



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

PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL

TIPO DE AUDITORIA : AVALIAÇÃO DE GESTÃO
EXERCÍCIO : 2003
PROCESSO Nº : 50300.000280/2004-81
UNIDADE AUDITADA : ANTAQ
CÓDIGO : 393002
CIDADE : BRASÍLIA
RELATÓRIO Nº : 140887
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 140887, 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 01.01.03 a 31.12.03 sob responsabilidade dos dirigentes da Unidade Gestora 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 20.04.04 a 14.05.04, em estrita observância às normas de auditoria aplicáveis ao Serviço Público Federal, com o objetivo de emitir opinião avaliando a gestão, dos responsáveis tratados neste processo, do exercício anteriormente aludido. 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/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 2003, levando em consideração a materialidade das áreas específicas. Informa-se, ainda, que foram considerados os resultados dos trabalhos de auditoria de acompanhamento realizada no período de 16.10.03 a 28.10.03.

CR
Renvaldo
Rubião



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:

Para o exercício de 2003, a Agência Nacional de Transportes Aquaviários - ANTAQ informou, pela Nota nº 03/AUD, de 20.10.03, que o Tribunal de Contas da União editou o Acórdão nº 457/2003 - TCU - 1ª Câmara, determinando que a ANTAQ se abstinhasse de prorrogar o Contrato celebrado com a Brasil Telecom, originário do Pregão nº 03/2002, e providenciasse nova licitação, o que foi feito, estando a mesma aguardando homologação. De acordo com o referido Acórdão deve ser considerado na nova licitação "o perfil de tráfego da entidade e os parâmetros fixados pela Portaria Normativa SLTI nº 1/2002, em especial a fórmula para conversão entre os sistemas de tarifação por pulsos e por tempo de conversação".

4.1.2 ASSUNTO - ATUAÇÃO DAS UNIDADES DA SFC

4.1.2.1 INFORMAÇÃO:

As recomendações da Secretaria Federal de Controle Interno à ANTAQ sobre os pontos constantes do Relatório de Avaliação de Gestão 2002 e da Nota Técnica nº 1010-2003/DITRA/SFC/CGU-PR, pendentes de implementação, estão listadas a seguir:

9.1.1.2 - CONSTATAÇÃO - Servidor lotado fora das unidades da ANTAQ
Considerando que as recomendações não foram atendidas, mantemos a ressalva.

9.1.2.1 - CONSTATAÇÃO - Prestação de serviços de consultoria por servidor público.

Que a Agência providencie que o servidor restitua os valores recebidos indevidamente, inclusive as despesas com diárias e passagens.

10.1.1.1 - CONSTATAÇÃO - Irregularidades na contratação de serviços especializados

Este item está tratado na Constatação 10.4.1.1. deste relatório.

10.2.1.1 - CONSTATAÇÃO - Inobservância à legislação relativa a utilização de veículos

Item não atendido, conforme a Nota Técnica nº 1010/DITRA/SFC/CGU-PR.

10.2.1.2 - CONSTATAÇÃO - Irregularidades em contrato de locação de veículos.
Recomendações não atendidas. Vale ressaltar que o contrato foi aditivado pelo período de 12 meses, a partir de 19.10.03.

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 2003 foi aprovado pela Resolução nº 054/ANTAQ.

O Plano previa a realização de vinte e duas auditorias, programadas para serem realizadas nos diversos setores que compõem a estrutura da Agência, sendo todas executadas.

Os resultados das auditorias realizadas pela Auditoria Interna, em casos específicos, serviram de referência para trabalhos desenvolvidos por esta Secretaria durante as auditorias de Acompanhamento e Gestão, para o exercício de 2003.



4.2.2 ASSUNTO - ESTRUTURA, ORGANIZAÇÃO E MÉTODOS

4.2.2.1 INFORMAÇÃO:

A Lei de diretrizes para elaboração da Lei Orçamentária Anual de 2003, Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO/2003, de 25.07.02, estipula, em seu Art. 18, que "Os órgãos e entidades integrantes dos orçamentos da União deverão disponibilizar no Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais - SIASG informações referentes aos contratos e convênios firmados, para fins de adequar os relacionamentos com os respectivos programas de trabalho". Por outro lado, por meio de consulta ao SIASG, constatou-se que a ANTAQ não procedeu aos registros, conforme determinado no mencionado normativo.

Indagada a apresentar esclarecimentos dos motivos pelos quais a Autarquia não vem disponibilizando, no SIASG, os dados referentes aos contratos e convênios firmados, conforme preceitua a LDO/2003, a Agência se manifestou, em resumo, da seguinte forma:

"...O Decreto nº 1.094, de 23 de março de 1994, estabelece que ficam organizadas sob a forma de sistema, com designação de Sistema de Serviços Gerais - SISG, as atividades de administração de edifícios públicos e imóveis residenciais, material, transporte, comunicações administrativas e documentação. Estabelece, também, que integram o SISG os órgãos e unidades da Administração Federal direta, autárquica e fundacional, incumbidos especificamente da execução das atividades mencionadas.

As Agências Reguladoras e as demais Autarquias Especiais, por serem dotadas de autonomia administrativa e financeira, não integram o SISG, podendo, no entanto, fazê-lo, se assim julgar conveniente.

A ambigüidade de não ser obrigada a integrar o SISG e, ao mesmo tempo, ter que dele se valer para divulgar os contratos e convênios firmados, geraram dúvidas só recentemente esclarecidas pela mensagem nº 2004/261357, expedida pela Secretaria adjunta de Fiscalização, em 16 de abril de 2004, que transcrevemos a seguir: Mensagem 2004/261357 Emissora Secretaria Adjunta de Fiscalização de 16.04.04.

Assunto: Comunicação do TCU (Acórdão nº 189/2004 - Plenário)

Texto: O tribunal de Contas da União informa que, em razão das disposições contidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias para o exercício de 2004 e, nos termos do Acórdão nº 189/2004 - TCU - Plenário, de 03.03.04, verificará nas contas de 2004, dos órgãos e entidades integrantes dos Orçamentos da União o cumprimento do artigo 18 da Lei nº 10.707/2003. Informa, ainda, que também os órgãos de controle interno competentes deverão observar, nas contas de 2004, dos referidos órgãos e entidades, o respectivo grau de cumprimento do artigo 18 da citada LDO - Exercício de 2004.

Brasília/DF, 16 de abril de 2004"

Desta forma, a Agência finaliza sua resposta informando a existência de procedimento em curso para atendimento do que dispôs o TCU, por meio de seu Acórdão nº 189/2004 - Plenário.

No entanto, em discordância com o que esclarece o Gestor, a indagação sobre o não registro no SIASG das informações referentes aos contratos e convênios firmados tem por base, justamente, a LDO/2003, editada em 25.07.02, tornando evidente que o atendimento da legislação deveria estar ocorrendo desde o Exercício de 2003.

Nesse sentido recomendamos que a Agência ultime providências no sentido de tornar efetivos os procedimentos de registro no Sistema SIASG das informações referentes aos contratos e convênios firmados.

4.2.3 ASSUNTO - GERENCIAMENTO ELETRÔNICO DE INFORMAÇÕES

4.2.3.1 CONSTATAÇÃO:

AC [Handwritten signature]



Falta de segregação de funções.

No Relatório de Auditoria de Gestão 2002 consta a informação de que houve emissão de uma ordem bancária em favor da empresa Capital - Empresa de Serviços Gerais Ltda. por funcionário daquela empresa, sendo recomendado que a Agência promovesse a segregação de funções e reiterado pela Nota Técnica nº 1010/DITRA/SFC/CGU-PR. Apesar das recomendações, tal fato voltou a ocorrer no exercício de 2003, já que as 13 ordens bancárias emitidas em favor da Capital - Empresa de Serviços Gerais Ltda. foram lançadas por funcionários dessa empresa.

JUSTIFICATIVA:

Ainda não apresentadas.

RECOMENDAÇÃO:

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

4.2.4 ASSUNTO - FORMALIZAÇÃO DA PRESTAÇÃO DE CONTAS

4.2.4.1 INFORMAÇÃO:

Muito embora a Entidade tenha executado, no exercício em exame, despesas orçamentárias na ordem de R\$ 21.838.211,92, portanto, dentro do limite de R\$ 100.000.000,00, fixado pelo TCU para a formalização da prestação de contas no modelo simplificado (Decisão Normativa n.º 053/2003 do TCU), o processo de prestação de contas da ANTAQ, exercício de 2003, foi constituído de forma completa, em razão de a Unidade haver recebido, relativamente ao exercício de 2002, certificado de irregularidade do Órgão de Controle Interno, em consonância com o disposto no § 1º do art. 23 da IN/TCU nº 12/96.

5 GESTÃO OPERACIONAL

5.1 SUBÁREA - GERENCIAMENTO DE PROCESSOS OPERACIONAIS

5.1.1 ASSUNTO - EFICÁCIA DOS PROCESSOS GERENCIAIS

5.1.1.1 INFORMAÇÃO:

A Agência Nacional de Transportes Aquaviários, criada pela Lei nº 10.233, de 05.06.01, alterada pela MP nº 2.217-3, de 04.09.01, e regulamentada pelo Decreto nº 4.122 de 13.02.02, possui como missão "regulamentar, promover, fiscalizar e informar a atividade econômica de exploração dos serviços e da Infra-estrutura de transporte aquaviário, estabelecidos constitucionalmente como de titularidade da União, mantendo o foco na competição, na eficiência, na defesa do usuário".

A Lei Orçamentária Anual para o exercício 2003, com relação a Programa "serviços de transporte aquaviário", define metas para o ano divididas em duas ações, a saber:

- a) Regulação dos serviços e da Exploração da Infra-estrutura: previsão de publicação de 30 normas;
- b) Fiscalização dos serviços e da Exploração da Infra-estrutura do Transporte Aquaviário: previstas 57 fiscalizações.

A agência esclarece, por meio do Ofício nº 023/2004-SAE, que a especificação "Normas Editadas" compreende a edição de normas, regulamentos, resoluções, atos de outorga, audiências públicas para proposição de normas, termos de autorização, dentre outros instrumentos normativos. A expressão "Fiscalização dos serviços e da Exploração da Infra-Estrutura do Transporte Aquaviário" compreende a realização de inspeções, realização de Tomada de

Handwritten signatures and initials at the bottom right of the page.

Contas, apuração de denúncias, dentre os possíveis trabalhos de acompanhamento e verificação.

Com relação aos números previsto na LOA 2003, a Agência informa, por meio do Ofício nº 023/2004-SAF que, dos 30 (trinta) normativos previstos, houve a realização de 55, superando em 83,0% a meta inicialmente proposta. Com relação às fiscalizações, segundo aquela autarquia, dos 57 trabalhos de fiscalização previstos, houve a realização de 44, representando uma realização a menor de 23%. Neste caso, a Agência justifica o não atingimento desta meta em virtude da insuficiência de recursos financeiros e de pessoal.

O Relatório de Gestão constante da Prestação de Contas da Agência, relativa ao exercício 2003 apresenta seus resultados agrupados na área de navegação e área de portos, subdivididas em 4 (quatro) atividades, a saber:

- a) Regulamentação (ação de preparação de normas);
- b) Promoção (ação contratante, de outorga e gestão da outorga);
- c) Fiscalização (ação executiva, de repressão às condutas violadoras da legislação ou de contratos em vigor); e
- d) Informação.

Correlacionando-se as Ações constantes da LOA/2003 com as atividades classificadas no Relatório de Gestão, conclui-se: as atividades de Regulamentação e Promoção correlacionam-se à subfunção "Regulação dos Serviços e da Exploração da Infra-estrutura do Transporte Aquaviário", constante do orçamento; o item fiscalização corresponde à subfunção "Fiscalização dos Serviços e da Exploração da Infra-estrutura do Transporte Aquaviário" também da LOA - 2003; já para o item Informação, não houve como correlacionar o perfil desta atividade com qualquer das subfunções constantes do orçamento, tendo em vista ausência de identificação entre a atividade Informação e as Subfunções descritas no orçamento.

Consta do Relatório de Gestão da ANTAQ, relativo ao exercício de 2003, com respeito à atividade de informação a discriminação de 14 trabalhos relativos à área de navegação e 11 trabalhos relativos a portos.

Sobre a atividade de Informação, cabe destacar, a Agência iniciou, ainda em 2002, a execução de importante projeto tratando de proposição de instrumentos regulatórios relativos ao Transporte Fluvial de Passageiros na Amazônia (Regulamentação do Setor e Segurança da Navegação), posto em implementação por meio do Contrato CONT-PRG-ANTAQ/Nº 027/2002, em 14.11.02. Este projeto trata da realização de estudos e levantamento de informações para subsidiar o processo de regulação do transporte fluvial da Amazônia.

Segundo o Memo. nº 012/02 da Gerência Geral de Estudos e Acordos da ANTAQ, dirigido à Superintendência de Navegação daquela Agência, em 14.08.02, a questão do "transporte fluvial da Amazônia tem destacada importância no processo produtivo da Região onde, o de passageiros é, provavelmente, o setor da navegação no Brasil que demanda mais urgente e ampla atenção das instituições governamentais envolvidas com a segurança da vida humana nos rios e com a regulamentação dos transportes aquaviários, em todos os níveis." Este Memo é o termo de abertura do Processo 50300.000346/02 que trata do contrato assinado com a COPPETEC, em novembro de 2002.

Em que pese a Urgência e Relevância da matéria, apontada no documento da Gerência Geral de Estudos e Acordos, constatou-se que o contrato assinado com a Fundação COOPTEC, para execução destes estudos, teve seu prazo expirado em 14.11.03, de forma inconclusa, não tendo sido procedida a renovação do seu prazo. Das 10 (dez) etapas previstas para realização completa do projeto somente 4 (quatro) etapas foram concluídas e entregues à ANTAQ, em forma de relatório, conforme informação da Agência.

Segundo consta do Memo nº 012/2002 a necessidade de regulação do transporte fluvial naquela região é urgente, face à "quantidade alarmante de acidentes, com número elevado de vítimas fatais, ocorridos nos últimos anos, delineando um cenário de insegurança, para o qual contribuem várias condicionantes, de ordem econômica, técnica e institucional, cuja influência

W. S. F. *ca*
Rovaglio
Rubrica

precisa ser melhor conhecida, em termos quantitativos e qualitativos, para que se tenha uma avaliação mais precisa da situação".

Portanto, verifica-se que a ANTAQ, relativamente às atividades de regulamentação e promoção, contempladas no orçamento sob a denominação "Regulação dos Serviços e da Exploração da Infra-estrutura do Transporte Aquaviário" elaborou quantitativo de normativos e contratos de outorga superior ao estabelecido como meta, na Lei Orçamentária - LOA. Relativamente às fiscalizações, a Agência executou número de trabalhos 23% aquém do estipulado como meta, na LOA de 2003. Com relação às atividades de Informação (levantamento e tratamento de dados, estudos e pesquisas realizados e/ou contratados e Participação em eventos técnicos) a Agência discriminou, no relatório de gestão, a realização de 25 trabalhos, divididos entre a área Portuária e a Área de Navegação. Sobre esta atividade, salienta-se a interrupção de trabalho, descrito como relevante, pela expiração do prazo, sem que houvesse sido terminado e sem que o seu respectivo contrato fosse aditado.

6 GESTÃO ORÇAMENTÁRIA

6.1 SUBÁREA - ANÁLISE DA EXECUÇÃO

6.1.1 ASSUNTO - EXECUÇÃO DAS RECEITAS

6.1.1.1 INFORMAÇÃO:

Em 31.12.03, a posição orçamentária no âmbito da Agência Nacional de Transportes Aquaviários configurava-se da seguinte forma:

Destaque Recebido	R\$	0,00
Provisão Recebida	R\$	0,00
Empenho Liquidado	R\$	21.838.211,92
Crédito Disponível	R\$	12.297.969,08
Empenho Emitido	R\$	14.584.431,54
Reforço	R\$	11.735.091,21
Empenho Anulado	R\$	4.481.310,83

RESTOS A PAGAR:

Inscritos no Exercício Anterior	R\$	1.255.455,55
Restos a Pagar Cancelados	R\$	525.593,61
Restos a Pagar Pagos	R\$	729.861,94
Restos a Pagar a Pagar	R\$	0,00
Inscrição de Restos a Pagar	R\$	501.458,52

6.1.2 ASSUNTO - EXECUÇÃO DAS DESPESAS DE CAPITAL

6.1.2.1 INFORMAÇÃO:

A unidade realizou despesas, no período de janeiro a dezembro de 2003, no montante de R\$ 7.840.077,05, excluindo-se os valores onde a licitação não é aplicável, tais como pagamento de pessoal, suprimento de fundos, etc. Assim considerado, a participação percentual, por modalidade de licitação, das despesas efetuadas, ocorreu da seguinte forma:

MODALIDADE DE LICITAÇÃO	TOTAL	%
Concorrência	1.061.078,22	13,53%
Convite	142.584,50	1,82%
Dispensa de licitação	1.210.357,16	15,44%
Inexigível	557.939,06	7,12%
Pregão	4.300.758,09	54,87%
Tomada de preços	566.255,02	7,22%
TOTAL GLOBAL	7.838.972,05	100,00%

FONTE: SIAFI GERENCIAL





7 GESTÃO FINANCEIRA

7.1 SUBÁREA - RECURSOS DISPONÍVEIS

7.1.1 ASSUNTO - SUPRIMENTO DE FUNDOS ROTATIVOS

7.1.1.1 INFORMAÇÃO:

Foram analisados os processos de concessão e prestação de contas referente a Suprimento de Fundos relativos ao período 01.01.03 a 30.09.03. A Agência, durante o exercício de 2003, efetuou a concessão de suprimento de fundos por meio do cartão corporativo. Da análise sobre os processos de concessão e prestação de contas destas despesas, constatou-se, em grande quantidade de casos, a existência de Notas Fiscais com data de emissão fora do respectivo período de concessão.

