

COMISSÃO PERMANENTE DE CONTROLE INTERNO

RELATÓRIO MENSAL DE CONTROLE INTERNO DA CÂMARA MUNICIPAL DE CONSELHEIRO LAFAIETE QUANTO A PROCESSOS ADMINISTRATIVOS DE LICITAÇÕES, DISPENSAS E INEXIGIBILIDADES - JANEIRO/2011

1. CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Incumbe ao Controle Interno velar pela atuação eficiente do Órgão Público, permitindo não somente controlar a execução da despesa, mas também otimizar a utilização dos recursos, com resultados para toda a Administração Pública, em respeito ao prescrito no art. 74, II, da Constituição da República/88 e art. 81 da Constituição Estadual Mineira/89.

Cabe ressaltar a importância da comissão de licitação no que se refere ao controle dos diversos procedimentos a serem realizados no curso do processo licitatório, cabendo-lhe zelar pela observância das normas aplicáveis, a fim de assegurar a lisura dos processos licitatórios.

A identificação de erros e omissões em licitação exige que seja dada a devida observância à formalização do processo, mediante a análise do edital, dos documentos apresentados pelos concorrentes e de toda a documentação relativa aos procedimentos realizados, dispensando-se especial atenção às irregularidades detectadas, tais como a existência de documentos sem assinatura, não autenticados, idênticos de licitantes diversos, não observância de prazos *etc.*

Além disso, é necessário atentar para o contexto real do processo licitatório, isto é, verificar aspectos como a demonstração da necessidade de contratar por parte da autoridade administrativa, o valor do contrato em comparação com os valores de mercado, o cumprimento do objeto contratado.

Assim, de modo a evitar a ocorrência de fraudes em operações perpetradas por agentes internos ou externos, notadamente no que toca aos procedimentos licitatórios, os Poderes Públicos têm a obrigação constitucional de instituir sistema de controle interno para identificar situações de riscos, avaliar os impactos negativos dos riscos nos objetivos e propor ações para mitigar os eventos negativos.

O controle interno é um processo integrado efetuado pela direção e corpo de funcionários e é estruturado para enfrentar os riscos e fornecer razoável segurança de que na consecução da missão da entidade os seguintes objetivos gerais serão alcançados:

- execução ordenada, ética, econômica, eficiente e eficaz das operações;
- cumprimento das obrigações de *accountability*;
- cumprimento das leis e regulamentos aplicáveis;
- salvaguarda dos recursos para evitar perdas, mau uso e dano.

Sendo assim, temos que o controle interno é um processo integrado e dinâmico que se adapta continuamente às mudanças enfrentadas pela organização, devendo a Administração Pública manter sistema de controle interno integrado para assegurar que seus objetivos sejam atingidos.

Nesse passo, a efetividade dos serviços **prestados pelo Poder Público depende dos controles prévio, concomitante e a posteriori** realizados pelos sistemas de controle interno, de modo a minimizar os riscos da atividade pública e atingir, de forma mais eficiente, seus objetivos institucionais, notadamente ao considerarmos que os atos administrativos, entre os quais os procedimentos licitatórios, submetem-se ao controle interno.

Como se constata, o controle interno é um meio de se garantir a efetividade da gestão pública. Não sem razão, a unidade de controle interno, junto com as demais unidades (setor de compras, ordenador de despesa,

COMISSÃO PERMANENTE DE CONTROLE INTERNO

setor de licitação, setor de contabilidade, tesouraria etc.) formam a rede de controle interno da entidade para a persecução do objetivo comum.

Desse modo, o Controle Interno da Câmara Municipal de Conselheiro Lafaiete no exercício de suas atribuições, notadamente, o disposto no item 5.5.5.5 do Manual de Controle Interno, anexo integrante da Instrução Normativa n.º 001, de 19 de outubro de 2009, passa a emitir relatório de controle interno referente ao mês de Janeiro/2011 com vistas ao efetivo gerenciamento e fiscalização interna dos processos administrativos licitatórios e de justificação de dispensa de licitação praticados durante o referido mês.

Ressalta-se que o presente relatório se norteará pelas disposições contidas na Lei Federal n.º 8.666, de 21 de junho de 1993, que “Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências” e suas alterações posteriores e na já mencionada Instrução Normativa n.º 001, de 19 de outubro de 2009, que estabelece, dentre outras atribuições, os exames de procedimentos e rotinas da Comissão Permanente de Licitação, bem como a Instrução Normativa n.º 001, de 24 de janeiro de 2011, que alerta quanto à obrigatoriedade de se exigir a comprovação de regularidade fiscal das pessoas a serem contratadas pela Câmara Municipal de Conselheiro Lafaiete por meio de dispensa de licitação e dá outras providências.

A Lei Federal n.º 8.666, de 21 de junho de 1993, criou normas gerais para licitações e contratos na Administração Pública, estabelecendo os princípios que devem nortear as contratações pela Administração. Ademais, a legislação em tela prevê os tipos e modalidades de licitações que podem ser utilizadas para contratação de serviços ou para aquisição de bens.

Por fim, o presente relatório, em conformidade com os preceitos constitucionais, visa verificar a legalidade e avaliar os resultados, principalmente no que tange a impessoalidade na contratação de serviços ou aquisição de bens, posto que são fornecedores pessoas físicas ou jurídicas.

RELATÓRIO

2. DOS PROCESSOS DE DISPENSA DE LICITAÇÃO

A licitação é regra para a Administração Pública quando compra ou contrata bens e serviços. No entanto, a Lei apresenta exceções a essa figura. São os casos em que a licitação é legalmente dispensada, dispensável ou inexigível, prevista no comando de licitações, Lei n.º 8.666, de 1993, sendo que em seu art. 24 prevê expressamente em rol taxativo os casos de dispensa.

