



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

RELATÓRIO DE INSPEÇÃO
Nº 03/2019 - DINCS/COLES/SUBCI/CGDF

Unidade: Secretaria de Estado de Políticas para Crianças e Adolescentes e Juventude
Processo nº: 00480-00000032/2019-50
Assunto: Exames dos atos e fatos dos gestores da Secretaria de Política para Crianças, Adolescentes e Juventude
Ordem(ns) de Serviço: 151/2018-SUBCI/CGDF de 13/09/2018

I - INTRODUÇÃO

A inspeção foi realizada no(a) Secretaria de Estado de Políticas para Crianças e Adolescentes e Juventude, durante o período de 23/10/2018 a 06/12/2018, objetivando inspeção na Unidade referenciada.

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

Processo	Credor	Objeto	Termos
00000-04170013/6520-16	GRAND PRIME DESENVOLVIMENTO E EDUCAÇÃO LTDA- ME (13.293.860/0001-02)	Contratação de empresa com notória especialização em serviços educacionais para realização de cursos para seleções públicas.	Contrato 03 /2016. Valor Total: R\$ 8.540.000,00
0417-000445/2015	FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS (33.641.663/0001-44)	Contratação de empresa especializada em processo seletivos , no valor de R\$ 9.045.027,40(nove milhões quarenta e cinco mil , vinte e sete reais e quarenta centavos) ,para prestar apoio ao Processo de Escolha Unificado dos Conselheiros Tutelares do Distrito Federal do ano de 2015.	Contrato 003 /2015. Valor Total: R\$ 9.045.027,40
0471-001092/2012	CONFEDERAL - VIGILANCIA E TRANSPORTE DE VALORES (31.546.484 /0001-00)	Contratação de serviços de locação de imóveis , com objetivo de constituir a sede da Secretária de Estado da Criança do Distrito Federal. O Projeto Básico encontra-se acostado aos autos conforme determinação do Decreto 33.788 de 2012, da lei 8.245/91 e de acordo com o previsto no inciso X do art. 24 e art. 26, ambos da Lei Federal 8.666/93.	Contrato de locação 011 /2012. Valor Total: R\$ 3.117.600,00



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

Após a conclusão dos trabalhos de campo foi elaborado o Informativo de Ação de Controle nº 01/2019 – DARUC/SUBCI/CGDF, o qual foi encaminhado à Secretaria de Estado de Justiça e Cidadania do Distrito Federal em 25/01/2018, por meio do Ofício SEI-GDF Nº 63/2019 - CGDF/SUBCI, de 25 de janeiro de 2019, para que a Unidade se manifestasse acerca das recomendações contidas no referido documento. Em 20/02/2019, a SEJUS/DF manifestou-se, por intermédio do Despacho SEI-GDF SEJUS/GAB/UCI, acerca das providências quanto às recomendações emitidas pelo Órgão de Controle.

II - RESULTADOS DOS EXAMES

1-Conformidade

1.1 - DEFICIÊNCIA NAS PESQUISAS DE PREÇOS DURANTE PROCESSO DE RENOVAÇÃO DE CONTRATO - NÃO COMPROVAÇÃO DE VANTAJOSIDADE NA CONTRATAÇÃO

Classificação da falha: Média

Fato

Trata-se da análise do Processo nº 0417.001.092/2012, cujo objeto foi a contratação de empresa de serviços de locação de imóveis, com objetivo de constituir a sede da Secretaria de Estado da Criança do Distrito Federal. A análise dos autos identificou que o contrato de locação foi prorrogado por diversas vezes, como a seguir transcrito.

Primeira prorrogação:

Inicialmente o contrato de locação nº 22/2012, com vigência de 24 meses, firmado em 14/09/2012, teve sua primeira prorrogação realizada por meio do 1º termo aditivo, datado de 12/09/2014, por mais 24 meses a contar de 14/09/2014, com o valor mensal de aluguel de R\$ 146.538,02.



A primeira prorrogação foi objeto do relatório de auditoria nº 75/2016-DIRAD/CONAG/SUBCI/CGDF, concernente a Tomada de Contas Anual de 2014 desta Secretaria, especificamente no seu item nº 3.2 – prorrogação de contrato de locação com valor acima do registrado em laudo da Terracap.

Conforme o relatório, há evidências de possível prejuízo ocorrido para o Erário decorrente da eleição de preço superior ao valor constante do Laudo de Avaliação da Terracap, no montante aproximado de R\$ 200.856,24.

Segunda prorrogação:

A segunda prorrogação foi materializada por meio do 2º termo aditivo, com vigência para 12 meses, a contar de 14 de setembro de 2016, no valor mensal de R\$ 173.968,08.

As tratativas para a segunda prorrogação, iniciaram-se no dia 17 de maio de 2016, por meio do Memo nº 140/2016-DICC/SUAG/SECRIANÇA, fls.478, no âmbito da Diretoria de Contratos e Convênios – DICC, que formalizou junto à executora do referido contrato de locação, solicitando manifestação quanto uma possível prorrogação e demais informações.

Fruto dessa ação, o executor do contrato (fls. 487/492) destacou que após pesquisa de preço junto a entidades do mercado, ficou constatado que o valor mensal seria de R\$ 148.990,14, valor inferior ao aluguel que à época era de R\$ 160.503,09.

