



AUDITORIA DE REGULARIDADE

VERIFICAÇÃO DA REGULARIDADE NA CONTRATAÇÃO DE EMPRESAS PARA A REALIZAÇÃO DE EVENTOS NO DISTRITO FEDERAL



Secretaria de Educação – 32º Curso
Internacional de Verão – Escola de Música de
Brasília – 20 a 31/01/2010



RA IV – Brazlândia – 9ª Copa Brazlândia de
Futsal – 07/10/2011



RA VI – Planaltina – Semana Santa de 2010



RA IX – Ceilândia – Grande cruzada cultural
evangelística – 8 a 11/07/11

**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**SECRETARIA DE AUDITORIA
TERCEIRA DIVISÃO DE AUDITORIA

Fls.:

Proc.: 33016/11

Rubrica

Sinopse

O objeto da presente auditoria foi definido inicialmente pela Representação nº 15/2011-DA (fls. 01/06), segundo a qual deveriam ser averiguados órgãos do Governo do Distrito Federal – GDF que realizaram ajustes com as empresas citadas naquele documento. Em seguida, foi ampliado em razão do substancial aumento das despesas com eventos custeadas pelo poder público distrital, com destaque aos anos de 2009 a 2011.

Dessa forma, a realização da auditoria contemplou os órgãos com gastos mais relevantes ou em razão da sua importância no contexto do GDF (caso das RAs): Secretarias de Estado de Cultura, de Educação, de Trabalho e de Esporte, e Administrações Regionais de Taguatinga, Brazlândia, Planaltina e Ceilândia.

O que o Tribunal buscou avaliar?

O objetivo da presente auditoria foi o exame dos fatos relatados na Representação nº 15/2011-DA, do Ministério Público que atua junto a este Tribunal de Contas, ou seja, avaliar as contratações com eventos no âmbito do GDF.

Para alcançar este objetivo, foram propostas 3 questões de auditoria:

QA 1 – A contratação e o pagamento às empresas obedeceram aos critérios legais?

QA 2 – A eventual adesão à ata de registro de preços (ARP) obedeceu aos critérios legais?

QA 3 – A aplicação do volume de recursos na realização de eventos atende ao princípio da legitimidade?

O que o Tribunal constatou?

Constatou-se a existência de diversas irregularidades na instrução dos processos de contratação e adesão às atas de registros, observando tratarem-se de características sistêmicas, ou seja, presentes em todos os órgãos auditados, como: Dispensa de instrumento de contrato de forma contrária às disposições legais; ausência de projeto básico ou, quando existente, não formulado de forma adequada; ausência de parecer emitido pela Procuradoria Geral do DF sobre a dispensa ou inexigibilidade; inobservância de parecer técnico-jurídico anterior à adesão a ata de registro de preços e alto índice de despesas com realização de eventos em detrimento de outras ações governamentais.

**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**SECRETARIA DE AUDITORIA
TERCEIRA DIVISÃO DE AUDITORIA

Fls.:

Proc.: 33016/11

Rubrica

Conforme se apresenta no decorrer do relatório, as diversas irregularidades identificadas nos achados relacionados decorreram de falhas nas instruções processuais, além da inobservância dos normativos legais e de orientações da Procuradoria Geral do DF e desta Corte de Contas.

Observou-se que as falhas apontadas são características sistêmicas, ou seja, identificadas em todos os órgãos auditados. Tal fato demonstra a ausência de orientação e treinamento aos servidores envolvidos nos procedimentos administrativos afetos à contratação, evidenciando, à princípio, que as irregularidades apontadas não foram objeto de má-fé ou dolo na execução, mas fruto de despreparo generalizado na instrução dos processos de contratação, que, em sua maioria, não contavam com elementos essenciais a correta formalização dos atos administrativos.

Ademais, a priorização de gastos com eventos em detrimento de outras despesas, principalmente de investimentos em serviços públicos, reflete na qualidade de vida da população atingida.

Quais foram as recomendações e determinações formuladas?

Entre as determinações e recomendações propostas destacam-se o alerta a todos os órgãos do complexo administrativo do DF que na elaboração de projetos para contratações de artistas e eventos no âmbito distrital, observe as disposições constantes do Manual do Gestor, elaborado pela Secretaria de Cultura do Distrito Federal, especialmente quanto às recomendações constantes do Anexo III.

Quais os benefícios esperados com a atuação do Tribunal?

Espera-se que, com a adoção das medidas propostas pelo Tribunal, a instrução dos processos de contratação e adesão à atas de registros de preços sejam formalizados atendendo aos normativos legais e orientações técnicas, evitando as irregularidades apontadas no presente relatório e propiciando contratações adequadas ao interesse público.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE AUDITORIA
TERCEIRA DIVISÃO DE AUDITORIA

Fls.:

Proc.: 33016/11

Rubrica

RELATÓRIO FINAL DE AUDITORIA



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**SECRETARIA DE AUDITORIA
TERCEIRA DIVISÃO DE AUDITORIA

Fls.:

Proc.: 33016/11

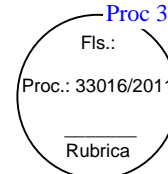
Rubrica**RESUMO**

A presente auditoria de regularidade foi realizada no âmbito de diversas jurisdicionadas, com o objetivo de exame dos fatos relatados na Representação nº 15/2011-DA, do Ministério Público que atua junto a este Tribunal de Contas, avaliando as contratações com eventos no âmbito do GDF. Foram aplicadas as seguintes técnicas de auditoria: entrevistas e exame de documentos. Os trabalhos desenvolvidos resultaram nos seguintes achados: Dispensa de instrumento de contrato de forma contrária às disposições legais; ausência de projeto básico ou, quando existentes, não formulados de forma adequada; ausência de parecer emitido pela Procuradoria Geral do DF sobre a dispensa ou inexigibilidade; inobservância ao parecer técnico-jurídico anterior à adesão a ata de registro de preços e alto índice de despesas com realização de eventos em detrimento de outras ações governamentais. Pelas falhas e irregularidades detectadas, foi proposto o alerta a todos os órgãos do complexo administrativo do DF que na elaboração de projetos para contratações de artistas e eventos no âmbito distrital, observe as disposições constantes do Manual do Gestor, elaborado pela Secretaria de Cultura do Distrito Federal, especialmente quanto às recomendações constantes do Anexo III.



Sumário

1	Introdução	1
1.1	Apresentação	1
1.2	Identificação do Objeto	1
1.3	Contextualização	2
1.3.1	Objetivos	5
1.3.2	Objetivo Geral.....	5
1.3.3	Objetivos Específicos	5
1.4	Escopo	5
1.5	Montante Fiscalizado	5
1.6	Metodologia	6
1.7	Critérios de Auditoria.....	7
1.8	Avaliação de Controle Interno	7
2	Resultados da Auditoria	7
2.1	QA 1 - A Contratação e o pagamento às empresas obedeceram aos critérios legais?	7
2.1.1	Achado 1 – Dispensa do Instrumento de Contrato contrária às disposições legais.....	8
2.1.2	Achado 2 - Projeto Básico deficiente.....	10
2.1.3	Achado 3 – Ausência de parecer emitido pela Procuradoria Geral do DF sobre a dispensa ou inexigibilidade.	15
2.2	QA 2 - A eventual adesão à ata de registro de preços (ARP) obedeceu aos critérios legais?.....	21
2.2.1	Achado 4 – Ausência de parecer técnico-jurídico para adesão à ata de registro de preços.	21
2.2.2	Achado 5 – Contratação sem cumprimento dos requisitos necessários para a adesão à ata de registro de preços.....	24
2.3	QA 3 - A aplicação do volume de recursos na realização de eventos atende ao princípio da legitimidade?	31
2.3.1	Achado 6 – Alto índice de despesas com realização de eventos	31
3	Conclusão	36
4	Considerações Finais	36
5	Proposições	38



1 Introdução

1.1 Apresentação

Trata-se de auditoria de regularidade, autorizada pela Decisão nº 3.875/12 (fl. 83, Volume I), realizada em diversos órgãos do Governo do Distrito Federal para analisar os fatos relatados na Representação nº 15/2011-DA (fls. 01/06, Volume I), especialmente quanto aos seguintes aspectos: a) pagamentos efetuados a título de contraprestação por serviços e eventos, identificando, entre as empresas citadas na representação, se os preços praticados são discrepantes, razoáveis, ou não; b) qual a razão para a adesão a atas de diferentes órgãos, para serviços semelhantes; c) a ausência de limites máximos para adesão de uma única ata de registro de preços; e d) outros aspectos que possam aferir a legalidade, a legitimidade e a economicidade de referidas despesas públicas.

2. O período de execução da presente auditoria compreendeu os meses de setembro a dezembro de 2012 e 16/10/2014 a 13/11/2014.

1.2 Identificação do Objeto

3. De acordo com o disposto nos termos da Representação nº 15/2011-DA (fls. 01/06), os trabalhos deveriam, inicialmente, ser realizados nos órgãos do Governo do Distrito Federal – GDF que realizaram ajustes com as empresas então citadas naquele documento. Entretanto, levou-se, também, em consideração o fato do substancial aumento das despesas com eventos no âmbito do GDF, notadamente nos anos de 2009 a 2011.

4. Em consulta ao Sistema SISCOEX¹, verificou-se alto índice de gastos com eventos em órgãos do Distrito Federal. Diante dessa constatação, elaborou-se um levantamento de tais despesas consignadas no PT I (fls. 65/67, Volume I), que demonstra o referido dispêndio de 2009 até 2012², considerando-se apenas as 10 (dez) maiores despesas realizadas por órgão.

5. Nesse sentido, considerando os órgãos com gastos mais relevantes, em função dos valores envolvidos, foram avaliadas as seguintes jurisdicionadas:

- ✓ Secretaria de Estado de Cultura;
- ✓ Secretaria de Estado de Educação;
- ✓ Secretaria de Estado de Trabalho;
- ✓ Secretaria de Estado de Esporte;
- ✓ Administração Regional de Taguatinga;
- ✓ Administração Regional de Brazlândia;
- ✓ Administração Regional de Planaltina;
- ✓ Administração Regional de Ceilândia.

6. Assim, foram incluídas, além das quatro secretarias citadas, as quatro RAs com gastos mais expressivos de 2009 até 2012. Abordou-se, ainda, as contratações efetuadas com as empresas citadas na Representação nº 15/2011 – DA

¹ Pesquisa efetuada no Sistema SISCOEX, opção 'Gráficos'/10 maiores credores. Não incluir despesas com pessoal. Clica-se em 'Gerar gráfico', depois em 'Exibir valores utilizados'. Então, gera-se uma planilha Excel.

² Pesquisa relativa a 2012 refere-se a dados colhidos até 06/07/2012.



(fls. 1/6, Volume I), quais sejam: A3 Brasil Eventos LTDA, JBR Produções e Eventos LTDA-ME, Movimento Produções de Eventos, HWC Empreendimentos LTDA., FJ Produções LTDA e Impacto Organização e Eventos LTDA. (fl. 2, Volume I).

7. Ressalta-se a dificuldade encontrada em consultar o valor total do gasto com eventos, em razão de envolver vários tipos de despesa (contratação de artistas, limpeza, segurança, montagem de tendas, aluguéis de acessórios, etc.), utilizando-se, assim, diversos enquadramentos quanto à natureza da despesa.

1.3 Contextualização

8. Para melhor entendimento dos aspectos que foram avaliados na auditoria, cabe destacar excertos da Representação nº 15/2011 – DA, do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas do DF (fls. 1/6, Volume I):

“(...) Compulsando o DODF, verifica-se que o DF tem gasto ano a ano com eventos cifras surpreendentes. Em 2011, a situação não é diferente. Citem-se as empresas abaixo:

Empresa	CNPJ	2009	2010	2011
A3 Brasil Eventos LTDA	06.021.598/0001-81		3.216.155,90	14.163.312,46
JBR Produções e Eventos LTDA-ME	03.220.588/0001-87		1.814.900,00	1.399.000,00
Movimento Produções de Eventos	06.147.435/0001-40	903.972,16	2.185.011,11	9.402.823,78
HWC Empreendimentos Ltda.	08.228.323/0001-49	1.187.203,17	5.229.319,77	8.751.827,84
FJ Produções LTDA	02.036.987/0001-20	10.860.641,72	5.737.707,87	850,00
Impacto Organização e Eventos Ltda.	11.076.674/0001-96			4.973.973,00
Total		12.951.817,05	18.185.104,65	38.691.787,08

(...)

Veja-se que, em 2011, o DF praticamente triplicou os gastos realizados em 2009, e a empresa A3 foi responsável sozinha por mais de 30% desses dispêndios. (...).

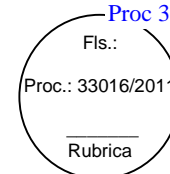
Considerando, todavia, que a despesa pública precisa obsequiar os princípios da legitimidade, economicidade e legalidade, urge que a Corte fiscalize a adesão a tantas e diversas Atas de Registro de Preço pelo DF, aparentemente, para fins semelhantes. Além do mais, não existe uma análise global de todos os recursos públicos despendidos anualmente para essa função, de modo a aquilatar a moralidade e legitimidade dessas despesas.

É de se questionar, ainda, quais os fatos que ocorreram nos últimos anos a justificar o incremento de despesas na área de eventos observado nos anos de 2009 a 2011 (de R\$ 12.951.817,05 para R\$ 38.691.787,08, valor até outubro de 2011). Ressalte-se, elevação de gastos em área secundária, de eventos, enquanto serviços públicos essenciais, como saúde, educação, segurança, proteção à infância e adolescência, não se mostram com o mínimo padrão de qualidade exigível.

Outro ponto a ser objeto de exame mais acurado diz respeito ao limite de adesão de uma única ata por parte dos órgãos do Distrito Federal. (...).

Tal prática pode representar injustificada restrição do caráter competitivo. (...) (negritos no original).


TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

 SECRETARIA DE AUDITORIA
 TERCEIRA DIVISÃO DE AUDITORIA


9. Avaliada a mencionada representação, a Corte prolatou a Decisão nº 6085/2011, in verbis (fl. 19, Volume I):

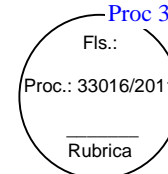
“O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, decidiu: I – conhecer da Representação nº 15/2011-DA; II - com fulcro no art. 121 do Regimento Interno do TCDF, autorizar a instauração de procedimento fiscalizatório para analisar os fatos relatados pelo representante, notadamente quanto aos seguintes aspectos: a) pagamentos efetuados a título de contraprestação por serviços e eventos, identificando entre as citadas empresas se os preços praticados são discrepantes, razoáveis, ou não; b) qual a razão para a adesão de atas de diferentes órgãos, para serviços semelhantes; c) ausência de limites máximos para adesão de uma única ata de registro de preços; d) outros aspectos que possam aferir a legalidade, a legitimidade e a economicidade de referidas despesas públicas; III – dar ciência da tramitação do processo a todo o Complexo Administrativo do DF; IV – autorizar o retorno dos autos à 2ª ICE, para os devidos fins” (negrito nosso).

