



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO
SECRETARIA FEDERAL DE CONTROLE INTERNO

PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL

TIPO DE AUDITORIA: AVALIAÇÃO DE GESTÃO
EXERCÍCIO: 2002
PROCESSO N°: 50300.00120/2003
UNIDADE AUDITADA: ANTAQ
CÓDIGO: 393002
CIDADE: BRASÍLIA
RELATÓRIO N°: 117465
UCI 170985: CG DE AUDITORIA DA ÁREA DE TRANSPORTE

RELATÓRIO DE AUDITORIA

Senhor Coordenador-Geral,

Em atendimento à determinação contida na Ordem de Serviço nº 117465, e consoante o estabelecido nas Instruções Normativas nº 12/96-TCU e nº 02/2000-SFC/ME, apresentamos o Relatório de Auditoria que trata dos exames realizados sobre os atos e conseqüentes fatos de gestão, praticados no período de 01.01.2002 a 31.12.2002 sob responsabilidade dos dirigentes da Entidade em referência, arrolados no processo supracitado.

I - ESCOPO DO TRABALHO

2. Os trabalhos foram realizados na Sede da Unidade Gestora em Brasília, no período de 13 a 28 de março de 2003, em estrita observância às normas de auditoria aplicáveis ao serviço público federal, com o objetivo de emitir opinião sobre a gestão dos responsáveis pela Unidade (constantes do Rol de Responsáveis de fls. 05 a 10 do Processo) no exercício objeto da auditoria. Nenhuma restrição foi imposta aos nossos exames, realizados por amostragem, conforme descrito no item a seguir, sobre as áreas da Unidade Gestora auditada, quais sejam:

- CONTROLES DA GESTÃO
- GESTÃO ORÇAMENTÁRIA
- GESTÃO FINANCEIRA
- GESTÃO PATRIMONIAL
- GESTÃO DE RECURSOS HUMANOS
- GESTÃO DO SUPRIMENTO DE BENS E SERVIÇOS
- GESTÃO OPERACIONAL

3. O método utilizado nos trabalhos de auditoria para a seleção de itens foi a amostragem não-probabilística com os seguintes comentários: amostra baseada na despesa realizada conforme balancete contábil e dados extraídos do SIAFI, referentes aos saldos acumulados até o mês de Dezembro de 2002, levando em consideração a materialidade das áreas específicas. Informa-se, ainda, que foram considerados os resultados dos trabalhos de auditoria de acompanhamento realizado no período de 29.10.02 a 08.11.02 e no dia 02.12.02.

II - RESULTADO DOS EXAMES



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO
SECRETARIA FEDERAL DE CONTROLE INTERNO

PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL

TIPO DE AUDITORIA: AVALIAÇÃO DE GESTÃO
EXERCÍCIO: 2002
PROCESSO N°: 50300.00120/2003
UNIDADE AUDITADA: ANTAQ
CÓDIGO: 393002
CIDADE: BRASÍLIA
RELATÓRIO N°: 117465
UCI 170985: CG DE AUDITORIA DA ÁREA DE TRANSPORTE

RELATÓRIO DE AUDITORIA

Senhor Coordenador-Geral,

Em atendimento à determinação contida na Ordem de Serviço nº 117465, e consoante o estabelecido nas Instruções Normativas nº 12/96-TCU e nº 02/2000-SFC/MF, apresentamos o Relatório de Auditoria que trata dos exames realizados sobre os atos e conseqüentes fatos de gestão, praticados no período de 01.01.2002 a 31.12.2002 sob responsabilidade dos dirigentes da Entidade em referência, arrolados no processo supracitado.

I - ESCOPO DO TRABALHO

2. Os trabalhos foram realizados na Sede da Unidade Gestora em Brasília, no período de 13 a 28 de março de 2003, em estrita observância às normas de auditoria aplicáveis ao serviço público federal, com o objetivo de emitir opinião sobre a gestão dos responsáveis pela Unidade (constantes do Rol de Responsáveis de fls. 05 a 10 do Processo) no exercício objeto da auditoria. Nenhuma restrição foi imposta aos nossos exames, realizados por amostragem, conforme descrito no item a seguir, sobre as áreas da Unidade Gestora auditada, quais sejam:

- CONTROLES DA GESTÃO
- GESTÃO ORÇAMENTÁRIA
- GESTÃO FINANCEIRA
- GESTÃO PATRIMONIAL
- GESTÃO DE RECURSOS HUMANOS
- GESTÃO DO SUPRIMENTO DE BENS E SERVIÇOS
- GESTÃO OPERACIONAL

3. O método utilizado nos trabalhos de auditoria para a seleção de itens foi a amostragem não-probabilística com os seguintes comentários: amostra baseada na despesa realizada conforme balancete contábil e dados extraídos do SIAFI, referentes aos saldos acumulados até o mês de Dezembro de 2002, levando em consideração a materialidade das áreas específicas. Informa-se, ainda, que foram considerados os resultados dos trabalhos de auditoria de acompanhamento realizado no período de 29.10.02 a 08.11.02 e no dia 02.12.02.

II - RESULTADO DOS EXAMES



- 4 CONTROLES DA GESTÃO
- 4.1 SUBÁREA - CONTROLES EXTERNOS
- 4.1.1 ASSUNTO - ATUAÇÃO DO TCU/SECEX

4.1.1.1 INFORMAÇÃO:

O Tribunal de Contas da União, em 10.07.02, emanou a Decisão nº 820/2002 - TCU - Plenário em face de Relatório de Auditoria Operacional que visava levantar informações sobre as condições de fomento à Marinha Mercante tendo em vista a baixa participação da frota mercante nacional nas operações de comércio exterior. A ANTAQ informou que, mesmo antes da publicação da Decisão nº 820/2002 - TCU - Plenário, aquela Agência vinha procedendo a elaboração de norma de outorga de autorização para empresas brasileiras de navegação operarem nas navegações de longo curso, de cabotagem, de apoio portuário e apoio marítimo, a que se referem os itens 8.1.9 e 8.1.10 da citada Decisão. A referida norma foi colocada em audiência pública para recebimento de contribuições, encontrando-se atualmente em fase final de análise pelo Diretor Relator da matéria para aprovação pela Diretoria Colegiada.

Paralelamente, a ANTAQ vem ultimando estudos para a elaboração de normas de outorga de autorização para as empresas que operam na navegação interior, fluvial e lacustre, bem como norma que estabeleça procedimentos e critérios para autorização de afretamento total ou parcial de embarcações estrangeiras, nas diversas classes de navegação e para liberação de cargas reservadas à bandeira brasileira a serem transportadas por empresas estrangeiras de navegação.

Examinamos, ainda, em cumprimento à Decisão nº 1.690/2002 - TCU - Plenário, quanto aos procedimentos adotados pela Agência quando da concessão de diárias a servidores por deslocamentos incluindo ou iniciando em finais de semana e feriados, quando constatamos o cumprimento por parte dos gestores das disposições contidas no § 3º do art. 6º do Decreto nº 343/1991.

4.1.2 ASSUNTO - ATUAÇÃO DAS UNIDADES DA SFC

4.1.2.1 INFORMAÇÃO:

No decorrer do exercício de 2002, a Secretaria Federal de Controle Interno realizou auditoria de acompanhamento na Agência nas áreas de Controles da Gestão, Gestão de Recursos Humanos e Gestão de Suprimento de Bens e Serviços, resultando no Relatório de Auditoria nº 109250.

As recomendações implementadas pela Agência foram as seguintes:
Recomendação da Constatação nº 5.2.1.2 - Análise nas pastas funcionais dos servidores; Constatação nº 5.2.2.1 - Duplicidade no pagamento do benefício auxílio-alimentação; Constatação nº 5.3.1.1 - Ajuda de custo; Constatação nº 5.5.1.1 - Contratação de servidor aposentado; Constatação nº 5.4.1.1 - Inobservância às IN/TCU nº 16/97 e IN/TCU nº 44/02; e Constatação nº 6.2.2.1 - Contratação sem licitação.

4.2 SUBÁREA - CONTROLES INTERNOS

4.2.1 ASSUNTO - ATUAÇÃO DA AUDITORIA INTERNA

4.2.1.1 INFORMAÇÃO:

O Plano Anual de Atividades de Auditoria Interna - PAAAI 2002 foi aprovado pela Diretoria da ANTAQ, conforme Deliberação nº 008/02, de 29.04.2002. O Plano previa a realização de dezessete auditorias, programadas para serem realizadas nos diversos setores que compõem a estrutura da Agência, das quais foram realizadas dezesseis. A auditoria programada referente à atividade "Assistência à Saúde" deixou de ser realizada em razão da não implantação, na Agência, do Plano de Saúde para os funcionários.

