



RELATÓRIO FINAL DE AUDITORIA

Auditoria integrada com o objetivo de acompanhar as medidas adotadas em razão dos estudos sobre a reestruturação da NOVACAP, a implementação de um plano de previdência complementar e a solução do passivo trabalhista da empresa; verificar os procedimentos adotados pela NOVACAP no sentido de melhor programar e controlar o trabalho extraordinário, assim como de implementar o sistema de controle de acesso e frequência de empregados (catraca ou cartão eletrônico), assunto tratado no Processo nº 112.004.019/2004-NOVACAP; verificar os resultados da implementação do sistema de controle de equipamentos e veículos locados, desde janeiro de 2005; e acompanhar a implementação das medidas recomendadas no item IV da Decisão nº 19/2006. Fiscalização nº 1.3001.12



RESUMO

A presente auditoria integrada foi realizada no âmbito da NOVACAP, com o objetivo de acompanhar as medidas adotadas em razão dos estudos sobre a reestruturação da NOVACAP, a implementação de um plano de previdência complementar e a solução do passivo trabalhista da empresa; verificar os procedimentos adotados pela NOVACAP no sentido de melhor programar e controlar o trabalho extraordinário, assim como de implementar o sistema de controle de acesso e frequência de empregados (catraca ou cartão eletrônico), assunto tratado no Processo nº 112.004.019/2004-NOVACAP; verificar os resultados da implementação do sistema de controle de equipamentos e veículos locados, desde janeiro de 2005; e acompanhar a implementação das medidas recomendadas no item IV Decisão nº 19/2006. Foram aplicadas as seguintes técnicas de auditoria: entrevista, exame documental e visita *'in loco'*. Os trabalhos desenvolvidos resultaram no seguinte achado: utilização indevida de veículos locados. Pelas falhas e irregularidades detectadas, foram propostas a audiência dos responsáveis sob pena de aplicação das sanções previstas no art. 57, inciso II da LC nº 01/94, bem como determinações para adoção de medidas no sentido de se adequar ao artigo 5º do Decreto nº 32.880/2011, que prevê a disponibilização de veículos de representação apenas ao Diretor-Presidente.



Sumário

1. INTRODUÇÃO	1
1.1 - Apresentação	1
1.2 – Identificação do objeto.....	1
1.3 – Contextualização	1
1.4 – Objetivos.....	4
1.4.1 – Objetivo Geral.....	4
1.4.2 – Objetivos Específicos.....	4
1.5 - Escopo	5
1.6 - Metodologia.....	5
1.7 – Critérios da Auditoria	5
1.8 – Resultados da avaliação de controle interno	5
2. RESULTADOS DA AUDITORIA	6
2.1 – QA 1 - Qual o resultado das medidas eventualmente implementadas em razão dos estudos decorrentes do Grupo de Trabalho constituído pela Ordem de Serviço da então Secretaria de Infra-estrutura e Obras, de 25.08.05 (fl. 231)?	6
2.2 – QA 2 - Foi desenvolvido estudo visando à criação de mecanismos de interação que permitam o planejamento estratégico das atividades da NOVACAP, de modo a permitir a participação efetiva da Gerência de Recursos Humanos nas decisões da empresa, e que possibilite a avaliação e a readequação dos quantitativos e perfil dos empregados da NOVACAP?	9
2.3 – QA 3 - Quais os procedimentos adotados pela NOVACAP para melhor programar e controlar o trabalho extraordinário, assim como para implementar o sistema de controle de acesso e frequência dos funcionários?.....	10
2.4 – QA 4 - Qual o resultado da implementação do sistema de controle de equipamentos e veículos locados, desde janeiro de 2005?	15
2.4.1 – Achado 1 – Contratação/uso indevido de veículos locados.....	16
2.4.2 – Achado 2 – Falhas nos controles de utilização de veículos.....	23
2.5 – QA 5 - A NOVACAP possui mecanismos de qualificação funcional/capacitação profissional de seus funcionários?	24
2.6 – QA 6 - As medidas recomendadas para elevar a quantidade de obras diretas de implantação de redes de drenagem e controlar a produtividade na execução de obras de pavimentação, edificações, drenagem, e manutenção de áreas verdes foram implementadas?	26
2.7 – QA 7 - Em seus contratos, há previsão orçamentária para a execução total das obras e serviços?.....	29
3. CONCLUSÃO	29
4. CONSIDERAÇÕES FINAIS	31
5. PROPOSIÇÕES	31



1. INTRODUÇÃO

1.1 - Apresentação

Trata-se de auditoria integrada autorizada pela Decisão nº 19/2006 (fl. 303/304), realizada na Companhia Urbanizadora da Nova Capital do Brasil - NOVACAP, para acompanhar as medidas adotadas em razão dos estudos sobre a reestruturação da NOVACAP, a implementação de um plano de previdência complementar e a solução do passivo trabalhista da empresa; verificar os procedimentos adotados pela NOVACAP no sentido de melhor programar e controlar o trabalho extraordinário, assim como de implementar o sistema de controle de acesso e frequência de empregados (catraca ou cartão eletrônico), assunto tratado no Processo nº 112.004.019/2004-NOVACAP; verificar os resultados da implementação do sistema de controle de equipamentos e veículos locados, desde janeiro de 2005; e acompanhar a implementação das medidas recomendadas no item IV da citada decisão.

2. O período de execução da presente auditoria compreendeu os meses de setembro a novembro de 2012.

1.2 – Identificação do objeto

3. Os trabalhos foram desenvolvidos na sede da Companhia Urbanizadora da Nova Capital do Brasil – NOVACAP, que é uma empresa pública vinculada à Secretaria de Estado de Obras do Distrito Federal, que por sua vez é responsável pela execução e pelo acompanhamento das principais obras distritais.

4. O atual gestor da NOVACAP é o Sr. Nilson Martorelli, sendo as diretorias ocupadas pelos seguintes funcionários:

- Diretoria Administrativa-DA: André Monteiro Fortes
- Diretoria Financeira-DF: Evandro de Souza Machado
- Diretoria de Edificações-DE: Daclimar Azevedo de Castro
- Diretoria de Urbanização-DU: Erinaldo Pereira S. Sales
- Diretoria de Obras Especiais-DOE: Maruska Lima de Sousa Holanda

1.3– Contextualização

5. A presente auditoria foi determinada na Decisão nº 19/2006, prolatada no Processo nº 925/2003, parcialmente transcrita, abaixo (fl. 303/304):

“O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, tendo em conta a instrução e o parecer do Ministério Público, decidiu:

(...)

IV - recomendar: a) à NOVACAP e à Secretaria de Estado de Infra-Estrutura e Obras que estudem a possibilidade de criar mecanismos de interação que permitam o planejamento estratégico de suas atividades, de modo a permitir a participação efetiva da



gerência de Recursos Humanos nas decisões da empresa, e para possibilitar a avaliação e a readequação dos quantitativos e perfil dos empregados da NOVACAP; b) à NOVACAP que: b.1) especificamente ao Departamento de Recursos Humanos, realize estudos de forma a executar ações que: (1) promovam o aperfeiçoamento da sistemática de planejamento do trabalho extraordinários em todos os setores da companhia, e avalie a compensação do trabalho extraordinário com folgas nos períodos em que não se torna necessária a permanência do empregado na companhia, (2) redistribuam os quantitativos de empregados entre os setores, de forma a minimizar a sobrecarga observada em alguns setores pela auditoria, (3) promovam o aperfeiçoamento funcional de seus empregados, mediante cursos, treinamentos e incentivo à especialização técnica; b.2) tendo em vista as falhas de controle interno sobre a rotina de preenchimento das folhas de frequência dos empregados, avalie as falhas do sistema atual para evitar a ineficácia do novo sistema de controle de frequências que está sendo contratado; b.3) evite terceirizar atividades que caracterizam a própria existência da NOVACAP, mesmo considerando o fato de que a relação NOVACAP e ICS seja objeto de análise nos Processos nºs 890/2003 e 1.191/1999; e observe em todas as contratações, os princípios jurídicos e as normas legais, buscando avaliar a eficiência, eficácia, economicidade e efetividade; b.4) estude a possibilidade de capacitação profissional dos técnicos da Diretoria de Edificações, mediante cursos de extensão ou de pós-graduação, com a finalidade de diminuir a contratação de empresas para elaboração de projetos; b.5) estude a possibilidade de incremento da execução de uma quantidade maior de obras diretas de implantação de redes de drenagem, visando aproveitar a capacidade ociosa da Seção de Manutenção de Redes de Drenagem - SEMAD e da Fábrica de Artefatos de Cimento; b.6) considerando a inexistência de manifestação do dirigente da NOVACAP: (1) considere a viabilidade de recuperação da Usina de Asfalto e da criação de um plano de manutenções periódicas na mesma, visto que essas ações trazem ganhos de produtividade, uma vez que a economia de combustível é suficiente para recuperar a Usina em 1 ano e 8 meses; (2) aprimore os controles sobre o quantitativo total de massa asfáltica utilizado pela Usina, para evitar erros na elaboração do relatório anual de fornecimento de massa; (3) implante um sistema de controle da produtividade das equipes de execução de serviços de tapa-buraco, obras diretas de pavimentação, obras diretas em edificações, obras em redes de drenagem de águas pluviais e manutenção de áreas verdes (canteiros), visando melhorar o desempenho das mesmas na execução dos serviços; (4) realize a previsão orçamentária da despesa com os seus eventuais credores e prestadores de serviços ou conveniados, de forma a englobar toda a despesa a ser realizada, evitando a assunção de obrigações além da previsão orçamentária e visando não afrontar o previsto no caput do art. 60 da Lei nº 4.320/1964; b.7) promova a criação de um sistema de apropriação dos custos de seus serviços, que permita identificar o montante do esforço produtivo referente aos serviços prestados pela NOVACAP a outros órgãos e entidades, tais como a



elaboração de projetos, orçamentação, fiscalização e administração de obras, entre outros, o que pode ser utilizado como critério objetivo para que ela seja remunerada por esses serviços;

(...)

VI - autorizar: a) a realização de nova etapa de auditoria, para o próximo exercício, com os objetivos de: a.1) acompanhar as medidas adotadas em razão dos estudos em andamento, conforme Ordem de Serviço de 25.08.2005 (fl. 231), sobre a reestruturação da NOVACAP, a implementação de um plano de previdência complementar e a solução do passivo trabalhista da empresa; a.2) verificar os procedimentos adotados pela NOVACAP no sentido de melhor programar e controlar o trabalho extraordinário, assim como de implementar o sistema de controle de acesso e frequência de empregados (catraca ou cartão eletrônico), assunto tratado no Processo nº 112.004.019/2004-NOVACAP; a.3) verificar os resultados da implementação do sistema de controle de equipamentos e veículos locados, desde janeiro de 2005; a.4) acompanhar a implementação das medidas recomendadas no item IV; b) o retorno dos autos para as providências pertinentes, levantando-se a chancela de confidencial conferida a este feito.”