10. Assim, os trabalhos verificaram o atendimento do deliberado no item II da Decisão nº 6085/2011 (fl. 19, Volume I).

11. Cabe destacar que contratos firmados por órgãos do GDF com algumas das empresas citadas na Representação nº 15/2011-DA (fls. 1/6, Volume I), foram autuados em outros processos instruídos nesta Corte, a saber (vide fl. 13, Volume I):

Tabela 1 – Processos TCDF relativos a eventos

Processo nº	Assunto em discussão	Situação atual
25.060/2010	Trata de despesas do 31º Curso Internacional de Verão da Escola de Música de Brasília (CIVEBRA). Contrato firmado entre a Secretaria de Educação do DF e a FJ Produções, por intermédio de Adesão à Ata de Registro de Preços 40/2008-MEC, objeto do Processo GDF nº 080.020.937/07.	O processo encontra-se arquivado.
9.377/2010	Refere-se a despesas com eventos esportivos. Contratos nºs 07 e 17/2009, firmados entre a Secretaria de Esportes do DF e a FJ Produções, por intermédio de Adesão à Ata de Registro de Preços 11/2008-ANVISA, objeto do Processo GDF nº 220.000.177/2009.	A última Decisão, 705/2015, tomou conhecimento do pedido de reexame de decisão, concedendo efeito suspensivo ao Sr. José Nilton Pereira de Souza.
15.190/2011	Refere-se a despesas com eventos. Contrato nº 23/2010, firmado entre a Secretaria de Trabalho do DF e a FJ Produções, por intermédio de Adesão à Ata de Registro de Preços 23000.015647/2009-MEC, objeto do Processo GDF nº 430.000.976/2010.	O processo encontra-se arquivado.
8.376/2011	Refere-se a despesas com o Carnaval de 2011. Contrato nº 24/2011, firmado entre a Secretaria de Cultura do DF e a A3 Brasil Eventos Ltda. Tratou-se, também, de repasse de recursos às escolas de samba do DF.	O processo encontra-se arquivado.



12. Diante do exposto, a fim de evitar um duplo esforço de fiscalização, bem como o tratamento de idêntica matéria em diversos processos, entende-se que os mencionados contratos não deveriam ser objeto de verificação nestes autos. Lembra-se ainda que o Processo nº 15.204/2011, que também consta da relação à fl. 13, encontra-se apenas aos presentes autos, considerando a aprovação do LPA por meio da Decisão nº 6085/11, tendo os contratos nele citados constituído um dos objetos desta auditoria.

13. Observada a necessidade de exame dos contratos firmados com as empresas citadas na Representação nº 15/2011 – DA (fls. 1/6), foram selecionados os processos³ relacionados às empresas A3 Brasil Eventos LTDA, JBR Produções e Eventos LTDA-ME, Movimento Produções de Eventos, HWC Empreendimentos LTDA., FJ Produções LTDA e Impacto Organização e Eventos LTDA., juntamente com os contratos firmados pelas Secretarias de Estado de Cultura, de Educação, de Trabalho, de Esporte e as Administrações Regionais de Taguatinga, Brazlândia, Planaltina e Ceilândia.

14. Realizada consulta no SISCOEX, com o objetivo de obter uma quantidade representativa de processos, foram selecionados aqueles que envolviam a contratação de eventos com valores superiores a R\$ 150.000,00.

15. Durante a execução da auditoria, verificou-se, contudo, que 11 processos selecionados para exame⁴, oriundos de contratações efetivadas pela Secretaria de Esportes, foram juntados em um único inquérito sigiloso da Delegacia Especial de Repressão aos Crimes contra a Administração Pública (DECAP), conforme registrado no Ofício nº 79/2014-GAB/DPE (fl. 1463, Volume XIII).

16. Já o Processo nº 132.000.477/2011, da Administração Regional de Taguatinga, deu origem ao Inquérito Policial 10/2013 - DECAP, protocolado sob nº 1.031.359/2012-DPC, cujo Processo Judicial corre na 2ª Vara criminal de Taguatinga sob nº 2013.07.1.0110556 (fls. 1463 e 1469/1472, Volume VIII).

17. Os Processos nºs 220.000.802/2009 e 220.000.485/2010 da Secretaria de Esportes, também selecionados para exame, não foram analisados por terem sido encaminhados à Polícia Civil do DF, conforme registrado no Ofício nº 297/2010-UAG/SESP (fl. 1409, Volume VIII). A consulta ao SICOP (fls. 1466/1467) confirmou a carga dos processos para a Polícia Civil.

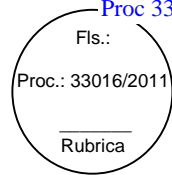
18. Por fim, outros 4 (quatro) processos⁵ já estão sendo tratados nesta Casa, motivo pelo qual não se procedeu a sua análise.

19. Assim, tendo em conta que vários processos originalmente selecionados não estavam disponíveis para exame, foram apreciados um total de 79 processos, listados na Tabela 2 apresentada no § 29 deste Relatório.

³ No Relatório Prévio (fls. 444/462) não se analisaram processos de contratação que envolvessem as referidas empresas.

⁴ Processos nº 220.000.716/2009, 220.000.328/2010, 220.000.335/2010, 220.000.103/2010, 220.000.815/2009, 220.000.151/2010, 220.000.758/2009, 220.000.790/2009, 220.000.681/2009, 220.000.132/2010 e 220.000.301/2010.

⁵ 150.002.407/2010 (Processo TCDF nº 25.099/2011), 150.002.086/2009 (Processo TCDF nº 25.099/2011), 080.013.759/2008 (Processo TCDF nº 25.060/2010), 220.000.675/2010 (Processo nº 9.377/2010).



1.3.1 Objetivos

1.3.2 Objetivo Geral

20. Trata-se de auditoria de regularidade, autorizada pela Decisão nº 3.875/12 (fl. 83, Volume I), realizada em diversos órgãos do Governo do Distrito Federal para analisar a regularidade das contratações de eventos no âmbito do Distrito Federal, notadamente quanto ao contido na Representação nº 15/2011-DA (fls. 01/06, Volume I).

1.3.3 Objetivos Específicos

21. Como objetivos específicos buscou-se responder às seguintes questões de auditoria:

1. A contratação e o pagamento às empresas obedeceram aos critérios legais?
2. A eventual adesão à ata de registro de preços (ARP) obedeceu aos critérios legais?
3. A aplicação do volume de recursos na realização de eventos atende ao princípio da legitimidade?

1.4 Escopo

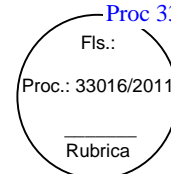
22. Esta auditoria teve como escopo os fatos relatados na Representação nº 15/2011-DA, notadamente quanto aos seguintes aspectos:

- a) pagamentos efetuados a título de contraprestação por serviços e eventos, identificando, entre as empresas citadas na representação, se os preços praticados são discrepantes, razoáveis ou não;
- b) qual a razão para a adesão a atas de diferentes órgãos, para serviços semelhantes;
- c) ausência de limites máximos para adesão a uma única ata de registro de preços;
- d) outros aspectos que possam aferir a legalidade, a legitimidade e a economicidade de referidas despesas públicas.

23. Conforme previsto no item “d” anterior, no PT II – Matriz de Planejamento (fls. 68/71) constam aspectos adicionais sugeridos no trabalho que foram apreciados nesta auditoria. Para a análise, foi considerado o período de 2009 a 2012.

1.5 Montante Fiscalizado

24. O montante de gastos realizados pelas Jurisdicionadas auditadas totalizou, no período de 2009 a junho de 2012, o valor de R\$ 207.580.895,66 (PT I – fls. 65/67).



1.6 Metodologia

25. Foram aplicados como procedimentos de auditoria a realização de visitas aos órgãos fiscalizados, pesquisa documental nos vários processos de licitação/contratação, entrevistas e reuniões com servidores dos setores envolvidos.

26. Após análise da documentação acostada aos autos, buscamos verificar a aderência dos procedimentos adotados pelos jurisdicionados, com o objetivo de responder às questões de auditoria formuladas no planejamento inicial, efetuando levantamento de achados, na forma apresentada na Matriz de Planejamento (fls. 68/71).

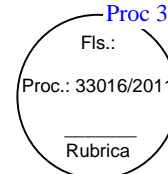
27. Foram emitidas notas de auditoria (fls. 97/110) solicitando que os órgãos enviassem as listas de eventos realizados no período de janeiro de 2009 a junho de 2012.

28. De posse das listas de eventos, realizou-se a análise de processos escolhidos por amostragem, levando-se em conta, principalmente, os de grande volume de recursos.

29. A seguir apresenta-se tabela indicativa dos processos auditados:

Tabela 2 – Processos auditados

Educação	Cultura	Planaltina	Esporte	Ceilândia	Brazlândia	Taguatinga	Trabalho
080.012.241/09	150.000.184/09	135.000.038/09	220.000.044/10	138.002.224/09	133.000.760/09	132.000.437/09	430.000.371/11
080.001.118/10	150.000.698/09	135.000.140/10	220.001.141/11	138.002.729/10	133.000.306/10	132.000.557/09	430.000.976/10
080.009.259/11	150.000.175/10	135.000.191/11	220.000.397/12	138.000.247/11	133.000.433/10	132.000.577/09	430.000.325/11
080.007.073/10	150.002.508/11	135.000.298/11	220.000.923/11	138.002.903/10	133.000.227/11	132.002.574/09	430.001.032/12
080.013.191/09	150.000.768/10	135.000.597/11	220.000.485/10	138.000.481/11	133.000.042/12	132.000.910/10	430.000.308/09
080.010.140/10	150.001.722/11	135.000.639/11	220.000.802/09	138.000.210/12	133.000.063/12	132.001.069/09	
080.007.073/10	150.001.855/09	135.000.647/11	220.000.725/10	138.000.082/10	133.000.190/12	132.000.270/10	
460.000.177/09	150.000.984/10	135.000.834/12	220.000.675/10	138.000.088/11	133.000.143/10		
080.011.875/09	150.002.658/10	135.001.779/10	220.000.677/10				
080.009.501/10	150.000.196/11						
080.003.049/10	150.000.392/11						
080.001.475/09	150.000.620/11						
080.013.414/09	150.002.580/11						
460.000.494/10	150.002.218/11						
080.013.759/2008	150.002.386/2011						
080.010.869/2009	150.002.817/2011						
080.013.191/2009							



1.7 Critérios de Auditoria

30. Foi analisada a aderência dos procedimentos internos dos órgãos auditados aos dispositivos legais do Estatuto Federal de Licitações e Contratos (Lei nº 8.666/93), da Lei federal nº 10.520/02 (Pregão), do Decreto federal nº 3.931/01⁶ e dos Decretos distritais nºs 22.950/02⁷, 33.662/12⁸, bem como aos Pareceres Procad/PGDF nºs 637/2007, 406/2008, 1.191/2009 (Adesão à Ata de Registro de Preços)⁹, nº 0393/2008 – PROCAD/PGDF (Contratação de Shows e Eventos)¹⁰, 0406/2008, Acórdão nº 955/2002-TCU e a Decisão TCDF nº 1806/06¹¹.

1.8 Avaliação de Controle Interno

31. A presente auditoria evidenciou falhas nos sistemas de controle interno, conforme relatado nos parágrafos posteriores. A notória carência de servidores efetivos, especificamente nas Administrações Regionais, impacta diretamente na realização das atividades administrativas, posto que as jurisdicionadas utilizam, para praticamente todo o desenvolvimento de suas atividades, servidores comissionados.

32. Os achados a seguir apresentados demonstram que os trâmites processuais não são devidamente observados, tampouco existem controles, por parte da administração, capazes de verificar a ausência de pareceres e atos administrativos essenciais às contratações realizadas.

2 Resultados da Auditoria

33. Após exame das considerações dos auditados, em razão das argumentações expostas e da apresentação de novos documentos, algumas das impropriedades encontradas foram afastadas e encontram-se, com as devidas justificativas e considerações, consolidadas no PT VII – Justificativas Acatadas (fls. 2063/2106 – Vol. XI).

34. A seguir apresentam-se os achados de auditoria remanescentes. Considerando a diversidade de Jurisdicionados envolvidos optamos por, em cada achado, apresentar análises e evidências, considerações do auditado e posicionamento desta equipe de auditoria para cada órgão.

2.1 QA 1 - A Contratação e o pagamento às empresas obedeceram aos critérios legais?

Não. As formalidades atinentes à instrução processual não atenderam às normas vigentes. Observaram-se irregularidades como não-formalização de contrato, ausência de parecer técnico/jurídico e projeto básico deficiente.

⁶ fls. 117/122, Volume I

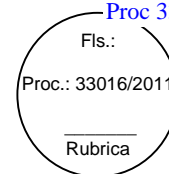
⁷ fl. 123, Volume I

⁸ fls. 124/127, Volume I

⁹ publicado no DODF nº 140, de 22 de julho de 2010

¹⁰ publicado no DODF nº 153, de 07 de agosto de 2008

¹¹ fls. 128/129, Volume I



2.1.1 Achado 1 – Dispensa do Instrumento de Contrato contrária às disposições legais

Critério

35. Artigo nº 62 da Lei nº 8.666/93 estabelece que o instrumento de contrato é obrigatório nos casos de concorrência e de tomada de preços, bem como nas dispensas e inexigibilidades cujos preços estejam compreendidos nos limites destas duas modalidades de licitação (acima de R\$ 80.000,00).

Administração Regional de Brazlândia

Análises e evidências

36. No processo nº 133.000.760/2009, da RA de Brazlândia, que trata da festa de Réveillon de 2009, o Projeto Básico (fls. 02/10 do anexo II) previu a substituição do instrumento de contrato pela emissão da nota de empenho, utilizando-se do argumento de que os contratos eram de valores inferiores ao estabelecido pela lei de licitações para emissão obrigatória do instrumento de contrato.

37. Foram contratadas, através de um único representante – Tropa Produções – e único contrato, as bandas: Imagem, Bonde do Axé e Mittiê do Brasil pelos respectivos valores de R\$ 20.000,00, R\$ 35.000,00 e R\$ 38.000,00, totalizando as despesas em **R\$ 93.000,00** (fl. 10 do anexo II). Sendo assim, era imprescindível a formalização de contrato de prestação de serviço.

