



**PROCESSO Nº 925/03
(2 VOLUMES E 17 ANEXOS)**

INFORMAÇÃO Nº 80/2005

JURISDICIONADO: CIA URBANIZADORA DA NOVA CAPITAL- NOVACAP
ASSUNTO: AUDITORIA INTEGRADA
VALOR: NÃO SE APLICA
EMENTA: AUDITORIA INTEGRADA NA NOVACAP. OUTIVA PRÉVIA DA NOVACAP, SECRETARIA DE INFRA-ESTRUTURA E OBRAS E SECRETARIA DE GOVERNO. ACOLHIMENTO DE PARTE DOS ESCLARECIMENTOS.

Sra. Diretora,

Tratam os autos de Auditoria Integrada realizada na NOVACAP, em relação às operações realizadas no exercício de 2002. Nesta etapa, verifica-se o atendimento ao item II da Decisão nº 99/2004, *in verbis* (fl. 184):

"II - autorizar o retorno do feito à 3ª Inspeção de Controle Externo, para que encaminhe, com fulcro no § 2º do artigo 41 da Lei Complementar nº 01/94, cópia da Instrução de fls. 70/154 aos jurisdicionados citados nos itens II e III de fl. 150, para que se manifestem, no prazo de 60 (sessenta) dias, sobre as questões que lhes dizem respeito."

2. Em atendimento ao item II da Decisão citada, foram enviados os seguintes Of. GP's:

Of. GP nº	Jurisdicionado e data de recebimento	fl.
3914/2004	Secretaria de Governo, 04/11/04	185
3915/2004	Secretaria de Infra-Estrutura e Obras, 03/11/04	186
3916/2004	NOVACAP, 04/11/04	187

3. Em resposta, o Diretor-Presidente da NOVACAP, Elmar Luiz Koenigkan, solicitou a prorrogação por mais 60 dias, do prazo concedido, conforme Of. nº 078/2005-GAB/PRES (fl. 188).

4. Mediante Despacho Singular nº 30/2005-JC, o Conselheiro-Relator do Processo concedeu o prazo solicitado, não apenas à NOVACAP mas também às Secretarias de Governo e de Infra-Estrutura e Obras (fl. 193), além de alertar "*que o não-cumprimento, de determinações desta Corte, no prazo fixado, poderá ensejar a aplicação da penalidade prevista no inciso IV do art. 57 da Lei Complementar nº 01/94, combinado com o art. 182, inciso II, do Regimento Interno desta Corte.*"

5. Cópia do referido despacho foi encaminhada pelos seguintes Of. GP.:

Of. GP nº	Jurisdicionado e data de recebimento	fl.
94/2005-DS	Secretaria de Governo, 01/03/05	196
96/2005-DS	Secretaria de Infra-Estrutura e Obras, 28/02/05	194
95/2005-DS	NOVACAP, 01/03/05	195

**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**TERCEIRA INSPETORIA DE CONTROLE EXTERNO
DIVISÃO DE AUDITORIA

e-DOC 9C6ACE24

Proc 925/2003

Fls.: 240

Proc.: 925/03

6. Em 02/05/05, o dirigente da NOVACAP protocolou o Of. nº 282/2005-GAB/PRES (fls. 197 a 210),

"Em atenção ao OF GP n.º 3916/2004, que encaminha a Decisão nº 99/2004, objeto do Processo n.º 925/2003, que trata do resultado de auditoria integrada levada a efeito pela 3ª ICE na NOVACAP (...)."

7. Naquela ocasião, as Secretarias de Governo e de Infra-Estrutura e Obras não haviam respondido aos dois Of. GP. encaminhados, o que resultou na Decisão nº 47/2005 (fl. 216), *in verbis*:

"II - reiterar aos titulares das Secretarias de Estado de Governo e de Infra-Estrutura e Obras do Distrito Federal que, no novo prazo de 30 (trinta) dias, cumpram a diligência objeto da Decisão nº 99/2004; III - autorizar a audiência dos titulares das citadas Pastas para apresentação de justificativas pelo não-atendimento no prazo fixado por este Tribunal da diligência de que trata a Decisão nº 99/2004, tendo em vista a possibilidade de aplicação da sanção prevista no inciso IV do artigo 57 da Lei Complementar 01/1994, c/c o art. 182, inciso V, do RI/TCDF;"

8. A Decisão transcrita foi encaminhada pelos seguintes Of. GP.:

Of. GP nº	Jurisdicionado e data de recebimento	fl.
1807/2005	Secretaria de Governo, 17/06/05	218
1808/2005	Secretaria de Infra-Estrutura e Obras, 16/06/05	217

9. A comunicação da audiência determinada pela mesma Decisão foi encaminhada, indicando o prazo de 30 dias para atendimento, pelos seguintes documentos:

nº	citado e data de recebimento	fl.
078/05-3ª ICE	Benjamin Segismundo de Jesus Roriz, Secretário de Governo, 20/06/05	219
079/05-3ª ICE	Roney Nemer, Secretário de Infra-Estrutura e Obras, 20/06/05	221

10. Em resposta, a Secretária de Governo - substituta, Sra. Graciana Garcia Lôbo, encaminhou o Of. nº 452/2005-GAB/SEG, protocolado em 21/07/05 (fls. 222 e 223); e a Sra. Maria de Fátima, em nome do Sr. Maurício Canovas Segura, Chefe de Gabinete da Secretaria de Infra-Estrutura e Obras, encaminhou o Of. nº 517/2005-GAB/SO, protocolado em 25/07/05 (fl. 224).

11. Dado o caráter personalista da comunicação de audiência, as respostas apresentadas não atendem, sob o ponto de vista formal, as normas regimentais, uma vez que os citados responderam por intermédio de seus subordinados. Por essa razão, sugere-se a E. Corte alerte os dirigentes das Secretarias de Governo e de Infra-Estrutura e Obras, que audiências determinadas pelo TCDF devem ser respondidas pelo próprio citado, e não por terceiros, à exceção de advogado, devidamente representado por meio de procuração.

**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**TERCEIRA INSPETORIA DE CONTROLE EXTERNO
DIVISÃO DE AUDITORIA

e-DOC 9C6ACE24

Proc 925/2003

Fls.: 241

Proc.: 925/03

12. Por questões metodológicas, esta Informação é apresentada nas seguintes seções (com páginas indicadas em seguida):

ESCLARECIMENTOS DA NOVACAP	241
RECOMENDAÇÕES 1, 2 E 3	241
RECOMENDAÇÕES 4 E 5	245
RECOMENDAÇÃO 6	246
RECOMENDAÇÃO 7	247
RECOMENDAÇÃO 8	247
SUB-ITENS A A H	247
SUB-ITENS I E J	250
SUB-ITEM K	251
RECOMENDAÇÃO 9	251
RECOMENDAÇÃO 10	252
RECOMENDAÇÃO 11	252
RECOMENDAÇÃO 12	253
RECOMENDAÇÃO 13	255
RECOMENDAÇÃO 14	256
RECOMENDAÇÃO 15	257
RECOMENDAÇÃO 16	261
RECOMENDAÇÃO 17	262
RECOMENDAÇÃO 18	263
ESCLARECIMENTOS DAS SECRETARIAS DE GOVERNO E DE INFRA-ESTRUTURA E OBRAS	264
CONCLUSÕES E SUGESTÕES	266

ESCLARECIMENTOS DA NOVACAP

13. A auditoria operacional resultou em 18 recomendações (fls. 150 a 154) à NOVACAP, a seguir transcritas:

RECOMENDAÇÕES 1, 2 E 3

14. Essas 3 recomendações foram formuladas em relação ao planejamento estratégico da NOVACAP. Dado seu inter-relacionamento, serão analisadas conjuntamente:

- 1) criar um setor responsável pelo planejamento estratégico da empresa, com vistas a possibilitar a adoção de condutas revestidas de uma maior flexibilidade e modelagem racionais no planejamento, formando uma cultura de planejamento estratégico, alinhando-se com as modernas técnicas de gerência que deve alcançar tanto empresas

**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**TERCEIRA INSPETORIA DE CONTROLE EXTERNO
DIVISÃO DE AUDITORIAe-DOC 9C6ACE24
Proc 925/2003

Fls.: 242

Proc.: 925/03

privadas quanto o Estado e tornando possível a análise e a resolução satisfatória das principais dificuldades comuns em empresas públicas, como engessamentos orçamentários, perda de poder decisório por razões políticas, incompetências ou deficiências administrativas, indicando caminhos como formas de sobrevivência e adaptação ao meio ambiente em que estão inseridas;

2) implementar urgentemente uma gerência voltada para o planejamento estratégico de recursos humanos, realizando o acompanhamento tempestivo das questões dessa área e, ainda, efetivar a participação dos gerentes de recursos humanos de forma mais objetiva dentro do corpo deliberativo da empresa;

3) realizar, mediante procedimentos continuados, reavaliação da adequação dos quantitativos e perfil dos profissionais da Cia., com vistas a oferecer o treinamento necessário a seus empregados, bem como deliberar sobre o momento de realização dos concursos públicos que se fizerem necessários ao desempenho das competências core da Cia.;

15. A primeira recomendação decorre da constatação de que, (fl. 138):

"285. *A princípio, chamou a atenção a inexistência de um setor específico responsável pelo planejamento estratégico da empresa. Tal situação torna vulnerável a gestão. Um núcleo estratégico é vital para a garantia de resultados amparados em eficiência, efetividade e eficácia. Por esta razão, recomendamos a implantação de um núcleo de pensamento estratégico dentro da NOVACAP (...).*"

16. Em relação à essa recomendação, a Jurisdicionada manifestou que (fl. 197):

"esclarecemos que este setor já existe na NOVACAP, que é a Secretaria Geral, cuja competência está definida no art. 3º do Regimento Interno da Companhia, especialmente nos incisos I, VII, VIII, IX do citado artigo, que assim dispõem:

"Art. 3º - À Secretaria Geral, unidade orgânica de direção intermediária, diretamente subordinada ao Diretor Presidente, compete:

I - programar, coordenar e controlar a execução e o desenvolvimento das atividades da coordenação de planejamento, da coordenação de organização e modernização e da secretaria dos órgãos colegiados;

VII - coordenar e orientar a elaboração do planejamento estratégico dos planos anual e plurianual da NOVACAP, com base nas programações das Diretorias;

VIII - coordenar e orientar a elaboração de normas de procedimentos e de rotinas administrativas técnicas;



IX - coordenar e orientar a elaboração das propostas anual e plurianual de orçamento com base nas propostas da Diretoria;

Cumpra esclarecer que esta Secretaria Geral vem exercendo as suas atividades satisfatoriamente, buscando aperfeiçoar, de forma estratégica, as diversas atividades desenvolvidas pela NOVACAP."

