coffee Break, proposto pelo CEDECA e aprovado pela Secretaria, passou a ser R\$ 16.800,00, o que equivale a 7,6% do valor do convênio e o gasto com professores passou de R\$ 21.600,00 para R\$ 46.800,00, que equivale a 21,19% do valor do convênio.

Por fim, realizou-se uma visita à palestra realizada em 3 de julho de 2013, no auditório do Centro Cultural Evandro Luis e Silva OAB/Conselho Federal, tema Processos de mediação de conflitos, que terminou sua palestra às 15h30, após 5h30 de duração. Ressalta-se que no cronograma apresentado pelo CEDECA, a palestra teria 8 horas de duração. Ainda, a representante do CEDECA, presente no curso informou que excepcionalmente as quatro turmas estavam juntas, mas que nas demais palestras as turmas foram separadas em quatro, conforme plano de trabalho. Com relação ao Coffee Break oferecido, este não era suficiente para os 136 alunos inscritos.

### **Causas**

Cronograma de desembolso inadequado

Aprovação de plano de trabalho com ausência de descrição detalhada do objeto do convênio, ou seja, sem carga horária e temas abordados.

Ausência de estudo que informe a quantidade de servidores a serem capacitados no curso e quantidade de horas-aula do curso.

### **Consequências**

Transferência antecipada de valores ao CEDECA.

Dificuldade de fiscalização do objeto pelo executor do contrato.





Pagamento superior à necessidade do órgão, uma vez que não há 140 servidores inscritos no curso.

### **Manifestação do Gestor**

1. Quanto a descrição completa do objeto a ser executado, não constava o conteúdo programático do curso nem a respectiva carga horária:

Isto se deve a proposta metodológica, que previa a construção da matriz curricular (anexa) com a participação dos servidores, sendo esta primeira etapa/fase prevista no cronograma de execução do plano de trabalho. Para tanto, foi realizado grupo focal, que teve um percentual representativo de servidores do sistema socioeducativo, momento em que os mesmos apresentaram propostas de conteúdos para serem trabalhadas. O objetivo dessa metodologia era buscar aproximar a teoria e a prática vivenciada no cotidiano das unidades de atendimento socioeducativo. O prazo de término desta meta era 28/02/2013. Esta meta foi cumprida pelo CEDECA dentro do prazo previsto.

2. Sobre o repasse do valor total programado para o primeiro mês do convênio:

O repasse do valor integral não compromete a qualidade da execução do projeto, haja vista que o recurso não utilizado será restituído ao erário.

3. Quanto aos documentos comprobatórios da parceria entre o CEDECA e a UNICEF e a SDH:

Seguem, anexos, os seguintes documentos: (i) Minuta contrato com a Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República – convênio n. 756227/2011 – com data de 26/12/2011 até 26/12/2012; (ii) Prorrogação do contrato com Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República – convênio n. 756227/2011 – com data de 26/12/2012 até 26/06/2013; (iii) Minuta contrato com a Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República – Convênio 756267/2011 – com data de 26/12/2012 até 26/12/2012, (iv) Prorrogação do contrato com Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República – convênio n. 756267/2011 – com data de 26/12/2012 até 26/06/2013; (v) Minuta contrato com o Fundo das Nações Unidas para a Infância – UNICEF – convênio n. RZA – 006/2012 – com data de 23/08/2012 até 31/07/2013 e (vi) Prorrogação do contrato com o Fundo das Nações Unidas para a Infância – UNICEF – convênio n. BRZA – 006/2012 – com data de 23/08/2012 até 31/07/2013 e (vi) Prorrogação do contrato com o fundo das Nações Unidas para a Infância – UNICEF – convênio n. BRZA 006/2012 – com data até 31/12/2013.





4. Sobre o valor proposto, em que foi verificado CEDECA é a instituição com maior custo por aluno por hora/aula.

O critério de escolha da instituição foi qualitativo, considerando a capacidade técnica do CEDECA na execução de eventos relacionados à temática da socioeducação.

5. Quanto a real necessidade da secretaria de servidores capacitados, se 140 ou 190 servidores e a carga horária ideal para o curso.

No que se refere a carga horária ideal de 120 horas do curso, seguiu-se os parâmetros do Curso para Operadores Nacionais do Sistema Socieducativo (SINASE), promovido pelo Centro de Estudos Avançados do Governo e Administração Pública (CEAG) – UnB/SDH, cuja carga horária de 120 horas é ideal para atingir o objetivo e contempla os conteúdos necessários para atuação na socioeducação (matriz curricular anexa).

Quanto ao número de servidores de 140 ou 190, optou-se pelo quantitativo menor, uma vez que foi observada a retirada de um percentual de servidores de cada unidade (quadro 1) que não comprometesse o princípio de segurança, bem como o desenvolvimento e a execução do serviço, haja vista que o acompanhamento das medidas é um trabalho permanente e contínuo e alguns agentes de reintegração social trabalham em escala de plantação, 24h/72h.

6. Quanto ao valor do coffee break ser maior do que as outras propostas apresentadas pelas demais instituições:

Os valores apresentados pelas duas instituições, R\$ 2,00 e R\$ 2,03 por aluno/dia, respectivamente são inexequíveis.