Em que pese o relatado, o executor destacou os benefícios da renovação contratual, ressaltando que o referido prédio atendia as necessidades da administração, entretanto sugeriu a prorrogação, por mais 12 meses, sem a aplicação do reajuste, solicitando a administração a elaboração de novo planejamento para procura de outro imóvel.

Em vista da proposição do executor do contrato, a Subsecretaria de Administração Geral da pasta, autorizou a prorrogação com o reajuste, destacando em seu arrazoado, às fls.540/542, que o proprietário do imóvel não renunciou ao reajuste, se mantendo irreduzível, acrescentando ainda que uma rescisão do contrato traria sérios prejuízos a Administração. A seguir transcreve-se a manifestação do Ordenador de Despesas da SECRIANÇA/DF:



As políticas públicas direcionadas a defesa dos direitos da criança e do adolescente, tão difundidos pela sociedade, pela Carta Magna e pelo Estatuto da Criança e do Adolescente...sob pena de interrupção dos serviços administrativos necessários que dão implemento ao cumprimento das medidas de proteção dirigidas ao público desta secretaria.

Ainda ressaltou que incluiu cláusula resolutiva no presente aditivo, atribuindo a Secretaria a decisão de rescindir por ato unilateral o presente termo, como também assumiu adotar medidas necessárias para realizar novo chamamento público em busca de um novo imóvel (fl.542):

Não obstante a questão posta, esta Pasta envidará esforços no sentido de adotar as medidas necessárias para a realização de edital de chamamento com o intuito encontrar novo imóvel que possa atender as necessidades da Secretaria (grifo nosso)

Terceira Prorrogação

A terceira prorrogação foi materializada por meio do 3º termo aditivo ao contrato de locação nº 22/2012, com vigência para 12(doze) meses, a contar de 14 de setembro de 2017, no valor mensal de R\$ 173.275,44.

Ocorre, que, dos autos, pode-se extrair do parecer técnico nº 44/2017 que a solicitante da avaliação mercadológica de locação de imóvel, constante às fls.585/630, **foi a empresa Confederal Vigilância e Transporte de Valores LTDA - proprietária do imóvel.**

O segundo relatório elaborado pelo executor do contrato, constante às fls. 665/666, destaca:

...que solicitou para 11 empresas do mercado imobiliário propostas comerciais para locação de imóveis, [...] que somente a empresa Paulo Octavio apresentou proposta no valor de R\$ 230.000,00, com o IPTU de R\$ 58.837,40 [...] que somente a empresa Carlton Hotelaria e Turismo LTDA respondeu via email agradecendo ao convite...que a renovação apresenta benefícios, tais como a localização, próxima de duas outras unidades desta pasta, além de acomodar arquivos deslizantes na Diretoria de Gestão de Pessoas com todos os dossiês e folhas de ponto de mais de 2.500 servidores e poder contar com todas as subsecretarias para o atendimento de programas, políticas, projetos destinados a proteção, defesa e promoção da criança, ratificando que o referido prédio tem atendido as necessidades precípua da Administração Pública [...] conclui que muitas empresas consultadas não apresentaram proposta, que o grupo Carlton não tem interesse e que a Paulo Octavio investimento imobiliários apresentou proposta com valor de locação de R\$ 230.000,00, superior ao preço de locação



que esta Secretaria de Estado paga atualmente e diante do interesse da empresa Confederal – Vigilância e Transporte de Valores LTDA em prorrogar a vigência do Contrato e na redução do contrato conforme solicitado à fls.661 e da concordância da Contratada fl.662 [...] por todo exposto sugiro a prorrogação por mais doze meses do Contrato nº 22/2012, compreendendo o período de 14/09/2017 a 13/09/2018, firmado entre a Secretaria de Estado de Políticas para Crianças, Adolescentes e Juventude e a empresa Confederal Vigilância e Transporte de Valores LTDA, no valor de R\$ 173.275,44.

Dos autos pode-se extrair que as consultas feitas junto a entidades do ramo imobiliário foram feitas por email (fls.633/655). Tal forma de realização de pesquisa não pode ser tida por adequada, pois, pelos autos, não é possível afirmar se os endereços eletrônicos são corretos, ou mesmo se eles existem como também, não é possível saber se as mensagens foram recebidas e lidas, ou seja, para o caso específico, onde foram cotadas 11 empresas, que desse total apenas 02 acusaram o recebimento e somente uma apresentou proposta. Neste caso se faz necessário atentar para o Parecer nº 160/2010-PROCAD/PGDF que trata das regras básicas para realização de pesquisa de preço. Parecer 160/2010-PROCAD/PGDF.

....De resto, existem os documentos de fls. 79-88. Eles demonstram que a pesquisa foi realizada mediante envio de mensagens de correio eletrônico a diversas empresas. Tal forma de realização da pesquisa não pode ser tida por adequada, pelos seguintes motivos:

- Não é possível determinar quem são seus destinatários, ou se os seus endereços de correio eletrônico estão corretos, ou mesmo se eles existem;
- Não é possível determinar se tais destinatários são membros de empresas especializadas em serviços como o pretendido;
- Não é possível saber se as mensagens foram recebidas e lidas.

Como se vê, o meio de realização da pesquisa, demasiadamente informal, não permite de forma alguma a conclusão de que apenas uma se interessou pela apresentação de proposta, já que não há como saber com segurança se a informação referente às demais tentativas chegou aos seus destinatários, ou mesmo quem eles seriam.