17. Os esclarecimentos prestados pela NOVACAP dão conta da existência de uma unidade responsável pelo planejamento estratégico, a Secretaria-Geral. Embora o par. 15 da Informação nº 23/04 tenha afirmado que a Jurisdicionada não apresenta uma unidade responsável pelo planejamento da empresa, essa afirmação parece consubstanciar não quanto ao aspecto formal, mas sim na prática verificada pela Auditoria, que enumerou alguns problemas que poderiam ser contornados ou amenizados com a utilização do instrumento de planejamento estratégico:

"17. Enfim, com a implementação de uma gerência com foco na dimensão estratégica, tornar-se-á possível submeter à análise as principais dificuldades comuns em empresas públicas, como engessamentos orçamentários, perda de poder decisório por razões políticas, incompetências ou deficiências administrativas, indicando caminhos como formas de sobrevivência e adaptação ao meio ambiente em que estão inseridas." (fl 75)

18. Compulsados os autos, verifica-se que foi enfatizada a análise dos aspectos relacionados ao planejamento estratégico quanto à área de recursos humanos da Companhia, *in verbis*:

"62. As unidades orgânicas não encaminham previamente ao setor de recursos humanos um planejamento de trabalho extraordinário. Há o encaminhamento de tão-somente o pedido do número de horas a serem executadas, isto mês a mês, já durante a sua execução no exercício. Geralmente este pedido é estimado no máximo de horas permitidas pela lei. Dificilmente o DRH incidirá em acerto dos quantitativos prévios a serem requisitados, vez que não tem como conhecer, sem ser informado, do plano de ações de urbanização e edificação e demais atividades executadas pelas unidades dentro da Cia. Em nosso entendimento, essa é uma situação que poderia ser evitada caso a Companhia realizasse planejamento estratégico de suas ações, com a participação à mesa das discussões dos responsáveis pelo setor de recursos humanos." (fl. 83)

(...)

"79. Nossas sugestões para a área de pessoal da NOVACAP são pela implementação imediata de uma gerência voltada para o planejamento estratégico para esse setor da Cia., possibilitando o acompanhamento tempestivo das questões desta área e a participação dos gerentes de



recursos humanos de forma mais objetiva dentro do corpo deliberativo da empresa. A medida visa evitar que a gerência de RH fique relegada a mera executora de decisões muitas vezes tomadas sem que o setor fosse previamente consultado sobre a viabilidade técnica de uma ou outra medida." (fl. 86)

19. Em relação às recomendações nºs 2 e 3, a Jurisdicionada manifestou que (fl. 198):

"A NOVACAP possui em seu Departamento de Recursos Humanos - DRH, equipes com funções específicas em desenvolvimento de pessoal, sendo uma delas a Seção de Capacitação e Treinamento.

Vale ressaltar que, no tocante à realização de concurso, é elaborada, a priori, minuciosa avaliação dos quantitativos de empregados por emprego e por área de lotação, de modo a ter o dimensionamento das reais necessidades de pessoal, quando da realização de concurso público.

Os cursos oferecidos aos empregados da NOVACAP, são analisados em todos os seus aspectos, principalmente quanto a adequação dos seus conteúdos programáticos à natureza da tarefa inerente a cada emprego."

20. A função administrativa de planejar insere-se em um contexto, do qual também fazem parte a execução e o controle. O horizonte temporal do ato de planejar é que determina que tipo de planejamento será realizado:

- longo prazo: planejamento estratégico;
- médio prazo: planejamento tático;
- curto prazo: planejamento operacional.

21. Como a realização de planejamento de longo prazo depende da análise de interações da empresa em relação a outras entidades, e considerando que na estrutura administrativa do Governo do Distrito Federal, a NOVACAP é uma entidade subordinada à Secretaria de Obras, cabendo à esta, muitas vezes, determinar o cronograma de execução de obras, desde a autorização para licitar uma obra, a simples criação de um setor na NOVACAP especificamente designado para o planejamento estratégico da Companhia pode não lograr o êxito esperado.

22. Por essa razão, sugere-se à E. Corte que, considerando os esclarecimentos prestados pela NOVACAP e as recomendações nºs 1, 2 e 3 (fls. 150 e 151) formuladas pela Informação nº 23/04, recomende à NOVACAP e a Secretaria 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 permitir a avaliação e a readequação dos quantitativos e perfil dos empregados da NOVACAP.

**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**TERCEIRA INSPETORIA DE CONTROLE EXTERNO
DIVISÃO DE AUDITORIA

e-DOC 9C6ACE24

Proc 925/2003

Fls.: 245

Proc.: 925/03

RECOMENDAÇÕES 4 E 5

4) investir em seu corpo de empregados oferecendo a este condições de melhoria do grau de escolaridade, por meio de parcerias com entidades privadas ou públicas com esse propósito, a exemplo do treinamento já praticado com relação às atividades profissionais;

5) implantar um programa com vistas à erradicação do analfabetismo dentro da Cia., levando em consideração o reduzido número de analfabetos, 27, considerando a possibilidade da adoção de práticas de voluntariado;

23. Em relação à essa recomendação, a Jurisdicionada manifestou que (fl. 199):

"Dezenas de empregados possuem escolaridade além daquela legalmente exigida pelo Plano de Cargos e Salários, para ingresso na Companhia, e desde 08 de março de 2004, vem sendo ministrado curso de alfabetização, e até o final de 2005, já não existirão empregados analfabetos na Companhia."

24. A Informação nº 23/04 informa que (fl. 78):

"3.1.3 Perfil Escolar**Tabela Representativa do Grau de Escolaridade**

<i>Escolaridade</i>	<i>Quantidade</i>	<i>%</i>
<i>Superior</i>	<i>329</i>	<i>12</i>
<i>Média</i>	<i>658</i>	<i>24</i>
<i>Básica</i>	<i>1729</i>	<i>63</i>
<i>Analfabeto</i>	<i>27</i>	<i>1</i>

31. Ressalve-se que não nos foi informada a real correspondência entre o grau de escolaridade possuído pelo servidor e o grau de escolaridade exigido pelo cargo por ele ocupado, ou seja, excluída a previsão legal quanto a escolaridade para ocupação de um cargo, não se pode afirmar se existem ou não servidores portadores de formação superior à exigida para o desempenho do cargo que ocupam."

25. Embora esse quadro apresente um perfil de escolaridade aparentemente compatível com a empresa, e que conforme a afirmação da NOVACAP é superior à exigida pelo Plano de Cargos e Salários, a recomendação nº 4 deveria ser melhor analisada pelo dirigente da NOVACAP, uma vez que, *"nada obsta que a empresa invista em seu corpo de empregados oferecendo a este condições de melhoria do grau de escolaridade"* (par. 85, fl. 87).



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

TERCEIRA INSPETORIA DE CONTROLE EXTERNO
DIVISÃO DE AUDITORIA

e-DOC 9C6ACE24
Proc 925/2003

Fls.: 246

Proc.: 925/03

26. Pode-se considerar atendida a recomendação nº 5, uma vez que a NOVACAP noticia a existência de cursos de alfabetização, e indica que ao final deste ano a expectativa é a de que não haverá mais analfabetos na empresa.

RECOMENDAÇÃO 6

6) envidar esforços, juntamente com as Secretarias de Infra-Estrutura e Obras e Secretaria de Governo, no sentido de agilizar soluções para a questão previdenciária dos empregados da Cia que hoje se encontram na atividade, com tempo de serviço para a aposentação, e não se inativam devido à inexistência de uma previdência complementar, implementada pela Cia;

27. Em relação à essa recomendação, a Jurisdicionada manifestou que (fl. 199):

"Com o advento da Instrução Normativa nº 12, de 13 de fevereiro de 2000, da Diretoria Colegiada do INSS, tornou-se legalmente possível que empregados, inclusive de empresas públicas, após obtenção de aposentadoria espontânea, através do Instituto Nacional do Seguro Social - INSS, permaneçam trabalhando.

Convém esclarecer que os empregados aposentados da NOVACAP, continuam trabalhando após a aposentadoria, em face da inexistência de um fundo de previdência complementar que evite perda salarial quando do desligamento da NOVACAP.

Várias iniciativas tem sido desencadeadas visando a criação do referido fundo, sendo a mais recente, constante da cláusula 22ª do Acordo Coletivo com vigência no biênio 2004 a 2006, segundo a qual será instituída comissão paritária, que terá até 30 de outubro de 2005 prazo, para a conclusão dos trabalhos, e apresentação de estudo de viabilidade econômica e financeira, com vistas a criação do Fundo de Previdência Complementar".

