

Relatório de Auditoria Anual de Contas



Presidência da República

Controladoria-Geral da União

Secretaria Federal de Controle Interno

Unidade Auditada: INSTITUTO EVANDRO CHAGAS

Exercício: 2013

Processo: 25209.003094/2014-77

Município: Belém - PA

Relatório nº: 201406161

UCI Executora: CONTROLADORIA REGIONAL DA UNIÃO NO ESTADO DO PARÁ

Análise Gerencial

Senhor Chefe da CGU-Regional/PA,

Em atendimento à determinação contida na Ordem de Serviço n.º 201406161, e consoante o estabelecido na Seção III, Capítulo VII da Instrução Normativa SFC n.º 01, de 6 de abril de 2001, apresentamos os resultados dos exames realizados sobre a prestação de contas anual apresentada pelo INSTITUTO EVANDRO CHAGAS.

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 12 de maio de 2014 a 6 de junho de 2014, por meio de testes, análises e consolidação de informações coletadas ao longo do exercício sob exame e a partir da apresentação do processo de contas pela unidade auditada, em estrita observância às normas de auditoria aplicáveis ao Serviço Público Federal.

Nenhuma restrição foi imposta à realização dos exames.

O Relatório de Auditoria encontra-se dividido em duas partes: Resultados dos Trabalhos, que contempla a síntese dos exames e as conclusões obtidas; e Achados de Auditoria, que contém o detalhamento das análises realizadas. Consistindo, assim, em subsídio ao julgamento das contas apresentadas pela Unidade ao Tribunal de Contas da União – TCU.

Registra-se que os Achados de Auditoria apresentados neste relatório foram estruturados, preliminarmente, em Programas e Ações Orçamentárias organizados em



títulos e subtítulos, respectivamente, segundo os assuntos com os quais se relacionam diretamente. Posteriormente, apresentam-se as informações e as constatações que não estão diretamente relacionadas a Programas/Ações Orçamentários específicos.

2. Resultados dos trabalhos

De acordo com o escopo de auditoria firmado, por meio da Ata de Reunião realizada em 4 de dezembro de 2013, entre CONTROLADORIA REGIONAL DA UNIÃO NO ESTADO DO PARÁ e a Secretaria de Controle Externo no Pará – SECEX/PA, foram efetuadas as seguintes análises:

- Avaliação dos resultados quantitativos e qualitativos da gestão, em especial quanto à eficácia e eficiência no cumprimento dos objetivos estabelecidos no PPA como de responsabilidade da UJ auditada, dos objetivos estabelecidos no plano estratégico, da execução física e financeira das ações da LOA vinculadas a programas temáticos, identificando as causas de insucesso no desempenho da gestão.

- Avaliação, considerando a natureza jurídica e o negócio da unidade jurisdicionada, da conformidade das peças exigidas nos incisos I e II do art. 13 da IN TCU nº 63/2010 com as normas que regem a elaboração de tais peças.

- Avaliação da gestão de pessoas, contemplando, em especial, sobre:

a) adequabilidade da força de trabalho da unidade frente às suas atribuições;

b) observância da legislação sobre admissão, remuneração, cessão e requisição de pessoal, bem como, se for o caso, sobre concessão de aposentadoria, reformas e pensões;

c) consistências dos controles internos administrativos relacionados à gestão de pessoas;

d) tempestividade e qualidade dos registros pertinentes no sistema contábil e nos sistemas corporativos obrigatórios;

e) qualidade do controle da unidade jurisdicionada para identificar e tratar as acumulações ilegais de cargos;

f) qualidade dos controles internos administrativos relacionados à gestão de pessoas.

- Avaliação da gestão de compras e contratações, especialmente no que diz à:

a) regularidade dos processos licitatórios e das contratações e aquisições feitas por inexigibilidade e dispensa de licitações;



b) utilização de critérios de sustentabilidade ambiental na aquisição de bens e na contratação de serviços e obras;

c) qualidade dos controles internos administrativos relacionados à gestão de compras e contratações.

- Avaliação da qualidade e suficiência dos controles internos administrativos instituídos pela unidade jurisdicionada com vistas a garantir que seus objetivos estratégicos sejam atingidos, considerando os seguintes elementos do sistema de controles internos da UJ:

- a) ambiente de controle;
- b) avaliação de risco;
- c) atividades de controle;
- d) informação e comunicação;
- e) monitoramento.

2.1 Avaliação dos Resultados Quantitativos e Qualitativos da Gestão

Esta análise trata dos resultados quantitativos e qualitativos da gestão, em especial da eficácia e eficiência dos objetivos e metas físicas e financeiras planejadas ou pactuadas para o exercício.

De acordo com a Lei Orçamentária Anual (LOA) do exercício de 2013, a Lei n.º 12.798, de 04 de abril de 2013, o orçamento da unidade auditada foi composto pelos seguintes ações, vinculadas a programas temáticos executados a nível central pelo Ministério da Saúde:

I) Programa 2015 - Aperfeiçoamento do Sistema Único de Saúde: a) Ação 20QF – Pesquisas, Ensino e Inovações Tecnológicas, Biomédicas e em Medicina Tropical e Meio Ambiente; b) Ação 20YE – Imunobiológicos e Insumos para Prevenção e Controle de Doenças; c) Ação 20YJ – Sistema Nacional de Vigilância em Saúde; Ação 2B52 – Desenvolvimento Institucional da Gestão Orçamentária, Financeira e Contábil do Fundo Nacional de Saúde e dos Fundos Estaduais e Municipais de Saúde.

II) Programa 2032 – Educação Superior – Graduação, Pós-Graduação, Ensino, Pesquisa e Extensão: Ação 0487 – Concessão de Bolsas de Estudos.

III) Programa 2115 – Programa de Gestão e Manutenção do Ministério da Saúde: a) Ação 2000 – Administração da Unidade; b) Ação 20YQ – Apoio Institucional para Aprimoramento do SUS.

A metodologia utilizada para selecionar as ações em que se baseou esta análise consistiu na verificação dos resultados físicos e financeiros alcançados pelas ações de maior materialidade executada pela unidade. Saliente-se que, para fins de seleção do objeto de análise, foram excluídas as ações e programas cuja gestão orçamentária e financeira não cabe à unidade auditada. As ações selecionadas para análise são vinculadas à missão finalística da UJ, cuja extensão corresponde a 90,10% do total das despesas executadas pela unidade auditada, conforme quadro a seguir:

Quadro – Demonstrativo das Principais Ações Executadas pela UJ



Programa (descrição)	Ação (descrição)	Finalidade	Forma de implementação	Represent. sobre total das desp. executadas
Programa 2015 – Aperfeiçoamento do Sistema Único de Saúde (SUS).	20QF – Pesquisas, Ensino e Inovações Tecnológicas Biomédicas e em Medicina Tropical e Meio Ambiente.	Obter e difundir conhecimentos técnicos no âmbito da vigilância em saúde, das ciências biológicas, do meio ambiente e da medicina tropical com atuação nacional e com ênfase na Amazônia Legal.	Direta, descentralizada.	74,49 %
Programa 2015 – Aperfeiçoamento do Sistema Único de Saúde (SUS).	20YE – Imunobiológicos e Insumos para Prevenção e Controle de Doenças.	Normalização, produção e aquisição, armazenagem, acondicionamento, distribuição e transporte de inseticidas, biolarvicidas, kit diagnóstico e outros insumos para utilização na prevenção e controle de doenças e suporte em situações de emergências epidemiológicas.	Não informada no cadastro de ações.	15,61%

Fonte: Relatório de Gestão da UJ – Exercício 2013 / Siafi Gerencial.

O resultado financeiro das ações selecionadas está demonstrado no quadro seguinte, que resume a execução orçamentária

Quadro - Execução Orçamentária da Ação

Ação Governamental		Dotação Atualizada	Despesa Empenhada R\$	Despesa Liquidada R\$	Despesa empenhada/ Dotação (%)	Despesa liquidada/ Dotação (%)
Cód.	Título					
20QF	Pesquisas, Ensino e Inovações Tecnológicas, Biomédicas e em Medicina Tropical e Meio Ambiente.	42.457.394,75	41.565.678,06	33.577.351,68	97,90	79,08
20YE	Imunobiológicos e Insumos para Prevenção e Controle de Doenças.	8.710.370,89	8.710.370,89	2.762.952,73	100,00	31,72

Fonte: Relatório de Gestão da UJ – Exercício 2013 / Siafi Gerencial.

No tocante aos resultados físicos, consta no Relatório de Gestão do IEC que a ação “Pesquisas, Ensino e Inovações Tecnológicas, Biomédicas e em Medicina Tropical e Meio Ambiente” alcançou o desempenho de 151,50% da meta prevista para o exercício de 2013, e alcançou 85,50% da meta pactuada no Plano Plurianual (PPA), conforme quadro a seguir:

Quadro - Análise do Cumprimento da Meta Física Pactuada

Ação Governamental		Unidade de Medida (Produto)	Meta Física (PPA)		Execução/ Previsão (%)
Cód.	Título		Previsão	Execução	
20QF	Pesquisas, Ensino e Inovações	Pesquisas em	600	513	85,50



Ação Governamental		Unidade de Medida (Produto)	Meta Física (PPA)		Execução/Previsão (%)
Cód.	Título		Previsão	Execução	
	Tecnológicas, Biomédicas e em Medicina Tropical e Meio Ambiente.	Medicina Tropical e Meio Ambiente até 2015			

Fonte: Relatório de Gestão da UJ – Exercício 2013.

Face o exposto, após avaliação dos resultados quantitativos e qualitativos da UJ, constatou-se, especialmente naquilo que se refere à eficácia e eficiência no cumprimento dos objetivos e metas físicas e financeiras planejadas ou pactuadas para o exercício, que a unidade obteve êxito no desempenho da gestão, haja vista que alcançou o resultado pretendido para o ano de 2013.

2.2 Avaliação dos Indicadores de Gestão da UJ

Conforme ajuste de escopo realizado nos termos do §6º do Art. 9º da Decisão Normativa TCU nº 132/2013, esse tema não foi objeto de exame.

2.3 Avaliação da Conformidade das Peças

Com a finalidade de avaliar a conformidade das peças do processo de contas da unidade auditada, foi analisado o Processo n.º 25209.003094/2014-77. Constatou-se que a unidade elaborou todas as peças a ela atribuídas pelas normas do TCU para o exercício de 2013, contemplando os formatos e conteúdos obrigatórios exigidos nos termos da DN TCU n.º 127/2013, da DN TCU n.º 132/2013 e da Portaria TCU n.º 175/2013.

2.4 Avaliação da Gestão de Pessoas

Com base em informações extraídas do Relatório de Gestão 2013 da UJ, verificou-se que o quadro de pessoal da unidade auditada estava assim constituído no final do exercício de 2013:

Quadro – Estrutura de Pessoal da UJ

Tipologia dos Cargos	Lotação Efetiva	Ingressos 2013	Egressos 2013
1. Provimento de cargo efetivo (1.1+1.2)	540	223	20
1.1. Membro de Poder e Agentes Políticos	-	-	-
1.2. Servidores de carreira vinculada ao órgão	540	223	20
1.2.1. Servidores em exercício no órgão	533	-	-
1.2.2. Servidores Cedidos ou em Licença	7	-	-
2. Grupo Direção e Assessoramento Superior (2.1+2.2)	7	1	-
2.1. Servidor de carreira vinculada ao órgão	6	1	-
2.2. Aposentado	1	-	-
3. Funções Gratificadas (3.1+3.2)	15	-	-
3.1. Servidor de carreira vinculada ao órgão	15	-	-
3.2. Servidores de outros órgãos e esferas	-	-	-

Fonte: Relatório Gestão da UJ – Exercício 2013.



A unidade examinada tem lotação autorizada de 540 cargos efetivos, estando, portanto, ocupando 100% da lotação aprovada pelas instâncias superiores. Isto se deu com o preenchimento das 392 vagas do concurso público autorizado pela Portaria MPOG nº 371/2009, sendo que no exercício de 2013 ocorreu a nomeação das 223 vagas provenientes daquela autorização ministerial. Conforme quadro acima, do efetivo lotado na UJ constam sete afastamentos que reduzem a força de trabalho da unidade, sendo cinco casos de servidores cedidos para outros órgãos e/ou instituições, um servidor afastado para estudo ou missão no exterior e um servidor em licença não remunerada.

Apesar de ocupar todas as vagas autorizadas para o seu quadro de pessoal, a UJ informa que continua necessitando aumentar o seu efetivo, com o intuito de atender às novas atribuições demandadas pelo Ministério da Saúde e às pesquisas que estão sob responsabilidade da instituição, bem como repor o quadro de pessoal diante das futuras aposentadorias que se aproximam. Nesse sentido, a UJ esclarece que o assunto está sendo submetido à apreciação dos órgãos superiores vinculados ao Ministério da Saúde. Apesar disso, constatou-se, após avaliação do quantitativo de pessoal da unidade, que a força de trabalho existente em 2013 não comprometeu as atribuições desempenhadas pelo IEC, sendo, portanto, adequada às necessidades da UJ no exercício examinado.

Quanto aos atos de pessoal sujeitos ao registro no Sistema de Avaliação e Registro dos Atos de Admissão e Concessão - SISAC, verificou-se que no exercício de 2013 a UJ efetuou o cadastramento dos processos referentes a quinze atos, sendo sete relativos a concessão de aposentadoria e oito referentes a concessão de pensão civil. Dos atos cadastrados no SISAC pelo IEC, apenas um ato não cumpriu o prazo de sessenta dias, conforme disposto no art. 7º da Instrução Normativa TCU nº 55/2007. Entretanto, a falha decorreu de pendência de documentação de responsabilidade da pessoa beneficiada pela concessão, sendo que a falha foi sanada ainda dentro do exercício de 2013. Registre-se que a UJ informou que não procede aos registros no SISAC dos atos de admissão, tendo em vista que tais atos são de competência do Ministério da Saúde.

No tocante à acumulação funcional, constatou-se que a qualidade do controle UJ para identificar e tratar as situações irregulares é satisfatória, sendo que todas as situações identificadas estão de acordo com o art. 37 da Constituição Federal e com os artigos 118 a 120 da Lei nº 8.112/1990. Registre-se, ainda, que o IEC declarou que não existe no quadro de pessoal da UJ servidor que exerça cargo com dedicação exclusiva ou tempo integral.

Quanto ao cumprimento da legislação sobre admissão, remuneração, concessão, requisição de pessoal, concessão de aposentadorias, reformas e pensões, com base nas informações disponibilizadas pelo gestor por meio do Memorando nº 179/2014/SEGEP/IEC/SVS/MS, de 23 de maio de 2014, foram realizadas análises, por meio das quais se chegou aos seguintes resultados:

Quadro – Ocorrências relacionadas à remuneração de pessoal

Descrição da ocorrência	Detalhamento da ocorrência	Quant.
Servidores com idade superior a 70 anos ainda na situação de ativo permanente.	Servidores relacionados	01
	Situações solucionadas integralmente	01
	Situações solucionadas parcialmente	-
	Situações não solucionadas	-
	Situações pendentes de manifestação da unidade	-
Servidores/instituidores com registro no SIAPE de aposentadoria com	Servidores relacionados	02
	Situações solucionadas integralmente	02



Descrição da ocorrência	Detalhamento da ocorrência	Quant.
provento proporcional e estão recebendo provento integral.	Situações solucionadas parcialmente	-
	Situações não solucionadas	-
	Situações pendentes de manifestação da unidade	-
Servidores com devolução do Adiantamento de Férias nos últimos 5 anos, em valor inferior ao recebido.	Servidores relacionados	01
	Situações solucionadas integralmente	01
	Situações solucionadas parcialmente	-
	Situações não solucionadas	-
	Situações pendentes de manifestação da unidade	-
Pagamento de Gratificação Natalina/13º Salário, com base de cálculo acrescida de valor superior a 30% em relação ao considerado para o cálculo da Antecipação da Gratificação Natalina e do 13º Salário.	Servidores relacionados	01
	Situações solucionadas integralmente	01
	Situações solucionadas parcialmente	-
	Situações não solucionadas	-
	Situações pendentes de manifestação da unidade	-
Servidores que receberam remuneração com variação superior a 200% entre 2008 e 2011.	Servidores relacionados	26
	Situações solucionadas integralmente	26
	Situações solucionadas parcialmente	-
	Situações não solucionadas	-
	Situações pendentes de manifestação da unidade	-
Servidores aposentados pela EC 41 ou posterior com valor do provento informado.	Servidores relacionados	06
	Situações solucionadas integralmente	06
	Situações solucionadas parcialmente	-
	Situações não solucionadas	-
	Situações pendentes de manifestação da unidade	-

Fonte: Exames efetuados pela CGU em 28 de maio de 2014.

Conforme quadro acima, constata-se que todas as ocorrências relacionadas ou foram esclarecidas pela unidade examinada ou foram devidamente tratadas pela UJ, em consonância com a legislação aplicável à remuneração, cessão e requisição de pessoal, e concessão de aposentadorias e pensões.

No que diz respeito à existência de terceirizados em situação irregular, a UJ informa em seu Relatório de Gestão que não mais persiste tal situação, haja vista a substituição dos terceirizados por servidores efetivos nomeados em função do concurso autorizado pela Portaria MPOG nº 371/2009.

Quanto à questão da consistência dos controles internos administrativos, verificou-se que os controles internos da gestão de pessoas do IEC são razoáveis, não comprometendo o desempenho da UJ quanto ao registro dos atos relativos a remuneração, concessão de aposentadoria, concessão de pensão civil, registro no SISAC e outros atos relativos à gestão de pessoas. Com efeito, verificou-se que há definição dos papéis a serem desempenhados pelos dois setores que compõem a área de gestão de pessoas, a saber: Setor de Pagamento e Setor de Cadastro. Constatou-se, ainda, que embora não exista no âmbito da UJ normativos internos próprios e rotinas escritas com definição dos procedimentos para execução das atividades da área de recursos humanos, essa deficiência é suprida pelo fato da mesma estar vinculada à orientação normativa e à supervisão técnica da Coordenação Geral de Pessoas do Ministério da Saúde.

2.5 Avaliação da Situação das Transferências Voluntárias

Conforme ajuste de escopo realizado nos termos do §6º do Art. 9º da Decisão Normativa TCU nº 132/2013, esse tema não foi objeto de exame.



2.6 Avaliação da Regularidade dos Processos Licitatórios da UJ

A fim de avaliar a regularidade dos processos licitatórios e das contratações e aquisições realizadas por meio de dispensa de licitação e de inexigibilidades, bem como a utilização de critérios de sustentabilidade ambiental na aquisição de bens e na contratação de serviços e obras, selecionaram-se processos iniciados ou finalizados no exercício de 2013. Esses processos foram selecionados com base nos critérios de materialidade, relevância e criticidade e representam 19,83% dos recursos contratados (R\$ 36.775.962,02) em 2013, conforme demonstrado adiante.

O total dos recursos contratados pelo IEC, no montante de R\$ 36.775.962,02, foi extraído do Sistema SIAFI, Programa 2015 – Aperfeiçoamento do Sistema Único de Saúde / Despesas Liquidadas.

Quadro – Licitações avaliadas

Descrição	Quantidade de processos	Valor envolvido*
Processos licitatórios	497	36.775.962,02
Processos avaliados	95	7.293.455,38
Processos em que foi detectada alguma desconformidade*	58	6.978.858,11
* O valor mencionado na última linha corresponde ao total das aquisições e não indica necessariamente a existência de prejuízos.		
** a) 08 Processos Licitatórios avaliados: 3 Pregões Eletrônicos, 1 Convite, 1 Tomada de Preço, 1 Concorrência e 2 Inexigibilidades no total de R\$ 6.380.764,86. b) 87 processos de compras formalizados e avaliados como dispensa de licitação: R\$ 912.690,52 e 50 processos onde foi detectado irregularidade: R\$ 598.093,25. c) TOTAL: R\$ 6.380.764,86 + R\$ 598.093,25= R\$ 6.978.858,11		

Quadro – Dispensas de licitação avaliadas

Descrição	Quantidade de processos	Valor envolvido*
Processos de dispensa	374	4.815.061,11
Processos avaliados	87	912.690,52
Processos em que foi detectada alguma desconformidade*	50	598.093,25
* O valor mencionado na última linha corresponde ao total das aquisições e não indica necessariamente a existência de prejuízos.		

Quadro – Inexigibilidade de licitação avaliadas

Descrição	Quantidade de processos	Valor envolvido*
Processos de inexigibilidade	5	1.928.614,00
Processos avaliados	2	601.187,80
Processos em que foi detectada alguma desconformidade*	-	-
* O valor mencionado na última linha corresponde ao total das aquisições e não indica necessariamente a existência de prejuízos.		



Quadro – Compras sustentáveis avaliadas

Descrição	Quantidade de processos por área				
	TI	Obras	(Área)	(Área)	Somatório
Processos de compra na gestão 2013	-	2	-	-	2
Todos os selecionados para avaliação (a + b + c)	-	2	-	-	2
Dispensados de aplicar a legislação de compras sustentáveis (a)	-	1	-	-	1
Em conformidade com a legislação de compras sustentáveis (b)	-	2	-	-	2
Em desconformidade com a legislação de compras sustentáveis (c)	-	-	-	-	-

Para avaliar a adesão da unidade auditada aos critérios de sustentabilidade ambiental estabelecidos na IN SLTI MPOG nº 1/2010, na Portaria SLTI MPOG nº 2/2010 e no Decreto 5.940/2006, consideraram-se as informações prestadas pela unidade auditada, no item 7, letra e - Contratação e Gestão de Bens e Serviços de TI, do Relatório de Gestão (fl. 228) e no item 1, dos Quadros 13 e 20 (fls. 175 e 230), bem como nos processos analisados durante o trabalho de campo e respostas à SA 03 e SA 28, de 7 e 28 de maio de 2014, respectivamente.

No item 7, letra e - Contratação e Gestão de Bens e Serviços de TI, do Relatório de Gestão (fl. 228), a unidade auditada informou que adota critérios de sustentabilidade ambiental na aquisição de bens, materiais de tecnologia da informação (TI) e na contratação de serviços ou obras, tendo como referência a Instrução Normativa nº 1/2010 e a Portaria nº 2/2010 da Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, mantém-se a prática de se exigir critérios de sustentabilidade ambiental nos Termos de Referência feitos pela Área de TI sem frustrar a competitividade. As exigências de maior relevância nos Editais de TI são: ISO 14001, Certificado EPEAT e Norma RoHS.

No item 1, dos Quadros 13 e 20, do Relatório de Gestão (fls. 175 e 230) que apresenta questões sobre Gestão Ambiental e Licitações Sustentáveis avaliadas pelo gestor, a UJ informa que tem incluído critérios de sustentabilidade ambiental em suas licitações que levem em consideração os processos de extração ou fabricação, utilização e descarte dos produtos e matérias primas.

Dentre os processos licitatórios sustentáveis, não houve nenhum processo relacionado à TI. Os relacionados a obras, foram: Concorrência Pública n.º 01/2013 e Convite n.º 02/2013, ambos foram avaliados pela equipe da CGU. Dispensado de aplicar a legislação de compras sustentáveis: Tomada de Preço 02/2013.

Em relação aos Controles Internos Administrativos da Gestão de Compras, com base na análise dos processos citados anteriormente, constataram-se as seguintes fragilidades: ausência de mecanismos de informação e comunicação, como indicadores na área de compras; falta de rotina de monitoramento, provocando atraso na execução dos objetos



contratados; falta de estrutura específica para a verificação de produtos entregues; procedimentos de planejamento das contratações incompletos, ou seja, que não cobrem todas as etapas do processo; falta de pessoal qualificado para a elaboração dos orçamentos estimados para contratações e para a definição das especificações técnicas.

2.7 Avaliação da Gestão de Passivos sem Previsão Orçamentária

Conforme ajuste de escopo realizado nos termos do §6º do Art. 9º da Decisão Normativa TCU nº 132/2013, esse tema não foi objeto de exame.

2.8 Avaliação da Gestão de Tecnologia da Informação

Conforme ajuste de escopo realizado nos termos do §6º do Art. 9º da Decisão Normativa TCU nº 132/2013, esse tema não foi objeto de exame.

2.9 Avaliação da Gestão do Patrimônio Imobiliário

Conforme ajuste de escopo realizado nos termos do §6º do Art. 9º da Decisão Normativa TCU nº 132/2013, esse tema não foi objeto de exame.

2.10 Avaliação da Gestão Sobre as Renúncias Tributárias

Conforme ajuste de escopo realizado nos termos do §6º do Art. 9º da Decisão Normativa TCU nº 132/2013, esse tema não foi objeto de exame.

2.11 Avaliação do Cumprimento das Determinações/Recomendações do TCU

A unidade auditada não praticou atos de gestão relacionados a esse tema no exercício de 2013.

2.12 Avaliação do Cumprimento das Recomendações da CGU

A unidade auditada não praticou atos de gestão relacionados a esse tema no exercício de 2013.

2.13 Avaliação da Carta de Serviços ao Cidadão



Conforme ajuste de escopo realizado nos termos do §6º do Art. 9º da Decisão Normativa TCU nº 132/2013, esse tema não foi objeto de exame.

2.14 Avaliação do CGU/PAD

Por meio da avaliação do Relatório de Gestão, constatou-se que a UJ não prestou informações sobre os processos disciplinares instaurados e tampouco incluiu a informação sobre a designação do coordenador responsável pelo registro no sistema CGU-PAD.

Em análise documental em nove processos disciplinares instaurados pelo Instituto foi verificado que os mesmos estão em conformidade com a legislação aplicável e orientações emanadas pelos órgãos de controle.

No que tange aos prazos legais para registro de processos no Sistema CGU-PAD, de acordo com o Relatório emitido pelo Sistema CGU-PAD, verificou-se o cadastramento de nove processos. Contudo, não consta o cadastramento dos processos n.ºs 25209.001475/2007-92 e 25209.001235/2011-74.

O quadro seguinte demonstra quais foram os registros que cumpriram o prazo legal determinado no artigo 4º da Portaria CGU nº 1.043, de 24 de julho de 2007:

Quadro – Registro de Procedimentos Disciplinares

Item	Processo	Data instauração	Data encerramento	Data do cadastramento	Prazo legal (cumprimento)
1	25209.008137/2006-09	25/09/2006	21/11/2006	19/11/2009	NÃO (120dias, III, Portaria CGU 1.043/2007)
2	25209.001217/2011-92	19/02/2011	14/06/2011	21/03/2011	SIM (60dias, I, Portaria CGU 1.043/2007)
3	25209.002511/2011-11	19/02/2011	01/06/2011	03/05/2011	NÃO (120dias, III, Portaria CGU 1.043/2007)
4	25209.004382/2011-04	15/06/2011	05/07/2011	10/05/2012	NÃO (120dias, III, Portaria CGU 1.043/2007)
5	25209.001551/2012-27	09/04/2012	11/07/2012	30/04/2012	SIM (60dias, I, Portaria CGU 1.043/2007)
6	25209.001275/2006-59	19/02/2011	25/11/2011	24/06/2013	NÃO (120dias, III, Portaria CGU 1.043/2007)
7	25209.008833/2013-36	04/12/2013	07/02/2014	06/01/2014	SIM (60dias, I, Portaria CGU 1.043/2007)
8	25209.005991/2013-34	19/08/2013	27/12/2013	18/09/2013	SIM (60dias, I, Portaria CGU 1.043/2007)
9	25209.003194/2014-01	22/04/2014	Em curso	12/05/2014	SIM (60dias, I, Portaria CGU 1.043/2007)

Fonte: Consultas aos arquivos do IEC



No tocante aos normativos internos referentes ao sistema CGU-PAD, a UJ afirmou que *“não temos normativa interna que regule o registro de informações no Sistema CGU-PAD. Utilizamos a normativa da própria CGU, seguindo as orientações do Manual do Usuário, disponível no site do órgão”*.

2.15 Avaliação do Parecer da Auditoria Interna

Conforme ajuste de escopo realizado nos termos do §6º do Art. 9º da Decisão Normativa TCU nº 132/2013, esse tema não foi objeto de exame.

2.16 Avaliação do Conteúdo Específico do Relatório de Gestão

A unidade auditada não praticou atos de gestão relacionados a esse tema no exercício de 2013.

2.17 Avaliação dos Controles Internos Administrativos

Com o objetivo de verificar a estrutura de controles internos instituída pela unidade auditada, foram selecionados os controles ligados aos objetivos estratégicos da UJ e os controles internos administrativos em geral, com ênfase nas áreas de Gestão de Pessoas e Gestão de Compras.