Em análise detalhada dos arquivos da Câmara Municipal, extrai-se que foram arquivados pela Comissão de Licitação, nomeada pela Portaria 034/2010, **07 (sete) processos administrativos de justificação no mês de janeiro deste ano de 2011, sendo os processos 01, 02, 08, 09, 10, 11 e 12.**

Em todos os processos inspecionados foi possível verificar que a dispensa de licitação se enquadra nos fundamentos do inciso II, do art. 24 supramencionado, *in verbis*:

“para outros serviços e compras de valor até 10% (dez por cento) do limite previsto na alínea “a”, do inciso I do artigo anterior, desde que se refiram a parcelas de uma mesma obra ou serviço ou ainda para obras e serviços da mesma natureza e no mesmo local que possam ser realizadas conjunta e concomitantemente;”

COMISSÃO PERMANENTE DE CONTROLE INTERNO

O art. 24, incisos I e II, dispensa a licitação por considerar que o valor da contratação não compensa os custos da Administração com o procedimento licitatório.

Assim, verifica-se que nos processos, no que tange a fase inicial, foram instruídos por ofícios que foram emitidos pelo Sr. Diretor Geral ao Presidente da Casa Legislativa, nos quais informa das necessidades de aquisição de bens e contratação de serviços, com a conseqüente expedição de Ordem de Serviço da Presidência para elaboração de parecer jurídico pela Procuradoria do Legislativo, para em seguida proceder abertura do processo e efetivação da dispensa por meio de termo próprio.

Nota-se que em todos os termos de dispensa de licitação constam o nome da empresa credora, bem como o número do registro no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas e endereço, e ainda, o valor da despesa, sendo por fim firmados pela Presidência do Legislativo Municipal.

2.1. Dispensa nº 001/2011

O Processo de Dispensa nº 001/2011 teve início em 05 de janeiro de 2011, com base em requerimento do Setor de Compras e Almoxarifado que teve por objeto a contratação de empresa do ramo de padaria para o fornecimento de lanche diário para os servidores da Câmara Municipal, nos meses de janeiro e fevereiro de 2011. O valor da despesa foi de R\$ 3.000,00 (três mil reais).

Cabe ressaltar que não foi anexada à Dispensa, nenhuma espécie de orçamento.

O Sr. Diretor encaminhou a solicitação de fls.06/07, ao Sr. Presidente, que emitiu Ordem de Serviço nº002/2011 para que a Procuradoria emitisse parecer, que foi acostado às fls.10/11 dos autos, onde entende ser possível a Dispensa de Licitação com base no inciso II, do art.24, da LLCA.

Assim, atestada a legalidade do certame, o Sr. Presidente autorizou a abertura de processo de dispensa, por meio da Ordem de Serviço nº 019/2011, tendo a Comissão Permanente de Licitação às fls. 13 elaborado Ata, passando a redação do Termo de Dispensa de nº001/2011 que foi anexado às fls.14, figurando como credora a empresa **PADARIA E CONFEITARIA CIPOTÂNEA LTDA.**

O instrumento contratual de fls.15/22, foi assinado em 05 de janeiro de 2011.

Nas fls.26 e 27 foram anexadas publicações em jornal, e, às fls.28, foi acostada a Nota de Empenho.

Assim, a contratação para o período que sucede o previsto deverá ser precedida de licitação mesmo que o valor referente aos demais meses do exercício não ultrapasse aquele passível de dispensa, tendo em vista que para não haver ilegalidade, deve ser observada a soma desta dispensa e dos gastos ulteriores. Nessa esteira de entendimento já pacificado e adotado pelos Tribunais, torna-se imperioso concluir que, em se tratando do mesmo objeto de compras, deve ser considerado o seu valor total, somando-se o fracionamento de todas as aquisições realizadas. Nesse mesmo sentido, é mister colacionar o entendimento do egrégio Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco:

“Os valores estabelecidos no art. 24, incisos I e II, da Lei n.º 8.666/93, devem ser obedecidos, computando-se todas as contratações do mesmo objeto no exercício financeiro”

No presente processo, devem ser destacadas algumas pendências que embora não maculem o procedimento com vício da ilegalidade, deverão ser sanadas para que passe a Comissão responsável a adotar procedimentos mais condignos com procedimento administrativo de dispensa de licitação.

Vejam as ocorrências de falhas detectadas:

- No processo não há comprovação de que os preços unitários estimados estão compatíveis com os preços praticados no mercado.

COMISSÃO PERMANENTE DE CONTROLE INTERNO

- A decisão da autoridade não está fundamentada, destacando a motivação da declaração de dispensa do processo licitatório.
- Não há no processo nenhum documento / orçamento que justifique a escolha do fornecedor ou mesmo a proposta ofertada.

2.2. Dispensa nº 02/2011

O processo nº002/2011 teve início em 05 de janeiro de 2011, com base em requerimento do Setor Financeiro da Câmara Municipal que teve por objeto a contratação de empresa para locação de sistemas de informática para o setor de contabilidade e pessoal da Câmara Municipal. O valor da despesa foi de R\$ 7.920,00 (sete mil novecentos e vinte reais).

Não foi anexada à dispensa, nenhuma espécie de orçamento.

O Sr. Diretor encaminhou a solicitação de fls.07/08, ao Sr. Presidente, que emitiu Ordem de Serviço nº012/2011 para que a Procuradoria emitisse parecer, que foi acostado às fls.10/11 dos autos, onde entende ser possível a Dispensa de Licitação com base no inciso II, do art.24, da LLCA.

