



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE ÁREAS SOCIAIS E SEGURANÇA PÚBLICA  
SEGUNDA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE ÁREAS SOCIAIS E SEGURANÇA PÚBLICA

## MATRIZ DE ACHADOS

**PROCESSO Nº:** 00600-00004885/2020-08-e

**JURISDICIONADA:** Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social do DF – SEDES/DF

**ASSUNTO:** Análise das Dispensas de Chamamento Público com base na Lei 13.019/2014 que levaram aos Termos de Colaboração Emergenciais 01/2020 e 02/2020: Serviço de Proteção em Situações de Calamidades Públicas e Emergências.

Achados	Critérios	Análises e Evidências	Causa	Efeitos
1. Ausência de indicação da localidade de execução do objeto na Dispensa de Chamamento Público que levou ao TC 01/2020	O local da execução do objeto deverá ser indicado no Aviso de Dispensa de Chamamento Público, na Justificativa da Dispensa e nos respectivos Planos de Trabalhos aprovados, bem como, deve estar descrito na Cláusula Primeira do Ajuste celebrado, conforme previsto no Anexo II do Decreto 37.843/2016.	Não constam das Notas Técnicas da SUBSAS, referentes ao TC 01/2020, a definição sobre o local de execução do Serviço de Proteção em Situações de Calamidades Públicas e de Emergências.  A informação também está ausente nos Planos de Trabalho apresentados pelo Instituto Tocar, bem como é ausente no Termo de Colaboração 01/2020.	Inobservância de inclusão de informações essenciais para realização de dispensa de chamamento público;  Possível direcionamento do ajuste.	Prejuízo à isonomia na apresentação das propostas
2. Ausência de Justificativa para o “Modelo de Montagem Completa” adotado (TC 01/2020 e TC 02/2020)	Lei 13.019/2014, art. 24, § 2º: É vedado admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo em decorrência de qualquer circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto da parceria;  Decreto 37.843/2016, art. 12: O edital não preverá cláusulas que impliquem direcionamento, ressalvadas as exigências necessárias para o específico objeto da parceria.	Tanto nos autos do TC 01/2020 quanto do TC 02/2020 não constam das Notas Técnicas justificativas para adoção do modelo de montagem completa da estrutura física para a realização do Serviço de Proteção.  Os documentos que fundamentam a dispensa de chamamento público não indicam os motivos que levaram a administração a não abrir oportunidade para a participação de OSCs que já possuísem estrutura física pronta.	Inobservância de inclusão de informações essenciais para realização de dispensa de chamamento público;  Possível direcionamento do ajuste,	Restrição à competitividade na seleção



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE ÁREAS SOCIAIS E SEGURANÇA PÚBLICA  
SEGUNDA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE ÁREAS SOCIAIS E SEGURANÇA PÚBLICA

Achados	Critérios	Análises e Evidências	Causa	Efeitos
3. Ausência de documentos de permissão de uso da área do Autódromo Internacional de Brasília (TC 01/2020)	As Notas Técnicas de proposição da Dispensa de Chamamento Público devem definir e justificar a possibilidade do uso de bens públicos necessários à execução da parceria (Manual MROSC do DF, pág. 25 e 164)	Nos autos do TC 01/2020 não constam documentos que demonstrem a permissão do GDF para a utilização da área do Autódromo Internacional de Brasília, bem como, faltam informações acerca de tratativas sobre o uso do espaço público, tais como: definição acerca da ocupação de área pública necessária à execução da parceria, responsabilidades da administração pública e entidade privada quanto ao uso do equipamento público, cobranças de aluguel ou outros dispêndios realizados pela SEDES/DF ou pelo Instituto Tocar para utilização do espaço.	Desconhecimento por parte do gestor da necessidade de formalizar a cessão do equipamento público para uso de entidade privada.  Inobservância de formalidades para uso de bens públicos;  Fragilidade nos controles internos.	Em caso de ocorrência de danos ao Patrimônio Público, apurados em decorrência direta ou indireta da realização do objeto da parceria, não há previsão formal dos responsáveis em reparar os danos.  Possíveis gastos realizados pela SEDES/DF para uso do espaço cedido e não demonstrado nos autos.
4. Ausência de informações acerca da capacidade de atendimento existente (TC 01/2020 e TC 02/2020)	Princípio da Motivação dos Atos Administrativos.  A Nota Técnica que propõe a Dispensa de Chamamento Público deve abordar as ações públicas que já foram realizadas com o propósito do ajuste a ser celebrado, bem como abordar os principais elementos de decisão que subsidiaram a opção pela parceria (Manual MROSC do DF, pág. 24)	Nos processos referentes ao TC 01/2020 e TC 02/2020 há ausência de informações acerca da capacidade de atendimento já existente na SEDES/DF que justifique adequadamente a meta de atendimento para 200 pessoas.  Em que pese a informação de vagas insuficientes para o acolhimento das 1.851 pessoas em situação de rua, frente às 780 vagas em serviços de acolhimento existentes não foram apresentados dados detalhados sobre os locais de atendimento existentes e a quantidade de vagas disponíveis na rede própria e nas entidades parceiras.	Falha gerencial no planejamento da “contratação” / parceria.	Não fica demonstrado que a celebração da parceria atendia o interesse público;  Possível celebração de Termo de Ajuste com vagas superdimensionadas, ou seja, a época das Dispensas não fora demonstrada as vagas disponíveis para acolhimento na rede própria e nas entidades parceiras.
5. Exiguidade temporal entre a publicação dos Avisos de Abertura	Lei 13.019/2014, art. 24, § 2º: É vedado admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu	Os prazos entre a publicação de Aviso de Dispensa de Chamamento Público e a apresentação da proposta foram exíguos,	Possível direcionamento para celebração da parceria, privilegiando entidades que	Prejuízo a isonomia da seleção.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE ÁREAS SOCIAIS E SEGURANÇA PÚBLICA  
SEGUNDA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE ÁREAS SOCIAIS E SEGURANÇA PÚBLICA