Os resultados das auditorias realizadas pela Auditoria Interna foram encaminhados às áreas auditadas para atendimento das recomendações constantes nos relatórios de auditoria. Vale ressaltar que os levantamentos realizados pela Auditoria Interna serviram de referência para trabalhos desenvolvidos por esta Secretaria durante as auditorias de Acompanhamento e Gestão, para o exercício de 2002.



4.2.2 ASSUNTO - GERENCIAMENTO ELETRÔNICO DE INFORMAÇÕES

4.2.2.1 INFORMAÇÃO:

Verificamos que a Ordem Bancária nº 2002OB000940, emitida em 07.11.02, em favor da empresa Capital - Empresa de Serviços Gerais Ltda, foi lançada por servidor daquela empresa. O pagamento em questão refere-se a parcela do contrato de prestação de serviços de assistência e apoio administrativo mantido com a ANTAQ. Constatamos que o pagamento foi efetuado de forma regular, porém ficou demonstrado fragilidade no controle quanto à segregação de funções ao permitir-se o lançamento de Ordem Bancária por funcionário da empresa favorecida.

RECOMENDAÇÃO:

Que a Agência promova, por meio do setor competente, a devida segregação de funções de modo a evitar a repetição do fato.

4.2.3 ASSUNTO - FORMALIZAÇÃO DA PRESTAÇÃO DE CONTAS

4.2.3.1 INFORMAÇÃO:

A despesa total realizada pela ANTAQ, durante o exercício de 2002, foi de R\$ 12.089.289,24, conforme dados constantes do Balanço Financeiro da Agência relativo ao exercício em exame. Dessa forma, a ANTAQ está enquadrada no limite definido pela Decisão Normativa nº 47/02 do Tribunal de Contas da União para organização do processo de prestação de contas de forma simplificada. Constatamos que todas as peças necessárias à prestação de contas foram apresentadas pela Unidade.

5 GESTÃO OPERACIONAL

5.1 SUBÁREA - GERENCIAMENTO DE PROCESSOS OPERACIONAIS

5.1.1 ASSUNTO - EFICÁCIA DOS PROCESSOS GERENCIAIS

5.1.1.1 CONSTATAÇÃO:

Descumprimento de metas.

Os objetivos da ANTAQ são de implementar, em suas respectivas esferas de atuação, as políticas formuladas pelo Conselho Nacional de Integração de Políticas de Transporte e pelo Ministério dos Transportes, segundo os princípios e diretrizes estabelecidos na Lei nº 10.233, de 05.06.2001, bem como regular ou supervisionar, em suas respectivas esferas e atribuições, as atividades de prestação de serviços e de exploração da infra-estrutura de transportes, exercidas por terceiros, com vistas a:

- i) garantir a movimentação de pessoas e bens, em cumprimento a padrões de eficiência, segurança, conforto, regularidade, pontualidade e modicidade nos fretes e tarifas;
- ii) harmonizar, preservado o interesse público, os objetivos dos usuários, das empresas concessionárias, permissionárias, autorizadas e arrendatárias, e de entidades delegadas, arbitrando conflitos de interesses e impedindo situações que configurem competição imperfeita ou infração da ordem econômica.

A Agência tem como esfera de atuação a navegação (fluvial, lacustre, de travessia, de apoio marítimo, de apoio portuário, de cabotagem e de longo

curso), os portos organizados, os terminais portuários privativos, e o transporte aquaviário de cargas especiais e perigosas.

O Relatório de Prestação de Contas da ANTAQ, para o exercício 2002, não apresenta informações acerca dos resultados obtidos nas atividades da Unidade previstas no Programa Qualidade e Fomento ao Transporte Aquaviário, constante do Orçamento da Agência, com a indicação das metas fixadas e as realizadas no decorrer de 2002. Contudo, durante a Auditoria de Gestão, em resposta à SA nº 18/2003, a Agência prestou informações sobre as realizações da Agência quanto as suas principais esferas de atuação, ou seja, a navegação e o sistema portuário.

A seguir, apresentamos dados fornecidos pela ANTAQ relativos às metas físicas executadas, além de valores extraídos da Lei Orçamentária para 2002 e do SIAFI, quanto ao Programa supracitado.

A) Atividade: Fiscalização e Controle de Arrendamentos, Portos Delegados ou Concedidos

A1) Metas físicas

Físico previsto - 13

Físico realizado - 16 (pelas Companhias Docas)

Realizado - 123,07%

A2) Metas financeiras

Orçamento previsto - R\$ 1.940.000,00

Orçamento disponibilizado - R\$ 1.746.000,00

Dotação indisponível - R\$ 892.000,00

Despesa executada - R\$ 361.379,00

Realizado - 42,32%

B) Atividade: Fiscalização do Transporte Aquaviário Interior

B1) Metas físicas

Físico previsto - 132

Físico realizado - 55

Realizado - 41,67%

B2) Metas financeiras

Orçamento previsto - R\$ 1.526.567,00

Orçamento disponibilizado - R\$ 1.374.567,00

Dotação indisponível - R\$ 1.374.000,00

Despesa executada - não houve

Realizado - 0,00%

C) Atividade: Fiscalização, Controle e Gestão do Meio Ambiente nos Portos Delegados ou Concedidos

C1) Metas físicas

Físico previsto - 33

Físico realizado - 11

Realizado - 33,33%

C2) Metas financeiras

Orçamento previsto - R\$ 1.500.000,00

Orçamento disponibilizado - R\$ 1.340.000,00

Dotação indisponível - R\$ 1.339.495,00

Despesa executada - não houve

Realizado - 0,00%

Dos dados assim obtidos e consolidados, constatamos que:

- a) Embora a realização física referente à Fiscalização e Controle de Arrendamentos, Portos Delegados ou Concedidos, tenha excedido a prevista em 23,07%, a execução financeira correspondeu a, somente, 42,32% do montante financeiro autorizado; e
- b) Não atingimento das metas físicas estabelecidas para o período objeto dos exames, quanto às atividades Fiscalização do Transporte Aquaviário Interior e Fiscalização, Controle e Gestão do Meio Ambiente nos Portos Delegados ou Concedidos. Observou-se que para a realização física daquelas atividades equivalente a 41,67% e 33,33%, respectivamente, a execução financeira foi nula, em ambos os casos.

Realizou-se, ainda, análise de uma amostra selecionada de relatórios de fiscalização disponibilizada pela autarquia, quando se aferiu que os



trabalhos de fiscalização realizados pela Agência estão com abrangência ainda restrita, detendo-se ao conhecimento da situação atual dos transportes aquaviários.

Entende-se ser esta uma fase de trabalho inicial inerente a um órgão técnico como a ANTAQ, em fase de estruturação, ao mesmo tempo em que se espera uma maior efetividade no que diz respeito à regulação dos transportes Aquaviários, a ser desenvolvida para o exercício de 2003.

Ressalte-se que em 2002 a ANTAQ elaborou as seguintes normas:

Resolução nº 52, de 19.11.2002.

Aprova a Norma para outorga de autorização a pessoa jurídica brasileira para operar como empresa brasileira de navegação nas navegações de longo curso, de cabotagem, de apoio portuário e de apoio marítimo (publicada no DOU, de 29.11.2002).

Resolução nº 55, de 16.12.2002.

Aprova a Norma sobre arrendamento de áreas e instalações portuárias destinadas a movimentação e armazenagem de cargas e ao embarque e desembarque de passageiros (publicada no DOU, em 26.12.2002).

Interessante salientar que, sobre um dos relatórios analisados, não identificamos a necessidade de deslocamento de servidores dessa agência para o Rio Grande do Sul (Porto Mauá) com o fito de avaliar a possibilidade de eventual prática econômica ilegal (Dumping) em serviços de transporte prestados naquele porto. O relatório, elaborado por uma equipe de fiscalização que se deslocou até o Rio Grande do Sul, concluiu pela impossibilidade de manifestação de opinião por parte da ANTAQ tendo em vista que o assunto abordado estaria dentro do escopo de lei criada por meio de Tratado Internacional, firmado entre o Brasil e um segundo país. Neste caso, dispêndios desnecessários com passagens aéreas e diárias, para o deslocamento de servidores, poderiam ser evitados por meio de estudo prévio e remessa dos documentos necessários.

JUSTIFICATIVA:

Manifestando-se sobre as incongruências observadas entre as informações contidas no Relatório de Gestão da ANTAQ relativo ao exercício de 2002 e as informações contidas na respectiva Lei Orçamentária Anual (LOA/2002) e no SIAFI, a autarquia descreve o seguinte:

"Conforme destacado no Relatório de Gestão - 2002, a ANTAQ conduziu as suas atividades no exercício tendo por base os limites orçamentários e financeiros definidos pelo Ministério dos Transportes.