Assim, atestada a legalidade do certame, o Sr. Presidente autorizou a abertura de processo de dispensa, por meio da Ordem de Serviço nº 020/2011, tendo a Comissão Permanente de Licitação às fls. 13 elaborado Ata, passando a redação do Termo de Dispensa de nº002/2011 que foi anexado às fls.14, figurando como credora a empresa **MEMORY PROJETOS E DESENVOLVIMENTO DE SISTEMAS LTDA.**

O instrumento contratual de fls.15/21, foi assinado em 05 de janeiro de 2011.

Nas fls.25 e 26 foram anexadas publicações em jornal, e, às fls.27, foi acostada a Nota de Empenho.

Assim, cabe destacar neste processo as seguintes ocorrências:

- Não existe orçamento detalhado do custo afirmado, devendo, portanto, ser providenciado, haja vista que o orçamento daquilo que se está licitando é ato fundamental para a condução de todo o processo, especialmente para proceder ao controle dos preços propostos à Administração, se excessivos ou inexeqüíveis.
- Não há no processo, justificativa se os preços unitários estimados estão compatíveis com os preços praticados no mercado e no âmbito da administração pública.
- Não há, nos termos do art.50 da LLCA, declaração de dispensa motivada da autoridade no procedimento licitatório, bem como a razão da escolha do fornecedor ou mesmo a justificativa do preço.
- Não há no processo a proposta do fornecedor escolhido, com os detalhes técnicos, preços e etc.

O art.55 da LLCA estipula quais são as cláusulas necessárias em todo o contrato, sendo assim, no processo em análise a minuta do contrato não estipulou:

- as penalidades de acordo com a gravidade das faltas cometidas, garantindo ampla defesa;
- valores das multas;
- eventual prorrogação e prazo para manifestação das partes;
- sobre a possibilidade de o objeto poder sofrer acréscimos de acordo com os limites estabelecidos pelo art. 65 da LLCA;
- a condição de reajuste de preços;
- a obrigação do contratado em manter, durante toda a execução de objeto, todas as condições de habilitação/qualificação exigidas antes da assinatura do contrato.

COMISSÃO PERMANENTE DE CONTROLE INTERNO

Sendo assim, o instrumento contratual não pode inovar o ato convocatório no tocante a condições essenciais para a licitação. Todas as cláusulas contratuais que poderiam influir para a participação ou não de interessados ou para a formulação de propostas deverão constar do ato convocatório, sob pena de nulidade da própria licitação.

2.3. Dispensa nº 08/2011

O processo de dispensa de licitação teve início em 13 de janeiro de 2011, com base em requerimento do Setor de Compras e Almoxarifado, que teve por objeto a contratação de empresa para a prestação dos serviços de manutenção do elevador instalado no prédio da Câmara Municipal. O valor da despesa foi de R\$ 4.073,16 (quatro mil e setenta e três reais e dezesseis centavos).

Não foi acostado aos autos nenhuma espécie de orçamento.

O Sr. Diretor encaminhou a solicitação de fls.06/07, ao Sr. Presidente, que emitiu Ordem de Serviço nº014/2011 para que a Procuradoria emitisse parecer, que foi acostado às fls.12/13 dos autos, onde entende ser possível a Dispensa de Licitação com base no inciso II, do art.24, da LLCA.

Às fls. 09/11, foi acostado o contrato de manutenção e conservador de elevadores feito pela empresa.

O instrumento contratual de fls.17/23 da dispensa de licitação, foi assinado em 14 de janeiro de 2011.

Nas fls.27 e 28 foram anexadas publicações em jornal, e, às fls.29, foi acostada a Nota de Empenho.

Assim, cabe destacar neste processo as seguintes ocorrências:

O Processo de Justificação nº 08/2011 foi realizado para contratação de empresa para a manutenção do elevador do prédio da Câmara Municipal. O início do contrato ocorreu em 14 de janeiro de 2011 e término em 31 de dezembro do mesmo ano.

Foi juntada aos autos às fls. 09/11 a proposta de contrato ofertado pela empresa.

Nas fls.12/13 foi acostado aos autos, parecer onde se entende ser possível a dispensa de licitação com base no inciso II, art. 24, da LLCA.

Ademais, como nos outros processos destacamos ocorrências a serem corrigidas:

- Não consta no processo o projeto básico, tendo em vista que se trata de projeto que depende de um projeto de engenharia e a necessidade dele decorre da determinação de existir uma representação detalhada da futura contratação, abordando todos os ângulos de possível repercussão para a administração, onde deverão ser abordadas as questões técnicas, financeiras, os prazos e etc. O projeto básico não se destina a disciplinar a execução da obra ou serviço, mas apenas demonstrar a viabilidade e a conveniência de sua execução.
- Não existe orçamento detalhado do custo afirmado, apesar da administração não atuar empresarialmente em certos setores, a administração não disporá de elementos para fixar o orçamento detalhado. Mas isso não elimina o dever de estimar custos, pois não é lícito a Administração iniciar a licitação sem previsão dos valores a desembolsar.
- Como no processo não existe o projeto básico, não foi possível verificar com antecedência quesitos que seriam de suma importância para atingir ao interesse público, quais sejam: a segurança, interesse público, economia, normas de segurança e etc., sendo assim, em próximas contratações, cabe à CPL verificar tais requisitos.
- Há notícia que foi realizada a verificação se os preços unitários estimados estão compatíveis com os preços praticados no mercado e no âmbito da administração pública, porém, não consta formalizado em processo, sendo

COMISSÃO PERMANENTE DE CONTROLE INTERNO

assim, cabe à Comissão Permanente de Licitação adotar tal prática, com o fim de dar maior transparência ao processo de dispensa.