Alertada para o fato, a Agência informou estar ciente desta incorreção, que foi constatada no Relatório de Auditoria Interna Nº 15/2003 apresentado à equipe durante os trabalhos de campo e alegou que tal fato ocorreu devido a adoção de método novo de concessão de suprimento de fundos, por meio do cartão corporativo. Informou, ainda, que "foram realizadas reuniões com os portadores do Cartão Corporativo, com a finalidade de orientá-los sobre a correta utilização e prestação de contas, especialmente quanto aos prazos e regularidade das notas fiscais", além de instruir a Coordenadoria de Contabilidade a proceder com rigor à conferência dos suprimentos de fundos, especialmente quanto aos prazos e regularidades das notas fiscais.

8 GESTÃO PATRIMONIAL

8.1 SUBÁREA - INVENTÁRIO FÍSICO E FINANCEIRO

8.1.1 ASSUNTO - SISTEMA DE CONTROLE PATRIMONIAL

8.1.1.1 CONSTATAÇÃO:

Excessos em aquisição e manutenção de equipamentos de informática.

Relativamente a este ponto, ressaltamos que por vezes será necessário reportar fatos relativos ao exercício de 2002, uma vez que, na Auditoria de Avaliação da Gestão de 2002, o exame de aspectos patrimoniais ficou prejudicado, porquanto o tombamento patrimonial ainda não se encontrava concluído pela Agência, sendo justificado pelo fato de que a entidade iniciou suas atividades em março daquele ano. A equipe de auditoria, à época, acatou as justificativas, registrando, no entanto, que a implementação seria verificada no exercício seguinte.

Visando aferir o cumprimento do que determina o Acórdão nº 1.521/2003 - TCU - Plenário, exarado pelo Tribunal de Contas da União, em 08.10.03, foi solicitado à ANTAQ informar sobre a aquisição, durante o exercício de 2003, de licenças de uso de software. Foi informado que as licenças de softwares adquiridas são as seguintes:

Sistema Firewall Aker - 1 licença;

Solução de backup p/ servidores e estações de trabalho - 1 licença;

Solução Antivírus Trend - 1 licença; e

Solução em sistemas SAS - 1 licença;

Os programas listados acima visam a proteção da rede privada da ANTAQ, com vistas a evitar o acesso não autorizado, a proteção quanto a perda de informações, a prevenção contra softwares de caráter destrutivo (virus) e a manipulação estatística de dados. Não foram adquiridas pela Agência, no exercício de 2003, licenças de uso para softwares Microsoft. Constatamos que as aquisições de licenças de software têm sido feitas separadamente da contratação de serviços técnicos de informática, de acordo com o que prevê o Acórdão daquela Corte de Contas, e estes serviços têm sido contratados após licitação.

Handwritten signature and initials.



No Relatório de Auditoria nº 117465, relativo à avaliação da gestão de 2002, foi examinado procedimento licitatório (Pregão nº 10/2002) relativo à aquisição de 130 microcomputadores Pentium 4 com 128Mb de memória e 21 Pentium 4 com 256Mb de memória e CD-RW. O mesmo certame contemplou, ainda, a aquisição de 40 impressoras do tipo jato de tinta. No mesmo exercício foram adquiridos 06 microcomputadores do tipo notebook Pentium III com 256Mb de memória e 05 impressoras laser e, ainda, 15 aparelhos multifuncionais que agregam as funções de fax, scanner, copiadora e impressora.

No exercício de 2003, foram adquiridos 140 microcomputadores Pentium 4 com 256Mb de memória e 05 impressoras do tipo jato de tinta, estando em curso licitação para a aquisição de 16 impressoras laser.

Além dos equipamentos adquiridos, constam do patrimônio da ANTAQ (posição em 31.12.03) outros 124 microcomputadores, sendo 04 do tipo notebook, com configurações variadas, e outras 103 impressoras.

É importante destacar que todos os equipamentos até aqui mencionados, mesmo os que foram transferidos à Agência, quando de sua criação, estão classificados pelo setor patrimonial como estando com situação física "BOM". Os bens de informática classificados como estando com situação física "RUIM" foram objeto de doação, mediante Termo de Doação nº 001/2003, assinado em 07.11.03, entre a ANTAQ e a Associação Cristã do Lago Norte, que contemplava, ainda, a doação de bens de outra natureza. Quanto aos bens de informática, foram doados 10 microcomputadores de configurações diversas e 27 impressoras, sendo 25 do tipo jato de tinta e 05 do tipo laser.

Em resumo, e considerando as informações contidas no ponto 9.1.1.1, deste relatório, relativas à quantidade de pessoal lotado na ANTAQ, tem-se os seguintes quantitativos:

- A) Quantitativo de servidores da ANTAQ = 196
- B) Micros novos adquiridos pela Agência (2002 e 2003) = 297
- C) Micros transferidos à ANTAQ quando de sua criação = 134
- D) Micros doados pela ANTAQ = 10
- E) Quantidade total de micros em 31.12.03(B+C-D) = 421
- F) Quantidade total de micros por servidor em 31.12.03 = 2,15

No que tange a impressoras, tem-se o seguinte:

- A) Quantitativo de servidores da ANTAQ = 196
- B) Impressoras novas adquiridas pela Agência (2002 e 2003) = 65
- C) Impressoras transferidas à ANTAQ quando de sua criação = 130
- D) Impressoras doadas pela ANTAQ = 27
- E) Quantidade total de impressoras em 31.12.03(B+C-D) = 168
- F) Quantidade total de impressoras por servidor em 31.12.03 = 0,86

Não obstante a disponibilidade de 2,15 micros por servidor da Agência, verificamos que constam ainda do patrimônio da Agência 20 kits para upgrade de microcomputadores, já com relativa defasagem tecnológica, porém ainda compatíveis com aplicativos atuais, e que ainda não foram utilizados. Tais kits contêm os componentes (processador, memória, disco rígido, drives de CD-ROM, placas de rede e vídeo) necessários à completa montagem de um computador, com exceção do monitor de vídeo e periféricos, ou à substituição de componentes em micros já montados. A não utilização desses equipamentos tem como consequência a perda de valor dos mesmos, e que no caso de componentes de informática ocorre com maior rapidez, dada a constante evolução tecnológica deste ramo, sem que haja qualquer contrapartida de utilidade para a Agência.

Desde o exercício de 2002, constatamos a aquisição de 10 placas de rede, 08 placas adaptadoras de interface USB, 10 placas de vídeo, 16 pentes de memória de 128Mb e 05 pentes de memória de 512Mb. No exercício de 2003 foram adquiridos pela Agência, ainda, 10 monitores de vídeo de 15 polegadas, 10 discos rígidos de 20Gb e 30 dispositivos apontadores (mouse).

Cabe ressaltar que a totalidade dos microcomputadores adquiridos pela ANTAQ, desde a sua criação, está ainda sob a garantia do fornecedor,

R. Camillo
8

permitindo entender que os componentes adquiridos se destinam a incrementar ou substituir peças defeituosas de micros transferidos à Agência, quando de sua criação.

No exercício de 2003 a ANTAQ procedeu, ainda, à locação de 10 microcomputadores Pentium III, com 128Mb de memória, por um período de 07 dias, para atender a treinamento de servidores da Agência, sobre o Sistema de Acompanhamento de Processos e Documentos.

Por todo o exposto, conclui-se que a ANTAQ está com seu parque de equipamentos de informática manifestamente superestimado, além de continuar procedendo a aquisições de componentes diversos, cuja necessidade não se verifica. Em resumo, as principais constatações são as seguintes:

- a) aquisição, pela Agência, de 297 microcomputadores desde sua criação, para um total de 196 servidores, além da manutenção de outros 124 micros em seu patrimônio, perfazendo um total de 421 micros e média de 2,15 micros por servidor;
- b) aquisição de 65 impressoras, além da manutenção de outras 103 transferidas à Agência, quando de sua criação, perfazendo uma média de 0,86 impressora por servidor, estando em fase licitatória a aquisição de outras 16 impressoras;
- c) manutenção em estoque, pela Agência, de 20 kits para upgrade de micros, permitindo sua desvalorização, sem dar-lhes utilidade; e
- d) apesar da elevada quantidade de micros disponíveis e da garantia ainda vigente de todos os micros adquiridos pela Agência, esta tem efetuado aquisições de componentes tais como discos rígidos, memórias, placas de rede, placas de vídeo, monitores de vídeo e mouses, além da locação de 10 micros, pelo período de uma semana.

JUSTIFICATIVA:

Em resposta à Solicitação de Auditoria nº 15/2004, foi informado:

"a) O quantitativo de servidores, terceirizados e estagiários, em dezembro/2003, era de 299, conforme especificado no quadro abaixo:

Servidores	196
Terceirizados	83
Estagiários	20
TOTAL	299

Os 124 computadores que foram transferidos da Empresa Brasileira de Planejamento de Transportes - GEIPOT para a Agência Nacional de Transportes Aquaviários - ANTAQ, estavam assim distribuídos:

(...)

Em uso efetivo na ANTAQ, totalizava-se, portanto, 299 estações de trabalho (291 adquiridos pela Agência e 8 recebidas da Empresa Brasileira de Planejamento de Transportes - GEIPOT). Cabe ressaltar que houve, também, a aquisição de 6 notebooks.

Considerando ainda que 6 estações de trabalho são utilizadas no 'laboratório-treinamento', ou seja, destinadas ao treinamento de servidores e de menores carentes do CESAM, a média de estações de trabalho por servidor/colaborador seria de 0,97.

Os computadores localizados no GEIPOT são aqueles utilizados na liquidação da empresa.

b) As 102 impressoras, e não 103, transferidas do GEIPOT para ANTAQ, estavam assim distribuídas:

(...)

A média das impressoras pessoais por técnico era de 0,30. Para suprir essa deficiência foram adquiridas as impressoras a laser e multifuncionais.

c) Os 20 kits para upgrade foram instalados na gestão do GEIPOT e transferidos para a ANTAQ, conforme disposto na listagem da 'Relação de Bens Móveis por Localização'.

d) A aquisição de componentes foi realizada enquanto a ANTAQ não finalizava o segundo processo de compra das estações de trabalho, cuja conclusão ocorreu em dezembro de 2003. Fez-se necessária a manutenção dos equipamentos antigos ainda em uso.

CR [assinatura]

e) A locação dos 10(dez) microcomputadores, foi necessária para realização do treinamento dos servidores e terceirizados da ANTAQ na utilização do novo sistema de acompanhamento de processos, ocasião em que ainda não se havia completado as aquisições. "

RECOMENDAÇÃO:

Os quadros demonstrativos incluídos nas justificativas apresentam dados que não conferem com o observado por esta equipe de auditoria. De acordo com o informado, não há computadores novos da Agência em uso na Empresa Brasileira de Planejamento de Transportes - GEIPOT, contrariamente ao constatado *in loco*. Foi informado que apenas 08 micros recebidos do GEIPOT estão em uso na Agência, quando o constatado foi que existem 124 micros nessa situação e, mesmo descontando os 22 micros em uso pelo GEIPOT, restariam 102 micros, dos 124 cedidos, em efetiva utilização na ANTAQ. É informado, ainda, que 90 microcomputadores e 41 impressoras estão em depósito, destinados a futuro leilão. Muito embora esta equipe não tenha procedido a contagem de equipamentos, quando de visita ao depósito da Agência, os números apresentados estão manifestamente superiores aos observados, tendo sido constatado por esta equipe número equivalente a um quarto das impressoras informadas e percentual irrelevante quanto aos micros, face ao informado.

Consta ainda, em quadro de distribuição de micros transferidos pelo GEIPOT, que dois daqueles micros estão na cidade de São Paulo/SP, onde a ANTAQ não possui representação ou imóvel onde pudesse manter bens de seu patrimônio.

Relativamente aos 20 kits para upgrade, foi informado que os mesmos "foram instalados na gestão do GEIPOT e transferidos para a ANTAQ". Ressalte-se que, se os kits foram instalados, o setor patrimonial deveria ter promovido a baixa dos mesmos e alterado, na relação patrimonial, a descrição de configuração dos computadores nos quais aqueles kits teriam sido instalados, o que não ocorreu.

A admissão de estagiários não configura razão para qualquer alteração no planejamento de aquisições pela Agência, dada a situação transitória dos mesmos e a carga horária reduzida em relação à normal (40 horas semanais), cumprida por parte daqueles estagiários.

Os números apresentados nas justificativas apontam para a ausência de confiabilidade dos mesmos, posto que diferem significativamente do observado *in loco* nas instalações da Agência, notadamente quanto ao número de computadores cedidos pelo GEIPOT e em uso na Agência, sendo informado quantitativo 92% menor que o constatado, já descontados os micros em uso no GEIPOT, em liquidação. Ressalte-se que o uso de equipamentos da ANTAQ pelo GEIPOT é transitório, devendo cessar após o encerramento dos trabalhos de liquidação daquele órgão. Acrescente-se que o uso daqueles bens não é formalizado, estando todos os equipamentos em uso no GEIPOT registrados patrimonialmente na ANTAQ.

Mesmo considerando a necessidade de utilização de microcomputadores nos trabalhos de liquidação do GEIPOT, não há fato que justifique o uso de micros novos adquiridos pela ANTAQ para aqueles trabalhos, conforme observado por esta equipe, devendo ser destinados àquele fim apenas os micros anteriormente cedidos pelo GEIPOT à Agência, quando da edição do Decreto nº 4.135, de 20 de fevereiro de 2002.

Dado o baixo grau de confiabilidade dos dados apresentados nas justificativas, e tendo em vista que os números levantados por esta equipe permitem concluir que aproximadamente 50% dos microcomputadores disponíveis na ANTAQ encontram-se ociosos, recomendamos:

- que seja promovido o redimensionamento do parque de equipamentos de informática da Agência, por meio de cessão de equipamentos ociosos, em consonância com o disposto no Decreto nº 99.658, de 30.10.90, alterado pelo Decreto nº 4.507, de 11.12.02;
- que a ANTAQ não mantenha equipamentos de seu patrimônio em cidade onde não possua representação ou imóvel onde possa alojá-los;



- c) que os computadores novos adquiridos pela ANTAQ sejam destinados apenas ao uso desta, não permitindo o uso daqueles equipamentos por outro órgão; e
- d) que a ANTAQ abstenha-se de adquirir componentes de informática sem que haja comprovada necessidade e que promova a utilização ou alienação dos componentes já adquiridos e que estejam ainda em estoque na Agência.

8.2 SUBÁREA - BENS MÓVEIS E EQUIPAMENTOS

8.2.1 ASSUNTO - BAIXAS DE BENS MÓVEIS E EQUIPAMENTOS

8.2.1.1 CONSTATAÇÃO:

Impropriedades na gestão de bens patrimoniais

Em exame relativo aos controles patrimoniais adotados pela Agência, verificamos que estes se dão por meio de sistema informatizado, mantido pela empresa Link-Data Informática e Serviços Ltda., contratada para este fim. O sistema permite diversos tipos de consulta, por plano de contas e por localização. Os bens de propriedade da Agência encontram-se identificados por plaquetas com código de barras, estando suas especificações adequadamente definidas e registradas no mencionado sistema. Não foi constatada a existência de bens não localizados e, relativamente ao setor de almoxarifado, os controles de entrada e saída de materiais apresentam-se adequados.

Não obstante, em exame do Processo nº 50300.000747/2003, relativo a doação de bens para entidade filantrópica, constatamos que a ANTAQ não promoveu a adequada atualização dos valores patrimoniais dos bens a serem doados, conforme dispõe o Artigo 7º do Decreto nº 99.658, de 30.10.90, *in verbis*:

"Art. 7º Nos casos de alienação, a avaliação do material deverá ser feita de conformidade com os preços atualizados e praticados no mercado."

Em análise do Termo de Avaliação de Material nº 001/2003, elaborado para fins da doação mencionada, constata-se que, dos 331 itens patrimoniais doados, 263 foram avaliados em R\$ 10,00, representando 78% do total dos bens, não obstante a extensa variedade dos itens constantes daquele termo, evidenciando a ausência de critério na avaliação.

