

20804/2017



INMETRO

**RELATÓRIO FINAL DE AUDITORIA ORDINÁRIA
FINANCEIRA, CONTÁBIL E ADMINISTRATIVA - RFAO**
**FOR N.º
FOR-AUDIN-019**
**REV. N.º
03**
**PUBLICADO EM
JUN/2016**
**PÁGINA
1/31**

Referências: NIG Audin-001

**Responsabilidade:
AUDIN**
**PROCESSO AUDIN
PA-340-002/2017-O**
**PERÍODO DA AUDITORIA
3/4 a 2/6/2017**
**DATA
25/9/2017**
ORGÃO AUDITADO

Instituto de Pesos e Medidas do Estado do Amazonas – Ipem/AM

Senhor Auditor-Chefe,

Apresentamos-lhe o resultado da auditoria ordinária realizada no Instituto de Pesos e Medidas do Estado do Amazonas – Ipem/AM, por determinação da Ordem de Serviço n.º 003/Audin, de 14 de fevereiro de 2017.

I - INTRODUÇÃO

Nossos trabalhos no órgão foram realizados no período de 24 a 28 de abril de 2017, com o objetivo de avaliar os atos e fatos ocorridos no Instituto de Pesos e Medidas do Estado do Amazonas – Ipem/AM, no período compreendido entre janeiro e dezembro/2016, assim como se certificar de que o órgão conveniado encontra-se adequadamente estruturado para a execução do convênio.

O Ipem/AM, cujo Diretor-Presidente é o Senhor Marcio André Oliveira Brito, nomeado por intermédio do Decreto do Governador do Estado do Amazonas, conforme publicação no Diário Oficial do Estado do Amazonas, de 11 de fevereiro de 2011, executa as atividades de competência do Inmetro nas Áreas de Metrologia Legal e Avaliação da Conformidade de Objetos Regulamentados e Serviços em todo o Estado do Amazonas. Essas atividades foram delegadas por meio do Convênio n.º 11/2013, de 29 de novembro de 2013, celebrado com a interveniência da Secretaria de Estado de Planejamento e Desenvolvimento Econômico – SEPLAN, com vigência de 4 (quatro) anos, a contar de 1º de dezembro de 2013.

O Presidente do Inmetro delegou competência ao Senhor Marcio André Oliveira Brito, Diretor-Presidente do Ipem/AM, mediante as Portarias Inmetro n.ºs 306 e 307, de 6/7/2016, publicadas no D.O.U. de 25/2/2011, para, respectivamente, exercer o encargo de ordenador de despesas do Ipem/AM com recursos repassados pelo Inmetro, e para realizar despesas de capital em nome do Inmetro, usando, para tanto, a estrutura administrativa da unidade organizacional sob sua direção.

II – ESCOPO DO TRABALHO

Os trabalhos realizados na sede da Autarquia, localizada na Av. Governador Danilo Areosa, s/nº - Distrito Industrial – Manaus-AM, em estrita observância às normas de auditoria aplicáveis ao serviço público federal, objetivaram avaliar a atuação do Ipem/AM quanto à execução do convênio firmado com o Inmetro, especialmente sobre os processos de despesas do período de janeiro a dezembro de 2016, bem como os processos abertos anteriormente (contínuos), em especial processos de obras e

referentes a transportes, além de algumas despesas de pessoal e com suprimento de fundos (adiantamento).

A classificação da auditoria realizada no Ipem/AM, conforme a Instrução Normativa MF/SFC nº 1, de 6 de abril de 2001, foi a de Auditoria de Avaliação de Gestão. Cabe registrar que o Ipem/AM apresentou tempestivamente as respostas aos questionamentos efetuados pela equipe auditora, por intermédio da Solicitação de Auditoria – SA n.º 01, de 21/3/2017, assim como da SA n.º 02, de 31/3/2017.

Com relação ao total executado no período auditado referente aos recursos transferidos ao Ipem/AM pelo Inmetro a título de convênio, e ao total analisado pela equipe auditora, apuramos o seguinte percentual em nossas análises:

Período auditado	Total executado no período (em R\$)	Total analisado no período (R\$)	Percentual
janeiro a dezembro/2016	6.992.096,31	4.593.383,02	65,69 %

Fonte: Informações levantadas nas respostas à SA n.º 01, e no trabalho de campo no Ipem/AM.

Na seleção dos itens componentes dos trabalhos realizados, utilizamos amostragem de forma aleatória, não probabilística, sendo que na área de gestão orçamentária e financeira a seleção dos processos de despesa se deu pela análise das respostas à SA – Solicitação de Auditoria n.º 01, previamente encaminhada ao Ipem/AM, para a qual o Órgão Delegado apresentou um demonstrativo contemplando os processos abertos entre janeiro e dezembro de 2016 em resposta ao item 1.1 da referida SA, com tabela contendo o quantitativo e o valor dos processos por modalidade, bem como os de natureza contínua, realizados na sede, conforme demonstrativo a seguir:

Tipo de Despesa	Processos existentes no Ipem/AM		Processos Analisados		Percentual Analisado (%)	
	Quant.	Valor (R\$)	Quant.	Valor (R\$)	Em relação à quant.	Em relação ao valor
Concorrência	2	4.498.010,78	2	3.461.232,81	100,00	76,95
Convite	3	149.494,10	1	107.366,94	33,33	71,82
Pagamento Eletrônico	-	-	-	-	-	-
Pagamento Presencial	5	514.615,94	1	210.675,28	20,00	40,94
Registro de Preços (Adesão)	8	822.522,84	1	628.059,72	12,50	76,36
Dispensa de licitação	45	631.483,44	5	176.076,27	11,11	27,88
Inexigibilidade	7	265.103,03	-	-	-	-
Adiantamento (SF)	25	39.575,28	7	9.972,00	28,00	25,20
Diárias	42	71.290,90	-	-	-	-
Total	137	6.992.096,31	17	4.593.383,02	12,41	65,69



Com relação à execução orçamentária em 2016, o Órgão informou os valores a seguir:

Rubrica orçamentária	Execução financeira - exercício 2016 (R\$)
0001 - CUSTEIO DAS DESPESAS COM SERVIDORES DA RBMLQ-1	R\$ 7.680.932,66
0002 - OPERACIONALIZAÇÃO DA FISCALIZAÇÃO EM METROLOGIA E QUALIDADE 1	R\$ 1.237.460,38
0003 - MANUTENÇÃO E MODERNIZAÇÃO DA INFRAESTRUTURA LABORATORIAL DOS ÓRGÃOS QUE COMPÕEM A RBMLQ-	R\$ 122.911,90
Total Geral	R\$ 9.041.304,94

Em 6/6/2017 foi emitido o Relatório Preliminar de Auditoria Ordinária, encaminhado por e-mail nessa data para o Ipem/AM, com prazo para manifestação até 23/6/2017, que enviou respostas por meio do Ofício n.º 196/2017 – GDP-Ipem/AM, de 22/6/2017.

Depois de constatados e analisados por esta equipe auditora, destacamos no presente relatório os fatos de maior relevância. Cabe-nos informar que, em virtude da abrangência, os exames realizados utilizaram como metodologia a constatação direta das informações e dados apresentados por métodos empíricos.

III – RESULTADO DOS EXAMES REALIZADOS

1. EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA

1.1. Manifestação do auditado:

Em resposta à SA n.º 01, o Órgão apresentou os dados das tabelas da seção II – ESCOPO DO TRABALHO do presente relatório.

1.2. Constatação:

Segundo dados da resposta do Órgão à SA – Solicitação de Auditoria n.º 01:

- O total gasto conforme os tipos de despesa no período de janeiro a dezembro/2016 (exercício 2016) foi de R\$ 1.937.342,33 (Total Geral do item 1.1 da SA).
- O total da execução financeira durante o exercício 2016 foi de R\$ 9.041.304,94 (Total Geral do item 1.2 da SA): R\$ 7.680.932,66 na rubrica orçamentária CUSTEIO DAS DESPESAS COM SERVIDORES DA RBMLQ-1; R\$ 1.237.460,38 na rubrica orçamentária OPERACIONALIZAÇÃO DA FISCALIZAÇÃO EM METROLOGIA E QUALIDADE; e R\$ 122.911,90 na rubrica orçamentária MANUTENÇÃO E MODERNIZAÇÃO DA INFRAESTRUTURA LABORATORIAL.

Por outro lado, o Relatório de Despesas Realizadas (Relatório AF3010 do SGI), referente ao exercício de 2016, registra gastos de R\$ 7.236.899,59.

Portanto, foi observada divergência entre os valores informados da execução financeira (R\$ 9.041.304,94) e os valores da execução financeira registrado pelo próprio Órgão no SGI (R\$ 7.236.899,59).

7.236.899,59), perfazendo uma diferença a maior de R\$ 1.804.405,35 no total da execução financeira durante o exercício 2016, em comparação ao SGI. Com relação ao tipo de despesas (Concorrência, Pregão Eletrônico, Adiantamento, etc.) não relacionadas a encargo de pessoal, o total informado (R\$ 1.937.342,33) na resposta à SA – Solicitação de Auditoria n.º 01 está superior ao valor registrado na rubrica orçamentária OPERACIONALIZAÇÃO DA FISCALIZAÇÃO EM METROLOGIA E QUALIDADE (R\$ 1.237.460,38) somado à rubrica MANUTENÇÃO E MODERNIZAÇÃO DA INFRAESTRUTURA LABORATORIAL (R\$ 122.911,90), referentes ao exercício 2016.

1.3. Causa:

Falha quanto à compatibilização e atualização dos dados de execução orçamentária e financeira.

1.4. Consequências:

Dados divergentes entre a execução orçamentária e financeira, prejudicando obtenção e disseminação de informações confiáveis.

1.5. Recomendações:

- 1.5.1. Que o Ipem/AM apresente justificativa, acompanhada de respectivas evidências documentais, para a divergência entre os valores informados da execução financeira (R\$ 9.041.304,94) e os valores da execução financeira registrado pelo próprio Órgão no SGI (R\$ 7.236.899,59), perfazendo uma diferença a maior de R\$ 1.804.405,35 no total da execução financeira durante o exercício 2016.
- 1.5.2. Que o Ipem/AM apresente justificativa, acompanhada de respectivas evidências documentais, para a divergência entre os valores informados do total gasto conforme os tipos de despesa no período de janeiro a dezembro/2016 (exercício 2016) de R\$ 1.937.342,33 e da rubrica orçamentária OPERACIONALIZAÇÃO DA FISCALIZAÇÃO EM METROLOGIA E QUALIDADE somado à rubrica MANUTENÇÃO E MODERNIZAÇÃO DA INFRAESTRUTURA LABORATORIAL, num total de R\$ 1.360.372,28.