- Não há por parte da autoridade competente decisão motivada, nos termos do art. 50 da Lei 9784/99 (por analogia) e art. 26 da LLCA, que justifique o preço e razão da escolha do executante, pois a Administração tem o dever de buscar a melhor contratação possível, em face das circunstâncias, adotando todas as providências que o caso poderia exigir.
- Não há no processo a proposta do fornecedor escolhido, com os detalhes técnicos, preços e etc. Cabe ressaltar que apesar da simplicidade do processo de dispensa, cabe a administração ter o cuidado de verificar todas as propostas para o certame, bem como a necessidade de proceder a respectiva juntada ao processo.

2.4. Dispensa nº 09/2011

O processo de dispensa nº 009/2011 teve início em 18 de janeiro de 2011, com base em requerimento do Setor de Compras e Almoxarifado da Câmara Municipal, que teve por objeto a contratação de empresa para fornecimento de lanche para Vereadores e Servidores nos dias de reuniões da Câmara Municipal. O valor da despesa foi de R\$ 7.200,00 (sete mil e duzentos reais).

Nas fls. 05, consta certidão do Setor Financeiro e Contábil da Câmara Municipal, que atesta a existência de dotação orçamentária 3.3.90.39.00 com saldo suficiente para fazer face às despesas decorrentes da contratação de empresa de prestação de serviços.

Foram acostados aos autos, orçamentos de fls.10/14, nos quais figurou a melhor proposta a da empresa **TORQUATO & CARVALHO CONFEITARIA**, haja vista que a empresa Panificadora e Confeitaria Vilela Ltda, à época, não se encontrava em situação regular na Receita Federal, diante desses fatos, foi feita a rescisão do contrato celebrado com empresa em situação fiscal irregular, dando ciência do ocorrido àquela empresa.

O Sr. Diretor encaminhou a solicitação de fls.06/07, ao Sr. Presidente, que emitiu Ordem de Serviço nº011/2011 para que a Procuradoria emitisse parecer, que foi acostado às fls.15/16 dos autos, onde entende ser possível a Dispensa de Licitação com base no inciso II, do art.24, da LLCA.

Estando atestada a legalidade do certame, foi emitida a ordem de serviço nº 036/2011, que autoriza a abertura de processo de dispensa, visando a contratação de serviços diversos para atendimento ao Setor de Compras e Almoxarifado.

Às fls. 20/24 foi acostado instrumento contratual de nº004/2011, que foi assinado em 19 de janeiro de 2011.

Realizada a ata conforme fls. 26 foi elaborado o Termo de Dispensa de nº 008/2011 figurando como credor TORQUATO & CARVALHO CONFEITARIA LTDA - ME.

Nas fls. 43, consta a publicação do termo de dispensa, e às fls.42, consta a publicação do Extrato do Contrato Administrativo em jornal.

Desse modo, destacam-se as seguintes ocorrências:

- Não há por parte da autoridade competente decisão motivada, nos termos do art. 50 da Lei 9784/99 (por analogia) e art. 26 da LLCA, que justifique o preço e razão da escolha do executante, pois a Administração tem o dever de buscar a melhor contratação possível, em face das circunstâncias, adotando todas as providências que o caso poderia exigir.

COMISSÃO PERMANENTE DE **CONTROLE INTERNO**

- Não há no processo, manifestação no sentido de que o objeto poderá sofrer acréscimos e decréscimos de acordo com os limites estabelecidos pelo art. 65, § 1º, da Lei nº 8.666/93.
- No processo não há menção quanto à possibilidade de prorrogação do contrato.

2.5. Dispensa nº 10/2011

O processo de nº010/2011 de dispensa de licitação, teve início na data de 18 de janeiro de 2011, com base em requerimento do Setor de Compras e Almoxarifado da Câmara Municipal, que teve por objeto a contratação de empresa para fornecimento de combustível para abastecimento do veículo oficial da Câmara Municipal. O valor da despesa foi de R\$3.200,00 (três mil e duzentos reais).

Foram anexados orçamentos de fls.10/13, em que figura a menor proposta a da empresa **CHAPADÃO M&D AUTO POSTO LTDA – EPP**, conforme fls.10 dos autos, tendo sido acostado às fls.27, CND do Ministério da Fazenda, que comprova a regularidade fiscal da empresa.

Nas fls. 09, consta certidão do Setor Financeiro e Contábil da Câmara Municipal, que atesta a existência de dotação orçamentária 3.3.90.30.00 com saldo suficiente para fazer face às despesas decorrentes da contratação de empresa de prestação de serviços.

Posteriormente, foi exarada a ordem de serviço de fls.09 determinando a elaboração de parecer que foi acostado nos autos em fls. 14/15, onde atesta a possibilidade da dispensa, com base no inciso II, do art. 24, da LLCA.

Estando atestada a legalidade do certame, foi emitida a ordem de serviço nº 029/2011, que autoriza a abertura de processo de dispensa, visando a contratação de serviços diversos para atendimento ao setor Compras e Almoxarifado da Câmara Municipal.

Realizada a ata conforme fls. 17 foi elaborado o Termo de Dispensa de nº 005/2011 figurando como credor CHAPADÃO M&D AUTO POSTO LTDA.

O instrumento contratual foi anexado às fls. 19/24 dos autos, e foi assinado em data de 19 de janeiro de 2011.

Às fls.28 dos autos, foi anexada publicação em jornal do Termo de Dispensa de Licitação, e às fls.30, o Extrato do Contrato Administrativo.

A Nota de Empenho foi acostada às fls.29 dos autos.

