

**TC 029.867/2015-0**

**Tipo:** Processo de contas anuais, exercício de 2014

**Unidade jurisdicionada:** Superintendência Regional do Trabalho e Emprego no Distrito Federal (SRTE/DF)

**Responsáveis:** Miguel Nabut (CPF 185.639.531-68), Glauco Melo Nassar (CPF 895.647.661-68), – peça 2 e peça 4, p. 69

**Procurador:** não há

**Interessado em sustentação oral:** não há

**Proposta:** preliminar (diligência)

## INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de processo de contas anuais, relativo ao exercício de 2014, da Superintendência Regional do Trabalho e Emprego no Distrito Federal (SRTE/DF).
2. O processo de contas foi organizado de forma individual, conforme classificação constante do art. 5º da Instrução Normativa – TCU 63/2010 e do anexo I à Decisão Normativa - TCU 140/2014.
3. A SRTE/DF tem como finalidades a execução, supervisão e monitoramento de ações relacionadas a políticas públicas afetas ao Ministério do Trabalho na sua área de jurisdição, especialmente as de fomento ao trabalho, emprego e renda, execução do Sistema Público de Emprego, de fiscalização do trabalho, de mediação e arbitragem em negociação coletiva, de melhoria contínua nas relações do trabalho, e de orientação e apoio ao cidadão, observando as diretrizes e procedimentos emanados do Ministério.

## CONTAS DE EXERCÍCIOS ANTERIORES

4. As contas do exercício 2011 (TC 042.441/2012-9) foram julgadas por intermédio do Acórdão 776/2014-TCU-2ª Câmara, que julgou regulares as contas dos responsáveis, e determinou ao Ministério do Trabalho e Emprego que, de acordo com o disposto no art. 11 do Decreto n. 6.932/2009, elaborasse e divulgasse a Carta de Serviços ao Cidadão.

## EXAME TÉCNICO

5. Detalham-se, a seguir, alguns pontos referentes às presentes contas. Com relação às constatações 1.1.1.1, 1.1.2.1, 1.1.3.1, 1.2.1.1, 3.1.1.1 e 4.1.1.2 do Relatório de Auditoria 201503443 (peça 4), consideram-se suficientes as recomendações do Controle Interno.

### I. Rol de Responsáveis (peça 2 e peça 4, p. 69)

6. Ao avaliar a conformidade das peças que compõem as presentes contas, o Controle Interno relatou que o rol de responsáveis apresentado pela SRTE/DF não contemplava o conteúdo definido no art. 11 da Instrução Normativa-TCU 63/2010, a exemplo do número de CPF e da indicação dos períodos de gestão dos responsáveis (peça 4, p. 2).
7. Também mencionou que a SRTE/DF apresentou novo rol de responsáveis, que seria apensado ao Certificado de Auditoria, e considerou regularizadas as pendências (peça 4, p. 2).

#### I.1. Análise

8. Nos termos do art. 10 da IN-TCU 63/2010, são considerados responsáveis pela gestão os titulares e seus substitutos que desempenhem, durante o período a que se referirem as contas, as

seguintes naturezas de responsabilidade, se houver:

- a) dirigente máximo da unidade jurisdicionada;
- b) membro de diretoria ou ocupante de cargo de direção no nível de hierarquia imediatamente inferior e sucessivo ao do dirigente de que trata o inciso anterior, com base na estrutura de cargos aprovada para a unidade jurisdicionada;
- c) membro de órgão colegiado que, por definição legal, regimental ou estatutária, seja responsável por ato de gestão que possa causar impacto na economicidade, eficiência e eficácia da gestão da unidade.

9. Nestes autos, somente constam informações acerca da identificação dos responsáveis no rol originalmente apresentado pela SRTE/DF (peça 2) e no primeiro quadro auxiliar do documento denominado Matriz de Responsabilização – OS 201503443, papel de trabalho subsidiário à elaboração de Certificado de Auditoria (peça 4, p. 69).

10. Nesses documentos, não estão claramente identificados todos os responsáveis exigidos na IN-TCU 63/2010.

11. No organograma da SRTE/DF (Relatório de Gestão, peça 1, p. 13), observa-se que constam as seguintes unidades em nível de hierarquia imediatamente inferior e sucessivo ao dirigente máximo da unidade jurisdicionada: Serviço de Administração, Núcleo de Apoio Administrativo, Seção de Relações do Trabalho, Seção de Políticas de Trabalho, Emprego, Renda e Economia Solidária, Seção de Inspeção do Trabalho, Gerência Regional do Trabalho e Emprego e Agências Regionais.