A referida doação originou-se a partir de solicitação da Associação Cristã do Lago Norte, datada de 06.08.03. Mediante Portaria DG nº 036, de 19.08.03, foi designada Comissão para proceder ao levantamento e avaliação dos bens a serem doados. Em 25.08.03, a Comissão emitiu o Parecer CABAM nº 001/2003, acompanhado do Termo de Avaliação de Material já mencionado.

A Associação Cristã do Lago Norte - ACLN é instituição declarada de utilidade pública federal por meio de Decreto publicado no Diário Oficial da União de 08.05.92. Esta equipe de auditoria não teve acesso a registros contábeis da ACLN, porquanto não constavam do processo. No entanto, em Parecer Contábil nº 397/02, da Promotoria de Justiça de Fundações e Entidades de Interesse Social do Ministério Público da União, de 25.11.02, em análise da prestação de contas da ACLN, relativa ao exercício de 2001, aquela Promotoria destaca:

"A entidade apresenta um modesto patrimônio, o qual estava aplicado da seguinte forma: 63,65% no ativo imobilizado e 36,35% no ativo circulante, em 2000; em 2001, 57,10% no ativo circulante e 42,9% em imobilizações;

(...)

Tanto em 2000 como em 2001 as receitas superaram as despesas, ocasionando, assim, um superávit de R\$ 2.419,56 e R\$ 3.208,87, respectivamente."

Tendo em vista que os números demonstram ser a ACLN uma entidade de porte reduzido, as quantidades doadas pela ANTAQ apresentam-se elevadas, o que gera incertezas quanto à capacidade daquela entidade para dar utilidade ao material incorporado. Destacamos, a seguir, alguns dos itens doados, com as respectivas quantidades:

Ben
Aparelhos Telefônicos

Qtd.
12

Handwritten signature and initials.

Impressoras	27
Microcomputadores	10
Máquinas de Escrever	12
Máquinas Calculadoras	09
Mesas para Reunião	04
Mesas (outras)	35
Cadeiras	117
Poltronas	14
Armários	08
Estante	16
Arquivo de Aço	27

Considerando que a doação em questão foi fundamentada nos incisos II e III do Art. 15 do Decreto nº 99.658/90, que permitem a doação de bens antieconômicos ou irrecuperáveis para entidades filantrópicas reconhecidas de utilidade pública pelo Governo Federal, bem como no Parágrafo Único introduzido pelo Decreto nº 4.507/02, que dispõe sobre os objetivos sociais das organizações que podem ser beneficiadas, entende-se que a ANTAQ deveria certificar-se previamente de que a entidade donatária estaria capacitada a utilizar todo o material doado na consecução dos objetivos previstos na legislação ou consultar outras entidades habilitadas a receber parte dos bens, o que não ocorreu.

Em visita realizada por esta equipe às instalações reservadas ao depósito de bens patrimoniais da ANTAQ, constatamos que, muito embora todos os bens estivessem classificados, em 31.12.03, como em estado "BOM", a Administração está procedendo à seleção e armazenamento de bens destinados a futuro leilão, a ser promovido durante o exercício de 2004, segundo informações do responsável pelo setor.

O parágrafo 2º do Art. 4º do Decreto nº 99.658/90 dispõe:

"2º Quando envolver entidade autárquica, fundacional ou integrante dos Poderes Legislativo e Judiciário, a operação só poderá efetivar-se mediante doação."

O artigo 21 da Lei nº 10.233, de 05 de junho de 1991, estabelece em seu caput o seguinte:

"Art. 21. Ficam instituídas a Agência Nacional de Transportes Terrestres-ANTT e a Agência Nacional de Transportes Aquaviários-ANTAQ, entidades integrantes da Administração Federal indireta, submetidas ao regime autárquico especial e vinculadas ao Ministério dos Transportes, nos termos desta Lei."

Diante do exposto, conclui-se que a legislação em vigor não permite que a Agência prossiga com o pretendido leilão. Acrescente-se ainda que, na medida em que todo o acervo patrimonial esteja classificado como em situação física "BOM", resta, como única justificativa para alienação de bens, a ociosidade dos mesmos. Com base nessa condição, e em consonância com o inciso I do Art. 15 do Decreto nº 99.658, de 30 de outubro de 1990, a alienação deverá ser feita, necessariamente a outra unidade da Administração Pública Federal, ou outro órgão integrante dos demais Poderes da União.

Em resumo, constatam-se as seguintes impropriedades:

- a) ausência de critérios na avaliação patrimonial de bens para fins de doação, constantes do Termo de Avaliação de Material nº 001/2003;
- b) quantitativo de bens doados mediante Termo de Doação TD-PRG-ANTAQ nº 001/2003 em desproporção com o porte da entidade donatária;
- c) ausência de consulta a outras entidades quanto à doação referida no item anterior;
- d) armazenamento de bens em depósito, classificados patrimonialmente como em estado "BOM"; e
- e) os bens em depósito, referidos no item anterior, estão destinados a futuro leilão, em inobservância ao Decreto nº 99.658/90.

JUSTIFICATIVA:

Em resposta à Solicitação de Auditoria nº 17/2004, foram apresentados os seguintes esclarecimentos:

CR
Frente
del
plw

"a) Critérios de avaliação.

Através da consulta de preços de móveis usados no mercado de Brasília, verificou-se que os preços praticados na comercialização de uma mesa, cadeira, poltrona ou arquivo danificado, custava em torno de R\$ 10,00;

b) O quantitativo de bens doados.

A Associação Cristã do Lago Norte, aqui denominada doadora, justifica em seu pedido de doação, do interesse em receber todos os materiais e que os mesmos seriam destinados a atender a toda comunidade carente por ela assistida.

c) Consultar outras entidades.

Tendo em vista a precariedade da situação física dos bens, considerados como antieconômicos, danificados ou irre recuperáveis, deixou-se de consultar outras entidades;

d) Dos bens em depósito.

Os bens armazenados em depósito são em parte irre recuperáveis. A outra parcela dos referidos bens, embora classificada como em "BOM" estado, tem sua manutenção e atualização antieconômica, ou seja, conservação onerosa, rendimento precário, em virtude de uso prolongado, desgaste prematuro ou obsolescência, razão pela qual encontra-se recolhida;

e) Destinação dos bens.

Os bens mencionados anteriormente são considerados antieconômicos. Assim sendo, esta Coordenadoria de Almoxarifado e Patrimônio optou pelo seu desfazimento, mediante Leilão Público, conforme estabelece o Art. 8º, inciso II, do Decreto nº 99.658, de 30 de outubro de 1990."

RECOMENDAÇÃO:

As justificativas para a atribuição do valor de R\$ 10,00 a 78% dos bens doados não foram consistentes, dada a ampla variedade de bens aos quais aquele valor foi atribuído. Os comentários feitos sobre o estado dos bens armazenados em depósito não conferem com o observado por esta equipe de auditoria, quando em visita às instalações do depósito da ANTAQ, tendo sido observado que a maior parte dos bens armazenados estavam em boas condições de uso.

Muito embora o processo relativo ao leilão pretendido pela ANTAQ não tenha sido examinado por esta equipe, por tratar-se de assunto relativo à gestão de 2004, a questão foi apresentada pelos gestores, em suas justificativas, sendo necessária a análise desta equipe, mesmo que apenas quanto ao objeto pretendido. Nesse sentido, recomendamos à ANTAQ:

- a) que observe o disposto no parágrafo 2º do Art. 4º do Decreto nº 99.658/90, que não permite a realização de leilão por entidade autárquica;
- b) caso a Agência decida pela alienação de bens, dada a ociosidade dos mesmos, que esta seja feita mediante cessão a outros órgãos da Administração Pública Federal, em consonância com o inciso I do Art. 15 do Decreto nº 99.658/90;
- c) que a Agência adote critérios baseados em valorização/desvalorização monetária e depreciação compatíveis com os praticados no mercado, quando da avaliação de bens patrimoniais; e
- d) que seja evitada a manutenção de bens patrimoniais em depósito por períodos prolongados de tempo, sem dar-lhes destinação, com vistas a evitar a depreciação dos mesmos.

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 05.06.01, regulamentada pelo Decreto nº 4.122, de 13.02.02, instituiu o Quadro Demonstrativo dos Cargos Comissionados e os Cargos Comissionados Técnicos da ANTAQ.

[Handwritten signatures]

A Lei nº 10.233 também autorizou a Agência a efetuar contratação temporária, por prazo não excedente a trinta e seis meses, do pessoal técnico imprescindível ao exercício de suas atribuições. Para tanto a Agência celebrou contrato com a Universidade de Brasília com objetivo de realizar processo seletivo simplificado para provimento de vagas de nível superior, em regime de contratação temporária.

Ao final de dezembro, a ANTAQ possuía em seu quadro de pessoal 196 servidores, constituído conforme demonstrado a seguir:

QUANTITATIVO DE SERVIDORES POR SITUAÇÃO (posição de 31.12.03)

- Ativo Permanente - 41(*), sendo 28 com cargo comissionado;
- Requisitados - 109, sendo 89 com cargo comissionado;
- Nomeados Cargos Comissionados - 27, sem vínculo com outros órgãos;
- Contratos Temporários - 19;
- TOTAL - 196, sendo 144 com cargo comissionado.

(*) 10 Procuradores federais, sendo 4 constantes da folha de pagamento da ANTAQ, 31 servidores redistribuídos pela Portaria nº 17-Ministério dos Transportes, de 19.03.02, publicada no Diário Oficial da União, em 20.03.02. Um servidor permanente foi cedido ao DMM/MT.

Conforme disposição do Art. 16 da Lei nº 9986, de 18.07.00, a Agência poderá requisitar, com ônus, servidores e empregados de órgãos e entidades integrantes da Administração Pública.

9.1.1.2 INFORMAÇÃO:

Em função dos processos de admissão temporária não estarem sendo encaminhados à Secretaria Federal de Controle - SFC, conforme previsto na IN nº 16/1997-TCU e na IN nº 44/2002-TCU, foi solicitada justificativa do motivo do não atendimento, tendo a Agência informado o seguinte:

- a) *"As informações solicitadas na IN nº 44/2002-TCU, estão sendo encaminhadas por meio eletrônico de transmissão de dados, conforme dispõe o art. 5º do referido dispositivo legal, a seguir transcrito:*

Art. 5º As informações a que se refere o art. 2º desta Instrução Normativa deverão ser apresentadas ao Tribunal por meio eletrônico ou magnético."

A ANTAQ apresentou, ainda, cópias dos Formulários de Admissão e de Desligamento do pessoal contratado temporariamente, e que foram enviadas ao TCU, por meio magnético.

O art. 2º da IN nº 44/2002-TCU determina que a autoridade administrativa responsável por ato de admissão submeterá ao TCU por intermédio do respectivo órgão de controle interno, informações relativas aos atos de admissão de pessoal e desligamento de servidor.

O art. 8º da IN nº 44/2002-TCU define que o órgão de pessoal deverá cadastrar no Sistema de Avaliação e Registro dos Atos de Admissão e Concessões - SISAC *"as informações pertinentes aos atos de admissão, concessão e desligamento, e encaminhar os respectivos processos ao órgão de controle interno no prazo de 60 dias, contados da data:*

- I - de sua publicação ou, em sendo esta dispensada, a partir da assinatura do ato;
- II - do efetivo exercício do interessado, nos casos de admissão de pessoal;
- III - da data do arquivamento, no caso de alteração."

Diante do exposto recomendamos que a ANTAQ encaminhe à SFC, para análise e posterior emissão de parecer quanto à legalidade dos atos, os processos de admissões existentes, com a maior brevidade possível, mantendo em arquivo da Unidade a documentação relativa à comprovação dos desligamentos, na forma da Portaria SFC nº 07, de 07.02.03.

ca
del
del



9.1.1.3 INFORMAÇÃO:

Em análise a processos de concessão de diárias e passagens foram constatados pagamentos de diárias, a título de ressarcimento por colaboração eventual, a empregados da empresa Politec Ltda., contratada pela ANTAQ para prestação de serviços de informática, conforme termos do Contrato n° 03/2003, assinado em 12.03.03, resultante da Concorrência n° 01/2002.

Os referidos pagamentos, efetuados em 2003, foram para prestar serviços na sucursal da ANTAQ localizada no Rio de Janeiro, com a realização de seis viagens, totalizando R\$ 1.154,58 referentes às diárias concedidas, sem considerar os respectivos valores dos bilhetes de passagens.

Verifica-se que o colaborador eventual presta serviço técnico-profissional especializado, de natureza eventual, sendo contratado por ser detentor da experiência necessária à elaboração do trabalho a ser empreendido. Conclui-se que as referidas diárias de colaborador eventual carecem de respaldo contratual e legal, precipuamente em virtude da impossibilidade de vínculo formal entre a Agência e os beneficiados, empregados da empresa Politec, contratada para prestação de serviços de informática. Além disso, o item 9.1-"j" do edital, estabelece como obrigação da contratada "executar os serviços em qualquer unidade da ANTAQ, ficando sobre a responsabilidade desta as despesas decorrentes dos deslocamentos para fora do DF (...)", donde se conclui que a obrigação é com a contratada. Portanto, os custos das viagens deveriam ser feitos à empresa na forma de ressarcimentos.

Desse modo, recomendamos à Agência que se abstenha de conceder diárias a empregados de empresas prestadoras de serviços, a título de colaborador eventual, por falta de amparo legal.

9.1.2 ASSUNTO - MOVIMENTAÇÃO ENTRE - ÓRGÃOS/ENTIDADES

9.1.2.1 CONSTATAÇÃO:

Cálculos indevidos relativos a remuneração de cargos comissionados.

Das informações constantes do Sistema Integrado de Administração de Pessoal - SIAPE, e das fornecidas pela Agência, foram analisados os pagamentos relativos aos cargos comissionados de vinte servidores requisitados, com relação aos valores pagos na rubrica "Retribuição Cargo em Comissão", referentes à diferença entre a remuneração do cargo efetivo ou emprego permanente de origem e o valor remuneratório do cargo comissionado exercido na ANTAQ, conforme previsto no artigo 73 da Lei n° 10.233/2001 e no artigo 3° da Lei n° 10.470/2002. Constatamos que no cálculo da remuneração do cargo efetivo não foi considerado o valor de R\$ 59,87, relativo à "Vantagem Pecuniária Individual", previsto na Lei n° 10.698/2003, o que acarretou pagamentos mensais a maior no valor de R\$ 59,87, pela Agência, para quinze servidores, nos seguintes períodos:

- 1) Servidor de matrícula n° 778004, no período de maio a outubro/2003;
- 2) Servidor de matrícula n° 777919, no período de maio a outubro/2003;
- 3) Servidor de matrícula n° 777940, no período de maio a outubro/2003;
- 4) Servidor de matrícula n° 777856, no período de maio a outubro/2003;
- 5) Servidor de matrícula n° 778027, no período de maio a outubro/2003;
- 6) Servidor de matrícula n° 777894, no período de maio a outubro/2003;
- 7) Servidor de matrícula n° 842479, no período de maio a outubro/2003;
- 8) Servidor de matrícula n° 777896, no período de maio a outubro/2003;
- 9) Servidor de matrícula n° 1209910, no período de janeiro a dezembro/2003;
- 10) Servidor de matrícula n° 1247882, no período de janeiro a dezembro/2003;
- 11) Servidor de matrícula n° 1247207, no período de janeiro a dezembro/2003;
- 12) Servidor de matrícula n° 1247087, no período de janeiro a dezembro/2003;
- 13) Servidor de matrícula n° 128272, no período de janeiro a dezembro/2003;
- 14) Servidor de matrícula n° 1247025, no período de janeiro a dezembro/2003; e
- 15) Servidor de matrícula n° 1247995, no período de janeiro a dezembro/2003.



JUSTIFICATIVA:

Ainda não apresentada.

RECOMENDAÇÃO:

Recomendamos à ANTAQ que refaça os cálculos das diferenças entre as remunerações recebidas, do órgão cedente e do cargo comissionado, pelos referidos servidores, procedendo ao acerto de contas, e recolhimento aos seus cofres, dos valores pagos a maior.

9.2 SUBÁREA - REMUNERAÇÃO, BENEFÍCIOS E VANTAGENS

9.2.1 ASSUNTO - CONSISTÊNCIA DOS REGISTROS

9.2.1.1 CONSTATAÇÃO:

Pagamento indevido de vantagens a empregado requisitado.

Quando da Auditoria de Acompanhamento da Gestão 2003 que tratou dos exames realizados sobre os atos e conseqüentes fatos de gestão, praticados no período de 01.01.03 a 30.09.03, foram selecionados para análise, pela equipe de auditoria, três processos de cessão de servidores à ANTAQ, dois de servidores com ônus para órgãos de origem e um com ônus para a Agência. Da análise realizada foram detectados pagamentos considerados indevidos à servidora Maria Zélia Ramos e Silva Ribeiro, funcionária do Instituto Baiano de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial - IBAMETRO, cedida com ônus à ANTAQ, em setembro de 2002, nomeada pela Portaria nº 182, de 23.09.02, publicada no DOU de 25.09.02, para exercer o Cargo Comissionado Técnico, código CCT V.