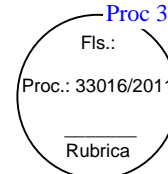
Considerações do Auditado

38. Em relação à contratação realizada no âmbito do Processo nº 133.000.760/2009, o então Administrador informou que (fls. 591/592 – Volume III), de fato, houve uma interpretação equivocada das normas de regência ao substituir o instrumento contratual por Nota de Empenho. Todavia, destacou que não houve prejuízo à Administração Pública e que já estavam sendo adotadas medidas para aplicação adequada da norma.

Posicionamento da equipe de auditoria

39. Nota-se que a jurisdicionada reconhece ter havido interpretação equivocada, pela administração anterior, das normas que versam sobre a obrigatoriedade de elaboração de contrato, ao substituir o instrumento por nota de empenho. Mas ressalta que não houve prejuízo, e que os procedimentos adotados nesta gestão visam à aplicação adequada das normas vigentes.

40. Consideramos que, mesmo diante de um erro com relação ao instrumento utilizado para a contratação, não houve má-fé na conduta do agente público. Tendo em conta, ainda, que não foi detectado nenhum tipo de prejuízo e a administração atual se manifestou no sentido de que as providências necessárias foram tomadas, entende-se despidendo eventuais providências desta Corte.



Secretaria de Educação

Análises e evidências

41. No exame de 7 dos 10 processos sob responsabilidade da Secretaria de Educação (70%), embora os valores dos serviços tenham ultrapassado àqueles estabelecidos em lei, não foram localizados os respectivos termos contratuais, o que evidencia o desrespeito ao normativo legal.

Tabela 3 – Processos da Secretaria de Educação sem instrumento contratual

PROCESSOS SEM INSTRUMENTO DE CONTRATO – SECRETARIA DE EDUCAÇÃO				
Processo GDF	Valor (R\$)	Empresa	Objeto	(Fls.)
080.001.475/2009	153.401,87	FJ	III Conferência Distrital Infanto-Juvenil pelo Meio Ambiente.	2/15 (Anexo III)
080.010.869/2009	602.328,63	HWC	IV Reunião de Secretários de Educação, Seminário de Gestão Escolar e Cerimônia de Premiação do Prêmio Referência Nacional Escolar.	16/48 (Anexo III)
080.011.875/2009	189.750,00	HWC	Espectáculo do Homem Aranha (alunos da rede pública de ensino)	49/74 (Anexo III)
080.013.414/2009	301.710,83	FJ	Formação continuada para gestores das Instituições Educacionais da rede pública de ensino	75/104 (Anexo III)
460.000.177/2009	298.259,13	HWC	Feira Distrital de Ciências do Ensino Fundamental e Médio.	105/117 (Anexo III)
460.000.494/2010	644.988,00	HWC	Eventos para o programa rota segura para a escola.	118/119 (Anexo III)
080.009.501/2010	170.485,00	FJ	Show da Turma da Mônica	123/142 (Anexo III)

Considerações do Auditado

42. Ao apresentar as considerações sobre o presente achado¹², a Secretaria de Educação corrobora o presente achado, não apresentando quaisquer esclarecimentos quanto à ausência do termo contratual.

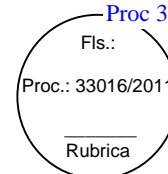
Posicionamento da equipe de auditoria

43. Embora não tenha havido quaisquer justificativas por parte da Jurisdicionada, entende-se que esta Corte, poderá, excepcionalmente, relevar as impropriedades detectadas.

44. Apesar da inexistência do termo contratual, não foram encontrados indícios de inexecução parcial ou total dos eventos selecionados.

45. Julgamos que, ainda que tenha ocorrido uma irregularidade formal, diante do prazo decorrido, da mudança de governo e dos gestores à época dos fatos, eventual aplicação de penalidade não surtirá qualquer efeito pedagógico junto à Administração Pública. Nesse sentido, deixamos de propor quaisquer providências em relação a este item.

¹² Ofício nº 807/2015-GAB/SE, de 12 de junho de 2015 (fls. 1862/181883 – Vol. X)



46. Destaca-se que, atualmente, os Decretos nºs 36.519/15¹³ e 36.520/15¹⁴, Parecer nº 622/15-PRCON/PGDF¹⁵ disciplinam procedimentos a serem observados pelos órgãos distritais no tocante à ARP e licitações, objetivando evitar falhas como a tratada no presente achado.

Causa

47. Interpretação equivocada das normas que tratam da obrigatoriedade de elaboração de contrato.

Efeito

48. Exposição da Administração a riscos que poderiam ter sido minimizados por meio de formalidade contratual.

Proposições

49. Considerando a recente edição dos Decretos nºs 36.519/15 e 36.520/15 e o Parecer nº 622/15-PRCON/PGDF, que disciplinam a contratação no âmbito da Administração Distrital, o que evitará a ocorrência das falhas ora apontadas, deixamos de apresentar proposições em relação ao presente achado.

Benefícios esperados

50. Não se aplica.

2.1.2 Achado 2 - Projeto Básico deficiente.

Critério

51. Inciso I, do § 2º, do artigo 7º da Lei nº 8.666/93. Decretos nºs 36.519/15 e 36.520/15.

Secretaria de Educação

Análises e evidências

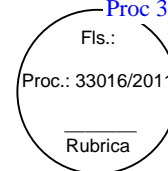
52. Verificamos que no Processo 080.013.191/2009 da Secretaria de Educação, que trata do 32º Curso Internacional de Verão 2010, na Escola de Música de Brasília, o projeto básico (fls. 56/88 do Anexo II) foi alterado para se adequar à ata de registro de preço já existente, gerando aumento da quantidade de serviços e produtos demandados, ou seja, além do inicialmente previsto e sem justificativa plausível. A ata em referência é a de nº 22/2008, realizada pelo MAARA – INCRA (fls. 89/105 do anexo II).

Considerações do auditado

¹³ Regulamenta, no âmbito do Distrito Federal, o Sistema de Registro de Preços e dá outras providências.

¹⁴ Estabelece diretrizes e normas gerais de licitações, contratos e outros ajustes para a administração direta e indireta do Distrito Federal e dá outras providências.

¹⁵ EMENTA: ADMINISTRATIVO. ADESÃO A ATA DE REGISTRO DE PREÇOS. PARECER NORMATIVO Nº 878/2013 – PROCAG/PGDF. DECRETO Nº 36.519/2015.



53. Após diversos pedidos de prorrogação de prazo¹⁶, a Secretaria de Educação encaminhou as justificativas¹⁷ apresentadas pelo servidor Jonas Correia da Silva, Coordenador-Geral do XXXII CIVEBRA, apresentadas à Unidade de Controle Interno da Jurisdicionada (fls. 738/763 – Volume IV).

54. Inicialmente, o justificante discorre sobre a magnitude do evento, informando ser um evento de cunho internacional, de grande repercussão na cidade e no meio musical.

55. Informa que o Projeto Básico inicial foi elaborado pelo Professor Carlos Alberto Farias Galvão, então Diretor do Centro de Educação Profissional da Escola de Música de Brasília, que coordenou, por 13 anos o Curso Internacional de Verão. No entanto, o citado professor, que já se encontrava doente, faleceu logo após a elaboração do projeto.

56. Desta forma, destaca que a formulação original previa um evento de porte um pouco reduzido, visto que seria dirigido por um responsável que se encontrava com saúde debilitada. Diante do óbito do servidor, os responsáveis da Secretaria de Educação resolveram prestar-lhe homenagem póstuma durante o curso, o que resultou em ampliação da programação originalmente proposta.

57. Tal fato decorreu em substancial alteração do Projeto Básico original, uma vez que o material a ser disponibilizado precisou ter seu quantitativo aumentado, bem como adequado ao novo objetivo do evento. Relata, ainda, que se fez necessário alteração na forma de contratação de material impresso, passando-se a realizar a locação de impressoras.

58. Por fim, destaca a singularidade da contratação pretendida, que contemplava, inclusive, técnico em afinação de pianos, inspetor de conjunto musical e co-repetidores, serviços exclusivos que não seriam abarcados em atas de registros de preço comuns.

Posicionamento da equipe de auditoria

59. Inicialmente, convêm destacar que a primeira versão do Projeto Básico (fls. 73/88 do Anexo II), datada de 21 de dezembro de 2009 (fls. 83 do Anexo II), já fazia previsão, em seu objeto, da prestação de homenagem póstuma ao Maestro Carlos Alberto Farias Galvão (fls. 74 do Anexo II).

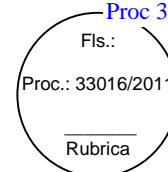
60. Portanto, à princípio, a argumentação trazida pelo servidor da Secretaria de Educação não afastaria a irregularidade apontada. No entanto, crê-se que o caso em tela merece maiores considerações.

61. Conforme relatado, o Maestro Carlos Alberto Farias Galvão, responsável pelo Projeto Básico inicial, faleceu em 17.12.2009 (fl. 750 – Volume IV). Considerando que a data de elaboração do citado documento é de 21.12.2009, entende-se verossímil que tenha sido aproveitado o trabalho elaborado pelo servidor, sendo apenas alterado, inicialmente, para constar a homenagem proposta.

62. Posteriormente, diante da modificação do evento, em decorrência da reverência póstuma, identificou-se a necessidade de contratação de novos serviços e

¹⁶ Fls. 554 (Vol. III), 703 (Vol. IV), 729 (Vol. IV).

¹⁷ Ofício nº 742/2014-GAB/SE, de 06 de maio de 2014 (fls. 736/737 – Volume IV)



materiais, procedendo às adequações ao projeto original, visando adequar o objeto ao evento pretendido, conforme exposto:

“Por se tratar de uma homenagem, além de seu objetivo primário, o 32º CIVEBRA precisava deixar uma marca tal que imortalizasse a imagem do professor Carlos Alberto Farias Galvão, assim, todo material portátil individual foi aumentado com o objetivo de que cada pessoa matriculada nas oficinas, cada professor, cada membro das comissões de trabalho internas ao funcionamento do curso, cada jornalista, cada autoridade nacional e/ou internacional presentes aos diversos eventos internos ao curso, cada corpo de direção das entidades de origem dos professores e alunos, enfim, cada pessoa que, de alguma forma tivesse um envolvimento mais direto com o 32º CIVEBRA pudesse receber, e levar consigo para expor onde melhor entendesse, um quite individual que pudesse, por tempo indeterminado, mostrar a imagem do rosto e um pequeno trecho de uma das obras daquele que viveu, e morreu, envolvido de corpo e alma nos Cursos Internacionais de Verão da Escola de Música de Brasília.”

63. Alia-se aos argumentos a especificidade do objeto contratado que, nos termos descritos, não se tratava de serviços usuais:

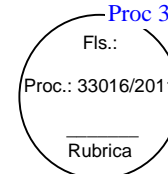
“Por outro lado, não é muito comum, para não dizer que não se encontrará, ata para adesão que contemple técnico em afinação de pianos, inspetor de conjuntos musicais e co-repetidores, só a título de exemplo, assim, uma ou outra adaptação foi feita, não para se moldar à ata, mais para possibilitar a realização do evento. O que deve ser salientado é que estas adaptações não trouxeram nenhum aumento ao valor final do curso.”

64. Desta forma, em decorrência de caso fortuito, a administração entendeu necessária uma adequação ao Projeto Básico inicialmente elaborado, necessitando de ajustes para atender à demanda pretendida com o evento, posto que passou a ter um caráter diferente do originalmente previsto, configurando em uma homenagem póstuma. Nesse sentido, procedeu à adesão a Ata de Registro de Preços, que dispunha de itens registrados que atendiam ao pretendido pela Secretaria de Educação.

65. Assim, entende-se que as explanações ora apresentadas justificam as alterações ocorridas no Projeto Básico. Todavia, cabe ressaltar que tais considerações deveriam constar, desde o princípio, dos autos da contratação em comento, uma vez que todos os atos administrativos devem ser devidamente motivados e justificados, de forma clara e incontroversa, sempre primando pela legalidade e publicidade.

66. No entanto, as justificativas ora apresentadas demonstram-se pertinentes. Considerando que, conforme exposto às fls. 736/749 (Volume IV), os fatos narrados já foram acompanhados pela Unidade de Controle Interno da SEDF e não foi detectada a existência de prejuízo à administração ou má-fé na conduta do agente público, além de ter sido comprovada a regular prestação do serviço, entendemos que esta Corte poderá dispensar providências adicionais a esse respeito.

67. Diante do acima exposto, deixamos de propor quaisquer medidas.



Secretaria de Cultura

Análises e Evidências

68. No Processo nº 150.000.196/2011 (fls. 2/25-Anexo IV), cujo objeto foi a locação de máquinas e equipamentos, bem como serviços especializados para atender à III Conferência Cultura do DF, o projeto básico (fls. 2/6-Anexo IV) não menciona o público alvo, a justificativa do evento, nem as quantidades ou custos unitários de cada item. A carência dessas informações foi, inclusive, relatada no item 'a' do Parecer nº 3/2011-AJL/SCDF (fls. 7/9-Anexo IV) da Assessoria Jurídico-Legislativa da Secretaria.

69. O Processo nº 150.000.392/2011 (fls. 26/60-Anexo IV), referente à contratação de empresa especializada para a prestação de serviços do Carnaval de 2011, apresenta falhas em seu projeto básico (fls. 27/53-Anexo IV) por não constar a justificativa para a contratação, o público-alvo, nem a quantidade estimada dos participantes do evento. Tal impropriedade foi registrada, à fl. 54 do Anexo IV do Parecer nº 4/2011-AJL/SCDF, pela Assessora Jurídico-Legislativa do órgão.

70. No entanto, a contratação do citado evento já foi apreciada por esta Corte, no âmbito do Processo nº 8376/11, sendo prolatada a Decisão nº 6634/12, *in verbis*:

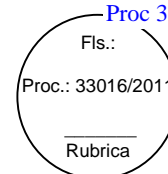
*“O Tribunal, por maioria, de acordo com o voto da Relatora, decidiu: I - tomar conhecimento dos documentos encaminhados pela Secretaria de Estado de Cultura do Distrito Federal, em atendimento ao item II da Decisão nº 5.046/11 (fls. 188/215 e Anexos I e II), considerando procedentes, em parte, as alegações da jurisdicionada; II - **relevar as falhas formais cometidas pela Secretaria de Estado de Cultura quanto à realização das despesas relativas ao Carnaval 2011**; III - autorizar o arquivamento dos autos. Vencido o Conselheiro RENATO RAINHA, que votou pelo acolhimento da insturção de fs. 134-155, no que foi seguido pelo Conselheiro INÁCIO MAGALHÃES FILHO.” (grifos nosso)*

71. Portanto, considerando o entendimento exarado pelo Tribunal, entende-se desnecessárias outras análises em relação a este evento.