Nessa linha de atuação, foram avaliados os seguintes componentes do controle interno: ambiente de controle, avaliação de risco, procedimentos de controle, informação e comunicação e monitoramento, conforme demonstrado a seguir:

I - Ambiente de Controle

O Regimento Interno da UJ foi aprovado pela Portaria nº 3.965, de 14 de dezembro de 2010, sendo que o detalhamento de suas unidades administrativas e respectivas competências estão definidas nos artigos 578 a 597 do referido normativo legal. Cabe ressaltar que a UJ informou em seu Relatório de Gestão que o Regimento Interno vigente não se coaduna com a atual realidade da instituição, tendo em vista que ocorreu um crescimento substancial em todas as suas áreas de atuação nos últimos anos, sem que houvesse qualquer modificação em seu cronograma, fato que vem dificultando o cumprimento da missão e o alcance dos objetivos da organização. A UJ informa que já foram realizadas várias investidas junto aos órgãos superiores no intuito de adequar a estrutura organizacional do IEC à sua realidade atual, sem, no entanto, ter logrado êxito até o momento.

De fato, constatou-se que a UJ trabalha com uma estrutura organizacional formal que não espelha sua estrutura real, haja vista que foram criadas informalmente algumas unidades administrativas que dão suporte à direção do IEC. Como exemplo, cita-se a Assessoria de Planejamento - ASPLAN, responsável pelos controles ligados aos objetivos estratégicos da UJ. Entretanto, verificou-se que sua atuação é ainda bastante incipiente, limitando-se a recolher junto aos setores finalísticos da UJ as informações



relativas à execução física da Ação 20QF do Programa 2015 e atualizar trimestralmente esses dados no sistema e-Car, implantado pela Secretaria de Vigilância Sanitária.

Quanto ao ambiente de controle nas áreas de Gestão de Pessoas e Gestão de Compras, constatou-se que as atividades exercidas por essas unidades administrativas estão consistentes com suas competências definidas no Regimento Interno supramencionado.

II - Avaliação de Risco

A UJ não possui normatização própria, visto que segue as normas e regras estipuladas pelo Ministério da Saúde, órgão a qual se vincula hierarquicamente no tocante à orientação normativa e à supervisão técnica. Nesse diapasão, o IEC não possui manuais específicos para suas áreas de Gestão de Pessoas e Gestão de Compras, cuja ordenação é dada pelo Regimento Interno da UJ e pelas orientações emanadas dos órgãos setoriais do Ministério da Saúde. Também não existem fluxogramas ou mapas de processos que identifiquem gargalos ou pontos críticos. Em compensação, as áreas da Gestão de Pessoas e Gestão de Compras mantêm controle satisfatório sobre os fatores de risco em seus setores, com a observância da segregação de função em seus níveis operacionais, bem como adoção de *check-list* e elaboração de rotinas na execução de suas tarefas administrativas.

III - Informação e Comunicação

Por meio das análises realizadas nas áreas de gestão selecionadas para exame, verificou-se que a unidade dispõe de correio eletrônico institucional, de intranet e de página na internet, em que são divulgados atos normativos e informações relacionadas às ações relevantes desenvolvidas, como a realização de conferências por meio da rede mundial de computadores, por exemplo. Não há, no entanto, qualquer avaliação sobre a efetividade desses instrumentos em que a unidade possa se basear para promover o aperfeiçoamento das atividades relacionadas a este item. Registre-se, ainda, que a UJ não dispõe de indicadores de avaliação do resultado quantitativo e qualitativo alcançado e tampouco dispõe de indicadores para as áreas de Gestão de Pessoas e Gestão de Compras, que sejam capazes de identificar fragilidades bem como acompanhar a eficiência e eficácia dos processos.

IV - Monitoramento

Por meio dos exames realizados, verificou-se que ainda não há, na unidade auditada, rotinas e métodos que permitam à direção acompanhar as atividades de controle, com a finalidade de diminuir riscos e implantar melhorias. A UJ não dispõe de setor específico que seja responsável pelo acompanhamento do atendimento das deliberações do TCU e do monitoramento do atendimento das recomendações da CGU. Conforme informado pelo IEC, a Diretoria do Instituto faz o devido encaminhamento para a área envolvida no assunto, ficando esta responsável em efetuar o atendimento bem como pelo monitoramento posterior.

V - Atividades de Controle

Relacionadas a este item, identificaram-se, dentre outras menos relevantes, as seguintes fragilidades nas áreas auditadas no decorrer dos trabalhos de auditoria:



- a) Fragilidades no processo de apuração e acompanhamento da execução da meta física realizada da ação 20QF;
- b) Fragilidades na formalização dos processos licitatórios referentes à motivação da contratação;
- c) Fragilidades na formalização dos processos de dispensa de licitação, resultando na adoção de dispensa mediante fracionamento da despesa;
- d) Fragilidades na formalização de processo de dispensa de licitação, resultando no uso indevido do fundamento legal adotado;
- e) Procedimentos de planejamento das contratações incompletos, ou seja, que não cobrem todas as etapas do processo;

Todas essas falhas demonstram a necessidade de aperfeiçoamento dos controles internos administrativos, não apenas dos recursos humanos envolvidos, mas também dos procedimentos e métodos adotados para desenvolvimento das atividades da unidade.

2. 18 Ocorrências com dano ou prejuízo

Entre as análises realizadas pela equipe, não foi constatada ocorrência de dano ao erário.

3. Conclusão

Eventuais questões formais que não tenham causado prejuízo ao erário, quando identificadas, foram devidamente tratadas por Nota de Auditoria e as providências corretivas a serem adotadas, quando for o caso, serão incluídas no Plano de Providências Permanente ajustado com a UJ e monitorado pelo Controle Interno. Tendo sido abordados os pontos requeridos pela legislação aplicável, submetemos o presente relatório à consideração superior, de modo a possibilitar a emissão do competente Certificado de Auditoria.

Belém/PA, 29 de julho de 2014.



1 GESTÃO OPERACIONAL

1.1 Programação dos Objetivos e Metas

1.1.1 ORIGEM DO PROGRAMA/PROJETO

1.1.1.1 INFORMAÇÃO

Informação básica das principais ações sob responsabilidade da UJ.

Fato

Trata-se das informações básicas das principais ações executadas pelo Instituto Evandro Chagas (IEC) no exercício de 2013. No levantamento dessas informações foram considerados os critérios de materialidade, relevância e criticidade, além da vinculação finalística à missão da UJ, com extensão correspondendo a 90,10% do total das despesas executadas pela unidade auditada, conforme discriminado a seguir:

Quadro – Informações básicas das principais ações da UJ

Programa (descrição)	Ação (descrição)	Finalidade	Forma de implementação	Represent. sobre total das desp. executadas
Programa 2015 – Aperfeiçoamento do Sistema Único de Saúde (SUS).	20QF – Pesquisas, Ensino e Inovações Tecnológicas Biomédicas e em Medicina Tropical e Meio Ambiente.	Obter e difundir conhecimentos técnicos no âmbito da vigilância em saúde, das ciências biológicas, do meio ambiente e da medicina tropical com atuação nacional e com ênfase na Amazônia Legal.	Direta, descentralizada.	74,49 %
Programa 2015 – Aperfeiçoamento do Sistema Único de Saúde (SUS).	20YE – Imunobiológicos e Insumos para Prevenção e Controle de Doenças.	Normalização, produção e aquisição, armazenagem, acondicionamento, distribuição e transporte de inseticidas, biolarvicidas, kit diagnóstico e outros insumos para utilização na prevenção e controle de doenças e suporte em situações de emergências epidemiológicas.	Não informada no cadastro de ações.	15,61%

Fonte: Relatório de Gestão da UJ – Exercício 2013 / Siafi Gerencial.

As principais ações executadas pelo IEC estão vinculadas ao Programa 2015 – Aperfeiçoamento do Sistema Único de Saúde (SUS) e, por estar subordinado à Secretaria de Vigilância em Saúde do Ministério da Saúde (SVS/MS), o Instituto não



possui programa específico no PPA. Portanto, a programação orçamentária e financeira é realizada em nível central pelo Fundo Nacional de Saúde (FNS), que é a Unidade Orçamentária do Ministério da Saúde.

O Relatório de Gestão do IEC informa que a ação 20QF - cujos recursos aplicados representaram mais de 74% do total das despesas executadas pela unidade - teve como objetivo “reduzir os risco e agravos à saúde da população, por meio das ações de promoção e vigilância em saúde”. Quanto à ação 20YE, que representou mais de 15% das despesas executadas, a UJ informou que os recursos foram utilizados na aquisição de material de consumo utilizado na atividade fim do IEC.

1.2 AVALIAÇÃO DOS RESULTADOS

1.2.1 EFETIVIDADE DOS RESULTADOS OPERACIONAIS

1.2.1.1 INFORMAÇÃO

Avaliação dos resultados quantitativos e qualitativos realizados pela UJ, em especial quanto à eficácia e eficiência no cumprimento dos objetivos e metas físicas e financeiras planejados ou pactuados para o exercício.

Fato

Após avaliação dos resultados quantitativos e qualitativos da UJ, verificou-se, especialmente naquilo que se refere à eficácia e eficiência no cumprimento dos objetivos e metas físicas e financeiras planejados ou pactuados para o exercício, que a unidade obteve êxito no desempenho da gestão, haja vista que alcançou as metas estabelecidas para o ano de 2013.

O IEC já cumpriu 85,5% da sua meta física prevista no Plano Plurianual (PPA), com a realização de 513 pesquisas em medicina tropical e meio ambiente, frente a meta de 600 pesquisas previstas no PPA para serem realizadas até 2015. No caso específico do exercício de 2013, verificou-se que a UJ realizou 303 pesquisas, superando a meta de 200 pesquisas estabelecidas para o ano sob exame.

No tocante à meta financeira estabelecida para a UJ, constatou-se que a Ação 20QF – Pesquisas, Ensino e Inovações Tecnológicas, Biomédicas e em Medicina Tropical e meio Ambiente, a principal sob responsabilidade do IEC, alcançou no exercício a realização de 98%, restando portanto compatível com o resultado observado na execução da meta física estabelecida para a unidade examinada.

1.2.2 SISTEMA DE INFORMAÇÕES OPERACIONAIS

1.2.2.1 INFORMAÇÃO

Identificação do rol de responsáveis.

Fato

Em análise ao rol de responsáveis constante do processo de contas da unidade, verificou-se que o mesmo está compatível com as informações constantes no cadastro da transação CONAGENTE do SIAFI, bem como estão compatíveis com as atribuições e funções que cada responsável exerce na unidade jurisdicionada sob exame.



2 GESTÃO DE RECURSOS HUMANOS

2.1 MOVIMENTAÇÃO

2.1.1 QUANTITATIVO DE PESSOAL

2.1.1.1 INFORMAÇÃO

Avaliação da força de trabalho frente às atribuições da UJ no exercício de 2013.

Fato

A partir da avaliação da gestão de pessoas da IEC, pode-se inferir que a sua força de trabalho existente em 2013 não comprometeu as atribuições desempenhadas pela UJ nesse exercício, haja vista o cumprimento das metas por parte da unidade examinada.

Em 2013 a UJ apresentou um quadro de 540 servidores efetivos, sendo que destes 223 ingressaram nesse exercício, fruto do preenchimento das 392 vagas do concurso público realizado em 2010, cuja realização foi autorizada pela Portaria MPOG nº 371, de 28 de outubro de 2009.

Não obstante, a UJ informa em seu Relatório de Gestão que, apesar da nomeação das vagas autorizadas no último concurso público realizado pela unidade, o IEC continua com necessidade de aumentar o efetivo de pessoal. Por meio do Ofício nº 1030/2014/SEADM/IEC/SVS/MS, de 27 de maio de 2014, o IEC encaminhou o Memorando nº 181/2014/SEGEP/IEC/SVS/MS, de 26 de maio de 2014, no qual informa que está procedendo a um levantamento junto às suas diversas unidades, no sentido de identificar o quantitativo e o perfil necessário de novos servidores, com o intuito de atender a novas atribuições e pesquisas que estão sob a responsabilidade da UJ, bem como repor o quadro de pessoal diante das futuras aposentadorias que se aproximam.

Ainda de acordo com o citado memorando, o assunto está sendo submetido à apreciação da Coordenação Geral de Pessoas do Ministério da Saúde, que elaborará Exposição de Motivos e Nota Técnica a ser encaminhado ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, com o objetivo de subsidiar proposta de acréscimo de vagas do último concurso realizado, bem como para a criação de novas vagas para serem preenchidas mediante novo concurso público.

2.1.2 PROVIMENTOS

2.1.2.1 INFORMAÇÃO

Registros dos atos no SISAC em conformidade com os normativos do TCU.

Fato

Em análise aos processos referentes aos atos de pessoal para fins de registro no Sisac, do total de quinze atos cadastrados pela UJ no exercício de 2013, foram analisados dez atos, sendo sete atos de concessão de aposentadoria e três atos de concessão de pensão civil. Nesse sentido, constatou-se que no exercício de 2013 o gestor observou o disposto na IN/TCU nº 55/2007, no tocante ao cadastramento dos atos de pessoal, conforme demonstrado no quadro abaixo:



Quadro – Atos cadastrados no SISAC pela UJ em 2013

Nº do ato	Tipo de ato (concessão)	Data do ato (1)	Data registro Sisac (2)	Dias entre ato e registro (2-1)
04-2013-000004-0	Aposentadoria	07/02/2013	14/02/2013	7
04-2013-000005-8	Aposentadoria	01/03/2013	21/03/2013	20
04-2013-000011-2	Aposentadoria	02/05/2013	28/06/2013	57
04-2013-000012-0	Aposentadoria	02/05/2013	28/06/2013	57
04-2013-000013-9	Aposentadoria	02/05/2013	28/06/2013	57
04-2013-000010-4	Aposentadoria	03/06/2013	21/06/2013	18
04-2013-000021-0	Aposentadoria	08/10/2013	14/10/2013	6
05-2013-000006-5	Pensão civil	23/04/2013	20/06/2013	58
05-2013-000007-3	Pensão civil	24/04/2013	20/06/2013	57
05-2013-000023-5	Pensão civil	08/10/2013	18/12/2013	71

Fonte: Memorando nº 179/2014/SEGEP/IEC/SVS/MS, de 23 de maio de 2014.

Verifica-se que o ato nº 05-2013-000023-5 foi publicado fora do prazo estipulado pelo art. 7º da IN/TCU nº 55/2007. Entretanto, por meio do memorando nº 184/2014/SEGEP/IEC/SVS/MS, de 28 de maio de 2014, encaminhado por meio do Ofício nº 1063/2014/SEADM/IEC/SVS/MS, de 29 de maio de 2014, o órgão responsável pelo registro informou que o atraso ocorreu em razão de pendências de documentação por parte da beneficiária da pensão. Em análise ao processo, a equipe de auditoria confirmou o fato e acatou a justificativa da UJ.

Registre-se, ainda, que o IEC não procede aos registros no SISAC dos atos de admissão, conforme declarado pela UJ no memorando supra, tendo em vista que esses atos são de competência do Ministério da Saúde.

2.1.3 Gestão de Pessoas

2.1.3.1 INFORMAÇÃO

Ausência de acumulação funcional indevida.

Fato

Com base nas análises realizadas em uma amostra de 64 servidores, selecionados aleatoriamente dentro um efetivo total de 540 servidores (11,85%), não foram identificadas situações de acumulação funcional ilegal no Instituto Evandro Chagas (IEC).

Por meio do Memorando nº 173/2014/SEGEP/IEC/SVS/MS, encaminhado pelo Ofício nº 0935/2014/SEADM/IEC/SVS/MS, de 15 de maio de 2014, a UJ relacionou 24 servidores com acúmulo de cargos, sendo que todas as situações ali descritas estão de acordo com o art. 37 da Constituição Federal e com os artigos 118 a 120 da Lei nº 8.112/1990.

No mesmo documento, o IEC declara que não existe no quadro de pessoal da UJ nenhum servidor que exerça cargo com dedicação exclusiva ou tempo integral.

2.2 REMUNERAÇÃO, BENEFÍCIOS E VANTAGENS

2.2.1 CONSISTÊNCIA DOS REGISTROS

2.2.1.1 INFORMAÇÃO



Análise da gestão de pessoas quanto à remuneração.

Fato

Foram analisadas as ocorrências da folha de pagamento do IEC informadas por meio do Ofício-Circular nº 120/2012/DPPCE/DP/SFC/CGU-PR, de 29 de junho de 2012, relativas a 37 servidores da UJ, com vistas a avaliar a gestão de pessoas, por meio da observância à legislação sobre remuneração, cessão, requisição de pessoal, bem como sobre concessão de aposentadoria e pensões.

As ocorrências estão relacionadas no quadro seguinte, contendo ainda a providência e/ou justificativa adotada pelo gestor.

Quadro – Ocorrências da folha de pagamento

Ocorrência	Quant.	Providência/justificativa da UJ
19 - Servidores com idade superior a 70 anos ainda na situação de ativo.	01	A aposentadoria ocorreu em 15/02/2012 e a folha fechou em 14/02/2012. A situação foi corrigida na folha de março/2012.
21 - Servidores/instituidores com registro no Siape de aposentadoria com provento proporcional e estão recebendo proventos integrais.	02	Os proventos foram integralizados com fundamento no art. 190 da Lei nº 8.112/1990, sendo que as ocorrências foram regularizadas no SIAPE.
40 - Servidores com devolução do adiantamento de férias nos últimos 5 anos, em valor inferior ao recebido.	01	A UJ comprovou que foi efetuada a devolução no valor exato do adiantamento concedido, não havendo falha a ser sanada nesse caso.
55 - Pagamento de gratificação natalina/13º salário com base de cálculo acrescida de valor superior a 30% em relação ao considerado para o cálculo da antecipação da gratif. Natalina/13º salário.	01	No pagamento de junho o servidor deixou de receber algumas rubricas que lhe eram devidas, o que ocasionou o pagamento da primeira parcela do 13º salário em valor inferior ao devido. Em novembro, com suas rubricas já restabelecidas, o servidor recebeu o valor da parcela do 13º salário com as diferenças que lhe eram devidas.
64 - Servidores que obtiveram reajuste salarial superior a 200% entre 2008 e 2011.	26	Aumento salarial em decorrência do enquadramento dos servidores na Carreira de Pesquisa e Investigação Biomédica, estruturada pelo art. 167 da Lei nº 11.907/2009, publicada no DOU de 03/02/2009.
66 - Servidores aposentados pela EC 41 ou posterior, com valor do VB informado.	06	Inconsistência corrigida na folha de setembro/2013, em razão da EC 70 que modificou o fundamento legal da aposentadoria. Portanto, o valor do VB foi automatizado pelo próprio sistema.
TOTAL	37	-

Fonte: Informações prestadas pela UJ em 23 de maio de 2014 (mem. n.º 179/2014/SEGEP/IEC/SVS/MS).

Em análise à documentação comprobatória disponibilizada pelo gestor, bem como em verificação aos registros efetuados no Siape, constatou-se que as providências e as justificativas apresentadas pela UJ são pertinentes e estão em consonância com a legislação aplicável sobre remuneração, cessão, requisição e concessão de aposentadoria e pensões.

2.2.1.2 INFORMAÇÃO

Análise dos controles internos administrativos.



Fato

Nos exames foi verificado que os controles internos da gestão de pessoas do IEC são razoáveis, não comprometendo o desempenho da UJ quanto ao registro dos atos relativos a remuneração, concessão de aposentadoria, concessão de pensão civil, registro no SISAC e outros atos relativos à gestão de pessoas.

Com efeito, verificou-se que há definição dos papéis a serem desempenhados pelos dois setores que compõem a área de gestão de pessoas, a saber: Setor de Pagamento e Setor de Cadastro.

Constatou-se que, embora não exista no âmbito da UJ normativos internos próprios e rotinas escritas com definição dos procedimentos para execução das atividades da área de recursos humanos, essa deficiência é suprida pelo fato da mesma estar vinculada à orientação normativa e à supervisão técnica da Coordenação Geral de Pessoas do Ministério da Saúde.

Registre-se, ainda, que as ocorrências relacionadas à gestão de pessoas são repassadas à alta administração e são respondidas e ou equacionadas de forma tempestiva.

3 GESTÃO DO SUPRIMENTO DE BENS/SERVIÇOS

3.1 PROCESSOS LICITATÓRIOS

3.1.1 OPORTUNIDADE DA LICITAÇÃO

3.1.1.1 CONSTATAÇÃO

Falta de observância à instrução adequada do processo e insuficiência de documentação técnica no processo licitatório nº 25209.004724/2013-40 (Concorrência IEC -01/2013)

Fato

Em exame ao Processo licitatório nº 25.209.004724/2013-40 – Concorrência IEC nº 01/2013, a seguir discriminado, verificou-se a falta de conformidade com a legislação pertinente, como exposto adiante.

Quadro – Concorrência IEC nº 01/2013

Concorrência Pública	Processo	Objeto Contrato (Conforme SIASG)	CPF/CNPJ Fornecedor	Nome Fornecedor	Valor Contratado (R\$)
Concorrência Pública nº 01/2013	25209.004724/2013-40	Construção do Complexo Logístico do Instituto Evandro Chagas no município de Ananindeua/PA, composto pelo Bloco Almoxarifado Central, Bloco Arquivo Central, Bloco Setor de Transportes e Guarita, além da execução de obras de urbanização e redes externas de Infraestrutura	06.108.883/0001-34	CLÁSSICA CONSTRUTORA LTDA EPP	4.188.509,70

Fonte: Processo nº 25209.004724/2013-40.

Foram identificadas as seguintes não conformidades:



- a) ausência da Anotação de Responsabilidade Técnica (ART) pelas planilhas orçamentárias;
- b) falta de observância à instrução do processo licitatório em cumprimento do estabelecido na Orientação Normativa AGU Nº 02/2009, tendo em vista a ausência, em cada volume, dos respectivos termos de abertura e encerramento;
- c) o item 2.4 do Edital prevê a proibição de participação de empresas que estejam reunidas em consórcio sem a devida motivação;
- d) o item 10.3.6.1 do Edital prevê que será admitido custos unitários superiores à mediana do SINAPI;
- e) ausência no processo das contrarrazões da empresa CLÁSSICA Ltda., vencedora do certame;

Solicitou-se a UJ apresentação mapa comparativo entre os custos unitários dos serviços do IEC e da empresa vencedora, referentes ao período do mês 1 ao mês 6, do item E – Urbanização, Estacionamento, Infra-estrutura e Guarita, do Cronograma Físico-Financeiro Agregado, onde observou-se a existência de diferença a maior do contratado, em relação ao estimado pelo Instituto.

Causa

A Diretora do Instituto Evandro Chagas, a quem compete coordenar e executar as atividades administrativas da unidade, conforme disposto nos arts. 578 e 643 do anexo da Portaria nº 3.965, de 14 de dezembro de 2010 (Regimento Interno da UJ), o Chefe do Serviço de Administração, a quem compete coordenar e supervisionar a execução das atividades relativas à gestão de compras e contratações, bem como o Chefe do Setor de Compras, a quem compete executar as atividades relativas a compras de bens e à contratação de serviços, conforme disposto nos artigos 643, 579 e 582, respectivamente, do anexo da Portaria nº 3.965, de 14 de dezembro de 2010 (Regimento Interno da UJ), não realizaram um controle efetivo sobre os procedimentos licitatórios, visando a adequada aderência à legislação pertinente.

Manifestação da Unidade Examinada

Em resposta à Solicitação de Auditoria nº 201406161/010, de 20 de maio de 2014, por meio do Ofício nº 1013/2014/SEADM/IEC/SVS/MS, de 23 de maio de 2014, o IEC informou:

Quanto ao item a:

“Semelhante ao caso anterior, a ART em comento não fora anexada ao processo, apenas os documentos pertinentes elaborados pela empresa projetista. Contudo, a Anotação de Responsabilidade Técnica fora devidamente providenciada pela empresa junto ao CREA, conforme pode ser observado no anexo (doc. 4), e será igualmente anexada aos autos correspondentes.”



Quanto ao item b:

“Reconhecemos que o procedimento em destaque não foi realizado – inclusão do termo de abertura e de encerramento nos respectivos volumes dos processos -, mas, conjuntamente com outros procedimentos, a partir do presente exercício se tornou uma prática na instituição apensarmos aos volumes dos processos os respectivos termos, que como informado seguem modelos conforme documentos 2 e 3.”

Quanto ao item c:

“Não cogitamos a participação de consórcios de empresas, visando evitar a fragmentação demasiada da execução do objeto e colocar em risco a qualidade desejada. Infelizmente acreditávamos que somente se admitíssemos o consórcio é que deveríamos justificá-lo, motivo da negativa não constar nos autos, o que não mais ocorrerá nos futuros processos.”

Quanto ao item d:

“Primeiramente se mostra importante registrar que o preço final obtido em nossa Concorrência IEC-01/13, relativo à Construção de nosso Complexo Logístico (Bloco Almoxarifado Central, Bloco Arquivo Central, Bloco Setor de Transportes e Guarita, obras de urbanização e redes externas de Infraestrutura correspondentes), resultou em preço bastante vantajoso para a Administração, este de R\$ 4.188.509,70, se for comparado ao valor inicialmente orçado, de R\$ 4.762.030,22. Além disso, somente após a publicação do Edital tomamos conhecimento, por algumas interessadas, que os preços da tabela SINAPI utilizados em nosso Edital estavam com uma defasagem de mais de ano (decorso de tempo entre a elaboração da planilha de preços pela empresa responsável pela elaboração do projeto, ajustes necessários, instrução adequada do processo e publicação do edital), evidenciando que o preço final obtido realmente foi bastante vantajoso, uma vez que, apesar da defasagem de preço destacada a menor, ainda assim foi possível obtermos preço inferior ao estimado pela Administração. Aliás, talvez esse tenha sido um dos motivos que levaram a um número reduzido de empresas interessadas em participar (preço estimativo muito baixo), evidenciando novamente que o preço constante na proposta da vencedora Clássica foi bastante vantajoso para a Administração.

De fato, na ocasião, cogitamos a possibilidade de recompormos nossa planilha de custos, mas estávamos ao final do exercício financeiro e isso dificilmente seria possível em tempo hábil, o que ocasionaria a perda da verba disponível, frente a uma obra importantíssima para a instituição, obrigando-nos a dar continuidade ao certame nos moldes em que se encontrava (preços estimativos abaixo da média do SINAPI).

Este foi o motivo de havermos apresentado em Edital a aceitação de preços unitários superiores aos constantes em nossa planilha, mas desde que o valor total ofertado pelas licitantes não ultrapassasse o limite estipulado pela Administração.

Somente fizemos isso, como relatado, porque os preços unitários já se mostravam bastante defasados, e cogitar a redução indistintamente de todos eles, como critério de aceitabilidade dos mesmos, levaria o preço global licitado a um patamar ainda mais perigoso, quiçá com grande risco da obra não ser concluída, e como dito, diante de um objeto de importância ímpar para a instituição.

Assim sendo, uma vez que nossa atitude em momento algum poderia ocasionar qualquer tipo de prejuízo, muito menos ao erário, achamos por bem proceder da forma indicada, principalmente porque o ajuste dos preços do SINAPI na planilha não seria suprido dentro daquele exercício, o que levaria a perda do orçamento disponível e consequentemente do processo. Além disso, dar continuidade naqueles moldes, na pior



das hipóteses, resultaria em um certame deserto, o que felizmente não ocorreu e beneficiou nossa instituição, tudo em respeito às normas e principalmente ao erário. Entretanto, após o desfecho final, estamos ávidos para que a obra seja concluída adequadamente, dentro do prazo estipulado, mas obviamente também estamos preocupados com a qualidade final que será obtida, a qual será perseguida a todo custo, cabendo aqui um aparte, para nós bastante relevante e produtivo para o momento.

É sabido que inúmeras obras públicas estão sendo entregues inacabadas, levando todos a se preocuparem com a governança e com a busca de uma solução eficiente para o caso, até porque todos estão fazendo a sua parte.

Neste caminhar somos obrigados a reconhecer que em momento algum podemos dispensar a atuação de nossos órgãos de controle, já que somente através de uma auditoria presente e atuante podemos evitar abusos, desvios e conseqüentes prejuízos à Administração. Todavia, cremos que algumas situações estão colaborando sobremaneira para isso, dificultando ao extremo a atuação daqueles que executam o orçamento, merecendo uma apreciação aprofundada a respeito, na busca dos ajustes necessários. E a prova disso é o regime diferenciado de Contratação, o RDC, que foi criado há poucos anos, com grande celeridade, sem o qual as obras da Copa 2014 jamais seriam concluídas dentro do prazo, servindo para ratificar tudo o que já foi dito sobre a inadequação da atual legislação para se contratar obras públicas.

Afinal de contas, sem medo de errar, podemos afirmar que se as obras em questão tivessem que seguir as mesmas diretrizes a que estamos submetidos, jamais seriam concluídas a tempo, mas se os responsáveis fossem submetessem as mesmas regras, com certeza sensibilizaria aqueles que podem fazer alguma coisa, porque constataríamos na prática o quão difícil está sendo contratar com qualidade para a Administração, diante das regras ultrapassadas e incontáveis determinações flutuantes com as quais nos deparamos dia a dia.