Em ofício de fls. 32, encaminhado pelo Setor de Almoxarifado e Patrimônio ao Sr. Diretor, onde solicita reajuste no preço do litro de gasolina, conforme previsto na cláusula 2.2. do contrato administrativo número 005/2011, para abastecimento do veículo oficial da Câmara Municipal e também conforme fls. 33/40, onde justifica a necessidade do reajuste.

Dessa forma, foi exarada ordem de serviço de nº 040/2011, determinando elaboração de Parecer, que foi acostado em fls.43/45, onde atesta a legalidade do reajuste, pois acarretou aumento no custo do contrato originalmente celebrado com a Câmara Municipal, podendo ser celebrado Termo aditivo para a revisão solicitada.

Assim, a Ordem de Serviço nº041/2011 autorizou a celebração de Termo Aditivo ao Contrato Administrativo nº 005/2011, que foi acostado às fls. 47/48 e publicado em jornal nas fls.49.

COMISSÃO PERMANENTE DE

CONTROLE INTERNO

Nas fls.52, foi anexada Nota de Anulação de Empenho, em que anula o valor de R\$1.176,53 (mil cento e setenta e seis mil e cinquenta e três centavos).

Diante da nova exigência de NOTA FISCAL ELETRÔNICA, que deve ser emitida por toda empresa contratada pela administração, o contrato teve de ser rescindido pela Câmara, haja vista a empresa não ter cumprido as exigências.

Apesar da legalidade do certame, devem-se registrar as seguintes ocorrências:

- Não há no processo, manifestação no sentido de que o objeto poderá sofrer acréscimos e decréscimos de acordo com os limites estabelecidos pelo art. 65, § 1º, da Lei nº 8.666/93.
- No processo não há menção quanto à possibilidade de prorrogação do contrato.

Uma vez que ocorreu o termo aditivo de contrato, também deve ser considerada a seguinte ocorrência:

- Diante celebração de Aditivo ao Contrato Administrativo, não foi anexado ao processo nova Certidão do Setor Financeiro, que ateste a existência de dotação orçamentária para fazer face as despesas decorrentes da contratação de empresa.

2.6. Dispensa nº 11/2011

O processo de dispensa nº 011/2011, teve início em 20 de janeiro de 2011, com base em requerimento do Setor de Compras e Almoxarifado, que tem por objeto a contratação de empresa para a prestação de serviços de seguro para o veículo oficial da Câmara Municipal. O valor da despesa foi de R\$1.485,00 (mil quatrocentos e oitenta e cinco reais).

Foi acostado aos autos orçamentos de fls.12/19, tendo como melhor oferta a proposta da ALLIANZ SEGUROS S/A para a prestação de serviços de seguro para o veículo oficial da Câmara Municipal, tendo sido juntada às fls.26, a CND do Ministério da Fazenda, que atesta sua regularidade fiscal.

Nas fls. 05, consta certidão do Setor Financeiro e Contábil da Câmara Municipal, que atesta a existência de dotação orçamentária 3.3.90.39.00 com saldo suficiente para fazer face às despesas decorrentes da contratação de empresa de prestação de serviços.

O Sr. Diretor encaminhou a solicitação de fls.06/07, ao Sr. Presidente, que emitiu Ordem de Serviço nº013/2011 para que a Procuradoria emitisse parecer, que foi acostado às fls.09/10 dos autos, onde entende ser possível a Dispensa de Licitação com base no inciso II, do art.24, da LLCA.

Estando atestada a legalidade do certame, foi emitida a ordem de serviço nº 030/2011, que autoriza a abertura de processo de dispensa, visando a contratação de serviços diversos para atendimento ao Setor de Compras e Almoxarifado.

Realizada a ata conforme fls. 22 foi elaborado o Termo de Dispensa de nº 006/2011 figurando como credor **ALLIANZ SEGUROS S/A**.

Nas fls. 27, foi anexada publicação em jornal do Termo de Dispensa de Licitação .

Às fls.28 foi anexada cópia da Nota de Empenho. E nas fls. 29/31, anexada cópia da apólice de seguro.

COMISSÃO PERMANENTE DE CONTROLE INTERNO

Portanto, conclui-se pela legalidade do Processo de Dispensa.

2.7. Dispensa nº 12/2011

O processo de dispensa nº012/2011 teve início em 24 de janeiro de 2011, com base em requerimento de fls. 05, do Setor da Biblioteca da Câmara Municipal, que teve por objeto a renovação das assinaturas da Revista Jurídica Consulex e dos Jornais “O Tempo” e “Estado de Minas”. O valor da despesa foi de R\$1.552,80 (mil quinhentos e cinquenta e dois reais e oitenta centavos).

A solicitação para renovação das revistas foi encaminhada pelo Sr. Diretor Geral ao Sr. Presidente, onde explica a necessidade da contratação. Assim, foi exarada ordem de serviço de nº031/2011 à Procuradoria, para que emitisse parecer acerca da contratação, sendo acostado o parecer em fls.12/13, onde atesta a legalidade do certame, com lastro no inciso II, do art. 24, da Lei Federal nº 8.666/93.

O Setor Financeiro se manifestou em fls.11, atestando que conforme previsão contida em Lei Orçamentária Anual Vigente, esta possui saldo orçamentário suficiente para fazer face às despesas decorrentes de renovação de assinaturas, conforme dotação orçamentária 3.3.90.39.00.

Assim, foi juntado aos autos às fls. 06/08, orçamentos das revistas para renovação.

Nesse passo, tendo sido atesta a legalidade do certame em Parecer, foi expedida nova Ordem de Serviço de nº032/2011, que autoriza a abertura de processo administrativo de dispensa para renovação das assinaturas da Revista Jurídica Consulex, e dos Jornais “O Tempo” e “Estado de Minas”.