Adicionalmente, a equipe de Inspeção entende que, o valor proposto pelo executor para a renovação contratual baseia-se no laudo de avaliação de imóveis realizado pela própria interessada Confederal – Vigilância e Transporte de Valores LTDA, conforme fl.586. Ou seja, o balizamento de preços foi feito por um documento que teve origem na própria contratada. Tal procedimento não se mostra o mais adequado para promoção do princípio da vantajosidade. Entende-se que não deve ser a empresa interessada a responsável por contratar laudos que comprovem a vantajosidade da contratação e sim a própria Administração Pública.



Em resposta ao Informativo de Ação de Controle N° 01/2019 - DARUC /SUBCI/CGDF a Unidade encaminhou o Despacho SEI-GDF SEJUS/GAB /UCI, de 20 de fevereiro de 2019, que quanto a esse item apresentou a seguinte justificativa:

Sobre **item 1.4** denominado “**Deficiência nas pesquisas de preços durante processo de renovação de contrato – não comprovação da vantajosidade na contratação**”, diante da recomendação por laudo junto à TERRACAP para comprovação de preços e averiguação de sobrepreço, após provocação desta SUAG, seguiu-se à abertura de procedimento próprio para tanto, nos termos do Despacho SEJUS/SUAG/DICONT/GECON:

*Tendo em vista o teor do **Memorando SEI-GDF N° 38/2019 - SEJUS/SUAG**, entendemos que cabe a esta Diretoria/Gerência de Contratos providências quanto à formalização de solicitação de Laudo de Avaliação junto a TERRACAP (item 5 do citado Memorando), com o objetivo de avaliação do metro quadrado por Entidade Pública, para servir de balizador do preço estipulado em contrato.*

Desta forma, diligenciamos junto a Empresa Pública através do processo n° 00400-00005834/2019-44, e tão logo obtivermos respostas, a encaminharemos.”

Assim, ao receber resposta sobre solicitado laudo e documentações pertinentes, dar-se-á o encaminhamento à Unidade de Controle Interno para devidas providências, incluindo a necessidade posterior de apuração por meio de procedimento administrativo próprio.

A equipe de inspeção entende que, uma vez que os procedimentos para realização de laudo junto a TERRACAP não foram concluídos, mantém-se a recomendação.

Causa

Falha na metodologia utilizada para a pesquisa preço.

Consequência

Não comprovação da vantajosidade na contratação.

Recomendação

Realizar laudo junto a Terracap para comprovação de preços. Em se comprovando sobrepreço, instaurar procedimento apuratório prévio.



1.2 - SOBREDIMENSIONAMENTO DE ÁREA LOCADA

Classificação da falha: Grave

Fato

Ainda em relação ao Processo nº 0417.001.092/2012, cujo objeto foi a contratação por dispensa de licitação de empresa de serviços de locação de imóveis, com objetivo de constituir a sede da Secretaria de Estado da Criança do Distrito Federal. O Projeto Básico caracterizava o imóvel a ser locado da seguinte forma:

Locação de imóvel com as características a seguir :

2.2 Com área útil entre 2.765 m² e 3.675 m².

A justificativa para a locação de tal metragem também encontra-se no próprio Projeto Básico, que previa um total de 525 ocupantes (fl. 23). No projeto básico, datado de 08 de agosto de 2012, foi considerado 7m² por pessoa.

Em análise dos autos, encontra-se procedimento para a procura e contratação de área e que seguiu corretamente os normativos vigentes e o projeto básico. Foi contratada a empresa CONFEDERAL E TRANSPORTE DE VALORES LTDA, CNPJ nº 31.546.484/0001-00 e locado o Imóvel situado no SAAN Quadra 01, Comércio Local, Lote “C”, Asa Norte-DF, com área de **3.182,87 m²**.

O Contrato tinha validade de 12 meses, mas foi prorrogado por sucessivos períodos. Ocorre que as estimativas iniciais de ocupação da área contrata foram frustradas. Em Relatório de Intenção de Renovação de Contrato (fls. 487, 492), datado de 12 de setembro de 2016, detalhava tal frustração de ocupação:

Mês / Ano	Total Servidores	Área do Imóvel	Área Ocupada por Serviços m ²
Agosto/2012 (Estimativa de acordo com o Termo de Referência)	525	3.182,87	6,06
Agosto/2015	285	3.182,87	11,16
Setembro/2016	148	3.182,87	21,50



Em que pese a frustração de ocupação da área, o contrato foi continuamente renovado. Ressalta-se que conforme Decreto nº 33.788, de julho de 2012, *in verbis*:

Art. 3º Os processos administrativos relativos à locação de imóveis por órgãos da Administração Direta e Indireta do Distrito Federal deverão ser instruídos com a apresentação de:

[...]

IV - atividades que serão desenvolvidas no local e **quantitativo de pessoal para imediata ocupação** do imóvel;

V - dotação orçamentária para as despesas decorrentes do contrato de locação;

VI - informações necessárias à correta execução do objeto do contrato de locação;

VII - **metragem da área necessária** às instalações pretendidas;

[...]