6. Destacamos que alguns dos pontos abordados na citada decisão são ou foram objeto de análise em outros processos instruídos neste Tribunal, a saber:

Item da Decisão nº 19/2006	Recomendação da Corte	Análise do tema no Tribunal
IV – b.3	evite terceirizar atividades que caracterizam a própria existência da NOVACAP, mesmo considerando o fato de que a relação NOVACAP e ICS seja objeto de análise nos Processos nºs 890/2003 e 1.191/1999; e observe em todas as contratações, os princípios jurídicos e as normas legais, buscando avaliar a eficiência, eficácia, economicidade e efetividade.	O referido assunto está inserido no Processo nº 40.186/2006 que trata especificamente e de forma ampla, da questão das terceirizações na NOVACAP.
IV – b.6 (1)	considere a viabilidade de recuperação da Usina de Asfalto e da criação de um plano de manutenções periódicas na mesma, visto que essas ações trazem ganhos de produtividade, uma vez que a economia de combustível é suficiente para recuperar a Usina em 1 ano e 8 meses.	Por meio do Processo nº 3.462/04 realizou-se Auditoria Operacional na Usina de Asfalto da NOVACAP, destinada a verificar os procedimentos de controle relativos à produção e aplicação de massa asfáltica e lama asfáltica, encerrada em 2010.
IV – b.6 (2)	aprimore os controles sobre o quantitativo total de massa asfáltica utilizado pela Usina, para evitar erros na elaboração do relatório anual de fornecimento de massa.	Idem item anterior.
IV – b.7	promova a criação de um sistema de apropriação dos custos de seus serviços, que permita identificar o montante do esforço produtivo referente aos serviços prestados pela NOVACAP a outros órgãos e entidades, tais	No Processo nº 4.760/98 está sendo realizada Auditoria de Regularidade na Companhia Urbanizadora da Nova Capital do Brasil para verificar o cumprimento de deliberações da Corte,



	como a elaboração de projetos, orçamentação, fiscalização e administração de obras, entre outros, o que pode ser utilizado como critério objetivo para que ela seja remunerada por esses serviços.	relativas à revisão e à ampliação das composições de preços unitários e unificação das tabelas de preços de insumos, mão de obra e custo horário de equipamentos utilizados pelas Diretorias de Edificações e de Urbanização.
--	--	---

7. Diante do exposto, e conforme já dito no levantamento prévio, a fim de evitar um duplo esforço de fiscalização, bem como o tratamento de idêntica matéria em diversos processos, os mencionados itens não foram objeto de verificação nestes autos.

1.4 – Objetivos

1.4.1 – Objetivo Geral

8. Verificar as medidas adotadas pela NOVACAP, em atenção às recomendações constantes da Decisão nº 19/2006 (fls. 303/304).

1.4.2 – Objetivos Específicos

9. Responder às seguintes questões de auditoria:
- a) Qual o resultado das medidas eventualmente implementadas em razão dos estudos decorrentes do Grupo de Trabalho constituído pela Ordem de Serviço da então Secretaria de Infra-estrutura e Obras, de 25.08.05 (fl. 231)?
 - b) Foi desenvolvido estudo visando à criação de mecanismos de interação que permitam o planejamento estratégico das atividades das NOVACAP, de modo a permitir a participação efetiva da Gerência de Recursos Humanos nas decisões da Empresa, e que possibilite a avaliação e a readequação dos quantitativos e perfil dos empregados da Companhia?
 - c) Quais os procedimentos adotados pela NOVACAP para melhor programar e controlar o trabalho extraordinário, assim como para implementar o sistema de controle de acesso e frequência dos funcionários?
 - d) Qual o resultado da implementação do sistema de controle de equipamentos e veículos locados, desde janeiro de 2005?
 - e) A NOVACAP possui mecanismos de qualificação funcional/capacitação profissional de seus funcionários?
 - f) As medidas recomendadas para elevar a quantidade de obras diretas de implantação de redes de drenagem e controlar a produtividade na execução de obras de pavimentação, edificações, drenagem, e manutenção de áreas verdes foram implementadas?
 - g) Em seus contratos, há previsão orçamentária para a execução total



das obras e serviços?

10. Esses quesitos, inclusive os itens de verificação escolhidos, encontram-se detalhados na Matriz de Planejamento às folhas 443/449.

1.5 - Escopo

11. Como escopo da presente auditoria, foi verificada a adoção, por parte da NOVACAP, das medidas recomendadas pela Corte no item IV da Decisão nº 19/2006 (fls. 303/304), bem como a avaliação dos pontos constantes do item VI da mesma deliberação. Em termos temporais, a abrangência da análise contemplou o período de 2005 a 2012.

1.6 - Metodologia

12. Foram aplicados os procedimentos de auditoria de pesquisa documental, por meio da visita *in loco* na NOVACAP, onde foram realizadas, ainda, entrevistas e reuniões com servidores e indagação escrita, pela utilização de notas de auditoria.

1.7 – Critérios da Auditoria

13. Buscou-se verificar a aderência dos procedimentos internos da NOVACAP aos dispositivos legais dos Decretos nºs 32.880/2011 e 32.598/2010; da Lei nº 4.320/64; da CLT; normas distritais e práticas aceitas ou estabelecidas em normas ou regulamentos do órgão, além do atendimento às recomendações constantes da Decisão nº 19/2006.

14. A análise documental focou-se nas peças fornecidas pelo jurisdicionado, em resposta às notas de auditoria, além daquelas recolhidas nas visitas ao órgão.

1.8 – Resultados da avaliação de controle interno

15. A Avaliação do Controle Interno e o Risco da Auditoria objetivam orientar a extensão dos testes a serem realizados durante a Fiscalização.

16. Para atender esse objetivo foram aplicados questionários nas unidades diretamente vinculadas ao objeto da Fiscalização, em conformidade com o Manual de Auditoria do TCDF.

17. As respostas foram oriundas de entrevistas com servidores dos seguintes setores da NOVACAP: Diretoria de Edificações (DE), Diretoria de Urbanização (DU), Departamento de Recursos Humanos (DRH) e Departamento de Transportes (DETRA).

18. Assim, quanto aos controles adotados pelo DRH (3ª e 5ª QA), entendemos que os procedimentos de controle do trabalho extraordinário e frequência de funcionários e os mecanismos de capacitação e avaliação profissional são adequados. De igual modo, os mecanismos implementados pelo DETRA para controle de veículos (4ª QA) são apropriados.



19. Por outro lado, os procedimentos de revisão e controle afetos à Diretoria de Edificações e Diretoria de Urbanização necessitam aperfeiçoamento quanto à fiscalização periódica, assim como quanto à orientação interna para melhoria de possíveis falhas detectadas nos processos internos.

2. RESULTADOS DA AUDITORIA

20. Após análise da documentação acostada aos autos, buscamos verificar a aderência dos procedimentos adotados pela jurisdicionada, com o objetivo de responder às questões de auditoria formuladas no planejamento inicial, efetuando um levantamento de achados, na forma apresentada na Matriz de Planejamento (fls. 442/449).

2.1 – QA 1 - Qual o resultado das medidas eventualmente implementadas em razão dos estudos decorrentes do Grupo de Trabalho constituído pela Ordem de Serviço da então Secretaria de Infra-estrutura e Obras, de 25.08.05 (fl. 231)?

Está em andamento a execução do Planejamento Estratégico da Companhia. Foi solucionado o passivo trabalhista. Não foi instituído o Plano de Previdência Complementar.

A.1 – Medidas adotadas sobre a reestruturação da NOVACAP

21. Este item visou verificar o atendimento à Ordem de Serviço de 25/08/2005, que determinou a constituição de um grupo de trabalho incumbido de propor, entre outras, a reestruturação da NOVACAP.

22. Ressaltamos que, conforme exposto nos parágrafos 78/90 da Informação 80/2005 (fls. 264/266), o mencionado grupo foi criado com a intenção de propor soluções para os problemas levantados na Informação nº 23/04, notadamente, no disposto no item III das sugestões do Corpo Técnico (fl. 150).

23. Especificamente sobre a “reestruturação da NOVACAP”, entendemos que faz referência ao item III-3 das sugestões contidas na referida informação, **in verbis**:

“(...)

3) à revisão dos estatutos da Cia, ou mesmo remodelagem quanto à natureza jurídica, com a finalidade de reduzir custos administrativos e adequar a NOVACAP para as atividades que vem executando, considerando as modificações na demanda de seus serviços e novo momento do estado brasileiro;

(...).”

24. No item “1” da Nota de Auditoria nº 01-925/03 (fls. 367/370), solicitamos que fossem apresentadas informações sobre as medidas adotadas pelo referido grupo acerca do tema em questão. Apesar de ter sido encaminhado ao Tribunal o Ofício nº 869/2012 – GAB/PRES e anexos (fls. 374/440), não se fez referência ao



estudo que proporia a reestruturação da NOVACAP. Em razão disso, enviamos a Nota de Auditoria nº 02-925/03 (fls. 468/469), pedindo os esclarecimentos sobre o fato.

25. Por meio do Ofício nº 1929/2012 – GAB/PRES (fl. 470), a Presidência da NOVACAP encaminhou o Memorando nº 48/2012 – PLANES/PRES (fls. 471/473), contendo informações prestadas pelo Coordenador Geral do Planejamento Estratégico da Companhia.

26. Informou que em julho de 2007, por meio da Instrução nº 419, foi criado um grupo executivo com a finalidade de realizar estudos para reestruturação da NOVACAP. Em outubro do mesmo ano foi publicada a Instrução nº 534A, criando um Comitê de Planejamento Estratégico, para que os dois trabalhassem em conjunto. Em dezembro de 2007 foi apresentada proposta de implementação do planejamento estratégico na Companhia, não sendo, portanto, executado.

27. Afirmou que somente em 2011 o planejamento Estratégico foi revisto, sendo que o do período de 2011-2014 encontra-se em execução (vide anexo XX). Acerca da reestruturação organizacional, informou que os trabalhos foram interrompidos em 2008, sendo proposta nova estrutura em 2012, com a criação da Diretoria de Obras Especiais.

28. Com a finalidade de esclarecer melhor a questão, realizamos reunião na NOVACAP com o Sr. João Carlos Quessada e a Sra. Maria Cristina Pina, membros do Grupo Executivo do Planejamento Estratégico da Companhia. No encontro, obtivemos diversas informações sobre o andamento dos trabalhos do grupo.

29. Verificamos que, já com o objetivo de facilitar o cumprimento das metas estabelecidas no Planejamento Estratégico de 2011/2014, foi alterada a Estrutura Organizacional, com a criação da Diretoria de Obras Especiais, responsável, principalmente, por acompanhar as obras ligadas à Copa do Mundo de 2014.

30. Vimos que o Planejamento Estratégico para o período de 2011/2014 foi reavaliado em meados de 2012, com a finalidade de fazer uma retrospectiva das ações implantadas, conforme pode ser visto no Anexo III.

31. Inicialmente, entendemos importante destacar que a revisão dos estatutos da Companhia ou uma possível remodelagem quanto à natureza jurídica da Empresa envolve decisões políticas/administrativas macro, diretamente ligadas à Governadoria do Distrito Federal, saindo, portanto, da alçada dos dirigentes na NOVACAP.

32. Entretanto, compreendemos que a implantação do planejamento estratégico na Companhia pode contribuir para atender ao proposto pelo Corpo Técnico na Informação nº 23/04 (vide parágrafo 23 retro), principalmente no que concerne à redução de custos e a adequação das suas atividades aos momentos atuais.

33. Percebemos isso ao verificarmos que o planejamento contempla o alinhamento da NOVACAP com as prioridades dos Governos Distrital e Federal, além de colocar como preferências a qualidade de vida no trabalho, implantação do programa de qualidade total e do plano de metas e resultados, e também um plano diretor de tecnologia da informação.



