



**MINISTÉRIO DA DEFESA
SECRETARIA DE CONTROLE INTERNO
GERÊNCIA DE AUDITORIA**

**RELATÓRIO PARCIAL DE ACOMPANHAMENTO PERMANENTE DE GASTOS
Escola Superior de Guerra**

DEZEMBRO/2011

A handwritten signature in blue ink, consisting of a stylized 'C' followed by a flourish.



MINISTÉRIO DA DEFESA
SECRETARIA DE CONTROLE INTERNO
GERÊNCIA DE AUDITORIA



RELATÓRIO DE AUDITORIA Nº 137/Geaud/Ciset-MD

TIPO DE AUDITORIA: Acompanhamento Permanente de Gastos
EXERCÍCIO: 2011
PROCESSO Nº: 60100.002268/2011-41
UNIDADE AUDITADA: Escola Superior de Guerra (ESG)
CÓDIGO-UG: 110402
CIDADE SEDE: Rio de Janeiro – RJ

Senhor Gerente de Auditoria,

Em cumprimento ao estabelecido na Ordem de Serviço nº 16/2011/GEAUD/CISSET-MD, de 15/9//2011, apresentamos a Vossa Senhoria o resultado dos trabalhos da primeira fase do Acompanhamento Permanente de Gastos - APG, referente ao exercício de 2011, da Escola Superior de Guerra (ESG).

1. INTRODUÇÃO

O Acompanhamento Permanente dos Gastos – APG é uma sistemática de trabalho que visa acompanhar a execução das políticas públicas por intermédio do orçamento e da execução financeira da unidade, bem como do conhecimento acumulado de atos de gestão com foco na missão e no monitoramento dos programas e ações governamentais.

A primeira etapa deste trabalho consistiu-se do uso das trilhas de auditoria oriundas do Observatório da Despesa Pública – ODP, gerenciado pela Controladoria-Geral da União, referentes aos registros constantes na base de dados do Sistema Portal de Compras do Governo Federal – COMPRASNET.

Este exame, de natureza contínua, tem como premissa a intensa interlocução entre o órgão setorial de controle interno e a unidade auditada, uma vez que se pretende alcançar como resultado do trabalho a resolução tempestiva de eventuais problemas identificados ou – nos casos em que essa esteja prejudicada – o fortalecimento dos mecanismos de controle interno administrativo com vistas a evitar ocorrências da mesma natureza.

Mediante o Ofício nº 10728/2011/Geaud/Ciset-MD, de 26 de setembro de 2011, esta Secretaria encaminhou à ESG cópia de arquivo magnético (CD) contendo as trilhas de auditoria, referentes ao período de janeiro a junho de 2011, detalhadas por tipologia de indícios – “*para conhecimento, providências e manifestação*”. Por oportuno, no mesmo expediente, solicitou-se que fossem encaminhadas a este órgão setorial, no prazo de dez (10) dias, a contar do recebimento, informações sobre as providências adotadas a respeito, bem como sobre os resultados esperados.

2. DOS EXAMES ESPECÍFICOS

No caso da ESG, constam das trilhas de auditorias produzidas pelo ODP os seguintes indícios de impropriedades na gestão de suas licitações: i) licitantes com o mesmo endereço; e ii) pregões em que a melhor proposta não venceu a licitação, conforme detalhado a seguir:

Pregão Eletrônico	Objeto	Indício	Empresas participantes no certame
03/2011	Serviços de Suporte e Assessoramento de Divulgação em Comunicação Social.	licitantes com o mesmo endereço.	04
05/2010	Confeção de Placas/Quadros/Distintivos/Artefatos de Acrílico/Metal Laminado/PVC	pregões em que a melhor proposta não venceu a licitação	16

2.1 Informação: - Licitantes com o mesmo endereço.

Ao avaliar as informações sobre o Pregão nº 03/2011, verificou-se que as empresas participantes: Grupojam Comunicações e Marketing Ltda. e Ideale Soluções em Produtos e Serviços e Ltda. possuem o mesmo endereço.