§1º O disposto neste artigo **aplica-se também às renovações, prorrogações e reajustes** de contratos de locação já existentes. (grifo nosso)

Em e-mail da Gerência de Recursos Funcionais – GEREC, datado de 30 de outubro de 2018, a equipe de inspeção foi informada que o quantitativo de servidores lotados no prédio era de 206. Dessa forma, utilizando o mesmo princípio de cálculo do projeto básico (7m² por ocupante) a área necessária seria:

Mês / Ano	Total Servidores	Área atual do Imóvel m2	Área necessária m2
Agosto/2018	206	3.182,87	1.442

Dessa forma, a equipe de inspeção entende o fato descrito consubstancia pouca atenção aos princípios da economicidade e da eficiência.

Em resposta ao Informativo de Ação de Controle Nº 01/2019 - DARUC /SUBCI/CGDF, a Unidade encaminhou o Despacho SEI-GDF SEJUS/GAB /UCI, de 20 de fevereiro de 2019, que quanto a esse item apresentou a seguinte justificativa:

Sobre o **item 1.3** denominado “**Sobredimensionamento de área locada**”, que cuida da contratação de serviços de locação de imóvel onde funciona a sede desta Pasta, antiga Secretaria da Criança, relação contratual com CONFEDERAL VIGILÂNCIA E TRANSPORTE DE VALORES (CNPJ 31.546.484/0001-00), pelo qual foi exigido Plano de Ocupação do imóvel locado e condutas pertinentes à adequação do uso do espaço, foi iniciado Processo Sei nº [00400-00005738/2019-04](#), enviado Memorando nº 36, com o seguinte conteúdo consultivo:



À DEARQ,

Considerando Processo Sei nº 00480-00000032/2019-50 e Ordem de Serviço 175/2018 - SUBCI/CGDF, solicito formulação de Plano de Ocupação da área do imóvel locado para estabelecimento da sede desta Secretaria de Justiça (antiga Secretaria de Políticas para Crianças) e, sendo necessário, promover a readequação do uso do espaço ou mencionar se não for necessário, com breves motivações, indicando ainda o número de servidores que ocupam o imóvel atualmente.”

Em resposta, a Diretoria competente produziu o Despacho SEI, com as informações pertinentes.

Pavimento	m ² /pavimento	Ocupação máxima permitida pelo Bombeiro - NBR 9077.	Ocupação real considerando salas de Secretarios, Subsecretarios, servidores, salas de reuniões, copa e circulação.	Ocupação atual do prédio, considerando a saída de servidores para outra unidade.
Tº	400	57	44	54
1º	400	57	44	47
2º	676	96	75	66
3º	676	96	75	44
Totais	2152	306	238	211

Dessa forma, pode-se verificar no documento três colunas com os numéricos do Plano de Ocupação do imóvel atualmente em uso para funcionamento desta Secretaria: a primeira considera o número máximo de ocupação, em cálculo do uso do espaço elaborado com base em normas técnicas do Corpo de Bombeiros. Nesse caso, vale mencionar que é um cálculo estritamente numérico, motivo pelo qual foi elaborada a segunda coluna da tabela.

Como se depreende dos dados, na segunda coluna existe um equilíbrio entre o cálculo numérico da área do imóvel com a ocupação por mobiliário, acessórios e considerada circulação do operacional cotidiano.

Na terceira coluna, por fim, está o levantamento da atual ocupação do imóvel.

Vale destacar a observação asseverada imediatamente abaixo da tabela, tendo em vista que está em preparo o novo “*layout*” dos pavimentos para melhor ocupação e otimização dos espaços, nas exatas palavras do responsável pela Diretoria de Engenharia e Arquitetura – DEARQ desta Secretaria.

No subitem que ainda toca a contratação dos serviços de locação do imóvel sede da antiga Secretaria da Criança, relação contratual com CONFEDERAL VIGILÂNCIA E TRANSPORTE DE VALORES (CNPJ 31.546.484/0001-00), constada recomendação pela instauração de Procedimento Administrativo com finalidade de apurar responsabilidade pelo aluguel de imóvel subutilizado em anos anteriores, tal como descrito no Informativo da Ação de Controle, em resposta, esta Subsecretaria informa que, além de ter sido instituída uma Comissão Permanente de Tomada de Contas Especial e Procedimentos Administrativos, a mesma esta sendo robustecida pela designação de novos servidores para melhora da atuação e apurações devidas.



Nesse sentido, comprovam as publicações no DODF em anexo, inclusive com recentes alterações para inclusão de membros engajados no propósito das apurações pertinentes ao objeto desta Ação de Controle e documentos preparatórios, razão pela qual também se informa que serão iniciados processos de apurações nos próximos dias por meio do SEI GDF e atribuído à Comissão, sem prejuízo das demandas que esta Unidade de Controle Interno e a Corregedoria enviarem no que tange à renovação dos períodos contratuais do imóvel mencionado no subitem.

Considerando as demandas tocantes a diversos contratos, esta Subsecretaria demandou junto à Diretoria/Gerência de Contratos e Convênios – DICONT /GECOM, originando Processo Sei nº [00400-00005770/2019-81](#), com solicitações pertinentes constantes do Memorando nº 38.

Quanto às justificativas trazidas pela Unidade, entende-se que como as comissões de apuração no âmbito da SEJUS/DF ainda estão sendo formadas e que o plano de ocupação do imóvel ainda está em estudo, a equipe de inspeção mantém todas as recomendações.

Causa

Em 2016 e 2017:

Falhas no planejamento de ocupação da área locada.

Consequência

Subutilização de área locada.

Recomendação

Instaurar procedimento administrativo específico para apurar a responsabilidade pelo aluguel de imóvel subutilizado.