28. De fato, o Acordo Coletivo mencionado prevê na cláusula mencionada o seguinte (fls. 235):

"CLÁUSULA VIGÉSIMA SEGUNDA – PREVIDÊNCIA PRIVADA - A NOVACAP instituirá Comissão Paritária, com a participação do SINDSER, até 30 dias após a celebração do presente ACT, que terá como objetivo a apresentação de estudo de viabilidade econômica e financeira com vistas a criação de Fundo de Previdência Privada dos seus empregados, ou, alternativamente, a adesão a um dos Fundos já existentes em outras empresas da administração indireta do Governo do Distrito Federal."



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

TERCEIRA INSPETORIA DE CONTROLE EXTERNO
DIVISÃO DE AUDITORIA

e-DOC 9C6ACE24

Proc 925/2003

Fls.: 247

Proc.: 925/03

29. Conforme a Ordem de Serviço, de 25 de agosto de 2005 (fl. 231), foi constituído um Grupo de Trabalho para, entre outras questões, discutir a implementação de um plano de previdência complementar na NOVACAP. Diante da criação desse grupo e tendo em vista que a comissão paritária mencionada no ACT da NOVACAP tem prazo até 30/10/05 para a apresentação de um estudo de viabilidade, pode-se considerar atendida a sugestão 6 da Informação nº 23/04.

RECOMENDAÇÃO 7

7) buscar, juntamente com as Secretarias mencionadas anteriormente e onde mais se fizer necessário, solucionar o passivo trabalhista, com vistas ao saneamento financeiro da entidade, possibilitando uma segura injeção de recursos novos nas atividades produtivas da NOVACAP;

30. Conforme mencionado na seção anterior desta informação, pode-se considerar atendida a sugestão 7 da Informação nº 23/04, quanto ao aspecto formal, com a publicação da Ordem de Serviço, de 25 de agosto de 2005 (fl. 231). Outros comentários relacionados a esta recomendação serão realizados na seção "Esclarecimentos das Secretarias de Governo e de Infra-Estrutura e Obras".

RECOMENDAÇÃO 8

8) adotar, com vistas à melhoria dos processos de planejamento, execução e controle do trabalho extraordinário de seus empregados, os seguintes procedimentos:

31. A Informação nº 23/04 apresentou diversos subitens desta recomendação (fls. 151 e 152). Para evitar dúvidas em sua análise, procedeu-se à itemização desses subitens, na forma apresentada nos parágrafos seguintes.

SUB-ITENS A A H

- a) substituição do planejamento retrovisor pelo prospectivo;
- b) planejamento do trabalho extraordinário por um período de seis meses em vez de 12 meses, possibilitando o ajuste flexível para os períodos subsequentes;
- c) planejamento feito com base nas atividades programadas e constantes do cronograma da empresa;
- d) prévia manifestação de todas as unidades interessadas em executar horas extras, com a comprovação da efetiva necessidade, tendo por base o cronograma das atividades de sua competência a serem desenvolvidas e razões de justificativas para a execução do trabalho extraordinário dos empregados;

**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

TERCEIRA INSPETORIA DE CONTROLE EXTERNO
DIVISÃO DE AUDITORIA

e-DOC 9C6ACE24
Proc 925/2003

Fls.: 248

Proc.: 925/03

- e) estudos e monitoramento constante, por parte do setor de RH, para controle da real necessidade de prestação do trabalho extraordinário;
- f) reavaliação da atual distribuição dos quantitativos de empregados pelas unidades, atendendo com uma melhor lotação as áreas sobrecarregadas;
- g) compensação do trabalho extraordinário com folgas nos períodos em que não se torna necessária a permanência do empregado na Cia;
- h) a decisão sobre quantitativos e distribuição das horas extras deverá ser processada pelo setor de recursos humanos que somente deliberará sobre sua execução após a autorização a que se refere o Decreto nº 18.791/97;

32. Os itens "a" a "h" da recomendação nº 8 refletem questões relacionadas à subseção da Informação nº 23/04, intitulada "trabalho extraordinário" (fls. 80 a 88). Na auditoria realizada, foi constatado que o quantitativo de horas extras autorizadas (estimadas) foi inferior ao quantitativo de horas extras realizadas (anos de 1998 e 2002, fl. 80).

33. No processo de apuração das causas da diferença desses quantitativos, constatou-se que as horas extras autorizadas (estimadas) eram arbitradas pelo setor de DRH da empresa (par. 61, fl. 83), uma vez que as unidades organizacionais não encaminhavam um planejamento de trabalho extraordinário, apenas encaminhavam o pedido de número de horas a serem executadas no mês (par. 62, fl. 83).

34. Concluiu-se que (fls. 83 e 84):

"63. Quanto ao fato de o DRH vir utilizando o recurso retrovisor, planejando sempre com base nos exercícios anteriores, informe-se que tal técnica reveste-se de risco elevado de erro de quantificação e distribuição pois não está condicionada ao planejamento das ações da empresa. Há portanto, uma inversão de ordem. As horas extras são ofertadas como uma espécie de crédito a cada setor da empresa que as irá utilizando de acordo com a demanda de serviços. Pode acontecer um mal uso ou uso indiscriminado das horas extras pois acabam, na prática, as unidades demandantes do serviço extraordinário usando-as mesmo que não sejam imprescindíveis, ou seja, usar por possuir o crédito, em detrimento de setores que tenham uma real necessidade de executar serviços extraordinários.

64. Acrescente-se que a injeção de mão-de-obra proveniente do contrato de gestão com o ICS deveria implicar redução do trabalho extraordinário. Houve apenas um redutor de 10% - no planejamento - no exercício de 2002, em relação a 2001, segundo informações dos servidores do DRH. Todavia, não foram realizados estudos para avaliar e justificar a redução de 10% bem como sua direta relação com a injeção de mão-de-obra via contrato de gestão.



65. É sabido também que em determinadas áreas da empresa a demanda por mão-de-obra é sazonal. Sabe-se, por exemplo que a Usina de Asfalto permaneceu parada em virtude de dificuldades de manutenção. Sobre essas dificuldades trataremos em momento oportuno. Também com relação aos serviços de Tapa-Buracos e confecção de calçamentos, sua produção depende de prévia demanda de usuários (comunidade).

66. Nesses dois casos, há exemplos de ociosidade de mão-de-obra nos períodos de latência de produção. Uma possibilidade de redução do trabalho extraordinário seria compensá-lo com folgas a serem ofertadas nos períodos em que não há necessidade de permanência do empregado na Cia."

35. Adicionalmente, a auditoria alertou quanto à importância do gerenciamento eficiente da hora extraordinária (fl. 88):

"91. Ademais, vale lembrar que a continuada prática excessiva de horas extras pelos empregados da NOVACAP torna a empresa vulnerável a possíveis demandas judiciais, nas quais se venham a reclamar parcelas calculadas considerando, inclusive, os valores referentes ao trabalho extraordinário. Nossa afirmação toma por base nada menos que o Enunciado nº 347 do Tribunal Superior do Trabalho, onde se lê que "O cálculo do valor das horas extras habituais, para efeito de reflexos em verbas trabalhistas, observará o número de horas efetivamente prestadas e a ele aplica-se o valor do salário-hora da época do pagamento daquelas verbas".

36. Em resposta a NOVACAP informa que (fls. 199 e 200):

"O DRH não estabelece as quantidades de horas extras a serem executadas durante o exercício seguinte; apenas gera o quadro demonstrativo destas mesmas horas, executadas nos exercícios anteriores, e os encaminha às Diretorias como referência para estimar o total de horas extras necessárias ao exercício posterior."

Desta forma, o quantitativo de horas extras, solicitadas pela NOVACAP ao Governador do Distrito Federal, reflete a necessidade dos projetos e das atividades de cada Diretoria. Cabe ressaltar, ainda, que esta Companhia está sujeita às demandas emergenciais tais como: intensificação da produção asfáltica, execução dos trabalhos relacionados à "operação tapa-buraco"; manutenção e conservação da estrutura de águas pluviais; conclusão de dados técnicos de engenharia para fins licitatórios; operacionalização dos equipamentos leves e pesados; além de outros serviços emergenciais para atender as Administrações Regionais e, os afetos ao Governo do Distrito Federal, fatos que impedem a realização de um planejamento prévio.

(...)

**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**TERCEIRA INSPETORIA DE CONTROLE EXTERNO
DIVISÃO DE AUDITORIAe-DOC 9C6ACE24
Proc 925/2003

Fls.: 250

Proc.: 925/03

37. As informações apresentadas pela NOVACAP, discriminam os serviços executados por conta das horas extraordinárias. De fato, a natureza desse tipo de serviços, conforme descrito no parágrafo anterior, impede ou dificulta a existência de um planejamento operacional adequado, o que prejudica substancialmente a possibilidade de atendimento aos subitens "a" a "d". Também, a própria natureza extraordinária desses serviços pode restringir o grau de eficiência e tempestividade requerido, caso haja necessidade de prévia autorização do DRH para a execução das horas extras, na forma proposta pelo subitem "h", razões pelas quais, sugere-se à E. Corte que considere atendidos os subitens "a" a "d", e "h" da recomendação nº 8 da Informação nº 23/04.