Manifestação do Órgão ao RPAO

- 1.5.1.1. Por meio do Ofício nº 196/2017 – GDP-Ipem/AM o Órgão se manifestou:

Recomendação 1.5.1: “A execução financeira de R\$ 9.041.304,94 (nove milhões, quarenta e um mil, trezentos e quatro reais e noventa e quatro centavos), foram assim distribuídos:

Rubrica Orçamentária	Execução — 2016 — R\$
Total despesas com pessoal da RBMLQ-I	4.853.878,34
Total das despesas com servidores comissionados e efetivos do Estado do Amazonas.	2.827.054,32
Operacionalização da fiscalização em Metrologia e Qualidade.	1.237.460,38
Manutenção e Modernização da infraestrutura laboratoriais dos Órgãos que compõem a RBMLQ-I.	122.911,90
TOTAL GERAL	9.041.304,94

Informamos que não reconhecemos o valor de R\$ 7.236.899,59 informado pela equipe da AUDIN, pois o relatório da execução financeira registrado no S.G.I. é de R\$ 6.214.250,62.

Análise e conclusão da Audin

1.5.1.2. Ainda que o Ipem/AM considere o valor de R\$ 6.214.250,62 em vez de R\$ 7.236.899,59, não alcança os R\$ 9.041.304,94 da execução financeira de 2016, com os dados do AFI divergentes dos registrados no SGI pelo próprio Órgão Delegado.

1.5.2.1. Por meio do Ofício nº 196/2017 – GDP-Ipem/AM o Órgão se manifestou:

Recomendação 1.5.2: Por equívoco deste órgão delegado, pedimos a correção do valor informado de R\$ 1.937.342,33 (Um milhão, novecentos e sete mil, trezentos e quarenta e dois reais e trinta e três centavos), para R\$ 1.360.372,28 (um milhão, trezentos e sessenta mil, trezentos e setenta e dois reais e vinte e oito centavos), assim distribuídos:

Rubrica Orçamentária	Execução — 2016 — RS
Operacionalização da fiscalização em Metrologia e Qualidade Manutenção e Modernização da Infraestrutura Laboratoriais dos Órgãos que compõem a RBMLQ-I.	1.237.460,38
TOTAL GERAL	122.911,90
	1.360.372,28

Análise e conclusão da Audin

1.5.2.2. O Ipem/AM apresentou a correção do valor informado, para o que consideramos a resposta acatada.

2. SISTEMAS GOVERNAMENTAIS E FORMALIZAÇÃO DE PROCESSOS**2.1. Manifestação do auditado:**

Em resposta ao item 1.2 da SA nº 01, o Órgão apresentou tabela com a execução financeira do exercício 2016 conforme rubricas orçamentárias. Porém, quanto à situação de incluir o Ipem/AM no sistema orçamentário e financeiro do Estado, informaram que ainda está em processo de tramitação e solução, alegando que a inclusão dos servidores do Ipem/AM, para o exercício 2017, superaria o limite da lei de responsabilidade fiscal do Estado com pessoal.

2.2. Constatação:

Em levantamento realizado no Portal da Transparência do Estado do Amazonas, verificamos que a inclusão do valor de pessoal total do Ipem/AM não superaria o percentual de 49% para o Poder Executivo, nem o de 60% com os três Poderes do Estado consolidados, de acordo aos arts. 19 e 20 da Lei Complementar nº 101/2000, fazendo-se necessária tal inclusão do Ipem/AM no AFI.

Seguem dados levantados no DEMONSTRATIVO CONSOLIDADO DA DESPESA 

COM PESSOAL 2016:

- a) Receita Corrente Líquida (RCL) no período de janeiro a dezembro/2016 (exercício 2016): R\$ 11.395.630.934,00.
- b) Despesa Total com Pessoal (DTP): R\$ 6.296.723.402,51 (55,26% da RCL).
- c) Despesa Total com Pessoal (DTP) caso fosse incluído o valor de pessoal total do Ipem/AM em 2016: R\$ 6.304.404.335,17 (55,32% da RCL).

Portanto, com a inclusão do valor de pessoal total do Ipem/AM, o percentual ainda estaria dentro do limite prudencial de 57% (parágrafo único, art. 22, da LRF), e ainda distante do limite máximo de 60%, não procedendo a alegação do Estado para deixar de incluir o Ipem/AM no AFI.

2.3. Causa:

Não observância à Lei Complementar n.º 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF).

2.4. Consequências:

Operações orçamentárias e financeiras realizadas fora do sistema de administração financeira oficial do Estado (AFI), levando a impropriedades de classificação de elementos de despesa diferentes do executados (para serviços em vez de bens, e vice-versa), modalidades licitatórias com enquadramentos diferentes dos pareces, controles internos precários quanto à anulação de saldos de empenhos, e outros relacionados à administração orçamentária e financeira.

2.5. Recomendação:

- 2.5.1. Que o Ipem/AM apresente ações no sentido de sua inclusão no AFI, em atendimento à Lei Complementar n.º 101/2000, enviando a esta Audin as evidências de saneamento.

Manifestação do Órgão ao RPAO

- 2.5.1.1. Por meio do Ofício nº 196/2017 – GDP-Ipem/AM o Órgão se manifestou:

Em 26 de abril de 2016 este Órgão Delegado solicitou junto ao governo do Estado através da Secretaria de Estado da Fazenda, sua inclusão do AFI — Sistema de Administração Financeira, junto a SEPLANCT - Secretaria do Estado de Planejamento e Desenvolvimento, Ciência, Tecnologia e Inovação, assunto este que está sendo tratado nas duas pastas.

Análise e conclusão da Audin:

- 2.5.1.2. Considerando que o IPEM-AM comprovou, através do Ofício nº. 082/2016, que realizou a solicitação da inclusão do órgão no Sistema de Administração Financeira do Estado do Amazonas, e a sua concretização encontra-se em estudo pela Secretaria de Estado de Fazenda e Secretaria de Estado de Planejamento, Desenvolvimento, Ciência, Tecnologia e Inovação, acatamos a resposta à recomendação 2.5.1, com a ressalva de que o Ipem/AM permaneça realizando as ações necessárias a fim de incluir o órgão no AFI, registrando que o fato poderá ser verificado em próxima auditoria.

2.6. Manifestação do auditado:

Em resposta ao item 1.7 da SA n.º 01, o Ipem/AM confirmou utilizar o Sistema Eletrônico de Gestão de Compras do Estado (e-Compras) apenas para aderir alguma ata registrada naquele, mas não para realizar suas próprias licitações.

2.7. Constatação:

De acordo com a Lei n.º 10.520/2002, o pregão eletrônico deve ser preferencialmente utilizado, sendo obrigatório para bens comuns de consumo, e não o presencial, além do Decreto Estadual n.º 34.159/2013 exigir-lo, sendo realizado diretamente por meio do Sistema Eletrônico de Gestão de Compras do Estado (e-Compras). Portanto, faz-se necessária tal inclusão do Ipem/AM no e-Compras, publicando editais *on-line*, etc.

2.8. Causa:

Não observância à Lei Federal n.º 10.520/2002 e ao Decreto Estadual n.º 34.159/2013.

2.9. Consequências:

Aquisições realizadas fora do sistema eletrônico de gestão de compras oficial do Estado (e-Compras), levando a impropriedades de classificação de elementos de despesa diferentes dos executados (para serviços em vez de bens, e vice-versa), modalidades licitatórias com enquadramentos diferentes dos pareces, controles internos precários quanto às compras em geral, e outros relacionados à adesão a atas registradas naquele sistema, mas sem realizar todos os procedimentos exigidos na Lei n.º 10.520/2002.

2.10. Recomendação:

2.10.1. Que o Ipem/AM apresente ações no sentido de realizar todos os seus processos de aquisição diretamente por meio do e-Compras, em atendimento à Lei Federal n.º 10.520/2002 e ao Decreto Estadual n.º 34.159/2013, enviando a esta Audin as evidências de saneamento.

Manifestação do Órgão ao RPAO

2.10.1.1. Por meio do Ofício n.º 196/2017 – GDP IPEM/AM o Órgão se manifestou:

O IPEM/AM adota o entendimento da PGE que após consulta deste órgão Delegado, por meio do Processo n.º 2138/2011 acerca da possibilidade desta autarquia estadual no exercício da competência delegada pelo INMETRO proceder a realização de licitação por comissão interna de licitação, concluiu o seguinte:

I...I

"O Instituto de Pesos e Medidas poderá instituir comissão interna de licitação quando estiver no exercício da competência delegada, estabelecidas pelas portaria 109, 110 e 111/2011 – INMETRO, a fim de promover exclusivamente celebração de contratos em nome do INMETRO, já que o procedimento

licitatório é de interesse direto e imediato da autarquia federal, escapando a abrangência da regra insculpida no Art 1º, cap da Lei Delegada nº 93/2007".

Análise e conclusão da Audin:

2.10.1.2. O Parecer nº. 72/2011 – PA/PGE, oriundo da Procuradoria-Geral do Estado, trata apenas acerca da possibilidade do Ipem/AM instituir comissão interna de licitação, em detrimento da realização de suas licitações por meio da Comissão Geral de Licitação do Poder Executivo – CGL, nos termos da Lei Delegada nº 93/2007, desde que esteja no exercício da competência delegada estabelecida pelo Inmetro. A realização das licitações do IPEM-AM por meio de comissão interna de licitação não afasta a aplicabilidade das determinações da Lei nº. 10.520/2002 e do Decreto Estadual nº 34.159/2013, no que tange à utilização preferencial do pregão eletrônico, sendo obrigatório para bens comuns de consumo como modalidade de licitação.

Ademais, a priorização da adoção do pregão eletrônico nas contratações necessárias para execução do convênio encontra-se dentre as obrigações assumidas pelo Ipem/AM quando da celebração do convênio nº 011/2013.

Dessa forma, não acatamos a resposta do órgão à recomendação 2.10.1, devendo o Ipem/AM adotar ações efetivas a fim de sanear a impropriedade.