Exigir plano de ocupação da área que justifique área locada e não sendo possível, readequação do uso do espaço.



1.3 - FALTA DE DETALHAMENTO DA PLANILHA ORÇAMENTÁRIA NA IDENTIFICAÇÃO DOS CUSTOS UNITÁRIOS

Classificação da falha: Média

Fato

Versam os autos sobre o Processo nº 0417.000.445/2015 (e apenso 417.001.252/20150) cujo objeto foi a contratação de empresa especializada em processos seletivos, no valor de R\$ 9.045.027,40, para prestar apoio ao Processo de Escolha Unificado dos Conselheiros Tutelares do Distrito Federal do ano de 2015, com fundamento no art. 24, XIII, da Lei nº 8.666/1993, e conforme Projeto Básico (fls. 12/40) e Proposta (fls. 80/100). Foi Contratada a Fundação Getúlio Vargas, pelo Valor de R\$ 9.045.027, 40. (fls. 658-661).

Em análise ao termo de referência foi verificado que não havia detalhamento dos custos unitários de todos os serviços a serem contratados fato que desprestigia o art. 7, II da Lei 8.666/1993.

Importante consignar que essa contratação foi analisada pelo Tribunal de Contas do Distrito Federal – TCDF, por meio do processo nº 18104/2015, que emitiu as Decisões nºs 2740, 2969 e 3314, todas de 2015. As referidas decisões diligenciaram determinações que indicaram necessidades de adequação processual. Em especial a Decisão nº 3314/2015:

[...]

IV – determinar a audiência, no Prazo de 30 (trinta) dias, da signatária do Contrato 003/2015 - SECriança, para prestação de suas razões de justificativa em fase da afronta às disposições prevista nos art. 7º , paragrafo 2º , inciso II.

O dispositivo legal referido descreve:

Art 7º - As licitações para a execução de obras e para a prestação de serviços obedecerão ao dispositivo neste artigo e, em particular, à seguinte sequencia:

[...]

As obras e os serviços somente poderão ser licitados quando:

II – existir orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários; (grifo nosso)



Apesar da manifestada do TCDF, a SECRIANCA realizou a contratação sem a devida atenção à recomendação exarada. Dessa forma entende-se que houve um descumprimento da Lei nº 8666/1993 bem como da recomendação exarada pelo TCDF.

Em resposta ao Informativo de Ação de Controle Nº 01/2019 - DARUC /SUBCI/CGDF, a Unidade encaminhou o Despacho SEI-GDF SEJUS/GAB /UCI, de 20 de fevereiro de 2019, que quanto a esse item apresentou a seguinte justificativa:

Sobre **item 1.5**, denominado “**Falta de detalhamento da planilha orçamentária na identificação dos custos unitários**”, tocante ao contrato com FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS (CNPJ 33.641.663/0001-44), visando ao Processo de Escolha Unificado dos Conselheiros Tutelares do Distrito Federal, Processo físico nº 0417-000445/2015 e apenso nº 417.001.252/2015, foi recomendado comprovar compatibilidade dos preços praticados pelo mercado e os contratados, além de questionamentos sobre opção pela contratada diante das propostas ofertadas no processo licitatório.

Para tanto, esta Subsecretaria iniciou o Processo Sei nº [00400-00006094/2019-63](#), com Memorando 41, solicitando:

Às servidoras com acesso ao Sistema de Banco de Preços/Compras e Licitações:

Nos termos do Processo Sei nº 00480-00000032/2019-50, da Ordem de Serviço 175/2018 – SUBCI/CGDF de 18/09/2018, da Lei 8.666/93, legislação correlata e, tendo em vista ações pertinentes à Inspeção na antiga Secretaria da Criança nos anos de 2015, 2016 e 2017, venho solicitar de Vossa Senhoria Pesquisa de Preços, relacionado ao Banco de Preços pertinente às atribuições de sua unidade, com fulcro nas recomendações da Unidade de Controle Interno – UCI, da Secretaria de Estado de Justiça e Cidadania do Distrito Federal, cuja importância da implementação se faz ímpar ante apontamentos realizados, tocantes a contratos públicos, nos termos a seguir elencados:

Pertinente ao Processo de Escolha Unificado dos Conselheiros Tutelares do Distrito Federal, Processo nº 0417.000.445/2015 e apenso 00417.001.252/2015, contratação com FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS (CNPJ 33.641.663/0001-44), tendo em vista falta de detalhamento dos custos unitários dos serviços contratados e da frágil motivação da escolha, fornecer, como possível, documentação que comprove preços compatíveis com os praticados pelo mercado e dos custos unitários aludidos.

Tocante ao Processo nº 00417-001-3650/2016, contrato com GRAND PRIME DESENVOLVIMENTO E EDUCAÇÃO LTDA- ME (CNPJ 13.293.860/0001-02), diante da afronta a dispositivos legais expressos e a vetores principiológicos da contratação com o Poder Público, com a descaracterização do objeto do contrato em termo aditivo e possível sobrepreço na contratação, também fornecer, como possível, documentação que comprove preços compatíveis com os praticados pelo mercado e dos custos unitários aludidos.

Requer sejam juntados aos presentes autos a documentação pertinente, com breve análise sobre discrepância dos valores praticados nos contratos e das pesquisas a serem realizadas como solicitado, recomendando-se, ainda, encaminhamento ao Subsecretário de Administração Geral as informações para



a adoção de medidas administrativas internas anteriores à instauração de Tomada de Contas Especial, conforme título IV da Instrução Normativa 04/2016 da CGDF.

