



ANEXO I AO RELATÓRIO Nº 208868 DEMONSTRATIVO DAS CONSTATAÇÕES

1 APOIO ADMINISTRATIVO

1.1 ADMINISTRAÇÃO DA UNIDADE

1.1.1 ASSUNTO - RECURSOS DISPONÍVEIS

1.1.1.1 INFORMAÇÃO: (006)

Do exame dos processos de concessão de suprimentos de fundos por meio de Cartão de Pagamento do Governo Federal - CPGF, verificamos que durante o exercício de 2007 foram efetuadas despesas no montante de R \$ 103.419,90, sendo que 78% foi utilizado na modalidade saque e, somente, 22% na modalidade fatura.

Em análise às prestações de contas dos suprimentos de fundos concedidos no exercício sob exame, constatamos a concessão de suprimento de fundos para aquisição de materiais e contratação de serviços que poderiam ser normalmente processados, o que fere as disposições contidas nos arts. 45, 46 e 47 do Decreto no 93.872/86, dado o seu caráter excepcional.

Verificamos, ainda, a utilização da modalidade saque em situações que permitiriam o uso do cartão de crédito, seja pela natureza do bem ou serviço adquirido, seja pelo local/estabelecimento em que a transação foi realizada, sem que tenham sido apresentadas justificativas para a excepcionalidade, pelo que recomendamos que, especificamente, quanto ao uso do CGPF, na modalidade saque, seja observado o §6º e incisos do art.45 do Decreto no 93.872/86, conforme disposto no art. 2º do Decreto 5.355/2005 alterado pelo Decreto nº6.370/2008.

1.1.2 ASSUNTO - REGIME DISCIPLINAR

1.1.2.1 CONSTATAÇÃO: (002)

DEMORA NA CONCLUSÃO DE SINDICÂNCIA

A Unidade instaurou processo de Sindicância (Processo 10280.004125/2005-86) para apurar possíveis irregularidades decorrentes do envio de correspondência pessoal em malote da instituição.

A ciência do fato ocorreu pelo Memorando nº126/05, de 25/07/2005 e a Comissão de Sindicância foi designada por meio da Portaria nº 161, de 05/09/2005, publicada em 09/09/05. A Comissão Sindicante foi instalada em 09/09/2005.

O prazo para conclusão da Sindicância foi prorrogado pela Portaria nº173, de 03/10/2005, em 30 dias e a partir daí houve a emissão de consecutivas portarias de designação de Comissão para ultimar trabalhos, prorrogações e novas designações de Comissão, conforme abaixo:

- Portaria 194, de 04/11/2005 - ultimar os trabalhos - 30 dias - prorrogada pela Portaria 201, de 02/12/2005
- Portaria 222 de 30/12/2005 - ultimar trabalhos - 30 dias
- Portaria 065, de 03/03/2006 - nova comissão 30 dias - ultimar trabalhos - prorrogada pela Portaria 097, de 31/03/06
- Portaria 121, de 05/05/06 - nova comissão 30 dias - ultimar trabalhos - prorrogada pela Portaria 137, de 02/06/06
- Portaria 162, de 07/07/06 - nova comissão 30 dias - ultimar trabalhos - prorrogada pela Portaria 183, de 04/08/06
- Portaria 198, de 01/09/06 - nova comissão 30 dias - ultimar trabalhos - prorrogada pela Portaria 212, de 29/09/06
- Portaria 234, de 03/11/06 - nova comissão 30 dias - ultimar trabalhos - prorrogada pela Portaria 248, de 01/12/06

Importa salientar que consta do processo último ato praticado pela Comissão designada pela Portaria 065, de 03/03/2006, em 29/03/2006 e retorno da Comissão aos trabalhos, em 23/11/2006.

A Comissão emitiu relatório final somente em 04/01/2007. O Julgamento foi proferido em 22/01/2007, decidindo pela nulidade do processo e determinando a abertura de Processo Administrativo Disciplinar.