2.11. Fato:

Processo nº: 10.488/2013

Data: 24/5/2013

Interessado: Gerência de Administração/GEAD/Transporte

Fornecedor: Posto 3000 Ltda. CNPJ: 84.479.997/0001-02

Objeto: Fornecimento de Combustível (óleo diesel, gasolina comum e álcool etílico hidratado)

Forma de contratação: Pregão Presencial, tipo Menor Preço

Contrato nº: 003/2013 (de 1º/7/2013)

Valor Inicial Contratado: R\$ 181.500,00

Valor Auditado: R\$ 210.675,28

Processo nº: 12.523/2013

Data: 26/7/2013

Interessado: Diaf-Ipem/AM

Fornecedor: Reche Galdeano e Cia. Ltda. CNPJ: 08.713.403/0001-90

Objeto: Serviços de locação de 20 (vinte) veículos automotores

Forma de contratação: Adesão à ARP nº 0212/2012 – e-Compras AM – Edital de Pregão Eletrônico nº PE 569/12 da Secretaria de Estado de Fazenda

Contrato nº: 009/2013 (de 5/8/2013)

Valor Inicial Contratado: R\$ 463.798,00

Valor Auditado: R\$ 628.059,72

Nos processos nºs 10.488/2013 e 12.523/2013, solicitados no item 1.5 da SA nº 01/2017, referentes a processos de locação, manutenção e abastecimento de veículos, bem como em outros processos de despesas analisados, observamos em sua formalização que não foram apensadas suas folhas de abertura, sendo que um mesmo processo tem várias "capas", com o mesmo número, mas cada uma

com “partes” separadas da cronologia natural, com instrução processual inadequada. Ademais, não há pesquisa de preços por ocasião das prorrogações de contrato, ou de reequilíbrio, além da falta de anuência da Procuradoria Jurídica quanto à adequação das minutas de contrato ou termo aditivo.

2.12. Constatação:

O fato de processos com o mesmo número possuírem volumes diferentes para cada “fase”, uns de contratação, renovação, reequilíbrio e similares ações burocráticas, e outras “capas” congregando apenas as despesas, contraria o item 2.8.1 do Anexo da Portaria Interministerial n.º 1.677, de 7 de outubro de 2015 (DOU de 8/10/2015), que define os procedimentos para instrução processual no âmbito da utilização de recursos federais, como é o caso dos repasses por meio do Convênio firmado entre o Ipem/AM e o Inmetro.

2.13. Causa:

Não observância do Anexo da Portaria Interministerial n.º 1.677, de 7 de outubro de 2015 (DOU de 8/10/2015).

2.14. Consequências:

Formalização dos processos feita de forma bipartida, com volumes para tratar de aditivos e volumes somente com os pagamentos efetuados, gerando dificuldades para o entendimento da ordem cronológica natural dos atos administrativos constantes dos processos.

2.15. Recomendação:

- 2.15.1. Que o Ipem/AM apresente ações no sentido de ajustar todos os seus processos de despesas, em atendimento ao item 2.8.1 do Anexo da Portaria Interministerial n.º 1.677, de 7 de outubro de 2015 (DOU de 8/10/2015), enviando a esta Audin as evidências de saneamento.

Manifestação do Órgão ao RPAO

- 2.15.1.1. Por meio do Ofício nº 196/2017 – GDP IPEM/AM o Órgão se manifestou:

Foram adotadas todas as providências recomendadas por essa AUDIN, conforme memorando enviado a chefia financeira deste IPEM.

Análise e conclusão da Audin:

- 2.15.1.2. Tendo em vista que o Órgão apresentou ações no sentido de atender a recomendação emitida pela equipe auditora, acatamos a resposta à recomendação do item 2.15.1, devendo ser avaliada, futuramente, a efetividade das ações adotadas pelo Ipem/AM no saneamento da impropriedade apontada.

2.16. Constatação:

Em todas as renovações de contrato efetuadas no processo nº 10.488/2013, não foram anexadas novas pesquisas de preços por ocasião das prorrogações do Contrato nº 03/2013, em desacordo

ao § 2º do art. 30 da Instrução Normativa MP n.º 2, de 30/4/2008:

Art. 30. [...]

§ 2º Toda prorrogação de contratos será precedida da realização de pesquisas de preços de mercado ou de preços contratados por outros órgãos e entidades da Administração Pública, visando a assegurar a manutenção da contratação mais vantajosa para a Administração. [grifo nosso]

2.17. Causa:

Inobservância da IN-MP n.º 2/2008 pelos gestores, quando das prorrogações de contrato.

2.18. Consequências:

Falta de garantia de que a contratação mais vantajosa para a Administração fica assegurada, pela ausência de outras propostas de preços nos atos de renovação, ou de reequilíbrio econômico-financeiro.

2.19. Recomendação:

- 2.19.1. Que o Ipem/AM assegure a realização de pesquisa de preços de mercado ou de preços contratados por outros órgãos/entidades da Administração Pública quando da prorrogação dos contratos, em atendimento ao § 2º do art. 30 da Instrução Normativa MP n.º 2, de 30/4/2008, enviando a esta Audin as evidências de saneamento.

Manifestação do Órgão ao RPAO

- 2.19.1.1. Por meio do Ofício nº 196/2017 – GDP IPEM/AM o Órgão se manifestou:

Foram adotadas todas as providências recomendadas por essa AUDIN, conforme memorando enviado a Procuradoria Jurídica, Comissão Geral de Licitação e Gerência de Compras deste IPEM.

Análise e conclusão da Audin:

- 2.19.1.2. Considerando que o Órgão apresentou ações no sentido de atender a recomendação emitida pela equipe auditora, acatamos a resposta à recomendação do item 2.19.1, podendo ser avaliada, em próxima auditoria, a efetividade das ações adotadas pelo Ipem/AM no saneamento da impropriedade apontada.

2.20. Constatação:

Na assinatura do Contrato n.º 09/2013, efetuada no processo n.º 12.523/2013, não há parecer ou a chancela da Projur atestando o teor do contrato, assim como de seus termos aditivos, conforme determina o Parágrafo Único, art. 38, da Lei n.º 8.666/1993, e ao § 3º do art. 30 da Instrução Normativa MP n.º 2, de 30/4/2008:

Lei n.º 8.666/1993 [...]

Art. 38. [...]



Parágrafo único. As minutas de editais de licitação, bem como as dos contratos, acordos, convênios ou ajustes devem ser previamente examinadas e aprovadas por assessoria jurídica da Administração. [grifo nosso]

Instrução Normativa MP n.º 2/2008 [...]

Art. 30. [...]

§ 3º A prorrogação de contrato, quando vantajosa para a Administração, deverá ser promovida mediante celebração de termo aditivo, o qual deverá ser submetido à aprovação da consultoria jurídica do órgão ou entidade contratante. [grifo nosso]

2.21. Causa:

Inobservância da Lei nº 8.666/1993 e da Instrução Normativa MP n.º 2/2008 pelos gestores.

2.22. Consequências:

Falta de garantia de que o teor do contrato, assim como de seus termos aditivos, está juridicamente adequado, pela ausência da chancela de ambos, gerando insegurança jurídica, com possibilidade de questionamentos pelos órgãos de controle.

2.23. Recomendação:

- 2.23.1. Que o Ipem/AM assegure a chancela da Projur atestando o teor dos contratos, assim como de seus termos aditivos, em atendimento ao Parágrafo Único, art. 38, da Lei nº 8.666/1993, e ao § 3º do art. 30 da Instrução Normativa MP n.º 2, de 30/4/2008, enviando a esta Audin as evidências de saneamento.

Manifestação do Órgão ao RPAO

- 2.23.1.1. Por meio do Ofício nº 196/2017 – GDP IPEM/AM o Órgão se manifestou:

Foram adotadas todas as providências recomendadas por essa AUDIN, conforme memorando encaminhado à Procuradoria Jurídica e Chefia Financeira deste IPEM.

Análise e conclusão da Audin:

- 2.23.1.2. Acatamos a resposta à recomendação do item 2.23.1, uma vez que o Órgão apresentou ações no sentido de atender a recomendação emitida pela equipe auditora, devendo ser avaliada, futuramente, a efetividade das ações adotadas pelo Ipem/AM no saneamento da impropriedade apontada.

3. DESPESAS GERAIS

3.1. Fato: 



Processo n.º: 46.229/2016 Data: 2/6/2016
 Interessado: Gerência de Administração/GEAD/Transporte
 Fornecedor: Trindade e Silva Ltda. CNPJ: 07.301.527/0001-03
 Objeto: Serviço de manutenção corretiva e preventiva em viatura oficial
 Forma de contratação: Dispensa de Licitação com base no art. 24, inciso II, da Lei nº 8.666/93
 Valor Contratado: R\$ 3.490,00 Valor Auditado: R\$ 3.490,00

Processo n.º: 46.230/2016 Data: 2/6/2016
 Interessado: Gerência de Administração/GEAD/Transporte
 Fornecedor: Trindade e Silva Ltda. CNPJ: 07.301.527/0001-03
 Objeto: Serviço de manutenção corretiva e preventiva em viatura oficial
 Forma de contratação: Dispensa de Licitação com fundamento no art. 24, II, da Lei 8.666/93
 Valor Contratado: R\$ 1.498,75 Valor Auditado: R\$ 1.498,75

Nos processos n.ºs 46.230/2016 e 46.229/2016, solicitados no item 1.5 da SA n.º 01/2017, referente a processos de locação, manutenção e abastecimento de veículos, bem como em outros processos de despesas analisados, observamos que o Ipem/AM efetuou a contratação de serviços de manutenção de veículos, com fornecimento de material, por meio de sucessivos processos de dispensa de licitação, sendo que o somatório das despesas, no decorrer do exercício de 2016, ultrapassou o limite legal previsto.