34. Vimos, ainda, como ponto positivo, o fato de o trabalho do Grupo Executivo de Planejamento Estratégico, bem como a execução do plano, não terem sido interrompidos desde a aprovação em 2011, mesmo com a mudança de 3 (três) Presidentes na NOVACAP desde a sua implantação.

35. Durante as reuniões realizadas na Empresa, obtivemos a informação de que está sendo avaliada a possibilidade de transformar o Grupo Executivo de Planejamento Estratégico em uma Gerência, para que sua atuação fosse permanente, o que seria de suma importância para se estabelecer uma cultura de pensar a empresa para o futuro.

36. Diante do exposto, entendemos que tema em questão pode ser encerrado nestes autos, sem prejuízo de novas verificações em auditorias futuras.

A.2 – Medidas adotadas sobre a implementação de um plano de previdência complementar.

37. No item “1” da Nota de Auditoria nº 01-925/03 (fls. 367/370), solicitamos que fossem apresentadas informações sobre as medidas adotadas pelo grupo de trabalho criado pela Ordem de Serviço de 25/08/2005, acerca de estudos para implementação de previdência complementar para os servidores da NOVACAP.

38. Por meio do Ofício nº 869/2012 – GAB/PRES o dirigente da Companhia informou que no Processo nº 112.002.103/2008 foram realizados estudos prospectando todos os valores e condições para a concessão de previdência complementar aos empregados da Empresa. Entretanto, como as despesas de pessoal da NOVACAP são integralmente custeadas pelo Tesouro Distrital, é necessária a disponibilização de orçamento para a implantação do plano (fl. 374).

39. No Memorando nº 48/2012 – PLANES/PRES (fls. 471/473), encaminhado por meio do Ofício nº 1929/2012 – GAB/PRES (fl. 470), o Coordenador Geral do Planejamento Estratégico da Companhia informou que em setembro de 2008 foi aprovado pela Diretoria Colegiada convênio com a Fundiágua – Fundação de previdência da Caesb. Afirmou que, à época, a Companhia consultou o IPREV-DF, com a finalidade de verificar se poderia fazer parte daquele Instituto, o que foi negado em razão de ser regida pelo regime celetista.

40. Disse ainda que a NOVACAP está tentando conscientizar os políticos da importância da implantação do plano, em razão do envelhecimento do quadro de funcionários, que adiam a aposentadoria por longo período, com a finalidade de manter o padrão salarial da ativa. Finalizando, informou que, caso todos os empregados da Companhia fizessem adesão ao Plano de Previdência da Fundiágua, o valor anual a ser desembolsado pela Empresa seria de R\$ 9.109.594,00.

41. Avaliando a questão, vimos que a NOVACAP realizou os estudos e até aprovou, internamente, a implantação do Plano de Previdência Complementar para os seus empregados. Também, devido à sua dependência orçamentária do Governo Distrital, tem adotado medidas com a intenção de obter o apoio político para a consecução do seu objetivo. Desse modo, entendemos que a Companhia vem fazendo a parte que lhe cabe no presente caso.



42. Entretanto, é importante ressaltar que a decisão final cabe ao Governo do Distrito Federal que, ao avaliar as necessidades da população, bem como os recursos disponíveis para aplicação, tem a prerrogativa de escolher qual a destinação dos recursos orçamentários do DF.

43. Diante do exposto, e da situação atual do tema em debate, compreendemos que não cabe tecer novas recomendações ou determinações.

A.3 – Medidas adotadas sobre a solução do passivo trabalhista da empresa.

44. No item “1” da Nota de Auditoria nº 01-925/03 (fls. 367/370), solicitamos à NOVACAP informações sobre as medidas adotadas pelo grupo de trabalho criado pela Ordem de Serviço de 25/08/2005, acerca da solução do passivo trabalhista da empresa.

45. Apesar de ter sido encaminhado ao Tribunal o Ofício nº 869/2012 – GAB/PRES e anexos (fls. 374/440), dele não constavam informações acerca da situação do passivo trabalhista da Empresa. Em razão disso, enviamos a Nota de Auditoria nº 02-925/03 (fls. 468/469), pedindo os esclarecimentos sobre o fato.

46. Por meio do Ofício nº 1929/2012 – GAB/PRES (fl. 470), a Presidência da NOVACAP encaminhou Folha de Despacho e anexos da Consultoria Jurídica do órgão (fls. 474/488), contendo informações sobre o tema.

47. No mencionado despacho foram relacionados os processos que, segundo a CJ, formavam o chamado passivo trabalhista da Empresa mencionado na Ordem de Serviço de 25/08/2005. Afirmou-se que em 15/10/2008 foram firmados acordos para a solução do problema, pagando a NOVACAP um valor inicial e dividindo o restante em 100 parcelas mensais e consecutivas, sendo que já foram pagas 47 parcelas (fl. 474).

48. Verificando as atas de audiência dos referidos acordos (fls. 475/488), vimos que o valor total do acordo firmado em juízo era de R\$ 197.802.119,53 em 31/10/2008.

49. Em reunião na Secretaria Geral da Presidência, confirmamos que, do referido débito, já foi amortizado quase 50%. Também, apesar da existência de novas ações trabalhistas contra a Companhia, fato considerado normal em razão do alto número de empregados, tanto o número quanto o valor não são significantes, além de a Consultoria Jurídica estar atuando em tempo real para que os problemas sejam sanados.

50. Diante do exposto, entendemos que a questão levantada no item VI.a.1 da Decisão nº 19/2006 pode ser considerada superada.

2.2 – QA 2 - Foi desenvolvido estudo visando à criação de mecanismos de interação que permitam o planejamento estratégico das atividades da NOVACAP, de modo a permitir a participação efetiva da Gerência de Recursos Humanos nas decisões da empresa, e que possibilite a avaliação e a readequação dos quantitativos e perfil dos empregados da NOVACAP?

Sim, com a implantação do Planejamento estratégico.



B.1 – estudo visando à criação de mecanismos de interação que permitam o planejamento estratégico das atividades da NOVACAP.

51. Este item visou verificar se foi adotada a recomendação constante do item IV.a da Decisão nº 19/2006, que tratava da implantação do planejamento estratégico na Companhia.

52. Da análise da Matriz de Planejamento (fls. 442/449), depreendemos que esta questão guarda semelhança com o item A.1 da Questão de Auditoria nº 01, que versa sobre a reestruturação da NOVACAP.

53. Em razão dessa similaridade, reportamos à análise contida nos parágrafos 26 a 36 desta instrução, nos quais fizemos referência ao planejamento estratégico da Companhia.

54. Também, é importante ressaltar que no item “*Visão Detalhada – Programas e Projetos – Eixo Pessoal*”, contido às folhas 38 a 45 do Planejamento Estratégico da NOVACAP 2011-2015 (Anexo XIX), estão contempladas diversas ações que dizem respeito à Gerência de Recursos Humanos do órgão.

55. Verificamos que foram adotadas medidas no sentido de cumprir o previsto no referido planejamento. Programas na área de saúde do trabalhador estão em andamento (vacinação, exames periódicos, campanhas sobre qualidade de vida no trabalho, etc).

56. Em 2012 foi iniciado o programa de qualidade total na empresa. Além disso, treinamentos estão sendo realizados para os servidores da Companhia, com ênfase para o programa de inclusão digital, que dá treinamento de informática aos servidores mais antigos.

57. Compreendemos que, com a implantação do mencionado plano, o Departamento de Recursos Humanos participa efetivamente da gestão da NOVACAP, observando, assim, o recomendado pela Corte.

2.3 – QA 3 - Quais os procedimentos adotados pela NOVACAP para melhor programar e controlar o trabalho extraordinário, assim como para implementar o sistema de controle de acesso e frequência dos funcionários?

A programação e o controle das horas extras são realizados por cada setor, em conjunto com o Departamento de Recursos Humanos. Foi formado grupo de trabalho pelo Conselho de Política de Recursos Humanos – CPRH, da Secretaria de Estado de Administração Pública, para analisar o assunto. O controle de frequência é feito por folha de ponto.

C.1 – Sistemática de planejamento do trabalho extraordinário.

58. No item “2” da Nota de Auditoria nº 01-925/03 (fls. 367/370), solicitamos, dentre outras, informações sobre os procedimentos adotados no sentido de melhor programar o trabalho extraordinário, tema em exame neste item.



59. Por meio do Ofício nº 869/2012 – GAB/PRES (fls. 374/440) o dirigente da Companhia informou, *in verbis*:

“Item 2) A NOVACAP, por meio de seu Colegiado diretivo, vem atuando no sentido de identificar e priorizar a execução de serviços extraordinários que atendam a necessidade da sociedade, bem como de demandas dos órgãos fiscalizadores e normatizadores. Ressalta-se que com a edição do Decreto nº 33.550, de 29/02/12, desde março de 2012, não tem sido realizada qualquer hora extra no âmbito da Companhia.(...)”

60. Com a finalidade de obter dados que permitissem melhor avaliação da situação, realizamos reunião com o chefe e alguns assessores do Departamento de Recursos Humanos – DRH da NOVACAP. No referido encontro obtivemos a informação da sistemática de planejamento de horas extras na Companhia.

61. De acordo com o Sr. Marco Antônio Ramos, chefe do DRH, o trabalho é conduzido por aquele Departamento, que inicia o processo no segundo semestre de cada ano, programando as prorrogações de expediente necessárias para o exercício seguinte, conforme trâmites descritos a seguir.

62. Inicialmente, todos os setores da Empresa informam a quantidade de horas extras necessárias para o ano seguinte. De posse dos dados, o DRH faz a compilação, montando uma planilha que inclui os custos projetados com a prorrogação de expediente. Depois, manda o trabalho para a Diretoria Financeira para verificação de disponibilidade orçamentária. Em seguida, o processo é enviado para a Secretaria de Obras, que o encaminha à Secretaria de Estado de Administração Pública, para avaliação/autorização e posterior homologação do Governador.

63. Solicitamos, então, a disponibilização dos autos que trataram da previsão das horas extras para o ano de 2012, com a finalidade de avaliar a questão, por amostragem. Do exame do Processo nº 112.003.636/2011, que cuidou do tema, entendemos conveniente tecer alguns comentários.

64. Vimos que, realmente, todos os departamentos encaminharam a previsão de horas extras para o ano de 2012. Entretanto, percebemos que somente alguns expuseram os motivos para a prorrogação, enquanto a maioria limitou-se a informar o número de horas necessárias (vide folhas 1/16 do Anexo XXI).

65. Também, apesar da manifestação do DRH e dos encaminhamentos da Presidência da NOVACAP e da Secretaria de Obras, vimos que não foram expostos claramente os motivos para a necessidade da quantidade solicitada para prorrogação de expediente (fls. 17/24 do Anexo XXI).

66. Ante o exposto, compreendemos que o referido trabalho, de previsão, não pode ser caracterizado como planejamento, pois dele não constam informações suficientes para a análise das reais necessidades da quantidade de horas extras a serem realizadas no órgão, por setor, cargo e até por servidor.

67. Diante disso, poderíamos sugerir que a Corte recomendasse à NOVACAP o aperfeiçoamento do referido processo. Entretanto, deixamos de fazê-lo em razão de o Conselho de Política de Recursos Humanos – CPRH, da Secretaria de Estado de Administração Pública, ter determinado a instituição de



grupo de trabalho, com a finalidade de avaliar a utilização de horas extras na Companhia, sendo que a Empresa, inclusive, já indicou seus representantes no referido Grupo (vide folhas 25/31 do Anexo XXI).