38. Isso, entretanto, não elimina a possibilidade de o setor responsável pela gerência dos recursos humanos da empresa (DRH), realizar estudos e monitorar a necessidade de horas extraordinárias (subitem "e"), ou mesmo estudar formas de compensar horas extraordinárias com folgas em períodos em que não se torna necessária a permanência do empregado na empresa (subitem "g"), verificando também a possibilidade de reavaliar a atual distribuição do quantitativo de empregados pelas unidades, de modo a evitar que algumas dessas unidades fique sobrecarregada (subitem "f"). Desta forma sugere-se à E. Corte que recomende à NOVACAP, especificamente ao Departamento de Recursos Humanos, que realize os estudos mencionados nos subitens "e", "f" e "g" da recomendação nº 8 da Informação nº 23/04.

SUB-ITENS I E J

- i) posse e coleta das assinaturas da folha de frequência e cartão de ponto por empregado do setor de DRH ou empregado treinado por este setor a quem seja atribuído o dever de prestar contas e responsabilidade por eventuais fraudes;
- j) substituição, sempre que possível dos instrumentos anteriormente mencionados por catraca e cartão eletrônico (observe que a empresa possui apenas dois portões de acesso e que os servidores que realizam trabalhos de campo saem e retornam da própria empresa);

39. Quanto aos subitens "i" e "j", a NOVACAP informa que (fl. 200):

"A NOVACAP já aboliu o cartão de ponto, como forma de apuração de frequência. Hoje, o instrumento de apuração adotado é a folha de frequência, cuja supervisão compete aos gerentes, em todos os níveis. Após terem sido assinadas pelos empregados, retornam ao DRH para conferência, inclusive quanto a legitimidade das assinaturas.

Esclarecemos, por oportuno, que o Processo nº 112.004.019/04, destinado a contratação de empresa especializada em implantação do sistema de controle de acesso de terceiros e frequência de empregados da NOVACAP já está em andamento. Tal sistema viabilizará o controle



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

TERCEIRA INSPETORIA DE CONTROLE EXTERNO
DIVISÃO DE AUDITORIA

e-DOC 9C6ACE24
Proc 925/2003

Fls.: 251

Proc.: 925/03

de frequência dos empregados, inclusive quanto ao registro de horas extras, de modo a substituir o atual sistema, por outro, através de catraca e cartão eletrônico."

40. Diante do fato da existência de processo administrativo tratando da contratação de empresa visando a implantação do sistema de controle de acesso de terceiros e frequência de empregados da NOVACAP, sugere-se à E. Corte que considere subsistentes os esclarecimentos prestados quanto aos subitens "i" e "j" da sugestão 8 da Informação nº 23/04.

SUB-ITEM K

k) rotinas de fiscalização com vista a acompanhar o preenchimento das folhas de frequência pelos empregados que a utilizam, a fim de evitar preenchimentos efetuados no final de um período semanal ou mesmo mensal com o lançamento de todas as assinaturas do período;

41. A recomendação nº 8 - item "k" está relacionada aos itens "i" e "j". Considerando a informação prestada pela NOVACAP de que está sendo providenciada a contratação de empresa de controle de acesso de terceiros e frequência de empregados, sugere-se à E.Corte que reitere essa recomendação, com a finalidade de evitar que o novo sistema apresente as deficiências do sistema atual.

RECOMENDAÇÃO 9

9) evitar, na busca por soluções administrativas, no sentido do aumento de sua capacidade geradora dos serviços que lhe são competentes, atribuir a terceiros aquelas atividades que caracterizam a própria existência da Cia., ou seja, sua atividade fim, aquela para qual foi criada e, ainda, mantenha estrita observância dos princípios jurídicos e normas a que deve atenção, considerando sempre se as metas pretendidas estão sendo alcançadas com eficiência e eficácia, evitando contratações com pouca segurança jurídica e sem comprovação de efetivo valor agregado à Cia, a exemplo daquela que se processou com o Instituto Candango de Solidariedade;

42. A recomendação 9 decorre da constatação de que a NOVACAP vem celebrando contratos de gestão com o Instituto Candango de Solidariedade - ICS, com base o inciso XXIV do artigo 24, combinado com o artigo 26 da Lei nº 8.666/93, para execução do Programa de Trabalho nº 15.451.3300.2700.0001 – Execução do Sistema de Urbanização do Distrito Federal, 2º maior programa do orçamento da empresa, integralmente executado pelo ICS, que utiliza equipamentos de propriedade da NOVACAP para execução do contrato¹ e subcontratou a firma GHF Ambiental Serviços Gerais S/C Ltda para a execução dos serviços (fls. 89 e 90). Embora essa

¹ Termo de Cessão de Uso ASJUR/PRES nº 001/2002, fls. 284/287, anexo 1.



subcontratação seja juridicamente possível, resulta no fato de a Novacap remunerar o ICS por um serviço de fato prestado pela GHF.

43. Assim, mesmo considerando o fato de que a relação NOVACAP e ICS seja objeto de análise nos processos nºs 890/03 e 1191/99, sugere-se à E. Corte que adote a recomendação nº 9 da Informação nº 23/04.

RECOMENDAÇÃO 10

10) considerar a viabilidade da recuperação da Usina de Asfalto e da criação de um plano de manutenções periódicas na mesma, visto que essas ações trariam, além dos ganhos de produtividade, uma economia anual de R\$ 323.807,40 apenas em combustível, suficiente para cobrir os gastos para sua recuperação em um ano e oito meses;

44. Não houve manifestação da NOVACAP quanto à recomendação transcrita. Conforme a Informação nº 23/04, *"a Usina de Asfalto é um grande consumidor de óleo diesel"* (par. 151, fl. 106), devido a inexistência de manutenção preventiva, fazendo com que o consumo de óleo seja acima do esperado (par. 152, fl. 106). O valor de economia mencionado é baseado no valor de economia esperada com o consumo de óleo diesel, considerando orçamento para recuperação de R\$ 528.000, elaborado a pedido da Diretoria de Urbanização (fl. 107).

45. Sugere-se, ante a inexistência de manifestação da NOVACAP, que a E. Corte adote a recomendação nº 10 da Informação nº 23/04.

RECOMENDAÇÃO 11

11) aprimorar os controles na apuração, por parte da Chefia da Usina de Asfalto, dos totais de massa asfáltica fornecida, visando evitar erros na elaboração do relatório anual de fornecimento de massa asfáltica;

46. A auditoria realizada verificou que (fl. 116):

"192. A NOVACAP fornece massa asfáltica para as Administrações Regionais (RA's) e também para o DER-DF, visando dar apoio às equipes de pavimentação e manutenção de vias dessas unidades. A produção da massa asfáltica está a cargo da Usina de Asfalto e o controle do fornecimento é realizado pela Usina e pela SEOD - Seção de Obras Diretas.

193. O primeiro controle é realizado pela Chefia da Usina de Asfalto por meio do Livro Diário (fls. 132/192 do Anexo V). Todo ano é feita a consolidação dos dados por mês e por usuário da massa asfáltica (fl. 131 do Anexo V). O controle do fornecimento e a apropriação dos valores a serem cobrados das RA's e do DER está a cargo da SEOD, que emite dois relatórios: um físico, contendo os totais fornecidos de massa

**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

TERCEIRA INSPETORIA DE CONTROLE EXTERNO
DIVISÃO DE AUDITORIA

e-DOC 9C6ACE24
Proc 925/2003

Fls.: 253

Proc.: 925/03

asfáltica, emulsão asfáltica e asfalto diluído (fls. 54/56 do Anexo V) e outro financeiro, com a apropriação dos valores a serem cobrados das RA's e do DER-DF (fls. 57/58 do Anexo V).

194. Confrontando os dois relatórios físicos, da Usina de Asfalto e da SEOD, verifica-se que os totais mensais de massa asfáltica fornecida, por RA, possuem discrepâncias nos dois relatórios, porém no total fornecido em 2002 a diferença diminui. Segundo a Usina, foram fornecidos 11.554.390 kg (fl. 131 do Anexo V) de massa asfáltica para as RA's, enquanto a SEOD apurou um total de 11.152.880 kg (fls. 54/56 do Anexo V). No total de massa asfáltica fornecida ao DER-DF a diferença é mais expressiva. Segundo a Usina de Asfalto, o total é de 372.450 kg (fl. 131 do Anexo V), enquanto a SEOD apurou um total de 880.320 kg (fls. 54/56 do Anexo V). Analisando o Diário da Usina de Asfalto (fls. 132/192 do Anexo V), apuramos que o total fornecido em 2002 está de acordo com o levantado pela SEOD, tendo a Chefia da Usina de Asfalto enganado-se na apuração dos dados para o DER. Como o faturamento é feito com base na apuração da SEOD, esse fato não trouxe perda financeira para a Companhia. Cabe aqui sugerir à NOVACAP que tome providências no sentido de implantar um sistema de controle, menos sujeito a falhas, com responsabilização dos que alimentam o sistema." (grifo não original)

47. Diante da importância do tema, e da ausência de manifestação da NOVACAP, sugere-se à E. Corte que adote a recomendação 11.

RECOMENDAÇÃO 12

12) excluir, na elaboração dos relatórios de apropriação de serviços, pelas unidades executoras de serviços diretos, subordinadas à Diretoria de Urbanização (SEOD, SEMAV e SEMAD), a parcela de 10% referente à taxa de fiscalização, vez que não existe tal serviço na execução direta de obras, considerando que uma parcela, de 10%, referente ao lucro, já está inclusa no BDI que compõe cada item de serviço da Tabela de Preços de Serviço da Diretoria de Urbanização;

48. Em relação à essa recomendação a NOVACAP argumentou que (fl. 202):

"A fiscalização das obras, sob responsabilidade da NOVACAP, é realizada pelo SERFO - Serviço de Fiscalização de Obras e pelo SEREO - Serviço de Execução de Obras, ambos subordinados ao DEDI/DE.