Fazemos tal afirmação porque mesmo após grande esforço na busca de um preço vantajoso, após o mesmo ser obtido, ainda assim temos que nos preocupar com a execução do objeto, não só no tocante à qualidade, mas no que se refere a conclusão em si, porque não haverá sentido algum contratar a baixo custo, caso o objeto não venha a ser entregue.

Independentemente dos riscos da inconclusão do objeto, em qualquer situação será uma prática em nossa instituição evidenciar em nossos editais de Convite, Tomada de Preços e Concorrência, que as propostas que contiverem preços unitários superiores aos apresentados pela Administração (baseados no SINAPI/SICRO), serão desclassificadas, mas cremos que esse mecanismo precisa ser revisto urgentemente, independentemente da existência de relatório técnico circunstanciado e aprovado pela autoridade competente, para que essa exigência seja feita somente para o preço estimativo total da Administração, não para os unitários, visando permitir que as empresas equacionem possíveis enganos constantes nas mencionadas planilhas. Até porque ainda teríamos uma margem de segurança: o preço global estimado pela Administração.

O motivo de nossa sugestão se prende ao fato de que muitas parcelas indiretas de uma obra não estão contempladas nos sistema correspondentes, como canteiro de obra, mobilização, desmobilização, Administração, segurança, frete, transporte, ferramentas, diferenças regionais, etc. Além disso, somente é possível apreciar esses custos com exatidão se você detiver conhecimentos de engenharia, só possível por aqueles que são área, e ainda assim se realmente tiverem experiência em construção. Como, então, esperar o desempenho desejado pelos membros de uma CPL, se raramente temos engenheiros no quadro? Contratar uma empresa para substituí-los resultará em igual esmero e resultado? Como membros da CPL podemos fazer todo esforço do mundo



nesse sentido, mas fatalmente, vez por outra, cometeremos erros. E como eles serão interpretados? Parece que mesmo na mais visível ausência de má-fé qualquer atitude positiva pode acabar sendo interpretada de forma distorcida, desestimulando qualquer iniciativa. Resultado: cada vez menos encontramos servidores dispostos, de boa vontade, a desempenhar tais tarefas, por motivos óbvios.

Ademais, neste contexto, é facilmente possível perceber que estamos tirando das empresas a liberdade de orçar, exigindo-lhes participar de licitações algumas vezes com parâmetros irrealistas. Apesar de saber a elas o risco da atividade econômica, elas não estão tendo a liberdade de orçar seus preços, diante de um mercado que oscila sobremaneira conforme o lugar, prejudicando uma cotação justa, quase sempre levando à oferta de produtos de péssima qualidade, e o que é pior, transferindo quaisquer falhas aos membros da CPL, os únicos verdadeiramente punidos quando algum erro ocorre. Isso não nos parece sensato, mas facilmente justifica o quadro bastante desanimador em que nos vemos. Afinal de contas, as obras públicas de antigamente eram sinônimo de durabilidade, mas atualmente são objeto de chacota e sinônimo de má qualidade. Isto é um fato. Então, do que vale agir desta ou daquela forma, realizando tudo que se pode fazer, caso a obra seja entregue incompleta, ou se completa, de péssima qualidade? Não haverá como mudarmos a forma negativa como somos vistos, caso essa realidade persista.

Fizemos tal explanação porque, após décadas de contratações eficientes, tivemos há poucos anos a primeira obra inacabada, nosso Complexo do Biotério, um objeto de importância ímpar para nosso Instituto. Infelizmente assistimos à quebra de uma empresa conhecida no ramo, num contexto extremamente desagradável, porque independentemente do respeito que nutríamos pelos responsáveis, ainda nos vimos obrigados a puni-los, objetivando cumprir as regras do Edital e Contrato.

Diante deste fato não cremos que seja o desejo da Administração Pública contratar e receber a obra a qualquer custo, até mesmo com a quebra da contratada se for necessário, porque todos reconhecemos que a empresa vencedora tem direito a uma remuneração pelo seu trabalho, desde que justa. Mas como obter esse resultado, utilizando-se os mecanismos atualmente existentes, diante de preços tabelados com falhas e/ou inadequações? Isso pode até facilitar o trabalho da Administração e da fiscalização, mas a custo? As dificuldades para que as obras cheguem a termo estão sendo cada vez maiores. Será que não é o momento de se rever os mecanismos existentes e ajustá-los?

Em outras palavras, acreditamos que, como forma imediata de se abrandar a situação, a proibição de contratar serviços por preços superiores às referências legais (SINAPI E SICRO) deve ser mantida, mas desde que isso se dê apenas em relação ao preço global da obra, não dos unitários, visando permitir que as licitantes possam efetuar os ajustes que julgarem necessários em suas propostas. Com toda certeza isso somente será realizado se for verdadeiramente necessário, tudo porque todas as envolvidas desejam vencer, o que fatalmente terá como resultado um preço convidativo para elas e um resultado vantajoso para a Administração, diante de uma acirrada disputa, do contrário cremos que o número de obras inacabadas tenderão a crescer, fazendo cair por terra a real finalidade da licitação: a entrega do objeto desejado, a preço justo para a contratante, e vantajoso para a Administração.”

Quanto ao item e:

“Às fls. 1619 dos autos é possível identificar um e-mail encaminhado pelo Presidente da CPL a todos os membros da CPL e licitantes envolvidas, dando conhecimento dos recursos interpostos pelas empresas SR3 e BG SERVICE, das contra-razões da empresa



CLÁSSICA, bem como do posicionamento final acordado pela CPL, devidamente ratificado pela autoridade competente da instituição, o qual continha como anexo uma imagem escaneada, relativa aos citados documentos. Entretanto, infelizmente, no momento do arquivamento somente foi anexado o e-mail, sem os citados anexo/imagem/documentos, motivando a ausência da citada contra-razões no processo.

Para comprovar que se tratou de um equívoco, que culminou na ausência do mencionado documento, em anexo apresentamos o citado e-mail (doc. 5), juntamente com seus anexos, imagem essa que continha ao seu final as contra-razões da empresa vencedora CLÁSSICA (doc. 6).

Para constar, informamos que uma nota explicativa foi inserida ao final do processo, às fls. 1661, relatando o ocorrido e anexando o documento correspondente.”

Análise do Controle Interno

Após examinar a manifestação do Instituto, temos a expor:

Quanto ao item a: O IEC apresentou cópia do RRT nº 0000000624993, contudo, não apresentou o comprovante de pagamento obrigatório para comprovação de sua regular quitação junto ao CREA. Além disso, não foi possível verificar a autenticidade deste RRT no site <https://siccau.caubr.org.br/app/view/sight/externo.php?form=Serviços>, com a chave D9B594, tendo em vista que não foi localizada, segundo mensagem no referido site.

Quanto ao item b: A justificativa do IEC esclarece o motivo da falta de formalização/abertura adequada do procedimento licitatório PE 04/2013, contudo, não elide a inobservância ao disposto no caput do artigo 38, da Lei 8.666/93, combinado com a Orientação Normativa AGU nº 02/2009, que trata da devida instrução do processo licitatório.

Quanto ao item c: A justificativa do Instituto não encontra amparo legal quanto à vedação, no edital de licitação, da participação de consórcios, sem a devida motivação. O Tribunal de Contas da União tem orientado que, caso seja feita a opção por não permitir, no edital do certame, a participação de empresas na forma de consórcios, considerando a faculdade constante do art. 33, caput, da Lei nº 8.666/1993, justifique formalmente tal escolha no respectivo processo administrativo da licitação.” (Acórdão n.º 1.636/2007-Plenário, Acórdão n.º 1316/2010-1ª Câmara, Acórdão n.º 1.102/2009-1ª Câmara e Acórdão nº 3.654/2012-2ª Câmara).

Quanto ao item d: A justificativa do Instituto não encontra amparo legal, portanto, não pode ser acolhida. É necessário para aceite de preços unitários superiores aos apresentados em Edital, que estes sejam tecnicamente justificados - o que não ocorreu. Além disso, ressalta-se a importância de examinar a composição unitária, quando os preços unitários são referentes a serviços para execução de obras de engenharia, que incluem material e mão de obra.

Quanto ao item e: A justificativa apresentada elide a falta das contra-razões da empresa vencedora nos autos, haja vista a sua apresentação. Ressalva-se, contudo, que as chances de ocorrência de irregularidades em um procedimento licitatório, com potencial



prejuízo à administração, é diretamente proporcional ao cuidado, clareza e zelo na sua condução e integridade da documentação integrante do processo. Tal fato denota inclusive fragilidade nos controles licitatórios.

Recomendações:

Recomendação 1: Editar Ato Normativo que permita aprimorar os mecanismos de Controle da formalização e legalidade dos procedimentos licitatórios, de forma a instruí-los adequadamente, em todas as fases da licitação.

Recomendação 2: Capacitar os servidores que trabalham na área de gestão de compras e contratações para que estejam devidamente qualificados a exercer suas atividades.

3.1.1.2 CONSTATAÇÃO

Falta de aderência à legislação pertinente e insuficiência de documentação técnica, nas fases interna e externa do Processo licitatório nº 25209.005892/2012-71 (Tomada de Preço 002/2013)

Fato

Em exame ao Processo licitatório nº 25209.005892/2012-71 - Tomada de Preço nº 002/2013, a seguir discriminado, verificou-se a falta de conformidade com a legislação pertinente, como exposto adiante.

Quadro – Tomada de Preço nº 002/2013

Tomada de Preços	Processo	Objeto Contrato (Conforme SIASG)	CPF/CNPJ Fornecedor	Nome Fornecedor	Valor Contratado
Tomada de Preços nº 02/2013	25.209.005892/2012-71	Execução de obra e serviços de engenharia do PROJETO DE ACESSIBILIDADE DOS PRÉDIOS DO INSTITUTO EVANDRO CHAGAS – CAMPUS BR316	06.108.883/0001-34	CLÁSSICA CONSTRUTORA LTDA EPP	R\$ 751.345,00

Fonte: Processo nº 25.209.005892/2012-71

Foram detectadas as seguintes não conformidades:

- a) ausência da motivação da aquisição do objeto;
- b) o Edital previu a proibição de participação de consórcio sem a devida motivação;
- c) ausência, no processo, da Portaria da Comissão Permanente de Licitação - CPL nº 37, de 26 de março de 2013, e comprovante de publicação no DOU;
- d) ausência de menção, no preâmbulo do Edital, de que a licitação será regida pela Lei 8.666/93;
- e) o item 8.1, estabeleceu que “a administração admitirá propostas com preços unitários superiores aos apresentados neste Edital.”;



f) ausência de composição de custos unitários e da composição analítica de BDI na proposta vencedora (Clássica Construtora);

g) ausência da Anotação de Responsabilidade Técnica (ART) pelas planilhas orçamentárias; e

h) falta de observância à instrução do processo licitatório em cumprimento do estabelecido na Orientação Normativa AGU Nº 02/2009, tendo em vista a ausência, em cada volume, dos respectivos termos de abertura e encerramento.

Dessa forma, instamos o Instituto com o intuito de esclarecer/justificar, por meio das Solicitações de Auditorias de nºs 201406161/008 e 201406161/010, de 16 e 20 de maio de 2014, respectivamente.

Causa

A Diretora do Instituto Evandro Chagas, a quem compete coordenar e executar as atividades administrativas da unidade, conforme disposto nos arts. 578 e 643 do anexo da Portaria nº 3.965, de 14 de dezembro de 2010 (Regimento Interno da UJ), o Chefe do Serviço de Administração, a quem compete coordenar e supervisionar a execução das atividades relativas à gestão de compras e contratações, bem como o Chefe do Setor de Compras, a quem compete executar as atividades relativas a compras de bens e à contratação de serviços, conforme disposto nos artigos 643, 579 e 582, respectivamente, do anexo da Portaria nº 3.965, de 14 de dezembro de 2010 (Regimento Interno da UJ), não realizaram controle efetivo sobre os procedimentos licitatórios, visando a adequada aderência à legislação pertinente.

Manifestação da Unidade Examinada

Em resposta à Solicitação de Auditoria nº 201406161/008, de 16 de maio de 2014, por meio do Ofício nº 0996/2014/SEADM/IEC/SVS/MS, de 21 de maio de 2014, o IEC informou:

Quanto ao item a:

“A motivação para a contratação dos serviços de engenharia para execução de projeto de acessibilidade e sinalização para este Instituto se encontra às fls. 01 dos autos, sob o título “Justificativa”, conforme pode ser observado no anexo (doc. 1).”

Quanto ao item b:

“Trata-se de uma obra de baixa complexidade, com serviços relativamente comuns, motivo pelo qual não cogitamos a participação de consórcios de empresas, sob pena de fragmentarmos em demasia o objeto e colocarmos em risco a qualidade desejada.

Quanto ao item c:

“Fora apresentado às fls. 371, a Portaria da CPL, de nº 84, publicada no DOU de 15.08.12. Entretanto, após chegada do processo da Consultoria Jurídica da União no Estado do Pará, a portaria em questão não estava mais em vigor, motivando ajustes no



preâmbulo do Edital, referenciando a nova Portaria nº 37, de 23.03.13, conforme pode ser observado às fls. 398.

Entretanto, conforme observado pelo digno auditor, apesar de tomarmos o cuidado de efetuar o correspondente ajuste, infelizmente deixamos de anexar a Portaria em comento, a qual se mostra em anexo (doc. 2).

Quanto ao item d:

“Reconhecemos que na minuta que fora encaminhada à CJU para análise (fls. 291/365), não efetuamos a citada menção no preâmbulo do edital (que a licitação seria regida pela Lei nº 8.666/93), mais precisamente às fls. 291 dos autos. Todavia, conforme pode ser observado às fls. 398, antes da publicação do Edital suprimos a falha apontada, realizando o correspondente ajuste, ou seja, introduzindo a exigência faltante no quarto parágrafo da mencionada página, conforme pode ser observado no anexo (doc. 3).”

Quanto ao item e:

“No caso em apreço, fomos informados por nosso Setor de Engenharia que os preços referenciados não haviam sido encontrados no SINAPI, levando-nos (Administração, Setor de Engenharia e CPL) a buscar propostas junto a empresas do ramo que atuam em nosso mercado, quando só foi possível obter, naquela ocasião, duas propostas, cuja pesquisa de preços foi futuramente complementada com uma terceira oferta, à pedido de nossa CJU, exigência que somente foi concluída após grande esforço.

Assim sendo, pelas dificuldades vivificadas no momento da materialização de nossa pesquisa de mercado, cogitamos que atrelar todas as ofertas das futuras licitantes aos nossos preços unitários poderia prejudicar o pleito, caso alguns itens em particular contivessem erros, motivando desatrelarmos este caso em particular de tal atendimento. Contudo, visando evitar ofertas elevadas, condicionando a aceitação das propostas à nossa média final de preços/pesquisa de mercado, conforme abaixo pode ser observado abaixo:

i)...

A Administração admitirá propostas com preços unitários superiores aos apresentados neste Edital. Entretanto, serão sumariamente desclassificadas as propostas que apresentarem preços globais superiores ao estipulado em Edital (R\$ 985.178,95).

Dessa forma, uma vez que os preços licitados tiveram como base os preços constantes em nossa pesquisa de mercado e não os preços constantes no SINAPI, não apresentamos exigências frente aos preços unitários, mas condicionamos a aceitação do preço final das propostas ao valor estipulado pela Administração (média da pesquisa de mercado), objetivando um preço global firme. E como se pode observar, levando-se em consideração o preço final obtido no certame (R\$ 751,345,00), acreditamos haver atingido uma redução significativa de preço, apontando a contratação sob análise como sendo bastante vantajosa para a Administração.”

Quanto ao item f:

“A licitante vencedora apresentou a composição dos custos unitários às fls. 1556/1562, bem como a composição do BDI às fls. 1563 e 1564, mas estas seguiram o modelo apresentado em edital.



Reconhecemos que grande parte das propostas não seguiu um modelo mais detalhado, mormente à forma desejada para a composição dos custos unitários em apreço, mas estas propostas respeitaram os critérios/modelo que foram apresentados em edital, talvez o motivo de nenhuma licitante haver recorrido solicitando a desclassificação da proposta vencedora.

Ademais, a grande maioria das propostas se mostrou no mesmo patamar de preço e cogitar a desclassificação da menor oferta, diante de um visível atendimento ao edital, não só motivaria uma enxurrada de recursos, mas fatalmente ocasionaria prejuízos injustificáveis ao erário, motivando irmos em defesa da empresa ofertante do menor preço.”

Em resposta à Solicitação de Auditoria nº 201406161/010, de 20 de maio de 2014, por meio do Ofício nº 1013/2014/SEADM/IEC/SVS/MS, de 23 de maio de 2014, o IEC informou:

Quanto ao item g:

“Trata-se da contratação de nosso processo de acessibilidade e programação visual. Realmente, conforme constatado pelo digno auditor, a ART em comento não fora anexada ao processo, apenas os documentos pertinentes elaborados pela empresa projetista. Visando suprir a falha, contactamos com a contratada, solicitando o mencionado documento, e fomos informados que os serviços envolvidos fizeram parte de uma ART conjunta, que englobaram diversos outros serviços, objetivando uma redução de custos no pagamento de taxas pela mesma junto ao CREA. Contudo, a Anotação de Responsabilidade Técnica, apesar de conjunta, fora devidamente providenciada junto ao CREA, conforme pode ser observado no anexo (doc. 1), e será devidamente anexada aos autos.”

Quanto ao item h:

“Reconhecemos que os termos de abertura e encerramentos mencionados não foram inclusos nos autos, mas já no decorrer do presente exercício se tornou uma prática em nossa instituição apensarmos aos volumes dos processos os respectivos termos, que seguem o modelo em anexo (doc. 2 e 3).”

Análise do Controle Interno

Após examinar a manifestação do Instituto, temos a expor:

I- Referente à Solicitação de Auditoria nº 201406161/008:

Quanto ao item a:

A motivação apresentada às fls. 01 dos autos, sob o título “Justificativa”, é insuficiente. A motivação adequada/suficiente é aquela que possibilita verificar de maneira clara e congruente se a quantidade/qualidade do objeto adquirido são coerentes com a real necessidade do Instituto, e deve apresentar os elementos que ensejaram o convencimento da autoridade, indicando os fatos e os fundamentos jurídicos que foram considerados. Geralmente a motivação é apresentada sob a forma de “considerandos”.



Quanto ao item b:

A justificativa do Instituto não encontra amparo legal, quanto à vedação, no edital de licitação da participação de consórcios, sem a devida motivação. O Tribunal de Contas da União tem orientado que, “*caso seja feita a opção por não permitir, no edital do certame, a participação de empresas na forma de consórcios, considerando a faculdade constante do art. 33, caput, da Lei nº 8.666/1993, justifique formalmente tal escolha no respectivo processo administrativo da licitação.*” (Acórdão n.º 1.636/2007-Plenário, Acórdão n.º 1316/2010-1ª Câmara, Acórdão n.º 1.102/2009-1ª Câmara e Acórdão n.º 3.654/2012-2ª Câmara).

Quanto ao item c:

Na justificativa apresentada o Instituto reconhece que a Portaria de designação encontrava-se ausente nos autos e anexa comprovante de publicação no DOU de 28 de março de 2013, da Portaria nº 37. Contudo, verifica-se que a mesma é uma publicação geral, ou seja, designando todos os servidores do IEC que poderão compor a Comissão Permanente de Licitação do Instituto. No entanto, faz-se necessário a portaria específica para cada procedimento licitatório realizado, com a designação dos servidores responsáveis pelo mesmo, no caso em tela, pelo procedimento do Processo Licitatório nº 25209.005892/2012-71 - Tomada de Preço nº 002/2013, conforme exigência do inciso III, art. 38, da Lei 8.666/93.

Quanto ao item d:

Acatamos a justificativa tendo em vista que o Instituto elidiu a constatação.

Quanto ao item e:

A justificativa apresentada não elide a constatação, em que pese as dificuldades do Instituto para obter a pesquisa prévia de preços de mercado e o preço final obtido no certame ter sido inferior ao preço global estimado. É necessário para aceite de preços unitários superiores aos apresentados em Edital, que estes sejam tecnicamente justificados - o que não ocorreu. Além disso, ressalta-se a importância do exame da composição unitária, haja vista que os preços unitários ora mencionados são referentes a serviços para execução de obras de engenharia, que incluem material e mão de obra.

Quanto ao item f:

f.1- Quanto à composição do BDI às fls. 1563 e 1564 apresentado pela licitante vencedora, verifica-se a discordância com o entendimento dominante adotado pelo TCU, tendo em vista que, na composição do BDI, devem ser considerados somente: administração central, riscos, seguros, garantias e despesas financeiras, como: taxa de rateio da administração central, riscos, seguros, garantias, despesas financeiras, remuneração da empresa contratada e tributos incidentes sobre o faturamento. Assim, o item 2 – Manutenção do Canteiro de Obras (canteiro, transporte e distribuição de materiais e equipamentos) e outros dispêndios derivados, de acordo com o TCU, devem ser discriminados e quantificados em planilhas.

f.2- Quanto à composição dos custos unitários, o Instituto se equivocou, porquanto o que se verifica às fls. 1556/1562 é tão somente a Planilha Orçamentária.

II- Referente à Solicitação de Auditoria nº 201406161/010, de 20 de maio de 2014:

Quanto ao item a:



Em que pese a apresentação de uma cópia do RRT nº 0000002315556, não foi apensado o comprovante de pagamento obrigatório para comprovação de sua regular quitação junto ao CREA. Além disso, não foi possível verificar a autenticidade desta RRT no site <https://siccau.caubr.org.br/app/view/sight/externo.php?form=Serviços>, com a chave 8276AB, tendo em vista que não foi localizada, segundo mensagem no referido site.

Quanto ao item b:

A justificativa do IEC confirma a falta de formalização/abertura adequada do procedimento licitatório TP nº 02/2013. Tal fato contraria o disposto no caput do artigo 38, da Lei 8.666/93, combinado com a Orientação Normativa AGU nº 02/2009, que trata da devida instrução do processo licitatório.

Recomendações:

Recomendação 1: Editar Ato Normativo que permita aprimorar os mecanismos de Controle da formalização e legalidade dos procedimentos licitatórios, de forma a instruí-los adequadamente, em todas as fases da licitação;

Recomendação 2: Exigir, nos próximos processos licitatórios, a apresentação/quitação da Anotação de Responsabilidade Técnica - ART, referente a projeto, execução e fiscalização, quando da realização de procedimentos licitatórios para contratação de serviços ou de obras de engenharia, nos termos dos Artigos 1º e 2º da Lei nº 6.496/77;

Recomendação 3: Elaborar, nos próximos certames licitatórios, Planilha Orçamentária com o detalhamento adequado de cada item da planilha orçamentária, quando se tratar de obra, serviço ou compras que envolvam recursos públicos federais.

3.1.1.3 CONSTATAÇÃO

Falhas no Processo licitatório 25209.007179/2012-62 (Pregão Eletrônico 04/2013) pela falta de aderência à legislação pertinente.

Fato

Em exame ao Processo licitatório 25209.007179/2012-62 – Pregão Eletrônico nº 04/2013, a seguir discriminado, verificou-se a falta de conformidade com a legislação pertinente.

Quadro – Pregão Eletrônico nº 04/2013

Pregão	Processo	Objeto Contrato (Conforme SIASG)	CPF/CNPJ Fornecedor	Nome Fornecedor	Valor Contratado (por item)
PREGÃO ELETRÔNICO nº 04/2013	25209.007179/2012-62	Aquisição de Softwares Antivírus para Estações de Trabalho e Servidores de Rede Enterprise Security Suite ESEM+IMSS/vA+IWSvA 251-500 users Ren 3 Years, Rede Data Loss Prevention for Endpoint 251-500 users Ren. 3 Years e de Rede Enterprise Security Suite ESEM + IMSS/Va + IWSvA 251- 500 users 3 Years, incluindo instalação, treinamento e garantia por	03.989.599/0001-26	ADDED COMPUTER & TELEPHONY COMERCIO E SERVIÇOS LTDA	R\$ 254.160,00



Pregão	Processo	Objeto Contrato (Conforme SIASG)	CPF/CNPJ Fornecedor	Nome Fornecedor	Valor Contratado (por item)
		um período de no mínimo 36 (trinta e seis) meses			

Fonte: Processo 25209.007179/2012-62

Foram detectadas as seguintes não conformidades:

- a) ausência dos respectivos termos de abertura e encerramento, em cumprimento ao estabelecido na Orientação Normativa AGU N° 02/2009, que trata da devida instrução do processo licitatório;
- b) não consta no Termo de Referência (fl.03) o item 02 do PBS INF/IEC N° 25/2012, de 01 de novembro de 2012;
- c) a motivação é deficiente para possibilitar verificar, em especial, se a quantidade do objeto a ser adquirido é coerente com a real necessidade do Instituto (fl.01, fl.03 - item 2, do Termo de Referência, e fl.17);
- d) não consta na Motivação o nº e a data do Pedido de Bem e Serviço – PBS (fl.17);
- e) a quantidade a ser adquirida de Software (150 unid), constante do item 02, do Termo de Referência, está divergente (101 unid) na proposta comercial da empresa SUPORTE Informática (fl.20). Tal fato pode gerar distorção no preço unitário;
- f) não consta a inclusão de serviços de implantação e treinamento, nas propostas das empresas SUPORTE Informática (fl.20) e TRADEIN Technology (fl.30);
- g) não consta no processo a Portaria IEC nº 38/2013 de designação do pregoeiro e sua equipe de apoio (VI, art.9º, Dec. 5.450/2005). Verifica-se apenas uma Declaração do Pregoeiro e da equipe de apoio (fl.87);
- h) vedação de participação de consórcios sem a devida motivação – item 9.1 do Edital (fl.110/verso);
- i) falta de estabelecimento de critérios de aceitabilidade das propostas (IV, art.9º, Decreto 5.450/2005, combinado com o § 2º, do art. 2º, do mesmo Decreto);
- j) a recusa da proposta de menor preço da empresa ATUAL – Dist. Produtos, para o item 01 (fl. 212), item 02 (fl. 214) e item 03 (fl. 215), tendo em vista que, segundo a Ata, um dos motivos seria o não atendimento dos itens 3.9.1 a 3.9.3 do Edital, contudo, esses itens não constam no Edital (fl. 143). O outro motivo foi “outros requisitos não atendidos”. Assim, solicita-se também a discriminação desses “outros requisitos não atendidos”;
- k) aceite de proposta superiores ao estimado, sem justificativa, como segue:
 - k.1- para o item 1, de R\$ 154.980,00, superior em 23,21% ao valor estimado de R\$ 125.784,00; e
 - k.2- para o item 2, de R\$ 32.090,00, superior em 20,46% ao valor estimado de R\$ 26.638,50;



l) não consta no processo a proposta contratada/negociada com a empresa ADDED COMPUTER & TELEPHONY COM. E SERVIÇO LTDA, no valor de R\$ 254.160,00; e

m) não consta no contrato a vinculação ao edital de licitação e à proposta do licitante vencedor - empresa ADDED COMPUTER & TELEPHONY COM. E SERVIÇO LTDA., uma das cláusulas necessárias em todo contrato administrativo instituído pela Lei 8.666/93 (XI, art.55, da Lei 8.666/93).

Causa

A Diretora do Instituto Evandro Chagas, a quem compete coordenar e executar as atividades administrativas da unidade, conforme disposto nos arts. 578 e 643 do anexo da Portaria nº 3.965, de 14 de dezembro de 2010 (Regimento Interno da UJ), o Chefe do Serviço de Administração, a quem compete coordenar e supervisionar a execução das atividades relativas à gestão de compras e contratações, bem como o Chefe do Setor de Compras, a quem compete executar as atividades relativas a compras de bens e à contratação de serviços, conforme disposto nos artigos 643, 579 e 582, respectivamente, do anexo da Portaria nº 3.965, de 14 de dezembro de 2010 (Regimento Interno da UJ), não realizaram controle efetivo sobre os procedimentos licitatórios, destinado a dar cumprimento à legislação à qual está submetida.

Manifestação da Unidade Examinada

Em resposta à Solicitação de Auditoria nº 201406161/019, de 28 de maio de 2014, por meio do Ofício nº 1122/2014/SEADM/IEC/SVS/MS, de 04 de junho de 2014, o IEC informou:

Quanto ao item a:

“Como relatado anteriormente, reconhecemos que os termos de abertura e encerramentos mencionados não foram incluídos nos autos, mas registramos que no início do presente exercício passamos a adotar esse procedimento em nossa instituição, apensarmos aos volumes dos processos os respectivos termos, que seguem o modelo em anexo (Doc. 1 e 2).”