68. Também, o Chefe do DRH da NOVACAP, sabendo que foi designado para fazer parte do referido grupo de trabalho, adotou sistemática de informação de quantidade de horas extras feitas, por departamento e cargo, para que cada setor possa fazer melhor análise e controle de suas necessidades (vide folhas 32/81 do Anexo XXI).

69. Diante de todo o exposto, sugerimos que o presente processo seja incluso em roteiro de inspeção, com a finalidade de se verificar o resultado do grupo de trabalho criado para avaliar a utilização de horas extras na NOVACAP (vide publicação no DODF de 14 de junho de 2012 – cópia à fl. 30 do Anexo XXI).

C.2 – Procedimentos de controle do trabalho extraordinário.

70. No item “2” da Nota de Auditoria nº 01-925/03 (fls. 367/370), solicitamos, dentre outras, informações sobre os procedimentos adotados no sentido de melhor controlar o trabalho extraordinário na NOVACAP, assunto em exame neste item. A Companhia tratou o assunto em conjunto com o item C.1 da 3ª Questão de Auditoria, respondendo conforme já transcrito no parágrafo 53 deste relatório.

71. Em inspeção na Empresa, solicitamos que fossem disponibilizados para verificação, por amostragem, os documentos de controle de horas extras referente aos meses de novembro/2010, novembro/2011 e junho/2012.

72. Do exame dos mencionados documentos, verificamos que os procedimentos são os descritos a seguir. Mensalmente, o Chefe de cada Unidade da Companhia encaminha Memorando à Presidência do órgão, solicitando autorização para execução da prorrogação, informando a quantidade de horas e o tipo de serviço que será realizado. Além das assinaturas dos chefes de setor, o pedido é encaminhado ao Presidente da Empresa com o ciente do Diretor da área.

73. Autorizada a prorrogação de expediente pelo Dirigente da Companhia, o documento retorna ao setor de origem, que no final do mês o devolve à Diretoria Administrativa – DA, juntamente com a relação dos empregados e as horas extras trabalhadas, para que seja autorizado o pagamento. Por fim, a DA encaminha o processo ao DRH, para inclusão em folha.

74. Para melhor entendimento da sistemática, juntamos às folhas 82/185 do Anexo IV cópias de documentos referentes aos processos de alguns dos departamentos, nos meses de novembro/2010, novembro/2011 e junho/2012.

75. Da análise documental, bem como das entrevistas realizadas com empregados do DRH, verificamos a existência de procedimentos que controlam a execução das horas extras no âmbito da NOVACAP.

C.3 – Mecanismo para compensar o trabalho extraordinário efetivado com folgas posteriores (ou procedimento similar).

76. No item “4” da Nota de Auditoria nº 01-925/03 (fls. 367/370), solicitamos à NOVACAP informações sobre as medidas adotadas em razão das



recomendações constantes do item IV da Decisão nº 19/2006, dentre elas a de avaliar a compensação do trabalho extraordinário com folgas, nos períodos em que não se torna necessária a permanência do empregado na Companhia.

77. Apesar de ter sido encaminhado ao Tribunal o Ofício nº 869/2012 – GAB/PRES e anexos (fls. 374/440), dele não constavam informações acerca do mencionado assunto. Em inspeção no órgão, realizamos reunião com o chefe e alguns assessores do Departamento de Recursos Humanos – DRH da NOVACAP, com a finalidade de esclarecer os fatos.

78. No referido encontro fomos informados que não é utilizado o mecanismo de compensação de horas extras com folga, pelos seguintes motivos. Primeiro, é praticamente unanimidade entre os empregados a recusa em aderir a esse sistema, preferindo o recebimento em espécie. Também, o reduzido número de servidores para as tarefas as quais necessitam de prorrogação de expediente inviabilizam a concessão de folgas, pois praticamente inexitem dias em que é desnecessário o material humano na Empresa.

79. Ressaltamos que, conforme artigo 59, parágrafo 2º da Consolidação das Leis do Trabalho – CLT¹, o acréscimo de salário decorrente da prestação de horas extras poderá ser compensado com folgas, **desde que previsto em acordo ou convenção coletiva.**

80. Cabe destacar, ainda, a redução do quadro de empregados da Empresa, com a instituição do Plano de Demissão Voluntária – PDV, instituído em 2008. Diante do exposto, compreendemos a dificuldade da NOVACAP em adotar a recomendação em exame.

C.4 – Redistribuição de servidores entre os setores da Companhia para minimizar o trabalho extraordinário.

81. Também no item “4” da Nota de Auditoria nº 01-925/03 (fls. 367/370), solicitamos à NOVACAP informações sobre as medidas adotadas em razão das recomendações constantes do item IV da Decisão nº 19/2006, dentre elas a de realizar estudos com a finalidade de realizar ações que redistribuam os quantitativos de empregados entre os setores, de forma a minimizar a sobrecarga em alguns departamentos.

82. Sobre o tema, a NOVACAP, por meio do Ofício nº 869/2012 – GAB/PRES, respondeu, *in verbis* (fl. 376):

“(2) O DRH, em conjunto com a Direção da Empresa, tem realizado remanejamento dos empregados mediante as reais necessidades da cada área. Contudo, identificamos que em função do desligamento de um número considerável de empregados, onde citamos, principalmente, a implantação do Programa de Desligamento Voluntário - PDV, realizado em 2008, a premente necessidade de recompor a mão-de-obra da NOVACAP, fato que gerou demanda junto ao Governo do Distrito Federal,

¹ “§ 2º – Poderá ser dispensado o acréscimo de salário se, por força de acordo ou convenção coletiva de trabalho, o excesso de horas em um dia for compensado pela correspondente diminuição em outro dia, de maneira que não exceda, no período máximo de um ano, à soma das jornadas semanais de trabalho previstas, nem seja ultrapassado o limite máximo de dez horas diárias.”



especificamente a Secretaria de Estado de Administração Pública – SEAP/GDF, para realização de Concurso Público, conforme Processo nº 112.004.702/2009.”

83. Em reunião no Departamento de Recursos Humanos – DRH da NOVACAP, obtivemos mais informações sobre o assunto, como a dificuldade em realizar o rodízio de empregados, em razão da especificidade dos serviços os quais mais necessitam de execução de horas extras, como os de tapa buracos, drenagem pluvial, socorro mecânico, acompanhamento e fiscalização de diversas obras e serviços, etc.

84. Analisando a questão, entendemos que não somente a redistribuição de empregados entre os setores seria capaz de minimizar o trabalho extraordinário. Compreendemos que a solução para o problema requer soluções mais amplas, como a implantação de um planejamento estratégico e uma reestruturação da Empresa, além de, especificamente para o caso em exame, elaboração prévia de plano de execução de prorrogação de expediente.

85. Destacamos que os três processos mencionados no parágrafo anterior estão previstos na Matriz de Planejamento desta auditoria, e já foram objeto de análise nos parágrafos 21/36 (planejamento estratégico e reestruturação), 51/55 (planejamento estratégico) e 56/67 (planejamento do trabalho extraordinário) do presente relatório.

86. Diante do exposto, compreendemos ser desnecessária a discussão do tema neste item.

C.5 – Implementação do sistema de controle de acesso e frequência dos funcionários.

87. No item VI.a da Decisão nº 19/2006, o Tribunal resolveu, ***in verbis***:

“VI - autorizar: a) a realização de nova etapa de auditoria, para o próximo exercício, com os objetivos de:

(...)

a.2) verificar os procedimentos adotados pela NOVACAP no sentido de melhor programar e controlar o trabalho extraordinário, assim como de implementar o sistema de controle de acesso e frequência de empregados (catraca ou cartão eletrônico), assunto tratado no Processo nº 112.004.019/2004-NOVACAP;

(...).” (Grifamos)

88. Cabe ressaltar que, inicialmente, o assunto foi levantado pela equipe de auditoria, na Informação nº 23/04 (fls. 70/154). Naquela oportunidade, afirmou-se que o controle de frequência dos empregados era feito por meio de cartão mecânico e folha de ponto, sendo que, para o primeiro, o sistema não era confiável, pois não garantia que um servidor pudesse bater o ponto para outro (s).

89. Posteriormente, por meio da Informação nº 80/2005 (fls. 239/270), foi analisada a manifestação da NOVACAP sobre os achados da auditoria. Na oportunidade, foi informado que a Empresa abolira o cartão mecânico, adotando apenas a folha de ponto como controle. À época, a Companhia também afirmou que, por meio do Processo nº 112.004.019/2004 estava sendo analisada a



possibilidade de contratação de empresa especializada em implantação do sistema de controle de acesso de terceiros e frequência de empregados.

90. No item “2” da Nota de Auditoria nº 01-925/03 (fls. 367/370), solicitamos, dentre outras, informações sobre o assunto em questão. Por meio do Ofício nº 869/2012 – GAB/PRES o dirigente da Companhia informou, *in verbis* (fl. 375):

“(…)

Quanto ao sistema de controle de acesso e frequência de empregados na NOVACAP, objeto do Processo nº 112.004.019/2004, informamos que os estudos sofreram descontinuidade, principalmente, em função da necessidade de ajustes administrativo-operacionais, que não foram possíveis de serem adotados à época, resultando, assim, no arquivamento do citado processo. Contudo, a Companhia tem discutido sobre a implementação de outros mecanismos, além do citado.”

91. Realizamos inspeção na NOVACAP, em busca mais dados sobre o tema. Na DRH, obtivemos a informação de que o principal motivo do cancelamento do processo foi o custo de implantação dos controles. Desse modo, o controle de frequência dos empregados é feito com a folha de ponto.

92. De acordo com o DRH, as folhas são controladas pelo superior imediato do empregado. No final de cada mês, o chefe de cada setor passa os documentos à respectiva Diretoria. Essa, por sua vez, as encaminha ao DRH, capeadas pelo Quadro de Resumo de Frequência – QRF, para conferência e elaboração da Folha de Pagamento.

93. Em razão disso, solicitamos a disponibilização das folhas de frequência de Diretoria Financeira (todos os setores), da Seção de Manutenção de Vias (ligada à Diretoria de Urbanização) e da Seção de Conservação e Reparos (ligada à Diretoria de Edificações), para verificação, por amostragem.

94. Da análise documental, não localizamos impropriedades que possam macular o processo de controle das folhas de frequência no órgão. Para corroborar nossa afirmação, trouxemos cópia de documentos analisados dos setores citados no parágrafo 87 deste relatório, referente ao mês de junho de 2012 (vide folhas 1/240 do Anexo V).

95. Cabe ressaltar que o controle de frequência feito por meio de folha de ponto é legítimo. Quanto à implantação de outras formas, como catracas e ponto eletrônico, entendemos que trata de ato de gestão que, avaliado pela NOVACAP no Processo nº 112.004.019/2004, compreendeu não ser o momento oportuno para implantação.

2.4 – QA 4 - Qual o resultado da implementação do sistema de controle de equipamentos e veículos locados, desde janeiro de 2005?

Ocorreu uma melhora com a implantação do sistema de controle. Entretanto, falhas ainda foram detectadas, resultando em achados de auditoria a seguir descritos.



2.4.1 – Achado 1 – Contratação/uso indevido de veículos locados.

