



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

RELATÓRIO DE INSPEÇÃO
Nº 24/2019 - DIATI/COLES/SUBCI/CGDF

Unidade: Administração Regional de Brazlândia
Processo n°: 00480-00005494/2019-63
Assunto: Inspeção em contratos da Funap e Eventos
Ordem(ns) de 34/2018-SUBCI/CGDF de 26/02/2018
Serviço: 111/2019-SUBCI/CGDF de 01/07/2019

I - INTRODUÇÃO

A inspeção foi realizada no(a) Administração Regional de Brazlândia, durante o período de 05/04/2019 a 09/08/2019, objetivando analisar os atos e fatos relacionados às contratações de serviços e materiais de apoio a eventos, às despesas com pessoal ativo e aos serviços de apoio administrativo, técnico e operacional prestados pela Fundação de Amparo ao Trabalhador Preso-FUNAP no âmbito das Administrações Regionais do Governo do Distrito Federal.

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

Processo	Credor	Objeto	Termos
0133-000006/2016	Fundação de Amparo ao Trabalhador Preso – FUNAP (03.495.108/0001-90)	Contração de mão de obra para execução de serviços de auxiliar de serviços gerais, de manutenção, preservação, conservação e recuperação de áreas públicas e de manutenção e conservação predial, a serem realizados por sentenciados do Sistema Penitenciário do Distrito Federal, em regime semiaberto, aberto e livramento condicional, geridos pela FUNAP/DF.	Contrato n° 03 /2016 Valor Total: R\$ 186.136,80
	Despertar Serviços E Promoções (04.590.375/0001-00)	Fornecimento de mão de obra (mestre de cerimônia) para atender o Desfile Cívico Militar em comemoração ao 83º Octogésimo Terceiro Aniversário da cidade de Brazlândia.	Contrato n° 12 /2016 Valor Total: R\$ 295,00



Processo	Credor	Objeto	Termos
0133-000026/2016	Palco Locação LTDA (02.486.144/0001-25)	Contratação de empresa(s) para fornecimento/locação de estruturas metálicas, sonorização, materiais e serviços de apoio, objetivando a realização de Evento.	Contrato nº 011 /2016 Valor Total: R\$ 2.000,00
	Star Locação de Serviços Gerais LTDA -EPP (37.131.539/0001-90)	Contratação de empresa(s) para fornecimento/locação de estruturas metálicas, sonorização, materiais e serviços de apoio, objetivando a realização de Evento.	Contrato nº 013 /2016 Valor Total: R\$ 7.130,00
0133-000096/2017	Fundação de Amparo ao Trabalhador Preso do Distrito Federal - FUNAP (03.495.108 /0001-90)	Contração de mão de obra para execução de serviços de auxiliar de serviços gerais, de manutenção, preservação, conservação e recuperação de áreas públicas e de manutenção e conservação predial, a serem realizados por sentenciados do Sistema Penitenciário do Distrito Federal, em regime semiaberto, aberto e livramento condicional, geridos pela FUNAP/DF.	Contrato 014/2017. Segundo termo aditivo. Valor Total: R\$ 582.170,40

As informações contidas nesse relatório servirão para a elaboração dos relatórios de Tomadas de Contas Anuais da **Administração Regional de Brasília – RA-IV**, relativos aos anos de 2015, 2016 e 2017.

Em 19 de agosto de 2019, por meio do Ofício SEI-GDF Nº 758/2019 - CGDF/SUBCI (26861790), encaminhou-se à Administradora Regional de Brasília o Informativo de Ação de Controle nº 13/2019 - DINTI/COLES/COGEI/SUBCI/CGDF, para manifestação dos gestores da Unidade.

II - RESULTADOS DOS EXAMES

1-Conformidade

1.1 - PUBLICAÇÃO EXTEMPORÂNEA DO ATO DE NOMEAÇÃO DO EXECUTOR

Classificação da falha: Média

Fato

Durante a análise do Processo nº 133.000.026/2016, que trata da contratação de empresas para fornecimento/locação de estruturas metálicas, sonorização, materiais e



serviços de apoio, objetivando a realização do evento Desfile Cívico Militar em comemoração ao 83º (octogésimo terceiro) aniversário da cidade de Brazlândia, verificou-se que a publicação da designação dos executores no Diário Oficial do Distrito Federal - DODF foi realizada após a realização dos eventos. A nomeação extemporânea de executor, consoante identificado, inviabiliza o acompanhamento efetivo da contratação.