Os referidos pagamentos considerados indevidos dizem respeito aos solicitados pela servidora à Superintendência de Administração e Finanças da Agência, em 09.12.02, por meio de Requerimento, relativo às gratificações "CET - Condições Especiais de Trabalho" e a de "Produtividade". De acordo com o Requerimento, no pagamento de remuneração a que faria jus em seu órgão de origem, desde a data de sua cessão à Agência, deveriam constar as gratificações supracitadas. A solicitação foi acatada e os pagamentos passaram a ser feitos regularmente a partir da folha de dezembro de 2002, nesta incluídos os retroativos a setembro/2002.

Na forma do demonstrativo fornecido pelo IBAMETRO/BA, o pagamento da Gratificação CET - Condições Especiais de Trabalho, instituída pela Lei Estadual nº 6.932, de 19.01.96 e regulamentada pelo Decreto nº 5.601, de 19.07.96, estaria vinculado ao efetivo exercício da servidora naquele órgão, com jornada de trabalho ampliada para 08 (oito) horas diárias.

Com relação à Gratificação de Produtividade Variável, instituída pela Lei nº 7.023, de 23.01.97, o seu pagamento foi regulamentado pelo Decreto 6.311, de 01.04.97, dispondo textualmente:

"Art. 2º - A Gratificação Especial de Produtividade de que trata o art. 4º da Lei nº 7.023, de 23 de janeiro de 1997, poderá ser concedida aos servidores que estejam em exercício no Instituto Baiano de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial - IBAMETRO, com a finalidade de estimular a elevação da produtividade e qualidade dos serviços prestados pela entidade.

(...)

ART. 8º - Além de outras hipóteses previstas em lei o servidor perderá o direito a gratificação quando afastado do exercício funcional e por qualquer dos motivos a seguir enumerados:

(...)

CR [Handwritten Signature]

c) cessão para outro órgão ou entidade da Administração pública."

O valor R\$ 2.120,34 (dois mil, cento e vinte reais e trinta e quatro centavos), a partir de dezembro/2002, foi incluído em folha de pagamento após pronunciamento da Procuradoria Federal da ANTAQ, constante do Parecer PGR-ANTAQ Nº 078, de 17.06.03, concluso nos seguintes termos:

"(...)

12. O pagamento, pela ANTAQ, da remuneração devida ao requisitado em seu órgão de origem, não encontra óbice na legislação pertinente; pelo contrário, encontra respaldo na Lei nº 9.986, de 2000 (arts. 16/17), na Lei nº 10.233, de 2001, e no Decreto nº 4.050, de 2001.

13. Assim, a concessão da Gratificação Especial de Produtividade, regulamentada pelo Decreto nº 6.311, de 1997, do Estado da Bahia, porque integra a remuneração da servidora MARIA ZÉLIA RAMOS E SILVA RIBEIRO, no seu órgão de origem, reveste-se de legalidade enquanto perdurar com essa característica."

Da legislação citada pela Procuradoria Federal da ANTAQ destacamos os seguintes normativos:

a) Lei 9.986, de 18.07.2000 - Dispõe sobre a gestão de recursos humanos das Agências Reguladoras e dá outras providências.

Art. 16. As Agências Reguladoras poderão requisitar, com ônus, servidores e empregados de órgãos e entidades integrantes da Administração Pública.

(...)

§ 4º As Agências deverão ressarcir ao órgão ou à entidade de origem do servidor ou do empregado requisitado as despesas com sua remuneração e obrigações patronais.

b) Decreto 4.050, de 12.12.01 com alteração pelo Decreto nº 4.493, de 03.12.02 - Regulamenta o art. 93 da Lei nº 8.112/90, que dispõe sobre a cessão de servidores de órgãos e entidades da Administração Pública Federal, direta, autárquica e fundacional, e dá outras providências.

Art. 1º Para fins deste Decreto considera-se:

(...)

III - reembolso: restituição ao cedente das parcelas da remuneração ou salário, já incorporadas à remuneração ou salário do cedido, de natureza permanente, inclusive encargos sociais; (grifamos)

IV - órgão cessionário: o órgão onde o servidor irá exercer suas atividades;

e

V - órgão cedente: o órgão de origem e lotação do servidor cedido.

Parágrafo único. Ressalvadas as gratificações relativas ao exercício de cargos comissionados ou função de confiança e chefia na entidade de origem, poderão ser objeto de reembolso de que trata o inciso III outras parcelas decorrentes de legislação específica ou resultantes do vínculo de trabalho, tais como: gratificação natalina, abono pecuniário, férias e seu adicional, provisões, gratificação semestral e licença prêmio.

(...)

Art. 5º Observada a disponibilidade orçamentária, a Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional poderá solicitar a cessão de servidor ou empregado oriundo de órgão ou entidade de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, suas empresas públicas e sociedades de economia mista, para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança e, ainda, requisitar nos casos previstos em leis específicas.

Art. 6º É do órgão ou da entidade cessionária, observada a disponibilidade orçamentária e financeira, o ônus pela remuneração ou salário do servidor ou empregado cedido ou requisitado dos Poderes dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios ou das empresas públicas e sociedades de economia mista, acrescidos dos respectivos encargos sociais definidos em lei."

Al
R. R. R. R. R.
ce

Como se depreende da legislação citada não há amparo legal para o reembolso/pagamento pela Agência Nacional de Transportes Aquaviários - ANTAQ/MT, das parcelas Gratificação CET - Condições Especiais de Trabalho e Gratificação de Produtividade Variável, por não caracterizarem parcelas já incorporadas à remuneração ou salário, de natureza permanente, estando vinculadas diretamente ao efetivo exercício da servidora no Instituto Baiano de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial - IBAMETRO/BA. Também não estão contempladas no parágrafo único do inciso V do art.1º do Decreto 4.050/2001.

Quanto ao pronunciamento da Procuradoria Federal da ANTAQ, cabe ressaltar que o Parecer AGU GQ nº 46, de 20.12.94, publicado no DOU do dia seguinte, estabelece que a manifestação sobre assuntos relativos ao pessoal civil do Poder Executivo, conforme disciplina a Lei nº7.923/89 e alterações posteriores, é competência privada da Secretaria de Recursos Humanos do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (então Secretaria de Administração Federal), na condição de órgão central do Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal - SIPEC.

JUSTIFICATIVA:

A seguir é apresentada a justificativa da Agência, pelo Ofício nº 038DG-ANTAQ, de 12.02.04, às questões levantadas na referida Auditoria de Acompanhamento da Gestão de 2003:

"A servidora foi inicialmente cedida a ANTAQ, por meio do Ofício 351/2002-SEGOV, de 16 de setembro de 2002, até 31 de dezembro de 2002, prorrogada a cessão até 31 de dezembro de 2003, por meio do Ofício 118/2003-SEGOV, de 21 de março de 2002 do Gabinete do Governador do Estado da Bahia.

A Gerência de Recursos Humanos teve dúvidas quanto ao pagamento das parcelas até então pagas pelo GEIPOT, tendo por meio do Memorando GARH nº 015/2003, de 08 de abril de 2003, solicitado o encaminhamento do assunto à Procuradoria-Geral, Processo nº 50300.000159/03, que sobre o assunto emitiu o Parecer-PRG-ANTAQ/Nº 078/2003-JRLO, de 17 de junho de 2003, cuja Ementa assim dispõe:

EMENTA: O pagamento da Gratificação Especial de Produtividade, regulamentada pelo Decreto nº 6.311, de 1997, do Estado da Bahia, porque integra a estrutura remuneratória do cargo da servidora MARIA ZÉLIA RAMOS E SILVA RIBEIRO, no seu órgão de origem, reveste-se de legalidade e assim poderá permanecer enquanto perdurar com essa característica perante o órgão cedente.

A Auditoria de Recursos Humanos do Órgão Central do Sistema De Pessoal Civil, por meio do Ofício nº 316 AUDIR/SRH/MP, de 31 de outubro de 2003, informa ter verificado, em 'acompanhamento gerencial levado a efeito no banco de dados do SIAPE, que a servidora MARIA ZÉLIA RAMOS E SILVA RIBEIRO, percebe' o reembolso de sua remuneração na origem através da rubrica 82059 - Remuneração Req.c/ônus/Empresa, contrariando o disposto no Decreto nº 4.050, de 12 de dezembro de 2001. Informa ainda aquele Órgão Central do Sistema de Pessoal Civil que desativou, na 'Tabela de Rubricas do Sistema SIAPE', a referida rubrica e solicita excluí-la da ficha financeira da servidora, ainda no mês de novembro, adotando 'os procedimentos regulares para a execução de reembolso', tendo este órgão efetuado a exclusão da rubrica a partir de novembro/2003.

A servidora, por meio de Carta datada de 23 de janeiro de 2004, solicitou exoneração do Cargo Comissionado Técnico que ocupava na Agência, a partir de 1º de janeiro de 2004, tendo sua exoneração sido efetivada por meio da Portaria nº 10, de 2 de fevereiro de 2004, publicada no DOU de 2 de fevereiro de 2004.

Os cálculos relativos ao acerto financeiro decorrente da exoneração, a pedido, foram efetuados no SIAPE e enviados à servidora com Ofício nº 006/2004-SAF, de 5 de fevereiro de 2004, com vistas ao recolhimento.

Em decorrência da exclusão da rubrica conforme relatado, foi encaminhado ao Órgão Central do Sistema de Pessoal Civil o Processo

[Handwritten signatures and initials]



50300.000999/2003, em 24 de novembro de 2003, dando cumprimento à determinação daquele órgão e encaminhado as ponderações da interessada sobre o assunto. A ANTAQ aguarda o retorno do processo para a adoção das demais providências cabíveis."

RECOMENDAÇÃO:

Recomendamos à ANTAQ que proceda ao recolhimento aos seus cofres dos valores pagos a maior, à servidora Maria Zélia Ramos e Silva Ribeiro, no período de setembro/2002 a outubro/2003, relativos àquelas gratificações.

9.3 SUBÁREA - INDENIZAÇÕES

9.3.1 ASSUNTO - DIÁRIAS

9.3.1.1 INFORMAÇÃO:

A Agência Nacional de Transportes Aquaviários, durante o exercício de 2003, efetuou despesas no valor aproximado de R\$ 900.000,00 (novecentos mil) com aquisição de bilhetes de passagens aéreas e concessão de diárias a seus servidores e colaboradores eventuais, referentes a, aproximadamente, 650 deslocamentos executados. Este valor representa, em termos aproximados, 4% das despesas totais efetuadas pela Agência durante o exercício de 2003, no valor de R\$ 21.838.211,92 (vinte e um milhões, oitocentos e trinta e oito mil, duzentos e onze e noventa e dois centavos).

A presente análise envolveu a verificação de, aproximadamente, 7,5% dos processos de autorização e prestação de contas de concessão de diárias e aquisição de passagens aéreas.

Embora não de forma recorrente, constatou-se que a ANTAQ incorreu em desobediência ao estipulado no inciso I, Art. 1º da Portaria nº 98, de 16 de julho de 2003, que determina prazo mínimo de antecedência de dez dias para programação de viagens. Conforme o Inciso IX deste mesmo artigo, somente em casos excepcionais, e com a autorização das pessoas no inciso indicadas, é que poderá haver programação de viagem com prazo inferior a 10 dias. Nos processos analisados, quando o período de programação foi inferior a 10 dias, não se observou a ocorrência da devida autorização.

A Agência não faz constar dos processos registros de pesquisa de preços de bilhetes de passagem, tornando-se dificultoso comprovar o cumprimento do Inciso III, Art. 2º da Portaria 98/2003, que estabelece que a solicitação da emissão do bilhete de passagem aérea deve ser ao menor preço, prevalecendo, sempre que disponível, a tarifa promocional em classe econômica. Embora não esteja expresso naquela portaria, acredita-se que seja de fundamental importância, para o cumprimento dos objetivos deste normativo, a pesquisa de preços e sua anexação ao processo, a fim de comprovação da minimização dos custos.

Com relação ao Art. 3º da Portaria 98/2003, constatou-se, como também mencionado pela Auditoria Interna da Agência em seu Relatório nº 17/2003, casos em que não houve anexação ao processo, dos bilhetes de passagens e/ou cartão de embarque das viagens efetivadas.

Em 20% dos trechos viajados, o afastamento iniciou-se a partir da sexta-feira, ou incluiu sábado, domingo ou feriado. Nestes casos, constam dos processos justificativas descritas, conforme preceitua o § 3, do Art. 6º, do Decreto nº 343/1991. É de se destacar, no entanto, que nos casos de viagem para participação em cursos, *workshops*, seminários e afins, esta justificativa estará mais adequadamente fundamentada com a anexação ao processo de quaisquer documentos que evidenciem a efetiva realização do curso e seu cronograma.

De forma geral os processos de concessão e prestação de contas de diárias e passagens não apresentaram deficiências significativas.

Recomenda-se à ANTAQ, a fim de aperfeiçoar o seu processo de controle, a adoção das seguintes medidas:

- Observar, sempre, o cumprimento do Inciso I, Art. 2, da Portaria nº 98/2003, referente ao prazo mínimo de 10 dias para programação



da viagem. Admite-se prazo menor, em situações excepcionais, quando devidamente autorizado;

- recomendar aos seus servidores para que, após a viagem, entreguem ao setor competente, sempre, o bilhete de passagem, bem como o cartão de embarque, que deverão ser anexados ao processo;
- faça constar dos processos relação dos preços de bilhetes para o trecho da viagem, para as diversas companhias aéreas, abrangendo todos os possíveis horários em que o servidor poderia desembarcar. Esta medida visa comprovar o efetivo cumprimento do Inciso I, Art. 2 da Portaria 98/93.
- faça constar dos processos quaisquer documentos que possam vir a comprovar o deslocamento do servidor, tais como: convites, programações, certificados, folders, etc.

9.4 SUBÁREA - REGIME DISCIPLINAR

9.4.1 ASSUNTO - INFRINGÊNCIAS AO REGIME DISCIPLINAR

9.4.1.1 CONSTATAÇÃO:

Participação em gerência ou administração de empresa privada

Em consulta à base da Receita Federal, Rede Serpro-Sistema CNPJ, em 29.04.04, baseada em amostragem aleatória, constatou-se que os servidores abaixo relacionados, detentores de cargo comissionado ou de contrato temporário, possuem participação em cargo de gerência ou administração de empresa privada, o que contraria o Parágrafo 3º do Artigo 70, da Lei nº10.233, de 05.06.01, e o Parágrafo 3º do Artigo 34, da MP nº155, de 23.12.03:

1) Cláudia Lúcia Sampaio Ferrão (Ingresso na ANTAQ: 20.03.02) - CGE III

Consulta realizada em 29.04.04

1.1) CNPJ Empresa: 30.146.674/0001-60

Situação cadastral: Ativa não regular

Qualificação: Sócio-gerente

Incluída em 01.08.1988

Última alteração em 23.02.01

2) Horácio Leite Pereira - Contrato Temporário (Ingresso na ANTAQ: 01.07.02)

Consultas realizadas em 29.04.04

2.1) CNPJ Empresa: 03.508.002/0001-84

Situação cadastral: Ativa não regular

Qualificação: Sócio-gerente

Incluído em 19.11.1999

2.2) CNPJ Empresa: 04.558.461/0001-35

Situação cadastral: Ativa não regular

Qualificação: Sócio-gerente

Incluído em 11.07.01

3) Maria de Lourdes Gurgel de Araújo - CCT V (Ingresso na ANTAQ: 04.04.02)

Consulta realizada em 29.04.04

3.1) CNPJ Empresa: 02.285.053/0001-21

Situação cadastral: Ativa regular

Qualificação: Sócio-gerente

Incluído em 01.02.1999

4) Maurino Janes - CCT IV - (Ingresso na ANTAQ: 01.04.02)

Consultas realizadas em 29.04.04

4.1) CNPJ Empresa: 03.210.181/0001-79

Situação cadastral: Ativa não regular

Qualificação: Sócio-gerente

Incluído em 21.05.1999

4.2) CNPJ Empresa: 03.841.738/0001-70

Situação cadastral: Ativa regular

Handwritten initials and signatures at the bottom of the page.



Qualificação: Sócio-gerente
Incluído em 17.01.03

Vale ressaltar que os servidores apresentaram declarações, datadas de 03.05.04, de que não exerciam outra atividade profissional desde a posse no cargo comissionado ou ingresso no contrato temporário, que ocupam na ANTAQ, informações estas contrárias às constantes da base CNPJ da Receita Federal.

JUSTIFICATIVA:

Pelo Memorando nº24/GRHU/SAF, de 04.05.04, a Unidade informou:

"a) Os servidores indicados assinaram Termo de Posse em decorrência da nomeação para os cargos comissionados indicados no expediente, a exceção do contratado temporário Hbrácio Leite Pereira que assinou contrato com a ANTAQ em decorrência da autorização contida no art.76 da lei nº10.233, de 2001 e demais requisitos para contratação definidos na Lei nº8745, de 1993, que regulamentou o inciso IX do art.37 da Constituição.

b) Anexamos a este expediente, cópia de Declaração de cada servidor, relacionado na SOLICITAÇÃO DE AUDITORIA Nº 05/2004, de que não exerce outra atividade profissional, inclusive gestão operacional de empresa ou direção político-partidária, desde a posse no cargo comissionado que ocupa, ou do ingresso no contrato temporário firmado com a Agência."