Critério:

96. O artigo 5º do Decreto nº 32880/2011 estabelece os grupos dos veículos de representação, em função da autoridade a que servem. O inciso III do citado artigo determina que, no caso de empresa dependente, somente o dirigente máximo tem direito a esse tipo de transporte.

Análise e evidências:

97. Das visitas realizadas na NOVACAP, bem como da análise dos documentos de controle de veículos, verificamos que todos os diretores da Empresa têm à sua disposição veículos de representação, enquanto a legislação determina que apenas ao dirigente máximo do órgão cabe essa prerrogativa.

98. Como exemplo, trouxemos aos autos cópia do controle mensal de despesas de veículos referente ao Renault Fluence, Placa JJH-2198, do mês de junho de 2012, que fica à disposição da Diretoria de Obras Especiais (fls. 94/95 do Anexo I). Além das informações obtidas e da verificação *in loco* sobre o uso dos veículos de representação por todos os Diretores da NOVACAP, o citado documento corrobora a caracterização do uso de veículo de representação de forma indevida.

Causa:

99. Ausência de cumprimento de norma legal na contratação e uso dos veículos oficiais.

Efeito:

100. Contratação e utilização indevida de veículos oficiais, podendo acarretar aumento das despesas com transporte do órgão.

Considerações do Auditado

101. Por meio do Ofício nº 729/2013-GAB/PRES e anexos (fls. 533/535), a jurisdicionada encaminhou esclarecimentos apresentados pela chefe do Departamento de Transporte –DETRA, Sr^a. Vandercy Antônia de Camargos, a seguir transcritos.

“No subitem 2.4.1, é mencionado o Decreto nº 32.880/2011, no qual o referido relatório faz referência ao Art. 5º, e enquadra a NOVACAP como empresa dependente, onde, somente o dirigente máximo (presidente), faria jus ao veículo de representação. No entanto, o mesmo Decreto, em seu Art. 4º - Inciso II – classifica



veículos de transporte institucional, como opcional para fins de uso, em situações de necessidade e utilidade públicas, tanto em cessão, quanto em locação.

O Art. 6º do mesmo Decreto define as diversas formas de necessidades de utilização dos veículos de transporte institucional, onde, em seu Inciso VIII – indica precisamente:

VIII – desempenho de atividades externas quando estas ofereçam risco aos integrantes ou, ainda, quando os serviços exijam conduta reservada ou sigilosa. (grifo nosso)

§ 1º - os veículos de transporte institucional somente serão utilizados no desempenho da função, podendo ser de uso exclusivo ou compartilhado, a juízo do titular da pasta. (grifo nosso)

§ 2º - Os veículos classificados como de transporte institucional serão obrigatoriamente identificados visualmente com adesivos colantes e explícitos, obedecendo ao Manual de Aplicação da Marca do Governo do Distrito Federal, exceto nos casos que exijam atuação pessoal reservada ou sigilosa devidamente justificada pelo titular da pasta ... (grifo nosso)

Assim é, que a NOVACAP ... aprovou o Projeto Básico constante do processo nº 112.003.972/2011, objetivando a locação de veículos, a fim de fazer frente à suas necessidades pontuais, que dizem respeito à mobilidade do Senhor Diretor-Presidente e demais diretores da Companhia.

Posicionamento da equipe de auditoria

102. Com o objetivo de elucidar a questão, em visita à Companhia, colheu-se a documentação de fls. 536/570, referentes aos procedimentos licitatórios que levaram à posterior contratação, cuja síntese expõe-se a seguir.

103. Em outubro de 2011, o Chefe do Detra, Sr. Sebastião Stênio Pinho, solicitou a autuação de projeto básico para a locação de veículos executivos² (fls. 536) para uso dos diretores da Companhia e solicitou providências junto à Diretoria Financeira para verificar a disponibilidade orçamentária (fls. 550).

104. Em novembro de 2011, o Diretor Administrativo, Sr. André Monteiro Fortes, autorizou a realização da licitação (fls. 551).

105. Posteriormente, o Chefe da Assessoria Jurídica, Sr. Rodrigo Madeira Nazário, aprovou o Parecer/ASJUR/PRES/Nº 385/2011 (fls. 567), favorável à realização da licitação.

“Ante ao exposto, considerando a adequação no seu conteúdo, entende-se que estão de acordo com a legislação de regência as minutas do Edital de Pregão, do Projeto Básico, elementos técnicos para licitação, acostadas para

² 5 veículos executivos, tipo sedan, 4portas, contendo ar condicionado, direção hidráulica, vidros e travas elétricas, auto rádio AM/FM e CD/MP3, airbag duplo, sistema de freios com ABS (fls. 5 – Anexo XX).



análise, aptas, portanto, à pretendida licitação, em face dos critérios de aceitabilidade de preços unitários e global, tendo por referência os preços e as especificidades, devidamente justificadas, do objeto licitado, de acordo com o disposto no art. 40, inciso X, da Lei 8.666/1993.”

106. Assim, na Sessão nº 3.986^a, realizada em 12 de janeiro de 2012, por decisão da Diretoria Colegiada da Novacap, homologou-se o resultado da licitação, autorizando a contratação da empresa ROSÁRIO LOCADORA DE VEÍCULOS LTDA., vencedora do certame. (fls. 570).

107. Apreciando os esclarecimentos ora apresentados, nota-se que o jurisdicionado apontou os mandamentos legais do Decreto nº 32.880/2011 para a utilização de veículos institucionais, não respondendo, porém, acerca da impropriedade apontada pela equipe de auditoria, que se referia à utilização indevida de veículos de representação pelos diretores do órgão, em desconformidade com o art. 5º do Decreto nº 32.880/2011.

108. No caso em tela, vale lembrar, se relatou a utilização indevida de veículos de representação e, ao contrário, em seus esclarecimentos, o jurisdicionado teceu comentários sobre a utilização de veículos institucionais por diretores da Companhia.

109. O art. 4º do referido Decreto classifica os veículos oficiais, para fins de uso, locação e cessão, quais sejam: veículos de representação, de transporte institucional e de serviço (fls. 490), tendo utilização bastante diversa, conforme expõe-se nos arts. 5º a 7º, *in verbis*:

“Art. 5º Os veículos de representação, em função da autoridade a que servem, são classificados nos seguintes grupos:

I - Grupo A: utilizados pelo Governador e Vice-Governador e pelos familiares do Governador e do Vice-Governador, se razões de segurança assim o exigirem.

II - Grupo B: utilizados pelos Secretários de Estado, Procurador-Geral, Consultor Jurídico, respectivos Adjuntos, Coordenadores-Chefes e pelas autoridades administrativas de mesmo nível hierárquico.

III - Grupo C: utilizados pelos Administradores Regionais, dirigente máximo das autarquias, fundações e empresas dependentes, pelos servidores da Governadoria e Vice-Governadoria que exerçam funções de gabinete, no desempenho de atividades externas, inclusive de segurança.

§ 1º Consideram-se veículos de representação os utilizados no desempenho das atividades de apoio logístico e operacional do Cerimonial do Gabinete do Governador, incluindo as relações internacionais.

§ 2º Os veículos de representação podem ser utilizados em todos os deslocamentos das autoridades referidas neste artigo no território do Distrito Federal e do entorno.

§ 3º Os veículos de representação mencionados no inciso II deste artigo poderão ter identificação própria ou reservada, a critério da autoridade titular da pasta.

§ 4º Os veículos de representação a que se refere o inciso III deste artigo deverão ser identificados visualmente com adesivos, obedecendo ao Manual de Aplicação da Marca do Governo do Distrito Federal.

§ 5º O substituto de autoridade que utilize veículo de representação terá direito



ao uso enquanto perdurar a substituição.

Art. 6º Os veículos de transporte institucional são utilizados para:

I - atividades de segurança pública;

II - atividades de saúde pública;

III - atividades de educação;

IV - atividades de fazenda;

V - atividades de fiscalização de polícia administrativa em geral;

VI - atividades finalísticas dos órgãos da administração direta do Poder Executivo do Distrito Federal;

VII - atividades de limpeza urbana e coleta de resíduos sólidos;

VIII - desempenho de atividades externas quando estas ofereçam risco aos integrantes ou, ainda, quando os serviços exijam conduta reservada ou sigilosa.

§ 1º Os veículos de transporte institucional somente serão utilizados no desempenho da função, podendo ser de uso exclusivo ou compartilhado, a juízo do titular da pasta.

§ 2º Os veículos classificados como de transporte institucional serão obrigatoriamente identificados visualmente com adesivos colantes e explícitos, obedecendo ao Manual de Aplicação da Marca do Governo do Distrito Federal, exceto nos casos que exijam atuação pessoal reservada ou sigilosa devidamente justificada pelo titular da pasta e autorizada a exceção pelo Secretário de Estado de Planejamento e Orçamento do Distrito Federal.

Art. 7º Os veículos de serviço são exclusivamente para os seguintes usos:

I - transporte de semoventes, materiais, equipamentos, insumos e demais bens móveis;

II - transporte de pessoal, para utilização exclusiva em serviço público.

§ 1º Para os fins deste Decreto, considera-se pessoa a serviço o integrante de comitiva das autoridades descritas no art. 5º, desde que no estrito cumprimento de atividade solicitada pela autoridade mencionada, incluindo o transporte dos colaboradores eventuais, ou o agente público em locomoção para cumprimento de atividades finalísticas descritas no art. 6º.

§ 2º Os veículos de serviço serão, preferencialmente, de modelo econômico, atendendo às peculiaridades e necessidades de cada órgão ou entidade.

§ 3º Os veículos de serviço serão utilizados de modo compartilhado.

§ 4º Os veículos de serviço deverão ser requisitados formalmente ao responsável pela unidade de transporte ou equivalente, do órgão ou entidade solicitante.”

110. Nota-se que o rol de utilização disposto no art. 6º, em que serão utilizados os veículos institucionais, é taxativo, e, dentre estes, não se incluí nenhuma das atividades afetas à Novacap.

111. Nos termos do Projeto Básico, referente à contratação em tela, a característica e descrição do objeto o classifica como veículo de representação, uma vez tratar-se de veículos de luxo, executivos, destinados a atender os diretores da empresa (fls. 537).

“Locação de veículo executivo, tipo sedan, 04 portas, sem combustível e sem motorista, para serviço de **transporte do Diretor-Presidente e demais Diretores da Novacap.**”



112. Nota-se que no decorrer de todo o processo de contratação os veículos são caracterizados como “veículos executivos”, denotando o tipo de utilização a que se destinavam (fls. 536, 537, 549, 555, 567, 568 e 570).

113. A fim de caracterizar a particularidade do uso desses automóveis, juntamos aos autos cópias de boletins de operação de dois tipos de veículos de utilizados na Novacap.

114. O boletim mensal de operações de junho/2012 assinala a utilização do veículo, Renault Fluence, Placa JJH-2198, pela Sr^a Maruska Lima de S. Holanda, diretora de Obras Especiais, à época (fls. 95 do Anexo XVIII). Ressalta-se que não se discrimina o destino e o horário de utilização que é de 5:30 hs. até as 20:00 hs., em geral.