Em função da demora na conclusão da Sindicância pode ter ocorrido a prescrição da punibilidade.

CAUSA:

Demora excessiva na condução do processo. Ocorrência de lapso temporal sem registros de providências para a conclusão do processo.

MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE EXAMINADA:

A Unidade não apresentou justificativas à Solicitação de Auditoria nº 04/2008 que questionava acerca da ocorrência, somente em resposta ao Comunicado de encerramento dos trabalhos, por meio do Ofício nº 0374 GRA/GAB/PA, de 28/03/2008, as quais relatamos abaixo:

"Por ocasião das sucessivas prorrogações e ultimações, o processo encontrava-se com os sindicantes, não tendo a autoridade instauradora conhecimento do andamento dos trabalhos, uma vez que a Comissão é autônoma e independente. Não obstante, foi encaminhado um Ofício à presidente da Sindicância questionando a demora para apuração, conforme cópia anexa. Doravante, será exigido das Comissões um relatório circunstanciado dos motivos que justificaram o retardamento da conclusão dos trabalhos.

No que diz respeito à prescrição, entendo que somente após o enquadramento da falta pela Comissão de Processo Administrativo Disciplinar no Relatório, poderá o julgador concluir se decorreu a prescrição da pena ou não. O gestor teve o devido cuidado para que o

processo fosse conduzido por servidora da ESCOR, com experiência em procedimento disciplinar."

ANÁLISE DO CONTROLE INTERNO:

Não acatamos a justificativa apresentada, tendo em vista não haver justificativas nos autos do processo acerca da paralisação dos trabalhos no período de 29/03 a 23/11/2006, tão somente havendo sucessivas designações de comissões para ultimar trabalhos.

No que tange à prescrição, necessário se faz melhor entendimento sobre o assunto. É verdade que a prescrição deve ser declarada, de ofício ou mediante provocação do acusado, pela autoridade julgadora, portanto, após a conclusão da apuração.

Todavia, a prescrição poderá ocorrer independentemente do enquadramento da falta, podendo ocorrer:

- Antes da instauração do processo: a partir da data em que o fato se torna conhecido, computando-se os prazos respectivos de cada pena até a instauração do processo administrativo disciplinar ou sindicância, considerando o seguinte entendimento consignado no Manual de PAD da CGU:

"Estes prazos referem-se às penas julgadas cabíveis pela autoridade julgadora, não se atrelando ao prazo prescricional da pena referente à conclusão da comissão, vez que podem ser diferentes."

- no curso do processo (prescrição intercorrente): interrompida a contagem do prazo prescricional, este reinicia-se por inteiro - após o prazo considerado suficiente pelo legislador, de 80 dias (sindicância) e 140 dias (PAD) - de acordo com a penalidade cabível (de 180 dias para advertência, ou de dois anos para suspensão ou de cinco anos para pena capital), não mais se interrompendo, independente de prorrogações e designação de novas comissões e de instauração de processo administrativo disciplinar em decorrência de sindicância, conforme Parecer-AGU nº GQ-159, vinculante:

"9. Assim sendo, torna-se apropriado realçar os fundamentos da juridicidade da orientação supra (...). É ilação indutiva do raciocínio de que o término dos prazos de averiguação da falta, incluído o dilatatório, e de julgamento, destarte, carecendo o processo de decisão final, cessa a interrupção do transcurso do período prescricional, reiniciando a contagem de novo prazo, por inteiro."

Pelo exposto e aliado ao fato de que a autoridade, ao final, julgou nulo o processo, determinando instauração de processo administrativo disciplinar, pode-se falar em prescrição, considerando a pouca gravidade do fato, a priori, punível com a pena de advertência, já que na hipótese de nulidade total do processo, desde sua instauração, juridicamente essa instauração, como causa de interrupção da contagem do prazo prescricional, nunca ocorreu.