72. Quanto ao Processo nº 150.000.620/2011 (fls. 61/104-Anexo IV), referente às festividades comemorativas do 51º Aniversário de Brasília e Via Sacra de Planaltina, este apresenta falhas semelhantes no projeto básico (ausência de estimativa de participantes, de público alvo e de justificativa da contratação), como registrado à fl. 66 - Anexo IV, pelo Chefe da Assessoria Jurídico-Legislativa da Secretaria.

73. Em relação ao Processo nº 150.002.386/2011 (fls. 138/147-Anexo IV), cujo objeto é a contratação de empresa especializada para atender o gerenciamento e organização, com o fornecimento de produtos e estruturas das seguintes atividades artísticas e culturais: Cena Contemporânea, Encontro dos Trabalhadores Rurais-Canto e Encanto da Terra, 74ª Corrida do Fogo Simbólico da Pátria e 7 de setembro, o projeto básico não informa o público alvo, o quantitativo de participantes, nem os custos unitários dos itens (fls. 139/141-Anexo IV).

74. Por fim, o projeto básico (fls. 149/154) constante do Processo nº 150.002.580/2011 (fls. 148/160 – Anexo IV), referente à contratação de empresa para prover a estrutura e serviços necessários para a realização de diversas atividades da



Secretaria da Cultura (Hallel, Programação especial de 1000 dias da Copa, Festa Caipira de Brazlândia, Festival Regional de Repente, etc.) não possui o público estimado nem os custos unitários dos serviços a serem prestados.

75. Ressalta-se que a ausência dessas informações leva à possibilidade de contratação de objeto distinto da real necessidade da Administração.

Considerações do Auditado

76. Em relação ao presente achado, a Jurisdicionada informou¹⁸ que a ressalva proposta no relatório encontra-se recepcionada no âmbito da Secretaria. Afirma que foram aperfeiçoados os procedimentos de elaboração de projetos básicos, especificamente no tocante à caracterização do objeto, destacando que tais medidas já foram observadas nos processos instruídos posteriormente. (fl. 1780 – Volume X).

Posicionamento da equipe de auditoria

77. Nota-se que não foi refutado o presente achado, ao contrário, o auditado afirmou que foram tomadas medidas tendentes a corrigir as falhas apontadas, o que já poderia ser observado em processos posteriores do órgão.

78. Cabe salientar que mesmo diante de um erro com relação à definição do instrumento utilizado, não se identificou má-fé na conduta do agente público.

79. Tendo em conta, ainda, que não foi detectado nenhum tipo de prejuízo, e a administração atual se manifestou no sentido de que as providências necessárias foram tomadas, entende-se despidendo alertar o órgão para que o equívoco não volte a ocorrer.

80. Nesse sentido, considerando o entendimento aplicado à Secretaria de Educação, bem como a Decisão precedente desta Corte em relação à realização do “Carnaval de Brasília 2011”, compreende-se que, ainda que tenha ocorrido uma irregularidade formal, diante do prazo decorrido, da mudança de governo e, provavelmente, dos gestores à época dos fatos, eventual aplicação de penalidade, caso comprovada a irregularidade, não surtirá qualquer efeito pedagógico. Portanto, deixa-se de propor providências acerca da matéria.

81. Convém destacar a edição do Decreto nº 34.577/13¹⁹, bem como a Portaria nº 11, de 20 de fevereiro de 2014²⁰ e o Manual Siscult²¹, elaborado pela Secretaria de Cultura, que regulamentam e disciplinam a contratação de artistas e eventos no âmbito distrital. Especificamente o Anexo III do citado manual apresenta os tópicos necessários à elaboração de projeto referente ao evento a ser contratado, sendo em razão disso, pertinente reforçar a importância de que esse manual seja observado.

¹⁸ Por meio do Ofício nº 285/2015-GAB/SECULT, de 06 de abril de 2015, a Secretaria de Cultura encaminhou os documentos de fls. 1779/1812 – Volume X.

¹⁹ http://www.tc.df.gov.br/sinj/BaixarArquivoNorma.aspx?id_file=103fc8f7-878c-385b-9976-36a0a9951ee2

²⁰ http://www.tc.df.gov.br/sinj/BaixarArquivoNorma.aspx?id_file=ffbcb53-4298-30f0-81b3-c83d70ea956b

²¹ <http://www.cultura.df.gov.br/siscult/manuais.html>



Causa

82. Ausência de planejamento adequado com pareceres e/ou estudos técnicos que subsidiem as contratações pretendidas.

Efeito

83. Possibilidade de contratação de objeto distinto da real necessidade da Administração.

Proposições

84. Diante do exposto, sugere-se que o Tribunal alerte à Secretarias de Estado de Cultura, à Secretaria de Estado de Educação, à Secretaria de Estado de Esporte, à Secretaria de Estado de Trabalho e à todas as Administrações Regionais, que na elaboração de projetos para contratações de artistas e eventos no âmbito distrital, observe as disposições constantes do Manual do Gestor, elaborado pela Secretaria de Cultura do Distrito Federal, especialmente quanto às orientações constantes do Anexo III.

Benefícios Esperados

85. Instrução adequada dos autos, constando toda a documentação necessária, notadamente o projeto básico, para as contratações realizadas. Contratação de acordo com as reais necessidades da administração.

2.1.3 Achado 3 – Ausência de parecer emitido pela Procuradoria Geral do DF sobre a dispensa ou inexigibilidade.

Critério

86. Exigência de emissão de pareceres técnicos ou jurídicos sobre a licitação, dispensa ou inexigibilidade, conforme dispõe o artigo 38, inciso VI, da Lei nº 8.666/93 e Parecer nº 0393/2008-PROCAD/PGDF.

Administração Regional de Brazlândia

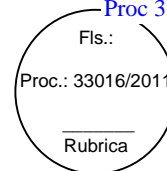
Análise e evidências

87. No Processo nº 133.000.433/2010 da Administração Regional de Brazlândia, que versa sobre o evento denominado “Misturart”, não houve a emissão de parecer técnico ou jurídico.

Considerações do Auditado

88. A Administração Regional de Brazlândia encaminhou o Ofício nº 858/2013/GAB/RA-IV (fls. 591/592, Volume III), no qual registrou:

“No que se refere ao item 2.1.4 (ausência de parecer técnico-jurídico), em que foi analisado o processo de nº 133.000.433/2010, esta gestão se posiciona no sentido de concordar que houve risco de contratação em desacordo com os normativos legais aplicáveis, já que não houve rigor na observância da legislação por falta de parecer técnico-jurídico.”



Posicionamento da equipe de auditoria

89. Nas justificativas apresentadas, a ausência de parecer jurídico para a realização do evento denominado 'Misturart' (Processo nº 133.000.433/2010) foi confirmada pelo Administrador Regional, Sr. José Bolivar da Rocha Cruz Leite.

90. Destaca-se que consta às fls. 2010/2013, parecer emitido pela Assessoria Técnica da Administração Regional, opinando pela legalidade da contratação, recomendando a remessa dos autos ao Administrador Regional a fim de que aprovasse a realização da despesa e a inexigibilidade de licitação.

91. Todavia, o Parecer nº 0393/2008-PROCAD/PGDF, de 11/07/2008 (fls. 1428/1451), resultado de consulta efetuada pelo Secretário de Estado de Cultura, que solicitou orientação a ser seguida para que a contratação de shows e eventos seguisse os ditames da Lei nº 8.666/93 (fl. 1428, Volume VIII), assim dispôs:

“Inicialmente, cumpre observar que as diretrizes que aqui serão traçadas não exigem a Secretaria consultante, bem como os demais órgãos e entidades contratantes, da prévia e necessária obrigação de remessa de todos os procedimentos administrativos visando tais contratações à Procuradoria-Geral do Distrito Federal, para a emissão de parecer jurídico, nos termos em que dispõe o art. 38, parágrafo único da Lei 8.666/93.”

‘Art. 38 (...)

*Parágrafo único. As minutas de editais de licitação, bem como as dos contratos, acordos, convênios ou ajustes devem ser **previamente examinadas e aprovadas por assessoria jurídica da Administração** (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)’*

“Assim, não há se cogitar que a emissão do presente parecer tenha o condão de substituir o competente parecer jurídico a ser exarado em cada caso concreto.

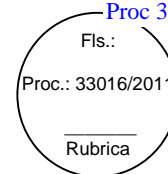
2.2 Fase interna da licitação

Toda e qualquer contratação pela Administração, quer na forma direta, mediante dispensa ou inexigibilidade de licitação, quer nos casos em que esta decorra de prévio procedimento licitatório, demanda o cumprimento do iter procedimental denominado “fase interna da licitação”.

...

*Em seu opinativo, que contou com o endosso da chefia da Procuradoria Administrativa – PROCAD, o il. Procurador ALEXANDRE MORAES PEREIRA apresentou considerações oportunas a respeito da contratação, mas **destacou que cumpre aos órgãos do Distrito Federal encaminhar previamente a esta Procuradoria-Geral todos os procedimentos administrativos pertinentes a contratações.** Com efeito, segundo a Constituição Federal, a Procuradoria-Geral exerce a representação judicial e a consultoria jurídica do Distrito Federal (art. 132).” (grifamos)*

92. Igualmente, na Decisão TCDF nº 4.262/2009 (fl. 1457, Volume VIII), o Plenário esclarece que as Assessorias Jurídico-Legislativas das Secretarias de Estado, apesar de integrarem o Sistema Jurídico do Distrito Federal, não possuem legitimidade para examinar, previamente, as minutas de editais e contratos, acordos, convênios ou ajustes, nos termos do art. 38, parágrafo único, da Lei nº 8.666/93, haja vista que essa competência foi expressamente conferida à Procuradoria Geral do



Distrito Federal por meio dos arts. 110 e 111 da LODF²².

93. Portanto, considerando que os autos não foram devidamente encaminhados à Procuradoria Geral do DF para a competente análise e aprovação, mantem-se o presente achado.

Administração Regional de Planaltina

Análise e evidências

94. No Processo nº 135.000.140/2010, da Administração Regional de Planaltina, tratando da Semana Santa de 2010, não houve a emissão de parecer técnico ou jurídico da Administração Regional. Apresentou-se, apenas, cópia do Parecer 120/2008-PROCAD/PRGDF, datado de 06.03.08, referente à contratação similar realizada em ano anterior (fls. 136/146 do Anexo II), que, à época, apontou haver pendências a serem saneadas (fl. 141 – Anexo II).

Considerações do auditado

95. A Administração Regional de Planaltina encaminhou o Ofício nº 1654/2013-GAB/RA-VI (fl. 700, Volume IV) no qual registrou:

“(...) Nos autos do Processo nº 135.000.140/2010, é observado que existe cópia do Parecer nº 120/2008, PROCAD/PRGDF, havendo, nos mesmos termos do Processo outrora mencionado, meras irregularidades administrativas, sem prejuízo ao erário público. Por fim, a de se mencionar que estão sendo tomadas medidas para o aprimoramento dos trâmites processuais nesta Administração Regional.”

Posicionamento da equipe de auditoria

96. O Processo nº 135.000.140/2010 refere-se à contratação do Grupo Via Sacra para as celebrações da Semana Santa de 2010 e nas justificativas apresentadas pelo Administrador Regional, Sr. Nilvan Pereira de Vasconcelos, assinalou-se que teriam ocorrido meras irregularidades administrativas sem prejuízo ao erário e que consta nos autos o Parecer nº 120/2008 PROCAD/PRGDF.

²² “Art. 110. A Procuradoria-Geral é o órgão central do sistema jurídico do Poder Executivo, de natureza permanente, na forma do art. 132 da Constituição Federal.

Art. 111. São funções institucionais da Procuradoria-Geral do Distrito Federal:

I - representar o Distrito Federal judicial e extra-judicialmente;

II - representar a Fazenda Pública perante os Tribunais de Contas da União, do Distrito Federal e Juntas de Recursos Fiscais;

III - promover a defesa da Administração Pública requerendo a qualquer órgão, entidade ou tribunal as medidas de interesse da Justiça da Administração e do Erário.

IV - representar sobre questões de ordem jurídica sempre que o interessado público ou a aplicação do Direito o reclamarem;

V - promover a uniformização da jurisprudência administrativa e a compilação da legislação do Distrito Federal;

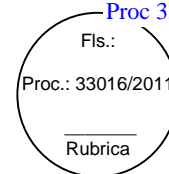
VI - prestar orientação jurídico-normativa para a administração pública direta, indireta e fundacional.

VII - efetuar a cobrança judicial da dívida do Distrito Federal.”



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE AUDITORIA
TERCEIRA DIVISÃO DE AUDITORIA



97. No Processo nº 135.000.140/2010 não consta exame por parte da Administração dos aspectos da regularidade da contratação; existe, porém, o Parecer nº 120/2008 PROCAD/PRGDF que assinalou não existirem todos os elementos necessários à contratação:

“ A Administração Regional de Planaltina consulta-nos sobre a possibilidade de contratar diretamente, por inviabilidade de competição, o Grupo Via Sacra ao Vivo, sociedade sem fins lucrativos, para que se realize as atividades comemorativas da Semana Santa – 2008 na cidade, nos termos do Projeto Básico acostado às fls. 53-57, acompanhado de planilha orçamentária (fl. 58).

Ressalte-se, ainda, que ao mesmo tempo em que a lei permite exceções à regra de se licitar, ela impõe uma série de exigências formais a viabilizar o procedimento administrativo da contratação direta (art. 26), carecendo ainda o Administrador de:

Demonstrar a regularidade do preço, juntando orçamentos que indiquem sua compatibilidade com os valores praticados no mercado – art. 26, III, Lei 8.666/93;

A planilha orçamentária apresentada à fl. 58 e elaborada pela entidade a ser contratada não é suficiente para atender as normas legais. Para tanto, é preciso que ela seja detalhada em cada custo unitário, especificando e justificando a quantidade pleiteada, bem como esclarecendo a necessidade de se custear passagens aéreas. Uma vez bem delineados os custos, à Administração cabe comentá-los, verificando sua pertinência com o objeto almejado e, principalmente, sua adequação aos preços praticados no mercado. Esses procedimentos, essenciais à regularidade da contratação, faltam aos autos e devem, sob pena de responsabilizações, serem providenciados.