Achados	Critérios	Análises e Evidências	Causa	Efeitos
da Dispensa de Chamamento Público e o recebimento de propostas (TC 01/2020 e TC 02/2020)	caráter competitivo em decorrência de qualquer circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto da parceria;  Decreto 37.843/2016, art. 12: O edital não preverá cláusulas que impliquem direcionamento, ressalvadas as exigências necessárias para o específico objeto da parceria.	bem como ocorreram em dias não úteis e em horários não convencionais.  Os prazos concedidos foram insuficientes para que as entidades interessadas e sem prévia ciência da contratação tomassem conhecimento adequado do projeto delineado pela Administração Pública e elaborassem seus Planos de Trabalho e respectivas propostas de modo adequado.	eventualmente tiveram acesso às informações privilegiadas sobre o serviço a ser ajustado.	Restrição à competitividade na seleção.
6. Falhas na definição dos critérios de seleção (TC 01/2020)	Lei 13.019/2014, art. 27: O grau de adequação da proposta aos objetivos específicos do programa ou da ação em que se insere o objeto da parceria e, quando for o caso, ao valor de referência constante do chamamento constitui critério obrigatório de julgamento.	O critério “menor prazo para instalação plena da capacidade de atendimento da meta” foi excessivamente preponderante em relação ao critério menor valor global da parceria.  Não foi realizada uma avaliação conjugada que considerasse, de modo ponderado, tanto o critério “prazo de instalação” quanto o critério “valor global da proposta”.  Conforme apontado pela PGDF, a diferença entre as propostas no quesito tempo foi de poucos dias, porém a variação de preços foi relativamente alta.	Falhas na definição dos critérios de seleção;  Possível direcionamento para celebração da parceria	Celebração da parceria por valor global menos vantajoso para a Administração
7. Valores executados para instalação da estrutura acima do custo estimado (TC 01/2020 e TC 02/2020)	Decreto 37.843/2016, art. 28, §3º: O exame da compatibilidade dos custos indicados no plano de trabalho com os valores praticados no mercado será realizado pela administração pública.  Decreto 37.843/2016, art. 28, § 4º: A organização da sociedade civil será notificada para apresentar documentação comprobatória	A análise dos processos demonstra que a elaboração da Planilha Comparativa de Preços da Gerência de Compras apresenta erros, já que itens cotados com base em preços de aquisição, tais como: camas, travesseiros, roupeiro, ventiladores, mesa de escritório, impressora, computadores, entre outros, foram apresentados na Planilha com valores triplicados, tendo em vista a previsão de locação e não de aquisição, aumentado	Omissão dos gestores responsáveis pela verificação da compatibilidade dos custos indicados nos planos de trabalho;  Fragilidade nos controles internos	Provável prejuízo decorrente da execução das despesas no âmbito dos TC 01/2020 e TC 02/2020;



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE ÁREAS SOCIAIS E SEGURANÇA PÚBLICA  
SEGUNDA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE ÁREAS SOCIAIS E SEGURANÇA PÚBLICA