Por fim, entendemos que além de atentar para os prazos legais de modo afastar a prescrição, as Comissões Sindicantes ou de Processo Administrativo Disciplinar devem observar o princípio da celeridade

processual, insculpido na Constituição Federal:

"Art. 5º. Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

... omissis...

LXXVIII - a todos, no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação."

RECOMENDAÇÃO: 001

Recomendamos que a Unidade tome providências para que as Comissões de Sindicância ou Processo Administrativo Disciplinar designadas para apurar possíveis infrações administrativas, envidem esforços para desenvolver suas atribuições da forma mais célere possível, em respeito ao Princípio da Celeridade Processual insculpido no inc. LXXVIII do art. 5º da Carta Magna e de modo a evitar a ocorrência da prescrição.

1.1.3 ASSUNTO - PROCESSOS LICITATÓRIOS

1.1.3.1 INFORMAÇÃO: (005)

Da análise dos processos licitatórios selecionados por amostragem, verificamos que a escolha da modalidade e do tipo de licitação observou as disposições do Estatuto Federal de Licitações, bem como a Lei nº 10.520/2002 e legislação regulamentar.

1.1.3.2 INFORMAÇÃO: (007)

Da análise dos processos licitatórios para contratação de serviços de limpeza e vigilância verificamos que os mesmos foram devidamente precedidos de requisição aprovada pela autoridade competente e que o objetos requisitados foram regularmente especificados, cumprindo as formalidades exigidas pela Lei nº8.666/93 e IN MARE nº18/97.

1.1.4 ASSUNTO - CONTRATOS DE OBRAS, COMPRAS E SERVI

1.1.4.1 CONSTATAÇÃO: (008)

AUSÊNCIA DE PESQUISA DE PREÇOS OU PESQUISA COM SOMENTE UM FORNECEDOR

A GRA/PA contratou, por meio de Licitação na modalidade Pregão Eletrônico as empresas Brasil Serviços Gerais Ltda. (Contrato nº10/2006, de 28/04/2006) e Pará Segurança Ltda.(Contrato nº24/2005, de 30/12/2005), para prestação de serviços de limpeza e vigilância, respectivamente.

O Contrato nº10/2006 foi aditado 3 (três) vezes, sendo que o Primeiro Termo Aditivo, firmado em 07/12/2006, versou sobre a prorrogação da vigência contratual para o exercício de 2007 e o

Terceiro Termo Aditivo, firmado em 27/07/2007, refere-se à repactuação dos Preços, em face do aumento dos salários dos serventes e encarregados de limpeza estipulados na Convenção Coletiva de Trabalho 2007/2008.

Já o Contrato nº24/2005 foi aditado uma única vez para prorrogação de sua vigência para o exercício de 2007.

Ocorre que a prorrogação do Contrato nº10/2006 não foi precedida de pesquisa de preços de modo a avaliar se as condições inicialmente estabelecidas permaneciam vantajosas para a Administração bem como a prorrogação do Contrato nº24/2005 foi efetivada com pesquisa de preços de somente 1 (um) fornecedor.

No caso da repactuação dos preços do Contrato nº10/2006 semelhante impropriedade ocorreu, tendo sido feita prévia pesquisa de preços com somente 1 (um) fornecedor.

CAUSA:

Inobservância do inciso II do art. 57 da Lei 8.666/93 e de reiteradas decisões do TCU.

MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE EXAMINADA:

A Entidade foi instada a se manifestar sobre as impropriedades por meio da Solicitação de Auditoria nº02/2007, tendo apresentado as seguintes justificativas por meio do Ofício nº1553/2007/GRA/GAB/PA:

"Quanto às justificativas para a prorrogação do Contrato nº10/2006 sem pesquisa, cabe esclarecer que por não haver alteração do preço e tendo em vista a dificuldade de obter resposta às consultas no mercado, entendeu-se dispensada a pesquisa, tanto que a Procuradoria aprovou a dilatação do prazo sem exigir este requisito. No tocante à repactuação dos contratos nº10/2006 e 24/2005, apesar das inúmeras tentativas da SESUP/GRA/PA em obter informações dos preços praticados no mercado, os fornecedores se omitem em responder dificultando o cumprimento desta condição, conforme comprovantes anexos."