12. Conforme o art. 10 da IN-TCU 63/2010, os responsáveis por todas essas unidades devem constar do rol de responsáveis, mais o dirigente máximo da unidade jurisdicionada.

13. Relevante mencionar, também, que o rol deve conter as seguintes informações em relação a cada responsável (arts. 10 e 11 da IN-TCU 63/2010):

- a) nome e número do Cadastro de Pessoa Física do Ministério da Fazenda (CPF/MF) do responsável arrolado;
- b) identificação da natureza de responsabilidade, conforme descrito no artigo anterior ou na decisão normativa de que trata o art. 4º desta instrução normativa, e dos cargos ou funções exercidos;
- c) indicação dos períodos de gestão, por cargo ou função;
- d) identificação dos atos formais de nomeação, designação ou exoneração, incluindo a data de publicação no Diário Oficial da União ou em documento de divulgação pertinente;
- e) endereço residencial completo; e
- f) endereço de correio eletrônico.

14. Desse modo, diante da ausência de informações completas em relação ao rol de responsáveis, propõe-se diligenciar a SRTE/DF a fim de que informe quais foram os responsáveis pela Secretaria no exercício de 2014, considerando os estritos termos dos arts. 10 e 11 da IN-TCU 63/2010.

## **II. Falhas relativas a licitações e contratos (itens 2.1.1.1, 2.1.1.2, 2.1.1.3, 2.1.1.4, 2.1.1.5, 2.1.1.6, 2.1.2.1, 2.2.1.1 e 2.2.1.2, peça 4, p. 30-59)**

15. O Controle Interno relatou a ocorrência de diversas falhas em licitações e contratos firmados pela SRTE/DF, sintetizadas abaixo (itens 2.1.1.1, 2.1.1.2, 2.1.1.3, 2.1.1.4, 2.1.1.5, 2.1.1.6, 2.1.2.1, 2.2.1.1 e 2.2.1.2, peça 4, p. 30-59).

a) Ausência de garantia contratual. Ausência de medições e atesto *on line* pelos fiscais dos contratos no Sistema de Gestão de Contratos (Sicon). Falta de retenção de valores em conta vinculada. Prorrogação de contrato em caráter excepcional sem justificativa idônea nem autorização de autoridade superior (item 2.1.1.1 do RA – peça 4, p. 30-35);

b) Ausência de segregação de funções nas fases da despesa pública (item 2.1.1.2 do RA -



peça 4, p. 35-37);

c) Não desclassificação de licitante cujo objeto social não possui pertinência com o objeto. Erros materiais em contrato. Ordenadora de despesa substituta exercendo função na equipe de apoio do pregão (item 2.1.1.3 do RA - peça 4, p. 37-43);

d) Falta de estudo demonstrando o quantitativo necessário da demanda. Empenho com preços diferentes do previsto na Ata de Registro de Preços (item 2.1.1.4 do RA - peça 4, p. 43-46);

e) Ausência de redimensionamento do contrato 9/2009. Produtividade por posto de trabalho 28% abaixo no mínimo. Inobservância dos valores máximos para pagamento do serviço contratado. Excesso oneroso na execução do contrato de até R\$ 72.035,84/ano (item 2.1.1.5 do RA - peça 4, p. 46-50);

f) Ausência de redimensionamento do contrato 8/2009. Ociosidade de postos de trabalhos em Agências Regionais do Trabalho e Emprego de pequena estrutura física (item 2.1.1.6 do RA - peça 4, p. 50-52);

g) Realização de contratação sem a adequada observância dos critérios de sustentabilidade ambiental conforme disposto na Instrução Normativa SLTI/MPOG 1/2010 (item 2.1.2.1 do RA - peça 4, p. 52-54);

h) Pagamentos de locação de imóvel para funcionamento da Agência Regional do Trabalho e Emprego em Formosa/GO sem cobertura contratual (item 2.2.1.1 do RA - peça 4, p. 54-56); e

i) Controles internos administrativos da área de licitações e contratos incapazes de mitigar riscos e comprometendo a realização de licitações e a execução dos contratos (item 2.2.1.2 do RA - peça 4, p. 57-59).

16. A CGU destacou que as atividades de controle instituídas para mitigar os riscos na área de licitações e contratos não são eficazes e comprometem a execução das licitações e a celebração e execução dos contratos. E que a fragilidade das rotinas adotadas na elaboração e revisão dos editais e dos contratos pode ser apontada como uma das principais causas de inconsistências na execução dos contratos e na realização das licitações (peça 4, p. 7).

17. Efetuiu recomendações à SRTE/DF para sanar as falhas apontadas, e considerou regulares com ressalva os atos de gestão do Superintendente da SRTE/DF e do Chefe do Serviço de Administração (SEAD) no exercício de 2014 (peça 5, p. 2).