Quanto ao item b:

“Realmente a omissão ocorreu, mas fora identificada a tempo, com suspensão do certame e ajuste das falhas, com posterior publicação do novo Edital corrigido, visando uma participação regular das possíveis interessadas, conforme pode ser observado às fls. 137 (memorando da Chefia de nosso Setor de Informática, retificando o equívoco), bem como no Edital republicado, que contemplou os correspondentes ajustes (fls. 155).”

Quanto ao item c:



“Cremos que a motivação referida foi devidamente registrada às fls. 01 (Justificativa) e complementada às 17 dos autos.

Já os quantitativos se atêm ao número de máquinas existentes que necessitavam das mencionadas proteções, o que está assim pautado no mínimo possível, já que se referem à unidade (uma solução para cada máquina/computador).”

Quanto ao item d:

“Não consta na Motivação o nº e a data do Pedido de Bens e Serviço – PBS (fl. 17).

Realmente não referenciamos na Motivação o número e data do correspondente Pedido de Bens e Serviços, falha essa que tentaremos evitar nos processos seguintes.”

Quanto ao item e:

“Reconhecemos que no ato de realizarmos a pesquisa de mercado a empresa SUPORTE apresentou o item 02 com apenas 101 unidades, ao invés de 150 programas antivírus, conforme requerido (fls. 18 – Pedido de orçamento). Todavia, observe que o preço lançado na Planilha Estimativa de Preços, às fls. 34, levou em consideração o preço unitário, o que não ocasionou prejuízos ao valor total.”

Quanto ao item f:

“Nas mencionadas propostas estimativas, referentes à pesquisa de mercado, não fora observado que estavam ausentes a implantação dos programas e correspondente treinamento, o que deve ter levado o valor estimativo a um patamar muito baixo, exigindo ainda maior empenho do Pregoeiro na busca de um resultado igual ou abaixo do valor estimativo.

Infelizmente tratou-se de uma falha, tendo em vista as particularidades do objeto, raramente adquirido por nossa instituição.”

Quanto ao item g:

“A Portaria de designação dos Pregoeiros do IEC para o período, bem como dos membros da Equipe de Apoio, encontra-se inserta às fls. 83 dos autos. Isso porque a forma usual que este Instituto designa os servidores que ficarão à frente de um procedimento licitatório é feito através de uma Declaração, onde os mesmos reconhecem estar cientes de que o certame estará sob suas responsabilidades. E nesse sentido, consta no processo, às fls. 87, a respectiva Declaração.”

Quanto ao item h:

“Os quantitativos de uma licitação devem ser sempre considerados, quando se delibera a respeito da participação ou não de empresas em consórcio, porque se os mesmos forem pequenos demais haverá uma fragmentação demasiada do objeto, colocando em risco o adimplemento.



Além disso, infelizmente acreditávamos que somente se admitíssemos o consórcio é que deveríamos justificá-lo, motivo da citada negativa não constar no processo, o que não mais ocorrerá nos futuros certame.”

Quanto ao item i:

“Acreditamos que os critérios de aceitabilidade das propostas se encontram inseridos nos itens 14 a 20 do Edital, mormente às fls. 145 dos autos.”

Quanto ao item j:

“No caso, os itens referidos não se tratam do Edital propriamente dito, mas sim do Termo de Referência (fls. 157), motivo desse digno auditor não haver identificado aqueles itens às fls. citadas (143).

Já com relação aos “outros requisitos não atendidos”, também se atêm ao Termo de Referência, mais precisamente ao item 3.1.10 (Outras Características), quando alguns itens ali exigidos não foram contemplados na oferta da licitante, mas infelizmente deixaram de ser elencados pela Chefia de nosso Setor de Informática, que assessorou o Pregoeiro responsável”.

Quanto ao item k:

“K.1 – Para o item 1, de R\$ 154.980,00, superior em 23,21% ao valor estimado de R\$ 125.784,00.

O motivo do aceite foi justificado pelo Pregoeiro às fls. 222, dificuldade de negociação que talvez tenha sido impactada pelo acontecimento destacado por esse ínclito auditor na alínea “f” da presente SA (falta da inclusão dos serviços de implantação e treinamento, nas propostas das empresas SUPORTE INFORMÁTICA - fl. 20 - e TRADEIN TECHNOLOGY - fl. 30).”

“k.2 – Para o item 2, de R\$ 32.090,00, superior em 20,46% ao valor estimado de R\$ 26.638,50.

O motivo do aceite foi justificado pelo Pregoeiro às fls. 222, dificuldade de negociação que talvez tenha sido impactada pelo acontecimento destacado por esse ínclito auditor na alínea “f” da presente SA (falta da inclusão dos serviços de implantação e treinamento, nas propostas das empresas SUPORTE INFORMÁTICA - fl. 20 - e TRADEIN TECHNOLOGY - fl. 30).”

Quanto ao item l:

“A proposta em apreço foi lançada no Comprasnet, mas não figurou nos autos, o que será equacionado oportunamente, pensando-se a mesma ao processo, para seu regular arquivamento.”

Quanto ao item m:

“Na Cláusula Única da Minuta do Contrato, constante no Edital (Anexo III – Fls. 172), rege que: “A execução deste Contrato obedecerá às normas e disposições contidas na



Lei nº.8.666, de 21.06.93, e suas alterações e às especificações que serviram de base ao Processo nº 25209.007179/2012-62, referente ao Pregão Eletrônico nº XX/2012, os quais, independente de transcrição, passam a integrar este instrumento, para todos os fins de direito e deverão permanecer arquivados na sede da SVS/IEC” (grifamos).”

Análise do Controle Interno

Após examinar a manifestação do Instituto, temos a expor:

Quanto ao item a:

A justificativa do IEC esclarece o motivo da falta de formalização/abertura adequada do procedimento licitatório PE 04/2013, contudo, não elide a inobservância ao disposto no caput do artigo 38, da Lei 8.666/93, combinado com a Orientação Normativa AGU nº 02/2009, que trata da devida instrução do processo licitatório.

Quanto ao item b:

O Instituto reconhece a falha, suspendeu o certame para ajuste e posterior publicação do novo Edital já corrigido. Republicou o Edital com os correspondentes ajustes. Por essa razão excluimos a constatação, mas mantemos a informação, tendo em vista reflexos observados durante o procedimento do processo, além de evidenciar a deficiência de controles licitatórios, conforme constatações seguintes (item e).

Quanto ao item c:

A motivação adequada/suficiente é aquela que possibilita verificar de maneira clara e congruente se a quantidade/qualidade do objeto adquirido são coerentes com a real necessidade do Instituto, apresentando os elementos que ensejaram o convencimento da autoridade, indicando os fatos e os fundamentos jurídicos que foram considerados. Geralmente a motivação é apresentada sob a forma de “considerandos”.

Quanto ao item d:

O Instituto reconheceu a falha.

Quanto ao item e:

A justificativa não pode ser acolhida, considerando que o preço unitário de um bem é diretamente proporcional à quantidade que será adquirida, diferentemente do preço unitário de um serviço, este sim, pode ser avaliado pela composição de preço unitário.

No caso em tela a quantidade a ser adquirida (150 unid) é 49% superior à que foi estimada de 101 unidades, o que pode ter elevado o preço de cada bem, não refletindo a realidade.

Quanto ao item f:

O Instituto reconheceu a constatação apontando a supressão de itens quanto à implantação dos programas e correspondentes treinamentos, fato relevante que deveria



ter sido observado pelo Pregoeiro, ainda na fase interna do certame, já que provoca distorções na estimativa do preço estimado que vai balizar o julgamento das propostas.

No julgamento das propostas os critérios devem ser claros e objetivos, de modo a não impedir o princípio da igualdade entre os licitantes e também possibilitar sua aferição pelos licitantes e pelos órgãos de controle (arts. 44 e 45, Lei 8.666/93).

Quanto ao item g:

O IEC não disponibilizou o comprovante do ato de designação do Pregoeiro, responsável pelo Pregão nº 04/2013. No processo consta, apenas, uma publicação geral e não o ato específico para esse procedimento licitatório. O documento ao qual a resposta do IEC se reporta é uma declaração dos servidores que não substitui o ato de designação do responsável pelo Pregão, pela autoridade competente da administração o que contraria o disposto no inciso III, art. 38, da Lei 8.666/93.

Quanto ao item h:

A justificativa do Instituto não encontra amparo legal, quanto à vedação, no edital de licitação da participação de consórcios, sem a devida motivação.

O Tribunal de Contas da União tem orientado que, *“caso seja feita a opção por não permitir, no edital do certame, a participação de empresas na forma de consórcios, considerando a faculdade constante do art. 33, caput, da Lei nº 8.666/1993, justifique formalmente tal escolha no respectivo processo administrativo da licitação.”* (Acórdão n.º 1.636/2007-Plenário, Acórdão n.º 1316/2010-1ª Câmara, Acórdão n.º 1.102/2009-1ª Câmara e Acórdão n.º 3.654/2012-2ª Câmara).

Quanto ao item i:

Os critérios de aceitabilidade apontados pelo Instituto não são claros, objetivos, somente apontam o valor estimado, sem determinar quais os parâmetros para julgamento, como, por exemplo, a fixação de preços máximos, etc., ressalvado o disposto nos parágrafos 1º e 2º do art. 48, da Lei 8.666/93.

Quanto ao item j:

Acatamos parcialmente a justificativa. O Instituto tornou mais claro o assunto quando aditou o resultado do julgamento desses itens, na ata, contudo, ressalta-se que a ata de realização do Pregão deve ser clara, com leitura literal, sem que seja preciso recorrer a outros esclarecimentos, de modo a possibilitar o exame dos licitantes e dos órgãos de controle, o que não ocorreu.

Quanto ao item k:

A dificuldade de negociação ressaltada na manifestação do Instituto não se sustentou em fundamentos legais. Na manifestação, o próprio Instituto apontou a falta da inclusão dos serviços de implantação e treinamento nas propostas como elemento de impacto para a ocorrência de aceite de propostas superiores aos valores estimados, sendo de 23,21% em relação ao valor de R\$ 154.980,00, e de 20,46% em relação ao valor R\$ 26.638,50.



Quanto ao item l:

O Instituto confirmou a constatação.

Quanto ao item m:

A justificativa do Instituto esclarece, mas não elide a constatação, tendo em vista que a vinculação ao edital de licitação e à proposta do licitante vencedor é uma das cláusulas necessárias em todo contrato administrativo instituído pela Lei nº 8.666/93 (XI, art. 55, da Lei nº 8.666/93).

Recomendações:

Recomendação 1: Editar Ato Normativo que permita aprimorar os mecanismos de Controle da formalização e legalidade dos procedimentos licitatórios, de forma a instruí-los adequadamente, em todas as fases da licitação;

Recomendação 2: Capacitar os servidores que trabalham na área de gestão de compras e contratações para que estejam devidamente qualificados a exercer suas atividades.

3.1.1.4 CONSTATAÇÃO

Falta de despacho de anulação ou de revogação do Convite 01/2013, fundamentado circunstanciadamente, em afronta ao inciso IX, do artigo 38, da Lei 8.666/93.

Fato

Em análise ao processo licitatório do Convite nº 01/2013, verificou-se a falta de despacho de anulação ou de revogação do procedimento licitatório, fundamentado circunstanciadamente, em afronta ao disposto no inciso IX, do artigo 38, da Lei 8.666/93.

Ressalta-se que a documentação desse procedimento licitatório consta no início do processo licitatório 25209.002586/2013-64, do Convite nº 02/2013.

Causa

A Diretora do Instituto Evandro Chagas, a quem compete coordenar e executar as atividades administrativas da unidade, conforme disposto nos arts. 578 e 643 do anexo da Portaria nº 3.965, de 14 de dezembro de 2010 (Regimento Interno da UJ), bem como o Chefe do Serviço de Administração, a quem compete coordenar e supervisionar a execução das atividades relativas à gestão de compras e contratações, conforme disposto nos artigos 643 e 579, respectivamente, do anexo da Portaria nº 3.965, de 14 de dezembro de 2010 (Regimento Interno da UJ), não realizaram controle efetivo sobre os procedimentos licitatórios, visando a adequada aderência à legislação pertinente.

Manifestação da Unidade Examinada

Em resposta à Solicitação de Auditoria nº 201406161/013, de 22 de maio de 2014, por meio do Ofício nº 1060/2014/SEADM/IEC/SVS/MS, de 29 de maio de 2014, o IEC informou:



“Para apresentarmos as respostas solicitadas, com a objetividade desejada por essa digna comissão, houve necessidade dos membros envolvidos se reunirem previamente, visando identificar os reais acontecimentos, motivo do pequeno atraso, justificando um pedido de desculpas.

O fato é que o pleito, Convite IEC-01/13, foi impactado por um raro acontecimento (a possível desclassificação de todas as propostas), levando os trâmites seguintes a um desenrolar inadequado, conforme observado por esse digno auditor.

Conforme pode ser apreciado no primeiro parágrafo da página 613 dos autos (Doc. 1), a CPL julgou por bem suspender o pleito, visando melhor deliberar frente aos acontecimentos da sessão, quando decidiu republicar o edital, após os esclarecimentos devidos, objetivando um julgamento objetivo e justo, em face da fragilidade de decidir naquelas condições.

E aqui temos que admitir, infelizmente, que a CPL acreditava que o certame poderia simplesmente ser republicado, sem necessidade de revogação do Convite anterior e abertura de um novo processo, porque nenhum dos documentos originários havia sido modificado, estando todos nas mesmas condições anteriores. Consequentemente achava-se que não haveria necessidade de serem novamente apreciados, estando assim suscetíveis de aproveitamento, na busca de economia processual. Infelizmente erros acontecem, mesmo diante de preços inquestionavelmente vantajosos.

Na oportunidade este Coordenador de Compras trás para si a responsabilidade frente aos apontamentos apresentados, isentando os demais envolvidos de quaisquer responsabilidades. Como Presidente da CPL há época, não participou da primeira abertura do certame, por estar de férias, tendo sido devidamente substituído na sessão. Entretanto, em virtude de não ter observado as falhas em apreço, por acreditar que todos os passos haviam sido devidamente tomados, não há como transferir para outrem qualquer responsabilidade, uma vez que cabia a este Coordenador revisar todos os passos, antes de dar continuidade aos trâmites seguintes, quando seria possível identificar as falhas advindas.

Em face do exposto, não seria justo aqui deixar de assumir as responsabilidades inerentes.”

Análise do Controle Interno

O IEC admitiu a falha, justificando que o fato ocorreu por desconhecimento da legislação pertinente. Contudo, não elide a irregularidade, considerando que a falta de despacho de anulação ou de revogação do procedimento licitatório, fundamentado circunstanciadamente, contraria o disposto no inciso IX, do artigo 38, da Lei 8.666/93.

Recomendações:

Recomendação 1: Editar Ato Normativo que permita aprimorar os mecanismos de Controle da formalização e legalidade dos procedimentos licitatórios, de forma a instruí-los adequadamente, em todas as fases da licitação.

3.1.1.5 CONSTATAÇÃO



Falhas na elaboração do Edital e no estabelecimento de critérios de aceitabilidade das propostas, referente ao Pregão Eletrônico 19/2013 (Processo licitatório nº 25209.007301/2012-09).

Fato

Em exame ao Processo licitatório nº 25209.007301/2012-09 – Pregão Eletrônico nº 19/2013, a seguir discriminado, verificou-se a falta de conformidade com a legislação pertinente, como exposto adiante.

Quadro – Pregão Eletrônico nº 19/2013

Pregão	Processo	Objeto Contrato (Conforme SIASG)	CPF/CNPJ Fornecedor	Nome Fornecedor	Valor Contratado (por item)
PREGÃO ELETRÔNICO nº 19/2013	25209007408/2012-49	Aquisição de materiais de laboratório	05.265.088/0001-97	3C IMPORTAÇÃO ECOMERCIO LTDA-ME	R\$ 1.450,00
			05.857.218/0001-80	LOBOV CIENTIFICA, IMPORTAÇÃO, EXPORTAÇÃO COMERCIO DE EQUIPAMENTOS PARA LABORATÓRIO	R\$ 600,00
			06.145.976/0001-39	BIOMETRIX DIAGNOSTICA LTDA	R\$ 1.600,00
			07.987.145/0001-77	FRANCA E LOBATO LTDA-ME	R\$ 2.786,80
			08.477.087/0001-02	NEOBIO – COMERCIO DE PRODUTOS PARA LABORATÓRIOS LTDA	R\$ 720,00
			08.587.102/0001-67	CLINICAL MED NOVO MILENIO MATERIAL HOSPITALAR LTDA-ME	R\$ 2.112,99
			09.593.438/0001-03	A.C DE CASTRO DIAGNOSTICOS - ME	R\$ 19.940,00
			11.823.277/0001-30	ECOHAU LTDA-ME	R\$ 200,00
			12.349.852/0001-78	CONCEITUAL – COMERCIO DE EQUIPAMENTOS PARA LABORATÓRIOS LTDA-ME	R\$ 4.520,00
			12.925.007/0001-01	MERCOSCIENC E COMERCIAL LTDA-ME	R\$ 2.837,00
			13.545.241/0001-68	SISTESE BIOTECNOLOGIA LTDA-EPP	R\$ 3.690,95
			14.067.722/0001-78	JOSÉ FERREIRA DA SILVA FILHO-EPP	R\$ 26.231,70
			15.667.026/0001-65	MICROMOL COMERCIO DE PRODUTOS DE LABORATORIO LTDA-ME	R\$ 2.060,00
55.487.029/0001-31	GE HEALTHCARE	R\$ 309.076,00			



Pregão	Processo	Objeto Contrato (Conforme SIASG)	CPF/CNPJ Fornecedor	Nome Fornecedor	Valor Contratado (por item)
				LIFE SCIENCES DO BRASIL – COMERCIO DE PRODUTOS E EQUIPAMENTOS	
			63.067.904/0005-88	LIFE TECHNOLOGIES BRASIL COMERCIO E INDUSTRIA DE PRODUTOS PARA SOCIEDADE EMPRESARIA LTDA	R\$ 28.415,69

Fonte: Processo nº 25209007408/2012-49

Foram detectadas as seguintes não conformidades:

a) ausência, em cada volume, dos respectivos termos de abertura e encerramento, em cumprimento ao estabelecido na orientação normativa AGU Nº 02/2009, que trata da devida instrução do processo licitatório;

b) a motivação é insuficiente para possibilitar verificar, em especial, se a quantidade e qualidade do objeto a ser adquirido são coerentes com a real necessidade do Instituto (fl.30);

c) vedação de participação de consórcios sem a devida motivação – item 5.2.1 do Edital (fl.453/verso);

d) falta de estabelecimento de critérios de aceitação das propostas (IV, art.9º, Decreto 5.450/2005); e

e) documentação estranha ao Processo licitatório 25209.007301/2012-09 – Pregão Eletrônico 19/2013:

e1- Pregão Eletrônico nº 22/2013 (fls. 477 a 490)

e2- Pregão Eletrônico nº 79/2012 (fls. 491 a 493).

Causa

A Diretora do Instituto Evandro Chagas, a quem compete coordenar e executar as atividades administrativas da unidade, conforme disposto nos arts. 578 e 643 do anexo da Portaria nº 3.965, de 14 de dezembro de 2010 (Regimento Interno da UJ), o Chefe do Serviço de Administração, a quem compete coordenar e supervisionar a execução das atividades relativas à gestão de compras e contratações, bem como o Chefe do Setor de Compras, a quem compete executar as atividades relativas a compras de bens e à contratação de serviços, conforme disposto nos artigos 643, 579 e 582, respectivamente, do anexo da Portaria nº 3.965, de 14 de dezembro de 2010 (Regimento Interno da UJ),



não realizaram controle efetivo sobre os procedimentos licitatórios, visando a adequada aderência à legislação pertinente, em especial.

Manifestação da Unidade Examinada

Em resposta à Solicitação de Auditoria nº 201406161/015, de 23 de maio de 2014, por meio do Ofício nº 1103/2014/SEADM/IEC/SVS/MS, de 03 de junho de 2014, o IEC informou:

Quanto ao item a:

“Como relatado anteriormente, reconhecemos que os termos de abertura e encerramentos mencionados não foram inclusos nos autos, por desconhecermos sua obrigatoriedade, mas independentemente desse desconhecimento no início do presente exercício passamos a adotar essa prática em nossa instituição, apensarmos aos volumes dos processos os respectivos termos, que seguem o modelo em anexo (Doc. 1 e 2), por sugestão de um servidor oriundo do último concurso público, que fora alocado no SECOM.

Na oportunidade, gostaríamos que nos fosse informado como as orientações emanadas da AGU são divulgadas e/ou como podem ser obtidas, porque não sabemos se alguma vez documentos dessa natureza foram repassados ao Instituto, o que com toda certeza colaborará sobremaneira para uniformizar os procedimentos e evitar falhas.”

Quanto ao item b:

“A motivação e definição do quantitativo seguem o mesmo rito dos anos anteriores, sendo destacados nos Pedidos de Bens e Serviços, PBS’s, constantes no início dos autos, tendo ao final um arrazoado deste Coordenador de Compras e Licitações, visando melhor agrupá-los e apresentados, antes do encaminhamento dos autos para análise do Edital pela CJU.

Trata-se assim de um atendimento técnico, cujos dizeres são transcritos para o arrazoado deste Coordenador, o que a nosso ver, salvo melhor juízo, mostrou-se devidamente atendido, já que não houve nenhuma ressalva da CJU a respeito.

Contudo, caso haja, igualmente, determinações da AGU nesse sentido, seria muito útil saber onde as mesmas podem ser extraídas, para balizar os trabalhos futuros e orientar os requisitantes/pesquisadores da forma mais adequada de se proceder.”

Quanto ao item c:

“Não cogitamos o consórcio de empresas, visando evitar a fragmentação demasiada do objeto e colocar em risco a celeridade do atendimento, tendo em vista se tratar de itens em demasia, com quantitativos bem reduzidos, grande parte envolvendo somente uma unidade.



Além disso, conforme informado anteriormente, acreditávamos que somente se admitíssemos o consórcio é que deveríamos justificá-lo, motivo da negativa não constar nos autos, o que não mais ocorrerá nos futuros processos.”

Quanto ao item d:

“Acreditamos que os critérios de aceitabilidade das propostas se encontram inseridos no item 8 do Edital.”

Quanto ao item e:

“e1 – Pregão Eletrônico nº 22/2013 (fls. 477 a 490).

Para elucidar a questão fizemos uma vistoria nos volumes do Pregão Eletrônico Nº 22/2013 e constatamos que a documentação estranha mencionada não constava naqueles volumes, evidenciando se tratar da inserção indevida de documentos do Pregão Eletrônico nº 22/2013, nos autos do Pregão Eletrônico Nº 19/2013.

Manteremos uma cópia das folhas 477 a 490 no Pregão Eletrônico Nº 19/2013 sob análise, visando não impactar a numeração seqüencial das páginas, mas registraremos nas mesmas que o original foi redirecionado para o processo correto, ou seja, para o Pregão Eletrônico Nº 22/2013, objetivando registrar e solucionar o equívoco.

e2 – Pregão Eletrônico nº 79/2012 (fls. 491 a 493).

Observamos que não se tratam de folhas estranhas ao processo. Possivelmente a licitante, ao emitir aqueles documentos, utilizou uma proposta antiga com o citado número, deixando de ajustá-lo para a licitação em apreço, o que infelizmente não foi observado pelo Pregoeiro responsável, nem mesmo por nenhuma das licitantes que obviamente tiveram oportunidade de identificar a falha, no momento da habilitação.

Como comprovação do acima exposto é possível observar que no Sistema Comprasnet consta a proposta mencionada, com a numeração equivocada, evidenciando se tratar de uma falha da empresa no momento de identificar o número do presente pregão em sua proposta, não envolvendo assim folhas estranhas aos autos.”

Análise do Controle Interno

Após examinar a manifestação do Instituto, temos a expor:

Quanto ao item a:

A justificativa do IEC esclarece o motivo da falta de formalização/abertura adequada do procedimento licitatório PE nº 19/2013, contudo, não elide a inobservância ao disposto no caput do artigo 38, da Lei 8.666/93, combinado com a Orientação Normativa AGU nº 02/2009, que trata da devida instrução do processo licitatório.

Quanto ao item b:



A motivação adequada/suficiente é aquela que possibilita verificar de maneira clara e congruente, os elementos que ensejaram o convencimento da autoridade, indicando os fatos e os fundamentos jurídicos que foram considerados. Geralmente a motivação adequada, aquela que atende, é apresentada sob a forma de “considerandos”.

Quanto ao item c:

A justificativa do Instituto não encontra amparo legal, quanto à vedação, no edital de licitação da participação de consórcios, haja vista a ausência de motivação. O Tribunal de Contas da União tem orientado que, “*caso seja feita a opção por não permitir, no edital do certame, a participação de empresas na forma de consórcios, considerando a faculdade constante do art. 33, caput, da Lei n.º 8.666/1993, justifique formalmente tal escolha no respectivo processo administrativo da licitação.*” (Acórdão n.º 1.636/2007-Plenário, Acórdão n.º 1316/2010-1ª Câmara, Acórdão n.º 1.102/2009-1ª Câmara e Acórdão n.º 3.654/2012-2ª Câmara).

Quanto ao item d:

Os critérios de aceitabilidade apontados pelo Instituto no item 8 do Edital não são claros, objetivos, sem determinar quais os parâmetros para julgamento, como por exemplo, a fixação de preços máximos, etc., o que contraria o disposto nos parágrafos 1º e 2º do art. 48, da Lei 8.666/93.

Quanto ao item e:

O Instituto reconhece a constatação. Ressalve-se que as chances de ocorrência de irregularidades em um procedimento licitatório, com potencial prejuízo à administração, é diretamente proporcional ao cuidado, clareza e zelo na sua condução e integridade da documentação do processo, não bastando a documentação virtual, que é a que foi inserida no Sistema Comprasnet.

Recomendações:

Recomendação 1: Editar Ato Normativo que permita aprimorar os mecanismos de Controle da formalização e legalidade dos procedimentos licitatórios, de forma a instruí-los adequadamente, em todas as fases da licitação.

3.1.1.6 CONSTATAÇÃO

Falhas na formalização do processo do Processo licitatório 25209.002586/2013-64 (Convite 02/2013).

Fato

Em exame ao processo licitatório 25209.002586/2013-64 – Convite n.º 02/2013, a seguir discriminado, verificou-se a falta de conformidade com a legislação pertinente.

Quadro – Convite n.º 02/2013/IEC



Convite	Processo	Objeto Contrato (Conforme SIASG)	CPF/CNPJ Fornecedor	Nome Fornecedor	Valor Contratado
02/2013	25.209.002586/2013-64	Serviço de construção de sala para NO-BREAKS anexa ao Arbovirus, no IEC Ananindeua	08.666.379/0001-85	4MX - CONSTRUÇÕES E COMÉRCIO LTDA - ME	R\$ 25.162,66

Fonte: Processo nº 25.209.002586/2013-64

Foram identificadas as seguintes não conformidades:

- a) falta de formalização/abertura adequada do procedimento licitatório Convite nº 02/2013, com a abertura de processo administrativo, devidamente autuado, protocolado e numerado, contendo a autorização respectiva, a indicação sucinta de seu objeto e do recurso próprio para a despesa, em afronta ao caput do artigo 38, da Lei 8.666/93;
- b) falta dos seguintes documentos, em afronta ao art. 38, da Lei 8.666/93:
 - b1- comprovante da entrega do convite (II, art. 38, Lei 8.666/93);
 - b2- ato de designação do responsável pelo convite (III, art. 38, Lei 8.666/93); e
 - b3- parecer jurídico emitido sobre a licitação (Inciso VI e Parágrafo Único do art. 38, Lei 8.666/93);
- c) falta de motivação adequada/suficiente para possibilitar verificar se a quantidade e qualidade do objeto adquirido foram coerentes com a real necessidade do Instituto;
- d) a proposta da vencedora – empresa 4MX, não está datada (fls.783 a 786);
- e) o Edital do Convite não menciona seus anexos;
- f) o item 7.6 do Edital do Convite (fl.621/verso) estabelece o valor limite de R\$ 27.467,81 para o critério de classificação das propostas de preço, enquanto o valor global estabelecido nos Anexos I – Projeto Básico (fl. 628), III – Planilha Orçamentária (fl. 639/verso) e IV – Cronograma Físico-Financeiro (fl. 640) é de R\$ 33.583,26;
- g) não consta no processo a Planilha Orçamentária do Instituto que balizou o julgamento das propostas, estabelecendo o valor limite de R\$ 27.467,81 para o critério de classificação das propostas de preço das licitantes;
- h) falta de composição de custos unitários, tanto do Instituto quanto da empresa 4MX, vencedora do Convite nº 02/2013, em afronta ao inciso II, § 2º, art.7º, da Lei 8.666/93;
- e
- i) ausência de cláusula necessária no contrato, estabelecendo a vinculação ao edital de licitação, ao convite e à proposta do licitante vencedor, empresa 4MX, em afronta ao inciso XI, art.55, da Lei 8.666/93.