Em consulta realizada no endereço eletrônico do Comprasnet verificou-se na Ata de Realização do Pregão Eletrônico nº 03/2011, a proximidade dos lances iniciais realizados pelas empresas Grupojam Comunicações e Marketing Ltda e Ideale Soluções em Produtos e Serviços Ltda, nos valores de R\$1.980.000,00 e R\$1.979.900,00, respectivamente. A diferença entre as duas propostas é de apenas R\$ 100,00, ou seja, cerca de 0,005%.

Nos termos do Acórdão nº 2136, de 1/8/2006, aprovado pela Primeira Câmara do Tribunal de Contas da União, “o fato de as empresas terem o mesmo endereço no contrato social, por si só, não é suficiente para caracterizar fraude em uma licitação, entretanto conjugado com outros fatores pode ocasionar irregularidades”.

No caso em exame, as empresas em questão não venceram a licitação. Entretanto, o funcionamento dessas no mesmo endereço, aliado à diferença irrisória entre os lances ofertados, pode caracterizar o objetivo de fraudar a licitação. Por isso, a necessidade de a Administração, de forma a garantir o caráter competitivo do certame, verificar, previamente à homologação do certame, a ocorrência de situações dessa natureza.

2.1.2 Justificativas do Gestor

Por meio do Ofício nº 2143/ACI/ESG, de 11/10/2011, o gestor prestou os seguintes esclarecimentos:

[...]

- a. foram depuradas tempestivamente as observações concernentes, não sendo constatada nenhuma impropriedade ou irregularidade;
- b. o cadastro de fornecedores não é efetuado pelo pregoeiro, que durante a fase de lances do pregão eletrônico não dispõe de informações sobre os licitantes (fornecedores cadastrados);
- c. durante a habilitação é analisada única e exclusivamente a proposta vencedora, desde que tenha cumprido todas as exigências legais e as condições estabelecidas no edital, caso contrário, são instadas as propostas subseqüentes, até que se encontre uma empresa que atenda a todas as formalidades legais previstas; e
- d. as propostas das licitantes com o mesmo endereço sequer foram analisadas pelo pregoeiro, já que não se sagraram vencedora no certame.

2.1.2 Análise das Justificativas

Quanto ao ponto, os esclarecimentos prestados pelo gestor dão conta de que “as propostas das licitantes com o mesmo endereço sequer foram analisadas pelo pregoeiro, já que não se sagraram vencedora no certame”.

Registre-se, todavia, que consulta à transação CONCREDOR do Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (Siafi), ou ao Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica da SRF (http://www.receita.fazenda.gov.br/PessoaJuridica/CNPJ/cnpjreva/Cnpjreva_Solicitacao.asp) – este último de acesso público – possibilitam verificar previamente a situação em foco.

O Tribunal de Contas da União (TCU), ao se manifestar sobre representação apresentada contra órgão da Administração Pública Federal acerca do assunto, recomendou ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão que:

“que **oriente todos os órgãos/entidades da Administração Pública** a verificarem, quando da realização de licitações, junto aos sistemas Sicaf, Siasg, CNPJ e CPF, estes dois últimos administrados pela Receita Federal, **o quadro societário e o endereço dos licitantes com vistas a verificar a existência de sócios comuns, endereços idênticos ou relações de parentesco**, fato que, analisado em conjunto com outras informações, poderá indicar a ocorrência de fraudes contra o certame”. (Cf. item 9.6 do Acórdão nº 2136/2006-TCU-Primeira Câmara).

Tal recomendação foi atendida pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão por meio da mensagem SIASG nº 032573, de 10/10/2006, enviada a todos os cadastradores do SICAF.