115. A título de exemplo, expõem-se alguns dados de uso do referido veículo:

Tabela 1

Veículo	FLUENCE – Placa JJH-2198				
Motorista	Sebastião Calisto do Nascimento				
Responsável	Maruska Lima de S. Holanda				
data	De	Para	hora início	Hora fim	Km
01/06	Novacap	Diversos	05:30	20:00	259
12/06	Novacap	Diversos	05:30	20:00	259
18/06	Novacap	Diversos	05:30	20:00	301
25/06	Novacap	Diversos	03:30	05:30	130
28/06	Novacap	Diversos	05:30	21:00	291

116. Por outro lado, a utilização do veículo VW-GOL, placa 8511, referente à agosto de 2012, assinala uso bastante distinto. Neste caso, destaca-se que é discriminado ‘o destino’, horas trabalhadas de início e fim, horas paradas de início e fim e os horários de deslocamento do veículo, via de regra, estão compreendidos entre 8:00 e 18:00, o que evidencia a utilização do veículo de serviço (fls. 97/156).

117. Expõem-se, na Tabela 2, alguns dados de uso do referido veículo:

Tabela 2

Data: 06/08/2012							
De	Para	Saída/Hora	Chegada/Hora	Hora	Odômetro	Odômetro	Odômetro
POOL	SEDE	09:32	09:33	10:00	5365	5366	5381
SEDE	TRT 513	10:00	10:20	10:40	5366	5381	5389
TRT 513	TRT /	10:40	10:55	11:10	5381	5389	5394
TRT /	P.GERAL	11:10	11:22	11:27	5389	5394	5403
P.GERAL	NOVACA	11:27	11:41	___	___	5394	5403

118. Registra-se que já em 2007, por intermédio da Decisão nº 6793/2007, esta Corte havia determinado à NOVACAP que adotasse medidas para a correta



utilização de veículos oficiais. Entretanto, a auditoria realizada em 2012 apontou que as impropriedades persistem.

“O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, decidiu: (...) XI. determinar à Novacap que: a) elabore normas internas que regulamentem a utilização de veículos oficiais, com a intenção de se implantar controles eficazes e, assim, coibir o uso impróprio dos mesmos (vide §§ 45/50 da instrução); ...”

119. Ainda que se permitisse o uso de veículos institucionais para a Novacap, o que, a nosso sentir, não é o caso, os veículos, assim como os de serviço, deveriam, obrigatoriamente, ser identificados visualmente com adesivos colantes e explícitos. Todavia, durante a realização dos trabalhos de auditoria, constatamos que esses automóveis específicos (Renaut Fluence), não possuíam quaisquer identificações da Novacap.

120. O jurisdicionado destacou que a utilização pessoal ou reservada por servidores do órgão, desde que devidamente abonada pelo titular da pasta, afastaria a necessidade de identificação dos veículos para transporte institucional, conforme preceitua o § 2º, art. 6º, do Decreto nº 32.880/2011. Todavia, ao transcrever o contido no citado normativo, omitiu-se a redação final do parágrafo 2º, que assim dispôs:

“§ 2º Os veículos classificados como de transporte institucional serão obrigatoriamente identificados visualmente com adesivos colantes e explícitos, obedecendo ao Manual de Aplicação da Marca do Governo do Distrito Federal, exceto nos casos que exijam atuação pessoal reservada ou sigilosa **devidamente justificada pelo titular da pasta e autorizada a exceção pelo Secretário de Estado de Planejamento e Orçamento do Distrito Federal.**” (grifos nosso)

121. Portanto, seria necessária a justificativa do titular da pasta e a autorização do Secretário de Estado de Planejamento e Orçamento do DF para sua utilização sem a identificação visual do órgão.

122. Dada a insuficiência das informações apresentadas, e tendo em vista a contratação/uso indevido dos veículos locados, em desconformidade com as disposições do Decreto nº 32.880/2011, entende-se que o Achado 1 não foi afastado.

Responsabilização

Tabela 3

Descrição da irregularidade	Período de ocorrência	Prejuízo
Contratação/uso indevido de veículos locados, em desconformidade com o Decreto 32.880/2011.	12 de janeiro de 2012 (fls. 570*) até a presente data.	Não aplicável

*Data de Homologação da licitação



Responsáveis indicados

123. Aponta-se como responsáveis pela ocorrência dessa irregularidade:

Tabela 4

Responsável	Cargo	Período no Cargo	Conduta	Nexo Causal	Prejuízo imputado
Sebastião Stênio Pinho	Chefe do DETRA/DA	16/03/2011 a 02/04/2012	Ação culposa na modalidade negligência na elaboração de Projeto Básico para contratação em desacordo com o Decreto nº 32.880/2011	Art. 85, incisos I e III, do Regimento Interno da Companhia ³ .	Não aplicável
André Monteiro Fortes	Diretor Administrativo e Membro da Diretoria Colegiada	23/01/2011 até a presente data	Ação culposa na modalidade negligência na autorização e homologação de contratação em desacordo com o Decreto nº 32.880/2011	Art 25, inciso XII ⁴ e Art. 27, Inciso V ⁵ do Estatuto Social da Novacap.	Não aplicável
Rodrigo Madeira Nazário	Chefe da Assessoria Jurídica	01/11/2011 a 25/05/2012	Ação culposa na modalidade negligência na aprovação de edital de contratação em desacordo com o Decreto nº 32.880/2011	Art 38, § único da Lei nº 8.666/93. - MS 24.584/DF-Tribunal Pleno e MS 24.631/DF-Tribunal Pleno (STF) ⁶	Não aplicável
Evandro de Souza Machado	Diretor Financeiro – Membro da Diretoria Colegiada	23/01/2011 até a presente data	homologação de contratação em desacordo com o Decreto nº 32.880/2011	Art 25, inciso XII, do Estatuto Social da Companhia.	Não aplicável
Erinaldo Pereira da Silva Sales	Diretor de Urbanização – Membro da Diretoria Colegiada	12/09/2011 até a presente data	homologação de contratação em desacordo com o Decreto nº 32.880/2011	Art 25, inciso XII, do Estatuto Social da Companhia.	Não aplicável
Maruska Lima de Sousa Holanda	Diretora de Edificações - Membro da Diretoria Colegiada	09/07/2010 a 01/03/2012	homologação de contratação em desacordo com o Decreto nº 32.880/2011	Art 25, inciso XII, do Estatuto Social da Companhia.	Não aplicável
	Diretora de Obras Especiais	01/03/2012 até a presente data			
Juvenal Batista Amaral	Diretor Presidente - Membro da Diretoria Colegiada	12/09/2011 a 17/05/2012	homologação de contratação em desacordo com o Decreto nº 32.880/2011	Art 25, inciso XII, do Estatuto Social da Companhia.	Não aplicável

Proposições:

124. Diante do presente achado de auditoria, sugere-se a audiência dos responsáveis indicado na Tabela 4, com fundamento no art. 43, II, da Lei Complementar nº 01/1994, para que apresentem, no prazo de 30 dias, razões de justificativa pela irregularidade apontada, tendo em vista a possibilidade de

³Art. 85 – Ao Departamento de Transporte e Manutenção, unidade orgânica de gerenciamento e execução, diretamente subordinada à Diretoria Administrativa, compete:

I – planejar, coordenar e controlar a execução e o desenvolvimento das atividades da Divisão de Operações e da Divisão de Manutenção;

...

III - programar, coordenar e controlar a utilização das máquinas, veículos e equipamentos de obras;

⁴Art. 25 – À Diretoria, coletivamente, compete, além de outras atribuições previstas neste Estatuto:

...

XII – dispensar licitações nos casos previstos, com base nas normas baixadas pelo Conselho de Administração, bem como homologar as que forem realizadas;

⁵Art. 27 – Compete ao Diretor Administrativo:

...

V – autorizar, de acordo com as normas da NOVACAP, a realização de licitações para aquisição de matéria-prima, materiais de consumo e equipamentos;

⁶ “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.”



aplicação da sanção prevista no art. 57, inciso II, da LC nº 01/94.

125. Também, propõe-se que determine à NOVACAP a adoção imediata de medidas no sentido de se adequar ao artigo 5º do Decreto nº 32.880/2011, que prevê a disponibilização de veículos de representação apenas ao Diretor-Presidente.

2.4.2 – Achado 2 – Falhas nos controles de utilização de veículos.

Critério:

126. O artigo 7º do Decreto nº 32.880/2011 estabelece os tipos de uso para os veículos de serviço. Já o artigo 14 da mesma norma descreve as exigências de controle de utilização.

Análise e evidências:

127. Da análise de Diários de Operações, selecionados por amostragem, verificamos falhas nos controles dos veículos leves, controlados pelo Departamento de Transportes e Manutenção – DETRA, bem como dos caminhões da “Patrulha Verde”, de responsabilidade do Departamento de Parques e Jardins – DPJ, em razão da ausência de descrição dos serviços executados nos referidos documentos.

128. Como exemplo, trouxemos aos autos cópias dos Diários de Operações do veículo VW GOL, placa JJI-8511, referente ao mês de agosto de 2011, de responsabilidade do DETRA (fls. 96/156 do Anexo I) e dos caminhões placas JJB-5773 e GWI-1339, da “Patrulha Mecanizada da DPJ (fls. 45/93 do Anexo I).

Causa:

129. Ausência de rigor no controle de utilização de veículos do órgão.

Efeito:

130. A fragilidade nos controles pode proporcionar a má utilização dos veículos na NOVACAP.

Considerações do Auditado

Quanto ao Achado 2, o jurisdicionado manifestou-se nos seguintes termos:

“Quanto ao subitem 2.4.2 – no que trata dos controles da movimentação de veículos leves administrados pelo DETRA/DA; em razão das dificuldades existentes no controle e na falta de descrição dos serviços executados, informamos que em junho/2012, a Diretoria, instalou e deu início às atividades do POOL de Veículos, diretamente subordinado à SETRA/DIOP ... passando



a administrar as requisições e os atendimentos em Diário de Operações-DIO, devendo o motorista/conductor, proceder o registro específico de cada trajeto feito pelo veículo no decorrer do dia, colher a assinatura/matricula do usuário em particular, no momento do retorno à NOVACAP, antecipando, assim, a correção dos problemas ora verificados.”

Posicionamento da equipe de auditoria

131. Em seus esclarecimentos, o jurisdicionado registrou que em 2012 foram adotadas medidas internas para sanear a impropriedade, com a implantação do pool de veículos, subordinado à SETRA/DIVISÃO DE OPERAÇÕES no qual os registros dos trajetos realizados por cada veículo é efetuado.

132. Em visita à NOVACAP, verificamos que está em funcionamento o setor centralizado de controle de veículos, que, em nosso entendimento, possibilita maior eficiência na referida tarefa.

133. Tendo em vista que foram adotadas medidas administrativas saneadoras, entende-se pertinente considerar solucionado o fato relatado no Achado 2.

2.5 – QA 5 - A NOVACAP possui mecanismos de qualificação funcional/capacitação profissional de seus funcionários?

No decorrer dos trabalhos observamos que a empresa possui mecanismos de qualificação funcional/capacitação profissional de seus funcionários.

E.1 – Existência de programas de aperfeiçoamento funcional dos empregados, inclusive estudo que visa à capacitação profissional dos técnicos da Diretoria de Edificações – DE, visando à redução da contratação de empresas para elaboração de projetos.

134. No item “4” da Nota de Auditoria nº 01-925/03 (fls. 367/370), solicitamos à NOVACAP informações sobre as medidas adotadas em razão das recomendações constantes do item IV da Decisão nº 19/2006, dentre elas a de promover o aperfeiçoamento funcional de seus empregados, mediante cursos, treinamentos e incentivos à especialização técnica.