A Informação n.º 23/04, tomou como base a tabela de honorários do Sindicato dos Engenheiros do Estado do Paraná - SENGE-PR, para fiscalização de obras de edificações, pois o SENGE-DF não possui avaliação, e, em relação aos dados apresentados, na Informação, teceremos algumas observações:

**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

TERCEIRA INSPETORIA DE CONTROLE EXTERNO
DIVISÃO DE AUDITORIA

e-DOC 9C6ACE24
Proc 925/2003

Fls.: 254

Proc.: 925/03

1 - Os percentuais considerados como taxa de honorários, provavelmente referem-se a obras particulares, onde geralmente as edificações simples e triviais, envolvem somente o técnico responsável pela sua execução/fiscalização.

2 - No caso específico da NOVACAP, a qual é contratada pelas Secretarias de Estado e Órgãos do Governo do Distrito Federal, para executar obras que possuem um grau de dificuldade, complexidade e sofisticação muito acima de simples edificações, algumas de autoria do renomado Arquiteto Oscar Niemeyer, tais como a Biblioteca Pública e Museu da República e outras de avançada tecnologia, como o CIOSP/DETRAN, Câmara Legislativa, Feira dos Importados, reforma/ampliação do Centro de Convenções. Assim estas obras não podem ser comparadas às obras da iniciativa privada.

3 - Os serviços executados pela NOVACAP compreendem geralmente: vistoria do local da obra, projeto básico, orçamento estimativo, licitação, homologação, contratação, fiscalização técnica e financeira, atestados e pagamentos, além do programa de trabalho, elaborado antes da sua contratação, envolvendo assim grande parte das Gerências da Empresa.

4 - Esta gama de serviços prestados faz com que a taxa de administração e fiscalização da NOVACAP seja de 10% (dez por cento), onde teríamos um valor agregado de tais serviços totalizando R\$ 4.831.379,73, com base nas considerações e parâmetros do TCDF, de R\$ 48.313.797,32, para o ano base de 2002. Para o exercício do ano passado - 2004 - teríamos a relação R\$ 77.527.090,41 para R\$ 7.752.709,04.

5 - Os valores comparativos acima seriam bem superiores aos custos diretos dos serviços de fiscalização de obras de edificações, de R\$ 2.793.974,74, ano base 2002, cálculo do TCDF, apesar da taxa recebida pelos serviços prestados pela NOVACAP ser para todo seu custeio, a fiscalização técnica, que é o ápice do propósito, consumiu 58% e 36% do montante total, nos anos 2002 e 2004. A nosso ver são valores modestos pela quantidade dos serviços.

6 - A Informação n.º 23/04 desta Corte, considerou em seus estudos o percentual de 10% dos 14% definidos como remuneração dos Estudos e Projetos (projeto básico e executivo) e da Execução da Obra (administração da obra) somados. No entanto, o IAB - Instituto dos Arquitetos do Brasil considera um percentual de 20 a 40%, conforme a complexidade da obra e o SENGE - SC utiliza o percentual de 40% do valor dos mencionados honorários. Adotando o parâmetro do SENGE-SC, o percentual para a remuneração da fiscalização passa a ser de 5,6%, bastante superior ao adotado pelo SENGE-PR. Calculando o valor agregado com base neste parâmetro, os valores seriam de R\$ 2.705.572,64, ano base 2002, e de R\$ 4.341.517,06 para o ano base 2004."

**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

TERCEIRA INSPETORIA DE CONTROLE EXTERNO
DIVISÃO DE AUDITORIA

e-DOC 9C6ACE24
Proc 925/2003

Fls.: 255

Proc.: 925/03

49. Em outro trecho do Of., expõe que (fl. 208):

"Salientamos, ainda, que pela tabela de honorários do IAB/DF - Instituto dos Arquitetos do Brasil, aprovado na 77ª Reunião do Conselho Superior, realizado em Salvador, Bahia, o serviço técnico de fiscalização de Projeto realizado por terceiros corresponde de 5% a 15% do valor do projeto a que se referem os serviços, conforme item 15.2. b.

Dessa forma consideramos o valor médio de 10% adequado para os projetos fiscalizados pela NOVACAP, em face da diversidade de edificações a serem projetadas e não o menor valor de 5% utilizado no relatório do TCDF, passando o valor agregado para este serviço a R\$54.925,84 (Cinquenta e quatro mil, novecentos e vinte e cinco reais e oitenta e quatro centavos)."

50. O assunto taxa de administração foi objeto de Estudo realizado pela 3ª ICE, em atendimento ao item V da Decisão nº 14/2002, e está sendo tratado no âmbito do Processo nº 325/02.

51. Como pode-se observar das transcrições do Of. nº 078/2005-GAB/PRES, a NOVACAP limitou-se a defender a existência de taxa de administração, que foi utilizada pela auditoria para arbitrar o custo dos diversos setores da NOVACAP. Assim, considerando que a legalidade de sua cobrança está sendo analisada pela E. Corte no Processo nº 325/02, e que o relatório mencionado nesta recomendação é apenas de uso interno, deixa-se de tecer outras observações sobre o tema nestes autos. A respeito deste assunto, entretanto, cabe à E. Corte recomendar à NOVACAP para que 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.

RECOMENDAÇÃO 13

13) realizar a consolidação mensal dos controles de autorização de saída de veículos e equipamentos, quando locados junto a terceiros, totalizando os tempos de utilização de equipamentos e distância rodada pelos veículos, por seção/divisão que deles se utiliza, visando auxiliar o gerenciamento dos gastos com equipamentos utilizados por cada serviço prestado pela Companhia;

52. A auditoria realizada descreveu os procedimentos de controle relacionados à locação de veículos e equipamentos do Instituto Candango de Solidariedade-ICS, tendo verificado a inexistência de *"consolidação das folhas de autorização por unidade que utilizou as máquinas e veículos, de forma que possam ser quantificadas as horas de utilização desses equipamentos por Seção/Divisão da Companhia, fato que impede que a Companhia avalie o custo desses equipamentos na prestação dos seus serviços"* (par. 139, fl. 102).



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

TERCEIRA INSPETORIA DE CONTROLE EXTERNO
DIVISÃO DE AUDITORIA

e-DOC 9C6ACE24
Proc 925/2003

Fls.: 256

Proc.: 925/03

53. Em resposta, a Jurisdicionada manifestou que (fls. 200 e 201):

"A NOVACAP, implantou a partir de jan/2005, o sistema de faturamento de veículos/equipamentos locados, por Departamento, com os seguintes dados: nome, placa, tipo de equipamento, valor km, km rodado, e total faturado.

Assim, há efetivamente, um controle real do equipamento utilizado; de seu usuário; e do itinerário e do custo na utilização deste veículo."

54. Diante desse esclarecimento, pode-se considerar esta recomendação atendida.

RECOMENDAÇÃO 14

14) adotar critérios objetivos ao analisar os pedidos de aditivo das obras executadas indiretamente, incluindo, no parecer da fiscalização, a análise de cada mudança elencada pela empresa contratada, com a respectiva justificativa técnica para aumento de quantitativos, utilizando-se de levantamentos topográficos, quando necessários, a serem realizados pela própria Companhia, para o cotejamento dos valores levantados pela contratada com os valores medidos pela fiscalização da Companhia;

55. Essa recomendação decorre da constatação da auditoria de *"que os pareceres dos fiscais da obra, constante dos processos de aprovação de pedidos de aditivos, resumem-se a uma folha de despacho do próprio fiscal à Chefia do DEINFRA, atestando a necessidade do aditivo."* (fls. 122 e 123).

56. Diante da materialidade envolvida nos valores de aditivos das obras de infra-estrutura, a Informação nº 23/04 sugere que (fl. 123):

"o parecer da fiscalização deveria ser mais elaborado, analisando cada mudança elencada pela empresa contratada e o respectivo aumento de quantitativos de serviços gerado pela mesma, inclusive utilizando-se de levantamentos topográficos a serem realizados pela própria Companhia. Atualmente, baseando-se nos documentos juntados aos processos da NOVACAP, conclui-se que os quantitativos de serviços a serem aditados, apresentados pela Contratada, não são contestados ou verificados pelo fiscal da obra. Se existe essa verificação, ela se baseia em levantamentos topográficos da própria empresa contratada, quando tais levantamentos deveriam ser realizados pela NOVACAP para certificar-se do resultado encontrado."

57. A NOVACAP nada mencionou a respeito desta recomendação em seu Of. nº 282/2005-GAB/PRES (fl. 197), razão pela qual, sugere-se que a E. Corte recomende à NOVACAP que, visando resguardar o interesse da Administração, passe a analisar os



pedidos de aditivo ou de alteração de quantitativos contratados das obras executadas indiretamente com maior critério, incluindo no parecer da fiscalização a análise de cada mudança elencada pela empresa contratada e a respectiva alteração de quantitativos de serviços gerado por essa mudança, inclusive utilizando-se de levantamentos topográficos, a serem realizados pela própria Companhia, para o cotejamento dos valores levantados pela empresa contratada. Cabe observar que alterações nos preços ou nos quantitativos das obras contratadas pela Jurisdicionada, quando não fundamentadas tecnicamente, podem envolver risco de danos ao Erário, razão pela qual este assunto será acompanhado no Processo nº 2651/04, em auditoria autorizada pela Decisão Reservada nº 35/2005.