3.2. Constatação:

Tal fato configura fracionamento de despesas dos respectivos objetos para enquadramento na modalidade de dispensa de licitação, com fundamento no art. 24, inciso II, da Lei nº 8.666/1993, ao optar por dispensas em detrimento à realização de licitações, cujo limite estabelecido é de até R\$ 8.000,00 para compras e serviços, excetuando obras e serviços de engenharia, conforme abaixo se verifica:

Quadro Demonstrativo de Despesas com Manutenção de Veículos:

Nota de Empenho	Data do Empenho	Fornecedor	Valor
147/2016	22/06/2016		730,00
148/2016	22/06/2016		2.760,00
154/2016	24/06/2016		1.218,75
155/2016	24/06/2016		280,00
343/2016	05/12/2016		6.580,45
344/2016	05/12/2016		1.344,35
345/2016	05/12/2016		1.299,75
346/2016	05/12/2016		1.670,00
45/2016	16/02/2016		1.497,10
46/2016	16/02/2016		664,00
82/2016	19/03/2016		557,40
83/2016	19/03/2016		1.875,00
27/2016	12/01/2016		266,60
TOTAL			20.743,40

Fonte: Relatórios Contratos por Vigência e Relação de NE X Pagamentos do SGI

MOD-Gabin-038 - Rev. 00 - Publicado Abr/16 - Pg.1/2 - Responsabilidade: Gabin - Referência(s): NIG-Gabin-040

Encontra-se pacificado no âmbito do Tribunal de Contas da União o entendimento de que os limites estabelecidos no artigo 24, incisos I e II, da Lei nº 8.666/93, se aplicam à soma de aquisições de mesma natureza em todo o exercício, conforme diversos acórdãos emitidos por aquela Corte de Contas, dos quais destacamos os seguintes:

ACÓRDÃO 3550/2008 - PRIMEIRA CÂMARA

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da 1a Câmara, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.3. determinar à Delegacia Regional do Trabalho em Rondônia que tome as seguintes providências:

9.3.4. 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 n. 8.666/1993

[...]

ACÓRDÃO 1084/2007 - PLENÁRIO

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. determinar ao Serviço Federal de Processamento de Dados - Serpro/Regional de Curitiba que:

9.1.3. realize o planejamento prévio de seus gastos anuais, de modo a evitar o fracionamento de despesas de mesma natureza, a fim de não extrapolar os limites estabelecidos nos artigos 23, § 2º, e 24, inciso II, da Lei nº 8.666/93, observando que o valor limite para as modalidades licitatórias é cumulativo ao longo do exercício financeiro; [...]

Cabe destacar o fato de Ipem/AM ter realizado no dia 5 de dezembro de 2016 a contratação de serviços de manutenção de veículos, com fornecimento de material, num montante de R\$ 10.894,55, o que por si só extrapolou o limite estabelecido no art. 24, inciso II, da Lei nº 8.666/93.

3.3. Causa:

Planejamento inadequado do gestor, resultando em fracionamentos de despesas ao longo do exercício financeiro, em vez de realizar o devido processo licitatório para a aquisição do objeto contemplando sua necessidade anual.

3.4. Consequências:

Falta de garantia de que a contratação mais vantajosa para a Administração fica assegurada, devido à falta de ampla concorrência por processo licitatório, com consequente possibilidade de dano ao erário.

3.5. Recomendação:

3.5.1. Que o Ipem/AM aprimore o planejamento da unidade de forma que suas aquisições considerem as necessidades do órgão para todo o exercício financeiro, utilizando a modalidade de licitação adequada, nos termos da lei, evitando o fracionamento de despesas, enviando a esta Audin as evidências de saneamento. 

Manifestação do Órgão ao RPAO

- 3.5.1.1. Por meio do Ofício nº 196/2017 – GDP-Ipem/AM o Órgão se manifestou:

Nos processos nº 48410/2016, 46230/2016 e 46229/2016, observamos fracionamento de despesas dos respectivos objetos para enquadramento na modalidade de dispensa de licitação, com fundamento no art. 24, inciso II, da Lei 8.666/93, ao optar por dispensas em detrimento à realização de licitações, cujo limite estabelecido é de até R\$ 8.000,00 para compras e serviços, excetuado obras e serviços de engenharia. [...] Atualmente, o Instituto de Pesos e Medidas do Estado do Amazonas – IPEM/AM, vem realizando licitações na modalidade Pregão Presencial.

Análise e conclusão da Audin:

- 3.5.1.2. A justificativa apresentada não exime a irregularidade detectada, pois a soma das despesas efetuadas ultrapassam o limite permitido na Lei n.º 8.666/93, que é de R\$ 8.000,00 para compras e serviços, e de R\$ 15.000,00 para obras e serviços de engenharia. De acordo com as justificativas fornecidas, confirma-se que as despesas foram efetuadas em desacordo com a Lei n.º 8.666/93 e com o entendimento do TCU. Portanto, mantemos a recomendação do item 3.5.1, devendo o Órgão apresentar ações no sentido de atendê-la quando da elaboração do Plano de Providências Permanente do Ipem/AM.

3.6. Fato:

Processo n.º: 48.410/2016

Data: 14/9/2016

Interessado: Gerência de Administração/GEAD/Transporte

Fornecedor: Japurá Pneus Ltda. CNPJ: 00.360.648/0001-79

Objeto: Aquisição de 10 pneus completos (câmara e protetor)

Forma de contratação: Adesão à Ata de Registro de Preços n.º 070/2016

Valor Contratado: R\$ 13.262,52

Valor Auditado: R\$ 13.262,52

No processo n.º 48.410/2016, solicitado no item 1.5 da SA n.º 01/2017, referente a processos de locação, manutenção e abastecimento de veículos, constatou-se que houve indevida dispensa de licitação. Inicialmente o processo de aquisição foi realizado através de requisição de compra por meio de Ata de Registro de Preços n.º 070/2016.

3.7. Constatação:

Embora o fato aponte para o enquadramento da aquisição como adesão à ata, todavia, não foram cumpridos todos os trâmites necessários para finalização do processo de aquisição por meio da citada ata. Não consta nos autos decisão fundamentada da autoridade competente declarando a dispensa do processo licitatório, limitando-se somente a um despacho do Ordenador de Despesas aprovando o parecer jurídico.

3.8. Causa:

Não observância dos ditames legais estabelecidos nas Leis n.ºs 8.666/93 e 10.520/2002, e no Decreto n.º 7.892/2013.

3.9. Consequências:

Falta de garantia de que a contratação mais vantajosa para a Administração fica assegurada, por não cumprir todos os trâmites necessários para finalização do processo de aquisição por meio de adesão à ata de registro de preços, além de finalizá-lo com uma dispensa de valor superior ao limite legal.

3.10. Recomendação:

- 3.10.1. Que o Ipem/AM se abstenha de realizar aquisições por meio de dispensa de licitação nos casos que não se enquadrem nas hipóteses previstas no artigo 24 da Lei nº 8.666/93, além de seguir os trâmites necessários nos processos de aquisição por meio de adesão à ata de registro de preços (Decreto n.º 7.892/2013), enviando a esta Audin as evidências de saneamento.

Manifestação do Órgão ao RPAO

- 3.10.1.1. Por meio do Ofício n.º 196/2017 – GDP IPEM/AM o Órgão se manifestou:

Os processos nº 46230/2016 e 46229/2016 tratam-se de serviço de manutenção corretiva e preventiva em viatura oficial deste IPEM/AM, totalizando o valor de R\$ 4.938,25 desta forma, dentro do valor preceituado no Art. 24, inciso II, da Lei 8.666/93, podendo ser realizado a contratação direta, por DISPENSA DE LICITAÇÃO.

Sobre o processo nº 48410/2016 trata-se de aquisição de 12 (doze) pneus automotivos, portanto, objeto distinto dos processos nº 46230/2016 e 46229/2016, porém o valor desta aquisição ultrapassa o valor preceituado no Art. 24, inciso II, da Lei 8.666/93. Porém a urgência na aquisição do objeto justifica a forma de compra por dispensa de licitação, conforme Art. 24, inciso IV, de forma, emergencial, uma vez que, a demora na aquisição do objeto, acarretaria um prejuízo para Administração na prestação de suas atividades. Atualmente, o Instituto de Pesos e Medidas do Estado do Amazonas –IPEM/AM, vem realizando licitações na modalidade Pregão Presencial.

Análise e conclusão da Audin:

- 3.10.1.2. Quanto ao processo n.º 48410/2016, que trata da aquisição de 12 (doze) pneus automotivos, na justificativa apresentada, o Órgão alegou tratar-se de contratação emergencial com necessidade de urgência na aquisição, o que é permitido pelo Art. 24, inciso IV, da Lei n.º 8.666/93. Todavia, depreende-se que a emergência e urgência alegadas pelo Órgão não surgiu em decorrência de um fato imprevisto, e sim em virtude da falta de planejamento do Ipem/AM e pela não adoção das providências necessárias, em tempo hábil, para a realização de regular processo licitatório para aquisição dos bens de consumo objetos da dispensa de licitação realizada indevidamente no âmbito do processo n.º 48410/2016.

Ademais, ainda que a emergência alegada não fosse ocasionada pela falta de planejamento do órgão em suas aquisições, o processo de dispensa de licitação n.º 48410/2016 não foi instruído com as exigências insculpidas no artigo 26 da Lei n.º 8.666/93, a saber:

Art. 26. As dispensas previstas nos §§ 2º e 4º do art. 17 e no inciso III e seguintes do art.

24, as situações de inexigibilidade referidas no art. 25, necessariamente justificadas, e o retardamento previsto no final do parágrafo único do art. 8º desta Lei deverão ser comunicados, dentro de 3 (três) dias, à autoridade superior, para ratificação e publicação na imprensa oficial, no prazo de 5 (cinco) dias, como condição para a eficácia dos atos. (Redação dada pela Lei nº 11.107, de 2005)

Parágrafo único. O processo de dispensa, de inexigibilidade ou de retardamento, previsto neste artigo, será instruído, no que couber, com os seguintes elementos:

I - caracterização da situação emergencial ou calamitosa que justifique a dispensa, quando for o caso;

II - razão da escolha do fornecedor ou executante;

III - justificativa do preço.

IV - documento de aprovação dos projetos de pesquisa aos quais os bens serão alocados.

Cabe destacar ainda que a justificativa utilizada no parecer jurídico, acostado ao processo administrativo, fundamenta a dispensa de licitação com base no pequeno valor da compra, não havendo qualquer menção no processo de fundamentação com base no Art. 24, inciso IV, da Lei nº 8.666/93. Portanto, mantemos a recomendação 3.10.1.