135. Por meio do Ofício nº 869/2012 – GAB/PRES (fls. 374/440) o dirigente da Companhia informou, **in verbis**:

“(…)

(3) A NOVACAP vem gradativamente adotando uma política de valorização de seus profissionais, neste contexto, tem capacitado um número expressivo de empregados por meio de seu Departamento de Recursos Humanos – DRH, alcançando 1.272 horas/aula em 2011, treinando 604 empregados de diversas áreas e formações, por meio de 47 cursos.



Ressaltamos que de janeiro até esta data, foram realizados 10 cursos, capacitando 149 empregados, totalizando 320 horas/aula. Além disso, temos o Projeto de Inclusão Digital onde, em parceria com o SENAI, foi instalado nas dependências do DRH/NOVACAP um laboratório de informática destinado a oportunizar a todos os empregados da Companhia, indistintamente, a possibilidade de aprender a manusear e utilizar dos benefícios proporcionados pela rede mundial de computadores (internet).

E ainda, a partir deste ano, tentaremos erradicar o analfabetismo nesta Empresa, através de projeto que já está em fase de conclusão, com previsão para iniciar ainda no 1º semestre deste ano, o qual será realizado, também, nas dependências da NOVACAP.”

136. Também no item “4” da Nota de Auditoria nº 01-925/03 (fls. 367/370), solicitamos à NOVACAP informações sobre as medidas adotadas em razão de outra recomendação constante do item IV da Decisão nº 19/2006, de estudar a possibilidade de capacitação profissional dos técnicos da Diretoria de Edificações, mediante cursos de extensão ou de pós-graduação, com a finalidade de diminuir a contratação de empresas para elaboração de projetos.

137. Sobre o tema, a NOVACAP, por meio do Ofício nº 869/2012 – GAB/PRES, respondeu, *in verbis* (fl. 376):

“b.4 – Dentre as capacitações apontadas anteriormente, encontram-se àquelas destinadas aos técnicos da Diretoria de Edificações e da Diretoria de Urbanização, pertinentes a qualificar para Elaborar Projeto Básico; Termo de Referência; e, Gerenciamento de Projetos.”

138. Realizamos reunião com o chefe e alguns assessores do Departamento de Recursos Humanos – DRH da NOVACAP, com a intenção de obter dados que permitissem melhor avaliação da situação.

139. De acordo com o Sr. Marco Antônio Ramos, chefe do DRH, vem sendo cumprido o calendário de cursos desde o início de 2011, com grande abrangência dentro da Empresa. Vimos, também, que o Projeto de Inclusão Digital, em parceria com o SENAI, se encontra em plena atividade.

140. Foram-nos fornecidas cópias da relação dos cursos realizados no período de 2011 a 2012, as quais juntamos a estes autos (vide folhas 241/253 do Anexo V). Os referidos documentos corroboram a informação da existência de programa de treinamento na Empresa, inclusive acerca da elaboração de projetos, conforme pode ser visto às folhas 244, 247, 248/249 e 251/253 do Anexo V.

141. Solicitamos, também, informações acerca da erradicação do analfabetismo na Empresa. Conforme informações do Sr. Marco Antônio Ramos, foram identificados cerca de 50 empregados nessa situação. A continuidade do programa enfrentou problemas em razão da falta de frequência significativa dos alunos.

142. Ainda de acordo com o Sr. Marco Antônio, a NOVACAP está fazendo novo planejamento, envolvendo negociações com o SENAI e a Escola de Governo do DF, com a intenção de retomar o programa com novo formato, de forma a evitar



problemas de evasão escolar, com previsão para início das atividades entre os meses de fevereiro e março de 2013.

143. Diante do exposto, vimos que está em funcionamento o plano de treinamento no âmbito da NOVACAP. Assim, compreendemos que as recomendações da Corte foram adotadas pela Empresa, devendo o assunto ser encerrado no âmbito destes autos.

2.6 – QA 6 - As medidas recomendadas para elevar a quantidade de obras diretas de implantação de redes de drenagem e controlar a produtividade na execução de obras de pavimentação, edificações, drenagem, e manutenção de áreas verdes foram implementadas?

As medidas para elevar a quantidade de obras diretas não foram implantadas em razão da inexistência de capacidade ociosa. Quanto ao controle de produtividade, mostra-se de alta complexidade, porém está sendo realizado o controle de resultados.

F.1 – Execução de maior quantidade de obras diretas de implantação de redes de drenagem.

144. Por meio da Nota de Auditoria nº 01-925/03 (367/370), indagamos à Novacap sobre as medidas implementadas em razão das recomendações constantes do item IV da Decisão nº 19/2006, entre elas:

“b.5) estude a possibilidade de incremento da execução de uma quantidade maior de obras diretas de implantação de redes de drenagem, visando aproveitar a capacidade ociosa da Seção de Manutenção de Redes de Drenagem - SEMAD e da Fábrica de Artefatos de Cimento”.

145. Em resposta, a Presidência da Companhia anexou documentação da Diretoria de Urbanização – DU, na qual consta despacho do Sr. Lânio Trida, datado de 22.05.06, então chefe da SEMAD/DIMA/DEINFRA/DU⁷ (fl. 412), no seguinte sentido:

“(…) não existe capacidade ociosa nesta seção. Temos um excesso de serviços programados para execução, oriundos de diversas solicitações da comunidade, que chegam através de ofícios, fax, ouvidoria e por telefone, todos os dias. Não temos equipes suficiente para atender a demanda, e ao contrário dessa recomendação, é necessário um aumento da estrutura de manutenção da SEMAD, para que possamos incrementar a execução de obras diretas de implantação de redes de drenagem, e também atender a demanda quanto às solicitações de serviços de manutenção.”

146. Devido ao lapso de 6 anos dessa manifestação, entrevistamos o seu autor, Sr. Lânio, atualmente Chefe da DIMA/DEINFRA/DU, que esclareceu que a

⁷ SEMAD: Seção de Manutenção de Drenagem de Águas Pluviais; DIMA: Divisão de Manutenção e Obras Diretas; DEINFRA: Departamento de Infra Estrutura Urbana; DU: Diretoria de Urbanização.



dificuldade de atendimento da demanda de fato existe e cresceu desde 2006, em virtude, principalmente, de redução:

- do quadro de pessoal da Novacap; em particular após o PDV de 2008;
- no fornecimento de produtos da Fábrica de Artefatos de Cimento.

147. Adicionalmente, elaborou o elaborado o Memorando nº 14/2012-DIMA e anexos (fls. 254/277 do Anexo V), pelo qual explicou:

“(…)

Item b5:

*Primeiramente verificamos que deve ter ocorrido um equívoco neste item. Não havia e não há **capacidade ociosa** na SEMAD. Os trabalhadores estão plenamente ocupados e trabalhando nos serviços pertinentes a esta seção, diariamente. Existe uma enorme demanda da comunidade por serviços de manutenção de drenagem. No momento a SEMAD não está conseguindo atender toda a demanda. A quantidade de pessoal atual não é suficiente. No ano de 2006 a SEMAD tinha aproximadamente 118 empregados e agora em 2012 tem 86 empregados. Com o passar dos anos a situação fica cada vez pior nesse quesito. A população aumenta, a cidade cresce o sistema de drenagem também aumenta. As equipes da SEMAD vêm diminuindo e o serviço aumentando. Portanto, cada vez mais, essa tese de capacidade ociosa vai ficando cada vez mais equivocada. Para incremento dos serviços de drenagem é necessário um reforço de pessoal e de equipamentos, na SEMAD.*

Estamos apresentando um quadro com as demandas e atendimentos dos anos de 2005, 2006, 2007, 2008 e 2009, e também um quadro resumo dos serviços executados no ano de 2006 comparando com o ano de 2012. Encaminhamos também cópia do manual de limpeza de bocas de lobo, onde apresenta um fluxograma da solicitação do serviço até o atendimento, que serve de exemplo para os demais atendimentos de manutenção de drenagem no DF, pela SEMAD.”

148. Assim, observou-se que não há capacidade ociosa da Seção de Manutenção de Drenagem de Águas Pluviais – SEMAD.

149. O incremento da execução de obras diretas de implantação de redes de drenagem depende da implementação de uma melhor estrutura da SEMAD, de recursos materiais e humanos. Foi informado ainda que a redução no fornecimento de produtos da Fábrica de Artefatos de Cimentos levou à necessidade de compra de tijolos, meios-fios, bocas de lobo, entre outros. A limitação de pessoal foi identificada como o maior entrave ao aumento da produtividade do setor.

150. A quantidade de serviços de manutenção de redes de águas pluviais executados por administração direta, em 2011 e 2012 pode ser observada às fls. 415/416. Já a demanda superior à capacidade de produção da SEMAD pode ser observada às fls. 259/263 do Anexo V.



151. A solução da questão, portanto, está condicionada principalmente ao aumento do quadro de pessoal. Como a contratação de recursos humanos é uma necessidade histórica que depende de decisão política, além de ocasionar impacto financeiro, deixaremos de propor recomendação nesse sentido.

F.1 – Implantação de um sistema de controle de produtividade das equipes de execução de serviços de tapa-buraco, obras diretas em edificações, obras em rede de drenagem pluviais e manutenção de áreas verdes.

152. Buscamos levantar as informações junto à Diretoria de Edificações – DE e à Diretoria de Urbanização – DU da NOVACAP, atingidas pela decisão.

153. Reunimo-nos com o Sr. Marden dos Reis e Silva, engenheiro civil, Chefe do Departamento de Edificações – DEDI, da DE, que explicou que não há como atender a recomendação do TCDF, de controle de produtividade dos empregados que executam as obras diretas da DE/NOVACAP, pelos motivos a seguir elencados:

- a Novacap atende aos serviços que são demandados pelos demais órgãos do GDF, ou seja, a demanda é externa e sem planejamento desses órgãos;
- esta demanda é composta dos mais variados serviços, de reparos em uma calçada a reparos em pontes, o que impossibilita a comparação da atuação dos empregados;
- o quadro de empregados da Companhia é reduzido, o que força a frequente mudança das equipes entre as frentes de trabalho, o que inviabiliza a avaliação da produtividade.

154. Assim, a atividade de obras diretas fica condicionada à demanda. A equipe de trabalho é insuficiente para o atendimento de todas as solicitações. A alta diversificação da demanda pode ser exemplificada pelos relatórios de obras e serviços executados pela SEMAR/DICOR/DEDI/DE⁸, e pela DICOR/DEDI/DE, apensados às fls. 278/306.

155. O Sr. Marden informou também que encontra-se em vigor o chamado “Plano de metas e resultados – PMR” em nível institucional, em que são elencadas uma série de atividades que devem ser otimizadas, em cumprimento ao Planejamento Estratégico – PLANES. Porém, não há um controle específico sobre a produtividade, mesmo porque a alta diversificação e a dependência da demanda dificultam esse controle.

156. No que tange ao Departamento de Urbanização – DU, o Sr. Lânio Trida explicou (fl. 254 do Anexo V):

“Item b6)-(3):

Este item, no nosso entendimento, já é atendido uma vez que cada seção controla todos os seus procedimentos, desde a origem da demanda até a apropriação dos serviços executados, ou seja,

⁸ SEMAR: Seção de Carpintaria e Marcenaria; DICOR: Divisão de Conservação e Reparos; DEDI: Departamento de Edificações; DE: Diretoria de Edificações.



existe um controle dos insumos gastos na produção de cada serviço, e posteriormente é apresentado o resultado da produtividade dos serviços realizados.”