Em complementação às informações solicitadas por esta equipe de auditoria, a Agência enviou pelo Memorando nº28/GRHU/SAF, de 19.05.04, os seguintes documentos/informações fornecidos pelos servidores:

1) Cláudia Lúcia Sampaio Ferrão

"(...) estou encaminhando em anexo os recibos de entrega das declarações anuais de Imposto de Renda dos anos de 1999 a 2003.

As referidas declarações comprovam que a empresa MCF Sistemas e Serviços Ltda., esteve inativa durante todo esse período não tendo realizado, portanto, qualquer tipo de transação, de qualquer natureza.

Em função dos elevados custos envolvidos, somado a meu desconhecimento de que, mesmo estando a empresa inativa, poderia haver essa necessidade, a baixa da empresa não foi solicitada até o momento.

De qualquer forma, ao ser questionada, dei entrada imediata na Junta Comercial do Estado do Rio de Janeiro, em pedido de arquivamento de Ata em que consta a troca do administrador da empresa, procedimento esse, rápido e de baixo custo."

2) Maria de Lourdes Gurgel de Araújo

"Estou apresentando (...) cópia da Quarta Alteração Contratual da Sociedade Civil, Benjamin Gallotti Beserra e Advogados Associados, CNPJ 02.285.053/0001-21, onde está registrada a exclusão de minha participação como sócia da referida Sociedade.

Referida Alteração foi devidamente registrada na OAB/DF em 28 de novembro de 2000, conforme certidão desse Órgão, constante do verso da última folha da Alteração Contratual."

(...)

3) Horácio Leite Pereira

"Ref.: Responsabilidade pelos CNPJ's 03.508.002/0001-84 e 04.558.461/0001-35.

Conforme solicitado, informo que não sou responsável pelos CNPJ's acima, não exerço qualquer função nas referidas empresas e que minha participação é somente como simples quotista, para tanto presto os esclarecimentos abaixo e anexo documentos:



1. CNPJ - 03.508.002/0001-84, encaminho cópia do DBE - Documento Básico de Entrada do CNPJ enviado para a Receita Federal que comprova a transferência do responsável;
2. CNPJ - 04.558.461/0001.35, encaminho cópia da segunda alteração contratual, datada de 05.09.01 e registrada no Registro Civil das Pessoas Jurídicas, em 18.10.02, onde se comprova que a Administração da Sociedade cabe a outra pessoa e, que minha participação é somente como quotista."

RECOMENDAÇÃO:

Da análise realizada em documentos/informações solicitados aos referidos servidores tem-se:

A servidora Cláudia Lúcia Sampaio Ferrão apresentou recibos de entrega das declarações de Imposto de Renda do período 1999-2003, onde consta a não realização de atividades de sua empresa. Apresentou, também, cópia de um Protocolo de "Processo em tramitação na JUCERJA, de 11.05.04, que trata do pedido de sua exclusão da administração da empresa, fato que não foi possível constatar, em função da não identificação, no documento, da relação dos eventos solicitados.

A servidora Maria Isabel Chaves Marques apresentou cópia de Alteração Contratual registrada na OAB/DF, em 28.11.2000, onde consta a sua exclusão da participação como sócia da empresa de CNPJ nº 02.285.053/0001-21.

O servidor Horácio Leite Pereira, em expediente datado de 18.05.04, reafirma a não responsabilidade pelas empresas de CNPJ nº 03.508.002/0001-84 e CNPJ nº 04.558.461/0001-35, informando que a sua participação é somente como sócio cotista. Entretanto, apresenta os seguintes documentos:

- Cópia de alteração contratual da empresa de CNPJ nº 04.558.461/0001-35, de 05.09.01, com sua exclusão da gerência da empresa, e registrada no Registro Civil de Pessoas Jurídicas/Rio de Janeiro, em 18.10.02.

Para esta empresa não foi apresentado nenhum comprovante, que demonstre, que o servidor deu entrada na Junta Comercial propondo sua exclusão do cargo de sócio-gerente.

- Cópia do "Documento Básico de Entrada do CNPJ", com motivo de "Alteração da pessoa física responsável perante o CNPJ", datado de 18.05.04, não constando o tipo de alteração proposta, nem tampouco comprovante de entrada na Junta Comercial. Este documento, que se refere à empresa de CNPJ nº 03.508.002/0001-84, tem reconhecimento de firma, que não é do referido servidor, datado de 18.05.04.

O servidor Maurino Janes apresentou os seguintes documentos:

- Alteração contratual da empresa de CNPJ nº 03.210.181/0001-79, de 16.04.04, com sua exclusão da gerência da empresa, com registro de entrada na Junta Comercial do DF, de 10.05.04, mas sem identificação do motivo da alteração.

- Alteração contratual da empresa de CNPJ nº 03.841.738/0001-70, de 23.04.04, com sua exclusão da gerência da empresa, sem registro de entrada na Junta Comercial.

Ante o exposto, recomendamos, à ANTAQ, que:

- 1) A servidora Cláudia Lúcia Sampaio Ferrão proceda à entrada na Junta Comercial do pedido de sua exclusão de administradora da empresa de CNPJ nº 30.146.674/0001-60, se, ainda, não o fez, já que pela documentação apresentada não é possível identificar que se trata daquele pedido de exclusão;
- 2) A servidora Maria de Lourdes Gurgel de Araújo deverá dar entrada na Junta Comercial da alteração contratual que consta a sua exclusão da empresa de CNPJ nº 02.285.053/0001-21.



- 3) Quanto ao servidor Horácio Leite Pereira, que seja instaurada sindicância administrativa para apuração dos fatos relacionados às declarações não condizentes com a realidade, contidas em documentos apresentados à ANTAQ e a esta equipe de Auditoria, e se necessário, subsequente processo administrativo disciplinar, conforme o que estabelece os artigos 143, 144, 145 e 146 da Lei nº 8.112/1990, e alterações.
- 4) Quanto ao servidor Maurino Janes, que seja instaurada sindicância administrativa para apuração dos fatos relacionados às declarações não condizentes com a realidade, contidas em documentos apresentados à ANTAQ e a esta equipe de Auditoria, e se necessário, subsequente processo administrativo disciplinar, conforme o que estabelece os artigos 143, 144, 145 e 146 da Lei nº 8.112/1990, e alterações.
- 5) Adote providências para quando da contratação de servidores ou nomeação em cargo comissionado, seja efetuada consulta junto a Receita Federal, se os mesmos possuem participação em cargo de gerência ou administração de empresa privada.
- 6) Mantenha nas pastas funcionais das servidoras Cláudia Lúcia Sampaio Ferrão e Maria de Lourdes Gurgel de Araújo, os documentos que deverão ser apresentados pelas servidoras quanto às alterações a serem registradas na Junta Comercial.

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 licitação para contratação de serviços de informática.

No Relatório de Auditoria nº 135813, desta SFC, relativo ao acompanhamento da gestão de 2003, foi verificado procedimento licitatório visando a contratação de serviços de apoio à atividade de informática.

Foi constatado que no Processo nº 50300.000293/2002, relativo à Concorrência nº 01/2002, não constam justificativas para a contratação dos serviços, apenas a solicitação da Gerência de Informação e Informática, mediante Memorando nº 034/2002, de 02.08.02, para a autorização, pela Gerência de Administração, da contratação dos seguintes serviços: Análise e Administração de Banco de Dados, Assistência de Documentação e Telesuporte, Análise de Suporte Técnico em Rede Local, Operação de Rede Local, Técnico de Rede, Análise de Sistemas e Web-Designer.

O referido expediente apresentava quantidades máximas e mínimas de horas estimadas para a contratação, bem como estimação de valores baseados em proposta da empresa Politec Ltda, que resultou em custo máximo estimado de R\$ 2.121.018,24. Ainda no mesmo expediente, é afirmado que também foi considerada, para a previsão de custos, pesquisa salarial por categoria profissional da área de informática efetuada pela Eletronorte, no mercado de Brasília-DF, cujos valores, segundo o expediente, seriam superiores aos apresentados pela Politec.

Esta informação não apresenta consistência, pois a proposta comercial da empresa Politec e a pesquisa salarial não podem ser comparadas ou usadas conjuntamente como parâmetro para estimação de custos uma vez que a pesquisa informada é apenas relativa a salários, enquanto que a proposta da Politec apresenta os custos finais para a execução dos serviços, já incluídos todos os encargos sociais e administrativos decorrentes.

Tendo em vista que o procedimento licitatório visava a contratação de empresa especializada e não de mão-de-obra direta, a pesquisa de preços para estimação dos custos dos serviços a serem contratados deveria contemplar a comparação entre propostas comerciais e não pesquisas salariais. Do exame do processo, conclui-se que a ANTAQ estimou os custos para a contratação em pauta com base em uma única proposta de preços, apresentada pela empresa Politec Ltda., mediante solicitação da Agência.

R.F.P. W



Aprovados os valores pela Gerência de Administração, foi elaborado o Edital de Concorrência nº 01/2002, adotando-se as quantidades máximas estimadas pela Gerência de Informação e Informática e, ainda, estabeleceu pisos salariais em seu respectivo Termo de Referência, para cada categoria de profissionais da empresa a ser contratada, sem indicação de suporte legal, nos seguintes valores:

Análise de Sistemas - R\$ 3.500,00
Confecção e Manutenção do Portal da ANTAQ - R\$ 3.300,00
Análise de Suporte e Administração de Banco de Dados - R\$ 4.700,00
Análise de Suporte na Rede da ANTAQ - R\$ 4.200,00
Operação de Computadores - R\$ 900,00
Assistência de Documentação e Telesuporte - R\$ 900,00
Atendimento Técnico de Rede - R\$ 1.300,00

Entendemos não haver razão para a fixação de pisos salariais em edital para a contratação de empresa especializada, além do que não há indicação da metodologia utilizada para a fixação de tais pisos.

Confrontamos os valores fixados pela ANTAQ com valores relativos a pesquisas salariais efetuadas pelas seguintes entidades: Folha de São Paulo, RH Info Consultoria de Recursos Humanos em Informática e Grupo Catho. Verificamos que os valores fixados pela Agência apresentam-se superiores aos valores pesquisados por esta equipe, notadamente quanto aos serviços de confecção e manutenção de página na Internet, para o qual o salário médio (Folha de São Paulo e RH Info) é de R\$ 1.562,20 e de análise de suporte e administração de banco de dados, cujo salário médio encontrado na pesquisa (RH Info) foi de R\$ 2.870,00.

Ao final da fase licitatória, a vencedora foi a empresa Politec Ltda., com a qual a ANTAQ firmou, em 12.03.03, o Contrato nº 003/2003. Em análise dos primeiros oito meses de execução do referido instrumento, não detectamos problemas.

Não obstante a observância à Lei nº 8.666/93 verificada durante o procedimento licitatório e execução do contrato, entende-se que a fixação arbitrária de pisos salariais impede, sem respaldo legal, a obtenção de melhor preço pela Administração.

O item 9.2.1.2 do Acórdão nº 1.521/2003 - Plenário, exarado pelo Tribunal de Contas da União em sessão de 08.10.03, estabelece:

"9.2.1.2 os serviços de treinamento e certificação, suporte técnico e consultoria devem ser especificados, licitados e contratados separadamente dos demais serviços técnicos, utilizando-se o parcelamento ou a adjudicação por itens como forma de obtenção do melhor preço entre os licitantes, conforme prevê a Decisão 811/02 do Plenário."

O Contrato nº 003/2003, por incluir serviços de suporte técnico e operação de computadores, mostra-se em desacordo com o referido Acórdão do TCU, que em seu item 9.2.6 estabelece, ainda:

"9.2.6 orientar os órgãos e entidades da Administração Pública Federal no sentido de não prorrogar os contratos de licenças de software e de serviços técnicos de informática em andamento, que tenham sido celebrados em desacordo com o presente entendimento do Tribunal, providenciando a realização de novas licitações nos moldes ora preconizados;"

Foram constatadas, em síntese, as seguintes impropriedades quanto à Concorrência nº 001/2002 e ao Contrato nº 003/2003:

- estimação de custos para a contratação com base em uma única proposta de preços, apresentada pela empresa Politec Ltda., mediante solicitação da Agência;
- fixação, em edital, de pisos salariais a serem seguidos pela empresa contratada, impedindo a obtenção de melhor preço; e
- ausência no processo de justificativas para a contratação.

JUSTIFICATIVA:

Foram apresentadas as seguintes justificativas, em resumo:



"(...)

Na contratação dos serviços em questão, uma grande preocupação da ANTAQ relacionava-se com a qualidade dos serviços a serem prestados. Dessa forma, a indicação de um piso mínimo de remuneração dos profissionais (principal insumo da qualidade e da formação de preços) a serem utilizados na prestação dos serviços, buscava sinalizar aos concorrentes a qualificação exigida e a qualidade dos serviços que se pretendia contratar. A partir de tal premissa, definiu-se a indicação dos pisos salariais com base na "pesquisa salarial por categoria profissional na área de informática", realizada "com base em contratos celebrados no mercado de Brasília-DF", divulgada no site da Eletromorte para o processo de concorrência nº CC GSG 2-2013 (ANEXO I).

Com relação aos valores dos pisos salariais estabelecidos para as diversas categorias profissionais, observa-se a sua adequação em relação àqueles constantes na mencionada pesquisa da Eletromorte (ANEXO I), na pesquisa realizada pelo Instituto DataFolha, aplicada em 113 empresas na cidade de São Paulo (ANEXO II), e no quadro de salários fixos para a carreira de "info" apresentado pela revista web INFO Exame (Anexo III), sintetizados no quadro abaixo. Importa mencionar que as pesquisas realizadas apontam certos cargos de forma genérica, não destacando características requeridas como a habilidade para a utilização de determinada ferramenta ou o conhecimento de determinada metodologia.

(...)

Com relação ao custo global dos serviços contratados, a ANTAQ realizou, no mês próximo passado, pesquisa no mercado de Brasília (ANEXO VII) que indica valores superiores àqueles atualmente pagos pela Agência (...)"

RECOMENDAÇÃO:

Muito embora as justificativas apresentadas demonstrem, em parte, a coerência dos valores salariais fixados no edital com aqueles praticados no mercado, para as categorias profissionais contratadas, os motivos apresentados para a inclusão de pisos salariais em edital para a contratação de empresa especializada não foram consistentes. Tendo em vista a análise procedida, recomendamos aos gestores:

- a) que a ANTAQ, quando da elaboração de editais para a contratação de firmas prestadoras de serviços, não estabeleça pisos salariais a serem seguidos pelas empresas interessadas;
- b) que a Agência faça constar, nos processos relativos a aquisição de bens ou serviços, as justificativas para a contratação;
- c) quando da estimação de custos de contratação de serviços, para fins de previsão orçamentária, que a Agência promova pesquisa de preços com o uso do maior número possível de fontes; e
- d) não obstante o Contrato nº 003/2003 haver sido assinado anteriormente à edição do Acórdão nº 1.521/2003 - TCU - Plenário, a Agência deve observar o disposto no item 9.2.6 daquele Acórdão, eximindo-se de renovar o contrato em questão.

10.1.2 ASSUNTO - OPORTUNIDADE DA LICITAÇÃO

10.1.2.1 CONSTATAÇÃO:

Aquisição de sistema de controle de acesso incompatível.

Com respaldo no Parecer-PRG-ANTAQ/Nº 032/2003-MM, de 19.03.03, a ANTAQ, por meio do Convite 002/03, realizou procedimento licitatório, na modalidade de convite, com vistas à aquisição de Sistema de Controle de acesso às instalações da Agência, composto de 500 (quinhentos) crachás, 04 (quatro) Terminais de Coletas de Dados TCP/IP, 04 (quatro) câmeras digitais e 1 (um) software para controle de acesso (possibilitando amplo gerenciamento da circulação de servidores e visitantes). Nesta aquisição, à ANTAQ coube fornecer os computadores (04 terminais) e disponibilizar a conexão com sua rede de dados.

Handwritten signatures and initials, including 'CA' and '25'.

Em 07.04.03, foram remetidos a 12 (doze) empresas os convites. Destas, somente 4 (quatro) compareceram para a fase de habilitação e abertura das propostas, a seguir discriminadas:

- Prodadi informática Ltda. (desqualificada);
- Asa Sul Informática Ltda. R\$ 19.999,50;
- Santos e Soster R\$ 23.360,00;
- Comp Line Informática Ltda. R\$ 21.985,00.

Das 4 (quatro) empresas que participaram da fase de abertura das propostas, a empresa Prodadi Informática Ltda. foi eliminada pela Comissão Permanente de Licitação (CPL) por descumprimento do item g do edital, por não estar em dia com a fazenda pública, no que se refere às obrigações do Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU). Mesmo eliminada, o representante da empresa solicitou que fosse incluso em ata que as propostas da Asa Sul Informática Ltda. e de Santos e Soster Ltda. seriam "semelhantes", além de possuírem mesmo nome de pessoa para contato.