RECOMENDAÇÃO 15

15) promover um estudo no âmbito da Diretoria de Edificações para verificar a existência de técnicos e especialistas pouco aproveitados, visando a capacitação, por meio de treinamento, e o aproveitamento dos mesmos em outras atividades, como a elaboração de projetos na área de edificações, serviço pouco executado pela Jurisdicionada;

58. Essa recomendação foi elaborada a partir da constatação de que existem 4 classes de serviços executados pelos departamentos vinculados à Diretoria de Edificações:

Departamento de Edificações - DEDI:

- execução direta de obras em edificações;
- execução indireta de obras (fiscalização);

Departamento Técnico - DETEC:

- elaboração de estudos e projetos de engenharia;
- serviços diretamente subordinados à Diretoria de Edificações (DE): produção de pré-moldados;

59. Na auditoria:

"244. Foram analisados os processos envolvidos na execução desses serviços, com vistas a identificar possíveis distorções ou improdutividades pontuais no decorrer do fluxo desses processos, onde uma mudança poderia trazer benefícios para a Empresa, tanto em termos de eficiência quanto de economia e eficácia. Por fim foram levantados os custos envolvidos na execução e o valor agregado de cada serviço, visando medir a eficiência com que o mesmo é executado pela Companhia."

60. Tendo sido constatado, especialmente, o "subaproveitamento da mão-de-obra" (par. 267, fl. 135), conforme os seguintes trechos da informação (fls. 133 e 135):



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

TERCEIRA INSPETORIA DE CONTROLE EXTERNO
DIVISÃO DE AUDITORIA

e-DOC 9C6ACE24
Proc 925/2003

Fls.: 258

Proc.: 925/03

"258. Segundo o levantamento encaminhado pela Diretoria de Edificações (fls. 75/76 do Anexo I), existiam 23 obras em execução, no âmbito dessa Diretoria, em 2002. Segundo o quadro de quantidade de empregados por unidade da NOVACAP (fls. 95/96 do Anexo III), existiam 29 engenheiros e arquitetos no efetivo do SEREO/SERFO. Portanto, no espaço de 1 (um) ano, cada engenheiro/arquiteto fiscalizou, em média, menos de uma obra. Ressalte-se que muitas obras foram executadas em menos de 12 meses.

(...)

260. Os estudos e projetos de edificações são elaborados pela DITEC - Divisão Técnica, subordinada ao DETEC - Departamento Técnico. Atualmente, os projetos de edificações são contratados pela NOVACAP, sendo a DITEC responsável pela elaboração de orçamentos, tanto de obras quanto de projetos, além da fiscalização da execução e elaboração dos mesmos.

(..)

268. Um exemplo desse subaproveitamento é o fato de a Seção de Arquitetura (SEARQ), que possuía no seu quadro 5 (cinco) arquitetos (fl. 97 do Anexo III), ter elaborado 6 (seis) orçamentos de honorários para contratação de projetos e fiscalizado 2 (dois) contratos de elaboração de projetos em todo o ano de 2002 (fls. 02/12 do Anexo VI)."

(...)

61. Em relação à essa recomendação, a Jurisdicionada apresenta uma longa exposição, argumentando que (fls. 203 a 209):

"Com relação ao questionamento de que no ano de 2002 os 29 engenheiros e arquitetos fiscalizaram menos de 01 (uma) obra/ano, é muito relativo, senão vejamos:

Não necessariamente temos 01 (um) técnico para cada obra, pois obras de grande complexidade exigem a presença de 02 (dois) ou mais técnicos, como já citado anteriormente.

Na construção civil atual ou no ramo da engenharia civil como um todo, com o avanço da tecnologia, onde técnicas são aprimoradas dia a dia, os Engenheiro (sic) civis necessitam especializar-se em diversas áreas, nas mais variadas etapas e segmentos de uma obra, tais como: instalações prediais (energia, água, esgoto, telefone, ar condicionado, automação, entre outras), fundações, formas para concreto, concreto, acabamento, etc.. Podemos então concluir que 01 (um) técnico pode

**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

TERCEIRA INSPETORIA DE CONTROLE EXTERNO
DIVISÃO DE AUDITORIA

e-DOC 9C6ACE24
Proc 925/2003

Fls.: 259

Proc.: 925/03

não ter sido responsável direto por nenhuma obra, entretanto deu suporte, acompanhamento e orientação a várias outras.

Para esta questão existe ainda um fato relevante que é o sistema de contratação de funcionários, que de acordo com a Lei, somente pode se dar por concurso, que é demorado e de alto custo, além do que, os planejamentos das obras são feitos pelos Contratantes (GDF e seus diversos Órgãos), não sendo possível uma avaliação, de quando, quanto e onde será feito o empreendimento.

Em relação a recomendação do Tribunal para promoção de estudos para melhor reaproveitamento dos técnicos e especialistas da Diretoria de Edificações, temos a informar:

1. Os técnicos e especialistas estão distribuídos de forma a atender as três áreas específicas da Diretoria de Edificações: Fábrica de Artefatos de Cimento (FAC), Departamento Técnico(DETEC) e Departamento de Fiscalização (DEDI);

2. Em algum momento, pode haver um desequilíbrio na distribuição de profissionais, tendo em vista que os assuntos demandados no DETEC e na FAC vão ser fiscalizados e acompanhados pelo DEDI, de forma cronologicamente seqüencial. Logo, o equilíbrio é restabelecido quando os assuntos gerados pelo DETEC e pela FAC são licitados e acompanhados pelo DEDI;

3. A capacitação por meio de treinamento para relotação de profissionais é recomendada quando, em qualquer momento, há excesso de profissionais em uma das áreas e insuficiência em outras - não é o caso;

4. Observamos que em engenharia, em especial, na área de edificações, algumas capacitações não são obtidas com um simples treinamento, mas através de graduação em nível superior ou especializações, tais como:

- instalações prediais elétrica e eletrônica, inclusive sonorização, telefonia e voz e dados;*
- instalações mecânicas de ar condicionado;*
- instalações mecânicas de elevadores;*
- instalações prediais especiais em: ar comprimido, oxigênio, gases medicinais, a vácuo, grupos geradores, No-breaks, rede de vapor, caldeiras e etc;*
- geotecnia e estudo de solos;*
- cálculo de estruturas metálicas;*
- cálculo de estrutura de concreto, inclusive recuperação e reforço estrutural de estruturas existentes.*

Daí, a impossibilidade de deslocar profissionais de uma área para atender outra que, naquele momento, poderá estar com pouco serviço.



Pois, além da falta de capacitação técnica específica, a grande demanda na área técnica (DETEC e FAC) levará, consequentemente, a uma grande demanda na área de fiscalização (DEDI).

5. Quando não dispusemos da totalidade de capacitação técnica requerida para elaboração de projetos, adotamos, já há algum tempo, a contratação de empresas especialistas para que todos os projetos das diversas especialidades sejam concluídos antes da contratação da obra;

6. Em alguns casos, quando temos disponibilidade de profissionais capacitados para elaboração de projetos, os mesmos são desenvolvidos no DETEC e na FAC.

ELABORAÇÃO DE ESTUDOS E PROJETOS

A execução destes serviços está a cargo da DITEC - Divisão Técnica, subordinada ao DETEC - Departamento Técnico. Com relação aos questionamentos da Auditoria, de um possível pouco aproveitamento da mão-de-obra especializada, podemos afirmar que isso não ocorre.

62. A NOVACAP cita que na auditoria não foi "*computada a realização*" de 21 serviços realizados pela Divisão Técnica - DITEC (fls. 206 e 207), e de 5 serviços pelas Seções de Arquitetura e de Instalações (fls. 207 e 208), e que a "*SEORCA executa serviços de análise de serviços extra-contratuais de obras e serviços a cargo do SERFO e do SEREO, além da elaboração de planilhas estimativas (orçamentos)*".

63. De fato, a Informação nº 23/04 não apresenta uma análise das atividades prestadas por uma unidade organizacional da companhia que beneficiam outra unidade, como aquelas de "*suporte e orientação*", mencionadas pela Jurisdicionada. Trata-se, certamente, de uma espécie de análise mais sofisticada e cuja metodologia de apuração pode resultar em perda de objetividade na auditoria, podendo prejudicar o nível das sugestões e recomendações.

64. A leitura contextual da Informação nº 23/04, nos trechos de fls. 130 a 135, em confronto com os esclarecimentos prestados pela NOVACAP, permite verificar a plausibilidade da recomendação nº 15, que visa a otimização da utilização da mão-de-obra pela Diretoria de Edificações.

65. À exceção da produção de pré-moldados, a execução de obras e a elaboração de estudos e projetos de engenharia são atividades relacionadas e, embora apresentem especificidades, poderiam apresentar, até um certo limite, o compartilhamento da mão-de-obra. É o caso, por exemplo, da utilização de engenheiros fiscais experientes para aperfeiçoar os quantitativos de materiais e serviços previstos nos orçamentos das obras executadas e/ou licitadas pela NOVACAP.

66. A Jurisdicionada, entretanto, avalia que as capacitações necessárias na área de edificações exigem graduações ou especializações, não apenas "*simples treinamento*", argumentos que não podem ser refutados.



67. Diante disso, sugere-se à E.Corte, mediante aperfeiçoamento da recomendação nº 15, recomendar à NOVACAP que 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.