ANÁLISE DO CONTROLE INTERNO:

Quanto à alegação referente à possibilidade de dispensa da pesquisa de mercado no caso de inexistência de alteração do preço contratado, salientamos que, consoante preceitua o Inciso II do art. 57 da Lei 8.666/93, a renovação de contratos deverá ser sempre precedida de pesquisa para verificar se as condições oferecidas pela contratada continuam mais vantajosas à contratante, sendo, portanto imperativa tal condição.

Quanto à dificuldade na realização da pesquisa de preços, convém mencionar que além das cotações fornecidas por empresas, devem ser considerados os preços avençados em contratos celebrados com o mesmo objeto, ou equivalentes, por unidades da GRA e outros órgãos da Administração Pública.

No mais, o TCU, vem determinando, reiteradamente, que seja observado, "...nas prorrogações de contratos, com ou sem repactuação de preços, como **indispensável, a prática de consulta/pesquisa de preços de mercado** de modo a aferir se as condições e preços contratados continuam mais vantajosos para a administração, na forma preconizada no art. 57, inc. II, da Lei nº 8.666/1993, bem como fizesse constar manifestação formal e fundamentada, nos casos de eventual discordância da autoridade administrativa ao parecer da área jurídica", conforme disposto no Acórdão nº 2.446/2007-TCU-1ª Câmara. (grifo nosso)

RECOMENDAÇÃO: 001

Recomendamos à Entidade que proceda à devida pesquisa de mercado previamente às prorrogações contratuais, ainda que sem alteração de preços, para aferir se as condições e preços contratados continuam mais vantajosos para a administração, na forma preconizada no art. 57, inc. II, da Lei nº 8.666/1993.

1.1.4.2 CONSTATAÇÃO: (009)

CONTRATAÇÃO EMERGENCIAL NÃO CARACTERIZADA

A Unidade contratou a empresa AMC Informática Ltda, por meio de dispensa de licitação (DL nº18/2006) com fulcro no art.24, inc.IV da Lei nº8.666/93, para a prestação de serviços de locação de impressoras para atender à GRA e unidades jurisdicionadas (Processo 11750.000071/2006-40), tendo em vista a não finalização do devido processo licitatório em tempo hábil.

A Unidade iniciou procedimentos com vistas à efetivação do processo licitatório em 17/07/2006, porém em função de dificuldades na especificação do objeto a ser contratado, decidiu pela contratação direta em 30/10/2006.

A Dispensa de licitação foi ratificada pelo dirigente máximo da Unidade em 06/11/2006, teve seu extrato publicado na imprensa oficial em 07/11/2006 e o Contrato nº28/2006 firmado no valor mensal de R\$3.606,70, com extrato publicado no Diário Oficial da União em 29/11/2006.

Da análise dos autos do processo, porém, verificamos que a situação emergencial foi causada pela falta de planejamento ou ineficiência na operacionalização do devido processo licitatório. *In casu* restou demonstrado que a alegada urgência decorreu muito mais da falta de planejamento do que de qualquer outro fator externo.

Assim, consideramos que não ocorreram as condições cumulativamente necessárias à caracterização desta urgência/emergência, elencadas na Decisão 347/94-TCU-Plenário, que firma jurisprudência acerca do assunto no âmbito do TCU, exigindo para caracterização da emergência conforme abaixo, verbis:

"a) que, além da adoção das formalidades previstas no art. 26 e seu parágrafo único da Lei nº 8.666/93, são pressupostos da aplicação do caso de dispensa preconizado no art. 24, inciso IV, da mesma Lei:

a.1) que a situação adversa, dada como de emergência ou de calamidade pública, **não se tenha originado, total ou parcialmente, da falta de planejamento, da desídia administrativa ou da má gestão dos recursos disponíveis**, ou seja, que ela não possa, em alguma medida, ser atribuída à culpa ou dolo do agente público que tinha o dever de agir para prevenir a ocorrência de tal situação."(grifos nossos).