Para averiguação dos fatos, a CPL procedeu ao diligenciamento dos contratos sociais da Asa Sul Informática Ltda. e de Santos e Soster Ltda. quando constatou que, de fato, estas empresas possuíam como sócios cotistas as mesmas pessoas. A CPL, então, por meio de documento assinado em 29.04.03, solicitou parecer da Procuradoria da Agência acerca do assunto. Em seu questionamento, a comissão responsável pela licitação suscita dúvidas a respeito do caráter competitivo do certame "(...) posto que apesar das mencionadas licitantes possuírem CNPJ/MF e registro no SICAF distintos, restou demonstrado que uma é filial da outra, e considerando que o número de propostas válidas (três) é o mínimo exigido para a modalidade de licitação (...)".

A Procuradoria, antes de se manifestar acerca do assunto, encaminhou documento ao Superintendente de Administração e Finanças, em 13.05.03, assinado pelo Procurador Geral, em que questiona a conveniência e oportunidade de prosseguimento do processo licitatório em referência. Para subsidiar o seu questionamento, o Procurador cita que "(...) o sistema licitado foi projetado de acordo com as instalações antigas da ANTAQ em Brasília, que sofreram substanciais modificações com a ocupação, por outras entidades, de grande parte do espaço físico antes ocupado, motivo por que já se cogita, inclusive, de mudança da sede da Antarquia para outra localidade."

A Superintendência de Administração e Finanças (SAF), em resposta, refuta o questionamento da Procuradoria, argumentando ter assumido "compromisso com o Departamento Nacional de Infra-Estrutura em Transportes (DNIT), em função do sistema de controle de acesso ao edifício, de providenciar a confecção de crachás para os seus servidores (atualmente usa-se o crachá 'temporário')." A documentação probante de compromissos assumidos entre a ANTAQ e o DNIT não constava do referido processo, sendo disponibilizada após solicitação da equipe de auditoria. Segundo consta do Art. 2º da Instrução Normativa Conjunta nº 01/2003, de 03.04.03, "A partir do dia 07 de abril de 2003, será obrigatória a utilização de crachás de identificação por todas as pessoas que transite pelas dependências do Edifício Núcleo dos transportes, em Brasília."

Diante da assertiva da Superintendência de Administração e Finanças em continuar o procedimento licitatório, a Procuradoria, visando esclarecer os questionamentos da CPL, elaborou a NOTA-PRG-ANTAQ/Nº 034/2003-RCAB, de 21.05.03, sobre a eventual violação do caráter competitivo da licitação realizado na modalidade Convite. Neste documento, o órgão jurídico daquela Agência conclui favoravelmente ao prosseguimento da licitação, pronunciando-se da seguinte forma:

"Do exame da documentação acima, verifica-se que não há qualquer impedimento legal para o prosseguimento do certame, visto que as empresas somente possuem em igualdade os sócios, no restante os números de inscrição, nome empresarial, código e descrição da atividade econômica, endereço são distintos e, quanto a isso, a legislação pertinente não veda. Acrescente-se, ainda, que não consta da Alteração Contratual nº 01, que a Santos e Soster LTDA é filial da ASA SUL INFORMÁTICA LTDA, consta, sim, que a sociedade cria naquele



ato, uma filial de nº 01, com sede, foro e capital determinado, mas não identifica como sendo uma filial da outra."

Desta forma, baseado na NOTA-PRG-ANTAQ/Nº 034/2003-RCAB, de 21.05.03, que respalda o prosseguimento do processo licitatório realizado por meio do Convite 002/03, a CPL, em 05.06.03, encaminhou despacho à SAF, para a homologação do referido processo licitatório. Nesta mesma data foi emitida a Nota de Empenho 2003NE000292.

Quando dos trabalhos de auditoria, por esta Secretaria, no período de 20.04.04 a 14.05.04, comprovou-se que o referido sistema, que prevê, inclusive, a captura de imagens dos servidores, não estava funcionando. Indagada a apresentar informações sobre o funcionamento do sistema, a ANTAQ se pronunciou da seguinte forma, conforme Memo nº 016/04:

"O sistema contratado pela ANTAQ é parte do projeto 'Sistema de Segurança e Vídeo Digital em Controle de Acesso' nas instalações da ANTAQ em Brasília e no Rio de Janeiro, iniciado em agosto de 2002.

Com a descaracterização da ocupação do edifício Núcleo dos Transportes, sede da ANTAQ, a partir de maio de 2003, algumas etapas do projeto foram descontinuadas e outras adaptadas à nova realidade.

Assim sendo, a ANTAQ optou por dar continuidade ao processo de aquisição do 'Sistema de Segurança e Vídeo Digital em Controle de Acesso', Processo nº 50300.000103/2003, aberto em 06.03.03 pois o objeto licitado se adequa a qualquer situação; adquiridos os equipamentos e o software, os mesmos foram instalados, testados e funcionaram por um período de setembro/2003 a fevereiro/2004 quando por razões da indefinição da Secretaria do Patrimônio da União, quanto ao pleito da ANTAQ (Ofício nº 269/DG, de 10 de outubro de 2003) a Administração optou pela desativação dos mesmos.

Diante das constantes falhas no controle de acesso de pessoas, no Edifício Núcleo dos Transportes, a ANTAQ tomou a decisão de reinstalar os controladores nos próximos 60 (sessenta) dias.

As modificações nas instalações da ANTAQ ocorreram a partir de maio/2003."

Portanto, o referido sistema ainda não funcionou efetivamente. O atesto de recebimento dos equipamentos data de 19.12.03. As alterações das instalações da ANTAQ, ocorridas a partir de maio de 2003, como bem previu e salientou o procurador da Agência, demandaram alterações na disposição do sistema a ser instalado, impedindo a implantação do sistema da forma como concebida. Por outro lado, o compromisso assumido com o DNIT, o qual menciona a Superintendência de Administração e Finanças para justificar a celeridade do processo licitatório em referência, referia-se tão somente ao controle e circulação de pessoas por meio do uso de crachás. Portanto, restou mantido o questionamento, proposto pela Procuradoria da Agência, sobre a conveniência e oportunidade de contratação do sistema em tela, posto que a segurança por meio de sistema informatizado, com uso de câmeras digitais e captura de imagem, não estava contemplado no acordo firmado com o DNIT.

Durante os trabalhos de campo, a ANTAQ informou que, aplicadas determinadas adaptações, pretende implantar os equipamentos contratados em um período de 2 (dois) meses, isto é, mais de 1 (um) ano após a homologação do processo licitatório e emissão da Nota de Empenho. Observa-se que o planejamento da Agência desconsiderou modificações estruturais, em andamento, nas instalações da Agência, fazendo com que a Autarquia incorresse em descumprimento dos princípios administrativos de economicidade. A Agência contratou a aquisição de equipamentos tecnológicos os quais encontram-se ociosos em virtude das mudanças estruturais ocorridas na Autarquia. Mesmo na sucursal da Agência, situada no Rio de Janeiro, onde não houve modificação da estrutura original e onde existe uma única portaria de acesso à entidade, não foi instalado o equipamento.

Outro fato a destacar, diz respeito às instalações da Agência em Brasília, que funcionam no Edifício Núcleo dos Transportes onde estão localizados outros órgãos e entidades da administração pública federal. O fato de o edifício ser ocupado por vários interessados indica que uma medida de



economicidade e efetividade a ser adotada seria a de se tentar, primeiramente, a implantação do sistema informatizado de segurança e controle do acesso de pessoas ao edifício de forma unificada, por todos os condôminos instalados no prédio, sistema este que seria implantado na portaria central e entradas secundárias.

Outro ponto a ser destacado, e diferentemente do que afirma a Procuradoria Geral da ANTAQ, entendemos que a existência de apenas três licitantes habilitadas, sendo duas delas pertencentes aos mesmos sócios cotistas, maculam a competitividade do processo licitatório. Este fato permite, por hipótese, que, se entre as três firmas habilitadas, as duas empresas pertencentes ao mesmo sócio fossem as que tivessem apresentado as melhores propostas, dependendo da variação dos preços apresentados, poderia ser interessante para a empresa vencedora abrir mão de sua proposta, ou agir de forma desidiosa no intuito de ter seu contrato rescindido, em prol da segunda colocada, sua coligada, mesmo correndo o risco de sofrer algum tipo de sanção pecuniária.

Em decorrência da existência de duas licitantes cujos proprietários são os mesmos, vê-se prejudicado o atendimento do disposto no Caput. do Art. 3º e seu § 3º que, tratando do sigilo do conteúdo das propostas, estabelecem o respeito aos princípios constitucionais da igualdade. Logicamente, por pertencerem aos mesmos donos, não haverá impedimento qualquer para que estas empresas conheçam os preços propostos de sua concorrente coligada.

Portanto, conclui-se que a Agência assumiu riscos desnecessários, contratando a aquisição de equipamentos a serem implantados em suas instalações, quando a mesma encontrava-se em pleno processo de reestruturação física, os quais representam potencial prejuízo financeiro. Além disto, o sistema foi projetado de forma isolada, ou seja, sem a participação dos demais condôminos do Edifício Núcleo dos Transportes, com destaque para a ausência do DNIT, proprietário e ocupante da maior área do prédio. Ademais, a Autarquia, quando do processo licitatório, acatando decisão de sua Procuradoria, deu continuidade ao processo licitatório realizado na modalidade de convite, onde houve somente três licitantes, sendo duas pertencentes aos mesmos sócios, o que, em nosso entendimento, deveria ser evitado.

JUSTIFICATIVA:

Ainda não apresentada.

RECOMENDAÇÃO:

Que a Agência aprimore seu planejamento de forma a proceder a aquisição de bens e serviços, sempre, inequivocamente, respaldada no princípio administrativo da economicidade, o qual, evidentemente, pressupõe a ocorrência da conveniência e oportunidade quando da realização de seus processos licitatórios.

Para o adequado funcionamento do controle de acesso as suas instalações, é necessária a implantação de um sistema único, para todo o Edifício Núcleo dos Transportes. Assim, a ANTAQ, antes de implantar o sistema de forma isolada, já definido pela Agência, deveria articular com o DNIT no intuito de se conseguir a implantação de um processo centralizado, utilizando os equipamentos adquiridos, que se encontram ociosos.

10.2 SUBÁREA - CONTRATOS DE OBRAS, COMPRAS E SERVIÇOS

10.2.1 ASSUNTO - PAGAMENTOS CONTRATUAIS

10.2.1.1 CONSTATAÇÃO:

Pagamentos antecipados de despesas.

Em análise efetuada em processos relativos a contratos de serviços, apresentados a seguir, foi constatada a realização de pagamentos antecipados de



despesas em desacordo com cláusulas existentes nos contratos, nos editais de licitação, além de descumprimento dos artigos 62 e 63 da Lei nº 4320/64, do artigo 5º da Lei nº 8.666/93 e do artigo 38 do Decreto nº 93.872/86.

De acordo com as notas fiscais apresentadas pelas empresas, quando dos pagamentos, a prestação de serviços refere-se a mês completo (mês calendário), ou seja, de 1º a 28, 30 ou 31, conforme o mês. Todavia, os pagamentos foram realizados antes do fim do mês, conforme relação apresentada a seguir:

1) Contrato nº 017/2002 - Capital Empresa de Serviços Gerais Ltda.

- Fevereiro/2003:

Data de emissão da nota fiscal: 25.02.03;

Valor: R\$ 88.372,71;

O atesto dos serviços executados ocorreu em 26.02.03;

Ordem Bancária nº 220 emitida em 27.02.03.

- Março/2003:

Data de emissão da nota fiscal: 26.03.03;

Valor: R\$ 88.912,72;

O atesto dos serviços executados ocorreu em 26.03.03;

Ordem Bancária nº 356 emitida em 28.03.03.

- Maio/2003:

Data de emissão da nota fiscal: 27.05.03;

Valor: R\$ 87.009,30;

O atesto dos serviços executados ocorreu em 27.05.03;

Ordem Bancária nº 634 emitida em 28.05.03.

- Julho/2003:

Data de emissão da nota fiscal: 28.07.03;

Valor: R\$ 89.673,35;

O atesto dos serviços executados ocorreu em 28.07.03;

Ordem Bancária nº 982 emitida em 30.07.03.

- Agosto/2003:

Data de emissão da nota fiscal: 26.08.03;

Valor: R\$ 108.244,10;

O atesto dos serviços executados ocorreu em 26.08.03;

Ordem Bancária nº 1136 emitida em 28.08.03.

- Outubro/2003:

Data de emissão da nota fiscal: 28.10.03;

Valor: R\$ 110.494,85;

O atesto dos serviços executados ocorreu em 28.10.03;

Ordem Bancária nº 1460 emitida em 29.10.03.

- Novembro/2003:

Data de emissão da nota fiscal: 24.11.03;

Valor: R\$ 110.119,61;

O atesto dos serviços executados ocorreu em 25.11.03;

Ordem Bancária nº 1592 emitida em 26.11.03.

- Dezembro/2003:

Data de emissão da nota fiscal: 15.12.03;

Valor: R\$ 116.735,00;

O atesto dos serviços executados ocorreu em 16.12.03;

Ordem Bancária nº 1706 emitida em 18.12.03.

2) Contrato nº 025/2002 - Empresa Máxima Serviços e Transporte Ltda.

- Dezembro/2003:

Data de emissão da nota fiscal: 12.12.03;

Valor: R\$ 27.137,30;

O atesto dos serviços executados ocorreu em 15.12.03;

Ordem Bancária nº 1710 emitida em 19.12.03.

3) Contrato nº 008/2003 - Millennium Construções e Serviços Ltda.

- Maio/2003:

Data de emissão da nota fiscal: 02.06.03;

Valor: R\$ 6.805,16;



O atesto dos serviços executados ocorreu em 28.05.03;
Ordem Bancária nº 678 emitida em 30.05.03.
A nota fiscal de serviços emitida pela empresa tem emissão posterior ao atesto dos serviços e da ordem bancária.

Dezembro/2003:

Data de emissão da nota fiscal: 31.12.03;

Valor: R\$ 6.066,82;

O atesto dos serviços executados ocorreu em 11.12.03;

Ordem Bancária nº 1690 emitida em 12.12.03.

A nota fiscal de serviços emitida pela empresa tem emissão posterior ao atesto dos serviços e da ordem bancária.

4) Contrato nº 003/2003 - Politec Ltda.

- Dezembro/2003:

Data de emissão da nota fiscal: 18.12.03;

Valor: R\$ 100.142,13;

O atesto dos serviços executados ocorreu em 19.12.03;

Ordem Bancária nº 1731 emitida em 22.12.03.

5) Contrato nº 004/2002 - Flora Garden Gramados e Paisagismo Ltda.

- Dezembro/2003:

Data de emissão da nota fiscal: não consta;

Valor: R\$ 14.714,17;

O atesto dos serviços executados ocorreu em 15.12.03;

Ordem Bancária nº 1694 emitida em 17.12.03.

6) Contrato nº 037/2002 - Tashi-RJ Consultoria e Serviços Ltda.

- Dezembro/2003:

Data de emissão da nota fiscal: 26.12.03;

Valor: R\$ 3.735,78;

O atesto dos serviços executados ocorreu em 17.12.03;

Ordem Bancária nº 1751 emitida em 29.12.03.

A nota fiscal de serviços emitida pela empresa tem emissão posterior ao atesto dos serviços.

7) Contrato nº 036/2002 - Life Defense Segurança Ltda.

- Dezembro/2003:

Data de emissão da nota fiscal: 12.12.03;

Valor: R\$ 7.159,50;

O atesto dos serviços executados ocorreu em 12.12.03;

Ordem Bancária nº 1752 emitida em 29.12.03.

8) Contrato nº 001/2003 - Link-Data Informática e Serviços Ltda.

- Dezembro/2003:

Data de emissão da nota fiscal: 10.12.03;

Valor: R\$ 1.086,60;

O atesto dos serviços executados ocorreu em 11.12.03;

Ordem Bancária nº 1689 emitida em 12.12.03.

9) Contrato nº 014/2003 - Amil Assistência Médica Internacional Ltda.

- Dezembro/2003:

Data de emissão da nota fiscal: 17.12.03;

Valor: R\$ 13.788,58;

O atesto dos serviços executados ocorreu em 18.12.03;

Ordem Bancária nº 1733 emitida em 22.12.03.