18. Detalham-se, aqui, alguns aspectos relativos às falhas descritas pela CGU. Com relação às demais falhas aqui não comentadas, consideram-se suficientes as recomendações da CGU.

#### II.1. Prorrogação contratual em caráter excepcional (item 2.1.1.1 do RA, peça 4, p. 32 e 35)

19. A CGU relatou que dois contratos de serviço de limpeza e conservação (Contratos 8 e 9/2009) foram indevidamente prorrogados em caráter excepcional, com fundamento no art. 57, § 4º da Lei 8.666/1993.

20. Mencionou que a baixa complexidade do serviço de limpeza e conservação simplifica a elaboração do termo de referência e a condução do certame, e que o caráter de excepcionalidade deve resultar de um evento grave imprevisível, para o qual não tenham contribuído nenhuma das partes contratantes (Decisão 126/2002-TCU-1ª Câmara) – peça 4, p. 32-33.

21. Ressaltou que o planejamento das contratações deve ser realizado com a antecedência necessária para garantir a continuidade dos serviços e, ao mesmo tempo, o atendimento aos princípios e normativos referentes a licitações e contratos (peça 4, p. 33).

22. Recomendou à SRTE/DF para se abster de renovar contratos em caráter excepcional sem justificativa idônea (peça 4, p. 35). E, ao avaliar os controles internos da área de licitações e contratos, ainda recomendou à Superintendência para adotar rotina de acompanhamento para os contratos mais comumente celebrados, como limpeza e conservação, copeiragem e vigilância (peça 4, p. 59).

### II.1.1. Análise

23. A prorrogação excepcional de que trata o art. 57, § 4º da Lei 8.666/1993 é inadequada para contratos cujos objetos são de baixa complexidade e de natureza continuada, como o serviço de limpeza e conservação. Foi violado, assim, o limite máximo de sessenta meses para serviços de natureza continuada, previsto no inciso II do art. 57 da mesma lei.
24. Assim, propõe-se que, no mérito, seja dada ciência à SRTE/DF de que a prorrogação em caráter excepcional dos Contratos 8 e 9/2009 (cujos objetos eram serviço de limpeza e conservação), contrariou o art. 57, inciso II e § 4º, da Lei 8.666/1993.
25. Entende-se, ainda, que a falha enseja ressalva nas contas do Chefe do Serviço de Administração (SEAD), pela prorrogação indevida dos contratos em caráter excepcional, e as contas do Superintendente da SRTE/DF, por haver ratificado a prorrogação excepcional dos contratos (conforme consta na matriz da peça 4, p. 65-66).
26. Sem prejuízo, considera-se relevante solicitar, por meio de diligência, os termos de rescisão dos Contratos 8 e 9/2009.

### II.2. Ausência de segregação de funções (itens 2.1.1.2 e 2.1.1.3 do RA, peça 4, p. 35-43)

27. Ao examinar contratos celebrados pela SRTE/DF, a CGU verificou que o ordenador de despesa efetuou atos de liquidação de despesas e ateste para pagamento de notas fiscais para que ele próprio procedesse ao pagamento (Contratos 15/2014, 8/2009, 3/2012, 6/2013 e 5/2013). No Contrato 5/2013, a mesma pessoa também era o demandante do objeto contratado (item 2.1.1.2 do RA, peça 4, p. 35-36).
28. Na análise do Pregão Eletrônico 4/2014 (tendo por objeto a contratação de empresa para fornecimento de combustíveis para atender a frota de veículos da SRTE/DF), a CGU verificou que a ordenadora de despesa substituta foi designada para compor a equipe de apoio ao pregão. A pessoa, que se tratava da Chefe de Serviços de Administração Substituta (cujo CPF está identificado por \*\*\*.301.721-\*\*), também foi quem formalizou a demanda pelo combustível (item 2.1.1.3 do RA, peça 4, p. 37-38).
29. O Controle Interno destacou tratar-se de afronta ao princípio da segregação de funções (referindo-se ao art. 80, § 1º do Decreto-Lei 200/1967), uma vez que quem tem o poder de produzir atos que resultem na emissão de empenho, autorização de pagamento, suprimento ou dispêndio não pode atuar em etapas de licitação ou execução de contratos (peça 4, p. 36).