*Indicar a disponibilidade orçamentária (fl. 34), inclusive com as **declarações exigidas pela Lei Complementar 101/00 (falta)**;*

Elaborar Projeto Básico que se enquadre na definição do art. 6, IX da LLC;

...Contrariando tal norma, o PB apresentado não explicita os eventos que deverão ser realizados, deixando ao critério da contratada tal mister. Agindo assim, o Poder Público deixa de possuir sobre a contratação o controle que lhe é inerente, impossibilitando-o de bem fiscalizar a execução do objeto e de ter como resultado aquilo que almejou.

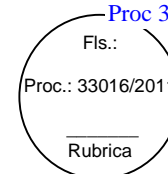
Dessarte, imperiosos que restem traçadas no Projeto Básico as características de cada evento, definindo seus objetivos, duração, número de participantes, material necessário a cada um deles, etc.

Juntar aos autos o restante da documentação necessária da contratada, principalmente as comprovações de regularidade para com o INSS e o FGTS (arts. 28-31 da LLC).

III - Conclusão

*Tratando-se a inexigibilidade de licitação de exceção à regra, imperiosa a perfeita adequação da situação concreta às hipóteses legais, o que, pelo que se expôs no corpo do parecer, **só restará caracterizada com a complementação do Projeto Básico, aperfeiçoamento da Planilha Orçamentária, inclusive com justificativa de preço e juntada dos documentos faltantes.**” (fls. 140/141, Anexo II) (grifamos)*

98. Ressalta-se, nesta oportunidade, que a consulta feita pela Administração Regional de Planaltina à Procuradoria Geral do DF acerca da contratação do grupo ‘Via Sacra ao Vivo’ para as atividades comemorativas da Semana Santa – 2008



apontou serem insuficientes os elementos para o ajuste. E nas justificativas apresentadas pelo Administrador Regional, faz-se somente referência ao já referido Parecer nº 120/2008 PROCAD/PRGDF.

99. Entende-se que a Administração Regional deveria ter encaminhado o processo de contratação à Procuradoria Geral do DF para apreciação, não podendo amparar-se em parecer anterior apresentado para contratação distinta.

100. Todavia, ainda que se valesse de análise jurídica utilizada para contratação similar, nos termos de Parecer-Padrão, deveria ter adotado os procedimentos necessários para cumprir as pendências assinaladas no referido Parecer, e submeter à nova apreciação da PGDF ou, ao menos, à análise técnica/jurídica da Administração, sobre a completude e regularidade dos elementos do ajuste em tela.

101. Por fim, não se pode olvidar que o Parecer Jurídico é importante mecanismo de controle interno, devendo ser observado nas contratações realizadas pela Administração Pública.

102. Mantem-se, portanto, o presente achado.

Causa

103. Falta de rigor na observância dos normativos legais. Ausência de padronização e orientação às unidades administrativas do DF.

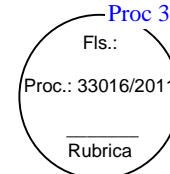
Efeito

104. Risco de contratação em desacordo com os normativos legais aplicáveis ao caso.

Responsabilização

Tabela 04

Descrição da irregularidade	Período de ocorrência	Prejuízo
Processo nº 133.000.433/2010 - Administração Regional de Brazlândia – ausência do parecer técnico ou jurídico, em afronta ao artigo 38, inciso VI, da Lei nº 8.666/93.	24 de setembro de 2010	Não aplicável
Processo nº 135.000.140/2010 - Administração Regional de Planaltina – ausência do parecer técnico ou jurídico, em afronta ao artigo 38, inciso VI, da Lei nº 8.666/93.	03 a 08 de março de 2010	Não aplicável



Responsáveis indicados

105. Aponta-se como responsável pela ocorrência dessa irregularidade:

Tabela 05

Responsável	Cargo	Período no Cargo	Conduta	Nexo Causal	Prejuízo imputado
Paulo Henrique Francisco de Moura	Assessor da Assessoria Técnica-Jurídica	17/08/2010 a 11/11/2014	Ação culposa na modalidade negligência ao emitir parecer pela aprovação da contratação em desacordo com o Parecer nº 393/2008-Procad e Decisão nº 4.262/2009.	A conduta do agente, ao emitir o parecer pela legalidade da contratação, sem sugerir o envio à Procuradoria Geral do DF, resultou na irregularidade ora apresentada. Art 38, § único da Lei nº 8.666/93. - MS 24.584/DF-Tribunal Pleno e MS 24.631/DF-Tribunal Pleno (STF) ²³	Não aplicável
Manoel Abadia Sobrinho	Administrador Regional de Planaltina	09/12/2009 a 28/04/2010	Ação culposa na modalidade negligência ao autorizar a contratação e a realização da despesa sem que o processo tenha sido apreciado pela Assessoria Jurídica do órgão.	A conduta do agente, ao aprovar o Projeto Básico e deixar de encaminhá-lo à Assessoria Jurídica, bem como autorizar a contratação sem a competente análise resultou na irregularidade ora apresentada.	Não aplicável

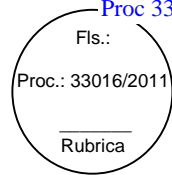
Proposições

106. Sugere-se a audiência dos responsáveis indicados na Tabela 05, com fundamento no art. 182, §5º, da Resolução nº 38/1990, para que apresentem, no prazo de 30 dias, razões de justificativa pela irregularidade apontada, tendo em vista a possibilidade de aplicação da sanção prevista no art. 57, inciso II da LC nº 01/94.

Benefícios Esperados

107. Instrução adequada dos autos, constando toda a documentação necessária para as contratações realizadas, minimizando os riscos. Ajustes firmados de acordo com as reais necessidades da administração.

²³ "ADVOGADO PÚBLICO – RESPONSABILIDADE – ARTIGO 38 DA LEI Nº 8.666/93 – TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO – ESCLARECIMENTOS. Prevendo o artigo 38 da Lei nº 8.666/93 que a manifestação da assessoria jurídica quanto a editais de licitação, contratos, acordos, convênios e ajustes não se limita a simples opinião, alcançando a aprovação, ou não, descabe a recusa à convocação do Tribunal de Contas da União para serem prestados esclarecimentos."



2.2 QA 2 - A eventual adesão à ata de registro de preços (ARP) obedeceu aos critérios legais?

Não. Dentre os contratos analisados, alguns não obedeceram às normas vigentes. Observaram-se irregularidades, como a falta de pesquisa de preços locais que comprovem a vantajosidade da adesão à ata de registro de preços e a não emissão de parecer jurídico anterior a esta adesão.

2.2.1 Achado 4 – Ausência de parecer técnico-jurídico para adesão à ata de registro de preços.

Critério

108. Lei nº 8.666/93, artigo 38, parágrafo único e Parecer nº 1.191/2009 – PROCAD/PGDF.

Análises e evidências

109. Nos processos a seguir indicados, referentes à cada jurisdicionada, não foi apresentado parecer técnico/jurídico anteriormente à adesão a ata de registro de preços.

Administração Regional de Planaltina

110. O Achado refere-se ao Processo nº 135.000.639/2011 – Montagem de estrutura para a Cruzada Evangelística.

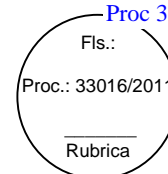
Considerações do Auditado

111. Ao apresentar as considerações em relação ao presente Achado²⁴, o responsável pela Administração de Planaltina informou que “*após consulta aos processos referenciados no Ofício supracitado, constatamos que existe no Processo nº 135.000.639/2011, Memorando nº 031/2011 – ASTEC/RA-VI, onde é descrito o embasamento jurídico/legal inerentes à realização de eventos. Observando que os ditames destes foram seguidos, apenas vislumbramos uma irregularidade administrativa, haja vista que este trata de forma genérica os procedimentos a serem adotados*”.

Posicionamento da equipe de auditoria

112. Quanto ao Processo nº 135.000.639/2011, o citado Memorando nº 031/2011 – ASTEC/RA-VI (fls. 10/11 – Anexo VII) juntado aos autos, versa, de forma geral, sobre os procedimentos a serem observados para a contratação de artistas para realização de eventos. Tal análise não trata, especificamente, da adesão pretendida.

²⁴ Ofício nº 1654/2013-GAB/RA-VI, de 09 de setembro de 2013 (fls. 700 – Volume IV).



113. Nos termos do art. 38, § único da Lei nº 8.666/93, bem como no entendimento esposado no Parecer nº 1.191/2009 –PROCAD/PGDF²⁵, anteriormente à contratação realizada por adesão a ata de registro de preços, os autos devem conter manifestação conclusiva da assessoria jurídica do órgão responsável pela contratação.

114. Portanto, o documento apresentado, por tratar de forma genérica a contratação de artistas, não se presta para suprir a obrigação imposta, de apreciação de assessoria jurídica previamente à contratação. Desta forma, mantêm-se o presente achado.

Administração Regional de Taguatinga

115. O Achado refere-se ao Processo nº 132.000.557/2009 – Via Sacra de Taguatinga.

Considerações do Auditado

116. As justificativas trazidas, em relação ao Processo nº 132.000.557/2009, referem-se ao Achado nº 6 – Ausência de pesquisa de preços, não sendo apresentados esclarecimentos ou encaminhado o eventual parecer técnico jurídico concernente ao presente achado.²⁶

Posicionamento da equipe de auditoria

117. Mantêm-se o presente achado, uma vez que não foi apresentado qualquer comprovação da existência do necessário parecer jurídico.

Causa

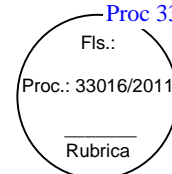
118. Falta de rigor na observância dos normativos legais. Ausência de padronização e orientação às unidades administrativas do DF.

Efeito

119. Risco de contratação em desacordo com os normativos legais aplicáveis ao caso.

²⁵ O citado parecer destaca que nos casos de adesão à Ata de Registro de Preços, os autos não precisam ser remetidos à Procuradoria Geral do DF, bastando a análise da Assessoria Jurídica do órgão contratante.

²⁶ Ofício nº 1171/2013/GAB/RA-III e anexos (fls. 594/679, Volumes III e IV)



Responsabilização

Tabela 06

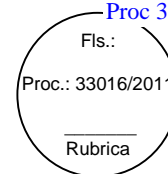
Descrição da irregularidade	Período de ocorrência	Prejuízo
Processo nº 135.000.639/2011 - Administração Regional de Planaltina – ausência do parecer técnico ou jurídico, em afronta ao artigo 38, inciso VI, da Lei nº 8.666/93.	22 de agosto de 2011	Não aplicável
Processo nº 132.000.557/2009 - Administração Regional de Taguatinga – ausência do parecer técnico ou jurídico, em afronta ao artigo 38, inciso VI, da Lei nº 8.666/93.	07 de abril de 2009	Não aplicável

Responsáveis indicados

120. Aponta-se como responsável pela ocorrência dessa irregularidade:

Tabela 07

Responsável	Cargo	Período no Cargo	Conduta	Nexo Causal	Prejuízo imputado
Nilvan Pereira de Vasconcellos	Administrador Regional de Planaltina	01/01/2011 a 21/08/2014	Ação culposa na modalidade negligência ao autorizar a contratação e a realização da despesa sem que o processo tenha sido apreciado pela Assessoria Jurídica do órgão.	A conduta do agente, ao aprovar o Projeto Básico e deixar de encaminhá-lo à Assessoria Jurídica, bem como autorizar a contratação sem a competente análise resultou na irregularidade ora apresentada.	Não aplicável
Gilvando Galdino Fernandes	Administrador Regional de Taguatinga	23/01/2009 a 17/06/2009	Ação culposa na modalidade negligência ao autorizar a contratação e a realização da despesa sem que o processo tenha sido apreciado pela Assessoria Jurídica do órgão.	A conduta do agente, ao aprovar o Projeto Básico e deixar de encaminhá-lo à Assessoria Jurídica, bem como autorizar a contratação sem a competente análise resultou na irregularidade ora apresentada.	Não aplicável



Proposições

121. Sugere-se a audiência dos responsáveis indicados na Tabela 07, com fundamento no art. 182, §5º, da Resolução nº 38/1990, para que apresentem, no prazo de 30 dias, razões de justificativa pela irregularidade apontada, tendo em vista a possibilidade de aplicação da sanção prevista no art. 57, inciso II da LC nº 01/94.

Benefícios Esperados

122. Instrução adequada dos autos, constando toda a documentação necessária para as contratações realizadas, minimizando os riscos. Ajustes firmados de acordo com as reais necessidades da administração.

2.2.2 Achado 5 – Contratação sem cumprimento dos requisitos necessários para a adesão à ata de registro de preços.

Critério

123. Decreto Federal nº 3.931/2001, Decreto Distrital nº 22.950/2002, Decisão nº 1806/2006 TCDF e Pareceres nº 0406/2008 e 0637/2007 da PROCAD/PGDF que assinalam os requisitos necessários à adesão à ata de registro de preços.

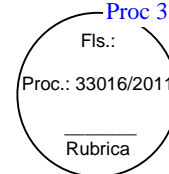
Análise e evidências

124. Nos processos da Secretaria de Cultura a seguir listados, ainda que os pareceres jurídicos assinalassem não estarem cumpridos todos os requisitos prévios necessários para adesão à ata de registro de preços, procedeu-se a contratação.

125. As notas de empenho e respectivo atesto por parte do órgão evidenciam que o serviço foi prestado. Por outro lado, não há documentação nos autos que demonstre o cumprimento prévio de todos os requisitos necessários para adesão à ata.

Tabela 08 - Processos da Secretaria de Cultura em que houve descumprimento do parecer jurídico.

Secretaria de Cultura				
Nrº Proc.	Valor (R\$)	Empresa	Objeto	Descumprimento de itens do parecer jurídico (fls.)
150.000.196/2011 (PCDF)	885.402,03	MOVIMENTO	III Conferência de Cultura do DF	Itens 'a', 'j' e 'k' (fls. 7/9-Anexo IV)
150.002.580/2011	1.266.994,00	A3	Diversas festividades	Itens 'd', 'f' e 'k' (fls. 158/160-Anexo IV).
150.002.218/2011	320.070,00	IMPACTO	Diversas festividades	Item "a" (fls. 119 – Anexo IV)



126. No Processo nº 150.000.196/2011 (fls. 7/9 - Anexo IV), o Chefe da Unidade de Administração Geral, Sr. Alexandre Pereira Rangel, registrou que as pendências constantes do parecer jurídico foram sanadas, pois, em síntese, foi apresentado novo projeto básico 'conforme detalhamento às fls. 07-08' que especificou os objetos a serem contratados e que a comprovação de regularidade jurídica, fiscal e econômico-financeira (item 'j') e a colação de documento de representação de fornecedor devidamente autenticado (item 'k') poderiam ser apresentadas na celebração do contrato.