O Relatório não apresentou resultados por Atividade uma vez que os mesmos ocorreram, mesmo quando os limites orçamentários liberados não permitiram destacar recursos para determinadas Atividades. Com a solicitação de Auditoria, procurou-se relacionar os resultados obtidos com aquelas metas constantes nas Atividades.

É de suma importância considerar que a elaboração do Orçamento da ANTAQ e as respectivas metas foram elaboradas no primeiro semestre de 2001, portanto, com grande antecedência à própria existência da ANTAQ. Tanto as Atividades quanto as metas foram revistas para o exercício em curso, quando da elaboração da proposta orçamentária pela própria ANTAQ."

RECOMENDAÇÃO:

Para o exercício de 2003, recomendamos que a ANTAQ envide esforços no sentido de adequar sua execução física e financeira ao orçamento aprovado, propiciando a coerência entre o planejado, expresso na LOA, e as atividades efetivamente realizadas.

Com relação à proposta orçamentária para o exercício de 2004, a ser realizada em 2003, recomendamos que sua elaboração considere metas físicas e orçamentárias embasadas em dados consistentes, de modo a se evitar discrepâncias entre o planejado e o executado, conforme ocorreu no exercício de 2002.



- 6.1 SUBÁREA - ANÁLISE DA PROGRAMAÇÃO
- 6.1.1 ASSUNTO - ESTIMATIVA DAS RECEITAS
- 6.1.1.1 INFORMAÇÃO:

A Lei Orçamentária Anual (Lei nº 10.407, de 15.01.02), consignou à ANTAQ, para o exercício de 2002, um montante de R\$ 31,2 milhões tendo o mesmo sido reduzido posteriormente para 26,4 milhões. Do orçamento total aprovado, 36,6% foram destinados a despesas com pagamento de pessoal e encargos sociais, 56,44% para outras despesas correntes e 7,2% destinaram-se a despesas com investimentos. Foi autorizado para empenho o montante de R\$ 16,6 milhões, sendo que a despesa total realizada foi de R\$ 12,08 milhões, equivalentes a 72% dos recursos alocados. Com relação a gastos com pessoal e encargos, a ANTAQ realizou 72,6% da dotação autorizada, com outras despesas correntes foram realizados 61,9% e com investimentos a Agência realizou 99,7% dos dispêndios autorizados para aquela categoria.

- 7 GESTÃO FINANCEIRA
- 7.1 SUBÁREA - RECURSOS DISPONÍVEIS
- 7.1.1 ASSUNTO - SUPRIMENTO DE FUNDOS ROTATIVOS
- 7.1.1.1 INFORMAÇÃO:

Prestação de contas relativa à concessão de suprimento de fundos. Análise dos processos de concessão e prestação de contas referente ao Suprimento de Fundos. O exame efetuado sobre os 7 (sete) processos de concessão e prestação de contas referente à atividade "Suprimento de Fundos" aferiu boa e regular execução da despesa por esta modalidade. Contudo, a análise efetuada identificou a presença de nota fiscal sem data de validade, o que impossibilita a efetiva comprovação de gastos efetuada à conta de Suprimento de Fundos.

RECOMENDAÇÃO:

Que os supridos estejam atentos para a correta formalização do processo de prestação de contas, em especial a verificação da validade da Nota Fiscal. Que conste dos processos de prestação de contas, a fim de facilitar a verificação e controle dos mesmos, memorando do suprido ao responsável pela verificação da correta aplicação dos recursos, contendo a identificação do número do processo da concessão do suprimento, quando for o caso, bem como a data de concessão e a do encaminhamento da prestação de contas.

- 8 GESTÃO PATRIMONIAL
- 8.1 SUBÁREA - INVENTÁRIO FÍSICO E FINANCEIRO
- 8.1.1 ASSUNTO - REGISTROS OFICIAIS E FINANCEIROS
- 8.1.1.1 INFORMAÇÃO:

Com a edição do Decreto nº 4.135, de 20.02.02, que dispõe sobre o processo de liquidação da Empresa Brasileira de Planejamento de Transportes - GEIPOT, o seu liquidante ficou autorizado a transferir o acervo patrimonial daquela empresa em liquidação para o Ministério dos Transportes, Agência Nacional de Transportes Terrestres - ANTT, Agência Nacional de Transportes Aquaviários - ANTAQ e Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes - DNIT.

Em função do disposto no citado Decreto e mediante entendimento entre a ANTAQ e o GEIPOT foram transferidos para a Agência parte dos bens de Almoarifado e parte dos bens móveis até então pertencentes ao GEIPOT.

No tocante ao almoarifado, foram transferidos à ANTAQ materiais de expediente e de consumo no valor de R\$ 31.643,78. No espaço reservado ao

almoxarifado da Agência, encontram-se materiais do patrimônio do GEIPOT não transferidos, em sua maioria equipamentos de informática obsoletos, que serão objeto de leilão a ser realizado por aquela empresa em liquidação, durante o exercício de 2003.

Quando aos bens móveis foram transferidos à ANTAQ máquinas e equipamentos no valor de R\$ 519.970,73. A Coordenadoria de Serviços Gerais da ANTAQ ainda não concluiu o tombamento patrimonial para os referidos bens, bem como ainda não emitiu os termos de responsabilidade respectivos, devendo realizar essas tarefas no decorrer do exercício de 2003, o que será objeto de verificação quando da Auditoria de Avaliação da Gestão do próximo exercício.

9 GESTÃO DE RECURSOS HUMANOS

9.1 SUBÁREA - MOVIMENTAÇÃO

9.1.1 ASSUNTO - QUANTITATIVO DE PESSOAL

9.1.1.1 INFORMAÇÃO:

A Lei n.º 10.233, de 05 de junho de 2001, que dispõe sobre a reestruturação dos transportes aquaviário e terrestre, autorizou a Agência Nacional de Transportes Aquaviários efetuar contratação temporária, por prazo não excedente a trinta e seis meses, do pessoal técnico imprescindível ao exercício de suas atribuições. Constatamos que a Agência celebrou contrato com a Universidade de Brasília com o objetivo de realizar um processo seletivo simplificado para provimento de vagas de nível superior, em regime de contratação temporária. No final de dezembro de 2002, a ANTAQ possuía no seu quadro de pessoal 192 servidores, constituído conforme demonstrado a seguir:

QUANTITATIVO DE SERVIDORES POR SITUAÇÃO
(posição de dez/2002)

SITUAÇÃO	QUANTIDADES
Ativo Permanente	36
Requisitados	30
Nomeados Cargos Comissionados	26
Contrato temporário	22
Requisitados de outros Órgãos	78
TOTAL	192

Conforme disposição do Art. 16 da Lei n.º 9986, de 18.07.2000, a Agência poderá requisitar, com ônus, servidores e empregados de órgãos e entidades integrantes da Administração Pública.

9.1.1.2 CONSTATAÇÃO:

Servidor lotado fora das unidades da ANTAQ.

Em decorrência dos exames efetuados nos processos de concessão de diárias, foi constatada a existência de um servidor domiciliado na cidade de São Paulo, matrícula n.º 2247561, portanto, fora das unidades da ANTAQ já instaladas nas cidades de Brasília e Rio de Janeiro.

Conforme informado no relatório de concessão de diárias, o referido servidor, durante o período de março a dezembro de 2002, realizou 31 viagens para cidade de Santos, com objetivo de acompanhar as atividades no Porto de Santos, não apresentando nenhum relatório sobre a execução de suas funções. Para o desenvolvimento de suas atividades, este servidor dispõe de um veículo alugado, ao custo mensal de cerca de R\$ 4.500,00, duas linhas telefônicas fixas, um telefone celular, assinatura de jornal e suprimento de fundos.

JUSTIFICATIVA:

A Agência, em atendimento à Solicitação de Auditoria n.º PLAN 2003.157, prestou os seguintes esclarecimentos:

"Compete ao servidor, na qualidade de assessor da Diretoria, acompanhar as atividades relacionadas ao Porto de Santos, realizando contatos com a Autoridade Portuária (CODESP - Companhia Docas do Estado de São Paulo), autoridades e órgãos públicos, e bem assim, junto a entidades e empresas privadas (operadores portuários, usuários etc.). A ANTAQ não exige a apresentação de relatório de atividades individuais de servidores. As competências mencionadas e o fato das operações portuárias em Santos concentrarem a maior parcela do comércio exterior brasileiro, justificam a presença permanente de um representante da ANTAQ, precursor do futuro escritório regional. A autorização para a lotação decorreu de decisão da Diretoria da ANTAQ. Os custos decorrentes da permanência do servidor restringem-se aos vencimentos do Cargo Comissionado CA II e da manutenção de um veículo de serviço. O servidor ocupa ainda uma sala, sem ônus, cedida pela RFFSA."