RECOMENDAÇÃO 16

16) estudar 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;

68. Essa recomendação decorre da constatação de que (fl. 137):

"279. *A diferença entre o valor agregado dos serviços prestados e o custo despendido pela Companhia para execução dos mesmos é muito grande. Esse fato denota um excesso de gastos, principalmente com mão-de-obra, que representa mais de 60% dos custos, mais que o dobro do valor agregado das peças produzidas. Esse resultado mostra uma ociosidade da Fábrica como um todo. A capacidade instalada da Fábrica de Artefatos de Cimento, como se pôde apurar, é muito maior do que a demanda atual da NOVACAP. Por se tratar de uma empresa pública, a NOVACAP não pode diminuir o contingente de empregados de acordo com a demanda de peças. Assim, quando a produção diminui, os custos não diminuem na mesma proporção, visto que os gastos com materiais consumidos diminui, mas o gasto com pessoal permanece inalterado." (grifo não original)*

69. Em relação à recomendação nº 16, a NOVACAP argumenta que (fls. 209 e 210):

"Produção de Pré-Moldados

A execução destes serviços, a cargo da Fábrica de Artefatos de Cimento, visa, prioritariamente, o atendimento das Administrações Regionais e Secretarias de Estado do Governo do Distrito Federal. Dentro dessa ótica, ela precisa contar com um determinado estoque de materiais para fabricar peças destinadas a atender pedidos emergenciais, em decorrência de situações de risco surgidas em períodos chuvosos ou de restabelecimento das condições de tráfego em determinadas regiões. Por isso, nem sempre os materiais adquiridos num determinado exercício são consumidos no mesmo ano, podendo gerar distorções na análise daquele exercício.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

TERCEIRA INSPETORIA DE CONTROLE EXTERNO
DIVISÃO DE AUDITORIA

e-DOC 9C6ACE24
Proc 925/2003

Fls.: 262

Proc.: 925/03

A exemplo do que ocorre com a DICOR/DEDI, a Fábrica também atende aos diversos Órgãos do Governo do Distrito Federal, como Administrações Regionais, a rede Hospitalar, Secretaria de Obras e outros, fornecendo mão-de-obra para realização de pequenos serviços de manutenção, cabendo a estes Órgãos o fornecimento dos materiais. Estes serviços, pela mesma razão mencionada no item pertinente à DICOR (custeio da folha de pagamento por parte do GDF), não são apropriados, não tendo sido considerados pela Auditoria do Tribunal como valor agregado, gerando distorções na análise.

Além disso, a Fábrica elabora projetos e orçamentos para as obras executadas pelo sistema de pré-moldados de argamassa armada, sem apropriar seus custos separadamente, pois eles integram o custo das obras.

O quadro de pessoal é modesto, não comportando redução por motivo de ociosidade.

À vista do exposto, somos de opinião de que não há má gestão de pessoal e muito menos pouca produtividade, conforme notícia a Informação nº 23/04, realizada pela 3ª Inspeção de Controle Eterno do Tribunal de Contas do Distrito Federal". (grifos não originais)

70. Os principais aspectos dos esclarecimentos prestados residem na não apropriação dos custos referentes aos serviços prestados; e na questão do quantitativo de materiais utilizado na produção de pré-moldados, pela existência de estoque de materiais não considerados pela auditoria, que concluiu pela ociosidade da mão-de-obra ao constatar no quadro (par. 277, fl. 137) que o custo de mão-de-obra representou 62,84% do custo total da unidade organizacional do ano de 2002.

71. O argumento da NOVACAP é refutável na medida em que os dados utilizados na análise decorrem dos documentos encaminhados mediante o Of. nº 15/2004-GAB/PRES, de 15/3/04 (fl. 1, Anexo XVII), com a especificação de todos os materiais fornecidos à fábrica de artefatos de cimento. Por essa razão, sugere-se à E. Corte que adote os termos da recomendação nº 16.

RECOMENDAÇÃO 17

17) implantar 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;

72. Nos termos da Informação nº 23/04 (fl. 140):

"293. Com relação à Diretoria de Urbanização foram encontradas áreas de elevado valor agregado, maior do que o seu gasto direto, e áreas

**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

TERCEIRA INSPETORIA DE CONTROLE EXTERNO
DIVISÃO DE AUDITORIA

e-DOC 9C6ACE24
Proc 925/2003

Fls.: 263

Proc.: 925/03

onde o valor agregado dos serviços prestados não foi capaz de superar os custos envolvidos na prestação desses serviços.

294. As áreas onde o valor agregado ficou abaixo do custo envolvido têm algumas características em comum. Em todas houve um excesso de gasto com mão-de-obra, revelando-se uma baixa produtividade da mesma que, apesar de muitas vezes ser remunerada por serviços extraordinários (horas-extras), realizou menos trabalhos do que o esperado para a quantidade de pessoal envolvido. Cabe aqui uma sugestão no sentido de a NOVACAP implantar um sistema de controle da produtividade das equipes de execução de serviços de tapa-buraco, obras diretas de pavimentação e obras em redes de drenagem de águas pluviais, visando melhorar o desempenho das mesmas na execução dos serviços. "

73. O Of. nº 282/2005 não faz menção a esse assunto, razão pela qual, sugere-se à E. Corte que adote a recomendação nº 17.

RECOMENDAÇÃO 18

18) realizar 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, visando não afrontar o previsto no caput do art. 60 da Lei 4320/64.

74. Essa recomendação decorre da constatação da equipe de auditoria de que no exercício de 2002, a NOVACAP contabilizou como despesas do exercício, os gastos com os serviços prestados pelo Instituto Candango de Solidariedade - ICS referentes a exercícios anteriores e deixou de reconhecer "*despesas da competência do ano de 2002 que não foram empenhadas nesse ano por insuficiência orçamentária, sendo empenhadas e liquidadas no ano de 2003, como despesas de exercícios anteriores*" (fls. 95 e 96).

75. Nos termos da Informação nº 23/04 (fl. 96):

"122. Não existe um controle da NOVACAP sobre a alocação dos conveniados do ICS nas diversas unidades da Companhia. O faturamento da mão-de-obra é realizado mensalmente, por meio de uma totalização realizada pelo próprio ICS e atestada pelos Chefes das unidades da Empresa que mais empregam a mão-de-obra conveniada."

76. Sabe-se, entretanto, que o contingenciamento imposto pela Secretaria de Fazenda acaba acarretando o reconhecimento da despesa em momento diverso ao previsto pela Lei 4320/64. Ocorre que, a inexistência de controle sobre os conveniados acaba dificultando, ou mesmo impossibilitando, qualquer tipo de planejamento orçamentário pela unidades organizacionais afetas à divisão administrativa e financeira.



77. Verifica-se que o Of. nº 282/2005 não faz menção à essa recomendação formulada pela Informação nº 23/04. Embora esse assunto também esteja sendo tratado no âmbito dos Processos nº 2812/04² e nº 8489/05³, diante de sua relevância, sugere-se à E. Corte que adote a recomendação nº 18.

ESCLARECIMENTOS DAS SECRETARIAS DE GOVERNO E DE INFRA-ESTRUTURA E OBRAS

78. O item II da Decisão nº 23/04 determinou que os dirigentes das duas secretarias mencionadas se manifestassem a respeito da seguinte sugestão apresentada pela Informação nº 23/04 (fl. 150):

"III) encaminhar o presente relatório, com base nas mesmas razões acima mencionadas, à Secretaria de Infra-Estrutura e Obras e Secretaria de Governo para manifestação dos responsáveis por aquelas pastas sobre os assuntos que lhes afetam a respeito da gestão da NOVACAP, no prazo de 60 dias, quanto:

1) às intenções, programas e políticas existentes, com vista à implementação de um plano de previdência complementar na NOVACAP (informando, se possível, prazos), a fim de erradicar ou minimizar as dificuldades previdenciárias vividas pelos empregados da Cia que hoje não dispõem do referido plano, implicando na permanência na ativa de indivíduos com tempo para a aposentação, em precárias condições de saúde e baixo rendimento;

2) ao conhecimento e providências no sentido de resolver o passivo trabalhista da NOVACAP, estimado hoje em mais de R\$ 350.000.000,00, resultado das diversas condenações da Cia. na Justiça do Trabalho;

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;" (grifos não originais)

² Processo trata da "Representação de Analistas de Finanças e Controle Externo desta Corte a respeito de irregularidades praticadas na Administração do Governo do Distrito Federal, no que respeita à falta de empenho prévio, despesas sem crédito e restos a pagar."

³ Processo trata do "Resultado de auditoria levada a efeito pela 5ª Inspeção de Controle Externo na Secretaria de Fazenda do Distrito Federal, tendo por objetivo verificar, no encerramento do exercício de 2004, possíveis irregularidades na contabilização de despesas, entre elas a assunção de obrigações de despesa sem prévio empenho e a não inscrição de obrigações em Restos a Pagar, com consequências nos registros de despesas de exercícios anteriores."



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

TERCEIRA INSPETORIA DE CONTROLE EXTERNO
DIVISÃO DE AUDITORIA

e-DOC 9C6ACE24
Proc 925/2003

Fls.: 265

Proc.: 925/03

79. Cópias da Informação e da Decisão foram encaminhadas pelos Of. GP nºs 3914/04 (fl. 185), 3915/04 (fl. 186) e 3916 (fl. 187), respectivamente, ao Sr. Secretário de Governo, ao Secretário de Infra-Estrutura e Obras e à NOVACAP.

80. Mediante Of. nº 78/2005-GAB/PRES (fl. 188), o dirigente da NOVACAP solicitou a prorrogação por mais 60 dias do prazo fixado pelo item II da Decisão nº 99/04. Mediante Despacho Singular nº 30/2005-JC (fl. 193), o Conselheiro-Relator Jorge Caetano concedeu o prazo solicitado e estendeu esse prazo aos dirigentes das duas Secretarias, alertando-as quanto ao conteúdo do inc. IV do art. 57 da Lei Complementar nº 01/94 c/c inc. II do art. 182 do RITCDF.