Mais recentemente, o TCU, por meio do Acórdão nº 1793/2011-TCU-Plenário, de 6/7/2011, recomendou ao Ministério da Defesa (MD), nos itens “9.7.1” a “9.7.10” dessa deliberação, a adoção de uma série de medidas com vistas a minimizar o risco das licitações realizadas pelo MD na modalidade pregão. Entre as medidas recomendadas estão: verificar, por meio do Portal da Transparência da Controladoria-Geral da União durante a fase de habilitação das empresas, a idoneidade das empresas licitantes; a existência de registro impeditivo no Cadastro Nacional de Condenações Cíveis, administrado pelo Conselho Nacional de Justiça; e a composição acionária das empresas no Sistema Sicaf. Em todos esses bancos de dados há informações sobre o endereço das empresas licitantes. O referido acórdão foi encaminhado à ESG, para conhecimento e providências julgadas pertinentes, por meio do Ofício nº 08255/2011/Astec/Ciset-MD, de 25/7/2011.

2.1.3 **Recomendação da Auditoria**

Propõe-se recomendar à administração da ESG que, com vistas a acautelá-la sobre possível ocorrência de fraude em licitações conduzidas sob sua responsabilidade, certifique-se, na fase de habilitação das licitantes, de que as empresas envolvidas nos certames não possuam vínculo, seja em relação aos endereços, seja em relação ao seu quadro societário, com a finalidade de cumprir os princípios da igualdade consignados no Art. 3º da Lei nº 8.666/93, de forma a atender às recomendações do TCU acerca do assunto.

2.2 **Informação: Pregões em que a melhor proposta não venceu a Licitação**

Ao avaliar as informações sobre o Pregão nº 05/2010 – SRP, que tinha como objeto a confecção de Placas/Quadros/Distintivos/Artefatos de Acrílico/Metal Laminado/PVC, verificou-se a existência de homologação de propostas para empresas que não ofereceram o melhor preço na licitação. Dos 41 itens licitados, 39 foram homologados nessa condição.

Realizaram-se consultas ao Sistema Comprasnet, visando verificar a inexecutabilidade dos lances ou o não cumprimento das exigências legais informado pelo gestor.

Neste sentido constatamos a existência da Ata do Pregão Eletrônico nº 05/2010, o qual apresenta, como inexecutável, apenas a proposta da empresa vencedora do item nº 33, pois esta propôs a realização dos serviços por R\$ 62.300,00 enquanto o valor médio das demais propostas era de R\$ 867.000,00.

Os demais fornecedores foram desclassificados em razão dos seguintes motivos:

a - Desclassificado por deixar de participar da vistoria técnica, conforme previsto em Edital:

a.1 - itens: 1,3, 5, 8 a 12, 14, 15, 19 a 21, 30, 35 - uma empresa;

a.2 - itens: 2, 4, 6, 7, 13, 16 a 17, 24, 26 a 29, 31 e 32 e 37 - duas empresas;

a.3 - itens 16 a 17 - duas empresas;

a.4 - itens 19 a 21 - uma empresa;

a.5 - item 30 - uma empresa;

a.6 - item 36 - três empresas; e

a.7 - itens 18 e 4 - três empresas;

b - Inabilitado por deixar de apresentar amostra conforme determinado em Edital e documentação de habilitação incompleta (itens: 2, 6, 10, 20, 24, 26, 27, 35, 37, 38, 39 e 40: uma empresa; item 34: três empresas e item 41: duas empresas; e

c - Inabilitado por deixar de entrar com a documentação de habilitação no prazo previsto; (itens 2 e 24: uma empresa).