Conforme Ata da Comissão Permanente de Licitação de fls.15, a Comissão passou a redação do Termo de Dispensa, ao qual foi dado nº 007/2011 e anexado às fls.16 e posteriormente, foi publicado em jornal e anexado às fls.22 dos autos.

Com base na IN nº001/2011 de 24 de janeiro de 2011, da Comissão Permanente de Controle Interno da Câmara Municipal, foram anexadas as respectivas certidões negativas das empresas contratadas, sendo acostadas em fls.19/21 dos autos, que atestam a regularidade fiscal para o certame.

Às fls. 23/25, foram juntadas cópias das Notas de Empenho, que foram emitidas.

Portanto, tendo sido atendidas as exigências legais, conclui-se pela legalidade do certame.

3. DAS OCORRÊNCIAS DETECTADAS NOS PROCESSOS DE DISPENSA

Neste tópico serão descritas as principais ocorrências, que foram comuns nos processos de dispensa acima enumerados, bem como as devidas recomendações e fundamentações legais.

Assim, vejamos:

a) Justificativa/comprovação que os preços unitários estimados estão compatíveis com os praticados no mercado e no âmbito da administração pública.

Fundamentação:

Referência normativa: (Lei 8.666) art. 43, IV (compras).

JURISPRUDÊNCIA DO TCMG: O levantamento de preços é necessário, **ainda que não haja abuso**. “Embora não tenha sido detectado, pelo Órgão Técnico, nenhum abuso quanto aos preços contratados, tem-se por necessário o citado

COMISSÃO PERMANENTE DE CONTROLE INTERNO

levantamento de preços, uma vez que a modalidade convite revela menor abrangência de competição, o que torna relevante a referência de preços do mercado, e não somente dos preços dos fornecedores convidados. Isto posto, considera-se que a falha em tela pôs em risco a economicidade da contratação”. (Processo Administrativo n.º 705142. Rel. Conselheiro Subst. Licurgo Mourão. Sessão do dia 24/07/2007).

Recomendações:

- A pesquisa prévia de preços é essencial para o início de qualquer processo licitatório para compras e a estimativa de custos das aquisições;
- Necessária a demonstração documental das fontes (origem) das pesquisas realizadas;
- A simples demonstração de pesquisas (ex. por telefone; outros) não enseja a regularidade do procedimento, deve existir comprovação documental;
- Os editais devem estabelecer critérios de aceitabilidade de preços (unitário e global);

b) Razões de escolha, justificativas dos preços acordados e fundamentação da decisão.

Fundamentação:

Referência normativa: (Lei 8.666) Art. 26, parágrafo único, II e III.

JURISPRUDÊNCIA DO TCMG: Verificação da compatibilidade do preço contratado com o preço de mercado. “No tocante à justificativa de preços, determinada no inciso III do art. 26 da Lei de Licitações, entendo que a verificação da compatibilidade do preço contratado com o valor de mercado é dever que independe de exigência legal, estando afeto ao cuidado do administrador para com o erário. (...) a forma legal para garantir a razoabilidade do contrato é a pesquisa de mercado, com decorrente justificativa de preços”. (Processo Administrativo n.º 715979. Rel. Conselheira Adriene Andrade. Sessão do dia 30/10/2007)

JURISPRUDÊNCIA DO TCMG: Razões da escolha na contratação direta. “De acordo com a Lei de Licitações, impõe-se ao administrador público a demonstração da situação impositiva da contratação direta, além do fornecimento das razões da escolha do fornecedor, da modicidade do preço, da conveniência do prazo de entrega etc. Dessa forma, toda decisão administrativa que implique contratação direta haverá de decorrer de ato motivado. (...) o administrador não pode dispensar a licitação pública seguindo o seu alvedrio, sem que se vislumbre justificativa razoável”. (Licitação n.º 437382. Rel. Conselheiro Moura e Castro. Sessão do dia 30/01/2007)

Recomendações:

- As razões da escolha do fornecedor/prestador de serviços devem ser demonstradas no processo administrativo, com vistas a demonstrar os motivos da escolha;
- As justificativas de preços devem ser instruídas com documentos que demonstrem que os valores acordados são compatíveis com os de mercado ou com os praticados em outras contratações firmadas pelo fornecedor/prestador de serviços com outros contratantes.
- A decisão da autoridade que ordenou a despesa deve estar devidamente fundamentada e embasada, de modo que a Administração busque a melhor contratação possível em face das circunstâncias, adotando todas as providências que o caso pode exigir.

c) A proposta do fornecedor escolhido deve constar nos autos.

COMISSÃO PERMANENTE DE CONTROLE INTERNO

Fundamentação:

Referência normativa: (Lei 8.666) Art. 38, Caput.

JURISPRUDÊNCIA DO TCMG: “Um processo bem instruído é o testemunho documental de que a licitação alcançou o fim colimado pela Administração, qual seja, o interesse público. A ausência de documentação escrita dos atos da licitação (...) compromete o acompanhamento pelos licitantes dos atos da Administração, além de dificultar a fiscalização pelos órgãos de controle.” (Licitação n.º 437382. Rel. Conselheiro Moura e Castro. Sessão do dia 30/01/2007)

JURISPRUDÊNCIA DO TCMG: “Ressalto que a organização dos documentos em volume próprio, autorizado e numerado assegura a fiscalização e o controle da legalidade do procedimento.”. (Denúncia n.º 438465. Rel. Conselheiro Antônio Carlos Andrada. Sessão do dia 09/09/2008)

Recomendações:

- Todos os documentos produzidos durante o transcorrer da licitação devem ser anexados e numerados de forma sequencial e tempestiva ao devido processo administrativo, com vistas à demonstração da sua regular formalização;
- A juntada ao processo das propostas trata-se de instrumento assecuratório de fiscalização acerca da regularidade dos atos praticados. A ausência do documento nos autos será relevante na medida em que o ato documentado tenha sido viciado ou inexistente. A falta dele pode acarretar dificuldades do controle de legalidade do procedimento licitatório ou produzir dúvida sobre a regularidade dos atos. Exigi-se a adoção de outras providências visando suprir a ausência dos documentos nos autos.

d) Projeto básico e orçamento detalhado em planilhas com composição dos custos unitários dos serviços.