3.11. Fato:

Processo n.º: 29.850/2015

Data: 14/1/2015

Interessado: Diaf-Ipem/AM

Fornecedor: SCM Construções Ltda. CNPJ: 10.741.182/0001-05

Objeto: Serviços continuados de manutenção elétrica e hidráulica nas dependências do Ipem

Forma de contratação: Adesão à Ata de Registro de Preços n.º 070/2016

Contrato n.º: 002/2015 (vigência: 1º/1/2015)

Valor Contratado: R\$ 149.494,10

Valor Auditado: R\$ 149.494,10

No processo n.º 29.850/15, solicitado no item 1.4 da SA n.º 01/2017, referente a processos de obras, foi constatado pagamento de despesas sem cobertura contratual, nos meses de janeiro a abril de 2016, no valor total de R\$ 39.991,30, devido ao término da vigência do contrato de prestação de serviços em dezembro/2015. Além disso, constatou-se que a execução contratual e o recebimento do objeto, bem como seu atesto, foram efetuados em desacordo com o efetivamente licitado e contratado, com o respectivo pagamento de serviços sem identificação dos locais e quantitativos executados, prejudicando a confirmação da efetiva execução dos serviços contratados.

3.12. Constatação:

O contrato n.º 002/2015, firmado com a empresa SCM Construções Ltda., com valor total de 149.494,10, teve o fim de sua vigência estabelecida para o dia 31 de dezembro de 2015, conforme

cláusula quinta do termo de contrato. Ocorre que no período janeiro a abril de 2016 foram emitidas e pagas as seguintes notas fiscais:

Quadro Demonstrativo de Despesas Realizadas Após a Vigência

Competência	Nota Fiscal	Valor Pagamento (R\$)
Janeiro/16	81	9.994,50
Fevereiro/16	82	9.999,68
Março/16	84	9.998,07
Abri/16	86	9.999,05
Total		39.991,30

Notas fiscais emitidas pela empresa

Indagou-se ao Chefe do Departamento Financeiro, Senhor Renato Marinho Bezerra Junior, acerca de tais pagamentos sem cobertura contratual, tendo o mesmo informado que não houve prorrogação formal do contrato, sendo aproveitado o saldo do contrato não utilizado durante a sua vigência para pagamento dos serviços prestados de janeiro a abril de 2016.

Dessa forma, constata-se que o Ipeam/AM realizou pagamento pela prestação de serviços executados depois de expirada a vigência do contrato em referência, o que contraria o princípio constitucional da legalidade, insculpido no caput do art. 37 da Constituição Federal, e disposições da Lei n.º 8.666/1993, em especial o art. 60, transscrito a seguir:

Art. 60. Os contratos e seus aditamentos serão lavrados nas repartições interessadas, as quais manterão arquivo cronológico dos seus autógrafos e registro sistemático do seu extrato, salvo os relativos a direitos reais sobre imóveis, que se formalizam por instrumento lavrado em cartório de notas, de tudo juntando-se cópia no processo que lhe deu origem. [grifo nosso]

Parágrafo único. É nulo e de nenhum efeito o contrato verbal com a Administração, salvo o de pequenas compras de pronto pagamento, assim entendidas aquelas de valor não superior a 5% (cinco por cento) do limite estabelecido no art. 23, inciso II, alínea "a" desta Lei, feitas em regime de adiantamento.

3.13. Causa:

Deficiências no acompanhamento e/ou fiscalização dos contratos, em desconformidade aos procedimentos estabelecidos pela Lei nº 8.666/93.

3.14. Consequências:

Falta de garantia de que a contratação mais vantajosa para a Administração fica assegurada, pela ausência de outras propostas de preços para a respectiva renovação do contrato para 2016, assim como de sua formalização por aditivo contratual.



3.15. Recomendação:

- 3.15.1. Que o Ipem/AM se abstenha de executar despesas sem cobertura contratual, nos termos do parágrafo único do artigo 60 da Lei n.º 8666/93, prorrogando, se for o caso, os respectivos prazos de vigência contratual em se tratando se serviços contínuos.

Manifestação do Órgão ao RPAO

- 3.15.2. Por meio do Ofício nº 196/2017 – GDP IPEM/AM o Órgão se manifestou:

O Contrato Original nº 002/2015-IPREM/AM, venceu dia 31.12.2015, porém a empresa contratada protocolou no dia 09.11.2015 o pedido para formalização de um Termo Aditivo de Prazo, por mais 06 (seis) meses, justificando a dificuldade orçamentária para o pagamento dos serviços realizados e atestados pelo Instituto de Pesos e Medidas do Estado do Amazonas.

Ora, ainda que as partes contratantes, por meio de seus representantes, como elucida o expediente, tenham agido com boa-fé, e a demora na assinatura prévia do 1º Termo Aditivo decorreu de imposições burocráticas, sem prejuízo ao interesse público primário.

Quanto às faturas emitidas pela SCM CONSTRUÇOES LTDA, em face dos serviços prestados além do prazo contratual e sem qualquer cobertura de um instrumento jurídico, tem-se que não poderá o IPREM/AM, que confirma a execução de ditos serviços, aceitando-os, enriquecer-se ilicitamente: com o que deverá realizar os pagamentos devidos. A propósito, ensina CELSO ANTONIO BANDEIRA DE MELLO (in, op. cit. p. 621) que, em hipóteses como a presente, o contratado "faz jus a indenização, nos termos supostos no contrato, pelas prestações que realizou". De igual modo, ensinou LOPES MEIRELLES (in, Direito Administrativo Brasileiro, 29' ed., Malheiros, p. 230):

"Todavia, mesmo no caso de contrato nulo ou de inexistência de contrato pode tornar-se devido o pagamento dos trabalhos realizados para a Administração ou dos fornecimentos a ela feitos, não com fundamento em obrigação contratual, ausente, na espécie, mas, sim, no dever moral e legal (art. 59, parágrafo único da Lei n.º 8.666, de 1993) de indenizar o benefício auferido pelo Estado, que não pode tirar proveito da atividade do particular sem o correspondente pagamento".

A título de exemplificação, colaciona-se julgados do Tribunal de Justiça de Minas Gerais que bem sintetizam a questão e orientam no sentido de se indenizar o contratado pelos serviços regularmente executados com a aceitação da Administração, de modo a inibir o enriquecimento sem causa. Vejamos

CONTRATO — CONVINCENTE PROVA DE SUA EXISTÊNCIA E EFETIVO CUMPRIMENTO PELO CONTRATADO — INARREDÁVEL DEVER DO CONTRATANTE DE PAGAR O VALOR ATINENTE AO OBJETO DO CONTRATO - ENRIQUECIMENTO SEM CAUSA — Se há prova hábil não só de ter o serviço sido contratado, mas também efetivamente prestado, não pode o contratante esquivar-se a inafastável obrigação de pagar o 'quantum' devido ao contratado, sob pena de enriquecimento sem causa. (TJMG, 4º Câmara Cível,

Apelação Cível n.º 211.919-6, Comarca de Botelhos, Rel. Des. Hyparco Immesi, j. 18.10.01).

AÇÃO DE COBRANÇA C/C PERDAS E DANOS — LICITAÇÃO — NULIDADE DO CONTRATO — NÃO PAGAMENTO DA ÚLTIMA PARCELA AVENÇADA — CONCLUSÃO DOS SERVIÇOS. Embora considerado nulo o contrato de execução dos serviços, por inobservância do competente processo licitatório, o pagamento relativo à execução dos serviços se impõe, sob pena de locupletamento ilícito da Administração, posto que estes passaram a integrar o patrimônio da Municipalidade. Em reexame necessário, confirmar a decisão, prejudicado o recurso voluntário.

Pelos os motivos expostos, os serviços prestados pela SCM CONSTRUÇÕES LTDA e aceitos pelo IPEM/AM, sem a devida cobertura contratual, os mesmos, após serem regularmente apurados e definidos o seu valor, nos termos da relação contratual havida, foram pagos à contratada, a título de indenização, tendo em vista o princípio jurídico que repele o enriquecimento sem causa.

Análise e conclusão da Audin:

3.15.3 A resposta do Auditado limitou-se a defender a legalidade dos pagamentos dos serviços prestados sem a devida cobertura contratual. o que é referendado pela jurisprudência atual do Tribunal de Contas da União. Entretanto, a assunção de obrigação sem cobertura contratual é prática vedada expressamente pela legislação, nos termos do art. 60, parágrafo único, da Lei n.º 8.666/93. A prática de pagamento de despesas sem cobertura contratual foi objeto de apreciação por parte do Tribunal de Contas da União no Acórdão n.º 375/1999-Segunda Câmara, que condena a realização reiterada de despesa sem cobertura contratual, conforme segue:

“Constatação em processo de fiscalização, em anexo, de irregularidades consubstanciadas na realização reiterada de despesa sem cobertura contratual. Justificativas apresentadas não elidiram as irregularidades. Multa a gestor não constante do rol de responsáveis por estas contas. Determinações.”

Desse modo, apesar das considerações externadas pelo auditado, a situação fática não encontra respaldo na legislação vigente e na jurisprudência do TCU, razão pela qual mantemos a recomendação do item 3.15.1.

3.16. Constatação:

A proposta declarada vencedora pela comissão de licitação, posteriormente adjudicada e homologada pelo ordenador de despesas, previa para a execução do objeto um valor mensal para mão-de-obra, e outro específico referente a material. Todavia, da análise dos boletins mensais de medição, fornecido pela contratada, depreende-se que os valores mensalmente executados e pagos divergem dos que constavam na proposta contratada, da seguinte forma: 

Quadro Demonstrativo de Gasto com Material e Mão de Obra do Contrato 02/2015

Competência	Nota Fiscal	Mão-de-Mão de Obra (R\$)	Material (R\$)	Valor Total (R\$)
Março/15	46	2.548,34	7.421,66	9.970,00
Abril/15	48	2.548,34	7.431,66	9.980,00
Maio/15	49	2.548,34	7.438,66	9.987,00
Junho/15	55	2.555,72	7.310,89	9.866,61
Julho/15	63	2.586,70	7.399,50	9.986,20
Agosto/15	70	2.588,64	7.405,04	9.993,68
Setembro/15	72	2.476,15	7.475,10	9.951,25
Outubro/15	73	2.498,30	7.498,15	9.996,45
Novembro/15	74	2.548,34	7.441,43	9.989,77
Dezembro/15	77	2.395,07	7.598,03	9.993,10
Janeiro/16	81	2.398,20	7.596,30	9.994,50
Fevereiro/16	82	2.555,72	7.443,96	9.999,68
Março/16	84	2.498,05	7.500,02	9.998,07
Abril/16	86	2.500,01	7.499,04	9.999,05
Total		35.245,92	104.459,44	139.705,36

Notas fiscais e Boletins de medição emitidos pela empresa SCM Construções Ltda.