Complementando as justificativas citadas anteriormente, a Entidade, por meio do Ofício n.º 119/DG, 20 de maio de 2003, e em resposta à S.A. n.º 22/2003, de 16 de maio de 2003, reiterou "a necessidade e a economicidade da manutenção de um servidor na cidade de São Paulo, desempenhando as atividades previstas para o futuro escritório da agência naquela localidade".

RECOMENDAÇÃO:

Não consideramos as justificativas apresentadas satisfatórias, pois a Agência não poderia manter servidor e nem realizar despesas administrativas fora de suas unidades. Recomendamos que sejam encerradas todas as despesas referentes à permanência do servidor na cidade de São Paulo, tais como: manutenção de veículo, linhas telefônicas fixas, telefone celular, assinatura de jornal e suprimento de fundos. Recomendamos, ainda, que o servidor seja lotado em uma das unidades da Agência Nacional de Transportes Aquaviários.

9.1.2 ASSUNTO - CONTRATAÇÃO DE CONSULTORIA

9.1.2.1 CONSTATAÇÃO:

Prestação de serviços de consultoria por servidor público.

Em 13 de setembro de 2002, o Superintendente de Administração e Finanças da ANTAQ autorizou a contratação da prestação de serviços de consultoria, no valor de R\$ 8.000,00, com a finalidade de criar mecanismos de segurança interna, controle de acesso de pessoas e saída de bens nas áreas da Agência, tanto na sede quanto na cidade do Rio de Janeiro. No entanto, a pessoa física contratada é detentora de cargo comissionado DAS no Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes - DNIT, matrícula n.º 1359655, tendo tomado posse em setembro de 2002. Durante o período de realização da prestação dos serviços de consultoria foi concedida uma diária e meia ao servidor, no valor de R\$ 222,67, além de passagem aérea no trecho Brasília/Rio de Janeiro/Brasília, no montante de R\$ 602,35. Estas diárias foram pagas na rubrica de colaborador eventual, caracterizando impropriedade na concessão de diárias a servidores públicos.

A referida contratação contraria o previsto na Lei n.º 8.112/90, em seu artigo 19, parágrafo 1º, que determina que o ocupante de cargo comissionado ou função de confiança submete-se a regime de integral dedicação ao serviço. Contrária, ainda, o previsto na Lei n.º 10.266, de 24 de julho de 2001, Lei de Diretrizes Orçamentárias para o exercício de 2002, que, em seu artigo 25, dispõe:

"Não poderão ser destinados recursos para atender a despesas:
VIII - pagamento, a qualquer título, a servidor da administração pública ou empregado de empresa pública ou de sociedade de economia mista, por serviços de consultoria ou assistência técnica, inclusive custeados com recursos provenientes de convênios, acordos, ajustes ou instrumentos congêneres, firmados

com órgãos ou entidades de direito público ou privado, nacionais ou internacionais;"



JUSTIFICATIVA:

A Agência, em atendimento à Solicitação de Auditoria nº 21/2003, informou que a questão está sendo encaminhada à Procuradoria-Geral da ANTAQ para análise e adoção das medidas legais cabíveis. Informou, ainda, que oportunamente essas medidas serão informadas à SFC.

Complementando as justificativas citadas anteriormente, a Entidade, por meio do Ofício n.º 119/DG, 20 de maio de 2003, e em resposta à S.A. n.º 22/2003, de 16 de maio de 2003, informou que a Procuradoria-Geral da ANTAQ já está tomando as medidas necessárias para a instauração de processo administrativo para efeito de apuração do fato e aplicação de penalidades, observado o disposto na Lei n.º 9.784, de 29 de janeiro de 1999, no que couber.

Informou, ainda, que oportunamente a ANTAQ encaminhará a esta SFC informações sobre o andamento do processo.

RECOMENDAÇÃO:

Recomendamos que a Agência providencie que o servidor restitua os valores recebidos indevidamente, inclusive as despesas com diárias e passagens; e que a auditada aperfeiçoe seus controles internos de forma a evitar a contratação de pessoas que estejam em situação vedada pelo dispositivo legal citado.

10 GESTÃO DO SUPRIMENTO DE BENS/SERVIÇOS

10.1 SUBÁREA - PROCESSOS LICITATÓRIOS

10.1.1 ASSUNTO - FORMALIZAÇÃO LEGAL

10.1.1.1 CONSTATAÇÃO:

Impropriedades em contrato de prestação de serviços especializados.

A ANTAQ celebrou, em 14.11.02, o Contrato PRG-ANTAQ nº 027/2002 com a empresa Fundação Coordenação de Projetos, Pesquisas e Estudos Tecnológicos - COPPETEC, para a realização de estudo visando elaborar um diagnóstico acerca do transporte fluvial de passageiros na Amazônia. A referida contratação foi efetuada com dispensa de licitação, fundamentada no inciso XIII do Art. 24 da Lei nº 8.666/93, que permite a dispensa na contratação de instituição brasileira incumbida da pesquisa, do ensino ou do desenvolvimento institucional. No entanto, entendemos que o objeto da contratação em pauta, definido em seu Termo de Referência, enquadra-se no tipo de serviços definidos no caput do Art. 46 da Lei de Licitações, quais sejam: serviços de natureza predominantemente intelectual, em especial na elaboração de projetos, cálculos, fiscalização, supervisão e gerenciamento e de engenharia consultiva em geral, e, em particular, para a elaboração de estudos técnicos preliminares e projetos básicos e executivos. Em nosso entendimento a contratação em questão deveria ser precedida de processo licitatório na modalidade Concorrência, do tipo melhor técnica ou técnica e preço.

Verificamos, ainda, que o valor global para o contrato foi fixado em R\$ 1.396.735,00, apesar de a proposta da COPPETEC ser de R\$ 1.096.735,00, representando um acréscimo contratual de 27% de forma antecipada e sem a celebração de Termo Aditivo. A Cláusula Quarta do Contrato PRG-ANTAQ nº 027/2002, em seu item 1 alínea "b" estabelece:

"o valor excedente, estimado em R\$ 300.000,00 (trezentos mil reais), destina-se, no todo ou em parte, a cobrir os custos de atividades que sejam caracterizadas, a critério exclusivo da ANTAQ, como adicionais e de interesse fundamental para o escopo do estudo contratado, a serem realizados, por iniciativa da ANTAQ, mediante proposta formal, independentemente de termo aditivo."

Como observado, os termos do contrato permitem que o próprio objeto seja alterado, a critério da Agência, sem que haja qualquer previsão no Termo de Referência elaborado para a contratação.

Entendemos que a referida cláusula contratual contraria a Lei nº 8.666/93 uma vez que o valor global para o contrato deveria ser aquele constante da proposta aceita pela ANTAQ e que já incluía todos os custos para os serviços previstos no Termo de Referência.

Constatamos, ainda, que a Cláusula Quinta do Contrato PRG-ANTAQ nº 027/2002 prevê que o mesmo terá a duração de 12 meses, contados a partir da data de sua assinatura, podendo ser prorrogado, por igual período, no interesse das partes. Esta cláusula apresenta inobservância à Lei nº 8.666/93 uma vez que esta, em seu Artigo 57, inciso II, permite tal prorrogação apenas para o caso de serviços a serem executados de forma contínua, o que não é o caso da contratação em questão. A prorrogação do contrato, nestes moldes, ensejaria novo pagamento à contratada pois estaria caracterizada uma renovação contratual. Cabe ressaltar que a alínea "b" da Cláusula Quarta do Contrato em questão, já mencionada neste relatório como irregular, prevê a possibilidade de serviços adicionais, porém, a critério exclusivo da ANTAQ e não das partes.

Em nosso entendimento, o Contrato PRG-ANTAQ nº 027/2002 contém irregularidades que apontam para prejuízo efetivo e potencial significantes, a saber:

EFETIVO:

- Ao crescer antecipadamente o valor global do Contrato em 27%;

POTENCIAL:

- Devido ao acréscimo antecipado ao valor do Contrato, este poderia ser novamente acrescido, mediante Termo Aditivo, em até 25% ao final de doze meses, conforme prevê o § 1º do Art. 65 da Lei nº 8.666/93;

- Ao permitir que o Contrato, e não apenas seu prazo de execução, seja prorrogado por igual período (doze meses), no interesse das partes, permite que o valor contratual seja pago novamente.