Fundamentação:

Referência normativa: (Lei 8.666)

Arts. 7º, § 2º, I e II c/c 40, § 2º, I e II, (se obras e serviços – engenharia ou não)

Arts. 7º, § 2º, I e II c/c § 9º (aplicado, no que couber, aos processos de dispensa e inexigibilidade de licitação)

JURISPRUDÊNCIA DO TCMG: Qualidade do projeto básico. “Por definição, o projeto básico contém os estudos preliminares de viabilidade técnica, possibilitando a avaliação do custo da obra ou dos serviços, bem como os métodos de sua execução. Já o projeto executivo contém o conjunto de elementos necessários e suficientes à execução completa da obra ou serviço, de acordo com as normas técnicas pertinentes da ABNT. (continua)

JURISPRUDÊNCIA DO TCMG: (...) O tema requer uma reflexão: os Tribunais de Contas têm se deparado, freqüentemente, com um fato que, infelizmente, não tem merecido a devida atenção dos responsáveis pelas obras públicas: refiro-me à produção de projetos básicos de qualidade e eficiência suficientes para o adequado desenvolvimento técnico e financeiro do empreendimento, sabendo-se que o **projeto básico é imprescindível à contratação e o projeto executivo pode ser desenvolvido com a execução do empreendimento**. No dizer do Min. Marcos Vinícius Vilaça, do TCU, ‘um projeto básico deficiente é fórmula infalível para a colheita de toda sorte de problemas na condução da obra’ (...). (Processo Administrativo n.º 685019. Rel. Conselheiro Simão Pedro Toledo. Sessão do dia 14/08/2007)

COMISSÃO PERMANENTE DE CONTROLE INTERNO

JURISPRUDÊNCIA DO TCMG: “Com relação à ausência de orçamento detalhado em planilhas, que expressassem a composição de todos os seus custos unitários, entendo que essa falha é grave, contrariando o art. 7º, §2º, II, da Lei de Licitações (...). Penso que essa exigência, além de derivada da lei, é cuidado essencial do Administrador Público no sentido de possibilitar, através do detalhamento do que irá contratar, questionamento da devida quitação do contrato, por parte dele e por parte dos controles externo e interno, aos quais está submetido. Sem esta documentação, resta ferida a transparência administrativa, além do citado inciso II do §2º do art. 7º da Lei n.º 8.666/93”. (Processo Administrativo n.º 690536. Rel. Conselheira Adriene Andrade. Sessão do dia 31/07/2007)

JURISPRUDÊNCIA DO TCMG: “Na mesma vertente, a lição abalizada do Professor Jorge Ulisses Jacoby Fernandes em seu artigo intitulado da Administração Pública o tema da licitação e contratos, está a "A nova dimensão do projeto básico nas licitações", nestes termos: "Entre as boas inovações trazidas pela Lei nº 8.666/93, que disciplinou no âmbito obrigatoriedade do projeto básico, para a contratação de qualquer obra ou serviço”. **“Ante o exposto, conclui-se que o Projeto Básico é exigência legal para contratação de obras e serviços, sem qualquer distinção”**”. (Consulta n. 657.018. Rel. Conselheiro Eduardo Carone Costa. Sessão do dia 07/08/02)

JURISPRUDÊNCIA DO TJMG: Todos sabemos que pela lei 8.666 – Lei de Licitações – embora haja possibilidades, em casos tais, **como dispensa de licitação, tal situação não exonera a administração de elaborar um projeto básico e de possuir um orçamento para o início, inclusive, porque isso será realizado através de execução indireta**, ou seja, trata-se de um contrato feito por dispensa – contratação direta, mas, em razão da contratação direta, precisamos ter um projeto básico e um orçamento. (TJMG. Processo nº1.0514.08.030188-0/001(1), 8.ª Câmara Cível. Rel. Elias Camilo. Julg.7.5.2009)

JURISPRUDÊNCIA DO TCU: Restou demonstrado nos autos injustificadas falhas nos contratos celebrados para realização de obras e serviços, conforme quadro seguinte(...)[a] **inexistência de projeto básico nas dispensa de licitação nº26/96 32/96 (...)** (TCU. Acórdão nº286/2000, Plenário. Rel. Valmir Campelo. Julg.08/11/2000)

JURISPRUDÊNCIA DO TCU: A respeito do indício de irregularidade relativo à elaboração de projeto básico inadequado, o Tribunal tem entendido que esse instrumento pode ser traduzido em **planilha estimativa, devidamente fundamentada** em relatório técnico, **sempre que tais serviços forem de característica emergencial e de baixa complexidade executiva**. É preciso assinalar que esse entendimento não se figura no sentido de dizer que o projeto básico é elemento prescindível nas obras desse tipo, mas esclarecer que os seus elementos constitutivos são mais simples, compatíveis com as obras que pretende detalhar. Desse modo, a estimativa e o detalhamento dos tipos de serviços a serem executados, desde que acompanhados de fundamentação técnica e compatível com o trecho em questão, podem servir para atender o disposto no art.7º da Lei nº 8.666/1993. (TCU. Acórdão nº 53/2007, Plenário.Rel. Augusto Nardes.Julg.31.1.2007)

OBS: A elaboração prévia de projeto básico (art. 7º, § 2º, II da Lei 8.666/93) é necessária apenas para quando forem licitadas obras e serviços de engenharia?