Constata-se, dessa forma, que houve incompatibilidade entre o que foi efetivamente realizado e as especificações ajustadas no contrato e o previsto na Carta-Convite, o que representa flagrante desrespeito ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório, bem como aos artigos 41, 66 e 76 da Lei nº 8.666/93, transcritos a seguir:

Art. 41. A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada. [...]

Art. 66. O contrato deverá ser executado fielmente pelas partes, de acordo com as cláusulas avençadas e as normas desta Lei, respondendo cada uma pelas consequências de sua inexecução total ou parcial. [...]

Art. 76. A Administração rejeitará, no todo ou em parte, obra, serviço ou fornecimento executado em desacordo com o contrato.

3.17. Causa:

Não observância aos procedimentos estabelecidos pela Lei n.º 8.666/93 para a fiscalização da execução e do fornecimento de serviços e objetos contratados.

3.18. Consequências:

Fragilidade nos controles internos dos processos de contratação, recebimento e fiscalização dos objetos contratados.



3.19. Recomendação:

- 3.19.1. Que o Ipem/AM realize capacitação dos servidores responsáveis pelas áreas de licitação, fiscalização e gestão de contratos, enviando a esta Audin as evidências de saneamento dos problemas de gestão contratual retro apontados.

Manifestação do Órgão ao RPAO

- 3.19.1.1. Por meio do Ofício nº 196/2017 – GDP IPEM/AM o Órgão se manifestou:

Com relação a área de licitação, o Pregoeiro e Presidente da Comissão Permanente de Licitação (CPL) do IPEM, senhor Williams dos Santos Viana é capacitado para o exercício da atividade, conforme documentos anexos, e dará treinamento aos demais membros da citada CPL.

Quanto aos servidores que exercem o papel de fiscalização e gestão de contratos, os mesmos ainda que por formação na área de Direito, irão participar de formação específica de fiscalização e gestão de contratos, conforme solicitado por essa AUDIN, e formalizada a devida solicitação ao Setor de RH deste IPEM/AM, para levantamento de custos e vagas em cursos oferecidos nesta área, nas instituições de ensino.

Análise e conclusão da Audin:

- 3.19.1.2. Considerando que o Órgão comprovou a qualificação do presidente da Comissão Permanente de Licitação do Ipem/AM e apresentou ações no sentido de qualificar os demais membros da citada comissão, acatamos a resposta à recomendação do item 2.19.1, devendo ser avaliada, futuramente, a efetividade das ações adotadas pelo IPEM-AM no saneamento da impropriedade apontada.

3.20. Constatação:

Foi efetuada a análise das medições mensais e notas fiscais apresentadas pela contratada, bem como os Boletins de Medição e Avaliação de Serviços, emitidos pelo fiscal e gestor do contrato, e constatou-se que os pagamentos dos serviços foram efetuados sem identificação dos locais e quantitativos executados, prejudicando a confirmação da efetiva execução dos serviços contratados, assim como não há nos processos quaisquer ordens de serviço, emitidas pelo Ipem/AM, solicitando a execução de qualquer dos serviços contratados.

Constata-se ainda, quanto à instrução processual, a inexistência de controles que demonstrem quais serviços foram efetivamente executados e os locais onde houve a execução dos serviços, o que compromete a regularidade dos pagamentos efetuados. A liquidação da despesa ocorreu apenas formalmente, com o ateste em notas fiscais de que os serviços foram prestados. Os fiscais dos contratos atuaram de forma omissa ao atestarem os serviços, com fundamento somente na nota fiscal, a qual era sempre acompanhada de uma simples tabela de medição apresentada pela contratada, sem qualquer descrição dos materiais e mão-de-obra utilizados, tampouco dos serviços executados.

Dessa forma, depreende-se que os atos praticados pelo Ipem/AM, no pagamento e fiscalização do Contrato nº 02/2015, foram contrários ao disposto no art. 63, e respectivos parágrafos, da Lei nº 4.320/64, que estabelece que a liquidação se destina à verificação do direito de crédito, tendo por

base a apuração da origem e do objeto do que se deve pagar, bem como os comprovantes da prestação efetiva do serviço:

Art. 63. A liquidação da despesa consiste na verificação do direito adquirido pelo credor tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito.

§ 1º Essa verificação tem por fim apurar:

I - a origem e o objeto do que se deve pagar;

II - a importância exata a pagar; (Vide Medida Provisória n.º 581, de 2012)

III - a quem se deve pagar a importância, para extinguir a obrigação.

§ 2º A liquidação da despesa por fornecimentos feitos ou serviços prestados terá por base:

I - o contrato, ajuste ou acordo respectivo;

II - a nota de empenho;

III - os comprovantes da entrega de material ou da prestação efetiva do serviço.

Ademais, o fato de o valor mensal do contrato ser fixo, não obsta a administração de adequar o seu pagamento pela inexecução ou execução ineficiente dos serviços contratados, conforme estabelecido no Parágrafo Segundo da Cláusula Décima Sétima do Contrato n.º 02/2015.

3.21. Causa:

Não observância aos procedimentos estabelecidos pela Lei n.º 8.666/93 para acompanhamento e/ou fiscalização dos contratos.

3.22. Consequências:

Fragilidade nos controles internos dos procedimentos de acompanhamento e/ou fiscalização dos contratos, podendo resultar em possíveis pagamentos por serviços não executados pela contratada.

3.23. Recomendações:

- 3.23.1. Que o Ipem/AM implemente melhorias nos controles relacionados ao planejamento das contratações e à fiscalização e acompanhamento da execução contratual, enviando a esta Audin as evidências de saneamento.
- 3.23.2. Que o Ipem/AM instaure processo destinado a apurar as responsabilidades pelas irregularidades apontadas, bem como a identificação de possíveis serviços não executados, com a respectiva devolução pela contratada, se for o caso, dos valores não comprovados.

Manifestação do Órgão ao RPAO

- 3.23.1.1. Por meio do Ofício nº 196/2017 – GDP IPEM/AM o Órgão se manifestou:

3.23.1: A administração determinou providências, aos setores competentes desta instituição metrológica, no sentido de atender as recomendações da AUDIN quanto ao desenvolvimento e implementação de melhorias nos controles relacionados ao planejamento das contratações e à fiscalização e acompanhamento da execução contratual.



3.23.2.: *O Contrato Original nº 002/2015-IPREM/AM, venceu dia 31.12.2015, porém a empresa contratada protocolou no dia 09.11.2015 o pedido para formalização de um Termo Aditivo de Prazo, por mais 06 (seis) meses, justificando a dificuldade orçamentária para o pagamento dos serviços realizados e atestados pelo Instituto de Pesos e Medidas do Estado do Amazonas.*

Ora, ainda que as partes contratantes, por meio de seus representantes, como elucida o expediente, tenham agido com boa-fé, sendo que a demora na assinatura prévia do 1º Termo Aditivo decorreu de imposições burocráticas, sem prejuízo ao interesse público primário.

De outro lado, tem aplicação no caso em apreço à doutrina do saudoso HELY LOPES MEIRELLES (in, Direito Administrativo Brasileiro, 20ª ed., Malheiros, pp. 216/217). Segundo: "A expiração do prazo de vigência, sem prorrogação, opera de pleno direito a extinção do contrato. O contrato extinto não se prorroga nem se renova, exigindo novo ajuste para a continuação das obras, serviços ou fornecimentos anteriormente contratados".

Quanto às faturas emitidas pela SCM CONSTRUÇÕES LTDA, em face dos serviços prestados além do prazo contratual e sem qualquer cobertura de um instrumento jurídico, tem-se que não poderá o IPREM/AM, que confirma a execução de ditos serviços, aceitando-os, enriquecer-se ilicitamente, com o que deverá realizar os pagamentos devidos. A propósito, ensina CELSO ANTÔNIO BANDEIRA DE MELLO (in, op. cit. p. 621) que, em hipóteses como a presente, o contratado "faz jus a indenização, nos termos supostos no contrato, pelas prestações que realizou". De igual modo, ensinou LOPES MEIRELLES (in, Direito Administrativo Brasileiro, 29ª ed., Malheiros, p. 230):

"Todavia, mesmo no caso de contrato nulo ou de inexistência de contrato pode tornar-se devido o pagamento dos trabalhos realizados para a Administração ou dos fornecimentos a ela feitos, não com fundamento em obrigação contratual, ausente, na espécie, mas, sim, no dever moral e legal (art. 59, parágrafo único da Lei n.º 8.666, de 1993) de indenizar o benefício auferido pelo Estado, que não pode tirar proveito da atividade do particular sem o correspondente pagamento".

A título de exemplificação, colaciona-se julgados do Tribunal de Justiça de Minas Gerais que bem sintetizam a questão e orientam no sentido de se indenizar o contratado pelos serviços regularmente executados com a aceitação da Administração, de modo a inibir o enriquecimento sem causa. Vejamos

CONTRATO — CONVINCENTE PROVA DE SUA EXISTÊNCIA E EFETIVO CUMPRIMENTO PELO CONTRATADO — INARREDÁVEL DEVER DO CONTRATANTE DE PAGAR O VALOR ATINENTE AO OBJETO DO CONTRATO — ENRIQUECIMENTO SEM CAUSA — Se há prova hábil não só de ter o serviço sido contratado, mas também efetivamente prestado, não pode o contratante esquivar-se a inafastável obrigação de pagar o 'quantum' devido ao contratado, sob pena de enriquecimento sem causa. (TJMG, 4ª Câmara Cível, Apelação Cível n.º 211.919-6, Comarca de Botelhos, Rel. Des. Hyparco Immesi, j. 18.10.01).
AÇÃO DE COBRANÇA C/C PERDAS E DANOS — LICITAÇÃO — NULIDADE DO CONTRATO — NÃO PAGAMENTO DA ÚLTIMA PARCELA AVENÇADA — CONCLUSÃO DOS SERVIÇOS. Embora

considerado nulo o contrato de execução dos serviços, por inobservância do competente processo licitatório, o pagamento relativo à execução dos serviços se impõe, sob pena de locupletamento ilícito da Administração, posto que estes passaram a integrar o patrimônio da Municipalidade. Em reexame necessário, confirmar a decisão, prejudicado o recurso voluntário.