Achados	Critérios	Análises e Evidências	Causa	Efeitos
	<p>dos custos do plano de trabalho somente nas hipóteses em que o exame previsto no § 3º indicar incompatibilidade com os valores praticados no mercado.</p> <p>Decreto 37.843/2016, art. 37. As compras e contratações de bens e serviços pela organização da sociedade civil com recursos transferidos pela administração pública distrital deverão adotar métodos usualmente utilizados pelo setor privado, garantida a observância dos princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da economicidade e da eficiência.</p>	<p>assim o valor estimado global da parceria; (PT 02)</p> <p>Comparação entre os valores totais estimados pela SEDES/DF para locação/aquisição dos itens necessários para instalação da estrutura e os valores executados pelas Instituições demonstrou que o TC 01/2020 apresentou custos acima do estimado para 17 dos 26 itens elencados pela SEDES/DF; (quadro 4; PT 02)</p> <p>No Planejamento Orçamentário do último Plano de Trabalho aprovado pela SEDES/DF do TC 01/2020 estão ausentes os custos do Instituto Tocar realizados para locação de estrutura para sala da coordenação e sala da equipe de trabalho (itens 17 e 18 do quadro 04);</p> <p>Não constam nos autos do TC 01/2020 documentos que demonstrem que a SEDES/DF realizou exame de compatibilidade dos custos indicados no Plano de Trabalho com os valores praticados no mercado;</p> <p>Em relação ao TC 02/2020, verificou-se que dos 26 itens necessários para instalação da estrutura, em 8 ocorreram custos executados acima dos valores estimados pela SEDES/DF. Além disso, não é possível identificar a condição de 9 itens, se foram locados ou adquiridos. (PT 02)</p>	<p>Falhas na elaboração da Planilha de estimativa de preços da SEDES (ao cotar valores de aquisição enquanto quantificava a execução por meio de locação)</p>	



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE ÁREAS SOCIAIS E SEGURANÇA PÚBLICA  
SEGUNDA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE ÁREAS SOCIAIS E SEGURANÇA PÚBLICA

Achados	Critérios	Análises e Evidências	Causa	Efeitos
		Confrontando os valores despendidos no TC 01/2020 e no TC 02/2020 (quadros 3 e 4 da Informação 71/DIASP2), verifica-se que os gastos com mão de obra e material hidráulico e elétrico do TC 01/2020 são altos quando comparados com os valores estimados pela SEDES/DF, bem como, quando comparado com os gastos realizados no TC 02/2020.		
8. Valores pagos por pessoa atendida acima do valor de referência (TC 01/2020)	Portaria 290/2017, Anexo I, item Proteção Social Especial de Alta Complexidade, subitem Serviço de Acolhimento Institucional para Adultos e Famílias na modalidade Abrigo Institucional - valor de referência correspondente ao custeio de despesas relativas a vaga por mês: R\$ 1.620,73.	No que tange ao gasto por acolhido, o TC 01/2020 despendeu valores 11% acima do previsto na Portaria 290/2017, ou seja, gastou por acolhido/mês o valor de R\$ 1.796,26.	Inobservância dos valores referenciados em norma pela própria SEDES/DF.	Provável prejuízo decorrente da execução das despesas no âmbito do TC 01/2020.
9. Falhas nas alterações do TC 01/2020	Decreto 37.843/2016, art. 44, § 1º: Será celebrado termo aditivo nas hipóteses de alteração do valor global da parceria e em outras situações em que a alteração do instrumento da parceria for indispensável para o atendimento do interesse público no caso concreto.  Observância do princípio da legalidade	O Instituto Tocar, atendendo à solicitação das Gestoras de Parceria, apresentou nova planilha de custos, na qual há diversas alterações aprovadas pela SEDES/DF. Na recomposição de itens e preços o custo do serviço global foi readequado para R\$ 1.813.582,19, ou seja, redução de 24% em relação ao valor inicialmente acordado, R\$ 2.394.837,70.  Apesar da redução dos valores por parte da parceira, bem como informação das gestoras e aprovação sobre a economia de recursos públicos, não consta dos autos Termo Aditivo formalizando a recomposição e a redução do custo global da parceria.	Omissão dos gestores públicos na formalização do Termo Aditivo.  Fragilidade nos controles internos.  Omissão dos gestores na aplicação dos ritos necessários para formalização de Termo Aditivo	Provável prejuízo ao erário decorrente da execução das despesas no âmbito do TC 01/2020.  Celebração do 2º Termo Aditivo TC 01/2020 com erros e omissão de cláusulas e parágrafos na composição do seu texto.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE ÁREAS SOCIAIS E SEGURANÇA PÚBLICA  
SEGUNDA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE ÁREAS SOCIAIS E SEGURANÇA PÚBLICA