À luz do §2º do art. 41 do Decreto nº 32.598/2010, exige-se a publicação tempestiva da designação do executor do contrato e a ciência do mesmo a fim de que a avença seja devidamente fiscalizada, conforme citação a seguir.

Art. 41. Nos contratos para execução de obras e prestação de serviços designar-se-á, de forma expressa:

...

II – o executor ou executores, a quem caberá supervisionar, fiscalizar e acompanhar a execução, bem como apresentar relatórios quando do término de cada etapa ou sempre que solicitado pelo contratante.

§2º A designação do executor e do supervisor técnico somente produzirá efeitos após a publicação do extrato de que trata o artigo 33 e do ato de designação e ciência dos mesmos. (grifo nosso)

Apesar da exigência da norma, consoante citação anterior, a designação do executor do aludido evento, ocorrido em 26/06/2016, foi publicada no DODF apenas no dia 27/06/2016.

Em sua manifestação, por meio do Ofício SEI-GDF Nº 67/2019 - RA-IV /GAB/ASTEC (27968523), o gestor informou que determinou à Coordenação de Administração Geral a criação de uma comissão composta por oito servidores para elaboração de procedimento Operacional Padrão-POP, não só para publicações dos atos de designação dos executores de contrato, mas também para outras rotinas internas da Administração Regional de Brazlândia.

Causa

Em 2016:

Inobservância ao §2º do art. 41 do Decreto nº 32.598/2010, o qual estabelece que a designação do executor somente produzirá efeitos após a publicação de extrato do ato de designação.



Consequência

Impossibilidade de acompanhamento efetivo da avença.

Recomendação

Criar um procedimento Operacional Padrão-POP ou qualquer outro instrumento congênere a fim de que as publicações dos atos de designação dos executores de contrato ocorram previamente à prestação dos serviços pela contratada.

1.2 - AUSÊNCIA DE PREPOSTO DURANTE A FASE DE EXECUÇÃO DO CONTRATO E VINCULAÇÃO DO REEDUCANDO AO EXECUTOR DO CONTRATO

Classificação da falha: Média

Fato

Durante a análise dos Processos nº **133.000.006/2016** e nº **133.000.096/2017**, que tratam, respectivamente, dos Contratos nº 03/2015 e nº 014/2017 firmados junto à Fundação de Amparo ao Trabalhador Preso - FUNAP/DF, verificou-se a ausência da figura do preposto, representante da contratada, e responsável, dentre outras atribuições, pelo acompanhamento da contratação.

A ausência de preposto tende a produzir um vínculo entre Administração e os empregados da contratante e vai de encontro à legislação vigente e à jurisprudência dos Tribunais de Contas, a exemplo do Acórdão nº 1069/2011-TCU, o qual assenta a seguinte determinação:

9.2.3. a prestação de serviços terceirizados não deve criar para a Administração contratante qualquer tipo de vínculo com os empregados da contratada que caracterize personalidade e subordinação direta, de acordo com o art. 4º, inciso IV, do Decreto nº 2.271/1997 e os arts. 6º, § 1º, e 10, inciso I, da Instrução Normativa SLTI/MP nº 2/2008; (grifo nosso)

Ainda, de acordo com o Parecer nº 312/2013 - PROCAD/PGDF, o qual consolida entendimento acerca da contratação da FUNAP por dispensa de licitação, restou assentado que "**Não deve existir subordinação imediata entre o sentenciado e os**



servidores públicos lotados no órgão, mas entre ele e a FUNAP, a quem deverão ser dirigidas dúvidas e reclamações."

Por último, reforça-se que a indicação do preposto é um dever do contratado, à luz do Art. 68 da Lei de Licitações e tal exigência, também, encontra-se presente no dos Projetos Básicos que originaram os Contratos n^{os} 03/2016 e 014/2017 firmados entre as partes, consoante citações a seguir:

Lei 8.666/93

Art. 68. **O contratado deverá manter preposto, aceito pela Administração, no local da obra ou serviço**, para representá-lo na execução do contrato. (grifo nosso)

Em sua manifestação, por meio do Ofício SEI-GDF N^o 67/2019 - RA-IV /GAB/ASTEAC (27968523), o gestor informou que doravante exigirá da contratada a designação de um preposto durante a fase de execução do contrato para servir como interlocutor.

Causa

Em 2016 e 2017:

Não atendimento à legislação, notadamente ao art. 68 da Lei 8.666/93, bem como ao Parecer n^o 312/2013 - PROCAD/PGDF.

Consequência

Prática de atos de ingerência na administração da contratada.

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

Recomendação

Exigir da contratada a indicação de preposto, o qual deverá ser formalmente designado para servir como interlocutor, para atuar nos contratos administrativos junto à Administração.