Considerando-se os prejuízos efetivo e potencial, o dispêndio para o Contrato em questão pode chegar a um montante consideravelmente superior ao valor original da proposta apresentada pela empresa COPPETEC e que já inclui todos os custos para a execução dos serviços contratados.

JUSTIFICATIVA:

Foram apresentadas as seguintes justificativas:

Sobre o gasto adicional, a cláusula já mereceu alteração, embora não aceita por essa Equipe de Auditoria, que vem de recomendar nova alteração.

É certo que a execução dos serviços de consultoria encontra-se substanciada em Termos de Referência. Não obstante, porque não imunes a alteração em virtude do que se pretende com os estudos contratados, o que consta dos Termos de Referência poderá merecer pequenas alterações, objetivando a obtenção de um produto completo e adequado, para, a partir disso, estabelecer-se disciplina para a regulação do setor e o atendimento pleno do interesse público perseguido.

Em razão disso, então, previu-se uma quantia para eventual acréscimo de serviços, sob a égide, se o caso, da absoluta necessidade de complementação do produto então contratado, tendo em vista a falibilidade dos atos humanos, não estando fora desse contexto os dados básicos constantes dos Termos de Referência. Essa previsão, entretanto, não induz certeza em sua utilização; mas só seria efetivamente utilizada, se houvesse o pressuposto acima citado e depois de observada a disciplina legal regedora, isto é, a pactuação aditiva haveria de contemplar as mesmas regras exigidas na avença inicial, e a manutenção do preço.

Sobre a forma de prorrogação do prazo houve, de fato, um pequeno equívoco de interpretação, vez que restou entendido que poderia ele ser prorrogado

140
consultoria
P.L.N.
Rubrica

por igual período, quando, na espécie, trata-se de serviços de consultoria objetivando um produto e não uma prestação ou um serviço continuado.

O art. 57, caput, da Lei nº 8.666, de 1993, não veda a prorrogação de prazo nos contratos administrativos. Aliás, sob o prisma da falibilidade, costumeiro nos ajustes da espécie a previsão para a prorrogação do prazo, à vista de absoluta necessidade da plena satisfação da Administração quanto ao objeto contratado. Tanto é assim que a própria Lei das Contratações Públicas veio de reservar dispositivo próprio para albergar eventual despesa com serviço adicional, demonstrada, evidentemente, a absoluta necessidade desse serviço adicional e mantido a identidade com o objeto do contrato (quando não se tratar de serviço contínuo), como se depreende do § 1º do art. 65 da citada Lei.

Frise-se que o objetivo primordial do negócio estabelecido se constitui na prestação ou fornecimento pretendidos pela Administração; e, na busca desse desiderato, o ajuste poderá até mesmo ter seu prazo dilatado, desde que mantido inalterado o preço pactuado, salvo no caso de serviço adicional por interesse justificado da Administração, onde deverá ele ser remunerado, observado o preço unitário antes aceito e as mesmas premissas da contratação inicial. Daí por que a necessidade de constar do instrumento contratual, de forma prévia, a possibilidade de dilação do prazo até mesmo para se compatibilizar com eventual necessidade da execução de serviços adicionais e a legitimação do aditamento que vier a ser firmado. Essas hipóteses estão disciplinadas no caput do art. 57 e nos incisos de seu § 1º da Lei nº 8.666, de 1993.

RECOMENDAÇÃO:

A medida adotada não regulariza o Contrato uma vez que não poderia ser feita previsão antecipada de gastos e tampouco em um percentual superior ao permitido pela Lei nº 8.666/93. Ressaltamos que a previsão de gastos evidencia, ainda, fragilidade na elaboração do Termo de Referência, que deveria prever todos os custos para a execução dos serviços.

Quanto à dispensa de licitação adotada para o Contrato em pauta, a ANTAQ apresentou a esta equipe as justificativas que foram enviadas ao Tribunal de Contas da União tendo em vista representação formulada e remetida àquele Tribunal pela Associação Brasileira de Consultores de Engenharia - ABCE, na qual aquela entidade alega irregularidade na contratação da COPPETEC pela ANTAQ, com dispensa de licitação. Tendo em vista que o assunto está em análise no Tribunal de Contas da União e que esta equipe de auditoria não tem conhecimento do teor da diligência remetida à ANTAQ, consideramos adequado aguardar o posicionamento daquela Egrégia Corte de Contas.

Tendo em vista o exposto, recomendamos à ANTAQ a adoção das seguintes medidas:

1) Informar a esta SFC quanto a adoção de medidas ou alteração de procedimentos a serem seguidos pela Agência para contratação com dispensa de licitação, em função da representação formulada pela Associação Brasileira de Consultores de Engenharia junto ao Tribunal de Contas da União;

2) Promover a elaboração de Termo de Re-ratificação ao Contrato PRG-ANTAQ nº 027/2002, seguido da devida publicação no Diário Oficial da União, contendo as seguintes alterações:

a) exclusão da alínea "b" do item 1 da Cláusula Quarta do referido contrato, passando o valor global deste a ser de R\$ 1.096.735,00;

b) supressão da possibilidade de prorrogação do Contrato prevista no item 1 da Cláusula Quinta do mesmo;

3) Promover o ressarcimento à rubrica orçamentária de origem do valor de R\$ 300.000,00 referenciados na alínea "b", a ser excluída, do item 1 da Cláusula Quarta do Contrato PRG-ANTAQ nº 027/2002.

10.1.1.2 CONSTATAÇÃO:

Impropriedades em licitação para a aquisição de equipamentos de informática.

No Relatório de Auditoria de Acompanhamento nº 109250, consta análise do Processo nº 50300.000280/2002, relativo a licitação para aquisição de equipamentos de informática. Naquela oportunidade, consideramos indevida a adoção da modalidade "pregão" pois estaria em desacordo com o § 4º do art. 45 da Lei nº 8.666/93 e com o Decreto nº 1.070/94 que dispõem que, para aquisição de equipamentos de informática, seja adotada licitação do tipo "técnica e preço". Constatamos, ainda, o seguinte:

1) Ausência de justificativa para a necessidade da contratação conforme prevê o inciso I do art. 3º da Lei nº 10.520, de 17.07.02.

2) O Edital de Pregão nº 10/2002, em seu Anexo I, que trata das especificações do objeto, lista determinadas características obrigatórias para os equipamentos e fornecedores a serem contratados que, em nosso entendimento, não apresentam relevância, fazem majorar o valor das aquisições e limitam sobremaneira a competição entre os interessados, em desacordo com o inciso II do art. 3º da Lei nº 10.520. Ressalte-se que a exigência de determinadas características provocou a eliminação ou desistência de concorrentes sendo observado, no entanto, que da empresa vencedora do certame (Itautec Philco S.A.) não foi exigida a observância aos itens 3.1.3 e 3.1.4 daquele Edital.

3) Às folhas 437 do processo verificamos proposta apresentada pela empresa CTIS Informática Ltda cujo valor para o equipamento relativo ao item I do edital seria de R\$ 3.399,00 contra R\$ 3.800,00 da proposta vencedora. Não consta do processo os motivos pelos quais aquela empresa não foi habilitada.

Em nossa opinião a redação do Edital de Pregão nº 10/2002, quando define as especificações do objeto e requisitos obrigatórios para os participantes, entra em divergência com o que entendemos ser o intuito da Lei nº 10.520, de 17.07.02, qual seja o de simplificar o processo licitatório para aqueles produtos cujas características sejam facilmente verificáveis junto ao mercado. O parágrafo único do art. 1º da Lei nº 10.520 define claramente que as especificações constantes em edital devem ser aquelas usuais de mercado. Foi observado, no entanto, que o edital em questão apresenta especificações excessivas para o objeto licitado sem que haja qualquer esclarecimento quanto às razões de sua necessidade, limitando sobremaneira a concorrência entre os interessados e fazendo majorar o valor das aquisições. Ressalte-se que o valor estimado inicialmente para os itens I, II e III do edital mediante pesquisa de mercado realizada pela Gerência de Informação e Informática da ANTAQ resultou em R\$ 585.160,00, sendo que a realização do pregão, nos moldes adotados, não somente se mostrou ineficaz em minimizar estes valores, mas os fez elevar até R\$ 601.760,00.