7. Quanto à verificação que no dia 03 de julho o coffee break ter sido insuficiente para os alunos presentes:

Nos próximos módulos será observada se a quantidade de lanches esta suficiente e, quando da prestação de contas, isto será criteriosamente apurado. O que não foi utilizado será devolvido ao erário.

8. Em relação ao professor \*\*\*\*\*, que terminou sua aula às 15:30h, após 5h30 de duração, quando o cronograma estimava 8 horas e a proposta metodológica que previa as quatro turmas juntas em um único dia de aula:

O professor \*\*\*\*\* (currículo anexo) é referência nacional em socioeducação, possui compromissos nacionais e internacionais e tem pouca disponibilidade de agenda. Assim, o mesmo só poderia estar presente em um dia, daí a necessidade de juntar as turmas. Ressalta-se que o mesmo não cobrou pelas aulas ministradas. Assim sendo, o





recuso referente a pagamento de professor neste módulo será devolvido pela instituição. Quanto às horas que faltaram ao módulo, ou seja, 2h30, estas serão repostas pelos alunos em atividade complementar.

### **Análise do Controle Interno**

O conteúdo e a carga horária devem constar do plano de trabalho para que este seja corretamente avaliado. Ainda de acordo com a IN n. 1, de 22/12/2005, art. 2º inciso II, o plano de trabalho deve conter no mínimo a descrição completa do objeto a ser executado.

O repasse parcelado favorece a fiscalização do convênio conforme Art. 19 § 2º da IN n. 1/2005 – CGDF.

Os documentos anexos à resposta deveriam constar do processo original para análise dos auditores.

O quantitativo de servidores e a carga horária deveriam ter sido repassados a todos os proponentes para que as propostas fossem analisadas com os mesmos parâmetros de carga horária e de servidores capacitados.

As providências citadas pelo gestor serão objeto de monitoramento futuro.

### **Recomendações**

1. Realizar estudo técnico preliminar para definir a quantidade de servidores capacitados e os temas abordados com a respectiva carga horária.
2. Criar mecanismos para analisar criteriosamente o plano de trabalho de convênios para realização de cursos, para que seja aprovado com o objeto devidamente detalhado, com carga horária e temas abordados e com pesquisa de preços de cada item proposto.
3. Adotar medidas para ressarcimento dos valores pagos a maior, considerando os valores apresentados nas outras propostas. Caso não seja possível ressarcimento, enviar o processo para a Subsecretaria de Tomada de Contas para instaurar a Tomada de Contas Especial a fim de apurar a responsabilidade pela assinatura do convênio.

## **3 - GESTÃO CONTÁBIL**





### **3.1 - CONTAS CONTÁBEIS COM SALDOS A REGULARIZAR**

#### **Fato**

De acordo com o Relatório Contábil Anual – Exercício 2012, elaborado pela Subsecretaria de Contabilidade/SEF, às fls. 381/383 do processo de Tomada de Contas Anual 2012 da Secretaria de Estado da Criança do DF (processo nº 040.001.054/2013), as seguintes contas contábeis necessitam de regularização:

- 113180000 – Inventário Financeiro de Almoxarifado: inconsistência em relação aos registros da SEF/DF;
- 142110000 – Bens Imóveis: inconsistência em relação aos registros da SEF/DF;
- 142120000 – Bens Móveis: inconsistência em relação aos registros da SEF/DF;
- 211120000 – Pensão Alimentícia: saldo pendente de R\$ 4.205,28;
- 211150100 – Valores a outros órgãos do GDF: saldo pendente de R\$ 976,08.

#### **Causa**

Falha nos registros contábeis da Unidade

#### **Consequência**

Apresentação de informações inconsistentes.

#### **Manifestação do Gestor**

De acordo com a resposta apresentada por meio do Ofício nº 1.447/2013 – GAB/SECriança, de 08/10/2013, no Memorando nº 39/2013 – DIOF/SUAG/SECRIANÇA, de 20/08/2013, as contas contábeis com saldo a regularizar 113180000, 142110000, 142120000 e 211120000 encontram-se regularizadas, e que a conta 211150100 já está em processo de regularização.

#### **Análise do Controle Interno**

Verificou-se no SIGGo que todas as contas encontram-se regularizadas.





## V - CONCLUSÃO

O presente Relatório, na fase preliminar, foi encaminhado à(o) dirigente máximo da Secretaria de Estado da Criança do Distrito Federal, por meio do Ofício nº 1375/2013 – GAB/STC, de 29/08/2013, para sua manifestação quanto aos esclarecimentos adicionais ou às justificativas para as situações constatadas, conforme estabelecido no art. 31 da Portaria nº 89-STC, de 21/05/2013.

Em face dos exames realizados, foram constatadas as seguintes falhas:

<b>GESTÃO</b>	<b>SUBITEM</b>	<b>CLASSIFICAÇÃO</b>
GESTÃO DE SUPRIMENTOS DE BENS E SERVIÇOS	2.4	Falhas Formais
GESTÃO DE SUPRIMENTOS DE BENS E SERVIÇOS	2.1, 2.2, 2.3, 2.5, 2.6, 2.7 e 2.8	Falhas Médias

Brasília, 31 de outubro de 2013.

**Secretaria de Estado de Transparência e Controle do Distrito Federal**