81. Na ausência de manifestações dos dirigentes da Secretarias de Governo e de Infra-Estrutura e Obras, a E. Corte resolveu no item III da Decisão nº 47/05:

"autorizar a audiência dos titulares das citadas Pastas para apresentação de justificativas pelo não-atendimento no prazo fixado por este Tribunal da diligência de que trata a Decisão nº 99/2004, tendo em vista a possibilidade de aplicação da sanção prevista no inciso IV do artigo 57 da Lei Complementar 01/1994, c/c o art. 182, inciso V, do RI/TCDF; IV - autorizar o retorno dos autos à 3ª ICE, para as providências pertinentes."

82. Através do Of. nº 452/2005-Gab/SEG, a Secretária de Governo - Substituta, Graciana Garcia Lôbo, informou que (fl. 222):

"não possui informação diversa daquela prestada pela referida companhia, mesmo porque possui ela autonomia administrativa e financeira para decidir a respeito das questões postas em discussão";

83. E pediu para (fl. 223):

"relevar a falta eventualmente cometida, apresentando como justificativa a circunstância de que a Secretaria de Estado de Governo é órgão com funções de execução, encaminhamento e assessoramento e, aliada à circunstância de que dispõe de um número reduzido de servidores em seu gabinete e várias unidades a quem empresta apoio administrativo e financeiro (...)"

84. Quanto à Secretaria de Infra-Estrutura e Obras, a Sra. Maria de Fátima, assinando pelo Chefe de Gabinete da Secretaria de Infra-Estrutura e Obras, Sr. Maurício Canovas Segura, informa, por intermédio do Of. nº 517/2005-GAB/SO, de 20/7/05, protocolado em 25/7/05, que (fl. 224):

"está sendo providenciada a criação de um grupo de trabalho, com o objetivo de propor:

- 1. reestruturação da empresa e revisão dos estatutos;*
- 2. implementação de um plano de previdência complementar;*
- 3. sugestões que levem a efeito a solução do passivo trabalhista da empresa."*



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

TERCEIRA INSPETORIA DE CONTROLE EXTERNO
DIVISÃO DE AUDITORIA

e-DOC 9C6ACE24

Proc 925/2003

Fls.: 266

Proc.: 925/03

85. Para tanto foi enviada correspondência à NOVACAP, à Secretaria de Governo e à Secretaria de Gestão Administrativa no sentido de que sejam indicados servidores para a composição do grupo de trabalho; e, solicita

"a dilação do prazo concedido por 120 (cento e vinte) dias, para atendimento pleno da diligência contida na Decisão nº 99/2004 (...)".

86. Com a finalidade de obter conhecimento a respeito do andamento dessa composição tentou-se realizar reunião para tratar do assunto. Diante de dificuldades colocadas pelo Chefe de Gabinete dessa Secretaria, foi necessária a protocolização de Nota de Inspeção nº 01/925-03 em 24/8/05 (fl. 229).

87. Em resposta, o Sr. Maurício Canovas Segura, Chefe de Gabinete da Secretaria de Infra-Estrutura e Obras, encaminhou intempestivamente o Of. nº 104/2005-GAB/SO, anexando a cópia da Ordem de Serviço de 25/8/05, publicada pelo DODF de 31/8/05 (fl. 231), em que constitui o Grupo de Trabalho mencionado.

88. Segundo essa Ordem, compõem o Grupo de Trabalho:

- Luiz Henrique Freire Duarte e Antônio Martins Otanho, pela NOVACAP;
- Pedro Alves dos Santos, pela Secretaria de Estado de Governo do DF;
- Thilza Martins Ribeiro e Janete Mafra Suda, pela Secretaria de Estado de Gestão Administrativa do DF.

89. Dada a importância do resultado esperado da ação desse grupo de trabalho, é de se estranhar a ausência de um representante da Secretaria de Infra-Estrutura e Obras, órgão que mantém relação direta com a NOVACAP.

90. Ocorre que, o não-atendimento no prazo fixado da diligência de que trata a Decisão nº 99/2004, pode ser considerado suprido pela publicação da Ordem de Serviço de 25/8/05, publicada pelo DODF de 31/8/05 (fl. 231), razão pela qual, sugere-se à E. Corte que considere pertinentes as manifestações exaradas pela Secretaria de Infra-Estrutura e Obras, por intermédio da substituta do Chefe de Gabinete (Of. nº 517/2005-GAB/SO) e pela Secretaria de Governo, por intermédio da substituta do dirigente desta pasta (Of. nº 425/2005-Gab/SEG), quanto ao item II da Decisão nº 47/05.

CONCLUSÕES E SUGESTÕES

91. Os trabalhos de auditoria operacional partem do princípio de que a ação do controle externo pode ser operada de forma a permitir que o TCDF possa cooperar com suas Jurisdicionadas, uma vez que a fiscalização dos gastos públicos é uma questão de cidadania⁴.

⁴ O mascote da Secretaria de Infra-Estrutura e Obras é um exemplo desta idéia (fl. 230).

**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

TERCEIRA INSPETORIA DE CONTROLE EXTERNO
DIVISÃO DE AUDITORIA

e-DOC 9C6ACE24
Proc 925/2003

Fls.: 267

Proc.: 925/03

92. Essa cooperação permite que no cumprimento de suas competências constitucionais, o TCDF possa constatar deficiências, muitas vezes não percebidas pelos gestores, propondo aperfeiçoamentos aos processos de trabalho, com vistas ao aumento da eficiência, eficácia e economicidade.

93. Do trabalho de auditoria realizado, e considerando as manifestações exaradas pelo dirigente da NOVACAP, constata-se que algumas recomendações formuladas mereceriam melhor atenção por parte dessa Jurisdicionada, e poderiam ser objeto de reflexão pelos titulares das Secretarias de Infra-Estrutura e Obras e de Estado de Governo do DF.

Essas recomendações, entretanto, para que apresentem os resultados esperados podem não ser implementáveis com a brevidade desejável. Por essa razão, é mais plausível acompanhar o andamento dessas implementações na próxima etapa de auditoria operacional (nestes autos) que, naturalmente, deve ser realizada após o término dos trabalhos do Grupo constituído pela Ordem de Serviço de 25/8/05, publicada pelo DODF de 31/8/05 (fl. 231), o que pode ser o primeiro passo para que as questões tratadas por esta auditoria apresentem os resultados esperados. Por essa razão, sugere-se à E. Corte que:

- I. tome conhecimento dos Of. nº 452/2005-GAB/SEG, de 20/7/05 (fl. 222), nº 517/2005-GAB/SO, de 20/7/05 (fl. 224) e nº 704/2005-GAB/SO, de 31/8/05 (fl. 230);
- II. considere pertinentes as manifestações:
 - II.1 - do dirigente da NOVACAP quanto às recomendações nºs "5", "6", "7", "8.a" a "8.d", "8.h", "8.i", "8.j", "12" e "13" sugeridas pela Informação nº 23/04;
 - II.2 - exaradas pela Secretaria de Infra-Estrutura e Obras, por intermédio da substituta do Chefe de Gabinete (Of. nº 517/2005-GAB/SO) e pela Secretaria de Governo, por intermédio da substituta do dirigente desta pasta (Of. nº 425/2005-Gab/SEG), quanto ao item II da Decisão nº 47/05;
- III. alerte os dirigentes das Secretarias de Governo e de Infra-Estrutura e Obras, que audiências determinadas pelo TCDF devem ser respondidas pelo próprio citado, e não por terceiros, mesmo que subordinados, à excessão de advogado, devidamente representado por meio de procuração, dado o caráter personalista da comunicação de audiência;
- IV. recomende:
 - IV.1 - à NOVACAP e à Secretaria 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 permitir a avaliação e a readequação dos quantitativos e perfil dos empregados da NOVACAP;

IV.2 - à NOVACAP que,

IV.2.a - 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;

IV.2.b - 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;

IV.2.c - 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 890/03 e 1191/99; e observe em todas as contratações, os princípios jurídicos e as normas legais, buscando avaliar a eficiência, eficácia, economicidade e efetividade;

IV.2.d - 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;

IV.2.e - 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;

IV.2.f - 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 4320/64;

IV.2.g - 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;

V. determine à NOVACAP, que considerando a ausência de manifestação e visando resguardar o interesse da Administração, passe a analisar os pedidos de aditivo das obras executadas indiretamente com maior critério, incluindo no parecer da fiscalização a análise de cada mudança elencada pela empresa contratada e o respectivo aumento de quantitativos de serviços gerados por essa mudança, inclusive utilizando-se de levantamentos topográficos, a serem realizados pela própria Companhia, para o cotejamento dos valores levantados pela empresa contratada, o que será acompanhado na auditoria autorizada pela Decisão Reservada nº 35/2005, referente ao Processo nº 2651/04;

VI. autorize:

VI.1 - a realização de nova etapa de auditoria, para o próximo exercício, com os objetivos de:

VI.1.a - acompanhar as medidas adotadas em razão dos estudos em andamento, conforme Ordem de Serviço de 25/8/05 (fl. 231), sobre a reestruturação da NOVACAP, a implementação de um plano de previdência



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

TERCEIRA INSPETORIA DE CONTROLE EXTERNO
DIVISÃO DE AUDITORIA

e-DOC 9C6ACE24
Proc 925/2003

Fls.: 270

Proc.: 925/03

complementar e a solução do passivo trabalhista da empresa;

VI.1.b - 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;

VI.1.c - verificar os resultados da implementação do sistema de controle de equipamentos e veículos locados, desde janeiro de 2005;

VI.1.d - acompanhar a implementação das medidas recomendadas no item IV; e,

V.2 - o retorno dos autos para as providências pertinentes.

À consideração superior.