127. Porém, não consta às fls. 07/08 do Processo nº 150.000.196/2011 novo projeto básico, mas, sim, o Parecer nº 3/2011-AJL/SCDF que aponta falhas na elaboração do projeto básico (item 'a', fl. 7 – Anexo III).

128. Em relação ao Processo nº 150.002.580/2011, o Parecer nº 860/2011-AJL, aponta a inexistência de (fls. 158/159 – Anexo IV):

- documento referente à adjudicação da Ata de Registro de Preços;
- demonstração de ausência de prejuízo à contratação original (análise prejudicada ante a inexistência de Projeto Básico)
- documento de representação do fornecedor devidamente autenticado.

129. Ao autorizar a realização da despesa, o chefe da Unidade de Administração Geral considera as ressalvas atendidas, *“uma vez que o Aviso de Registro de Preços pode perfeitamente suprir a exigência relativa à adjudicação da Ata de Registro de Preços em referência”* (fls. 160 – Anexo IV). Todavia, nada informa sobre as demais pendências relatadas.

130. Quanto ao Processo nº 150.002.218/2001, verificamos que, no dia 29 de julho de 2011, foi iniciado o procedimento de contratação de empresa para prestar serviços de gerenciamento e organização de eventos (fls. 105/137- Anexo IV).

131. Ocorre que, antes da contratação, foi emitido o Parecer nº 588/2011-AJL (fls. 119/122 - Anexo IV), apontando impropriedade no processo licitatório, nos seguintes termos: *“... análise prejudicada ante a inexistência de projeto básico nos autos”* (item 'a', fl.120 – Anexo IV).

132. Logo após o parecer jurídico, foi inserido no processo um projeto básico (fls. 123/125 – Anexo IV) pendente de assinatura, motivo pelo qual se entende que o referido projeto básico não passou pela aprovação da autoridade competente, tampouco pelo crivo da Assessoria Jurídica, como exige a Lei nº 8666/93.

Considerações do Auditado

133. Em suas justificativas (fls. 1778/1824, Volume X), a Secretaria apontou que o Processo nº 150.000.196/2011 encontra-se na DECAP-PCDF (fl. 1787 – Volume X) e, portanto, não pôde responder a qualquer questionamento a respeito (fl. 1780 - Volume X). Acrescentou, ainda, que:

“Nesse ponto, novamente o Tribunal aponta o fato de o projeto básico estar pendente de assinatura, sendo que, contudo, a Administração à época pode ter considerado que os atos defeituosos sanáveis podem ter convalidados pela própria Administração, o que entenderam ter ocorrido no



caso, tendo em vista que a assinatura do contrato pela autoridade competente equivaleria à anuência do respectivo projeto básico (fl. 1781, Volume X).

Quanto ao fato de o Projeto Básico e o Parecer Jurídico terem sido datados em mesmo dia, pondera-se que não geraria qualquer tipo de ilegalidade, sendo possivelmente perfeito que ambas as áreas tenham se manifestado no mesmo dia e até concomitantemente.

(...)

Ainda sobre o tópico, consta a ressalva de que os documentos relativos à regularidade econômico-financeira da empresa devem ser prévios à adesão a ata de registro de preços. Nesse ponto, identificamos que a impropriedade foi sanada na oportunidade uma vez que as certidões encontram-se às fls. 103-117 (cópias anexas), sendo que o contrato se encontra acostado às fls. 169-170, portanto, em data anterior à adesão a ata” (fls. 1783/1786, Volume X).

134. Em relação ao Processo nº 150.002.580/2011, limitou-se a informar que²⁷ a ressalva proposta no relatório encontra-se recepcionada no âmbito da Secretaria. Afirmando que foram aperfeiçoados os procedimentos de elaboração de projetos básicos, especificamente no tocante à caracterização do objeto. Não foram apresentadas outras considerações aos pontos abordados no presente achado.

135. Ao discorrer sobre a irregularidade observada no âmbito do Processo nº 150.002.218/2011, assim informou:

“De fato, o projeto básico foi apresentado após emissão de parecer jurídico informando sua inexistência, sem conter a devida assinatura da autoridade competente. Apesar disso, é de se apontar que tal fato pode ter decorrido de lapso da Administração, o que poderia ter suprido com a coleta da assinatura, tendo em vista que os atos que apresentem defeitos sanáveis podem ser perfeitamente convalidados pela própria Administração.

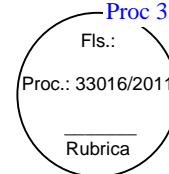
Não obstante, a assinatura do Contrato de Prestação de Serviços nº 060/2011-SC (fls. 169-170 – cópia anexa) pela autoridade competente, pode equivaler-se à anuência do respectivo Projeto Básico, pois trata-se de desdobramento do procedimento e se encontra assinado pela autoridade competente para a prática do ato indigitado. Nessas condições, espera-se suprida a apontada falha, tendo em vista que a assinatura do contrato pela autoridade competente tenha convalidado o ato defeituoso.”

Posicionamento da equipe de auditoria

136. Quanto ao Processo nº 150.000.196/2011, a jurisdicionada não se manifestou, sob a alegação que os autos se encontram na Polícia Civil do DF. Por conseguinte, mantém-se a evidência, deixando, contudo, de propor audiência, uma vez que a ampla defesa estaria prejudicada.

137. Contudo, em relação ao Processo nº 150.002.580/2011, foi feita adesão à Ata de Registro de Preços do Pregão Eletrônico 42/2010, da Centrais Elétricas

²⁷ Ofício nº 285/2015-GAB/SECULT, de 06 de abril de 2015, (fls. 1779/1812 – Volume X).



Brasileiras S.A. – Eletrobrás, sem que todos os requisitos²⁸ necessários à adesão estivessem atendidos, conforme Parecer 860/2011-AJL (fls. 157/159-Anexo IV).

138. Tratemos então dos pontos abordados no citado parecer.

- *Documento referente a adjudicação da Ata de Registro de Preços*

139. Único ponto abordado pelo UAG, à época, ao autorizar a realização da despesa, destaca que “o Aviso de Registro de Preços pode perfeitamente suprir a exigência relativa à adjudicação da Ata de Registro de Preços em referência”.

140. Nesse quesito, entendemos que pode ser acatado o entendimento adotado pelo ordenador, posto que o fato do órgão gerenciador acatar o pedido de adesão atesta a plena validade da ata, demonstrando, juntamente com o aviso de registro de preços, que o procedimento foi devidamente adjudicado.

- *Demonstração de ausência de prejuízo à contratação original (análise prejudicada ante a inexistência de Projeto Básico)*

141. Em relação à ausência de Projeto Básico, tal fato foi abordado no Achado nº 3 do presente relatório.

142. Quanto ao eventual prejuízo à contratação original, ressaltamos, contudo, que consta no próprio Parecer Jurídico que foram atendidas as exigências em relação a anuência do órgão gerenciador foi atendida, e a empresa detentora da Ata concordou em fornecer os produtos e serviços registrados.

143. Conforme dispõe o § 3º do art. 8º do Decreto nº 3.931/2001, as aquisições ou contratações adicionais não poderão exceder, por órgão ou entidade, a cem por cento dos quantitativos registrados na Ata de Registro de Preços. Tendo em conta que a empresa detentora da Ata promoveu a anuência na adesão pela Secretaria de Cultura, entendemos que não competia ao órgão que adere à ata exercer esse controle.

144. O citado normativo, em seu art. 3º, § 2º, assim dispõe:

“§ 2º Caberá ao órgão gerenciador a prática de todos os atos de controle e administração do SRP, e ainda o seguinte:

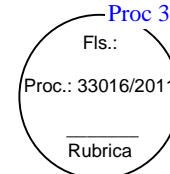
I - convidar, mediante correspondência eletrônica ou outro meio eficaz, os órgãos e entidades para participarem do registro de preços;

II - consolidar todas as informações relativas à estimativa individual e total de consumo, promovendo a adequação dos respectivos projetos básicos encaminhados para atender aos requisitos de padronização e racionalização;

III - promover todos os atos necessários à instrução processual para a realização do procedimento licitatório pertinente, inclusive a documentação das justificativas nos casos em que a restrição à competição for admissível pela lei;

IV - realizar a necessária pesquisa de mercado com vistas à identificação dos valores a serem licitados;

²⁸ Descumpridos os itens ‘d’, ‘f’ e ‘k’ (fls. 158/160-Anexo IV) do Parecer 860/2011-AJL (fls.157/157-Anexo IV).



V - confirmar junto aos órgãos participantes a sua concordância com o objeto a ser licitado, inclusive quanto aos quantitativos e projeto básico;

VI - realizar todo o procedimento licitatório, bem como os atos dele decorrentes, tais como a assinatura da Ata e o encaminhamento de sua cópia aos demais órgãos participantes;

*VII - gerenciar a Ata de Registro de Preços, providenciando a indicação, sempre que solicitado, dos fornecedores, para atendimento às necessidades da Administração; **obedecendo a ordem de classificação e os quantitativos de contratação definidos pelos participantes da Ata;***

145. A nosso ver, o dispositivo não deixa dúvida quanto à responsabilidade do órgão gerenciador da ata. Inclusive, o “carona” não possui elementos para realizar tal fiscalização.

146. Portanto, supunha-se que, tendo em vista a autorização pelo órgão gerenciador da ata e aceitação do fornecedor, estaria implícita a condição de adequação ao normativo legal.

147. Entende-se, portanto, que deve ser relevada tal constatação.

- *documento de representação do fornecedor devidamente autenticado*

148. Embora não tenha sido apresentada tal formalidade, entendemos que esta falha possa ser relevada. Ao adjudicar o procedimento licitatório, o órgão gerenciador atestou a existência de toda a documentação habilitatória. Ou seja, analisou e comprovou ser o contratado representante do serviço ou fornecedor do bem objeto da ata.

149. No mesmo sentido apontado no item anterior, entendemos que tal verificação compete ao órgão responsável pelo procedimento licitatório.

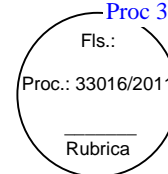
150. Ademais, não foram identificadas falhas na execução contratual.

151. Desta forma, entende-se que deve ser relevado, nesse ponto, o presente achado, não sendo cabível eventual apenação ao gestor, visto que os documentos eram de responsabilidade do órgão gerenciador da ARP.

152. Em relação ao Processo 150.002.218/2011, em suas justificativas, a Secretaria de Cultura assinalou que somente após a emissão de parecer jurídico ter informado a inexistência do projeto básico, foi elaborado o respectivo documento. Contudo, por conta de ter havido um lapso da Administração, não constava a assinatura da autoridade competente.

153. Ao mesmo tempo, registrou que a assinatura do Contrato nº 60/2011-SC equivaleria à anuência da autoridade competente, o que convalidaria o ato defeituoso.

154. O Parecer nº 588/2011-AJL (fls. 141/144 – Anexo IV) assinalou que ficou prejudicada a verificação da adequação da demanda da Secretaria às especificações à Ata de Registro de Preços 24/2011, dada a inexistência do Projeto Básico.



155. Apesar das falhas apontadas pela Assessoria Jurídica da Secretaria, que assinalou, em 29/11/2014, a inexistência dos requisitos necessários à adesão à Ata de Registro de Preços²⁹, à mesma data:

a) foi apresentado o até então inexistente projeto básico (Anexo IV, fls. 127) sem a aprovação do Secretário de Estado e sem (nova) análise da Assessoria Jurídica que apontasse a correção e completude dos procedimentos e foi autorizada a realização da despesa;

b) foi autorizada a realização da despesa pelo Sr. Alexandre Pereira Rangel, que considerou atendidas as ressalvas constantes do Parecer Jurídico, mesmo sem a posterior análise da Assessoria Jurídica da Secretaria.

156. Entende-se que a assinatura do contrato convalidou somente a ausência de assinatura do projeto básico, que foi anexado aos autos após a análise da Assessoria Jurídica da Secretaria, por se tratar de falha formal. Contudo, nova análise pela Assessoria Jurídica teria de ter sido realizada e não o foi, em desconformidade com o Parecer Normativo 1191/2009-PROCAD/PGDF que elencava as condições necessárias para a adesão a atas de registro de preço no âmbito do DF:

“III. CONCLUSÃO

Em face do exposto, conclui-se que a adesão, conhecida popularmente como “carona”, constitui ferramenta de excelência que dispõe a Administração Pública para efetivar aquisições e contratar serviços com agilidade e economia.

Entretanto, sob pena de frustração dos princípios contidos no art.3º da Lei nº 8.666/93, os órgãos da Administração Distrital devem, compulsoriamente, observar os requisitos arrolados no bojo do opinativo, promovendo:

a) *verificação de adequação da demanda (bem ou serviço) às especificações constantes do edital e do respectivo termo de referência a que está atrelada à Ata de Registro de Preços;*

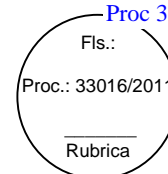
(...)

l) *manifestação conclusiva da assessoria jurídica do órgão interessado em realizar a adesão;*

A observância do rol de exigências procedimentais, a ser aferido pelo administrador, constitui conditio sine qua non da viabilidade de adesão à Ata de Registro de Preços.”

157. Portanto, entende-se que os autos deveriam ter retornado para que a Assessoria Jurídica da Secretaria se manifestasse novamente acerca do cumprimento de todos os requisitos para a adesão, não sendo bastante o registro da conformidade dos procedimentos efetuados pela Unidade de Administração Geral da Secretaria (Anexo IV, fls. 128). Por conseguinte, não fica afastado o achado no referente ao Processo nº 150.002.218/2011, da Secretaria de Cultura.

²⁹ A Procuradoria Geral do DF, por meio do Parecer Normativo 1191/2009 apontou os requisitos necessários à adesão à atas de registro de preços no DF (fl. 120, Volume I).