### II.2.1. Análise

30. O Acórdão 38/2013-TCU-Plenário apresenta a definição para segregação de funções, transcrita a seguir:
- segregação de funções - princípio básico de controle interno essencial para a sua efetividade. Consiste na separação de atribuições ou responsabilidades entre diferentes pessoas, especialmente as funções ou atividades-chave de autorização, execução, atesto/aprovação, registro e revisão ou auditoria;
31. A atuação do ordenador de despesas em etapas da licitação ou da execução dos contratos afronta o princípio da segregação de funções.
32. Assim, as situações relatadas pela CGU ensejam, quando do mérito destas contas, a emissão de ciência à SRTE/DF quanto às falhas.
33. Essas ocorrências motivam, ainda, o julgamento pela regularidade com ressalva das contas dos responsáveis, que são o Chefe de Serviço da Administração titular, e a Chefe de Serviço da Administração Substituta (cujo CPF está identificado por \*\*\*.301.721-\*\* - peça 4, p. 37).



34. Conforme exposto no item I.1 desta instrução, o rol de responsáveis apresentado neste processo não contempla os dados da Chefe de Serviço da Administração Substituta. Esses dados, entretanto, deverão ser apresentados em resposta à diligência proposta nesta instrução.

### II.3. Ausência de demonstração do quantitativo necessário da demanda (item 2.1.1.4 do RA, peça 4, p. 43-46)

35. Ao adquirir arquivos deslizantes por meio de adesão à ata de registro de preços (processo 47682.000089/2013-79), a SRTE/DF não efetuou o dimensionamento da demanda, mesmo tendo adquirido mais de uma centena de armários, e empenhado R\$ 503.500,00 na aquisição (peça 4, p. 43-46).

36. A CGU afirmou não haver, no processo, qualquer demonstração de como se dimensionou a demanda. Além disso, ao comparar a demanda inicial e os empenhos, o Controle Interno constatou mudança nos preços e quantidades de cada item, apesar de o valor total sempre ter sido de R\$ 503.500,00 (peça 4, p. 45-46).

#### II.3.1. Análise

37. A adequada caracterização e dimensionamento do objeto consistem em exigência da Lei 8.666/1993. Além disso, a definição das quantidades a serem adquiridas deve ser em função do consumo e utilização prováveis (art. 14 c/c art. 15, § 7º, inciso II da Lei 8.666/1993).

38. Desse modo, a ausência de demonstração do quantitativo necessário da demanda contrariou a Lei de Licitações, especialmente ao se considerar a alta materialidade da aquisição (houve empenho de R\$ 503.500,00).

39. Considera-se necessário confirmar, nestes autos, o efetivo recebimento do objeto adquirido pela SRTE/DF. Propõe-se, assim, diligenciar a Superintendência para que apresente documentos que atestem o recebimento desses arquivos deslizantes, assim como os controles patrimoniais referentes a esses bens.

### II.4. Ausência de redimensionamento de contrato (item 2.1.1.5 do RA, peça 4, p. 46-50)

40. O Controle Interno relatou que houve mudança da sede da SRTE/DF para novo local que, em razão de suas características, exigia menor trabalho de limpeza e conservação que o endereço anterior. No entanto, o Contrato 9/2009 (cujo objeto é a prestação de serviço de limpeza, asseio e conservação) não foi ajustado após a mudança para a nova sede, continuando a contemplar cinco postos de trabalho (peça 4, p. 46-50).

41. Na nova sede, a produtividade do Contrato 9/2009 passou a ser de 429,71 m<sup>2</sup> por posto de trabalho, valor inferior ao mínimo exigido na Instrução Normativa 2/2008/SLTI/MPOG, que é de 600 m<sup>2</sup> por servente para área interna de pisos frios (art. 44, I, a) - peça 4, p. 47.

42. A CGU ainda constatou que os valores do contrato estavam fora dos limites máximos de remuneração definidos na Portaria 25/2014/SLTI/MPOG, que definiu os valores mínimos e máximos para contratação de serviços de limpeza e conservação no Distrito Federal (peça 4, p. 48-49).

43. Utilizando os valores mínimos e máximos definidos na Portaria 25/2014/SLTI/MPOG, a CGU calculou que o valor total mensal do contrato deveria variar entre R\$ 10.681,20 e R\$ 12.987,73. E, utilizando o valor mensal de R\$ 16.684,19 pago pela SRTE/DF, calculou um prejuízo mensal estimado entre R\$ 3.696,46 e R\$ 6.002,99 (o que corresponderia a um prejuízo anual de até R\$ 72.035,84). No cálculo, entretanto, utilizou-se um valor estimado da área de escadarias – face interna, por não se conhecer seu valor exato (peça 4, p. 47).