JUSTIFICATIVA:

A ANTAQ encaminhou, mediante Ofício nº 043/DG, de 11.03.03, justificativas quanto aos itens apontados. Quanto à adoção da modalidade "pregão", a Agência esclareceu que o item 2.5 do Anexo II, do Decreto nº 3.555, de 08.08.00, permite que os equipamentos em questão (microcomputador de mesa ou portátil, monitor de vídeo e impressora) sejam licitados naquela modalidade. Verificamos, relativamente ao assunto, que o Decreto nº 3.784, de 06.04.01, alterou o Anexo II do Decreto nº 3.555/2000, incluindo o item 2.5 na classificação de bens comuns permitindo, assim, a adoção da modalidade "pregão" ainda que os itens 2.2 e 2.3 daquele mesmo Anexo excluam equipamentos e utensílios de informática da classificação de bens comuns. Quanto à proposta da empresa CTIS Informática Ltda., foi informado que aquela empresa não concorreu ao certame, sendo que o documento mencionado pela equipe de auditoria referia-se apenas a uma pesquisa de preços, realizada anteriormente à abertura do processo licitatório.

RECOMENDAÇÃO:

As justificativas apresentadas para as exigências constantes do Edital de Pregão nº 10/2002, em nosso entendimento, não foram satisfatórias, notadamente quanto ao não aceite de monitores da marca COMPAQ integrados com microcomputadores da marca HP, uma vez que houve fusão das duas empresas anteriormente ao processo licitatório, sendo que o entendimento da ANTAQ impediu que a empresa Computer Star Informática participasse do certame. Também não foram satisfatórias as

justificativas quanto ao aceite dos equipamentos entregues pela empresa Itautec Philco S.A. em desconformidade com o item 3.1.4 do Anexo I do Edital.

Quanto ao documento da empresa CTIS Informática Ltda., constante das fls. 437 do processo, dados os esclarecimentos prestados pela ANTAQ e ~~ten~~ ^{subscrita} vista que aquela empresa não participou do certame, acatamos a justificativa.

Recomendamos à Agência que, para os próximos certames licitatórios, reavalie seus procedimentos quando da adoção da modalidade "pregão", de modo a evitar que a concorrência entre os participantes seja prejudicada, bem como evitar a inclusão de especificações excessivas ou desnecessárias nos editais e que impliquem em aumento de custos para o bem/serviço contratado, em obediência ao previsto no inciso II do art. 3º da Lei nº 10.520, de 17.07.02.

10.1.2 ASSUNTO - OPORTUNIDADE DA LICITAÇÃO

10.1.2.1 INFORMAÇÃO:

As solicitações para aquisição de jornais e demais periódicos pela ANTAQ bem como a autorização para estas despesas não têm sido efetuadas pela autoridade máxima da entidade, conforme prevê a Instrução Normativa MARE nº 02, de 17.04.98. Nos processos analisados, verificamos que as solicitações foram efetuadas por órgãos internos da Agência, a saber: Assessoria de Comunicação Social, Procuradoria-Geral, Corregedoria e Comissão Permanente de Licitação. Os pagamentos, para os casos analisados, foram autorizados pelo Gerente de Administração da ANTAQ. Verificamos, ainda, que a quantidade de assinaturas de jornais adquiridas pela Agência se apresenta elevada para as proporções da entidade, conforme listado:

6 exemplares Correio Braziliense;
5 exemplares O Globo;
1 exemplar Jornal de Brasília;
3 exemplares Gazeta Mercantil;
3 exemplares Folha de São Paulo.

Muito embora a IN MARE nº 02/98 não especifique quantidades, consideramos razoável, dada a omissão, adotar os quantitativos previstos na IN/SAF nº 06/90 para recomendar uma redução de 60% nos quantitativos atualmente assinados. A aquisição das assinaturas dos jornais em questão contemplou inclusive os exemplares relativos aos fins-de-semana não sendo constatada qualquer consulta da ANTAQ sobre a disponibilidade de assinatura apenas para os dias úteis, o que reduziria o valor das assinaturas. Foi observado que um dos exemplares relativos à assinatura do jornal "Correio Braziliense" está com endereço residencial para entrega e não o endereço da Agência, sem que conste do processo qualquer justificativa para o fato.

RECOMENDAÇÃO:

Que a ANTAQ faça constar dos processos de aquisição de periódicos a anuência de seu dirigente máximo conforme prevê a Instrução Normativa MARE nº 02/98;

Que a quantidade de assinaturas de jornais diários, para o próximo exercício, seja reduzida para até 3(três) jornais diários, com um máximo de 2(dois) exemplares por jornal podendo ser alterados os quantitativos desde que o número total de exemplares não exceda a 6(seis);

Que qualquer assinatura de jornal diário a ser adquirida contemple apenas o fornecimento para os dias úteis ou, caso contrário, que a Agência faça constar dos processos justificativas para a necessidade da aquisição integral; e

Que todos os exemplares de jornais adquiridos pela ANTAQ sejam remetidos para o endereço da Agência ou, caso contrário, que a Agência faça constar dos processos justificativas para a necessidade da entrega em endereço diverso.

10.1.3 ASSUNTO - ANÁLISE DA EFICÁCIA E EFICIÊNCIA

Por meio da realização do Pregão N° 8/2002, a Agência Nacional de Transportes Aquaviários realizou procedimento licitatório com vistas à contratação de empresa especializada em prestação de serviço especializado de Assistência Administrativa. Um total de 27 empresas apresentaram propostas de preço com o fito de participarem do pregão. Destas, 16 foram habilitadas, sendo a proposta de menor preço a da empresa Capital - Empresa de Serviços Gerais Ltda., com valor de R\$ 151.067,26 e as demais 15 propostas habilitadas, com valor proposto em até 10% superior ao da empresa retrocitada. Entre as licitantes habilitadas, somente 4 participaram da etapa de lances verbais, vencida pela empresa Flora Garden - Gramados e Paisagismo Ltda., com menor lance em R\$ 129.500,00. Várias empresas entraram com recurso, alegando que, tanto a proposta vencedora como outras proferidas ao longo do pregão, seriam inexequíveis.

Em análise à proposta apresentada pela empresa detentora do menor lance, a Gerência de Administração e a Gerência de Recursos Humanos, por meio de Nota Conjunta, constataram sua inexequibilidade, por apresentar valores de encargos sociais (38,72%) incompatíveis com a realidade. Esta Nota Conjunta apresenta, ainda, estudo detalhado para determinação do valor mínimo exequível para o referido serviço, adotando-se como parâmetros, nesta determinação, o índice médio de encargos sociais, o índice mínimo de tributo e os valores mínimos de insumo, constantes das planilhas das licitantes. O resultado deste estudo estabelece "Menor Preço Global Compatível" em R\$ 151.054,03, com o que, adjudicou-se o referido processo à empresa Capital - Empresa de Serviços Gerais Ltda., pelo seu valor inicialmente proposto, equivalente a R\$ 151.067,26.

Em que pese as precauções adotadas a fim de identificar propostas descabidas e inexequíveis, entende-se que parâmetros definidores da viabilidade de execução das propostas devem estar, tanto quanto possível, predeterminados, isto é, previstos em edital, o que não ocorreu no presente procedimento licitatório. Por outro lado, não havendo tal previsão, esta determinação deveria ser efetuada comparando-se as propostas apresentadas com os preços usualmente praticados no mercado. Ambas as formas de análise assinaladas, para o atendimento do que determina o Art. 4° inciso XI da Lei 10.520/2002, que trata do exame e da aceitabilidade da proposta pelo pregoeiro, visam eliminar a possibilidade de desatendimento dos princípios de impessoalidade, vinculação ao instrumento convocatório e comparação objetiva das propostas.

Quando da análise deste procedimento não foi encontrado, nos autos do processo, o comprovante da realização pelo Pregoeiro de capacitação específica para exercer tais atribuições, exigida por meio do Art. 7°, parágrafo primeiro, do Decreto 3.555/00. No entanto, tal comprovação foi apresentada, depois de solicitada pela equipe de auditoria.

Sobre as questões levantadas, a ANTAQ apresentou os seguintes esclarecimentos:

"a) os parâmetros definidores da viabilidade de execução das propostas estavam perfeita e claramente definidos, quais sejam: os preços dos salários pré-determinados, acrescidos dos encargos legais (definidos por lei) e margem de lucro da empresa (não nos cabe definir);

b) esta determinação deveria ser efetuada comparando-se as propostas apresentadas com os preços usualmente praticados no mercado. Ora, outra coisa não fez a ANTAQ, uma vez que estava de posse de 27 propostas, sendo 15 delas classificadas para participarem do leilão. Nenhuma consulta ao mercado alcançaria tal universo e com a responsabilidade de participantes efetivos de uma licitação. Conforme mencionado pela Auditoria foi realizado um estudo detalhado para determinação do valor mínimo exequível para o referido serviço. O estudo em questão, na realidade, foi fito por precaução e para constatar o óbvio, ou seja, que empresas pouco sérias se atiraram irresponsavelmente no leilão. Conforme se constata no estudo mencionado, essas empresas, na tentativa de justificar o preço apresentado no leilão, chegaram ao acinte de suprimir nas planilhas apresentadas os custos de encargos como, por exemplo, férias e 13° salário.