Achados	Critérios	Análises e Evidências	Causa	Efeitos
		Verificou-se ausência de medidas tomadas pela Pasta para sanear as irregularidades apontadas no Despacho da Gerência de Acompanhamento de Contratos e Convênios de 27/08/2020, acerca de inconsistências no trâmite para assinatura do 2º Termo Aditivo do TC 01/2020.		
10. Ausência de Atuação da Comissão de Monitoramento e Avaliação (TC 01/2020 e TC 02/2020)	<p>Decreto 37.843/2016, art. 45: A Comissão de Monitoramento e Avaliação atuará em caráter preventivo e saneador, visando o aprimoramento dos procedimentos, a padronização e a priorização do controle de resultados.</p> <p>Decreto 37.843/2016, art. 47: O relatório técnico de monitoramento e avaliação será homologado pela Comissão de Monitoramento e Avaliação;</p> <p>Decreto 37.843/2016, art.49: As ações de monitoramento e avaliação poderão utilizar ferramentas tecnológicas, tais como redes sociais na internet, aplicativos e outros mecanismos que permitam a verificação do alcance de resultados da parceria.</p>	<p>Não constam nos autos dos TC 01/2020 e TC 02/2020 atuações da Comissão de Monitoramento e Avaliação.</p> <p>Tendo em vista a relevância, materialidade e complexidade do objeto executado, há necessidade de atuação preventiva e saneadora da referida Comissão.</p>	Omissão dos servidores que compõem a Comissão de Monitoramento e Avaliação na realização de suas atribuições.	<p>Realização de gastos por parte das OSC com provável prejuízo ao erário;</p> <p>Falta de verificação das impropriedades apontadas pelos gestores de parcerias e aplicação de sanções às OSCs.</p>
11. Ausência de informações sobre a parceria no sítio da Associação Mãos Solidárias, TC 02/2020	Decreto 37.843/2016, art. 79 e 80: A OSC deverá divulgar na internet a relação das parcerias celebradas, incluindo informações tais como: descrição do objeto da parceria, data da assinatura, identificação do instrumento e do órgão da administração pública responsável, dentre outras.	Não constam informações mínimas no sítio da Associação Mãos Solidárias sobre a Parceria celebrada com a SEDES/DF.	<p>Fragilidade nos controles realizados pelos Gestores de Parceria;</p> <p>Falta de atuação da Comissão de Monitoramento e Avaliação.</p>	Falta de Transparência no uso dos recursos públicos



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE ÁREAS SOCIAIS E SEGURANÇA PÚBLICA  
SEGUNDA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE ÁREAS SOCIAIS E SEGURANÇA PÚBLICA

Achados	Critérios	Análises e Evidências	Causa	Efeitos
12. Atendimento parcial ao estabelecido no item II da Decisão TCDF 2.489/2020	Decisão 2.489/2020, item II – determinar à SEDES/DF que disponibilize a Corte acesso integral aos processos administrativos referentes ao TC 01/2020, TC 02/2020 e a outros termos de colaboração que eventualmente tenham sido firmados voltados ao apoio e proteção à população em situação de rua atingida pelas medidas para enfrentamento do coronavírus.	<p>Pesquisas realizadas no sistema SISCOEX e notícias veiculadas pela SEDES/DF demonstram que o Centro de Convivência Granja das Oliveiras, no Recanto das Emas, gerido pelo Instituto Inclusão de Desenvolvimento e Promoção Social, conforme TC 02/2018 e aditivos, passou a acolher, desde de abril do presente ano, 105 pessoas com finalidade de oferecer alojamento temporário para pessoas em situação de rua.</p> <p>Não foi disponibilizado acesso ao Tribunal do(s) processo(s) que tratam da ampliação do Serviço de Acolhimento com o Instituto Inclusão.</p>	Desconhecida	Impossibilidade do Controle Externo realizar a verificação de regularidade em todos os ajustes celebrados pela SEDES/DF com finalidade de oferecer alojamento temporário para pessoas em situação de rua.

Elaborada por: Márcia Helena da Silva, em 09/10/2020

Revisado por: Davi Assunção Salvador Nery de Castro