Causa

158. Negligência em relação ao parecer técnico-jurídico e na instrução processual.

Efeito

159. Risco de contratação em desacordo com os normativos legais aplicáveis ao caso.

Responsabilização

Tabela 09

Descrição da irregularidade	Período de ocorrência	Prejuízo
Processo nº 150.002.218/2011 – Secretaria de Cultura - Inobservância dos requisitos necessários à formalização da adesão à ata de registro de preços, de acordo com a Decisão nº 1806/2006 TCDF e Pareceres nº 0406/2008 e 0637/2007 da PROCAD/PGDF e Parecer nº 588/2011-AJL/SC. (projeto básico não passou pela aprovação Assessoria Jurídica).	29 de julho de 2011	Não aplicável

Responsáveis indicados

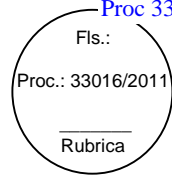
160. Aponta-se como responsável pela ocorrência dessa irregularidade:

Tabela 10

Responsável	Cargo	Período no Cargo	Conduta	Nexo Causal	Prejuízo imputado
Alexandre Pereira Rangel	Chefe Da Unidade De Administração Geral	04/01/2011 a 24/03/2015	Ação culposa na modalidade negligência ao autorizar a contratação sem o cumprimento dos requisitos estabelecidos no artigo 38, inciso VI, da Lei nº 8.666/93 e Decisão nº 1806/2006 TCDF e Pareceres nº 0406/2008 e 0637/2007 da PROCAD/PGDF.	A conduta do agente, ao autorizar a contratação sem competente análise do Projeto Básico pela Assessoria Jurídica, resultou na irregularidade ora apresentada.	Não aplicável

Proposições

161. Sugere-se a audiência do responsável indicado na Tabela 10, com fundamento no art. 182, §5º, da Resolução nº 38/1990, para que apresente, no prazo de 30 dias, razões de justificativa pela irregularidade apontada, tendo em vista a possibilidade de aplicação da sanção prevista no art. 57, inciso II da LC nº 01/94.



Benefícios Esperados

162. Instrução adequada dos autos, constando toda a documentação necessária para as contratações realizadas, minimizando os riscos. Ajustes firmados de acordo com as reais necessidades da administração.

2.3 QA 3 - A aplicação do volume de recursos na realização de eventos atende ao princípio da legitimidade?

Não. Embora nos processos analisados ter-se verificado que as despesas com eventos tiveram amparo em programa de trabalho especificamente destinado a esse fim, constatou-se que houve uma priorização na execução orçamentária de despesas com eventos e festividades em detrimento das demais.

2.3.1 Achado 6 – Alto índice de despesas com realização de eventos

Critério

163. O Item 2.3 do Parecer 0393/2008 – PROCAD/PGDF, publicado no DODF nº 153, de 07 de agosto de 2008, que apresenta considerações quanto a aspectos relativos às contratações de shows e eventos culturais pelo Distrito Federal, assim descreve:

“2.3 Realização de shows e eventos. Necessidade de inequívoca demonstração do interesse público perseguido.

(...)

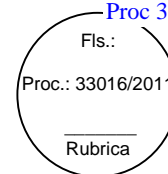
Entretanto, não obstante ser inequívoca a opção pela valorização cultural na Lei Orgânica, tendo em vista a escassez dos recursos materiais do Estado e o amplo complexo de bens e direitos assegurados ao cidadão pela ordem constitucional vigente, imprescindível que o administrador público se oriente pelo princípio da razoabilidade para a implementação concreta das políticas públicas culturais.

Sob esse prisma de análise, julgo oportuno trazer a lume as sensatas considerações de JACOBY a respeito da necessária ponderação entre o fomento à atividade cultural e as necessidades básicas do cidadão:

‘A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios têm obrigações em relação ao incentivo dos valores artísticos, como consta nas prescrições contidas nos arts. 23, incisos III e IV, e 216 da Constituição Federal de 1988.

É o próprio texto constitucional, contudo, que estabelece diferentes níveis de prioridade em relação às ações do governo, não se encontrando aquela obrigação no nível de prioridade. Se há um fundo de verdade no adágio consagrado popularmente de que o povo necessita de pão e circo, também é verdade que o primeiro deve preceder ao segundo, no sentido de que as necessidades básicas merecem prioridade.

A forma mais adequada de incentivar o desenvolvimento artístico não é por meio de contratação direta, mas promovendo concursos e premiando-se os



melhores. Nesse sentido, o aproveitamento da sociedade será muito mais amplo pela diversidade dos talentos artísticos oferecidos e, principalmente, pela revelação de novos valores.

Pode a Administração necessitar promover a contratação direta, hipótese restrita, ditada pelo interesse público.'

Assim, deve ficar bem claro que a contratação de artistas para a apresentação em eventos financiados pelos cofres públicos é apenas uma das formas de incentivo ao desenvolvimento cultural, razão pela qual entendemos que o custo com tais apresentações não deve consumir a parcela mais significativa do orçamento da área.

De qualquer forma, no caso da contratação de tais eventos, deve o gestor público, na fase interna da licitação, indicar de forma precisa em que consiste o interesse público perseguido, sopesando-o com o custo associado à contratação. Isso porque a expressa menção ao princípio da eficiência no caput do art. 37 da CF indica que somente a otimização no emprego dos recursos financeiros estatais se coaduna com o verdadeiro interesse público.

Assim, é dever do gestor de recursos do Estado, tanto ao formular as políticas públicas, como no momento de executá-las, perquirir, caso a caso, no âmbito de suas atribuições institucionais, se a despesa pretendida é a que de fato melhor atende aos anseios da sociedade, aferindo se tal dispêndio guarda razoável relação custo/benefício com os fins almejados."

164. Nesse sentido, entendemos que a realização de shows e eventos por parte da Administração deve sempre amparar-se no interesse público, não devendo a execução destes ser realizada em detrimento dos demais serviços imprescindíveis à população.

Análise e evidências

165. Conforme tabela abaixo, entre os percentuais de despesas previstos na LOA e os efetivamente executados, existe uma variação percentual crescente, sempre em favor das despesas com eventos e festividades. Ou seja, ao executar suas despesas, as RAs priorizam àquelas destinadas a eventos e festividades.

166. Tomemos como exemplo a Administração Regional de Brazlândia, no exercício de 2009, em que se executou 80,89% dos gastos com eventos e festividades previstos inicialmente (LOA) contra, apenas, 32,96% das demais despesas.

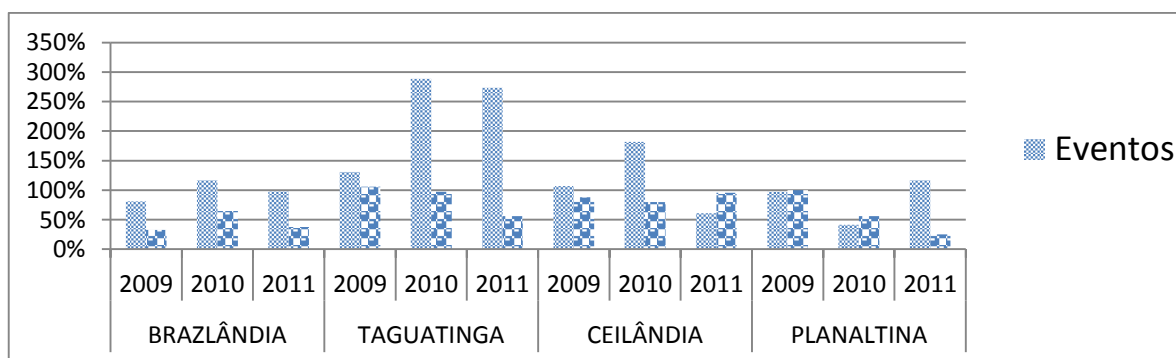


Tabela 11 – Gastos com eventos nas Administrações Regionais de Brazlândia, Taguatinga, Ceilândia e Planaltina nos anos de 2009 a 2011³⁰

A R Brazlândia	LOA			Execução			% de execução/LOA			
	ano	2009	2010	2011	2009	2010	2011	2009	2010	2011
gastos com eventos	R\$	1.970.000,00	R\$ 2.104.604,00	R\$ 1.360.000,00	R\$ 1.593.525,64	R\$ 2.458.496,34	R\$ 1.332.540,30	80,89%	116,82%	97,98%
% eventos/total		45,96%	47,98%	38,57%	67,61%	62,50%	61,88%			
Outros	R\$	2.316.250,00	R\$ 2.281.396,00	R\$ 2.166.000,00	R\$ 763.345,92	R\$ 1.475.071,24	R\$ 820.775,87	32,96%	64,66%	37,89%
% outros/total		54,04%	52,02%	61,43%	32,39%	37,50%	38,12%			
gastos totais	R\$	4.286.250,00	R\$ 4.386.000,00	R\$ 3.526.000,00	R\$ 2.356.871,56	R\$ 3.933.567,58	R\$ 2.153.316,17	54,99%	89,68%	61,07%
A R Taguatinga	LOA			Execução			% de execução/LOA			
	ano	2009	2010	2011	2009	2010	2011	2009	2010	2011
gastos com eventos	R\$	2.532.000,00	R\$ 2.199.200,00	R\$ 1.548.000,00	R\$ 3.313.668,88	R\$ 6.344.170,60	R\$ 4.235.300,09	130,87%	288,48%	273,60%
% eventos/total		14,75%	13,35%	6,72%	17,58%	31,36%	26,10%			
Outros	R\$	14.632.500,00	R\$ 14.268.800,00	R\$ 21.478.000,00	R\$ 15.536.612,46	R\$ 13.888.800,24	R\$ 11.993.962,59	106,18%	97,34%	55,84%
% outros/total		85,25%	86,65%	93,28%	82,42%	68,64%	73,90%			
gastos totais	R\$	17.164.500,00	R\$ 16.468.000,00	R\$ 23.026.000,00	R\$ 18.850.281,34	R\$ 20.232.970,84	R\$ 16.229.262,68	109,82%	122,86%	70,48%
A R Ceilândia	LOA			Execução			% de execução/LOA			
	ano	2009	2010	2011	2009	2010	2011	2009	2010	2011
gastos com eventos	R\$	1.750.000,00	R\$ 1.557.367,00	R\$ 3.723.000,00	R\$ 1.868.955,94	R\$ 2.835.282,00	R\$ 2.277.341,23	106,80%	182,06%	61,17%
% eventos/total		15,13%	7,73%	25,09%	17,74%	16,02%	17,61%			
Outros	R\$	9.813.447,00	R\$ 18.580.633,00	R\$ 11.113.500,00	R\$ 8.663.750,09	R\$ 14.858.974,42	R\$ 10.652.966,74	88,28%	79,97%	95,86%
% outros/total		84,87%	92,27%	74,91%	82,26%	83,98%	82,39%			
gastos totais	R\$	11.563.447,00	R\$ 20.138.000,00	R\$ 14.836.500,00	R\$ 10.532.706,03	R\$ 17.694.256,42	R\$ 12.930.307,97	91,09%	87,87%	87,15%
A R Planaltina	LOA			Execução			% de execução/LOA			
	ano	2009	2010	2011	2009	2010	2011	2009	2010	2011
gastos com eventos	R\$	771.810,00	R\$ 1.853.427,00	R\$ 1.420.000,00	R\$ 750.989,16	R\$ 764.331,98	R\$ 1.655.755,83	97,30%	41,24%	116,60%
% eventos/total		12,96%	22,90%	17,75%	12,62%	17,87%	49,92%			
Outros	R\$	5.185.653,00	R\$ 6.238.570,00	R\$ 6.580.200,00	R\$ 5.197.490,08	R\$ 3.512.442,93	R\$ 1.661.247,88	100,23%	56,30%	25,25%
% outros/total		87,04%	77,10%	82,25%	87,38%	82,13%	50,08%			
gastos totais	R\$	5.957.463,00	R\$ 8.091.997,00	R\$ 8.000.200,00	R\$ 5.948.479,24	R\$ 4.276.774,91	R\$ 3.317.003,71	99,85%	52,85%	41,46%

167. Resta evidente a realização de despesas em festividades e eventos em detrimento aos demais gastos de manutenção e investimentos nas regiões administrativas, conforme gráfico a seguir:

Gráfico 1 - Percentual de execução frente ao previsto na LOA



168. Nota-se que, com exceção do ano de 2009 em Taguatinga, os demais gastos das Administrações Regionais auditadas ficaram limitados à previsão da LOA, mesmo que tenham sofrido algum tipo de emenda parlamentar. Quanto às despesas

³⁰ Os percentuais acima de 100% decorrem dos acréscimos à LOA original, decorrentes de emendas parlamentares, em sua maioria, destinadas a suplementar o programas referentes à realização de eventos.



com eventos, é notável que, na maioria das vezes, o percentual de execução supera ao previsto na LOA, fruto de emendas parlamentares.

Considerações do Auditado³¹

169. A Administração Regional de Planaltina, em suas justificativas, registrou que as contratações foram realizadas em conformidade com os créditos orçamentários disponíveis, sem ter havido desvio de finalidade na execução (fl. 700, Volume IV).

170. O Administrador Regional da Ceilândia informa que os gastos com despesa de festividades apresentaram uma queda significativa, mesmo tendo realizado todo o calendário oficial de eventos regional³².

Posicionamento da equipe de auditoria

171. A partir do exame do Quadro de Detalhamento de Despesa (QDD) das Administrações Regionais de Taguatinga, Brazlândia, Ceilândia e Planaltina, buscamos avaliar a evolução dos gastos com eventos de 2009 a 2014.

Tabela 12 – Gastos³³ com eventos para as Administrações Regionais de Brazlândia, Ceilândia, Planaltina e Taguatinga nos anos de 2009 até 2014

Gastos com eventos para as Administrações Regionais de Brazlândia, Ceilândia, Planaltina e Taguatinga nos anos de 2009 até 2014						
	2009	2010	2011	2012	2013	2014
ADMINISTRAÇÃO REGIONAL DE BRAZLÂNDIA						
<i>Gastos Eventos (a)</i>	1.782.593,46	3.786.979,65	1.755.985,25	2.324.226,63	2.201.144,18	2.249.745,33
<i>Gastos Totais (b)</i>	3.191.099,50	4.892.612,11	2.926.945,28	9.622.804,06	9.914.966,86	10.227.923,38
<i>Percentual % (a/b)</i>	55,86	77,40	59,99	24,15	22,20	22,00
ADMINISTRAÇÃO REGIONAL DA CEILÂNDIA						
<i>Gastos Eventos (a)</i>	2.189.456,00	4.518.045,46	2.661.460,07	2.184.636,65	3.267.843,27	2.690.811,86
<i>Gastos Totais (b)</i>	8.059.205,53	18.634.258,91	9.098.955,12	18.544.554,38	21.611.520,49	21.621.390,41
<i>Percentual % (a/b)</i>	27,17	24,25	29,25	11,78	15,12	12,45

³¹ Ainda que o Achado 6 refira-se às Administrações Regionais de Brazlândia, Ceilândia, Planaltina e Taguatinga, somente as Administrações Regionais de Planaltina e Ceilândia se manifestaram a respeito.