Causa

A Diretora do Instituto Evandro Chagas, a quem compete coordenar e executar as atividades administrativas da unidade, conforme disposto nos arts. 578 e 643 do anexo



da Portaria nº 3.965, de 14 de dezembro de 2010 (Regimento Interno da UJ), o Chefe do Serviço de Administração, a quem compete coordenar e supervisionar a execução das atividades relativas à gestão de compras e contratações, bem como o Chefe do Setor de Compras, a quem compete executar as atividades relativas a compras de bens e à contratação de serviços, conforme disposto nos artigos 643, 579 e 582, respectivamente, do anexo da Portaria nº 3.965, de 14 de dezembro de 2010 (Regimento Interno da UJ), não realizaram controle efetivo sobre os procedimentos licitatórios destinado a dar cumprimento à legislação à qual está submetida.

Manifestação da Unidade Examinada

Em resposta à Solicitação de Auditoria nº 201406161/013, de 22 de maio de 2014, por meio do Ofício nº 1060/2014/SEADM/IEC/SVS/MS, de 29 de maio de 2014, o IEC informou:

Quanto ao item a:

“Conforme relatado acima, os acontecimentos justificam a inexistência dos documentos citados, porque a CPL acreditava que, visando economia processual, os documentos presentes eram suscetíveis de aproveitamento, haja vista não terem sido alterados.”

Quanto ao item b1:

“Neste caso em particular, conforme observado por esse digno auditor, não anexamos os comprovantes de entrega do Convite nos autos, porque realizamos um procedimento mais abrangente: a publicação do extrato do Convite no Diário Oficial da União, conforme fls. 135, e posteriormente fls. 615/617 (Docs. 2 e 3).

Apesar de termos a discricionariedade frente à conveniência e oportunidade de elegermos três empresas para participarem de um Convite (anexando aos autos os respectivos comprovantes de entrega), em respeito ao princípio da impessoalidade nunca procedemos dessa forma. Tornou-se uma prática na instituição dar publicidade a toda e qualquer licitação através do Diário Oficial da União, a fim de fomentar a participação de empresas no pleito. Aliás, até mesmo nossas dispensas de licitação seguem o mesmo rito, uma vez que foram substituídas pelas Cotações Eletrônicas, as quais são automaticamente publicadas no Comprasnet, tudo na busca da maior imparcialidade possível.

Como sabemos a legislação afirma que o Convite é a modalidade de licitação entre interessados do ramo, pertinentes ao objeto, cadastrados ou não, escolhidos e convidados em número mínimo de três pela Administração, tratando-se assim, como dito, de um poder discricionário do administrador, que acaba tendo total autonomia na escolha dos participantes. Aliás, sequer é necessário indicar os critérios de escolha, bastando enviar os convites para os possíveis concorrentes e apensar aos autos os respectivos comprovantes. E mesmo sabendo que qualquer interessado que tomar conhecimento do mesmo poderá participar do pleito, como seria possível obter a proposta mais vantajosa para a Administração, evitando abusos, através de um



procedimento tão frágil? Quem garante que o Convite foi realmente apenso ao quadro de avisos da instituição, visando publicidade, bem como para permitir a participação de potenciais interessadas?

Além disso, conforme preconiza o art. 23, § 4º, da Lei nº 8.666/93, nos casos em que couber o Convite, a Administração poderá utilizar a Tomada de Preços e, em qualquer caso, a Concorrência. Nesse intuito, respeitando também o Princípio da Igualdade e da Supremacia do Interesse Público, em detrimento ao da Conveniência e Oportunidade, optamos por não escolher pura e simplesmente as licitantes, para em substituição publicar o correspondente Convite, conforme ocorre nas citadas modalidades, para que qualquer interessado pudesse participar do pleito indistintamente, para que a escolha dos participantes não ficasse a cargo da Administração.

Dessa forma, diante da fragilidade de se escolher as interessadas, anexando aos autos os comprovantes correspondentes, em respeito aos Princípios da Impessoalidade, da Igualdade, da Supremacia do Interesse Público, da Obtenção da Proposta Mais Vantajosa e dos demais que lhes são correlatos, achamos por bem publicar os extratos correspondentes, no lugar de simplesmente convidar três empresas, motivo dos citados comprovantes não constarem no processo.”

Quanto ao item b.2:

“A Portaria de designação da CPL se encontra inserida às fls. 68 dos autos. Todavia, a forma usual que este Instituto designa os servidores que ficarão à frente de um procedimento licitatório é feito através de uma Declaração, onde os mesmos reconhecem estar cientes de que o certame estará sob suas responsabilidades. E nesse sentido, consta no processo, às fls. 66 (Doc. 4), a respectiva Declaração.”

Quanto ao item b.3:

“Como relatado, haja vista o processo haver prosseguido, por acreditar-se que o parecer em comento, inserido às fls. 72/94, era suscetível de aproveitamento, o mesmo teve todos os apontamentos ali constantes devidamente saneados, antes da publicação do Convite, estando assim presente nos autos.”

Quanto ao item c:

“A motivação/justificativa para a contratação se encontra inserida no Pedido de Bens e Serviços que inaugurou o processo. Entretanto, concordamos que a mesma não se mostrou devidamente clara, motivando inserirmos às fls. 97 um novo documento (Doc. 5), para suprir a falha.

Com relação ao quantitativo, acreditamos que o apontamento não se aplica ao caso, porque as quantidades insertas nos itens unitários se atêm ao mínimo necessário para materialização da obra em destaque, tratando-se assim de uma unidade, esta global.”

Quanto ao item d:



“A proposta da vencedora 4MX realmente não foi datada pela empresa, mas foi devidamente assinada pelos presentes (membros da CPL e licitantes presentes), no ato da sessão de abertura, ratificando que fora apresentada na data definida para início do certame. Além disso, nenhum membro da CPL ou licitante presentes identificou a falha, motivando o prosseguimento sem ressalvas, mas faremos o possível para que esse tipo de equívoco não mais se repita.”

Quanto ao item e:

“Às fls. 105 dos autos (Doc. 6), no item 1.1, mencionamos todas as partes integrantes do instrumento convocatório, mas não as evidenciamos uma a uma ao final do Convite, como usualmente é feito. Igualmente tentaremos evitar que esse tipo de equívoco novamente ocorra.”

Quanto ao item f:

“Como dito, em face da nova abertura, tomamos o cuidado de condicionar a aceitação das futuras propostas ao último valor obtido (R\$ 27.467,81), quando foi possível obter preço ainda menor, este de R\$ 25.162,66, bastante vantajoso para a Administração, já que ficou bem inferior a quantia inicialmente estimada, de R\$ 33.583,26.”

Quanto ao item g:

“Reconhecemos não houve a elaboração de uma nova planilha, apenas o cuidado de se arbitrar um novo valor, com base na melhor oferta apresentada na primeira abertura, como forma de evitar que as licitantes envolvidas se reunissem após a sessão e deliberassem cotar o valor que melhor lhes aprouvessem, o que, com toda certeza, traria prejuízos consideráveis à instituição.

Este foi o motivo de havermos condicionado a aceitação das propostas àquele valor limite, sempre na defesa do menor preço para nossa instituição.”

Quanto ao item h:

“A composição dos custos unitários da proposta da empresa 4MX foi apresentada de forma bastante sucinta, conforme fls. 783/786, mas em razão da inexistência de questionamentos pelas demais envolvidas, não efetuamos a análise de maneira mais aprofundada, haja vista o preço se mostrar aceitável, e como dito, bastante vantajoso.”

Quanto ao item i:

“No item 13.1 do Convite rege que: “Será firmado contrato, cuja minuta é parte integrante do presente Edital, com o Licitante vencedor da presente licitação, que terá suas cláusulas e condições reguladas pela Lei 8.666/93.”

Logo em seguida, no item 13.1.1, é possível também observar: “Farão parte integrante do Contrato, este Edital, a proposta de preços apresentada pelo licitante vencedor, a Nota de Empenho e todos os elementos que serviram de base para o julgamento da Licitação.”



*Já no Contrato, no terceiro parágrafo, às fls. 129, é possível identificar: **SUBCLÁUSULA ÚNICA** - A execução deste Contrato obedecerá às normas e disposições contidas na Lei nº. 8.666, de 21.06.93, e suas alterações e às especificações que serviram de base ao Processo nº 25209.002586/2013-64, referente à **Carta Convite nº 02/2013**, os quais, independente de transcrição, passam a integrar este instrumento, para todos os fins de direito e deverão permanecer arquivados na sede da SVS/IEC (grifamos).*

Dessa forma, acreditamos que a vinculação requerida foi inserida no Contrato, conforme demonstrado acima.

Cabe aqui enfatizar que a busca da proposta mais vantajosa para a Administração é sempre perseguida pelos membros de nosso Setor de Compras e CPL. Infelizmente, no caso em apreço, mesmo depois de constada a obtenção de preço inquestionavelmente vantajoso, acabamos por proceder equivocadamente, maculando sobremaneira nossa sensação de dever cumprido e fazendo cair por terra todo o esforço empenhado.

Independentemente disso, em face dos acontecimentos, apresentaremos o caso à autoridade máxima da instituição, visando apreciar a hipótese dos atos em destaques serem convalidados, objetivando suprir as falhas apontadas.”

Análise do Controle Interno

Após examinar a manifestação, temos a expor:

Quanto ao item a:

A justificativa do IEC esclarece o motivo da falta de formalização/abertura adequada do procedimento licitatório Convite nº 02/2013, contudo, não elide a inobservância ao disposto no caput do artigo 38, da Lei 8.666/93, combinado com a Orientação Normativa AGU nº 02/2009, que trata da devida instrução do processo licitatório.

Quanto ao item b e seus subitens:

Subitem b1:

O procedimento adotado pelo IEC - publicação do extrato do Convite no Diário Oficial da União, estende a publicação, contudo não exclui o cumprimento ao disposto no II, art. 38, Lei 8.666/93. A observância à legislação não é discricionária, mas obrigatória. O caput do art. 38, II, da Lei 8.666/93, estabelece que deverá ser juntado ao processo administrativo, devidamente autuado, protocolado e numerado, comprovante da entrega do convite, o que não foi realizado.

Subitem b2:

O IEC não disponibilizou o comprovante do ato de designação do responsável pelo Convite nº 02/2013. No processo consta apenas uma publicação geral e não o ato específico para o procedimento licitatório Convite nº 02/2013, em exame. O documento ao qual a resposta se refere é uma Declaração dos servidores, que não substitui o ato de



designação do responsável pelo convite, o qual deve ser feito pela autoridade competente, conforme exigência do inciso III, art. 38, da Lei 8.666/93.

Subitem b3:

A justificativa apresentada esclarece a falta de parecer jurídico emitido sobre a licitação, contudo não possui o condão de elidir o cumprimento ao disposto no inciso VI, art. 38, da Lei 8.666/93, combinado com o parágrafo único do mesmo artigo 38.

Quanto ao item c:

A motivação adequada/suficiente é aquela que possibilita verificar se a quantidade e qualidade do objeto adquirido são coerentes com a real necessidade do Instituto, mesmo para o caso em tela, que trata de construção de uma nova sala. O novo documento inserido no processo também não exauriu a motivação, pois não restou esclarecido o motivo que a situação atual não mais atende a real necessidade do Instituto.

Quanto ao item d:

O Instituto admitiu a falha, quanto à falta de assinatura da proposta da vencedora – empresa 4MX. A justificativa que foi apresentada não exime a falta da assinatura, sem a qual a proposta fica invalidada. Inclusive, deve ser exigência do Convite que a proposta seja apresentada devidamente assinada pelo representante legal dos licitantes.

Quanto ao item e:

Foi confirmada pelo IEC a falta de menção no Edital do Convite de seus anexos.

Quanto ao item f:

Os esclarecimentos prestados pelo IEC confirmam as divergências de valores existentes na documentação integrante do processo (R\$ 27.467,81 e R\$ 33.583,26), quanto ao critério de classificação das propostas de preço, contrariando o disposto no inciso VII, Art. 40, da Lei 8.666/93, que estabelece critério para julgamento, com disposições claras e parâmetros objetivos. Quanto ao fato citado de que o preço obtido foi menor, o mesmo não possui o condão de elidir a falta de clareza detectada.

Quanto ao item g:

A justificativa apresentada pelo IEC confirma a falta de Planilha Orçamentária do Instituto que balizou o julgamento das propostas, estabelecendo o valor limite de R\$ 27.467,81 para o critério de classificação das propostas de preço das licitantes. A falta de orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários descumpra o disposto no inciso II, § 2º, do art. 40, da Lei 8.666/93.

Quanto ao item h:

A justificativa apresentada pelo IEC confirma a falta de composição de custos unitários, tanto do Instituto quanto da empresa 4MX, vencedora do Convite nº 02/2013, em afronta ao inciso II, § 2º, art.7º, da Lei 8.666/93.



Quanto ao item i:

A justificativa apresentada pelo IEC não exclui a falta constatada de cláusula necessária no contrato, estabelecendo a vinculação ao edital de licitação, ao convite e à proposta do licitante vencedor, empresa 4MX, em afronta ao inciso XI, art.55, da Lei 8.666/93.

Recomendações:

Recomendação 1: Editar Ato Normativo que permita aprimorar os mecanismos de Controle da formalização e legalidade dos procedimentos licitatórios, de forma a instruí-los adequadamente, em todas as fases da licitação;

Recomendação 2: Capacitar os servidores que trabalham na área de gestão de compras e contratações para que estejam devidamente qualificados a exercer suas atividades.

Recomendação 3: Elaborar nos próximos certames licitatórios Planilha Orçamentária com o detalhamento adequado de cada item da planilha orçamentária, quando se tratar de obra, serviço ou compras que envolvam recursos públicos federais.

Recomendação 5: Juntar aos próximos processos licitatórios o ato de designação da comissão de licitação, pela autoridade competente da Instituição.

3.1.1.7 CONSTATAÇÃO

Falhas na elaboração do Edital e na cotação de preços do Pregão Eletrônico 53/2013 (Processo licitatório nº 25209.005401/2013-73).

Fato

Em exame ao Processo licitatório nº 25209.005401/2013-73 – Pregão Eletrônico nº 53/2013, a seguir discriminado, verificou-se a falta de conformidade com a legislação pertinente, como exposto adiante.

Quadro – Pregão Eletrônico nº 53/2013

Pregão	Processo	Objeto Contrato (Conforme SIASG)	CPF/CNPJ Fornecedor	Nome Fornecedor	Valor Contratado (por item)
PREGÃO ELETRÔNICO nº 53/2013	25209.005.401/2013-73	Aquisição de jogos de filtros, filtros e pré-filtro para rack.	61.607.925/0001-90	BEIRAMAR INDUSTRIA E COMERCIO LTDA-EPP	R\$ 136.784,00

Fonte: Processo nº 25209.005.401/2013-73

Foram detectadas as seguintes não conformidades:

a) ausência dos respectivos termos de abertura e encerramento, em cumprimento ao estabelecido na Orientação Normativa AGU Nº 02/2009, que trata da devida instrução do processo licitatório;

b) as cotações prévias de preço adotadas para os seguintes itens:



ITEM 01- “JOGO DE FILTROS QUADRADOS RACK VENTILADO” - 206 unid. (fls. 01 e 72), considerando que:

- (i) as três cotações foram realizadas com a mesma Empresa: Alesco Ind. Com. Ltda.;
- (ii) as referidas cotações apresentam a mesma data e, ainda assim, apresentam considerável diferença entre si; e
- (iii) não foram adotados os preços do aceite, como segue:

Quadro – Preços de Aceite

Empresa	Alesco Ind. Com. Ltda.		
Data cotação	26.10.2012 (fl.16)	26.10.2012 (fl.18)	26.10.2012 (fl.19)
Preço unitário (R\$)	670,00	510,00	690,00
Aceite (R\$)	-	490,00	670,00

Fonte: Processo nº 25209.005.401/2013-73

ITEM 02 - “PRE-FILTROS QUADRADO ENTRADA RACK VENTILADO” – 56 unid. (fls. 03 e 72), considerando que:

- (i) houve apenas duas cotações;
- (ii) as duas cotações foram realizadas com a mesma Empresa: Alesco Ind. Com. Ltda.; e
- (iii) as referidas cotações apresentam a mesma data e são iguais, levando-se em consideração que não foi adotado o preço do aceite, como segue:

Quadro – Preços de Aceite

Empresa	Alesco Ind. Com. Ltda.	
Data cotação	24.09.2012 (fl.68/vs)	24.09.2012 (fl.71)
Preço unitário (R\$)	100,50	125,00
Aceite (R\$)	-	100,50

Fonte: Processo nº 25209.005.401/2013-73

ITEM 03 - “FILTRO HEPA QUADRADO RACK” – 07 unid. (fls. 03 e 72) considerando que:

- (i) duas das três cotações foram realizadas com a mesma Empresa: Alesco Ind. Com. Ltda.;
- (ii) as referidas cotações apresentam a mesma data e, ainda assim, apresentam considerável diferença entre si;
- (iii) não foi adotado o preços do aceite da 2ª cotação; e
- (iv) a descrição detalhada do objeto ofertado pela empresa YVYTU Ind. Com. de Filtros Ltda. (3ª cotação) não corresponde às das duas primeiras cotações, como segue:

Quadro – Preços de Aceite

Empresa	Alesco Ind. Com. Ltda.		YVYTU Ind. Com. de Filtros Ltda
Data cotação	24.09.2012 (fl.68/vs)	24.09.2012 (fl.70)	24.09.2012 (fl.70/vs)
Preço unitário (R\$)	370,00	410,00	202,50



Aceite (R\$)	-	370,00	-
---------------------	---	--------	---

Fonte: Processo nº 25209.005.401/2013-73

Ressalta-se que a pesquisa de mercado foi ressaltada nos itens 55 a 60 do parecer jurídico (fl.114).

c) a motivação é insuficiente para possibilitar verificar, em especial, se a quantidade e qualidade do objeto a ser adquirido são coerentes com a real necessidade do Instituto (fl.5 e 123), por exemplo, a quantidade de filtros não foi mencionada na motivação, às fl. 123. Tal fato foi, inclusive, observado no item 42 do parecer jurídico (fl.113);

d) falta de adoção do modelo de Edital elaborado e recomendado pela AGU, conforme o item 66 do parecer jurídico (fl.115);

e) vedação de participação de consórcios sem a devida motivação – item 5.4.7 do Edital (fl.140/verso);

f) falta de estabelecimento de critérios de aceitabilidade das propostas (IV, art.9º, Decreto 5.450/2005), inclusive, descumprindo o que foi recomendado no item 15 do parecer jurídico (fl. 116);

g) não consta no processo a Portaria de designação da pregoeira e sua equipe de apoio (VI, art.9º, Dec. 5.450/2005);

h) preferência de marca (ALESCO), sem que tenha sido tecnicamente justificável (§ 5º, do Art. 7º, da Lei 8.666/93);

i) recusa da proposta de melhor preço unitário de R\$ 200,00 – não há a justificativa do declínio, do fornecedor Leão Azul Suprimentos Ind. E Com. Ltda – EPP, e aceite para o fornecedor Beiramar Ind. e Com. Ltda – ME, cujo preço unitário foi de R\$ 622,00, no item 1, do Pregão 53/2013 (fl.185); e

j) aceite de proposta no item 3, do Pregão 53/2013 (fl.187), com valor superior (R\$ 340,00 - fornecedor Beiramar) ao estimado (R\$ 327,50), sem qualquer justificativa.

Causa

A Diretora do Instituto Evandro Chagas, a quem compete coordenar e executar as atividades administrativas da unidade, conforme disposto nos arts. 578 e 643 do anexo da Portaria nº 3.965, de 14 de dezembro de 2010 (Regimento Interno da UJ), o Chefe do Serviço de Administração, a quem compete coordenar e supervisionar a execução das atividades relativas à gestão de compras e contratações, bem como o Chefe do Setor de Compras, a quem compete executar as atividades relativas a compras de bens e à contratação de serviços, conforme disposto nos artigos 643, 579 e 582, respectivamente, do anexo da Portaria nº 3.965, de 14 de dezembro de 2010 (Regimento Interno da UJ), não realizaram controle efetivo sobre os procedimentos licitatórios, visando a adequada aderência à legislação pertinente.



Manifestação da Unidade Examinada

Em resposta à Solicitação de Auditoria nº 201406161/018, de 27 de maio de 2014, por meio do Ofício nº 1104/2014/SEADM/IEC/SVS/MS, de 03 de junho de 2014, o IEC informou:

Quanto ao item a:

“Como relatado anteriormente, reconhecemos que os termos de abertura e encerramentos mencionados não foram incluídos nos autos, mas registramos que no início do presente exercício passamos a adotar esse procedimento em nossa instituição, apensarmos aos volumes dos processos os respectivos termos, que seguem o modelo em anexo (Doc. 1 e 2). O enorme volume de trabalho, somado a um quantitativo reduzido de servidores, motivaram a não introdução dos citados documentos nos volumes dos processos, o que já foi devidamente equacionado.

Frente a questão, conforme igualmente relatado, gostaríamos que nos fosse informado como as orientações emanadas da AGU são divulgadas e/ou como podem ser obtidas, porque desconhecemos se alguma vez documentos dessa natureza foram enviados ao Instituto.

Fazemos a presente solicitação porque, de posse de tais instruções, certamente uniformizaremos nossos procedimentos às regras desejadas, no intuito de evitarmos falhas.”

Quanto ao item b:

Em relação ao ITEM 01- “JOGO DE FILTROS QUADRADOS RACK VENTILADO” - 206 unidades, o IEC informou:

“Conforme observado das fls. 06 a 16 e 20 a 67, encaminhamos para centenas de empresa os respectivos pedidos de cotação de preços, mas recebemos resposta unicamente da fabricante Alesco, pelos mencionados R\$ 670,00.

Concomitantemente a esse procedimento, efetuamos uma pesquisa em sites oficiais do Governo Federal, quando encontramos uma licitação anterior para o mesmo objeto, proveniente de um pregão eletrônico realizado no Centro de Pesquisas Aggeu Magalhães da Fundação Oswaldo Cruz (fls. 17 a 19), de onde extraímos os demais preços mencionados (R\$ 510,00 e R\$ 690,00).

Todavia, haja vista o certame necessitar de três cotações para balizar a pesquisa de mercado, diante do manifesto desinteresse das empresas com as quais contactamos (como dito, centenas de empresas), pesquisamos os preços junto às licitações realizadas em outros órgãos e concluímos nossa pesquisa de mercado com aquela Ata, significando dizer que os valores em apreço foram obtidos do próprio fabricante e os demais extraídos de sites oficiais do Governo Federal, fontes estas que nos pareceram ser as mais razoáveis para se obter preços potencialmente vantajosos.



Perceba-se, também, que recebemos anualmente centenas de Pedidos, grande parte deles com dezenas de itens, significando dizer que temos que concluir pesquisas de mercado para milhares e milhares de itens, tornando hercúleo, quiçá mesmo impossível, identificar as diferenças de preços que porventura ocorram entre as ofertas das empresas nas pesquisas de mercado e os preços constantes nos sites oficiais do governo, estes que obviamente possuem valores muito menores, uma vez que passaram pelo crivo da licitação.

Diante desta realidade fática, cremos que se mostra importante destacar, que conforme relatado na instrução de alguns processos realizados nesta casa de pesquisa, muitas são as dificuldades atualmente encontradas para se concluir uma adequada pesquisa de mercado, obrigatória para prosseguimento de qualquer processo licitatório. E em alguns casos, mesmo após registrarmos e comprovarmos as dificuldades, quem sabe mesmo a impossibilidade de se obter três cotações de preços, ainda assim nos é exigido esse atendimento como condição de prosseguimento do certame, criando grande morosidade e problemas, já que, nessa busca, acabamos por encontrar valores somente em certames antigos, registrados nos sistemas do Governo, estes com ofertas defasadas e fora da realidade de mercado, ocasionando grande dificuldade para se fechar à licitação dentro da média estimada, que obviamente só foi possível de ser complementada através da utilização desses preços irrealis.

Essas dificuldades ocorrem porque para uma adequada cotação as empresas necessitam dispor de um funcionário por tempo significativo, para realizar diversas ligações telefônicas, algumas delas interurbanas, fazendo com que o custo para apresentação de uma proposta seja substancial, tornando compreensível o fato de algumas empresas (a grande maioria) não se prestar para tal atendimento, quando percebem estar diante de uma cotação para estimativa de preços de um pregão.

Ademais, em face das particularidades do objeto, cientes estão de que dificilmente vencerão o certame, haja vista ser freqüente a participação dos fabricantes ou de seus representantes nestas licitações. Como, então, exigir-lhes empenho nesse atendimento, já que obviamente precisarão comprar deles para revender?

Além dos argumentos acima algumas empresas também afirmam que as empresas do sul e sudeste possuem um volume invejável de vendas, pela vantagem de possuírem a maioria das fábricas do país às proximidades e um número muito maior de compradores, o que reflete no volume das compras, dando-lhes vantagens no preço. Argumentam, também, que elas são beneficiadas frente ao imposto reduzido e frete, resultando numa somatória de motivos que as impedem de concorrer em pé de igualdade. Consequentemente, tudo lhes é desfavorável, razão de jamais conseguirão (sic) vencer nos processos de pregões (o que dirá dos pregões eletrônicos), justificando sobremaneira a falta de interesse em colaborar.

Independente disso, a pesquisa de mercado visa propiciar ao pregoeiro um parâmetro objetivo dos preços, na busca de uma negociação vantajosa para a Administração. Nesse caminhar, vantajoso será o preço que estiver abaixo ou dentro da realidade de mercado, o que não será possível através de uma pesquisa que utilizou preços irrealis,



cujas obrigações serão impossíveis de serem adimplidas. Afinal de contas, no intuito de se verem vencedoras, a prática tem mostrado que algumas empresas mergulham a patamares irresponsáveis, crentes de que a média da Administração é verdadeira, acabando por vencer e não entregar o bem necessário, tornando infrutífero o esforço empenhado pelos envolvidos.”

Em relação ao ITEM 02 - “PRE-FILTROS QUADRADO ENTRADA RACK VENTILADO” – 56 unid. o Instituto justificou:

“O mesmo procedimento ocorreu neste caso. O preço às fls. 68/vs (R\$ 100,50) foi obtido da resposta do fabricante ao nosso chamado e o complemento à pesquisa feita através da Ata oriunda da Fundação Oswaldo Cruz mencionada (fls. 71 – R\$ 125,00), cujo valor é superior à oferta que obtivemos da fabricante no pleito (nosso preço final: R\$ 100,50 = Pesquisa).”

Em relação ao ITEM 03 - “FILTRO HEPA QUADRADO RACK ” – 07 unid. IEC informou:

“O caso é semelhante aos anteriores. Tivemos como resposta da fabricante Alesco o preço de R\$ 370,00 (fls. 68/vs), o qual figurou em nossa pesquisa de mercado, mas somente conseguimos complementá-la através dos preços da mencionada Ata (fls. 69/74, mais precisamente contido às fls. 79 – R\$ 410,00), quando é possível observar que fechamos a sessão de lances no valor de R\$ 370,00, ou seja, dentro do preço respondido e abaixo do registrado naquela Ata.

Já o motivo da oferta da empresa YVYTU não ter sido considerada, deve-se ao fato da mesma ter sido considerada inexecutável pela própria licitante, que solicitou sua eliminação do certame (fls. 185), ratificando o pedido via e-mail (de 11.09.13 – Doc. 3), cujas razões infelizmente não foram registradas no processo, nem o mencionado e-mail.

Quanto à pesquisa de mercado, a mesma foi ressaltada nos itens 55 a 60 do parecer jurídico (fl. 114).

Conforme pode ser observado às fls. 144, no item 60 do mencionado parecer jurídico a própria CJU reconhece que utilizamos os preços constantes na Ata da Fundação Oswaldo Cruz, a fim de subsidiar o pregão sob análise, cujos resultados foram consignados no Mapa Comparativo/Planilha de Preços, levando-nos a crer que aquela Consultoria Jurídica considerou regular nosso procedimento, e conseqüentemente nossa pesquisa de mercado.”

Quanto ao item c:

“O caso envolveu a compra de certos quantitativos de filtros, estes atrelados à quantidade de equipamentos existentes. Assim, não vimos como ajustar aquele atendimento a alguma metodologia, uma vez que registramos nos autos que se tratava do quantitativo mínimo que era necessário, ou seja, o mínimo possível (um filtro para cada equipamento), conforme contido às fls. 123, segundo parágrafo.”



Quanto ao item d:

“Sempre que um Edital retorna da análise da CJU realizamos os ajustes requeridos, se solicitados, e o transferimos para nossa pasta de modelos de Editais, no intuito dos certames seguintes, para objeto similar, seguirem aquele modelo (sempre o mais recente).