CAUSA:

Ineficiência dos responsáveis pelos procedimentos preparatórios necessários à deflagração do correspondente processo licitatório.

MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE EXAMINADA:

A Unidade apresentou as seguintes justificativas constantes do Ofício nº 303 GRA/GAB/PA de 12/03/2008:

"Justifica-se a contratação da empresa AMC Informática Ltda. por meio de Dispensa de Licitação, uma vez que Processo nº 11750.000013/2007-05, relativo à licitação na modalidade pregão, para locação de 5 (cinco) impressoras multifuncionais monocromáticas e 3 (três) multifuncionais policromáticas para atender inicialmente apenas à GRA e CGU/PA, apesar de iniciado desde 17/07/2006, não foi concluído em tempo hábil para vigência a partir de 21/11/2006, pelas seguintes razões: necessidade de aguardar a manifestação dos dirigentes quanto à anuência para contratação; inclusão da demanda de mais dois órgãos interessados na contratação (CENTRESAF e GRPU); dificuldade em definir a especificação dos equipamentos que atendessem as demandas dos órgãos (GRA, CGU, CENTRESAF e GRPU/PA), causando alterações no Termo de Referência e provocando realização de nova pesquisa de preço; demora na liberação dos recursos oriundos de diversas origens. Por todo o exposto, o processo só foi concluído em 04/05/2007 e considerando que os serviços não poderiam ser interrompidos, em face da essencialidade para os órgãos públicos, bem como pelo fato de uma nova contratação levar no mínimo 15 (quinze) dias para instalação dos novos equipamentos, optou-se pela realização da Dispensa nos termos do art.24, IV, dando continuidade a prestação do serviço anterior."

Por ocasião do encerramento dos trabalhos, a Unidade, ainda, manifestou-se por meio do Ofício nº 0374 GRA/GAB/PA, de 28/03/2008, conforme transcrevemos abaixo:

"Discordo da alegação de falta de planejamento da licitação para locação de impressoras, tendo em vista que o procedimento foi iniciado desde julho/2006, não concluído satisfatoriamente por fatos supervenientes a vontade do responsável pela condução do processo licitatório e a decisão de realizar a contratação por via da dispensa decorreu da necessidade de manutenção das máquinas, evitando transtornos aos órgãos que utilizam a prestação do serviço contratado."

ANÁLISE DO CONTROLE INTERNO:

Realmente, conforme já citado, a Unidade iniciou procedimentos com vistas à efetivação do processo licitatório em 17/07/2006, porém não consta dos autos, registros dos alegados fatos supervenientes,

estranhos à vontade do responsável pela condução do certame.

Como indicado, há registros de certa dificuldade na especificação das impressoras a serem contratadas, ainda que sejam de uso continuado pelos respectivos órgãos e constituírem bens comuns de, a princípio, fácil caracterização.

Diante da não apresentação de fatos novos, mantemos a constatação.

RECOMENDAÇÃO: 001

Recomendamos que a Unidade somente contrate bens e serviços por meio de dispensa de licitação, com base no inc.IV do art.24 do Estatuto de Licitações, quando o caso concreto apresentar condições que atendam os pressupostos para sua aplicação, conforme elencados na Decisão 347/94-TCU-Plenário

2 CONTROLES DA GESTÃO

2.1 SUBÁREA - CONTROLES EXTERNOS

2.1.1 ASSUNTO - ATUAÇÃO DO TCU/SECEX NO EXERCÍCIO

ACÓRDÃO nº 1803/2007 - 1ª CÂMARA

ITEM	ATENDIMENTO	ITEM ANEXO I
1.1	PARCIAL	NAO SE APLICA