Da análise dos processos dos contratos supracitados, relacionados aos meses com ocorrência de pagamentos antecipados, comprovamos:

[Handwritten signatures and initials]

- 1) Em todas as notas fiscais apresentadas pelas empresas, quando dos pagamentos, a prestação de serviços refere-se a mês completo (mês calendário), ou seja, de 1º a 28, 30 ou 31, conforme o mês;
- 2) na totalidade dos atestos, registrados nas notas fiscais, por parte da Agência, são considerados serviços prestados os constantes nas faturas apresentadas pelas empresas, ou seja, mês completo;
- 3) em todas as ordens bancárias lançadas no SIAFI, referentes aos pagamentos de prestação de serviços dos contratos supracitados, no campo "Observação" consta como período de despesa o mês completo;
- 4) em todos os contratos somente o valor da 1ª parcela de pagamento correspondeu ao período de dias que faltava para completar o 1º mês de vigência de contrato, sendo que os demais pagamentos foram para serviços realizados em mês completo;
- 5) em todos os contratos existe uma cláusula relativa ao Objeto/Execução do contrato que obriga a Contratada a executar os serviços adjudicados de acordo com os termos constantes do Edital de licitação ou Termo de Referência;
- 6) em todos os editais existe um item com previsão de pagamento a ser efetuado pela ANTAQ até o 5º, 10º ou 15º dia útil do mês subsequente ao da prestação do serviço;
- 7) com relação aos meses de pagamentos antecipados à empresa Millennium, as notas fiscais correspondentes têm datas de emissão posteriores ao atesto dos serviços e da ordem bancária;
- 8) com relação ao mês de pagamento antecipado à empresa Tashi-RJ, a nota fiscal correspondente tem data de emissão posterior ao atesto dos serviços.

JUSTIFICATIVA:

Em atendimento aos questionamentos, a Agência prestou os seguintes esclarecimentos, por meio da Nota nº 01/2004-GF-OP, de 21.05.04:

"Contrato nº 017/2002 - Capital Empresa de Serviços Gerais Ltda, (pagamentos relativos aos meses de fevereiro, março, maio, julho, agosto, outubro e novembro).

Inicialmente, é preciso deixar claro, que o Mês que a CONTRATADA se refere na fatura, é citado unicamente para indicar a competência, isto é, fevereiro, março, etc. não significando, portanto, um período de 1ª a 30 ou 31, conforme o mês.

Quanto ao embasamento legal, para a efetivação dos pagamentos correspondentes aos meses questionados, a Agência não poderia ter utilizado outro instrumento diferente do próprio Contrato e o que nele está avençado na Cláusula Terceira, item 2, que assim determina:

(...)

2. PAGAMENTO: O pagamento será efetuado, através de ordem bancária a favor da CONTRATADA, em até 5 (cinco) dias úteis, pela Seção de Tesouraria da ANTAQ, após a comprovação de recolhimento das contribuições sociais (Fundo de garantia do tempo de Serviço e Previdência Social) correspondentes ao mês da última competência vencida, e apresentação da Nota Fiscal / Fatura, devidamente atestada pelo setor competente e designado para fiscalizar e acompanhar a execução do contrato.

(...)

Por outro lado, os pagamentos efetuados à CONTRATADA antes do final de cada mês, não implica dizer que a mesma esteja recebendo sem a correspondente prestação do serviço, ou ainda, que os aludidos pagamentos estejam sendo processados antecipadamente, visto que, a cobrança da fatura de cada mês, corresponde a cinco ou seis dias do mês anterior e vinte e cinco dias do mês da competência em referência. Como prova desse fato, segue em anexo, uma cópia do modelo da folha de frequência dos empregados da CONTRATADA que prestam serviço

[Handwritten signatures]

nesta Agência, o que confirma a sistemática de apuração do número de dias utilizados para efeito do faturamento.

Além do mais, como se pode observar nos processos já examinados pela Equipe, todos os pagamentos efetuados à CONTRATADA ocorreram em data posterior ao dia 25 (vinte e cinco) do mês de competência, sendo cada um deles correspondente aos serviços prestados nos últimos 30 (trinta) dias.

Quanto aos pagamentos de faturas efetuadas antes do encerramento do mês de dezembro/2003, relativos aos Contratos n.º 004/2002, 017/2002, 025/2002, 036/2002, 037/2002, 001/2003, 003/2003 e 014/2003, justifica-se a impossibilidade de fazê-los de outra maneira pelas seguintes razões:

1- Pra que os pagamentos fossem efetuados após o encerramento do mês de dezembro seria necessário que a despesa tivesse sido incluída em 'Restos a Pagar' até 19 de dezembro de 2003, nos termos do Decreto n.º 4.900, de 26.11.03.

2- Caso os pagamentos acima tivessem sido inscritos em 'Restos a Pagar', a Agência teria descumprido, por absoluta falta de recursos financeiros, as cláusulas de pagamento constante de todos esses contratos, incorrendo em multas e outras penalidades, uma vez que, os recursos para custear esse tipo de despesa só foram autorizados em 20 de janeiro de 2004, conforme cópia de Fac-Símile da Subsecretaria de Planejamento e Orçamento do Ministério dos Transportes, em anexo."

RECOMENDAÇÃO:

Com relação às justificativas apresentadas, vale ressaltar que não há previsão nos contratos e respectivos editais ou termos de referência, de incidência de multas ou outras penalidades, quando da ocorrência de atrasos nos pagamentos relativos ao mês de dezembro, conforme justificativa da Unidade. Quanto a estes pagamentos realizados, os atrasos seriam de cerca de 7 e 2 dias úteis, considerando os interstícios entre as datas limites estabelecidas nos editais dos contratos para o pagamento das parcelas, 5º e 10º dia útil do mês subsequente, e a da autorização de pagamento de prestação de serviços, pela Subsecretaria de Planejamento e Orçamento do Ministério dos Transportes, ocorrida em 20.01.04, conforme informação da Agência contida na Nota n.º 01/2004-GF-OF, de 21.05.04.

Pelo exposto, não existem justificativas plausíveis para os pagamentos antecipados, logo entendemos ter havido transgressão às normas legais. Entendemos que a antecipação faz com que a Administração renuncie à disponibilidade de recursos financeiros em troca de um serviço que ainda não lhe foi prestado na sua integralidade.

Além disso, a vedação de pagamentos antecipados de despesas tem como finalidade impedir que empresas de prestação de serviços assumam obrigações com a Administração que podem não ser cumpridas.

Desse modo, recomendamos que a Agência evite a prática de pagamentos antecipados de despesas, isto é, que sejam efetuados os pagamentos dos serviços somente quando estes estiverem efetivamente prestados.

10.3 SUBÁREA - CONVÊNIOS DE OBRAS E SERVIÇOS

10.3.1 ASSUNTO - FORMALIZAÇÃO LEGAL

10.3.1.1 INFORMAÇÃO:

Por meio de dispensa de licitação a ANTAQ celebrou o Convênio CONV-PRG-ANTAQ n.º 001/2002, em 14.05.02, com o Centro de Integração Empresa Escola, no valor de R\$ 150.348,00, visando a implantação de sistema de estágio. O contrato inicial foi firmado para um prazo de validade de um ano, encerrando-se, desta forma, em 14.05.03. Em que pese a existência de cláusula de convênio prevendo a possibilidade de sua prorrogação, o contrato não foi renovado. Em 01.06.03 a ANTAQ celebrou novo convênio (CONV-PRG-ANTAQ/n.º 005/2003), no valor de R\$ 129.000,00, no qual foi previsto quantitativo menor de estagiários.



Como observado no relatório nº 22/2003 da Auditoria Inter-Agência, no período de 14.05.03 a 31.05.03, a prestação dos serviços a que se refere o CONV-PRG-ANTAQ/nº 001/2002 ocorreu sem respaldo contratual, sendo que seu pagamento foi efetuado como se fosse despesa desvinculada do convênio, por dispensa de licitação, porém obedecendo os valores pactuados no Convênio firmado em 14.05.02.

Desta forma constata-se a ocorrência de deficiência no planejamento das ações por parte da ANTAQ, que se utilizou de uma forma inadequada para respaldar a prestação de serviços por parte do CIEE. Alerta-se à Agência para que atue no estrito cumprimento da legislação e da boa gestão administrativa, tendo em vista que eventual reincidência poderá acarretar em responsabilização dos gestores.

10.4 SUBÁREA - CONTRATOS DE CONCESSÃO E PERMISSÃO

10.4.1 ASSUNTO - INSPEÇÃO FÍSICA DA EXECUÇÃO

10.4.1.1 CONSTATAÇÃO:

Inexecução parcial de contrato para 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 vigência do Contrato foi de 1 ano a partir da data de sua assinatura.

Em Auditoria de Acompanhamento realizada no exercício de 2003 (Relatório de Auditoria nº 135815), constatamos, mediante consulta ao Sistema Integrado de Administração Financeira - SIAFI, que a execução financeira do referido contrato encontrava-se atrasada, porquanto até o final daqueles trabalhos, e faltando menos de um mês para o término do prazo de vigência contratual, apenas 20% do valor contratual havia sido liquidado. Àquela altura, não constava do processo qualquer documentação que justificasse o atraso na execução do contrato.

Na presente auditoria, esta equipe solicitou, mediante Solicitação de Auditoria nº 01/2004, o processo relativo ao Contrato nº 027/2003, no qual constava a Carta Fc.Jur.-085/03, de 07.07.03, onde a COPPETEC solicitava a rescisão amigável do contrato em pauta. Naquele expediente a COPPETEC expunha problemas, de responsabilidade da ANTAQ, que estariam inviabilizando o correto andamento dos trabalhos, os quais apresentamos em resumo:

"(...)

No início de 2002, por iniciativa da Diretoria de Portos e Costas da Marinha - DPC, foi constituído um grupo de trabalho com o objetivo de discutir o problema da segurança do transporte aquaviário de passageiros na Amazônia. O grupo contava com a participação da ANTAQ, DMM, SOBENA, UFRJ, IPT, além da própria DPC.

O entendimento consensual era de que o problema da segurança somente poderia ser enfrentado de maneira eficiente através da ação concertada dos vários agentes envolvidos. Como resultado das atividades do grupo, foi elaborada uma agenda de trabalho conjunto e a proposta de um estudo que viesse a apoiar esse trabalho.

(...)

Conforme exposto na Ata de Reunião de 20 de março de 2003, ficou acordado que seria marcada a realização do 1º Seminário em Belém-PA, o que não ocorreu até a presente data.

(...)

Lamentavelmente, os procedimentos adotados pela ANTAQ impossibilitaram a discussão dos documentos de trabalho com essas instituições, no período de elaboração das minutas de relatório, e, principalmente, no período que seria destinado ao acabamento dos relatórios, após a entrega das minutas.

Handwritten signatures and initials at the bottom of the page.



(...)

Adicionalmente, o prazo decorrido entre a apresentação das minutas de relatórios e o pronunciamento da ANTAQ, somado ao tempo que seria ainda necessário para aprovação dos documentos, inviabiliza o atendimento das metas do cronograma físico.

(...)"

A Procuradoria-Geral da ANTAQ, mediante Nota PRG-ANTAQ nº 062/2003, de 15.10.03, rejeitou as alegações da contratada e instruiu que, dada a falta de condições para a continuidade do contrato em referência, a Agência procedesse à rescisão do contrato, com base em posicionamento da equipe técnica da ANTAQ, que relatou, em resumo, os seguintes problemas na execução do Contrato nº 027/2003:

"A data de início dos serviços deveria ter sido a mesma da assinatura do contrato, em 14 de novembro de 2002. Entretanto a COPPETEC, por motivos próprios, não conseguiu iniciar os serviços na data prevista, o que incluía a execução das pesquisas de campo. Este atraso motivou uma reunião em Brasília, em 18 de dezembro de 2002 na sede da ANTAQ, onde foram definidas as diretrizes relativas às pesquisas de campo. Naquela data também ficou combinado que as pesquisas seriam iniciadas em 6 de janeiro de 2003.

Posteriormente, novamente cobrada pelo atraso no desenvolvimento do estudo, desta feita referindo-se a entrega dos produtos não relacionados diretamente com as pesquisas de campo, a COPPETEC alegou ter entendido que o adiamento concedido pela ANTAQ para a data de início das pesquisas de campo referia-se ao estudo como um todo. Entendendo que o cronograma físico do estudo já estava prejudicado, por responsabilidade exclusiva da COPPETEC, a ANTAQ resolveu estabelecer, de comum acordo com a contratada, um novo cronograma físico, onde a data final de conclusão do estudo, por decisão da ANTAQ, aceita pela COPPETEC, não poderia ser alterada.

(...)

Contudo, a COPPETEC também não conseguiu iniciar as pesquisas na nova data acordada. A ANTAQ, exercendo seu papel de supervisora do contrato, exigiu que as pesquisas só fossem iniciadas quando a COPPETEC apresentasse a programação de sua realização.

(...)

A dificuldade que a COPPETEC teve para estabelecer, a contento, a programação das pesquisas de campo gerou uma série de atropelos e desentendimentos que culminaram por prejudicar o bom andamento do estudo.

Quanto aos Seminários, ressalta-se que a ANTAQ sempre apoiou a realização dos mesmos, por entender que somente por meio de uma ampla discussão dos problemas regionais, envolvendo todos os segmentos interessados, o estudo poderia culminar em propostas eficazes para solucionar as dificuldades do transporte fluvial de passageiros na Amazônia.

(...)

Ademais, os seminários só não foram realizados nas datas previstas por única responsabilidade da COPPETEC, que além de não conseguir cumprir os prazos estabelecidos no Contrato, entregou relatórios num nível de qualidade que impedia a sua divulgação e discussão num fórum mais amplo. Todavia, os relatórios foram discutidos e analisados no âmbito do Comitê de Supervisão, que também entendeu que tais documentos deveriam sofrer um amplo processo de revisão antes de serem apresentados em um seminário."

No mesmo expediente, a Procuradoria-Geral da ANTAQ recomenda:

"Destarte, ponho-me de inteiro acordo com a posição da equipe técnica e sugiro que seja encaminhada correspondência à COPPETEC refutando todas as alegações feitas e, tendo em vista a óbvia e absoluta falta de condições para a continuidade do contrato em referência, que a ANTAQ condicione a rescisão amigável ao fundamento exclusivo de conveniência da contratada, com fulcro simplesmente na parte final da Cláusula Sétima, e à aprovação do 1º Relatório Intermediário, contendo as Etapas 1 e 4, e do 2º Relatório Intermediário, contendo as Etapas 2 e 3.

CR [Handwritten signatures]



Isto feito, a equipe técnica procederá, nos termos contratuais, ao cálculo de valores devidos à COPPETEC, se houver, e retornará o processo à Procuradoria-Geral para exame e elaboração do termo de rescisão contratual de que se trata."

A recomendação da Procuradoria-Geral para a rescisão amigável, fundamentada em conveniência exclusiva da contratada, mostra-se em desacordo com o inciso II do Artigo 79 da Lei nº 8.666/93, que condiciona a rescisão amigável à existência de interesse da Administração. No entanto, a referida recomendação não produziu efeitos porquanto a Administração permitiu que a vigência do contrato expirasse sem que fossem adotadas as medidas sugeridas pela Procuradoria-Geral.

Relativamente à execução financeira, a equipe técnica da ANTAQ mencionou fatos em incoerência com a documentação contida no processo e com dados extraídos por esta equipe, do sistema SIAFI. Menciona a equipe técnica que "A ANTAQ, exercendo seu papel de supervisora do contrato, exigiu que as pesquisas só fossem iniciadas quando a COPPETEC apresentasse a programação de sua realização", informando, ainda, que esta exigência foi feita posteriormente a 06.01.03. O Contrato nº 027/2002, em sua Cláusula Quarta, previa que o pagamento da 1ª parcela somente seria efetuado após a aprovação do Plano de Trabalho. Constatamos, no entanto, que a 1ª parcela já havia sido paga pela Agência desde 24.12.02. Informa ainda a equipe técnica que a COPPETEC reprogramou o início das pesquisas de campo para mês atípico (fevereiro) e que, mesmo assim, não conseguiu iniciar as pesquisas na data reprogramada. A Cláusula Quarta do contrato previa que o pagamento da 2ª parcela ocorreria mediante a aprovação do Relatório Parcial relativo às pesquisas de campo. No entanto, constatamos que aquela parcela foi paga em 21.02.03, data em que, do que se depreende do posicionamento da equipe técnica, o relatório parcial não poderia estar concluído.

Somente em 03.12.03, quando a vigência do Contrato nº 027/2002 já havia expirado, a ANTAQ encaminhou resposta à COPPETEC (Ofício nº 327/DG), comunicando que a Agência não tinha interesse na continuidade do contrato e apresentando as motivações levantadas por sua equipe técnica. A COPPETEC respondeu, em 17.12.03, manifestando discordância quanto às razões apresentadas pela ANTAQ e encaminhando fatura no valor de R\$ 57.278,16, objetivando dar encerramento financeiro ao contrato.

Em 29.12.03, a ANTAQ, por meio da Ordem Bancária 2003OB001753, procedeu ao pagamento do valor de R\$ 57.278,16, relativo a serviços executados e ainda pendentes de pagamento.

O referido pagamento foi calculado de modo que o total pago à contratada somasse 25,22% do valor global do contrato, uma vez que esse era o percentual até então executado dos serviços. Somando-se todas as parcelas pagas, chega-se ao montante de R\$ 276.625,16, valor este equivalente a 25,22% do valor global do contrato, que era de R\$ 1.096.735,00.