Passamos a adotar os modelos da AGU no exercício anterior, porque somente naquela ocasião tomamos conhecimento de que estavam disponíveis.

Todavia, no caso, no momento de se buscar o Edital mais recente para aquele objeto, o modelo disponível em nossa pasta ainda não estava ajustado aos modelos da AGU, ocasionando o apontamento. Entretanto, conforme pode ser observado nos demais processos, já estamos utilizando os modelos da AGU há certo tempo, tratando-se assim de uma falha propiciada por aquele momento de transição.”

Quanto ao item e:

“Os quantitativos de uma licitação devem ser sempre considerados, quando se delibera a respeito da participação ou não de empresas em consórcio, porque se esses quantitativos foram pequenos demais haverá uma fragmentação demasiada do objeto e se colocará em risco o adimplemento.

Além disso, infelizmente acreditávamos que somente se admitíssemos o consórcio é que deveríamos justificá-lo, motivo da citada negativa não constar nos autos, o que não mais ocorrerá nos futuros processos.”

Quanto ao item f:

“Acreditamos que os critérios de aceitabilidade das propostas se encontram inseridos no item 8 do Edital, tendo sido devidamente complementado pelas orientações da CJU, conforme pode ser observado no Edital ajustado.”

Quanto ao item g:

“A Portaria de designação dos Pregoeiros do IEC para o período, bem como dos membros da Equipe de Apoio, encontra-se inserida às fls. 100/101 dos autos. Todavia, a forma usual que este Instituto designa os servidores que ficarão à frente de um procedimento licitatório é feito através de uma Declaração, onde os mesmos reconhecem estar cientes de que o certame estará sob suas responsabilidades. E nesse sentido, consta no processo, às fls. 99, a respectiva Declaração.”

Quanto ao item h:

“Trata-se de peças de reposição, o que exigiu a citação da marca do equipamento, visando permitir uma adequada identificação do bem, já que nem todos os filtros, de outras marcas/fabricantes, ajustam-se ao equipamento referido.



Este procedimento se assemelha a compra de peças para veículos, quando é indispensável citar para que marca e modelo se destinam, objetivando evitar a compra de peças inadequadas de outros fabricantes/marcas, que não se adaptarão ao veículo.”

Quanto ao item i:

“A empresa em questão solicitou o declínio de sua proposta, conforme consta às fls. 185, mas infelizmente não fora registrado nos autos o motivo do aceite.

Em conversa com a Pregoeira responsável, foi-nos informado que a empresa havia telefonado aflita, alegando ter errado sua cotação e que por isso não seria capaz de entregar àquele preço, solicitando a exclusão de sua proposta, esta acentuadamente abaixo da oferta da fabricante.

Naquela ocasião a Pregoeira solicitou que a requerente formalizasse o seu pedido, o que foi feito através de e-mail (Doc. 3), mas infelizmente sem registrar os motivos da recusa.”

Quanto ao item j:

“Em conversa com a Pregoeira responsável, foi-nos informado que a segunda classificada apresentou oferta de R\$ 1.000,00, esta bem superior a da fabricante (R\$ 340,00), o que inviabilizou a negociação, pela grande diferença de preços existente. E uma vez que o valor em apreço se igualou ao da média obtida na pesquisa de mercado, a Pregoeira aceitou a oferta.”

Análise do Controle Interno

Após examinar a manifestação do Instituto, temos a expor:

Quanto ao item a:

A justificativa do IEC esclarece o motivo da falta de formalização/abertura adequada do procedimento licitatório PE nº 04/2013, contudo, não elide a inobservância ao disposto no caput do artigo 38, da Lei 8.666/93, combinado com a Orientação Normativa AGU nº 02/2009, que trata da devida instrução do processo licitatório.

Quanto ao item b:

b.1- Em relação ao ITEM 01- “JOGO DE FILTROS QUADRADOS RACK VENTILADO” - 206 unid. e ITEM 02 - “PRE-FILTROS QUADRADO ENTRADA RACK VENTILADO” – 56 unid.:

Os esclarecimentos apresentados pelo IEC reportam-se, em especial, à dificuldade em obter respostas às solicitações de pesquisa de preços e de dispor de um servidor para tal atividade. Contudo, não elide a constatação que, em ambos os casos, reportou-se ao fato de que as três cotações obtidas foram realizadas com a mesma Empresa Alesco Ind. Com. Ltda., com a mesma data e, ainda assim, essas cotações apresentavam considerável diferença entre si. Além disso, também não foram adotados os preços do



aceite. Tais fatos prejudicaram a credibilidade da pesquisa prévia de preços, que tem a finalidade de:

(i) aferir a compatibilidade dos preços propostos com os praticados no mercado, nos termos do disposto no inciso V, § 1º, art. 15 e inciso IV, art. 43, da Lei nº 8.666, de 1993 e Decisões nºs 431/1993-TCU Plenário, 288/1996-TCU Plenário e 386/1997-TCU Plenário. Nesse sentido é o acórdão nº 1547/2007 do TCU:

“ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em: [...] 9.1.2. proceda, quando da realização de licitação, à consulta de preços correntes no mercado, ou fixados por órgão oficial competente ou, ainda, constantes do sistema de registro de preços, em cumprimento ao disposto art. 43, inc. IV, da Lei 8.666/93, consubstanciando a pesquisa no mercado em, pelo menos, três orçamentos de fornecedores distintos, os quais devem ser anexados ao procedimento licitatório;”

(ii) aferir confiabilidade ao preço unitário contratado, tendo em vista o Princípio da Transparência e a lisura do ato praticado na administração pública.

Para evitar que o fato prospere, é mister que o IEC busque qualificar melhor os servidores envolvidos na etapa da pesquisa de preços através de cursos de capacitação, de maneira a ter uma visão sistêmica do processo de compras governamentais, entendendo o seu papel no contexto do processo, na forma do art. 2º, inciso I do Decreto 5.707, de 23 de fevereiro de 2006. Além disso, deve observar dentre as orientações do TCU, o Acórdão 1469/2013 – TCU/Plenário, publicado no DOU de 19 de junho de 2013, a seguir:

ACÓRDÃO Nº 1469/2013 - TCU – Plenário

[...]

“ 9.4.2. constitua equipe e promova capacitação adequada para que ela possa realizar atividades inerentes a certames licitatórios na modalidade pregão, para aquisição, pelo município, de bens e serviços comuns;”.

Finalizando, observa-se, ainda, que:

a) outras fontes de informação também podem ser utilizadas, tais como contratos formalizados por outros entes públicos, em execução ou recentemente concluídos com sucesso; pesquisas publicadas na mídia especializada e listas de preços registrados em decorrência de licitação de objeto compatível;

b) deve haver a identificação do servidor responsável pela cotação. (AC-0909-10/07-1);

c) recentemente o Tribunal de Contas da União se manifestou afirmando que *“no caso de não ser possível obter preços referenciais nos sistemas oficiais para a estimativa de custos que antecederem os processos licitatórios, deve ser realizada pesquisa de preços contendo o mínimo de três cotações de empresas/fornecedores distintos, fazendo constar do respectivo processo a documentação comprobatória pertinente aos*



levantamentos e estudos que fundamentaram o preço estimado. E, caso não seja possível obter esse número de cotações, deve ser elaborada justificativa circunstanciada” – Acórdão 1.266/2011-TCU-Plenário.

b.2- Em relação ao ITEM 03 - “FILTRO HEPA QUADRADO RACK ” – 07 unid.: a análise é a mesma procedida para os ITENS 1 e 2, acrescentando a isso a falta de documentos compreendendo registros importantes/esclarecedores do processo licitatório, em prejuízo da transparência necessária.

Quanto ao item c:

Na motivação apresentada, permanece a insuficiência de clareza quanto à necessidade do Instituto em adquirir a quantidade do objeto licitado (filtros). Tampouco foi esclarecida a relação entre a quantidade de filtros necessários para cada equipamento. A motivação adequada/suficiente é aquela que possibilita verificar de maneira clara e congruente, os elementos que ensejaram o convencimento da autoridade, indicando os fatos e os fundamentos jurídicos que foram considerados. Geralmente a motivação adequada é apresentada sob a forma de “considerandos”.

Quanto ao item d:

O IEC reconheceu a constatação quanto à falta de adoção nesse procedimento licitatório do modelo de Edital recomendado pela AGU.

Quanto ao item e:

A justificativa do Instituto não encontra amparo legal, quanto à vedação, no edital de licitação da participação de consórcios, sem a devida motivação. O Tribunal de Contas da União tem orientado que, “*caso seja feita a opção por não permitir, no edital do certame, a participação de empresas na forma de consórcios, considerando a faculdade constante do art. 33, caput, da Lei nº 8.666/1993, justifique formalmente tal escolha no respectivo processo administrativo da licitação.*” (Acórdão n.º 1.636/2007-Plenário, Acórdão n.º 1316/2010-1ª Câmara, Acórdão n.º 1.102/2009-1ª Câmara e Acórdão n.º 3.654/2012-2ª Câmara).

Quanto ao item f:

Os critérios de aceitabilidade apontados pelo Instituto não são claros, objetivos, inexistem parâmetros para julgamento, como, por exemplo, os limites de aceitabilidade de preços e(ou) fixação de preços máximos, ressalvado o disposto nos parágrafos 1º e 2º do art. 48, da Lei 8.666/93.

Quanto ao item g:

O IEC não disponibilizou o comprovante do ato de designação do Pregoeiro, responsável pelo Pregão nº 53/2013. No processo consta apenas uma publicação geral e não o ato específico para esse procedimento licitatório. O documento informado pelo IEC refere-se a uma declaração dos servidores que não substitui o ato de designação do



responsável pelo Pregão pela autoridade competente da administração, o que contraria o disposto no inciso III, art. 38, da Lei 8.666/93.

Quanto ao item h:

A justificativa do IEC não exauriu a constatação, que reportou-se à preferência de marca (ALESCO), sem que tenha sido tecnicamente justificável (§ 5º, do Art. 7º, da Lei 8.666/93).

Quanto ao item i:

O IEC apresentou o email da empresa Leão Azul Suprimentos Ind. Ltda-ME, quanto à recusa, sem justificativa, da sua proposta com o melhor preço, contudo tal documento deveria constar no processo, tendo em vista o Princípio da Transparência e a lisura do ato praticado na administração pública.

Quanto ao item j:

A justificativa do IEC não exauriu a constatação, que reportou-se ao aceite de proposta no item 3, do Pregão nº 53/2013 (fl.187), com valor superior (R\$ 340,00 - fornecedor Beiramar) ao estimado (R\$ 327,50), sem qualquer justificativa circunstanciada.

Recomendações:

Recomendação 1: Editar Ato Normativo que permita aprimorar os mecanismos de Controle da formalização e legalidade dos procedimentos licitatórios, de forma a instruí-los adequadamente, em todas as fases da licitação.

3.1.2 LICITAÇÕES SUSTENTÁVEIS

3.1.2.1 INFORMAÇÃO

Licitações Sustentáveis - Gestão 2013

Fato

Em atendimento à SA 03, de 7 de maio de 2014, o Instituto Evandro Chagas – IEC informou, por meio do Ofício nº 0906/2014/SEADM/IEC/SVS/MS, de 13 de maio de 2014, que na gestão 2013, realizou os seguintes processos licitatórios sustentáveis:

Quadro – Processos Licitatórios Sustentáveis

Número Contrato (SIASG)	Modalidade de Compra	Objeto Contrato (SIASG)	CPF/CNPJ Fornecedor	Nome Fornecedor	Valor Contratado R\$
03/2014	Concorrência Pública nº 01/2013	Construção do Complexo Logístico do Instituto Evandro Chagas no município de Ananindeua/PA, composto pelo Bloco Almoxarifado Central, Bloco Arquivo Central, Bloco Setor de Transportes e Guarita, além da execução de obras de urbanização e redes externas de Infraestrutura	06.108.883/0001-34	CLÁSSICA Construtora LTDA EPP	4.188.509,70
Em andamento	Pregão Eletrônico -	Aquisição de veículos caminhoneta fechada, zero quilômetro.	07.208.086/0001-91	WABAL VIA LTDA ME	60.000,00 (Por item)



Número Contrato (SIASG)	Modalidade de Compra	Objeto Contrato (SIASG)	CPF/CNPJ Fornecedor	Nome Fornecedor	Valor Contratado R\$
	Registro de Preços nº 047/2014				
2014NE800549	Pregão Eletrônico nº 104/2013	Serviços de manutenção preventiva e corretiva da frota de veículos do instituto Evandro Chagas	06.336.443/0001-34	ASSISTE MULTIMARC ASLTDA - EPP	82.430,00
2014NE800551	Pregão Eletrônico nº 109/2013	Serviços de limpeza, conservação e higienização das dependências externas e internas do instituto Evandro Chagas Ananindeua e Belém	02.589.131/0001-81	PARAÍSO COMÉRCIO E SERVIÇOS LTDA - EPP	3.564.693,12
2013NE801749 2013NE801750 2013NE801751 2013NE801752	Pregão Eletrônico - Registro de Preços nº 088/2013	Aquisição de Condicionadores de Ar	02.965.642/2013-50	A L PAES BOULHOSA - ME	71.500,00
			03.564.152/0001-05	DAVID MOREIRA & CIA LTDA - ME	13.387,00
			03.956.283/0001-38	WJ-GLOBAL COMERCIO & SERVIÇOS LTDA - ME	21.100,00
			12.857.701/0002-01	NUNES E OLIVEIRA LTDA - ME	159.060,00
			14.368002/0001-42	ALEXANDRE APARECIDO DEL MANTO	123.938,00
2014NE800227 2014NE800229 2014NE800231	Pregão Eletrônico nº 06/2014	Aquisição de materiais diversos (baterias, antenas, armadilhas luminosas, etc)	00.881.764/0001-33	ISCA TECNOLOGIAS LTDA - EPP	5.188,40
			13.585.992/0001-08	LABORATÓRIOS EQUIPAMENTOS E PRODUTOS LTDA - EPP	1.540,00
			01.745.592/0001-33	A.C.M. DE SOUZA JUNIOR - EPP	730,00
2013NE801711	Pregão Eletrônico para Registro de Preços nº 80/2013	Serviços de recarga de extintores de incêndio.	08.906.451/0001-02	MAIS SEGURANÇA COMERCIALIZAÇÃO DE EQUIPAMENTOS DE PROTEÇÃO 4MX	8.589,00
19/2013	Convite nº 02/2013	Serviço de construção de sala para NO-BREAKS anexa ao Arbovirus, no IEC Ananindeua	08.666.379/0001-85	CONSTRUÇÕES E COMÉRCIO LTDA - ME	25.162,66
2014NE800476	Pregão Eletrônico nº 38/2014	Aquisição de EQUIPAMENTOS PARA VESTIÁRIOS (armários, biombo e bancos)	22.989.586/0001-00	MACE MÓVEIS LTDA - ME	106.799,00

Dentre esses processos licitatórios sustentáveis, não houve nenhum processo relacionado à TI. Os relacionados a obras, foram: Concorrência Pública n.º 01/2013 e Convite n.º 02/2013.

3.1.2.2 INFORMAÇÃO

Licitações Sustentáveis - Critérios de Sustentabilidade.



Fato

Em atendimento à Solicitação de Auditoria 201406161/028, de 7 de maio de 2014, o Instituto Evandro Chagas – IEC, por meio do Ofício nº 1144/2014/SEADM/IEC/SVS/MS, de 6 de junho de 2014, informou, quanto aos critérios de sustentabilidade:

a) para OBRAS: são adotados os estabelecidos na Resolução CONAMA 307/2002. Além desses, quando possível, também está sendo observada a Instrução Normativa SLTI/MPGO n.º 01/2010.

b) quanto à certificação ambiental: *“Estamos inserindo em nossos editais, no momento da aceitação da proposta, para efeito de cumprimento da Instrução Normativa IBAMA n.º 31, de 03/12/2009, a apresentação da certificação ambiental, como critério de avaliação para a aquisição de produtos e/ou serviços”*.

c) o IEC também informou que mantém rotinas que permite a inserção de critérios de sustentabilidade nos editais, através da utilização do Guia Prático de Licitações Sustentáveis da Consultoria Jurídica da União no Estado de São Paulo - AGU, assim como as determinações da Instrução Normativa IBAMA n. 31/2009, Portarias do IMETRO e Resolução do CONAMA.

d) quanto à capacitação dos servidores que atuam na área de gestão de compras e contratações, o IEC informou que *“promove qualificação dos recursos humanos, visando a valorização e melhoria do desempenho das atividades, no exercício de suas funções realizadas dentro da Instituição”*.

e) quanto à utilização do marcador de sustentabilidade, por ocasião do registro no SIASG para as compras sustentáveis, o IEC informou que desconhece *“existir no SIASG um marcador inerente à sustentabilidade”*. E complementou que esse é o *“motivo pelo qual não há vinculação do mesmo no cadastramento do procedimento licitatório para as aquisições sustentáveis”*.

3.2 CONTRATOS DE OBRAS, COMPRAS E SERVIÇOS

3.2.1 CONTRATOS SEM LICITAÇÃO

3.2.1.1 CONSTATAÇÃO

Fragilidades nos controles internos ocasionou contratação emergencial fora dos requisitos e pressupostos previstos em lei

Fato

Mediante exame de 87 processos de compras formalizados como dispensa de licitação, selecionados tendo em vista a materialidade, relevância e criticidade, constatou-se irregularidade no Processo nº 25209.001087/2013-50 (Dispensa nº 22/2013), cujo objeto foi contratar empresa especializada em atividades de recepcionistas, condutor de



veículo e motoboy, resultando no Contrato Administrativo IEC Nº 12/2013, de 4 de abril de 2013, no valor global de R\$ 211.000,32.

O citado processo de dispensa foi realizado com fundamento no inciso IV do art. 24 da Lei nº 8.666/93, visando suprir a necessidade emergencial da mão-de-obra requerida, em face do término do contrato proveniente do Pregão nº 05/2007 em 1º de abril de 2013, conforme justificado pela UJ na motivação para o Pedido de Bens e Serviços Nº IEC-DIR-003/2013 (fls. 10 a 11), assinada pelo Chefe do SEADM/IEC/SUS/MS, a seguir parcialmente transcrita:

“[...] O contrato acima informado expira seu prazo máximo no próximo dia 01ABRIL2013, sendo que não mais serão contratados os cargos relacionados aos serviços de apoio administrativos, tendo em vista que o IEC aguardava pela autorização do Ministério do Planejamento para nomeação dos candidatos aprovados nesse concurso público, o que ocorreu no último dia 13FEV2013, conforme Portaria n.º 164 do Coordenador-Geral de Gestão de Pessoas do Ministério da Saúde.

Ocorre que esse prazo de publicação, atrasou a abertura de um novo processo licitatório para contratação dessa força de trabalho, ocorrendo somente agora a emissão dessa solicitação através do PBS n. IEC-DIR 003/2013. Note-se que nessa nova solicitação somente serão contratados 09 (nove) motoristas, 02 (duas) recepcionistas e um motoboy (motociclistas). Esses cargos precisam estar a disposição do IEC a partir do início do mês de Abril, considerando que o contrato atual não será mais renovado.”

Entretanto, a motivação supra não poderia, *de per si*, sustentar a contratação dos serviços com fulcro no inciso IV do art. 24 da Lei nº 8.666/1993, haja vista que, independentemente da autorização para nomeação dos concursados aprovados, ocorrida em 13 de fevereiro de 2013, o Instituto tinha conhecimento que os serviços pretendidos não eram abarcados pelo Concurso Público efetuado. Ademais, o IEC também era conhecedor de que o contrato vigente encerraria no dia 1º de abril de 2013, portanto deveria ter planejado adequadamente a licitação em tempo hábil, visando à contratação de empresa especializada para o fornecimento da mão-de-obra, objeto da Dispensa em comento. Além do mais, nem a motivação e tampouco as demais peças do processo de dispensa demonstram a existência da urgência concreta e efetiva do atendimento à situação decorrente do estado emergencial ou calamitoso, visando afastar risco de danos a bens ou à saúde ou à vida de pessoas, que são os pressupostos que embasam a situação emergencial, conforme consagrada jurisprudência do Tribunal de Contas da União. Sendo assim, resta configurada a ocorrência da irregularidade.

Além da utilização indevida do fundamento legal, constatou-se em consulta ao Siafi a realização de dez pagamentos para empresa SGE (CNPJ 83.343.665/0001-25), executora do contrato emergencial, sendo oito pagamentos oriundos do empenho 2013NE800261, e dois pagamentos provenientes do empenho 2014NE800003, conforme quadro abaixo:

Nº OB	Data	Valor (R\$)	Referência
800979	04/06/13	23.066,80	Pagt. Maio



Nº OB	Data	Valor (R\$)	Referência
801161	01/07/13	23.066,79	Pagt. Junho
801403	01/08/13	23.066,79	Pagt. Julho
801160	02/09/13	23.066,79	Pagt. Agosto
801941	01/10/13	23.066,80	Pagt. Setembro
802154	01/11/13	23.066,79	Pagt. Outubro
802405	02/12/13	23.223,88	Pagt. Novembro
802540	20/12/13	23.066,79	Pagt. Dezembro
800167	03/02/14	23.066,80	Pagt. Janeiro2014
800379	06/03/14	23.066,79	Pagt. Fevereiro2014

Fonte: Siafi2013 e Siafi2014.

Os pagamentos relacionados, realizados de forma contínua, caracterizam que o contrato emergencial descumpriu dispositivos da Lei nº 8.666/93, haja vista que os contratos emergenciais devem ter a duração de no máximo 180 dias contínuos.

Causa

A Diretora do Instituto Evandro Chagas, a quem compete coordenar e executar as atividades administrativas da unidade, conforme disposto nos arts. 578 e 643 do anexo da Portaria nº 3.965, de 14 de dezembro de 2010 (Regimento Interno da UJ), e o Chefe do Serviço de Administração, a quem compete coordenar e supervisionar a execução das atividades relativas à gestão de compras e contratações, conforme disposto no art. 579 do anexo da citada Portaria, não planejaram em tempo hábil processo licitatório face iminente término de contrato, com vistas a prover as necessidades de serviços administrativos do Instituto.

Manifestação da Unidade Examinada

Instada a se manifestar sobre a adoção da contratação direta mediante contrato emergencial, o gestor apresentou por meio do Memorando Nº 005/2014-DEADM/IEC/SVS/MS, de 10 de março de 2014, a seguinte manifestação:

“No dia 18 de junho de 2013 a chefia do Serviço de Administração deste Instituto emitiu o Pedido de Bens e Serviços de nº 22/13, objetivando contratar, em seu item 01, uma empresa especializada para prestar os serviços de limpeza, conservação e higienização de nossas dependências externas e internas, além de contratar, através do item 02, os serviços inerentes às recepcionistas, motoristas e motoboy. Entretanto, após conclusão da fase interna da licitação e encaminhamento dos autos à AGU, para apreciação do Edital, fomos orientados, através do item 08 da NOTA nº 183/2013/CJU-PA/CGU/AGU (em anexo), a desmembrarmos o processo e elaborarmos licitações distintas para ambos os itens, ocasionando grande morosidade e obrigando-nos a elaborar o processo emergencial em apreço, por ser a única forma de evitarmos a solução de continuidade desses serviços.

Perceba-se, também, que após o mencionado desmembramento, demos prioridade à contratação dos serviços de recepcionistas, motoristas e motoboy, justamente porque sabíamos que o caso merecia tratamento especial, haja vista a proximidade do término do contrato anterior, mas infelizmente esse tipo de licitação demanda tempo, obrigando-nos a instaurar o mencionado processo emergencial.



Sabemos que aquele douto Núcleo Jurídico se manifestou no sentido de desmembrarmos o processo no intuito de melhor contratarmos, o que em momento algum estamos questionando, mas é importante observar que se o processo originário tivesse chegado a termo, não haveria necessidade de elaborarmos o processo emergencial em destaque, uma vez que a contratação se firmaria através do Pregão Eletrônico IEC-78/13, que foi concluído no dia 02 de janeiro de 2014, cujo contrato, de nº 6/14, foi publicado no dia 20 de fevereiro de 2014.”

Sobre os pagamentos efetuados fora do prazo contratual permitido pela legislação, o gestor se manifestou por meio do Memorando nº 076/2014/SOCOM/IEC/SVS/MS, de 6 de junho de 2014, encaminhado pelo Ofício nº 1145/2014/SEADM/IEC/SVS/MS, de 6 de junho de 2014:

“[...] Acreditamos que está ocorrendo um equívoco, uma vez que os pagamentos em questão não se referem ao Contrato IEC nº 12/2013 (Dispensa Nº 22/2013), mas sim ao Pregão 05/2007.”

Análise do Controle Interno

A respeito da motivação que embasou a contratação emergencial, a manifestação apresentada pela Unidade não pode prosperar, haja vista que faz referência ao Pedido de Bens e Serviços nº 22/13, de 18 de junho de 2013, ao passo que processo questionado e analisado é decorrente do Pedido de Bens e Serviços de Nº IEC-DIR-003/2013, de 19 de fevereiro de 2013, que solicita a contratação de serviços tendo em vista que o contrato vigente expirava em 1º de abril de 2013.

Sobre o fim do contrato e a solicitação para contratar mediante emergência, cabem aqui dois contrapontos ao argumento da UJ:

a) O IEC era sabedor de que o contrato decorrente do Pregão Presencial nº 05/2007 se encerraria no dia 1º de abril de 2013 e, portanto, teve tempo suficiente para planejar adequadamente a licitação em tempo hábil, visando à contratação de empresa especializada para dar continuidade aos serviços abrangidos pelo contrato em vias de encerramento.

b) O IEC alega também que estava aguardando autorização para nomeação dos concursados aprovados, ocorrida em 13 de fevereiro de 2013. No entanto, o Instituto tinha conhecimento que os serviços pretendidos para serem contratado no novo contrato não eram abarcados pelo Concurso Público efetuado. É o caso, por exemplo, da contratação emergencial de serviços de motoboy, que sequer eram providos pelo contrato anterior.

Quanto aos pagamentos efetuados de forma contínua e além do prazo estipulado para o contrato emergencial, que deveria ter duração de no máximo 180 dias contínuos, a UJ se equivocou em sua manifestação, pois os desembolsos se referem sim ao contrato emergencial, conforme atestam os processos de pagamentos encaminhados pelo gestor por meio do Memorando nº 16/2014/SEOF/IEC, de 3 de junho de 2014.



Do exposto, percebe-se que as irregularidades apontadas foram decorrentes, sobretudo, da ausência de planejamento da UJ que, tendo conhecimento do encerramento do contrato de fornecimento de serviços administrativos terceirizados, não tomou as devidas providências em tempo hábil para a realização da licitação visando a continuidade dos serviços abrangidos pelo contrato anterior, bem como a inclusão de novos serviços, motoboy, por exemplo, face as necessidades apontadas pela administração.

Sobre o tema, a jurisprudência do TCU que afirma que *“a contratação direta com fundamento em situação emergencial deve decorrer de evento incerto e imprevisível, e não da falta de planejamento ou desídia administrativa do gestor”* (Acórdão 3267/2007 – Primeira Câmara). Em outro julgado, o Tribunal destaca que *“dispensas de licitação, por motivo de emergência ou de calamidade pública, somente são admissíveis quando, cumpridas outras exigências, não se tenham originado, total ou parcialmente, da falta de planejamento, da desídia administrativa ou da má gestão dos recursos ou, em outras palavras, desde que não possam, em alguma medida, ser atribuídas à culpa ou dolo do gestor público, que tinha o dever de agir para prevenir a ocorrência de tal situação”*. (Acórdão 798/2008 – Primeira Câmara).

Do exposto, percebe-se que o IEC assumiu o risco de desvirtuamento do processo licitatório, com fuga à modalidade licitatória legalmente exigida mediante a adoção de dispensa emergencial.

Recomendações:

Recomendação 1: Implantar procedimentos de acompanhamento da vigência dos prazos contratuais, de maneira que possibilite o planejamento das licitações em tempo hábil e suficiente, evitando-se a adoção de contratação emergencial fora dos requisitos e pressupostos previstos em lei.

3.2.1.2 CONSTATAÇÃO

Fracionamento de despesa como fuga do processo licitatório.

Fato

Para avaliar a gestão de compras e contratações, especialmente no que diz respeito à regularidade dos processos sem licitação, foram realizadas consultas no Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (Siafi), referente ao exercício de 2013.

No que tange à execução orçamentária, observa-se que o total de despesa empenhada, por meio de “Dispensa de Licitação”, alcançou o montante de R\$ 4.815.061,11, correspondente 8,63% do total empenhado pela UJ (R\$ 55.797.103,84) no exercício.