Cumpriram-se rigorosamente, portanto, os princípios da impessoalidade, vinculação ao instrumento convocatório e comparação objetiva das propostas. foi 14

anexado, ao processo a comprovação da capacitação do pregoeiro, servidor que já exercia a função no órgão de origem (GEIPOT)."



RECOMENDAÇÃO:

Tendo considerado satisfatórias as justificativas, recomendamos que a Agência faça constar dos autos dos processos de licitação realizados na modalidade do pregão a comprovação de realização de curso específico para a habilitação do pregoeiro.

10.2 SUBÁREA - CONTRATOS DE OBRAS, COMPRAS E SERVIÇOS

10.2.1 ASSUNTO - FORMALIZAÇÃO LEGAL

10.2.1.1 CONSTATAÇÃO:

Inobservância à legislação relativa a utilização de veículos.

Da análise realizada sobre o Processo nº 50300.000116/2002 (Pregão nº 07/2002), objeto de exame quando da Auditoria de Acompanhamento 2002, relativo à licitação, na modalidade pregão, para contratação de empresa prestadora de serviço de transporte de pessoas, a serviço, documentos e pequenos volumes para atender às necessidades da ANTAQ, nas cidades de Brasília, Rio de Janeiro e São Paulo, bem como sobre o Contrato nº 007/2002 celebrado, em 03.06.2002, entre a Agência Nacional de Transportes Aquaviários - ANTAQ e a empresa Aloucar Locação de Veículos Ltda., vencedora desse pregão, no valor estimado de R\$ 276.000,00, constatamos o seguinte fato:

Pelo mapa de acompanhamento diário, existente no setor de controle de automóveis, constatamos a utilização dos três veículos de transporte de titulares da Agência, em situações não caracterizadas como em serviço.

Os veículos GM-Vectra, placa JFS-7609, Fiat-Marea, placa JEL-4170, GM-Vectra, placa JFK-3722, Fiat-Marea, placa JFZ-3214, Fiat-Marea, placa JFT-1993 e Fiat-Marea, placa JFV-9953, são utilizados em deslocamentos frequentes tendo como origem a sede da ANTAQ e destino áreas residenciais, em períodos de início da manhã, de início da tarde e da noite, de acordo com o controle diário de veículos de junho a outubro/2002, contrariando a IN nº9/94, do MARE, em seus itens 8 e 12:

"8. DA UTILIZAÇÃO E CARACTERÍSTICAS DOS VEÍCULOS

8.4.7-GRUPO IV/G - SERVIÇOS DE TRANSPORTE PESSOAL

- "Usuário/Utilização - Destinado ao transporte pessoal, quando em serviço, dos Titulares de cargo de Natureza Especial; de Direção e Assessoramento Superiores Nível-6; de Chefe de Gabinete de Ministro de Estado e dos Chefes de Gabinetes dos Titulares dos órgãos essenciais da Presidência da República".

"12. DAS PROIBIÇÕES

12.1. É proibida a utilização de veículos oficiais:

12.1.5. Para deslocamentos de servidor aos locais de embarque e desembarque, ao local de trabalho ou de hospedagem e vice-versa, em viagem o objeto de serviço, ressalvados aqueles deslocamentos que não possam ser atendidos por meio regular de transporte existente, ou quando inexistir transporte regular de qualquer outro meio...".

Os três veículos que atendem ao transporte dos dirigentes da Agência foram utilizados, frequentemente, em viagens que não em serviço, contrariando o que preconiza o Edital do Pregão nº 07/2002, quanto à utilização do transporte de pessoas somente a serviço.

Vale ressaltar que o Contrato nº 007/2002 celebrado com a empresa Aloucar foi rescindido em 19.10.2002.



JUSTIFICATIVA:

Sobre o assunto, em resposta às Solicitações de Auditoria nº 09/03 e nº 21/03, a ANTAQ apresentou as seguintes justificativas:

"1) Quanto à consideração de utilização indevida de veículos prestamos os seguintes esclarecimentos: a) a par de um amplo trabalho de organização e métodos em desenvolvimento, estão sendo antecipadas medidas com vistas ao controle dos serviços de transporte; b) face as deficiências de controle então existentes, não se pode precisar o que seria ou não utilização indevida e se esta utilização incidiu sobre o faturamento; c) determinou-se à empresa, independente da conveniência de serviços (horários extraordinários ou outros), o registro da quilometragem exclusivamente a partir da sede da ANTAQ.

2) Os deslocamentos dos veículos (três) em percursos de origem/destino na sede da ANTAQ e endereços residenciais correspondem basicamente ao transporte ANTAQ/residência/ANTAQ dos titulares (dirigentes) de veículos de transporte pessoal."

Em resposta à Solicitação de Auditoria nº 22/2003, a Agência apresentou as seguintes justificativas:

"A ANTAQ reafirma o entendimento de que o uso de veículos de "Serviço de Transporte Pessoal", conforme definido no item 3.4.7 da IN nº 9, de 26.3.94, alterada pela IN nº 6, de 16.6.97, e conforme a praxe de uso pelos titulares de cargos de Natureza Especial ou equivalentes, não constitui infração às regras estabelecidas pelas referidas instruções normativas.

É do entendimento da ANTAQ que a proibição de uso transcrita, expressa no subitem 12.1.5 da IN, refere-se a "viagem a objeto de serviço", o que não é a situação observada.

Em vista do entendimento exposto, fundado na interpretação das referidas INs, observando-se inclusive o percentual de 70% estabelecido para a aquisição desses veículos, solicitamos o reexame da recomendação por parte dessa Auditoria".

RECOMENDAÇÃO:

Em que pese as justificativas apresentadas quanto à utilização dos veículos dos dirigentes em percursos que não em serviço, entendemos que este procedimento está em desacordo com a legislação existente sobre o assunto. Desse modo, recomendamos que a Unidade quantifique o custo da operação indevida dos veículos, tipo executivo, não caracterizada como em serviço, e determine aos responsáveis o recolhimento dos valores apurados, encaminhando a esta Secretaria a base de cálculo utilizada, bem com o detalhamento dos indicadores considerados.

10.2.1.2 CONSTATAÇÃO:

Irregularidades em contrato de locação de veículos.

Da análise efetuada sobre o Processo nº 50300.000364/2002 (Edital de Pregão nº 14/2002), relativo a licitação, na modalidade pregão, para contratação de empresa prestadora de serviço de transporte de pessoas, em serviço, documentos e pequenos volumes para atender às necessidades da ANTAQ, nas cidades de Brasília, Rio de Janeiro e São Paulo para o lote A e, em qualquer localidade do território nacional para o lote B, bem como sobre o seu respectivo Contrato nº 025/2002, celebrado em 19.10.2002, entre a Agência Nacional de Transportes Aquaviários - ANTAQ e a empresa Máxima Serviços e Transporte Ltda., vencedora do pregão, no valor de R\$ 575.112,00, verificamos o seguinte:

1) No item 4- Da Apresentação da Proposta de Preços e Documentos, subitem 4.2.6, do Edital do Pregão nº 14/2002, está previsto que:
"o valor resultante do lance verbal vencedor, para fins de definição do valor estimado do contrato para o LOTE A e para o Lote B, serão acrescidas as importâncias correspondentes a:

LOTE A - 40% para fazer face a possíveis despesas com hora excedente à previsão de horário de atendimento, ...e de 40% para fazer face a possíveis acréscimos à quilometragem assegurada;

LOTE B - 30% para fazer face a possíveis despesas com hora excedente à jornada diária de 12 horas, ...e de 30% para fazer face a possíveis acréscimos ao quantitativo de Diárias previstas...".

A Comissão Permanente de Licitação, após adjudicar os lotes A e B à empresa Máxima propôs a homologação dos dois lotes licitados nos valores anuais estimados de R\$ 295.080,00 para o lote A, e de R\$ 27.480,00 para o lote B. Aos valores adjudicados foram acrescentados quantitativos para cobrir eventuais necessidades de quilometragem e horas extras excedentes, passando os valores anuais estimados para R\$ 531.144,00 e R\$ 43.968,00, relativos aos lotes A e B, respectivamente.

Quanto às estimativas utilizadas para possíveis acréscimos de hora extra e de extensão, nos valores de 40% e 30%, para os lotes A e B, respectivamente, não foi localizado no Processo a definição para os índices utilizados.