Por fim, busca-se esclarecer que escopo da pesquisa é estabelecer comparativo de preços praticados no mercado em relação aos mencionados e praticados nas contratações públicas aludidas, nos períodos que se fizerem possíveis, considerando elaboração de relatório de auditoria de contas dos exercícios, como dito, dos anos de 2015, 2016 e 2017, a título de formulação de relatório e documentos preparatórios para procedimentos posteriores.

A resposta da unidade demonstra que medidas administrativas foram tomadas para verificar a conformidade dos custos unitários dos serviços contratados. Dessa forma altera-se a recomendação para que nas próximas contratações os processos sejam instruídos com o devido detalhamento de todos os custos unitários.

Causa

Em 2015:

Falta de detalhamento de custos unitários dos serviços a serem contratados.

Consequência

Possível contratação de serviços com preços acima dos valores de mercado.

Recomendação

Para futuras contratações de processo de escolha de Conselheiros Tutelares, instruir os processos de forma a demonstrar detalhamento dos custos de todos os serviços a serem prestados.

1.4 - DESCARACTERIZAÇÃO DO OBJETO DO CONTRATO

Classificação da falha: Média

Fato

Tratam os autos do Processo nº 417.001.365/2016 cujo objeto foi a contratação de empresa com notória especialização em serviços educacionais, GRAND PRIME DESENVOLVIMENTO E EDUCAÇÃO LTDA- ME, CNPJ nº 13.293.860/0001-02, no valor de R\$ 8.540.000,00 para realização de cursos para seleções públicas.



Segundo consta no base no Projeto Básico:

[...] Objetivo Geral era ampliar o acesso de jovens do Distrito Federal a programas e ações afirmativas que assegurem seus direitos de cidadania e fortaleçam sua capacidade de inclusão, autonomia e emancipação.

[...]

Objetivos Específicos

Contribuir para a ascensão dos jovens a educação superior.

Melhorar o desempenho do DF nos resultados do ENEM/Vestibulares Federais e Estaduais/Distrital.

Não menos relevante, para a melhor compreensão do ponto em tela é a justificativa dada pela Administração Pública para o programa:

[...] Diante desse cenário, o Programa BORAVENCER surge como uma iniciativa da Secretaria de Estado de Políticas para Criança, Adolescente e Juventude, por Intermédio da Subsecretaria de Juventude, que leva em consideração as demandas da juventude e objetiva construir para o desenvolvimento integral desses jovens, garantindo-lhes igualdade de acesso e oportunidades.

A partir do Projeto Básico a Gestão da SECRIANCA identificou uma Ata de Registro de Preços - ARP 003/2016, onde a Empresa GRAND PRIME foi a ganhadora de licitação para prestação de serviços educacionais. Consta Ofício nº 216/2016- SUAG /SECRIANÇA, confirmando que a referida empresa tinha interesse em prestar os serviços conforme descrito no Termo de Referência - serviços educacionais para realização de concurso **para seleção públicas: preparatório para ENEM 2016**.

Ocorre que no 2º Termo Aditivo m Termo Aditivo ao Contrato de Prestação de Serviços nº 03/2016 (fls. 315 – 316), que teve como objeto o acréscimo de 25% aos serviços contratados, **alterou-se o objeto do contrato**. Ao adicionar 25% ao quantitativo dos serviços, não se conteve o aditivo a aumentar o quantitativo. Alterou-se o tipo e natureza do serviço prestado. Inicialmente, como explanado, o objeto era realização de atividades para preparatórios para o ENEM 2016, porém, no termo aditivo, incluiu-se 875 vagas (ou seja 25% das 3500 vagas do contrato original) em “cursos preparatórios para concursos”:

O presente termo aditivo tem por objeto o acréscimo de 25% aos serviços contratados, correspondendo a 875 vagas em cursos profissionalizantes e preparatórios.



Tal alteração afronta o projeto básico, o contrato e a Lei 8.666/93. No projeto básico e contrato, fica claro que o objeto é a contratação de serviços educacionais para preparação para o ENEM 2016, enquanto o aditivo tem como objeto “cursos preparatórios”.

Quanto à Lei 8.666/93 há uma afronta direta a um dos princípios licitatórios:

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

Em que pese a própria Lei das Licitações admitir exceções a alterações ao objeto contratual, entende-se que o caso em tela não se coaduna a nenhum deles. A lei 8.666/93 em seu Art 65, I, “a” aponta uma das exceções e normatiza:

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.** (grifo nosso)

Ora, no caso em tela, não houve alteração de projeto. Muito pelo contrário, o termo de referência para a contratação em tela, não foi alterado. Os Objetivos que motivaram toda a contratação estão claras no projeto básico e relacionavam-se aos cursos preparatórios para o ENEM. Houve uma descaracterização do objeto, mesmo que ambos os objetos tenham a mesma designação genérica. Para aclarar ainda mais o tema em tela, vejamos um caso paradigma do TCU:

No Acórdão nº 1428/2003 – TCU, contrapondo o argumento de defesa da Secretaria Extraordinária do Meio Ambiente, dos Recursos Hídricos e Minerais do Estado da Paraíba (SEMARH), é apresentado o seguinte exemplo, para melhor compreensão do que aponta o Tribunal:

[...] questiono se seria razoável admitir que seja adjudicado a um certo licitante a compra de dez carros populares a um preço global de R\$ 230.000,00 e, posteriormente, se assine termo aditivo substituindo aqueles por seis automóveis de luxo, no valor total de R\$ 280.000,00, sob a alegação de que ambos são carros e que, dessa forma, não houve alteração do objeto e não foi ultrapassado o limite fixado no art. 65 multicitado (BRASIL, 2011b, p. 6, ...).