Pelos os motivos expostos, os serviços prestados pela SCM CONSTRUÇÕES LTDA e aceitos pelo IPEM/AM, sem a devida cobertura contratual, os mesmos, após serem regularmente apurados e definidos o seu valor, nos termos da relação contratual havida, foram pagos à contratada, a título de indenização, tendo em vista o princípio jurídico que repele o enriquecimento sem causa.

Análise e conclusão da Audin:

- 3.23.1.2. Quanto à recomendação do item 3.23.1, o IPEM/AM apresentou o Memorando n.º 064/DIAFI/IPEM-AM, assinado pelo Diretor Administrativo e Financeiro, onde foram solicitadas ações no sentido de atender a recomendação neste item. Consideramos a resposta acatada, registrando que o tema poderá ser objeto de avaliação em próxima auditoria.
- 3.23.2.1. No tocante à recomendação do item 3.23.2, o Órgão apresentou justificativa idêntica ao respondido no item 3.23.1.1., que tratou da execução de serviços sem cobertura contratual, enquanto a recomendação desta equipe foi no sentido de que instaure processo destinado a apurar as responsabilidades pelas irregularidades apontadas (inexistência de controles que demonstrem quais serviços relativos ao contrato 02/2015 foram efetivamente executados e os locais onde houve a execução dos serviços), e ainda a identificação de possíveis serviços não executados, com a respectiva devolução pela contratada, se for o caso, dos valores não comprovados. Dessa forma, mantemos a recomendação do item 3.23.2, uma vez que o Órgão não apresentou ações no sentido de atender a recomendação proposta, ou documentos que comprovem o saneamento das irregularidades apontadas.

4. DESPESAS DE PESSOAL E ENCARGOS

4.1. Manifestação do auditado:

Em resposta ao item 1.3 da SA n.º 01, o Órgão apresentou tabela com a evolução do recolhimento do FGTS ao longo do ano de 2016, assim como explanação sobre o aumento da remuneração dos funcionários celetistas – o que impactou no aumento do montante de FGTS –, realizada com base em dissídio de uma categoria técnica similar, considerando que a carreira de metrologista no Estado do Amazonas ainda está em fase de implementação.

4.2. Constatação:

Inicialmente realizou-se a análise dos montantes mensais de despesas com pagamento de FGTS, e consequentemente a folha de pagamento, e constatou-se que os valores recolhidos no decorrer do exercício de 2016 aumentaram substancialmente, mês a mês, não obstante os desligamentos de contratados realizados durante o exercício.



Em entrevista com a equipe de auditoria, o Diretor-Presidente do Ipem/AM, Senhor Márcio André Oliveira Brito, informou que o aumento dos dispêndios com recolhimento de FGTS se deu, em parte, pela recomposição dos colaboradores desligados no decorrer do exercício, e que essas contratações, de colaboradores contratados pelo regime da CLT, se deram sem concurso público, sendo realizado de forma direta. O Diretor-Presidente informou também que há previsão para o Governo do Estado autorizar a realização de concurso público para o Ipem/AM referente ao exercício de 2018.

Vale ressaltar que o plano de cargos, carreiras e remuneração do Ipem/AM é regido pela Lei Estadual n.º 3.740, de 12 de abril de 2012, estabelecendo que o provimento de suas vagas dar-se-á mediante habilitação em concurso público de provas e/ou provas e títulos, e nomeação pelo chefe do Poder Executivo.

Portanto, entende-se que a contratação sem prévia aprovação em concurso público, inclusive pelo regime jurídico da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), sem fundamentação legal para tanto, contraria o estabelecido nos incisos I e II do artigo 37 da Constituição Federal, e ainda os princípios constitucionais estabelecidos no “caput” desse artigo, em especial os da impessoalidade, legalidade e publicidade:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

I - os cargos, empregos e funções públicas são acessíveis aos brasileiros que preencham os requisitos estabelecidos em lei, assim como aos estrangeiros, na forma da lei; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

II - a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998).

4.3. Causa:

Descumprimento dos incisos I e II do artigo 37 da Constituição Federal, e ainda dos princípios constitucionais estabelecidos no “caput” desse artigo.

4.4. Consequências:

Falta de garantia de que a contratação de pessoal seleciona os profissionais de forma impessoal e mais vantajosa para a Administração, com a melhor formação e/ou competência possível para as condições ofertadas pelo Ipem/AM, por serem realizadas sem o devido processo legal (concurso público).

4.5. Recomendação:

4.5.1. Que o Ipem/AM apresente ações visando à substituição da mão-de-obra contratada sem concurso público e regida pela Consolidação das Leis do Trabalho – CLT, sem o devido respaldo legal, por servidores efetivos do plano de cargos, carreiras e remuneração do Ipem/AM, estabelecido pela Lei Estadual n.º 3.740, de 12 de abril de 2012.



Manifestação do Órgão ao RPAO

4.5.1.1. Por meio do Ofício nº 196/2017 – GDP IPEM/AM o Órgão se manifestou:

Informamos que as recontratações dos servidores desligados no exercício 2015 por razão do grande contingenciamento federal, ocorreu seguindo os critérios estabelecidos por Comissão de Avaliação que levou em consideração a experiência nas áreas de atuação das atividades delegadas e formação no curso de metrologia legal, ministrado pelo INMETRO. Informamos ainda, que esses contratos possuem um tempo determinado, que coincidem com a expectativa de prazo do Governo para a realização do concurso público, situação provisória que permitiu cumprir as metas físicas e financeiras pactuadas junto ao INMETRO.

Análise e conclusão da Audin:

4.5.1.2. Em resposta à recomendação do item 4.5.1, o Órgão não apresentou ainda a comprovação de qualquer medida no sentido de atendê-la, tampouco apresentou justificativas, com embasamento jurídico, que comprovem a sua regularidade. Portanto, mantemos a recomendação do item 4.5.1.

5. SUPRIMENTO DE FUNDOS

5.1. Fato

Processo n.º: 1.552/2015 (Data: 09/12/2015)	Processo n.º: 161/2016 (data: 31/8/2016)
Suprido: Naíza Nogueira Monteiro	Suprido: Nuno Cesar de Almeida Alves
Valor: R\$ 2.000,00	Valor: R\$ 3.572,00
Período de aplicação: 90 dias	Período de aplicação: 30 dias

No processo de adiantamento n.º 1.552/2015, solicitado no item 1.10 da SA n.º 01/2017, observamos que, por intermédio do Memorando nº 66/2015 – Demel, datado de 9 de dezembro de 2015, a Diretora Técnica do Ipem/AM solicita liberação do valor de R\$ 2.000,00 em meio de Suprimento de Fundos, para atender a despesas a serem realizadas no Terminal de Verificação de Cronotacógrafo, Veículos Tanques para transporte de produtos perigosos e Taxímetros, com os seguintes serviços:

- 1- Reparo de portão principal;
- 2- Substituição das tormeiras do banheiro masculino e copa;
- 3- Retirada do vazamento no banheiro da guarita;
- 4- Substituição de válvulas de acionamento do sistema de enchimento das medidas de volume utilizadas na verificação de veículos tanques para transporte de produtos perigosos;
- 5- Substituição do espelho utilizado na verificação de veículos tanques para transporte de produtos perigosos;
- 6- Substituição do visor da medida padrão, utilizada na verificação de veículos tanques para transporte de produtos perigosos.



Por meio da Nota Fiscal de Serviços Avulsa Eletrônica n.º 2261794, de 30/12/2015, no valor total de R\$ 2.000,00, foi atestada a execução de serviços de manutenção de portão, banheiros, tanque, cozinha e guarita, pelo prestador, Senhor Oseias Marques dos Santos. Porém, além de tais despesas não serem todas de caráter “excepcional”, muitas delas ultrapassam os limites legais permitidos para cada uma das despesas, ainda que o valor total da nota fiscal esteja dentro do valor concedido.

Já no processo de adiantamento n.º 161/2016, para o servidor cumprir a programação de viagem n.º 07/2016-PV-08, no período de 1º/9 a 22/9/2016 para a realização dos serviços nas cidades de Apuí, Borba, Humaitá, Manicoré, Nova Olinda do Norte e Novo Aripuanã, contemplando meios de transporte aéreo, fluvial e terrestre, há a Nota Fiscal Avulsa n.º 16004, de 31/8/2016, emitida pela Prefeitura Municipal de Lábrea, pela prestação de serviços de locação de um veículo, no valor de R\$ 2.200,00, com o seu atesto dado no dia 31/8/2016, sem a identificação do período de locação.

Além disso, na verificação de outros processos, solicitados no item 01 da SA n.º 02/2017, de 31/3/2017, referente a processos de adiantamento, identificam-se pagamentos de despesas com:

- Exames médicos e clínicos, referentes à Atestado de Saúde Ocupacional e elaboração de laudos PPRA e PCMSO – Processos n.ºs 066/2016 e 177/2016;
- Cursos de reciclagem para técnicos, em normas de trabalho em altura e outros, com os recibos em nome dos servidores capacitados – Processo n.º 066/2016;
- Locação de rolo compressor e mão de obra de serviço hidráulico, na sede do Ipem/AM – Processo n.º 148/2016;
- Aquisição de bandeiras, pilhas, materiais hidráulico e elétrico, botijão de gás, gasolina aditivada, para a sede do Ipem/AM – Processo n.º 195/2016;
- Muitas notas fiscais e recibos com valores superiores ao permitido na legislação de suprimento de fundos.

5.2. Constatação:

Conforme asseverado no Parecer n.º 003/2016-Projur – Ipem/AM, do processo de adiantamento n.º 1.552/2015, com base no Decreto n.º 93.872/1986 e ainda no Manual do Siafi:

[...] excepcionalmente, a critério do ordenador de despesas e sob sua inteira responsabilidade, poderá ser concedido suprimento de fundos a servidor, sempre precedido do empenho na dotação própria às despesas a realizar, e que não possam subordinar-se ao processo normal de aplicação, nos seguintes casos: [...]

- para atender despesas eventuais, inclusive viagens especiais, que exijam pronto pagamento em espécie;

- atender despesas de pequeno vulto, assim entendidas aquela cujo valor, em cada caso, não ultrapassar limite estabelecido no item 4 (quadros I e II). [grifo nosso...]