157. Como há um controle da produção obtida em função dos insumos gastos, tem-se como resultado a produtividade do setor, ainda que não seja aferida diretamente sobre a capacidade produtiva de cada funcionário. Entende-se aceitável essa justificativa.

2.7 – QA 7 - Em seus contratos, há previsão orçamentária para a execução total das obras e serviços?

Não. Porém, o fato se deve à ausência de repasse financeiro no montante total aprovado na lei orçamentária.

G.1 – Existência de previsão orçamentária anterior à assunção da obrigação.

158. É de conhecimento desta Corte que, historicamente, as obrigações, em geral, na administração pública distrital são assumidas sem a previsão orçamentária no seu montante total. A Novacap não foge à regra, pois não recebe repasse dos recursos suficientes ao atendimento das necessidades da Companhia, conforme se observa às fls. 419/421. Some-se a isso o fato de que os recursos financeiros não são repassados no montante aprovado pela lei orçamentária.

159. Em termos orçamentários, a NOVACAP, conforme estabelece o Decreto nº 29.974/2009, em vigor, é subordinada à Secretaria de Estrado de Fazenda. A dependência, por muitas vezes, provoca falta de recursos financeiros, dificultando a gestão da Empresa, que se vê obrigada, em alguns casos, a fazer empenhos parciais.

160. O referido problema já foi tratado na análise das contas do Governo do ano de 2010, resultando em recomendação no Relatório Analítico e Parecer Prévio das Contas do Governo do Distrito Federal, aprovado pela na Sessão Especial nº 521, de 20/11/2012:

“(…)

b) revisar o modelo institucional das empresas Novacap, Emater, Metrô/DF, Codeplan e TCB, em razão da dependência das mesmas de recursos do Tesouro local;

(…)”

161. Diante do exposto, consideramos despiciendo tratar o fato como um achado ou propor medidas saneadoras.

3. CONCLUSÃO

162. A presente auditoria visou acompanhar as medidas adotadas em razão dos estudos sobre a reestruturação da NOVACAP, a implementação de um plano de previdência complementar e a solução do passivo trabalhista da empresa; verificar os procedimentos adotados pela NOVACAP no sentido de melhor



programar e controlar o trabalho extraordinário, assim como de implementar o sistema de controle de acesso e frequência de empregados (catraca ou cartão eletrônico), assunto tratado no Processo nº 112.004.019/2004-NOVACAP; verificar os resultados da implementação do sistema de controle de equipamentos e veículos locados, desde janeiro de 2005; e acompanhar a implementação das medidas recomendadas no item IV da Decisão nº 19/2006, havendo o trabalho se desdobrado em sete questões de auditoria.

163. Na primeira questão, apontou-se que está em andamento a execução do Planejamento Estratégico da Companhia e que já foi solucionado o passivo trabalhista. Em relação ao Plano de Previdência Complementar, embora não tenha sido instituído, entendeu-se que a decisão final sobre eventual implantação cabe ao Governo do Distrito Federal que, ao avaliar as necessidades da população, bem como os recursos disponíveis para aplicação, tem a prerrogativa de escolher qual a destinação dos recursos orçamentários do DF. Diante do exposto, e da situação atual do tema em debate, compreende-se que não cabe tecer novas recomendações ou determinações sobre essa questão.

164. Demonstrou-se, ainda, que o Planejamento Estratégico da NOVACAP 2011-2015 contempla diversas ações que dizem respeito à Gerência de Recursos Humanos do órgão, atendendo ao objeto referente à segunda questão.

165. Em relação à terceira questão, evidenciou-se que a programação e o controle das horas extras são realizados por cada setor, em conjunto com o Departamento de Recursos Humanos. Foi formado grupo de trabalho pelo Conselho de Política de Recursos Humanos – CPRH, da Secretaria de Estado de Administração Pública, para analisar o assunto. Sugerimos, então, que o presente processo seja incluso em roteiro de inspeção, com a finalidade de se verificar o resultado do grupo de trabalho criado para avaliar a utilização de horas extras na NOVACAP (vide publicação no DODF de 14 de junho de 2012 – cópia à fl. 30 do Anexo XXI).

166. Os achados de auditoria referem-se à quarta questão de auditoria, onde identificou-se a contratação/uso indevido de veículos locados.

167. No decorrer dos trabalhos, em observação à quinta questão de auditoria, denotou-se que a empresa possui mecanismos de qualificação funcional/capacitação profissional de seus funcionários.

168. Na avaliação da sexta questão de auditoria, acerca das medidas para elevar a quantidade de obras diretas, concluiu-se que estas não foram implantadas em razão da inexistência de capacidade ociosa. Quanto ao controle de produtividade, mostra-se de alta complexidade, sendo realizado o controle de resultados.

169. Por fim, em apreciação à sétima questão de auditoria, constatou-se que a situação referente à eventual inexistência de previsão orçamentária para a execução total das obras e serviços se deve à ausência de repasse financeiro no montante total aprovado na lei orçamentária, situação que não pode ser imputada à Companhia.

170. Conclui-se, portanto, que, ressalvando o achado de auditoria nº 1, apresentado no presente relatório, as ações da Companhia foram suficientes para



atender as determinações constantes da Decisão nº 19/2006, que norteou o presente trabalho.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

171. No presente Relatório de Auditoria, diante do Achado de Auditoria nº 1, foram propostas responsabilizações conforme a tabela a seguir:

TABELA DE RESPONSÁVEIS

Responsável	Cargo	Período no Cargo	Conduta	Nexo Causal	Prejuízo imputado
Sebastião Stênio Pinho	Chefe do DETRA/DA	16/03/2011 a 02/04/2012	Ação culposa na modalidade negligência na elaboração de Projeto Básico para contratação em desacordo com o Decreto nº 32.880/2011	Art. 85, incisos I e III, do Regimento Interno da Companhia.	Não aplicável
André Monteiro Fortes	Diretor Administrativo e Membro da Diretoria Colegiada	23/01/2011 até a presente data	Ação culposa na modalidade negligência na autorização e homologação de contratação em desacordo com o Decreto nº 32.880/2011	Art 25, inciso XII e Art. 27, Inciso V do Estatuto Social da Novacap.	Não aplicável
Rodrigo Madeira Nazário	Chefe da Assessoria Jurídica	01/11/2011 a 25/05/2012	Ação culposa na modalidade negligência na aprovação de edital de contratação em desacordo com o Decreto nº 32.880/2011	Art 38, § único da Lei nº 8.666/93. - MS 24.584/DF-Tribunal Pleno e MS 24.631/DF-Tribunal Pleno (STF) ⁹	Não aplicável
Evandro de Souza Machado	Diretor Financeiro – Membro da Diretoria Colegiada	23/01/2011 até a presente data	homologação de contratação em desacordo com o Decreto nº 32.880/2011	Art 25, inciso XII, do Estatuto Social da Companhia.	Não aplicável
Erinaldo Pereira da Silva Sales	Diretor de Urbanização – Membro da Diretoria Colegiada	12/09/2011 até a presente data	homologação de contratação em desacordo com o Decreto nº 32.880/2011	Art 25, inciso XII, do Estatuto Social da Companhia.	Não aplicável
Maruska Lima de Sousa Holanda	Diretora de Edificações - Membro da Diretoria Colegiada	09/07/2010 a 01/03/2012	homologação de contratação em desacordo com o Decreto nº 32.880/2011	Art 25, inciso XII, do Estatuto Social da Companhia.	Não aplicável
	Diretora de Obras Especiais	01/03/2012 até a presente data			
Juvenal Batista Amaral	Diretor Presidente - Membro da Diretoria Colegiada	12/09/2011 a 17/05/2012	homologação de contratação em desacordo com o Decreto nº 32.880/2011	Art 25, inciso XII, do Estatuto Social da Companhia.	Não aplicável

5. PROPOSIÇÕES

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

- I) tomar conhecimento
 - a. do presente Relatório de Auditoria, de fls. 573/607;
 - b. dos documentos acostados às fls. 532/572;



- II) determinar:
- a) a audiência dos responsáveis indicados na Tabela 4, com fundamento no art. 43, II, da Lei Complementar nº 01/1994, 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;
 - b) à NOVACAP que adote, imediatamente, medidas no sentido de se adequar ao artigo 5º do Decreto nº 32.880/2011, que prevê a disponibilização de veículos de representação apenas ao Diretor-Presidente;
- III) dar ciência do presente Relatório de Auditoria, do Relatório/Voto do Relator e da Decisão que vier a ser tomada à Companhia Urbanizadora da Nova Capital do Brasil;
- IV) autorizar:
- a) a inclusão do presente processo em roteiro de inspeção, com a finalidade de se verificar o resultado do grupo de trabalho criado para avaliar a utilização de horas extras na NOVACAP (vide publicação no DODF de 14 de junho de 2012 – cópia à fl. 30 do Anexo XXI);
 - b) o retorno dos autos à Secretaria de Auditoria para as providências pertinentes.

Péricles José Póvoa Junior
ACE – Matrícula 631



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DAS SESSÕES

SESSÃO ORDINÁRIA Nº 4630 de 05/09/2013

TCDF/Secretaria das Sessões
Folha:.....
Processo: 925/2003
Rubrica:.....

PROCESSO Nº 925/2003

RELATOR : CONSELHEIRO ANTONIO RENATO ALVES RAINHA

EMENTA : Auditoria Integrada levada a efeito pela Secretaria de Auditoria desta Corte na Companhia Urbanizadora da Nova Capital do Brasil - NOVACAP, para verificar o atendimento às recomendações constantes da Decisão nº 19/2006.

DECISÃO Nº 4220/2013

O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, decidiu: **I** - tomar conhecimento do Relatório Final de Auditoria (fls. 573/607), dos documentos acostados às fls. 532/572 e do Parecer nº 866/2013-MF; **II** - determinar: **a)** a audiência dos responsáveis indicados na Tabela 4 (fl. 597), com fundamento no art. 43, II, da Lei Complementar nº 01/1994, para que apresentem, no prazo de 30 dias, razões de justificativa pela irregularidade apontada, tendo em vista a possibilidade de aplicação da penalidade prevista no art. 57, incisos II e III, da LC nº 01/1994, bem como da instauração de tomada de contas especial com vistas ao ressarcimento de prejuízo havido; **b)** à NOVACAP que adote, imediatamente, medidas no sentido de se adequar ao artigo 5º do Decreto nº 32.880/2011, que prevê a disponibilização de veículos de representação apenas ao Diretor-Presidente; **III** - dar ciência do Relatório de Auditoria, do Relatório/Voto do Relator e desta Decisão à Companhia Urbanizadora da Nova Capital do Brasil - NOVACAP; **IV** - autorizar: **a)** a inclusão do processo em roteiro de inspeção, com a finalidade de se verificar o resultado do grupo de trabalho criado para avaliar a utilização de horas extras na NOVACAP (vide publicação no DODF de 14 de junho de 2012 - cópia à fl. 30 do Anexo XXI), bem como das medidas adotadas pela jurisdicionada tendo em conta o teor do item II.b; **b)** o retorno dos autos à Secretaria de Auditoria, para as providências pertinentes.

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

SALA DAS SESSÕES, 05 de Setembro de 2013

Olavo Medina
Secretário das Sessões

Inácio Magalhães Filho
Presidente