Embora pareça esclarecedor por si só, neste caso, segundo o TCU, nem se pode falar em licitação, haja vista que foi licitado um objeto e adquirido outro, **mesmo que ambos tenham a mesma designação genérica**. Ainda, estaria ferindo o princípio da isonomia entre os licitantes e não asseguraria à Administração o melhor preço, como exigido pelo art. 3º da Lei nº 8.666/1993 (grifo nosso)

Pelo exposto, entende-se que houve alteração do Objeto Contratual ao assinar o 2º Termo Aditivo.

Em adição, questiona-se o fato de que tal programa esteja locado na SECRIANCA e não na Secretaria de Educação que é o órgão Governamental Distrital que detem a competência de promover políticas públicas educacionais e pessoal qualificada para realizar a avaliação pedagógica quanto a efetividade do programa.

Em resposta ao Informativo de Ação de Controle Nº 01/2019 - DARUC /SUBCI/CGDF, a Unidade encaminhou o Despacho SEI-GDF SEJUS/GAB/UCI, de 20 de fevereiro de 2019, que quanto a esse item apresentou a seguinte justificativa:

Deve-se destacar que a aludida demanda já inclui as recomendações sobre os **itens 1.6 e 1.7**, denominados “**Descaracterização do Objeto do contrato e Sobrepreço na contratação de serviços**”, tocante ao contrato com GRAND PRIME DESENVOLVIMENTO E EDUCAÇÃO LTDA-ME (CNPJ 13.293.860 /0001/02), com o pertinente Processo nº 0000004170013/652016.

Fora dos autos, as servidoras demandadas manifestaram necessidade por prazo objetivando estudos dos casos e possível juntada do comparativo de preços, motivo pelo qual segue-se aguardando com posterior encaminhamento à Unidade de Controle Interno.

Procurando atender as demandas do Controle Interno, tendo em vista processo no formato físico da contratação com a FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS (Processo nº 0417-000445/2015 e apenso nº 417.001.252/2015), esta Subsecretaria iniciou a digitalização dos autos acima mencionados, comunicando posteriormente sua disponibilidade no SEI.

Já os processos que cuidam dos itens 1.6 e 1.7, contratação com GRAND PRIME DESENVOLVIMENTO E EDUCAÇÃO LTDA-ME (CNPJ 13.293.860 /0001/02), já se encontram disponíveis no formato digital, cujos números no SEI são: [0417-001365/2016](#), que cuida de AQUISIÇÃO DE SERVIÇOS, PROCESSO PRINCIPAL DE PAGAMENTO – BORA VENCER – QUALIFICAÇÃO PROFISSIONAL, e [0417-002166/2016](#) que cuida da CONSULTORIA ESPECIALIZADA – BORA VENCER – ENEM – GRAN PRIME 03/2016.

Sobre os mesmos e os itens descritos, cabe ainda dizer que, consideradas as recomendações por adoção de medidas administrativas internas anteriores à Tomada de Contas Especial, conforme Título IV da Instrução Normativa 04 /2016 da CGDF, esta SUAG iniciará nos próximos dias implementação de Procedimentos Administrativos específicos para apuração de possíveis infrações e ilegalidades, informando nos autos, ato contínuo, os dados dos mesmos para acompanhamento e controle.



Cabe mencionar que seguem junto deste relatório os anexos mencionados no corpo do mesmo, além do fato de que todos os processos abertos em função das condutas elencadas estarem relacionados ao presente para facilitar os trabalhos e comprovar as condutas.

Dessa forma, portanto, visando à necessidade de racionalizar, simplificar, padronizar os procedimentos, bem como integrar no processo de controle, auditoria e fiscalização o atendimento aos princípios constitucionais e legais da Administração Pública para a conformidade e desempenho da gestão, este é o relatório sobre as providências adotadas até a presente data pertinentes ao tema.

A resposta exaurada pela unidade não tem o condão de alterar as recomendações pois não foi comprovada a abertura de processo administrativo anterior à Instauração de Tomada de Contas Especial bem como não houve manifestação quanto à realocação do programa para a Secretaria de Educação. Dessa forma a equipe de inspeção mantém-se as recomendações.

Causa

Em 2018:

Alteração do objeto de contrato.

Consequência

Desvirtuamento do objeto inicialmente contratado.

Recomendação

Realocar o programa em tela para a Secretaria de Educação, uma vez que é a Secretaria competente para avaliar a efetividade de políticas públicas educacionais, bem como promover a integração do conteúdo pedagógico da referida contratação ao ministrado nas escolas regulares de ensino público.

Instaurar medidas Administrativas Internas Anteriores à Instauração da Tomada de Contas Especial, conforme o Título IV da Instrução Normativa 04/2016 da CGDF com a finalidade de apurar a responsabilização pela alteração do objeto contratual.