Das consultas realizadas no SIAFI Gerencial foram identificadas contas contábeis que apresentaram despesas totais empenhadas, no exercício de 2013, com valores superiores



aos limites estabelecidos nos Inciso I e II do artigo 24 da Lei nº 8.666/93. Os quadros a seguir apresentam os detalhamentos:

**a) Dispensa de Licitação – Obras e Serviços de Engenharia
(Inciso I, art. 24, Lei nº 8.666/93)**

Natureza da Despesa - 3390.39 - Outros Serviços de Terceiros – PJ

Subelemento de despesa	Especificação	Valor (R\$)
16	Manutenção e conservação de bens imóveis	22.622,80
	Soma	22.622,80

Fonte: Siafi Gerencial

Natureza da Despesa - 4490.51 - Obras e Instalações

Subelemento de despesa	Especificação	Valor (R\$)
91	Obras em andamento	140.076,94
92	Instalações	28.659,95
	Soma	168.736,89

Fonte: Siafi Gerencial

**b) Dispensa de Licitação – Outras Compras e Serviço
(Inciso II, art. 24, Lei nº 8.666/93)**

Natureza da Despesa - 3390.30 - Material de Consumo

Subelemento de despesa	Especificação	Valor (R\$)
06	Alimentos para animais	15.240,50
08	Animais para pesquisa e abate	12.960,00
09	Material farmacológico	11.247,90
11	Material químico	194.045,86
16	Material de expediente	25.681,52
18	Materiais e medicamentos p/ uso veterinário	15.242,23
19	Material de acondicionamento e embalagem	35.880,38
22	Material de limpeza e prod. de higienização	42.520,68
23	Uniformes, tecidos e aviamentos	11.950,82
24	Material p/ manut.de bens imóveis/instalações	60.628,11
25	Material p/ manutenção de bens moveis	25.287,27
26	Material elétrico e eletrônico	69.716,99
35	Material laboratorial	93.466,03
39	Material p/ manutenção de veículos	24.957,21
	Soma	638.825,50

Fonte: Siafi Gerencial

Natureza da Despesa - 3390.39 - Outros Serviços de Terceiros – PJ

Subelemento de despesa	Especificação	Valor (R\$)
01	Assinaturas de periódicos e anuidades	25.631,19
05	Serviços técnicos profissionais	16.123,90



16	Manutenção e conserv. de bens imóveis	35.831,53
17	Manut. e conserv. de maquinas e equipamentos	33.923,00
19	Manutenção e conservação de veículos	44.419,25
22	Exposições, congressos e conferencias	20.544,00
47	Serviços de comunicação em geral	8.855,77
48	Serviço de seleção e treinamento	97.379,00
58	Serviços de telecomunicações	12.309,14
74	Fretes e transp. de encomendas	11.207,38
79	Serv. de apoio administrativo, técnico e operacional	13.039,00
81	Serviços bancários	29.719,07
82	Serviços de controle ambiental	15.999,70
	Soma	364.981,93

Fonte: Siafi Gerencial

Natureza da Despesa - 4490.52 - Equipamentos e Materiais Permanentes

Subelemento de despesa	Especificação	Valor (R\$)
12	Aparelhos e utensílios domésticos	32.091,64
30	Maquinas e equipamentos energéticos	9.376,00
33	Equipamentos para áudio, vídeo e foto	8.742,88
35	Equipamentos de processamento de dados	11.340,99
42	Mobiliário em geral	28.854,25
	Soma	90.405,76

Fonte: Siafi Gerencial

Os totais das despesas executadas no decorrer do exercício, identificados acima, ultrapassaram consideravelmente os limites previstos nos Incisos I e II, do Art. 24 da Lei 8.666/93, principalmente no que diz respeito à execução de serviços de obra e engenharia e aquisição de materiais para laboratório, caracterizando fracionamento de despesa e fuga ao procedimento licitatório.

Ressalte-se que o Tribunal de Contas da União-TCU, por meio do Acórdão nº 314/2004 - Plenário, determina às Unidades Jurisdicionadas *no sentido de que seja feita programação das despesas de forma global e anual, realizando o certame licitatório pertinente, de maneira a dar cumprimento aos princípios da legalidade, impessoalidade, publicidade, igualdade, moralidade e probidade administrativa, previstos no art. 3º da Lei nº 8.666/93.*

Causa

A Diretora do Instituto Evandro Chagas, a quem compete coordenar e executar as atividades administrativas da unidade, conforme disposto nos arts. 578 e 643 do anexo da Portaria nº 3.965, de 14 de dezembro de 2010 (Regimento Interno da UJ), e o Chefe do Serviço de Administração, a quem compete coordenar e supervisionar a execução das atividades relativas à gestão de compras e contratações, de acordo com o previsto no art. 579 do anexo da citada Portaria, não elaboraram a programação das despesas de forma global e anual e o consequente planejamento das aquisições, de maneira a mitigar



a ocorrência de fracionamento, mediante aquisições/contratações sucessivas e em quantidades insuficientes e, conseqüentemente, sempre abaixo do valor licitável.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Memorando nº 071/2014/SOCOM/IEC/SVS/MS, de 4 de junho de 2014, encaminhado pelo Ofício nº 1134/2014/SEADM/IEC/SVS/MS, de 5 de junho de 2014, o gestor apresentou a seguinte manifestação:

“Reconhecemos que o total da despesa empenhada em 2013, por meio de Dispensas de Licitação, alcançou o montante de R\$ 4.815.061,11, correspondendo assim a 8,63% do total empenhado (R\$ 55.797.103,84). Todavia, é imperioso destacar que esse aumento se deu, principalmente, pela necessidade que tivemos de contratar uma empresa especializada para consultoria em planejamento estratégico e modelagem de processos, para o desenvolvimento de indicadores de desempenho para nosso Instituto, através de um Processo de Dispensa de Licitação totalmente atípico (Nº 155/2012), este com fulcro no Art. 24, Inc. XIII, no valor de R\$ 2.411.953,47.

Assim sendo, por se tratar de uma dispensa que foge totalmente aos moldes usuais (do enquadramento no Art. 24, da Lei nº 8.666/93, incisos I e II, como acima listados), cremos que esse percentual deva ser ajustado, recaindo para o valor de 4,30%, que por sua vez se mostra bastante razoável para o período, principalmente porque se apresenta inferior ao exercício de 2012, e na verdade, proporcionalmente bem menor.

Dizemos proporcionalmente menor porque, como sabemos, o Instituto Evandro Chagas recebeu 392 novos servidores oriundos do último concurso público, fazendo com o que o quadro de funcionários efetivos mais que duplicasse. E se houve tamanho crescimento no número de pessoal, visando suprir todas as aposentadorias ocorridas, em andamento, bem como as novas demandas resultantes, tivemos como conseqüência um grande crescimento na produção científica da instituição, que igualmente exigiu um quantitativo mais expressivo de contratações.

Percebe-se, então, que proporcionalmente esse percentual de 4,30% é muito inferior, porque a realidade da instituição naquele momento era uma e atualmente é bem diferente e pujante, justificando a necessidade de um número muito maior de Pedidos de Bens e Serviços e respectivas contratações, como dito, em face do sensível crescimento das demandas e necessidades diversas.

Contudo, apesar dessa realidade e dos resultados, conseguimos planejar nossas contratações adequadamente, mantendo-se o mesmo patamar de dispensas dos anos anteriores, mesmo diante de todas as novas necessidades e dificuldades que surgiram em decorrência desse crescimento, evidenciando o empenho das equipes envolvidas em bem contratar.

Com relação às consultas realizadas no SIAFI Gerencial, que identificaram contas contábeis com despesas totais empenhadas em 2013, com valores superiores aos limites estabelecidos nos Incisos I e II do artigo 24 da Lei nº 8.666/93, cabe registrar os motivos que nos impediram de agir de forma diferente, quando evidenciaremos que em



momento algum houve qualquer desejo de fracionarmos a despesa, muito menos afrontar os princípios da legalidade, impessoalidade, publicidade, igualdade, moralidade e probidade administrativa, previstos no art. 3º da Lei nº 8.666/93.

Os valores contidos nos subelementos dos quadros acima englobaram Dispensas diversas, cada uma delas tendo no corpo do respectivo Pedido de Bens e Serviços a justificativa de urgência, uma vez que, somente nos casos em que fora registrado um indispensável atendimento imediato é que esses processos ocorreram. E de fato, todos os demais Pedidos de Bens e Serviços, independentemente de se mostrarem dentro do limite de Dispensa, foram agrupados e migraram para processos de Pregão Eletrônico.

Além disso, em todos os casos em que foi possível utilizar a Cotação Eletrônica a mesma foi utilizada (e não os processos de dispensa usuais, onde normalmente três empresas são escolhidas a critério da Administração), significando dizer que o resultado final dessas contratações jamais poderia chegar à escolha deste ou daquele fornecedor. Ou seja, utilizamos essa ferramenta imparcial, a Cotação Eletrônica, que segue todo um rito próprio e de conhecimento desse digno auditor, onde um tratamento similar ao pregão eletrônico é dispensado. Consequentemente, cremos que não havia forma mais transparente de demonstrarmos nosso intuito de apenas atender os requisitantes a contendo, visando suprir às necessidades de urgência citadas, já que não tínhamos como interferir no resultado final das mencionadas Cotações Eletrônicas, que seguem passos automáticos definidos pelo próprio sistema, cuja identificação da vencedora independe por completo de nossa vontade.

Importante também se mostra apresentar que, como sabemos, as Cotações Eletrônicas são publicadas no Comprasnet, tornando-se assim de conhecimento público, propiciando a todas as interessadas do país que comercializam aquele objeto participarem livremente em pé de igualdade, não cabendo assim se falar em afronta aos princípios acima destacados, tendo em vista a utilização das mesmas abonar nosso desejo de bem contratar, em respeito aos citados princípios.

Quanto à urgência, cabe informar que o Instituto Evandro Chagas é um órgão da Secretaria de Vigilância em Saúde, do Ministério da Saúde, voltado à Saúde Pública e Pesquisa Biomédica, com atividades nas áreas de Virologia, Parasitologia, Bacteriologia, Patologia, Epidemiologia e Meio Ambiente. E em face dessa gama de atribuições diferenciadas, requer insumos e serviços dos mais diversos, cujas contratações podem ser devidamente programadas em sua maior parte, mas infelizmente jamais em sua totalidade.

Nesse contexto, num eventual desabastecimento os trabalhos inerentes à Pesquisa Biomédica podem esperar, mas o mesmo tratamento não pode ser dispensado à Saúde Pública, principalmente quando o atendimento visa suprir necessidades diferenciadas e atípicas, mormente à pesquisa de surtos de doenças. Estes casos exigem resultados imediatos, tornando impossível programar tais situações e licitá-las, porque não temos como saber quando ocorrerão. E como solucionar situações dessa natureza sem o uso das Dispensas de Licitação?



Aliás, como relatado, conforme pode ser observado em cada um dos processos que resultaram nas somas dos subelementos acima, normalmente os Pedidos de Bens e Serviços vêm acompanhados da justificativa para aquisição, mas nestes casos também chegam com o registro/motivo da urgência, obrigatório para receber atendimento diferenciado.

Assim sendo, diante das particularidades dessa casa de pesquisa, mesmo que se realize um planejamento de aquisições dos mais precisos, ainda assim surgirão situações emergentes, como, por exemplo, os surtos de doenças que eclodiram nos últimos anos, cuja participação do IEC na busca de elucidação foi fundamental.

Não estamos aqui dizendo que somos melhores ou maiores, apenas enfatizando que temos atividades diferentes, muito diferentes. E como dito, nessas ocasiões é necessário celeridade na aquisição dos insumos, o que só é possível através da utilização dos dispositivos legais que a Lei disponibiliza, estes as Dispensas de Licitação.

Surge aqui a difícil tarefa de decidir quando o bom senso deve imperar diante da conveniência e oportunidade de certo atendimento. Significa decidir como agir em respeito à saúde da população e diante de situações calamitosas/surtos, sem afrontar os dispositivos legais a que estamos vinculados. E tendo em vista que a única forma legal de se contratar baixos valores de forma célere é com o uso das mencionadas dispensas, vimo-nos obrigados a registrar os acontecimentos nos autos e materializar a missão institucional desta casa.

Nesse contexto também estão inclusos pequenos serviços de engenharia, que numa primeira análise leva a crer que realizamos as Dispensas de Licitação que foram listadas, no lugar de uma Tomada de Preços, o que não é verdadeiro.

Os valores finais contidos nos citados subelementos de serviços englobaram um determinado número de processos, mas de objetos que não guardavam qualquer relação entre si, que se mostraram necessários no decorrer do exercício de 2013 de maneira isolada e em momentos distintos. Logicamente, não puderam ser previstos antecipadamente e reunidos, de modo a instaurarmos uma Tomada de Preços por item.

A razão desses serviços isolados e intermitentes se prende ao fato de possuímos uma estrutura física considerável, necessária ao desempenho de nossas atividades, mas o grande número de seções e setores existentes está disperso em uma área de quase 50 hectares, o que acaba por exigir inúmeros reparos, objetivando atender às mais diversas necessidades, todas relacionadas à situações que exigiram intervenção imediata em seus momentos próprios, a única forma possível de evitarmos a solução de continuidade nas atividades desenvolvidas.

Assim sendo, estas situações também envolveram um contexto em que foi impossível identificar cada caso antecipadamente, a fim de licitá-los, motivo pelo qual nos vimos obrigados a realizar as mencionadas dispensas.



Pelo exposto, acreditando haver apresentado as informações devidas, colocando-nos à inteira disposição para prestar quaisquer outros esclarecimentos que se mostrarem necessários.”

Análise do Controle Interno

Com relação ao argumento trazido pelo gestor de que o Processo de Dispensa de Licitação nº 155/2012, com fulcro no Art. 24, Inc. XIII, no valor de R\$ 2.411.953,47, seria o principal responsável pelo percentual de 8,63% apresentado pelo valor total das dispensas sobre o total empenhado no exercício de 2013, cabe registrar que tal informação não procede. A referida despesa foi empenhada/realizada no exercício de 2012, conforme comprovam as notas de empenho nº.s 2012NE801551 e 2012NE801552, ambas de 7 de dezembro de 2012. Portanto, essa despesa não está incluída no valor das dispensas realizadas no exercício de 2013 e, dessa maneira, está fora do escopo desta auditoria.

No tocante ao argumento de que a UJ planeja adequadamente as suas contratações, mantendo o mesmo patamar de dispensas observado em anos anteriores, e que se utiliza de cotação eletrônica, que segue um rito similar ao adotado no pregão eletrônico, garantindo a isonomia e impessoalidade na escolha do fornecedor, cabem algumas observações, conforme explanado a seguir:

Em primeiro lugar, cabe registrar que a cotação eletrônica utilizada pela instituição se constitui, de fato, em uma boa ferramenta, que agiliza as compras e garante, ainda que de maneira limitada, a publicidade, a isonomia e a impessoalidade nas contratações. Entretanto, cabe ressaltar que tal ferramenta não substitui os princípios, ritos e procedimentos da Lei nº 8.666/1993, devendo ser utilizada nas situações de dispensas previstas na legislação, mais especificamente nas hipóteses previstas no art. 24, incisos I e II da citada lei, descartadas as situações de fracionamento de despesa utilizadas para fugir da obrigatoriedade de se licitar.

Em segundo lugar, apesar da UJ refutar a ocorrência de fracionamento, foram identificadas situações de fracionamento de despesa em 49 processos de dispensa, no montante de R\$ 387.092,93, de um total de 87 processos analisados (56% da amostra selecionada), conforme demonstrado nos quadros seguintes:

Quadro – Processos de Dispensa por fracionamento (material de laboratório)

Nº Processo	Data / Dispensa	Data / NE	Valor (R\$)
25209.003007/2013-09	03/2013	22/05/2013	3.334,70
25209.004255/2013-69	23/05 e 03/06	18/06/2013	5.097,00
25209.003157/2013/12	28/02/2013	21/05/2013	2.449,80
25209.003729/2013-55	13/03 e 16/05	18/06/2013	3.439,80
25209.005753/2013-29	23/05 e 03/06	25/07/2013	3.342,00
25209.009452/2013-74	29/10/2013	02/12/2013	3.000,00
25209.003760/2013-96	15/05/2013	18/06/2013	5.925,00
25209.000268/2013-69	10/01/2013	24/01/2013	2.940,00
25209.006922/2013-48	22/08/2013	10/10/2013	4.799,90
25209.007622/2013-86	06/09/2013	01/10/2013	8.000,00
25209.007173/2013-76	22/08/2013	19/09/2013	7.994,70
25209.010284/2013-60	11/12/2013	13/12/2013	7.900,00



Nº Processo	Data / Dispensa	Data / NE	Valor (R\$)
25209.008330/2013-61	25/09/2013	18/10/2013	7.990,50
25209.003293/2013-02	17/04/2013	21/05/2013	8.000,00
25209.005924/2013-10	19/06/2013	21/08/2013	750,00
25209.005315/2013-61	24/06/2013	25/07/2013	6.754,00
25209.003759/2013-61	14/05/2013	29/05/2013	7860,00
25209.004774/2013-27	06/06/2013	12/07/2013	7.377,87
25209.006030/2013-47	28/06/2013	09/08/2013	7.980,00
25209.009740/2013-29	20/11/2013	13/12/2013	7.290,00
25209.008561/2013-74	09/10/2013	01/11/2013	7.130,00
25209.006801/2013-04	19/08/2013	17/09/2013	1.622,00
Total material de laboratório			120.977,27

Quadro – Processos de Dispensa por fracionamento (mat. elétrico e de pintura)

Nº Processo	Data / Dispensa	Data / NE	Valor (R\$)
25209.002612/2013-54			7.990,65
25209.006223/2013-06			6.736,10
25209.010254/2013-53			7.853,41
Total material elétrico e de pintura			22.580,16

Quadro – Processos de Dispensa por fracionamento (serv. manut. veículos)

Nº Processo	Data / Dispensa	Data / NE	Valor (R\$)
25209.001084/2013-16	18/02/2013	13/03/2013	8.000,00
25209.005913/2013-30	18/07/2013	25/07/2013	2.974,00
25209.006478/2013-61	08/08/2013	13/08/2013	6.950,00
25209.006698/2013-94	12/08/2013	30/08/2013	7.175,25
25209.007719/2013-99	12/08/2013	26/09/2013	3.465,00
25209.010247/2013-51	11/11/2013	13/12/2013	7.935,00
Total serviço de manutenção de veículos			36.499,25

Quadro – Processos de Dispensa por fracionamento (mat. de manut. veículos)

Nº Processo	Data / Dispensa	Data / NE	Valor (R\$)
25209.004053/2013-17	21/05/2013	07/06/2013	7.993,36
25209.008155/2013-10	20/09/2013	09/10/2013	7.822,85
25209.010103/2013-03	29/11/2013	13/12/2013	7.841,00
Total material de manutenção de veículos			23.657,21

Quadro – Processos de Dispensa por fracionamento (serviços de engenharia)

Nº Processo	Data / Dispensa	Data / NE	Valor (R\$)
25209001408/2013-16	01/03/2013	02/05/2013	12.483,28
25209.004419/2013-58	03/04/2013	09/07/2013	7.855,02
25209.002609/2013-31	09/04/2013	02/05/2013	14.916,21
25209.004421/2013-27	05/06/2013	14/06/2013	14.787,90
25209.004422/2013-71	06/06/2013	19/06/2013	13.706,54
25209.004805/2013-40	12/06/2013	11/07/2013	13.672,95
25209.006695/2013-51	12/06/2013	29/08/2013	14.567,27
25209.004929/2013-25	18/06/2013	12/07/2013	7.981,00
25209.006878/2013-76	14/08/2013	30/08/2013	6.150,70
25209.007127/2013-77	23/08/2013	05/09/2013	11.681,08
25209.008731/2013-11	27/09/2013	30/10/2013	7.925,00
25209.008264/2013-29	10/09/2013	21/10/2013	13.850,00
25209.008733/2013-18	18/10/2013	30/10/2013	14.513,89
25209.009681/2013-99	12/11/2013	12/12/2013	14.697,80
25209.010095/2013-97	29/11/2013	11/12/2013	14.590,77
Total serviços de engenharia			183.379,04



Ainda que a UJ tente arguir em sua manifestação que deve ser levada em consideração a característica do órgão, pelo fato de ser uma instituição de pesquisa biomédica vinculada à Saúde Pública, o que a leva a adquirir materiais em situações diferenciadas e atípicas, exigindo a urgência no atendimento dos pedidos de compra demandados por suas unidades internas, tornando impossível programar tais situações e licitá-las, mesmo assim constatou-se que em 64% dos processos listados nas tabelas acima o espaço temporal entre o pedido da compra e a emissão do empenho tem superado trinta dias. Portanto, tempo mais que suficiente para deflagração e conclusão de processo licitatório.

Sem embargo, a UJ não pode alegar a peculiaridade do instituto como órgão de pesquisa vinculado à Saúde Pública no sentido de se eximir de efetuar um bom planejamento de suas compras, de maneira que possa mitigar as situações de fracionamento de despesa ou a utilização de dispensa de licitação em situações fora das hipóteses previstas em lei. Até porque, conforme entendimento doutrinário, deve ser considerado, para as dispensas de licitação, o Princípio da Anualidade Orçamentária, que estabelece um período limitado de tempo para as estimativas de receita e fixação da despesa, ou seja, o orçamento deve compreender o período de um exercício, que corresponde ao ano fiscal.

Nesse sentido, a Lei nº 8.666/93, em seu art. 24, incisos I e II, traz a possibilidade de contratação direta pela Administração, nos limites ali estabelecidos, desde que não se refiram a parcelas de um mesmo serviço, compra ou alienação de maior vulto que possa ser realizada de uma só vez. Isto posto, o valor relativo à estimativa da despesa deve corresponder ao total da compra ou do serviço, de modo a definir qual a modalidade de licitação adequada, a fim de que o objeto da licitação não venha a ser fracionado para fugir de modalidade superior ou enquadrar-se na hipótese de dispensa por valor. Nesse sentido, há determinação do Tribunal de Contas da União, em seu Acórdão TCU nº 1.705/2003-Plenário, dispondo que:

“Abstenha-se de contratar serviços por dispensa de licitação quando o total das despesas anuais não se enquadrar no limite estabelecido pelo art. 24, inciso II, da Lei no 8.666/1993.” (Original sem grifo)

Corroborando tal entendimento, a Secretaria do Tesouro Nacional/STN emitiu a Nota Técnica nº 2.308/2007/CCONT/STN, de 28 de dezembro de 2007, informando que:

“12. No que se refere à questão do fracionamento da despesa com o objetivo de fuga do procedimento licitatório, o Tribunal de Contas da União já se manifestou diversas vezes a respeito, firmando posicionamento de que reiteradas aquisições por meio de dispensa de licitação (art. 24, I e II) e suprimento de fundos em valores superiores ao limite estabelecido para dispensa pelo valor caracterizam fracionamento da despesa. Este entendimento pode ser depreendido das considerações apresentadas pela Corte de Contas no Acórdão TCU – Plenário – 216/2002, item 9. (Original sem grifo)

13. Ou seja, para fins de apuração de fracionamento da despesa, com o objetivo de burla ao procedimento licitatório, o critério utilizado é o do subelemento da despesa,



definido em nível de subitem de conta contábil, sendo somados os valores de dispensa de licitação e suprimento de fundos. Portanto, o gestor deve atentar para necessidade de zelar por um bom planejamento das compras e contratações de sua unidade, de modo a evitar o uso de suprimento de fundos indiscriminadamente, pois isto poderá caracterizar fracionamento indevido de despesas.” (Original sem grifo)

Diante do exposto, observa-se que a UJ, em que pese a particularidade da unidade como órgão de pesquisa e a adoção da cotação eletrônica em suas aquisições de baixo valor, reduzindo o risco de favorecimento do contratado, ainda vem praticando fracionamento em suas contratações, como forma de evitar a regular instauração de procedimento licitatório.

Recomendações:

Recomendação 1: Implantar a programação das despesas de forma global e anual, com o planejamento das aquisições e contratações para todo o exercício, mediante levantamento das necessidades de compras e serviços junto aos diversos setores internos da UJ.

Recomendação 2: Apurar o prejuízo porventura existente decorrente de pagamentos não permitidos pela legislação e exigir sua devolução.

3.2.1.3 CONSTATAÇÃO

Falhas na formalização do Processo nº 25209.009876/2013-39 (Inexigibilidade 005/2013) e na "Justificativa de Preço".

Fato

Em exame ao processo de inexigibilidade, a seguir discriminado, verificou-se a falta de conformidade com a legislação pertinente.

Quadro – Processo de Inexigibilidade

Processo nº	Objeto	Valor (R\$)	Inexigibilidade nº
25209.009876/2013-39	Aquisição de Sistema de Eletroforese e Glomax MU	102.118,80	05/2013

a) a justificativa do PBS nº 04/2013 (fl.03), que trata da necessidade do bem a ser adquirido por inexigibilidade, não foi assinada pelo responsável.

b) não consta no processo o quadro comparativo entre a cotação prévia (fl.27) e os valores unitários da proposta dos bens a serem adquiridos - ainda que com a mesma empresa, dada a exclusividade.

Assim, tendo em vista o item “b” retro, por meio da Solicitação de Auditoria nº 201406161/027, de 30 de maio de 2014, instamos o Instituto para apresentar, se possível, mais duas pesquisas desses bens de aquisições efetivadas no exercício de 2013 com a mesma empresa/marca (PROMEGA), elaborando mapa comparativo entre esses (os já obtidos - fl.27) e os da proposta, com a finalidade de aferir confiabilidade aos



preços unitários contratados, tendo em vista o Princípio da Transparência e a lisura do ato praticado na administração pública.

Causa

A Diretora do Instituto Evandro Chagas, a quem compete coordenar e executar as atividades administrativas da unidade, conforme disposto nos arts. 578 e 643 do anexo da Portaria nº 3.965, de 14 de dezembro de 2010 (Regimento Interno da UJ), o Chefe do Serviço de Administração, a quem compete coordenar e supervisionar a execução das atividades relativas à gestão de compras e contratações, bem como o Chefe do Setor de Compras, a quem compete executar as atividades relativas a compras de bens e à contratação de serviços, conforme disposto nos artigos 643, 579 e 582, respectivamente, do anexo da Portaria nº 3.965, de 14 de dezembro de 2010 (Regimento Interno da UJ), não realizaram controle efetivo sobre os procedimentos licitatórios, visando a adequada aderência à legislação pertinente, em especial, no tocante à formalidade do processo licitatório e “Justificativa do Preço”.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 1136/2014/SEADM/IEC/SVS/MS, de 05 de junho de 2014, o IEC informou:

Quanto ao item a:

“A justificativa em comento realmente não foi assinada, momento em que registraremos o acontecimento nos autos e solicitaremos à Chefia requisitante que a reapresente em igual teor, devidamente assinada, visando constar no processo.”

Quanto ao item b:

“Não foi anexado ao processo quadro comparativo com outras cotações, dado a impossibilidade, uma vez que a contratada detinha a exclusividade, cujas propostas foram substituídas por uma nota fiscal de venda anterior, que comprovou que o preço praticado seria o mesmo ofertado a outros credores (fls. 27 – os itens constantes na citada nota fiscal contemplam as partes que compõem o sistema de eletroforese em questão – Vide também fls. 28 – Carta evidenciando a grande variação do dólar no período).”

“Como relatado acima, não foi anexado ao processo um quadro comparativo com outras cotações, dado sua impossibilidade, uma vez que a contratada detinha a exclusividade, cujas propostas foram substituídas por uma nota fiscal de venda anterior, que comprovou que o preço praticado seria similar ao ofertado a outros credores, o que pode ser observado às fls. 27 (partes do sistema de eletroforese contratado), bem como do contido às fls. 28 (arrazoado da empresa enfatizando não ter condições de ofertar preço menor – sensível aumento do dólar no período).”

Análise do Controle Interno



Após examinar a manifestação, temos a expor:

Quanto ao item a:

O IEC admitiu a falha.

Quanto ao item b:

Trata da falta de instrução adequada referente à “Justificativa do Preço”, cujos esclarecimentos não são suficientes para elidir a falta de cumprimento à legislação pertinente, senão, vejamos:

b.1- A Orientação Normativa/ AGU nº 17, de 01 de abril de 2009, estabelece que “*É obrigatória a justificativa de preço na inexigibilidade de licitação, que deverá ser realizada mediante a comparação da proposta apresentada com preços praticados pela futura contratada junto a outros órgãos públicos ou pessoas privadas*”. [DOU de 07 de abril de 2009, S. 1, p. 14] Referências: art. 26, parágrafo único, inc. III, da Lei nº 8.666, de 1993; Despacho do Consultor-Geral da União nº 343/2007; Informativo NAJ/RJ, ANO 1, Nº 1, jun/07, Orientação 05; Decisão TCU 439/2003-Plenário, Acórdãos TCU 540/2003-Plenário, 819/2005-Plenário, 1.357/2005-Plenário, 1.796/2007-Plenário.

b.2- Além disso, há o entendimento já firmado pela Corte de Contas, a exemplo do Acórdão TCU nº 2.314/2008 – Plenário que afirma: “*A justificativa de preço, para os casos de dispensa ou inexigibilidade de licitação, deve ser devidamente formalizada no respectivo procedimento, de modo a se comprovar a adequação dos custos, orçamentos ou da conformidade dos preços praticados ao de mercado*”.