[...]

Não há como considerar, a princípio, que tais eventos sejam uma eventualidade, já que são consequência do uso, ou da ausência de manutenção, e que se dão ao longo de um determinado período. Portanto, não há motivação para o tratamento de tais circunstâncias por regime de adiantamento, pois, considerando o valor, o processo normal de aplicação deveria se dar por intermédio de, no mínimo, uma dispensa de licitação. 



5.3. Causa:

Planejamento inadequado da aquisição de materiais para uso rotineiro e para manutenção das atividades do Ipem/AM, resultando em aquisições não eventuais por regime de adiantamento.

5.4. Consequências:

Falta de garantia de que a aquisição mais vantajosa para a Administração fica assegurada, devido à falta de cotação de preços e compra direta por suprimento de fundos sem necessariamente terem caráter “excepcional”, com consequente possibilidade de dano ao erário.

5.5. Recomendação:

- 5.5.1. Que o Ipem/AM aprimore o planejamento da unidade de forma que suas aquisições de materiais para uso rotineiro e para manutenção de suas atividades considerem as demandas do órgão para todo o exercício financeiro, evitando aquisições não eventuais por regime de adiantamento, enviando a esta Audin as evidências de saneamento.

Manifestação do Órgão ao RPAO

- 5.5.1.1. Por meio do Ofício nº 196/2017 – GDP IPEM/AM o Órgão se manifestou:

A administração determinou providências, aos setores competentes desta instituição metrológica, no sentido de atender as recomendações da AUDIN quanto ao planejamento das aquisições de materiais para uso rotineiro e para manutenção de suas atividades.

Análise e conclusão da Audin:

- 5.5.1.2. O Órgão apresentou evidências que comprovam a adoção de medidas no sentido de atender à recomendação do item 5.5.1, devendo o Ipem/AM enviar a esta Audin o relatório conclusivo da comissão de sindicância constituída para apurar as responsabilidades pelas irregularidades apontadas nos itens 5.6 a 5.9.1 do RPAO e, se cabíveis, as providências tomadas pelo Ipem/AM em virtude da conclusão dos trabalhos da comissão.

5.6. Constatação:

Nos processos de adiantamento em geral, evidenciamos valores de despesas acima dos limites permitidos pelo Art. 2º da Portaria MF nº 95, de 19 de abril de 2002 (0,25% do valor constante na alínea "a" do inciso II do art. 23 [ou seja, R\$ 200,00 para cada despesa] da Lei no 8.666/93 como limite máximo de despesa de pequeno vulto, no caso de compras e outros serviços, e de 0,25% do valor constante na alínea "a" do inciso I do art. 23 [ou seja, R\$ 375,00 para obras] da Lei supramencionada, no caso de execução de obras e serviços de engenharia), conforme transscrito a seguir:

PORTRARIA N.º 95, DE 19 DE ABRIL DE 2002 [do Ministro De Estado da Fazenda ...]

[...]

Art. 2º Fica estabelecido o percentual de 0,25% do valor constante na alínea "a" do inciso II

do art. 23 da Lei no 8.666/93 como limite máximo de despesa de pequeno vulto, no caso de compras e outros serviços, e de 0,25% do valor constante na alínea "a" do inciso I do art. 23 da Lei supra mencionada, no caso de execução de obras e serviços de engenharia.

§ 1º Os percentuais estabelecidos no caput deste artigo ficam alterados para 1% (um por cento), quando utilizada a sistemática de pagamento por meio do Cartão de Crédito Corporativo do Governo Federal.

§ 2º Os limites a que se referem este artigo são o de cada despesa, vedado o fractionamento de despesa ou do documento comprobatório, para adequação a esse valor... [grifo nosso...]
[...]

Inclusive, no processo de adiantamento n.º 161/2016, a NF 16004, de 31/8/2016, não figura na prestação de contas em seu valor total, R\$ 2.200,00, mas sim partionada em dois valores de R\$ 800,00 e mais um de R\$ 600,00.

Posteriormente, figuram recibos de táxi, no valor de R\$ 60,00, pelo deslocamento aeroporto de Apuí x hotel Silverado, do dia 1º/9, bem como recibo do Táxi Aéreo Apuí, da mesma data, no valor de R\$ 225,00, por excesso de bagagem.

Em 9/9, há dois recibos de táxi, no valor de R\$ 450,00 cada, ida e volta, para deslocamento de Lábrea a Humaitá e de Humaitá a Lábrea.

No dia 21/10, há um documento assinado pelo Sr. Nuno Cesar de Almeida Alves justificando ao Setor Financeiro do Ipem/AM a necessidade de locação de um veículo, esclarecendo a despesa datada de 31/8, e após a entrega da prestação de contas. Observamos que a programação para a realização dos trabalhos foi estabelecida do dia 1º/9 ao dia 22/9/2016, igual período de concessão de diárias, mas as notas fiscais e recibos foram emitidos do dia 31/8 (fora do período de aplicação – 1º/9 a 22/9/2017) ao dia 14/9/2016.

Portanto, mesmo considerando cada despesa elencada – cujo conjunto compõe, por sua vez, diversas notas fiscais –, os valores de cada material ou serviço adquirido estão acima dos limites legais permitidos. Ou seja, o problema encontrado não é o valor total de cada nota fiscal, mas o valor de cada despesa específica realizada, além da possível duplicidade de despesas com locomoção no processo n.º 161/2016, considerando o aluguel de um veículo (de 1º/9 a 9/9/2016, conforme informação passada pelo Ipem/AM, atendendo a nova solicitação da Auditoria Interna), cuja utilização não está detalhada no processo, para praticamente o mesmo período, de transportes aéreo, fluvial e terrestre.

5.7. Causa:

Planejamento inadequado da aquisição de materiais para uso rotineiro e para manutenção das atividades do Ipem/AM, resultando em aquisições acima dos limites legais permitidos por regime de adiantamento.

5.8. Consequências:

Falta de garantia de que a aquisição mais vantajosa para a Administração fica assegurada, devido à falta de cotação de preços e compra direta por suprimento de fundos acima dos limites legais permitidos, com consequente possibilidade de dano ao erário.



5.9. Recomendação:

- 5.9.1. Que o Ipem/AM instaure processo destinado a apurar as responsabilidades pelas irregularidades apontadas, bem como a identificação de possíveis aquisições em duplicidade, com a respectiva devolução pelo suprido, se for o caso, dos valores não comprovados.

Manifestação do Órgão ao RPAO

- 5.9.1.1. Por meio do Ofício n.º 196/2017 – GDP IPEM/AM o Órgão se manifestou:

Foram adotadas todas as providências recomendadas por essa AUDIN, conforme memorando encaminhado a Diretoria Técnica, Gerência de Transportes, Almoxarifado e Patrimônio, bem como, providências junto ao setor de prestação de contas para o melhor controle dos processos.

Análise e conclusão da Audin:

- 5.9.1.2. O Órgão apresentou a comprovação das ações adotadas para atender a recomendação emitida pela equipe auditora. Dessa forma, acatamos parcialmente a resposta à recomendação do item 5.9.1, devendo ser avaliada, futuramente, a efetividade das ações adotadas pelo Ipem/AM no saneamento das impropriedades apontadas, ratificando a recomendação exarada no subitem 5.5.1.2 deste relatório.

IV – CONCLUSÃO

Conforme o conteúdo do presente relatório, as irregularidades identificadas derivam de falhas no controle interno administrativo e na formalização dos processos, assim como de aquisições de bens e serviços e contratação de pessoal realizadas de forma contrária aos preceitos legais.

As falhas no controle interno administrativo e na formalização dos processos originam-se basicamente da inobservância da legislação que trata de licitações e contratos, por exemplo: ausência de pareceres jurídicos e/ou chancela dos contratos e aditivos, fiscalização precária, falta de pesquisas de preços, pagamento sem cobertura contratual. Também se enquadram como falhas no controle interno as despesas realizadas, em regime de adiantamento, acima dos limites legais.

Com relação aos sistemas governamentais do Estado do Amazonas, foi observado que o Ipem/AM ainda não se integrou totalmente, encontrando-se atualmente em descumprimento à legislação referente à administração orçamentária e financeira, conforme as constatações retratadas ao longo deste relatório.

Encerrado o trabalho de auditoria ordinária realizado no Instituto de Pesos e Medidas do Estado do Amazonas – Ipem/AM, constatamos que o mesmo vem desenvolvendo as atividades de forma regular com ressalvas, sendo necessário que o órgão promova o saneamento das recomendações encontradas neste relatório, conforme segue:

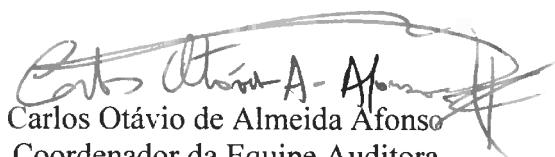
Área	Subitens
Administrativa, Financeira e Contábil	1.5.1; 2.10.1; 3.5.1; 3.10.1; 3.23.1; 3.23.2; e 4.5.1.

Estes são os pontos que julgamos importantes destacar e levar ao conhecimento de V.S.^a, permanecendo ao seu inteiro dispor para quaisquer esclarecimentos que se fizerem necessários.

Rio de Janeiro, 25 de setembro de 2017.

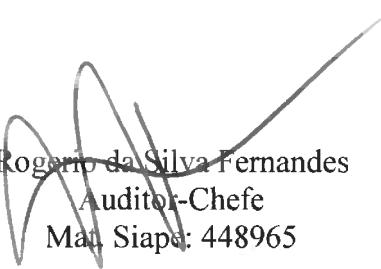


Edilmar Almeida Resende
Assistente Executivo/Audin
Mat. Siape: 2316015



Carlos Otávio de Almeida Afonso
Coordenador da Equipe Auditora
Mat. Siape: 1460719

RELATÓRIO REVISADO E APROVADO POR:



Rogerio da Silva Fernandes
Auditor-Chefe
Mat. Siape: 448965

Identificação interna do documento 8Y7CL8TGWT-V/GOHSX2



Nome do arquivo:

RFAO_-_PA-340-002_2017-O_Ipem-AM_70779032018511.pdf

Data de vinculação ao processo: 11/05/2018 10:10

Autor: Veronica Pereira (vpereira)

Processo: 1215628