2.2.1 Justificativas do Gestor

Sobre o assunto, a Unidade, por meio do Ofício nº 2143/ACI/ESG, de 11/10/2011, A ESG informou que *“os pregões onde a melhor proposta não venceu a licitação se devem ao fato de que a proposta foi considerada inexecutável, estando fora dos padrões de mercado, ou ainda por não cumprimento das exigências legais.”*

Em complemento ao ofício acima referido veio a Mensagem Eletrônica (E-mail) da Assessoria de Controle Interno da ESG, de 1/12/2011, na qual se ressalta que cada pregão eletrônico realizado pela Escola foi verificado pessoalmente pelo Chefe da Assessoria de Controle Interno, que constatou terem sido seguidas as formalidades legais previstas e não se observou nenhum óbice quanto à lisura dos procedimentos.

2.2.2 Análise das Justificativas

A idéia do Acompanhamento Permanente dos Gastos é que o gestor, com vistas a verificar a existência de eventuais impropriedades, avalie a consistência dos indícios apresentados pelo controle interno. Essa ação consiste, sobre cada indício fornecido, na reanálise dos procedimentos adotados pela unidade. A partir dessa releitura, o gestor tem condição de avaliar criticamente o certame licitatório e posicionar-se sobre sua regularidade. No caso em questão, o Assessor de Controle Interno da Escola Superior de Guerra efetuou a revisão dos procedimentos administrativos adotados no pregão e não identificou impropriedades. Contudo, ante os aspectos dos indícios levantados, sugere-se enviar recomendação à unidade.

2.2.3 Recomendação da Auditoria

Propõe-se recomendar à administração da ESG que previamente à divulgação de editais de licitação verifique a ocorrência de exigências que possam dificultar a competitividade do

processo licitatório e, posteriormente, analise objetivamente os resultados alcançados, em conformidade com os princípios da vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo, ambos preconizados no Art. 3º da Lei nº 8.666/93.

3 CONCLUSÃO

Conforme mencionado no início, o Acompanhamento Permanente dos Gastos, de natureza contínua, tem como premissa a intensa interlocução entre o órgão setorial de controle interno e a unidade auditada, uma vez que se pretende alcançar como resultado do trabalho a resolução tempestiva de eventuais problemas identificados ou – nos casos em que essa esteja prejudicada – o fortalecimento dos mecanismos de controle interno administrativo com vistas a evitar ocorrências da mesma natureza. Assim, neste exame realizado considera-se prejudicado o alcance do primeiro resultado. Entretanto, com vistas ao fortalecimento dos controles internos administrativos da ESG, sugere-se enviar à unidade as recomendações propostas nos itens “2.1.3” e “2.2.3” deste Relatório.

Brasília-DF, 30 de dezembro de 2011.

Maria Luzinete B.S. Fernandes
MARIA LUZINETE FERNANDES
Analista de Finanças e Controle - Supervisora

Marcos Antônio de Souza
MARCOS ANTÔNIO DE SOUZA
Cap QCO EB - Assistente Técnico Militar

De Acordo.

Proponho encaminhar cópia deste Relatório à Escola Superior de Guerra, para conhecimento e providências, em especial quanto às recomendações sugeridas.

Damásio Alves Linhares Neto
DAMÁSIO ALVES LINHARES NETO
Gerente de Auditoria



MINISTÉRIO DA DEFESA
SECRETARIA DE CONTROLE INTERNO



Processo nº 60100.002268/2011-41

Assunto: Relatório de Auditoria.
Acompanhamento Permanente de Gastos da
Escola Superior de Guerra (ESG).

DESPACHO

1. À vista do contido no Relatório de Auditoria nº 137/2011/Geaud/Ciset-MD, desta data (fls. 11/17), relativo à primeira fase do Acompanhamento Permanente de Gastos da Escola Superior de Guerra (ESG), exercício de 2011, estou de acordo com suas conclusões, recomendações propostas e o encaminhamento sugerido.
2. Encaminhe-se cópia do referido relatório à ESG, para conhecimento e providências pertinentes, em especial quanto às recomendações sugeridas.
3. À Assea/Ciset-MD, para as providências.

Brasília, 30 de dezembro de 2011.


SEBASTIÃO EURÍPEDES RODRIGUES
Secretário de Controle Interno