O item 2 da Cláusula Quarta Contrato nº 027/2002, em sua alínea "a", dispunha:

"o pagamento do valor de R\$ 1.096.735,00 (um milhão, noventa e seis mil e setecentos e trinta e cinco reais) será efetuado à COPPETEC, através da Gerência de Orçamento da ANTAQ, mediante a apresentação de faturas emitidas na forma da Lei e devidamente certificadas pelo responsável do Projeto de que os serviços foram executados na forma estipulada neste Contrato, em 7 parcelas, mediante a completa satisfação dos compromissos assumidos, da seguinte forma: (grifo nosso) (...)"

Não obstante o teor do item transcrito acima, o Contrato nº 027/2002 não prevê qualquer penalidade para o caso de inexecução ou execução inadequada do objeto contratado. A Cláusula Sexta daquele instrumento dispõe:

"As penalidades previstas para este Contrato, bem como as condições de aplicação, são as constantes da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, com as alterações introduzidas pelas Leis nºs 8.883/94 e 9.648/98."

A cláusula transcrita acima, do modo como está redigida, não produz qualquer efeito, porquanto a Lei nº 8.666/93 não estabelece penalidades para



cada caso, apenas dispõe, em seu Artigo 87, as sanções que poderão ser aplicadas, a critério da Administração, nos casos de inexecução total ou parcial de contratos.

Do exame do processo, constata-se que a Agência não formalizou qualquer reclamação quanto ao desenvolvimento dos trabalhos pela COPPETEC anteriormente ao expediente Fc.Jur.-085/03, no qual aquela empresa solicitava a rescisão amigável do Contrato.

Por todo o exposto, conclui-se que a ANTAQ conduziu o Contrato nº 027/2002 de maneira inadequada e com notada morosidade, verificada em todas as suas fases. Cabe lembrar que a solicitação inicial para a contratação em pauta ocorreu mediante o Memorando nº 012/02, de 14.08.02, da Gerência Geral de Estudos e Acordos da ANTAQ, no qual aquela Gerência solicitava a contratação, destacando:

"(...) Sabe-se que o transporte fluvial na Amazônia tem destacada importância no processo produtivo da Região, onde, o de passageiros é, provavelmente, o setor da navegação no Brasil que demanda mais urgente e ampla atenção das instituições governamentais envolvidas com a segurança da vida humana nos rios e com a regulamentação dos transportes aquaviários, em todos os níveis.(...)" (grifo nosso)

Após a solicitação inicial, foram decorridos três meses até a formalização do instrumento contratual, mesmo tendo a contratação se efetivado mediante dispensa de licitação, baseada no inciso XIII do art. 24 da Lei nº 8.666/93.

Em Auditoria de Acompanhamento da Gestão (Relatório nº 135815) concluída em 28.10.03, esta SFC constatou que, faltando menos de um mês para o término do prazo de vigência contratual, apenas 20% do valor contratual havia sido liquidado. A equipe constatou, ainda, que a ANTAQ celebrou, entre março e junho de 2003, convênios com três entidades regionais, para apoio na supervisão e acompanhamento do estudo em realização pela COPPETEC fazendo constar, nos três instrumentos de convênio, prazo de vigência de 24 meses, permitindo entender que a Agência estava ciente da impossibilidade da conclusão do objeto do Contrato nº 027/2002 até a data prevista. Ressalte-se que, até aquela altura (28.10.03), a Agência não fez constar do processo qualquer justificativa quanto à lentidão na execução do contrato.

A morosidade na condução, pela ANTAQ, do Contrato nº 027/2002 implicou, inclusive, na perda de prazo para a rescisão daquele instrumento. É importante lembrar que a solicitação, pela COPPETEC, para rescisão amigável do contrato é datada de 07.07.03, ou seja, 4 meses e uma semana antes do término da vigência contratual. A ANTAQ somente veio responder aquele expediente em 03.12.03, aproximadamente 5 meses após a solicitação da COPPETEC e 20 dias após o fim da vigência contratual, tornando inócuo o posicionamento da Agência em apontar falhas da contratada, uma vez que o contrato não mais poderia ser rescindido. Ainda, a ANTAQ não imputou qualquer sanção à COPPETEC, procedendo como se houvesse aceito as razões da contratada.

Tendo em vista os fatos apontados, resta evidenciado que:

- a) a Agência permitiu que o Contrato nº 027/2002 chegasse ao fim de sua vigência com apenas 25% de seu objeto executado sem que fossem adotadas quaisquer medidas administrativas para agilizar a execução dos serviços ou notificada formalmente a contratada, quanto a possíveis falhas no desenvolvimento dos trabalhos;
- b) a Agência efetuou o pagamento das duas primeiras parcelas do contrato, relativas a serviços que deveriam estar concluídos para que o pagamento fosse efetivado e, posteriormente, alegou atraso na conclusão dos mesmos, segundo posicionamento de sua equipe técnica;
- c) a ANTAQ demorou aproximadamente 5(cinco) meses para responder à solicitação da COPPETEC para rescisão amigável do contrato e, ao fazê-lo, a vigência do contrato já se encontrava expirada, tornando inócuas as considerações contidas no expediente (Ofício nº 327/DG, de 03.12.03);
- d) a Procuradoria-Geral da ANTAQ emitiu a Nota PRG-ANTAQ nº 062/2003 em 15.10.03, rejeitando as alegações da contratada e recomendando, no

36
Handwritten initials and signature at the bottom right of the page.



entanto, a rescisão amigável do contrato, com base na exclusão da conveniência da contratada, o que estaria em desacordo com o inciso II do Artigo 79, da Lei nº 8.666/93;

- e) as recomendações da Procuradoria-Geral, não obstante a incorreção quanto ao tipo de rescisão a ser adotada, não foram implementadas pela Administração em tempo hábil, tendo esta permitido que a vigência do contrato expirasse, não mais sendo possível a elaboração de termo de rescisão; e
- f) na resposta encaminhada à COPPETEC (Ofício nº 327/DG, de 03.12.03), a ANTAQ atribuiu àquela empresa diversas falhas na execução do contrato, o que não permitiria a rescisão amigável do instrumento, porém a Agência procedeu como se fosse aquele o caso, procedendo ao pagamento do resíduo contratual à COPPETEC e não aplicando qualquer sanção à contratada;

JUSTIFICATIVA:

Em resposta à Solicitação de Auditoria nº 13/2004, foram apresentadas os seguintes esclarecimentos:

"Apesar do empenho da coordenação do estudo, apenas as quatro primeiras etapas foram concluídas. Diversas ações corretivas foram adotadas pela ANTAQ no decorrer da vigência do contrato em tela, através de reuniões de trabalho entre as equipes desta Agência e da Fundação COPPETEC, e de reuniões de coordenação entre a equipe da ANTAQ e o Comitê de Supervisão do Estudo, composto por representantes dos Estados da Região Norte e do Comando da Marinha (cópias das atas em anexo), além de solicitações via correio eletrônico (cópias em anexo), apontando falhas e indicando correções ao andamento dos trabalhos.

A Fundação COPPETEC, por não concordar com as exigências da ANTAQ e com base no permissivo da Cláusula Sétima do Contrato nº 027/2002, solicitou a rescisão amigável. (Vide fl. nº 336 do Processo ANTAQ nº 50300.000346/02).

Em função da importância dos estudos para a regulação dos transportes de passageiros na Amazônia, a ANTAQ procurou entendimentos com a COPPETEC para a continuidade dos trabalhos. A partir de reunião entre a Direção da Agência e a da Fundação, ficou acertada que as equipes envolvidas no estudo permaneceriam em contato para a reformulação dos relatórios entregues. A partir de uma re-análise daqueles documentos, ficou acertado que todos seriam encaminhados pela Fundação COPPETEC até o dia 03 de outubro de 2003, tendo sido o mesmo finalizado somente no dia 22 daquele mês.

No decorrer desse período, a ANTAQ conclui que não seria conveniente o prosseguimento dos trabalhos com a COPPETEC, em função das dificuldades de entendimento entre as equipes que, não obstante os ajustes realizados, ainda persistiam (vide fl. nº 418 do Processo ANTAQ nº 50300.000346/02).

Diante desses problemas, a Fundação COPPETEC procedeu aos acertos dos itens apontados por esta Agência nos documentos referentes às quatro primeiras etapas da proposta de trabalho.

Dessa forma, no período compreendido entre julho e novembro de 2003, época de encerramento do contrato, as equipes continuaram mobilizadas no sentido de se finalizar os relatórios daquelas etapas, culminando com o encerramento do contrato em tela e o pagamento da parcela final relativa aos serviços realizados (em anexo, cópias das comunicações via correio eletrônico).

Como exposto anteriormente, houve o entendimento conjunto da ANTAQ e da Fundação COPPETEC pela não rescisão do Contrato, declinando-se, contudo, da prorrogação daquele instrumento.

O pagamento do residual efetuado referiu-se apenas à execução das quatro primeiras etapas do estudo (conforme quadro resumo constante da fl. nº 422 do Processo ANTAQ nº 50300.000346/02), e somente após os relatórios terem sido considerados aceitáveis.

Cabe esclarecer, ainda, que a ANTAQ procedeu dessa forma, por levar em conta o esforço despendido pelas instituições envolvidas nesse trabalho, e por julgar que os produtos apresentados terão consequência, com a continuidade do estudo ora em processo."



RECOMENDAÇÃO:

As justificativas apresentadas não mostraram qualquer fato que impedisse a solução do contrato, apesar da execução parcial, antes de expirada sua vigência, porquanto é afirmado pelos gestores que todos os relatórios devidos pela COPPETEC, até a etapa 4, estavam concluídos em 22.10.03. A declaração de que "houve o entendimento conjunto da ANTAQ e da Fundação COPPETEC pela não rescisão do Contrato, declinando-se, contudo, da prorrogação daquele instrumento" não apresenta coerência com a documentação contida no processo. É importante lembrar que, em 15.10.03, a Procuradoria-Geral da Agência emitiu parecer no qual refutou as razões da contratada e recomendou a rescisão contratual. Ressalte-se, ainda, que a opção que restou à Agência não foi a de simplesmente prorrogar ou não o contrato em tela, mas a de aceitar ou não a execução parcial do mesmo, visto tratar-se de contrato para a entrega de um produto e não a prestação de serviço continuado.

É declarado, ainda, que, após a solicitação da contratada para a rescisão do contrato, "a ANTAQ procurou entendimentos com a COPPETEC para a continuidade dos trabalhos", permitindo entender que a insatisfação com o andamento do contrato era basicamente da COPPETEC. Cabe destacar que, do total de R\$ 276.625,16 pago à contratada, equivalentes a 25,22% do valor total do contrato, R\$ 219.347,00, equivalentes a 20% daquele total já estavam liquidados desde 21.02.03, 97 dias após a assinatura do instrumento e cinco meses antes da solicitação da COPPETEC para rescisão contratual, o que representa 26% do prazo de execução. Tendo em vista que, após o pedido de rescisão, a Agência levou outros 5 meses para pronunciar-se, infere-se que a ANTAQ permitiu que fossem decorridos 10(dez) meses para que se executasse apenas 5,22% do objeto contratual, sendo este percentual alegado como o motivo para a não rescisão contratual.

Pelo exposto, conclui-se que, até 21.02.03, o Contrato nº 027/2002 estava com sua execução apenas ligeiramente atrasada, porquanto que, decorridos 26% do prazo de execução, 20% do objeto estava concluído.

As justificativas dos gestores para a não rescisão do contrato, bem como as razões apresentadas pela equipe técnica contra as alegações da contratada, mostraram-se inconsistentes e sem coerência com a documentação constante do processo, além de que foram pagos pela Agência serviços previstos como contrapartida obrigatória às duas primeiras parcelas do contrato e, posteriormente, alegado pela ANTAQ o atraso na entrega dos mesmos.

Visando corrigir a situação de indefinição verificada ao final do prazo de vigência do Contrato nº 027/2002, e tendo em vista que o Art. 77 da Lei nº 8.666/93 prevê que a inexecução total ou parcial do contrato enseja sua rescisão e que o pagamento de créditos remanescentes no valor de R\$ 57.278,16 somente poderia ter sido efetuado em caso de não haver culpa do contratado, conforme dispõe o § 2º do Art. 79 da Lei de Licitações e, ainda, visando orientar futuras contratações, recomendamos à ANTAQ:

- a) que seja promovida pela ANTAQ a elaboração de termo de aceitação dos serviços executados pela COPPETEC, a ser juntado ao processo, declarando a isenção de culpa da contratada e a completa satisfação da Administração com os produtos recebidos, relativos às Etapas 1 a 4;
- b) caso a Agência não esteja de acordo com a isenção de culpa da contratada e/ou a satisfação completa com os produtos recebidos, que esta promova o ressarcimento a seus cofres do valor de R\$ 57.278,16, relativo a créditos remanescentes, uma vez que o pagamento daqueles valores está condicionado à isenção de culpa da contratada pela inexecução parcial do contrato, além da plena satisfação com os produtos recebidos;
- c) na elaboração de contratos, que a Agência faça constar dos mesmos cláusulas que especifiquem as condições de garantia do contrato e as penalidades cabíveis em caso de inexecução ou execução irregular do objeto, em observância aos incisos VI e VII do Art. 55, da Lei nº 8.666/93;



- d) que a ANTAQ não promova qualquer dispêndio com relação aos Convênios PRG-ANTAQ N° 002, 003 e 006/2003, até que seja definida a continuidade do estudo por outra empresa, procedendo a devida retificação daqueles instrumentos; e
- e) no caso da contratação de nova empresa para o desenvolvimento do estudo, que a ANTAQ não permita que sejam executados novamente quaisquer dos serviços previstos para as etapas 1 a 4 definidas no Termo de Referência relativo ao Contrato n° 027/2002.

III - CONCLUSÃO

Em face dos exames realizados, bem como da avaliação da gestão efetuada, no período a que se refere o presente processo, constatamos que alguns atos e fatos da referida gestão impactaram negativamente nas áreas auditadas.

Na área de Controles da Gestão, foi constatada a ausência de implementação de recomendações desta SFC, relativas à Gestão de 2002 e a falta de registro no Sistema SIASG das informações referentes aos contratos e convênios firmados pela Agência.

No que tange à Gestão Financeira, foram detectadas incorreções quanto à formalização da concessão e prestação de contas de suprimento de fundos, fato já levantado pela Auditoria Interna da Unidade.

Com relação à Gestão Patrimonial foi constatada a aquisição superestimada de equipamentos de informática, cessão informal de microcomputadores adquiridos pela Agência a outro órgão, manutenção de equipamentos em cidade onde não há escritório regional da Agência, bem como o armazenamento de equipamentos em condições de uso, classificados como em bom estado pelo setor patrimonial da Unidade. Foi verificada ainda a ausência de critérios na avaliação patrimonial de bens para fins de doação.

Na Gestão de Recursos Humanos foram constatados pagamentos de diárias de colaborador eventual a empregados terceirizados e pagamentos feitos a maior a servidores requisitados de outros órgãos, com relação à parcela remuneratória de cargo comissionado. Constatou-se, ainda, a participação de servidores, detentores de cargo comissionado ou de contrato temporário, em cargo de gerência ou administração de empresa privada.

Quanto à Gestão de Suprimento de Bens/Serviços, verificou-se a estimação de custos para contratação com base em uma única proposta de preços, além da fixação, em edital, de pisos salariais a serem seguidos pelas licitantes, impedindo a obtenção de melhor preço. Foi constatado, ainda, que a Agência adquiriu equipamentos de controle de acesso às suas instalações, ainda não instalados, quando a ANTAQ encontrava-se em pleno processo de redimensionamento de sua área de ocupação, e sem a devida sintonia com os demais órgãos ocupantes do edifício onde está instalada a Agência. Detectou-se, também, o pagamento antecipado de despesas relativas a contratos de prestação de serviços, além da inexecução parcial de contrato, devido a falhas no acompanhamento do desenvolvimento do objeto contratado.

Com relação à Gestão Operacional, esta foi impactada negativamente pela inexecução de contrato relativo a estudo que subsidiaria a proposição de instrumentos regulatórios relativos ao Transporte Fluvial de Passageiros na Amazônia.



Face ao exposto, a entidade deverá adotar medidas corretivas com vistas a corrigir as falhas apontadas nos itens: 4.2.3.1, 8.1.1.1, 8.2.1.1, 9.1.2.1, 9.2.1.1, 9.4.1.1, 10.1.1.1, 10.1.2.1, 10.2.1.1 e 10.4.1.1.

Brasilia, 28 de maio de 2004

NOME	CARGO	ASSINATURA
CLEMENTINO LUIZ DE MIRANDA LOPES	AFC	<i>Clementino Lopes</i>
P) ANDRE KENJI ARAKAKI	AFC	<i>André Kenji</i>
HAMILTON PIRES DE AZEVEDO	TFC	<i>Hamilton P. Azevedo</i>
RODRIGO FLÁVIO MOREIRA BARBOSA	AFC	<i>Rodrigo Flávio M. Barbosa</i>