1.5 - SOBREPREGO NA CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS

Classificação da falha: Média

Fato

Ainda sobre o Processo nº 417.001.365/2016 cujo objeto foi a contratação de empresa com notória especialização em serviços educacionais, GRAND PRIME DESENVOLVIMENTO E EDUCAÇÃO LTDA- ME, CNPJ nº 13.293.860/0001-02, no valor de R\$ 8.540.000,00, verificou-se que os preços contratados estavam acima dos praticados no mercado.

Ocorre que, em breve pesquisa de preços, a equipe de inspeção identificou preços inferiores aos contratados. Analisando apenas o preço hora-aula, um aluno custa ao erário o valor de R\$ 2.440. Senão, vejamos: para um período de 16 o programa contemplou 3500 alunos, conforme consta à fl. 6:

Projeto Básico:

Os cursos terão duração de 200h/a , ministradas por 4h/a ou 5h/a dia. De segunda a sexta.

Considerando valor de contrato de R\$ 8.540.000,00 e 3500 alunos, o valor médio por aluno foi de R\$ 2.440,00. Por outro lado, existem cursos presenciais "pré-enem" em Brasília com custos inferiores:

Curso	Horas-aula	valor por aluno	valor(R\$) /Hora aula/aluno
Bora Vencer	200	2440	12,2
cursoExatas(gama)	576	4648	8,1

Em resposta ao Informativo de Ação de Controle Nº 01/2019 - DARUC /SUBCI/CGDF, a Unidade encaminhou o Despacho SEI-GDF SEJUS/GAB/UCI, de 20 de fevereiro de 2019, que quanto a esse item apresentou a seguinte justificativa:

Deve-se destacar que a aludida demanda já inclui as recomendações sobre os **itens 1.6 e 1.7**, denominados “**Descaracterização do Objeto do contrato e Sobrepreço na contratação de serviços**”, tocante ao contrato com GRAND PRIME DESENVOLVIMENTO E EDUCAÇÃO LTDA-ME (CNPJ 13.293.860 /0001/02), com o pertinente Processo nº 0000004170013/652016.

Fora dos autos, as servidoras demandadas manifestaram necessidade por prazo objetivando estudos dos casos e possível juntada do comparativo de preços,



motivo pelo qual segue-se aguardando com posterior encaminhamento à Unidade de Controle Interno.

Procurando atender as demandas do Controle Interno, tendo em vista processo no formato físico da contratação com a FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS (Processo nº 0417-000445/2015 e apenso nº 417.001.252/2015), esta Subsecretaria iniciou a digitalização dos autos acima mencionados, comunicando posteriormente sua disponibilidade no SEI.

Já os processos que cuidam dos itens 1.6 e 1.7, contratação com GRAND PRIME DESENVOLVIMENTO E EDUCAÇÃO LTDA-ME (CNPJ 13.293.860/0001/02), já se encontram disponíveis no formato digital, cujos números no SEI são: [0417-001365/2016](#), que cuida de AQUISIÇÃO DE SERVIÇOS, PROCESSO PRINCIPAL DE PAGAMENTO – BORA VENCER – QUALIFICAÇÃO PROFISSIONAL, e [0417-002166/2016](#) que cuida da CONSULTORIA ESPECIALIZADA – BORA VENCER – ENEM – GRAN PRIME 03/2016.

Sobre os mesmos e os itens descritos, cabe ainda dizer que, consideradas as recomendações por adoção de medidas administrativas internas anteriores à Tomada de Contas Especial, conforme Título IV da Instrução Normativa 04/2016 da CGDF, esta SUAG iniciará nos próximos dias implementação de Procedimentos Administrativos específicos para apuração de possíveis infrações e ilegalidades, informando nos autos, ato contínuo, os dados dos mesmos para acompanhamento e controle.

Cabe mencionar que seguem junto deste relatório os anexos mencionados no corpo do mesmo, além do fato de que todos os processos abertos em função das condutas elencadas estarem relacionados ao presente para facilitar os trabalhos e comprovar as condutas.

Dessa forma, portanto, visando à necessidade de racionalizar, simplificar, padronizar os procedimentos, bem como integrar no processo de controle, auditoria e fiscalização o atendimento aos princípios constitucionais e legais da Administração Pública para a conformidade e desempenho da gestão, este é o relatório sobre as providências adotadas até a presente data pertinentes ao tema.

A resposta exaurida pela unidade não tem o condão de alterar as recomendações pois não foi comprovada a abertura de processo administrativo anterior à Instauração de Tomada de Contas Especial. Dessa forma a equipe de inspeção mantém a recomendação.

Causa

Em 2017:

Contratação de serviços com sobrepreço.

Consequência

Prejuízo ao erário.



Recomendação

Instaurar as Medidas Administrativas Internas Anteriores à Instauração da Tomada de Contas Especial, conforme o Título IV da Instrução Normativa 04/2016 da CGDF com o objetivo de apurar possível prejuízo.

III - CONCLUSÃO

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

GESTÃO	SUBITEM	CLASSIFICAÇÃO
Conformidade	1.2	Grave
Conformidade	1.1, 1.3, 1.4 e 1.5	Média

Brasília, 13/03/2019.

Diretoria de Inspeção de Contratações e Serviços-DINCS



Documento assinado eletronicamente pela **Controladoria Geral do Distrito Federal**, em 27/03/2019, 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 <http://saeweb.cg.df.gov.br/validacao> e informe o código de controle **0B2319EA.59AB55FC.33B3775E.12DB1904**