44. A SRTE/DF justificou que, dos cinco postos de trabalho do Contrato 9/2009, quatro eram para a sede da Superintendência, e um posto foi deslocado para a Agência Regional do Trabalho e Emprego em Luziânia-GO. A CGU rebateu argumentando que, ao deslocar esse posto, modificou-se o



objeto contratual, bem como os custos envolvidos, especialmente porque os valores de salário e de transporte seriam distintos dos praticados no DF (peça 4, p. 49).

45. A CGU recomendou à SRTE/DF realizar novo certame, que atendesse aos requisitos de produtividade mínima e aos valores limites estipulados pelo Ministério do Planejamento, e para se abster de alterar as condições do contrato quando não permitidas, especialmente quanto ao deslocamento de postos de trabalho para outras agências, não contempladas no objeto licitado (peça 4, p. 50).

#### II.4.1. Análise

46. A CGU constatou o descumprimento dos requisitos de produtividade mínima estabelecidos na Instrução Normativa 2/2008/SLTI/MPOG, e os valores limites definidos na Portaria 25/2014/SLTI/MPOG.

47. Ressalta-se que, ainda que a CGU tenha feito cálculo de prejuízo que bem ilustrou as falhas do Contrato 9/2009, esse cálculo não tem por finalidade o ressarcimento de recursos. Isso porque foi utilizado um valor estimado para área de esquadrias – face interna, e, além disso, consta a informação de que o posto de trabalho considerado excedente foi deslocado para outra unidade (peça 4, p. 47).

48. Vale mencionar, ainda, que a CGU não chegou sequer a recomendar medidas para ressarcimento do prejuízo que calculou (peça 4, p. 50).

49. Em face disso, entende-se serem suficientes as recomendações do Controle Interno expostas no parágrafo 45. Considera-se, entretanto, que a ocorrência enseja ressalva nas contas do Chefe de Serviço da Administração (SEAD) da SRTE/DF.

### **CONCLUSÃO**

50. Conforme exposto nesta instrução, considera-se necessária a realização de diligência à SRTE/DF, com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 11 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 157 do RI/TCU, com vistas a obter informações relativas ao rol de responsáveis das presentes contas, conforme exigem os arts. 10 e 11 da IN-TCU 63/2010 (item I da seção Exame Técnico).

51. Quanto à ocorrência de falhas relativas a licitações e contratos (item II da seção Exame Técnico), entende-se necessário diligenciar a SRTE/DF, com vistas a obter os termos de rescisão dos Contratos 8 e 9/2009 (serviço de limpeza e conservação), e documentos referentes aos arquivos deslizantes que foram objeto do processo 47682.000089/2013-79 (itens II.1.1 e II.3.1 da seção Exame Técnico).

52. Da análise empreendida até o momento, propõe-se que, no mérito, sejam julgadas regulares com ressalva as contas do Superintendente Regional do Trabalho e Emprego no Distrito Federal, do Chefe do Serviço de Administração (SEAD) e da Chefe do SEAD Substituta de CPF \*\*\*.301.721-\*\*, conforme exposto nos itens II.1.1, II.2.1 e II.4.1 da seção Exame Técnico.

53. Adicionalmente, propõe-se que, no mérito, seja dada ciência à SRTE/DF de que:

a) a prorrogação em caráter excepcional dos Contratos 8 e 9/2009 (cujos objetos eram serviço de limpeza e conservação), contrariou o art. 57, inciso II e § 4º, da Lei 8.666/1993 (item II.1.1 da Seção Exame Técnico); e

b) a atuação do ordenador de despesas em etapas da licitação (situação identificada no Pregão Eletrônico 4/2014) ou em etapas da execução dos contratos (situação identificada nos Contratos 15/2014, 8/2009, 3/2012, 6/2013 e 5/2013), afrontou o princípio da segregação de funções (item II.2.1 da Seção Exame Técnico).

### **PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**

54. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo



preliminarmente realizar **diligência**, com fulcro nos arts. 10, § 1º, e 11 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 157 do RI/TCU, à Superintendência Regional do Trabalho e Emprego no Distrito Federal (SRTE/DF), para que, no prazo de quinze dias:

- a) informe quais foram os responsáveis pela Secretaria no exercício de 2014, considerando os estritos termos dos arts. 10 e 11 da IN-TCU 63/2010;
- b) encaminhe os termos de rescisão dos Contratos 8 e 9/2009 (referentes a serviço de limpeza e conservação); e
- c) apresente documentos que atestem o recebimento dos arquivos deslizantes objeto do processo 47682.000089/2013-79, assim como os controles patrimoniais da SRTE/DF em relação a esses bens.

SecexPrevi/2ª DT, em 2/3/2016.

*(Assinado Eletronicamente)*  
Sibele Farias Marchesini  
AUGC – Mat. 8109-4