³² Ofício nº 1490/2013-GAB/ASTEC/RAIX, de 12 de junho 2014 (fls. 488/490 – Volume III).

³³ Valores obtidos a partir do Quadro de Detalhamento da Despesa (PT VIII – CD Anexo), não constam gastos com pessoal.



ADMINISTRAÇÃO REGIONAL DE PLANALTINA						
<i>Gastos Eventos (a)</i>	2.389.525,51	3.140.600,80	3.381.484,36	2.352.495,73	2.712.778,36	2.893.325,35
<i>Gastos Totais (b)</i>	5.089.154,06	4.110.663,58	4.195.935,01	12.304.040,62	13.230.585,12	14.222.143,83
<i>Percentual % (a/b)</i>	46,95	76,40	80,59	19,12	20,50	20,34
ADMINISTRAÇÃO REGIONAL DE TAGUATINGA						
<i>Gastos Eventos (a)</i>	6.962.354,82	8.873.445,60	7.301.801,39	3.392.121,76	2.924.656,22	503.785,17
<i>Gastos Totais (b)</i>	16.398.851,35	20.498.024,51	11.930.338,97	24.689.223,12	21.341.886,01	19.445.210,42
<i>Percentual % (a/b)</i>	42,46	43,29	61,20	13,74	13,70	2,59

172. O exame dos gastos com eventos aponta que nas Administrações Regionais os valores, em termos percentuais, têm caído de forma acentuada, no entanto, entende-se que, em razão da escassez de recursos, deve-se priorizar a realização de gastos com demandas mais importantes para a sociedade.

173. Cumpre ainda destacar que a maioria dos eventos realizados nas regionais derivam de programas de trabalho inseridos na Lei Orçamentária Anual, executados por meio de emendas parlamentares.

Causa

174. Priorização na execução orçamentária de despesas com eventos e festividade em detrimento das demais.

Efeito

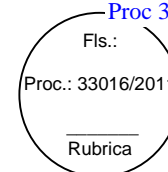
175. Não realização de gastos de maior interesse público.

Proposições

176. Ainda que tenha sido identificado uma diminuição de gastos dessa natureza, propõe-se o encaminhamento deste relatório final de auditoria à Secretaria de Contas desta Corte para examinar a repercussão nas contas das ARs de Brazlândia, Ceilândia, Taguatinga e Planaltina, nos anos de 2009 a 2011.

Benefícios Esperados

177. Realização de gastos de maior interesse público.



3 Conclusão

178. A presente auditoria visou verificar a regularidade na contratação de empresas para a realização de eventos no distrito federal, havendo o trabalho se desdobrado em três questões de auditoria.

179. Na primeira questão, entendeu-se que, dentre os processos analisados, não foram observadas as formalidades legais atinentes à correta instrução processual, uma vez que se observaram irregularidades como dispensa do instrumento de contrato contrário às disposições legais; deficiência nos projetos básicos e ausência de parecer emitido pela Procuradoria Geral do DF sobre a licitação, dispensa ou inexigibilidade.

180. Em relação à segunda questão, detectou-se que em diversos processos não foram cumpridos os requisitos formais e legais para adesão à ata de registro de preços, uma vez que identificamos a ausência de parecer técnico-jurídico e de diversos requisitos necessários à adesão nos termos dos Pareceres emitidos pela Procuradoria Geral do DF.

181. Quanto à terceira questão, evidenciou-se que embora nos processos analisados ter-se verificado que as despesas com eventos tiveram amparo em programa de trabalho especificamente destinado a esse fim, houve uma priorização na execução orçamentária de despesas com eventos e festividades em detrimento das demais.

182. Conforme se apresenta no decorrer do presente relatório, as diversas irregularidades identificadas decorreram de falhas nas instruções processuais e inobservância dos normativos legais e orientações da Procuradoria Geral do DF e desta Corte de Contas.

183. Conclui-se, portanto, que as falhas identificadas são características sistêmicas, ou seja, observadas em todos os órgãos auditados. Tal fato demonstra, a nosso sentir, ausência de orientação e treinamento aos servidores envolvidos nos procedimentos administrativos afetos à contratação, evidenciando, à princípio, que as irregularidades apontadas não foram objeto de má-fé ou dolo na execução, mas fruto de despreparo generalizado na instrução dos processos de contratação, que, em sua maioria, não contavam com elementos essenciais à correta formalização dos atos administrativos.

4 Considerações Finais

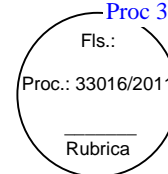
184. Inicialmente, em relação aos achados ora apresentados, destacamos que, recentemente, foram editados os Decretos nº 36.519/2015, que regulamenta, no âmbito do Distrito Federal, o Sistema de Registro de Preços e dá outras providências³⁴ e nº 36.520/2015, que estabelece diretrizes e normas gerais de licitações, contratos e outros ajustes para a Administração direta e indireta do Distrito Federal e dá outras

³⁴ DODF nº 103, de 29 de maio de 2015 – Suplemento.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE AUDITORIA
TERCEIRA DIVISÃO DE AUDITORIA



providências³⁵, bem como a aprovação do Parecer Normativo nº 622/2015 – PRCON/PGDF.

185. Dos normativos citados, transcrevemos o teor dos art. 27 a 29, do primeiro decreto, que assim estabelece:

“Art. 27. A adesão por órgãos ou entidades do Distrito Federal está limitada a atas autorizadas ou coordenadas pela Secretaria de Estado de Gestão Administrativa e Desburocratização, atendido o disposto no art. 7º, VII.

Art. 28. Apenas a Subsecretaria de Logística da Secretaria de Estado de Gestão Administrativa e Desburocratização poderá realizar adesões a atas da União, dos Estados-membros e dos Municípios, incluídos os demais Poderes, observado o disposto no § 2º do art. 3º.

Parágrafo único. Os órgãos ou entidades da Administração Pública do Distrito Federal devem encaminhar as solicitações de adesão a Atas de Registro de Preços, com antecedência mínima de 30 dias do seu vencimento, à Subsecretaria de Logística da Secretaria de Estado de Gestão Administrativa e Desburocratização.

Art. 29. Os processos administrativos relativos a adesões a Atas de Registro de Preços por órgãos ou entidades do Distrito Federal deverão observar o disposto no art. 28 e conter o seguinte:

I – restrição a 100% (cem por cento) dos quantitativos registrados na Ata de Registro de Preços, por órgão ou entidade;

II – comprovação da vigência da Ata de Registro de Preços;

III – termo de referência que demonstre a adequação da demanda às especificações constantes do edital da Ata de Registro de Preços;

IV – comprovação da compatibilidade do preço com os praticados no mercado;

V – obediência às regras de pagamento estipuladas pelo órgão gerenciador no edital, desde que não estejam em conflito com as normas do Distrito Federal;

VI – comprovação de existência de recursos orçamentários para atender à demanda;

VII – instrução do processo com cópias do edital, da Ata de Registro de Preços à qual se pretende aderir e dos atos de adjudicação e homologação publicados na Imprensa Oficial;

VIII – minuta contratual em conformidade com os padrões do Distrito Federal;

IX – manifestação de interesse da autoridade competente em aderir à Ata de Registro de Preços dirigida ao órgão gerenciador e ao fornecedor adjudicante;

X – anuência do órgão gerenciador da ata;

XI – assentimento do fornecedor e cópia da proposta formal, que contenha as especificações, as condições e os prazos para o fornecimento dos bens ou serviços, em conformidade com o edital e a Ata de Registro de Preços;

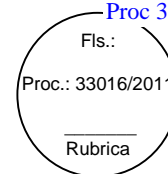
XII – documento de representação devidamente autenticado;

XIII – prova da regularidade jurídica, trabalhista, fiscal e econômico-financeira; e

XIV – manifestação conclusiva da assessoria jurídica ou unidade similar do órgão ou entidade que pretender a contratação.”

186. Entende-se que os dispositivos transcritos, ao determinar a competência exclusiva da Subsecretaria de Logística para aderir à atas de outras unidades da

³⁵ DODF nº 103, de 29 de maio de 2015.



federação tendem a evitar, ou minimizar, as irregularidades apontadas no presente relatório.

187. A obediência ao art. 29 do dispositivo, ao relacionar a documentação exigida para compor os processos administrativos relativos a adesões a Atas de Registro de Preços por órgãos ou entidades do Distrito Federal, reduzirá a existência das diversas falhas apontadas, referentes à instrução dos autos sem que constassem toda a documentação necessária à correta formalização processual.

188. Destaca-se, ainda, que a edição do Decreto nº 34.577/13³⁶, bem como da Portaria nº 11, de 20 de fevereiro de 2014³⁷ e o Manual Siscult³⁸, elaborados pela Secretaria de Cultura, regulamentam e disciplinam a contratação de artistas e eventos no âmbito distrital. Especificamente o Anexo III do citado manual apresenta os tópicos necessários à elaboração de projeto referente ao evento a ser contratado

189. Por fim, ainda que tenha sido identificado uma diminuição de gastos dessa natureza, propõe-se recomendar a todos os órgãos do complexo administrativo do Distrito Federal que, em razão da escassez de recursos, priorize a realização de gastos com demandas mais importantes para a sociedade.

5 Proposições

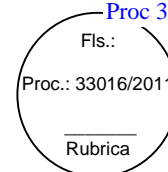
190. Ante o exposto, sugere-se ao Plenário:

- I) Tomar conhecimento:
 - a. do presente Relatório de Auditoria, de fls. 2.109/2.153.
 - b. da Matriz de Achados às fls. 2.104/2.107;
 - c. da Matriz de Responsabilização às fls. 2.108;
 - d. dos documentos acostados às fls. 480/2.102;
- II) alertar à Secretaria de Estado de Cultura, à Secretaria de Estado de Educação, à Secretaria de Estado de Esporte, à Secretaria de Estado de Trabalho e todas as Administrações Regionais, que na elaboração de projetos para contratações de artistas e eventos no âmbito distrital, observem as disposições constantes do Manual do Gestor, elaborado pela Secretaria de Cultura do Distrito Federal, especialmente quanto às recomendações constantes do Anexo III;

³⁶ http://www.tc.df.gov.br/sinj/BaixarArquivoNorma.aspx?id_file=103fc8f7-878c-385b-9976-36a0a9951ee2

³⁷ http://www.tc.df.gov.br/sinj/BaixarArquivoNorma.aspx?id_file=ffbcbb53-4298-30f0-81b3-c83d70ea956b

³⁸ <http://www.cultura.df.gov.br/siscult/manuais.html>

**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**SECRETARIA DE AUDITORIA
TERCEIRA DIVISÃO DE AUDITORIA

- III) chamar em audiência os responsáveis indicados nas Tabelas 05, 07 e 10 do presente relatório, com fundamento no art. 182, §5º, da Resolução nº 38/1990, para que apresentem, no prazo de 30 dias, razões de justificativa pela irregularidade apontada, tendo em vista a possibilidade de aplicação da sanção prevista no art. 57, inciso II da LC nº 01/94;
- IV) encaminhar o relatório de auditoria à Secretaria de Contas desta Corte para, diante do apresentado no Achado nº 6, examinar a repercussão nas contas das ARs de Brazlândia, Ceilândia, Taguatinga e Planaltina, nos anos de 2009 a 2011.
- V) dar ciência da Decisão que vier a ser tomada ao Ministério Público junto ao TCDF;
- VI) autorizar o retorno dos autos à SEAUD para as providências pertinentes.

Brasília-DF, 20 de agosto de 2015

Mário Augusto de Oliveira Neto

Auditor de Controle Externo – Matr: 1323-4

Carlos Augusto Lopes Barbosa

Auditor de Controle Externo – Matr: 472-3



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DAS SESSÕES

Sessão Ordinária Nº 4865, de 12/05/2016

TCDF/Secretaria das Sessões
Folha:.....
Processo: [33016/2011](#)
Rubrica:.....

PROCESSO Nº [33016/2011](#)

RELATOR : CONSELHEIRO PAULO TADEU VALE DA SILVA

EMENTA : Auditoria de regularidade para examinar os gastos com eventos no âmbito do Governo do Distrito Federal, consoante os fatos narrados na Representação nº 15/11 - DA, em atendimento à Decisão nº 3875/12.

DECISÃO Nº 2347/2016

O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, decidiu: I - tomar conhecimento: a) do Relatório Final de Auditoria de fls. 2.109/2.153; b) da Matriz de Achados às fls. 2.104/2.107; c) da Matriz de Responsabilização às fls. 2.108; d) dos documentos acostados às fls. 480/2.102; II - alertar a Secretaria de Estado de Cultura, a Secretaria de Estado de Educação, a Secretaria de Trabalho, Desenvolvimento Social, Mulheres, Igualdade Racial e Direitos Humanos do Distrito Federal e a todas as Administrações Regionais para que, na elaboração de projetos para contratações de artistas e eventos no âmbito distrital, observem as disposições constantes do Manual do Gestor, elaborado pela Secretaria de Cultura do Distrito Federal, especialmente quanto às recomendações constantes do Anexo III; III - chamar em audiência os responsáveis indicados nas Tabelas 05, 07 e 10 do Relatório Final de Auditoria (fls. 2134, 2137 e 2144), com fundamento no art. 182, §5º, da Resolução nº 38/1990, para que apresentem, no prazo de 30 (trinta) dias, razões de justificativa pelas irregularidades apontadas, tendo em vista a possibilidade de aplicação da sanção prevista no art. 57, inciso II, da LC nº 01/94; IV - encaminhar o Relatório Final de Auditoria à Secretaria de Contas desta Corte para, diante do apresentado no Achado nº 6, examinar a repercussão nas contas das Administrações Regionais de Brazlândia, Ceilândia, Taguatinga e Planaltina, nos anos de 2009 a 2011; V - dar ciência desta decisão ao Ministério Público junto à Corte; VI - autorizar o retorno dos autos à SEAUD, para as providências pertinentes.

Presidiu a sessão o Presidente, Conselheiro RENATO RAINHA. Votaram a Conselheira ANILCÉIA MACHADO e os Conselheiros INÁCIO MAGALHÃES FILHO, PAULO TADEU, PAIVA MARTINS e MÁRCIO MICHEL. Participou o representante do MPjTCDF Procurador-Geral em exercício DEMÓSTENES TRES ALBUQUERQUE. Ausente o Conselheiro MANOEL DE ANDRADE.

SALA DAS SESSÕES, 12 de Maio de 2016

Olavo Medina
Secretário das Sessões

Antônio Renato Alves Rainha
Presidente