Recomendações:

Recomendação 1: Editar Ato Normativo que permita aprimorar os mecanismos de Controle da formalização e legalidade dos procedimentos licitatórios, de forma a instruí-los adequadamente, em todas as fases da licitação;

Recomendação 2: Capacitar os servidores que trabalham na área de gestão de compras e contratações para que estejam devidamente qualificados a exercer suas atividades.

3.2.1.4 CONSTATAÇÃO

Falhas na instrução do Processo nº 25209.003408/2013-51 (Inexigibilidade 001/2013), quanto à comprovação de exclusividade e "Justificativa de Preço".

Fato

Em análise ao Processo nº 25209.003408/2013-51 – Inexigibilidade nº 001/2013, verificou-se a falta de conformidade com a legislação pertinente. O quadro a seguir apresenta detalhamento do referido processo:

Quadro – Detalhamento do processo de Inexigibilidade

Processo nº	Objeto	Valor (R\$)	Inexigibilidade nº
25209.003408/2013-51	Aquisição de microscópios para o Laboratório de Biologia Ambiental do IEC, marca CARL ZEISS	499.069,00	01/2013



Foram identificadas as seguintes não conformidades:

a) O processo não foi instruído adequadamente quanto à “Justificativa do Preço”, em afronta ao inciso III, art. 26, da Lei 8.666/93. Constatou-se insuficiência de clareza, quanto aos itens 01 e 05, conforme se demonstra no quadro a seguir:

Quadro – Justificativa do preço

Nº item	Discriminação	V. Unit (R\$) - 25/04/2013 Proposta	Valor Unit. N.F	% a maior
01	AXIO VERT A1	76.050,00	137.704,00	81,07%
05	AXIO OBSERVER D1	236.000,00	300.000,00 AXIO OBSERVER Z1	27,11%

Fonte: Processo 252009.003408/2013-51

Item 01 - AXIO VERT A1 - observou-se que a cotação obtida em 13 de julho de 2012 (R\$ 137.704,00 - fl.29), por meio de Nota Fiscal emitida pela empresa/marca ZEISS, não apresentava coerência, já que excedia em 81,07% o valor da proposta (R\$ 76.050,00), datada de 25 de abril de 2013 (fl.20), apresentada nove meses depois.

Assim, com o intuito de esclarecer o assunto, instamos o Instituto, por meio da Solicitação de Auditoria nº 2014.06161/026, de 30 de maio de 2014, para apresentar, se possível, mais duas pesquisas desse bem com aquisições efetivadas no exercício de 2013, junto a mesma empresa (ZEISS), com a finalidade de aferir confiabilidade ao preço unitário contratado, tendo em vista o Princípio da Transparência e a lisura do ato praticado na administração pública.

Item 05 - AXIO OBSERVER D1 - verificou-se que a cotação obtida (R\$ 300.000,00) por meio da Nota Fiscal, emitida em 22 de março de 2013 (fl.33), excedia em 27,11% ao valor que a empresa/marca ZEISS apresentou na sua proposta. Além disso, observou-se que a discriminação do bem constante na proposta divergia da discriminação do bem constante na Nota Fiscal: D1 e Z1, respectivamente.

Nesse caso, instamos o Instituto, por meio da Solicitação de Auditoria nº 201406161/026, de 30 de maio de 2014, para apresentar, se possível, mais duas pesquisas com discriminação idêntica à do bem adquirido e referentes à aquisições efetivadas no exercício de 2013, com a mesma empresa (ZEISS), com a finalidade de aferir confiabilidade ao preço unitário contratado, tendo em vista o Princípio da Transparência e a lisura do ato praticado na administração pública.

Ressalta-se que a comprovação de exclusividade não foi feita através de atestado fornecido pelo órgão de registro do comércio local em que a licitação foi realizada (Belém/PA), contrariando o inciso I, do art. 25, da Lei 8.666/93, que estabelece que para aquisição de materiais, equipamentos, ou gêneros que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivo, vedada a preferência de marca, a comprovação de exclusividade deve ser feita através de atestado fornecido pelo órgão de registro do comércio do local em que se realizaria a licitação ou a obra ou o serviço, pelo Sindicato, Federação ou Confederação Patronal, ou, ainda, pelas entidades equivalentes.

Causa



A Diretora do Instituto Evandro Chagas, a quem compete coordenar e executar as atividades administrativas da unidade, conforme disposto nos arts. 578 e 643 do anexo da Portaria nº 3.965, de 14 de dezembro de 2010 (Regimento Interno da UJ), o Chefe do Serviço de Administração, a quem compete coordenar e supervisionar a execução das atividades relativas à gestão de compras e contratações, bem como o Chefe do Setor de Compras, a quem compete executar as atividades relativas a compras de bens e à contratação de serviços, conforme disposto nos artigos 643, 579 e 582, respectivamente, do anexo da Portaria nº 3.965, de 14 de dezembro de 2010 (Regimento Interno da UJ), não realizaram controle efetivo sobre os procedimentos licitatórios, visando a adequada aderência à legislação pertinente.

Manifestação da Unidade Examinada

Em resposta, por meio do Ofício nº 1135/2014/SEADM/IEC/SVS/MS, de 05 de junho de 2014, o Instituto informou:

“a) com relação ao item 01 – AXIO VERT A1: Considerando que a cotação obtida por meio da Nota Fiscal, datada de 13/07/2012 (fl. 29), não apresenta coerência com o valor cotado na proposta, datada de 25/04/2013 (fl. 20), haja vista tratar-se da mesma empresa/marca ZEISS.

Conforme observado, nossa proposta conteve preço abaixo do que fora vendido à empresa constante na mencionada nota fiscal, significando dizer que obtivemos preço muito menor. Aliás, cremos que isso, por si só, mostra a lisura com que o caso foi tratado, haja vista a possibilidade de contratarmos por aquele preço a maior, evidenciando o empenho que tivemos na busca de um preço vantajoso para nossa instituição.

Quanto a suposta falta de coerência/divergência frente aos preços, não temos como informar as razões que levaram o mencionado fabricante a nos vender mais em conta, já que isso se trata de uma seara comercial na qual não temos como intervir. Contudo, acreditamos que o volume de compra que efetuamos no presente processo motivou o desconto observado, havendo ainda a possibilidade de desejarem ofertar mais produtos no futuro, talvez por termos um status de bom cliente, que desejam manter através da oferta de preços baixos.

SOLICITO: apresentar mais duas pesquisas desse bem, se possível, de aquisições efetivadas no exercício de 2013, com essa mesma empresa/marca ZEISS, com a finalidade de aferir confiabilidade ao preço unitário contratado, tendo em vista o Princípio da Transparência e a lisura do ato praticado na administração pública.

Desconhecemos se houveram outras aquisições do mesmo bem para o período, além do fato de não ser possível apresentarmos mais duas propostas, tendo em vista o fabricante do mesmo haver participado diretamente, inviabilizando qualquer oferta por um de seus distribuidores, até mesmo por outras empresas, que teriam que comprar o produto para revendê-lo, o que elevaria o preço sobremaneira. Entretanto, conforme



observado acima, a sensível diferença de preço a menor (substancial desconto ofertado ao nosso Instituto), talvez ratifique como vantajosa a contratação para a Administração Pública.

Além disso, caso o processo em questão fosse licitado, com toda certeza a fabricante não participaria (uma prática já constatada, até mesmo com outros fabricantes), significando dizer que um de seus distribuidores é quem se sagraria vencedor no pleito, obviamente com valor bem superior à oferta que obtivemos do fabricante.

b) Com relação ao item 05 – AXIO OBSERVER D1: Observa-se que a cotação obtida por meio a Nota Fiscal, datada de 22/03/2013 (fl. 33), EXCEDE 27,11% do valor cotado na proposta, ambas da mesma empresa/marca ZEISS. Além disso, a discriminação do bem é divergente, D1 e Z1, respectivamente.

As mesmas justificativas frente ao preço poderiam ser apresentadas, mas infelizmente, dado a divergência de referência em destaque, não temos como afirmar, com a mesma segurança, um inquestionável preço vantajoso, uma vez que o desconto obtido (27,11%) pode justamente se dar em razão de uma possível diferença de características entre eles.

Contudo, a prática tem mostrado que diante de um mesmo produto, mudanças de modelo não ocasionam uma diferença de preço verdadeiramente significativa, a qual passa a ocorrer, de forma sensível, quando o produto é substituído por outro, o que não é o caso, justificando assim nosso preço ainda como sendo vantajoso para a Administração Pública, até porque se ateu a uma ofertada apresentada diretamente pelo fabricante do bem.

Pelo exposto, SOLICITO: Apresentar mais duas pesquisas com discriminação idêntica ao bem adquirido e, se possível, de aquisições efetivadas no exercício de 2013 com essa mesma empresa/marca ZEISS, com a finalidade de aferir confiabilidade ao preço unitário contratado, tendo em vista o Princípio da Transparência e a lisura do ato praticado na administração pública.

Como no caso anterior, desconhecemos se houveram outras aquisições do mesmo bem para o período, além do fato de não ser possível apresentarmos mais duas propostas, tendo em vista o fabricante ter participado diretamente, o que inviabiliza qualquer oferta por um de seus distribuidores, o que talvez ratifique como vantajosa a contratação para a Administração Pública, apesar da diferença referenciada, haja vista o desconto vivificado.

Além disso, parece oportuno registrar, que caso o processo em questão fosse licitado, com toda certeza a fabricante não participaria do pleito (uma prática já constatada em outros momentos – os fabricantes não participam dos pregões), quando um de seus distribuidores se sagraria vencedor, obviamente com valor bem superior à oferta do fabricante que obtivemos.”

Análise do Controle Interno



Após examinar a manifestação, temos a expor:

a) quanto ao item a, que trata da falta de instrução adequada referente à “Justificativa do Preço”, os esclarecimentos não são suficientes para justificar a falta de cumprimento à legislação pertinente, como exemplificamos a seguir:

a.1- A Orientação Normativa/ AGU nº 17, de 01 de abril de 2009, estabelece que “*É obrigatória a justificativa de preço na inexigibilidade de licitação, que deverá ser realizada mediante a comparação da proposta apresentada com preços praticados pela futura contratada junto a outros órgãos públicos ou pessoas privadas*”. [DOU de 07.04.2009, S. 1, p. 14] Referências: art. 26, parágrafo único, inc. III, da Lei nº 8.666, de 1993; Despacho do Consultor-Geral da União nº 343/2007; Informativo NAJ/RJ, ANO 1, Nº 1, jun/07, Orientação 05; Decisão TCU 439/2003-Plenário, Acórdãos TCU 540/2003-Plenário, 819/2005-Plenário, 1.357/2005-Plenário, 1.796/2007-Plenário.

a.2- O Acórdão TCU nº 2.314/2008 – Plenário afirma que “*A justificativa de preço, para os casos de dispensa ou inexigibilidade de licitação, deve ser devidamente formalizada no respectivo procedimento, de modo a se comprovar a adequação dos custos, orçamentos ou da conformidade dos preços praticados ao de mercado*”.

b) quanto ao item b, que trata da comprovação de exclusividade, observa-se que o referido documento não foi feita através de atestado fornecido pelo órgão de registro do comércio local em que a licitação foi realizada (Belém/PA), constatou-se que o registro foi realizado na cidade de São Paulo/SP.

Recomendações:

Recomendação 1: Editar Ato Normativo que permita aprimorar os mecanismos de Controle da formalização e legalidade dos procedimentos licitatórios, de forma a instruí-los adequadamente, em todas as fases da licitação;

Recomendação 2: Capacitar os servidores que trabalham na área de gestão de compras e contratações para que estejam devidamente qualificados a exercer suas atividades.

3.2.1.5 INFORMAÇÃO

Controles Internos Administrativos - Licitações

Fato

Com o objetivo de verificar a qualidade dos controles internos administrativos relacionados à atividade de compras e contratações, foram selecionados os controles ligados ao (i) Ambiente de Controle, (ii) à Avaliação de Risco e procedimento de Controle, (iii) à Informação e Comunicação e (iv) ao Monitoramento.

Nesse contexto, após avaliação, obtivemos os seguintes resultados:

I – Quanto ao Ambiente de Controle.

Constatou-se que as atividades exercidas na área de Gestão de Compras está consistente com suas competências definidas nos artigos 578 a 597, do Regimento Interno da UJ,



aprovado pela Portaria nº 3.965, de 14 de dezembro de 2010. Contudo, tendo em vista que nos últimos anos ocorreu um crescimento substancial em todas as áreas de atuação do Instituto, sem que houvesse qualquer modificação em seu cronograma, observa-se que tal fato vem dificultando o cumprimento da missão e o alcance dos objetivos da organização.

Observou-se ainda fragilidades na formalização dos processos licitatórios referentes à documentação, tais como: motivação da contratação, pesquisa de preços, entre outros.

II – Quanto à Avaliação de Risco e procedimento de Controle.

Constatou-se que a UJ não possui manual específico para a Gestão de Compras, cuja ordenação é dada pelo Regimento Interno da UJ e pelas orientações emanadas dos órgãos setoriais do Ministério da Saúde. Também não existem fluxogramas ou mapas de processos que identifiquem gargalos ou pontos críticos. Contudo, observa-se que mantém controle satisfatório sobre os fatores de risco, adotando check-list e elaboração de rotinas na execução de suas tarefas administrativas.

III – Quanto à Informação e Comunicação.

Por meio das análises realizadas verificou-se que a unidade a UJ não dispõe de indicadores de avaliação do resultado quantitativo e qualitativo alcançado e tampouco dispõe de indicadores para a área de Gestão Compras, que sejam capazes de identificar fragilidades bem como acompanhar a eficiência e eficácia do processo. Contudo, dispõe de correio eletrônico institucional, de intranet e de página na internet, em que são divulgados atos normativos e informações relacionadas às ações relevantes desenvolvidas, como a realização de conferências por meio da rede mundial de computadores, por exemplo. Não, há, no entanto, qualquer avaliação sobre a efetividade desses instrumentos em que a unidade possa se basear para promover o aperfeiçoamento das atividades relacionadas a Gestão de Compras.

IV – Quanto ao Monitoramento.

Por meio dos exames realizados, verificou-se que a UJ não dispõe de setor específico que seja responsável pelo acompanhamento do atendimento das deliberações do TCU e do monitoramento do atendimento das recomendações da CGU. Conforme informado pelo IEC, a Diretoria do Instituto faz o devido encaminhamento para a área envolvida no assunto, ficando esta responsável em efetuar o atendimento bem como pelo monitoramento posterior.

As falhas detectadas demonstraram a necessidade de aperfeiçoamento dos controles internos administrativos, relacionados à atividade de compras e contratações da UJ.

4 CONTROLES DA GESTÃO

4.1 CONTROLES INTERNOS

4.1.1 AUDITORIA DE PROCESSOS DE CONTAS

4.1.1.1 INFORMAÇÃO

Sistema CGUPAD - Avaliação dos Processos disciplinares.

Fato



Após análise documental de 09 processos disciplinares instaurados pelo Instituto, foi verificado que estão em conformidade com a legislação aplicável e orientações emanadas pelos órgãos de controle. São eles:

Item	Processo	Data instauração
1	25209.008137/2006-09	25/09/2006
2	25209.001475/2007-92	11/04/2007
3	25209.001235/2011-74	24/02/2011
4	25209.001217/2001-92	19/02/2011
5	25209.002511/2011-11	19/02/2011
6	25209.004382/2011-04	15/06/2011
7	25209.001551/2012-27	09/04/2012
8	25209.005991/2013-34	19/08/2013
9	25209.008833/2013-36	04/12/2013

Quanto aos prazos legais para registro de processos no Sistema CGU-PAD, de acordo com o Relatório emitido pelo Sistema CGU-PAD, verifica-se até o momento o cadastramento de 09 processos. Contudo, não consta o cadastramento dos processos n°s 25209.001475/2007-92 e 25209.001235/2011-74.

O quadro seguinte demonstra quais foram os registros que cumpriram o prazo legal determinado no artigo 4° da Portaria CGU n° 1.043/24 de julho de 2007 - Art. 4°:

Item	Processo	Data instauração	Data encerramento	Data do cadastramento	Prazo legal (cumprimento)
1	25209.008137/2006-09	25/09/2006	21/11/2006	19/11/2009	NÃO (120dias , III, Portaria CGU 1.043/2007)
2	25209.001217/2011-92	19/02/2011	14/06/2011	21/03/2011	SIM (60dias, I, Portaria CGU 1.043/2007)
3	25209.002511/2011-11	19/02/2011	01/06/2011	03/05/2011	NÃO (120dias , III, Portaria CGU 1.043/2007)
4	25209.004382/2011-04	15/06/2011	05/07/2011	10/05/2012	NÃO (120dias , III, Portaria CGU 1.043/2007)
5	25209.001551/2012-27	09/04/2012	11/07/2012	30/04/2012	SIM (60dias, I, Portaria CGU 1.043/2007)
6	25209.001275/2006-59	19/02/2011	25/11/2011	24/06/2013	NÃO (120dias , III, Portaria CGU 1.043/2007)



Item	Processo	Data instauração	Data encerramento	Data do cadastramento	Prazo legal (cumprimento)
7	25209.008833/2013-36	04/12/2013	07/02/2014	06/01/2014	SIM (60dias, I, Portaria CGU 1.043/2007)
8	25209.005991/2013-34	19/08/2013	27/12/2013	18/09/2013	SIM (60dias, I, Portaria CGU 1.043/2007)
9	25209.003194/2014-01	22/04/2014	Em curso	12/05/2014	SIM (60dias, I, Portaria CGU 1.043/2007)

4.1.1.2 INFORMAÇÃO

Elaboração das peças em conformidade com os normativos do TCU.

Fato

Em análise ao Processo nº 25209.003094/2014-77 – Processo de Contas do Exercício 2013 do Instituto Evandro Chagas constatou-se que a UJ elaborou todas as peças a ela atribuídas pelas normas do Tribunal de Contas da União.

Constatou-se, ainda, que as peças contemplam os formatos e conteúdos obrigatórios nos termos da DN TCU nº 127/2013, da DN TCU nº 132/2013 e da Portaria TCU nº 175/2013.

4.1.1.3 INFORMAÇÃO

Monitoramento das recomendações da CGU.

Fato

Não houve recomendações expedidas pela CGU no exercício de 2013, consequentemente, não foi elaborado Plano de Providências pelo IEC para esse exercício.

A última Auditoria de Gestão realizada pela CGU no IEC foi referente ao exercício de 2007, conforme Relatório de Auditoria Anual de Contas – exercício 2007, Processo nº 25209.000244/2008-42.

4.1.1.4 INFORMAÇÃO

Avaliação CGUPAD.

Fato

Em análise ao relatório de gestão, verifica-se a inexistência de informações sobre a estrutura e as atividades do sistema de correção do Instituto (item 3.4 da DN 175/13 - Parte A, Anexo II).



No link "http://www.cgu.gov.br/cgupad/cgupad_orgaos/index.asp", verifica-se que consta o coordenador responsável pela gestão do Sistema CGU-PAD no âmbito do IEC, conforme segue:

Ministério da Saúde/Agência Nacional de Vigilância Sanitária:

Coordenador-Adjunto: IVONNELSON RIBEIRO CARRICO

Administradores: LÍDIA ALVES FERREIRA e DANIEL DA COSTA AIRES DE OLIVEIRA

Quanto ao responsável pelo registro no Sistema CGUPAD, em resposta ao item 02, da SA 2014.06161/002, por meio do Ofício nº 960/2014/SEADM/IEC/SVS/MS, de 16 de maio de 2014, o IEC informou que *“o servidor Luiz Claudio Hermes Nascimento, Assistente em Ciência e Tecnologia, SIAPE nº 0478945, é o responsável pelo registro no Sistema CGU-PAD dos procedimentos disciplinares instaurados no âmbito do IEC”*.

No tocante aos normativos internos referentes ao sistema CGU-PAD, a UJ afirmou que *“não temos normativa interna que regule o registro de informações no Sistema CGU-PAD. Utilizamos a normativa da própria CGU, seguindo as orientações do Manual do Usuário, disponível no site do órgão”*.



Certificado de Auditoria Anual de Contas



Presidência da República - Controladoria-Geral da União - Secretaria Federal de Controle Interno

Certificado: 201406161

Processo: 25209.003094/2014-77

Unidade Auditada: INSTITUTO EVANDRO CHAGAS

Ministério Supervisor: MINISTÉRIO DA SAÚDE

Município (UF): Belém (PA)

Exercício: 2013

1. Foram examinados os atos de gestão praticados entre 01/01 e 31/12/2013 pelos responsáveis pelas áreas auditadas, especialmente aqueles listados no artigo 10 da Instrução Normativa TCU nº 63/2010.

2. Os exames foram efetuados por seleção de itens, conforme escopo do trabalho informado no Relatório de Auditoria Anual de Contas inserido neste processo, em atendimento à legislação federal aplicável às áreas selecionadas e atividades examinadas, e incluíram os resultados das ações de controle, realizadas ao longo do exercício objeto de exame, sobre a gestão da unidade auditada.

3. As seguintes constatações subsidiaram a certificação dos agentes do Rol de Responsáveis:

INSTITUTO EVANDRO CHAGAS – OS nº 201406161

- Falta de observância à instrução adequada do processo e insuficiência de documentação técnica no processo licitatório nº 25209.004724/2013-40 (Concorrência IEC -01/2013). (item 3.1.1.1)

- Falta de aderência à legislação pertinente e insuficiência de documentação técnica, nas fases interna e externa do Processo licitatório nº 25209.005892/2012-71 (Tomada de Preço 002/2013). (item 3.1.1.2)

- Falhas no Processo licitatório 25209.007179/2012-62 (Pregão Eletrônico 04/2013) pela falta de aderência à legislação pertinente. (item 3.1.1.3)

- Falta de despacho de anulação ou de revogação do Convite 01/2013, fundamentado circunstanciadamente, em afronta ao inciso IX, do artigo 38, da Lei 8.666/93. (item 3.1.1.4)

- Falhas na elaboração do Edital e no estabelecimento de critérios de aceitabilidade das propostas, referente ao Pregão Eletrônico 19/2013 (Processo licitatório nº 25209.007301/2012-09). (item 3.1.1.5)

- Falhas na formalização do processo do Processo licitatório 25209.002586/2013-64 (Convite 02/2013). (item 3.1.1.6)
- Falhas na elaboração do Edital e na cotação de preços do Pregão Eletrônico 53/2013 (Processo licitatório nº 25209.005401/2013-73). (item 3.1.1.7)
- Fragilidades nos controles internos ocasionou contratação emergencial fora dos requisitos e pressupostos previstos em lei. (item 3.2.1.1)
- Fracionamento de despesa como fuga do processo licitatório. (item 3.2.1.2)
- Falhas na formalização do Processo nº 25209.009876/2013-39 (Inexigibilidade 005/2013) e na "Justificativa de Preço". (item 3.2.1.3)
- Falhas na instrução do Processo nº 25209.003408/2013-51 (Inexigibilidade 001/2013), quanto à comprovação de exclusividade e "Justificativa de Preço". (item 3.2.1.4)

4. Diante dos exames realizados e da identificação de nexos de causalidade entre os atos de gestão de cada agente e as constatações mencionadas, proponho que o encaminhamento das contas dos integrantes do Rol de Responsáveis, disponível nas folhas 02 a 04 do processo, seja conforme indicado a seguir:

CPF do agente público	Cargo ou função	Avaliação do órgão de Controle Interno	Fundamentação da avaliação do Controle Interno
***.362.572-**	DIRETORA	Regular com Ressalva	Itens 3.1.1.1, 3.1.1.2, 3.1.1.3, 3.1.1.4, 3.1.1.5, 3.1.1.6, 3.1.1.7, 3.2.1.1, 3.2.1.2, 3.2.1.3 e 3.2.1.4 do Relatório de Auditoria nº 201406161
***.888.592-**	CHEFE DO SERVIÇO DE ADMINISTRAÇÃO	Regular com Ressalva	Itens 3.1.1.1, 3.1.1.2, 3.1.1.3, 3.1.1.4, 3.1.1.5, 3.1.1.6, 3.1.1.7, 3.2.1.1, 3.2.1.2, 3.2.1.3 e 3.2.1.4 do Relatório de Auditoria nº 201406161
Demais integrantes do Rol de Responsáveis		Regularidade	Considerando o escopo do Relatório de auditoria, não foram identificadas irregularidades com participação determinante destes agentes.

Belém (PA), 24 de julho de 2014.

Parecer de Dirigente do Controle Interno



Presidência da República - Controladoria-Geral da União - Secretaria Federal de Controle Interno

Parecer: 201406161

Processo: 25209.003094/2014-77

Unidade Auditada: Instituto Evandro Chagas

Ministério Supervisor: Ministério da Saúde

Município/UF: Belém - PA

Exercício: 2013

Autoridade Supervisora Arthur Chioro - Ministro de Estado da Saúde

Em conclusão aos encaminhamentos sob a responsabilidade da CGU, quanto ao processo de contas do exercício da Unidade acima referida, expresse opinião acerca dos atos de gestão referente ao exercício de 2013, a partir dos principais registros e recomendações formulados pela equipe de auditoria.

No que diz respeito aos resultados quantitativos e qualitativos da gestão, em especial quanto à eficácia e eficiência dos objetivos e metas físicas e financeiras planejados/pactuados para 2013, foi selecionada a Ação de Governo vinculada a atividade finalística do Instituto, a saber: Ação 20QF – Pesquisas, Ensino e Inovações Tecnológicas, Biomédicas e em Medicina Tropical e Meio Ambiente, que alcançou o desempenho de 151,50% da meta prevista para o exercício de 2013, e 85,50% da meta pactuada no Plano Plurianual (PPA). Nesse sentido, como medida positiva, constatou-se que a unidade obteve êxito no desempenho da gestão, haja vista que alcançou o resultado pretendido para o ano de 2013.

As principais constatações, oriundas dos trabalhos de Auditoria de Contas do exercício de 2013 da Unidade, referem-se às fragilidades na formalização dos processos de dispensa de licitação, resultando em uso indevido do fundamento legal adotado e em fracionamento da despesa; bem como falta de aderência à legislação pertinente e insuficiência de documentação técnica, nas fases interna e externa do Processo licitatório.

Entre as causas estruturantes das referidas impropriedades, pode-se citar a ausência de elaboração de programação das aquisições de forma global e anual, de maneira a

mitigar a ocorrência de fracionamento da despesa; e a falta de controle efetivo sobre os procedimentos licitatórios, visando a adequada aderência à legislação pertinente. Diante desse cenário, foram formuladas recomendações à Unidade, com o intuito de corrigir as fragilidades detectadas nos controles internos, no sentido de aprimorar os mecanismos de controle e acompanhamento da vigência dos prazos contratuais, de maneira que possibilite o planejamento das licitações em tempo hábil e suficiente, evitando-se a adoção de contratação emergencial fora dos requisitos e pressupostos previstos em lei; e capacitar os servidores que trabalham na área de gestão de compras e contratações para que estejam devidamente qualificados a exercer suas atividades.

Durante o exercício de 2013, não houve recomendações emitidas por este órgão de controle interno pendentes de atendimento por parte do Instituto Evandro Chagas.

Quanto aos controles internos, foram verificadas insuficiências/fragilidades na área de gestão de compras, comprometendo à regular gestão da Unidade, como ausência de mecanismos de informação e comunicação e de indicadores na área de compras; falta de rotina de monitoramento, provocando atraso na execução dos objetos contratados; falta de estrutura específica para a verificação de produtos entregues e de procedimentos de planejamento das contratações; e ausência de pessoal qualificado para a elaboração dos orçamentos estimados para contratações e para a definição das especificações técnicas.

Como pontos positivos da gestão, destaca-se a adoção de providências para solucionar a escassez de pessoal, ocorrendo o ingresso, em 2013, de 223 servidores do concurso público autorizado pela Portaria MPOG nº 371/2009.

Assim, em atendimento às determinações contidas no inciso III, art. 9º da Lei n.º 8.443/92, combinado com o disposto no art. 151 do Decreto n.º 93.872/86 e inciso VI, art. 13 da IN/TCU/N.º 63/2010 e fundamentado no Relatório de Auditoria, acolho a conclusão expressa no Certificado de Auditoria. Desse modo, o processo deve ser encaminhado ao Ministro de Estado supervisor, com vistas à obtenção do Pronunciamento Ministerial de que trata o art. 52, da Lei n.º 8.443/92, e posterior remessa ao Tribunal de Contas da União.

Brasília/DF, de julho de 2014.