2) Contratação de veículo para ser utilizado no município de São Paulo, onde não existe Unidade da ANTAQ instalada, para atender a servidor da Agência domiciliado naquela cidade.

Entendemos que o serviço de transporte a ser utilizado em municípios em que não foram instaladas unidades da ANTAQ, poderia ser do tipo natureza eventual, previsto no Edital do Pregão N°14/2002, de acordo com as necessidades da Agência.

3) Utilização dos veículos de transporte de titulares da ANTAQ em períodos diferentes dos horários de atendimento previstos no Termo de Referência do Edital n° 14/2002, considerados de 08 às 12 horas e de 14 às 18 horas.

A operação daqueles veículos em períodos diversos do contratado representou a maioria das horas extras faturadas.

4) As viagens realizadas pelos veículos de transporte de titulares com deslocamentos tendo como origem a sede da Agência e destino áreas residenciais, em períodos de início da manhã, início da tarde e à noite, contrariam a IN n° 9/94, do MARE, quanto aos itens "8 - Da utilização e características dos veículos", em seu subitem 8.4.7-Grupo IV/G - Serviços de transporte pessoal, e "12-Das proibições", em seu subitem 12.1.5.

5) Ausência dos itinerários das viagens realizadas nos controles diários dos veículos de transporte de titulares.

JUSTIFICATIVA:

Em resposta às Solicitações de Auditoria n° 17/03 e 21/03, que tratam dos assuntos levantados por esta equipe de auditoria, a ANTAQ apresentou as seguintes justificativas:

1) "Diferentemente de outros termos de referência/editais mais simplistas pesquisados, que previam a disponibilidade de veículos em jornadas de até 24 horas diárias, a ANTAQ optou por um modelo mais elaborado com vistas à obtenção de um custo por quilômetro mais reduzido. Qualquer empresa ao cotar um custo/km por jornada diária superior a 8 horas, certamente incluirá neste custo os acréscimos decorrentes (horas extras) etc.). Evidentemente a empresa contratante arcará com esse custo/km mesmo sem utilizá-lo. O termo de referência/edital mencionado estabeleceu a jornada básica de 8 horas, prevendo de forma clara a possibilidade de jornadas extraordinárias e estabelecendo, também de forma clara (não ocorreu qualquer contestação), que o acréscimo admitido no custo/km seria exclusivamente aquele decorrente das horas extras pagas aos motoristas (encargos, impostos etc.). Previu o edital, inclusive, a forma de cálculo das horas extras dos motoristas. Dessa forma, a ANTAQ tem a pretensão de haver logrado contratar um custo/km médio substancialmente mais reduzido em relação a outros editais pesquisados, principalmente em razão de pagar somente pelas jornadas extras efetivamente realizadas.

2) A contratação de veículo na cidade de São Paulo visa ao atendimento das necessidades de deslocamento, a serviço, do servidor lotado naquela cidade. Conforme informado, este servidor desempenha as atividades precursoras da instalação de um Escritório Regional, que deverá se desincumbir, principalmente, das atividades de fiscalização. A abrangência de atuação do Escritório, atualmente concentradas e limitadas à capacidade de um único servidor, alcança desde a navegação marítima e operações portuárias ao sistema hidroviário interior formado pela bacia do Rio Paraná. Apenas a título de informação, destacamos que a sede da Administração da Hidrovia do Paraná, órgão vinculado ao Ministério dos Transportes, tem sua sede na cidade de São Paulo.

3) Os deslocamentos dos veículos (três) em percursos de origem/destino na sede da ANTAQ e endereços residenciais correspondem basicamente ao transporte ANTAQ/residência/ANTAQ dos titulares (dirigentes) de veículos de transporte pessoal.

4) Os deslocamentos no percurso ANTAQ/residência/ANTAQ dos titulares de veículos de transporte pessoal, são considerados como em serviço.

5) Conforme informado, após as observações da Auditoria, a ANTAQ passou a adotar o mesmo formulário de controle dos veículos de serviço para os veículos de transporte pessoal."

Ainda com relação ao item 1 a ANTAQ apresentou justificativas complementares, em resposta à Solicitação de Auditoria nº 22/2003:

"A ANTAQ contratou pelo valor adjudicado. O edital estabeleceu uma quilometragem e uma jornada (8 horas diárias) mínimas e estabeleceu, também, a necessidade de serviços adicionais a esses mínimos. Esses valores diferenciados comporiam, conforme estabelecido no edital, o valor a ser adjudicado/contratado, conforme ocorreu.

Caso a ANTAQ venha a necessitar de veículos, ou quilometragens, ou jornadas extras ainda superiores ao valor adjudicado/contratado observará, então, o limite legal estabelecido.

Reiteramos a informação a respeito da separação dos serviços cotados, ou seja, dos serviços dentro da quilometragem e jornada mínimas e os serviços excedentes previamente estimados.

Caso a ANTAQ, conforme verificado em outros editais, estabelecesse, por exemplo, uma jornada diária de dez, ou doze, ou quinze, ou até mesmo de 24 horas, conforme se observou, estaria pagando um custo adicional à jornada de oito horas, mesmo quando não a utilizasse.

Ao optar pela separação de preços, a ANTAQ estabeleceu, no edital, a formação do preço da jornada excedente previamente estimada, admitindo apenas e tão-somente os acréscimos decorrentes das horas extras dos motoristas.

Esclarecemos, ainda, que essa questão, entre outras, foi o principal motivo da rescisão do contrato anterior de prestação desses serviços, conforme mencionado pela Auditoria. Ao requisitar, por necessidade de serviço, jornadas extras não previstas no edital/contrato, a empresa então contratada apresentou preços considerados abusivos pela ANTAQ, uma vez que embutiam custos, conforme se analisou, que já estavam sendo cobrados no Km/jornada normal. Como exemplo, custos adicionais de depreciação, gasto de pneus e até de combustível, como se fosse aceitável que esses custos pudessem sofrer majoração, em relação à jornada normal, em razão de uma jornada excedente.

A alternativa ao procedimento adotado pela ANTAQ, de acordo com o observado em outros editais, seria o refazimento da licitação/contratação, estabelecendo, por exemplo, uma jornada diária de dez horas. Neste caso, a ANTAQ estaria pagando, permanentemente, por um serviço utilizado eventualmente.

Faça ao exposto, solicitamos o reexame da recomendação por parte dessa Auditoria".

RECOMENDAÇÃO:

Recomendamos que a Agência apresente a definição dos índices utilizados no Edital para os possíveis aumentos de hora extra e de extensão.

Quanto ao veículo contratado pelo lote A, para serviço de uso contínuo, com a finalidade de atender servidor lotado em São Paulo, fora das

unidades já instaladas da ANTAQ, recomendamos o cancelamento deste serviço.

tipo de
M. N.º 148
RST

Em que pese as justificativas apresentadas quanto à utilização dos veículos dos dirigentes em percursos que não em serviço, entendemos que este procedimento está em desacordo com a legislação existente sobre o assunto.

Recomendamos que a Unidade cumpra a determinação contida no item 10.2.1.1.

Recomendamos, ainda, que seja preenchido o campo referente ao percurso realizado, também nos veículos de placa JFS-4179, JTP-2437 e JEZ-3689, já que foi constatada a ausência de preenchimento daquele campo quanto aos controles diários dos referidos automóveis, durante esta auditoria.




Para as futuras licitações, com o mesmo objeto, recomendamos que a Agência observe a legislação vigente sobre o assunto, principalmente, quanto aos aspectos aqui analisados.

III - CONCLUSÃO

As auditorias realizadas sobre os atos e fatos ocorridos na Entidade, durante o exercício de 2002, constataram que a ANTAQ apresenta deficiências e irregularidades, demonstradas pelos pontos tratados neste Relatório, necessitando de medidas que visem aperfeiçoar os processos gerenciais e/ou a situação da gestão.

Os exames realizados apontaram impropriedade registrada no ponto 10.1.1.2 e irregularidades que causaram prejuízo à Fazenda Nacional, registradas nos pontos: 9.1.1.2, 9.1.2.1, 10.1.1.1, 10.2.1.1 e 10.2.1.2 deste Relatório de Auditoria de Gestão, no período a que se refere o presente processo. Desta forma, possibilita-se, a emissão do componente Certificado de Auditoria anexo a este Relatório.

Brasília, 23 de maio de 2003

NOME	CARGO	ASSINATURA
CLEMENTINO LUIZ DE MIRANDA LOPES	AFC	
MARIA DE FÁTIMA MONTENEGRO CIMA	AFC	
HAMILTON PIRLS DE AZEVEDO	TFC	
RODRIGO FLÁVIO MOREIRA BARBOSA	AFC	