1.3 - DETALHAMENTO INSUFICIENTE DOS SERVIÇOS NOS RELATÓRIOS DE EXECUÇÃO

Classificação da falha: Média

Fato

Durante a análise dos Processos nº 133.000.006/2016 e nº 133.000.096/2017, que tratam, respectivamente, dos Contratos nº 03/2015 e nº 014/2017 firmados junto à Fundação de Amparo ao Trabalhador Preso - FUNAP/DF, verificou-se que os relatórios mensais de atividades não discriminam as tarefas desempenhadas pelos reeducandos, abrangem apenas conteúdo padronizado (nome da empresa, objeto do contrato, fundamentação legal e justificativa da contratação) e repetitivo, insuficiente para distinguir as atividades executadas todo mês.

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

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

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

Em sua manifestação, por meio do Ofício SEI-GDF Nº 67/2019 - RA-IV /GAB/ASTEC (27968523), o gestor informou que a Coordenação de Administração Geral exigirá dos executores de contratos um melhor detalhamento dos relatórios de execução, inclusive, incluindo tarefas desempenhadas pelos reeducandos a fim de que seja possível identificar a função desempenhada.

Causa

Em 2016 e 2017:



Inobservância ao inc. I do art. 5º da Portaria nº 29/2004-SGA, o qual exige relatórios circunstanciados ao término de cada etapa da contratação.

Consequência

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

Recomendação

Exigir do executor do contrato a produção de relatórios mensais circunstanciados, com o detalhamento de todas as atividades realizadas pelos reeducandos, a fim de que seja possível identificar a função desempenhada por cada reeducando.

1.4 - AUSÊNCIA DE REGISTROS DOS DESLOCAMENTOS REALIZADOS PELOS REEDUCANDOS

Classificação da falha: Média

Fato

Durante a análise dos Processos nº 133.000.006/2016 e nº 133.000.096/2017, que tratam, respectivamente, dos Contratos nº 03/2015 e nº 014/2017 firmados junto à Fundação de Amparo ao Trabalhador Preso - FUNAP/DF, não foram identificados nos autos registros dos deslocamentos realizados pelos reeducandos, quando da prestação dos serviços externos à Administração, em desacordo com a Decisão proferida pela Vara de Execuções Penais do TJDF, Autos nº 00118718820158070015.

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



A fim de esclarecer a situação, foi encaminhada à Coordenação de Administração Geral a Solicitação de Informação nº 29 (SEI - 25419968), solicitando comprovação destes deslocamentos. Contudo, até a emissão do presente documento, a Administração não havia respondido aos questionamentos.

Em sua manifestação, por meio do Ofício SEI-GDF Nº 67/2019 - RA-IV /GAB/ASTEC (27968523), o gestor informou que a Coordenação de Administração Geral, juntamente com o executor do contrato, passará a anexar nos autos dos processos os registros dos deslocamentos realizados pelos reeducandos, quando da prestação dos serviços externos à Administração Regional.

Causa

Em 2016 e 2017:

Inobservância às orientações proferidas pela Vara de Execuções Penais do TJDF, Autos nº 00118718820158070015, notadamente àquelas que requerem o registro atualizado dos deslocamentos dos reeducandos para fins de trabalho externo.

Consequência

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

Recomendação

a) Anexar aos Autos os registros dos deslocamentos realizados pelos reeducandos, quando da prestação dos serviços externos à Administração Regional, em atendimento à Decisão proferida pela Vara de Execuções Penais do TJDF, Autos nº 00118718820158070015.

b) Prever em contrato todas as orientações estabelecidas na Decisão proferida pela Vara de Execuções Penais do TJDF, Autos nº 00118718820158070015, quais sejam:



1. O sentenciado deve permanecer constantemente na companhia de outro servidor ou funcionário, que não esteja cumprido pena, o qual ficará responsável pela fiscalização de suas atividades.
2. O órgão ou empresa conveniada deve manter registro atualizado dos deslocamentos realizados, bem como dos horários de saída e retorno do sentenciado.
3. Deve ser disponibilizado meio de contato direto com o sentenciado ou com o responsável pela fiscalização direta sempre que necessário.

III - CONCLUSÃO

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

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

Brasília, 15/10/2019.

Diretoria de Auditoria de Contratos de Tecnologia da Informação-DIATI



Documento assinado eletronicamente pela **Controladoria Geral do Distrito Federal**, em 15/10/2019, 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 **C2F7290B.1C79A191.A86B77FE.D2A8EBD8**