R.: Conforme entendimento exarado pelos membros deste Tribunal na Consulta n. 657.018, Sessão de 07/08/02, a resposta é negativa, na qual foi decidido que “Na mesma vertente, a lição abalizada do Professor Jorge Ulisses Jacoby Fernandes em seu artigo intitulado da Administração Pública o tema da licitação e contratos, está a "A nova dimensão do projeto básico nas licitações", nestes termos: "Entre as boas inovações trazidas pela Lei nº 8.666/93,

COMISSÃO PERMANENTE DE CONTROLE INTERNO

que disciplinou no âmbito obrigatoriedade do projeto básico, para a contratação de qualquer obra ou serviço”. “Ante o exposto, **conclui-se que o Projeto Básico é exigência legal para contratação de obras e serviços, sem qualquer distinção**”. (grifo nosso). (TCEMG/ PRINCIPAIS ACHADOS DECORRENTES DE INSPEÇÕES E AUDITORIAS).

Recomendações:

- Para a contratação de serviços é necessária a elaboração de projetos básicos e, principalmente, de orçamentos detalhados em planilhas que expressem a composição de todos os custos unitários do que se pretende contratar;
- Tais documentos devem ser anexados ao processo na fase interna da licitação e ao edital de licitação, a fim de que os proponentes tenham conhecimento dos custos apurados pela Administração e a busca da proposta mais vantajosa para a Administração

e) Possibilidade de o objeto sofrer acréscimos de acordo com os limites estabelecidos pelo art. 65 da LLCA.

Fundamentação:

Referência Normativa: Lei 8.666/93, art. 65.

JURISPRUDÊNCIA DO TCMG: “(...) poderá a Administração – desde que apresente justificativas fundamentadas, observada a real disponibilidade orçamentária de cada período de execução, bem como os limites disciplinados na Lei de Responsabilidade Fiscal – utilizar o acréscimo legal permitido de forma diluída no curso da vigência contratual estendida, da maneira que convier ao melhor interesse público”. (Consulta n.º 742467. Rel. Conselheiro Antônio Carlos Andrada. Sessão do dia 12/12/2007)

JURISPRUDÊNCIA DO TCMG: “(...) O Reajuste do contrato administrativo, visando à manutenção da equação econômico-financeira da avença, não está sujeito aos percentuais máximos de que trata o art. 65, §1º da Lei 8.666/93, eis que este dispositivo refere-se às alterações quantitativas do objeto acordado”. (Consulta n.º 761137. Rel. Conselheiro Antônio Carlos Andrada. Sessão do dia 24/09/2008)

A disciplina da alteração de contratos administrativos reflete, então, uma solução de composição entre princípios e valores contrapostos. Há, por um lado, a necessidade de preservar a função e a utilidade da licitação. Os direitos e obrigações das partes devem ser definidos, na sua essência, por meio de uma licitação aberta à participação de todos os interessados.

Recomendações:

- Deve constar em edital a menção à possibilidade do objeto poder sofrer acréscimos ou decréscimos nos limites estabelecidos na LLCA.
- As alterações nos quantitativos e preços contratuais devem obedecer aos limites legais e observar os limites da modalidade licitatória utilizada;
- As variações do valor contratual, as atualizações, compensações e penalizações financeiras não caracterizam alteração do acordo (podem ser registradas por simples apostilas).

f) Penalidades de acordo com a gravidade das faltas cometidas, bem como as faltas cometidas.

Fundamentação:

COMISSÃO PERMANENTE DE

CONTROLE INTERNO

Referência normativa: Lei 8.666/93, art. 87 e seguintes.

O disposto alude às sanções administrativas. As sanções imponíveis aos licitantes são apenas aquelas previstas em Lei (art.87). No entanto, não basta a previsão em Lei para a concreta possibilidade de imposição de sanções. O ato convocatório deverá indicar, concretamente, a extensão da penalidade e as condutas que acarretarão sua incidência.

O tema é extremamente relevante porque a Lei silenciou acerca dos pressupostos da imposição das sanções. Se outros diplomas legislativos não disciplinarem o tema e o edital também silenciar, será impossível impor punições ao licitante desidioso e inadimplente.

Lembre-se que o sancionamento deverá ser objeto de disciplina compatível com os princípios jurídicos cabíveis. Significa ser insuficiente a mera repetição das palavras da Lei 8.666/93. É cominada. Por exemplo, não basta estabelecer que, em caso de atraso, o licitante se sujeitará a incidência de multa (diária se for o caso), com regras acerca da fixação do valor. Será imperioso especificar as hipóteses que conduzirão à declaração de inidoneidade e de suspensão do direito de licitar, sempre com detalhamento completo. O licitante deverá ter perfeito conhecimento prévio do que se reputa como ato ilícito e das sanções cominadas como consequência. Não é cabível atribuir competência discricionária para apurar ilicitude e fixar sanções. As garantias asseguradas a todo sujeito exigem a aplicação dos princípios jurídicos fundamentais, entre os quais está o da segurança jurídica, especialmente quando se considera o exercício de competências punitivas.

Recomendações:

- Indicar sempre no ato convocatório de forma concreta, a extensão da penalidade e as condutas que acarretarão sua incidência.

g) Obrigação de o contratado manter, durante toda a execução do objeto, todas as condições da habilitação/qualificação exigidas antes da assinatura do contrato.

Fundamentação:

Referência normativa: Lei 8.666/93, inciso XIII, art. 55.

O inc.XIII destina-se a evitar dúvidas sobre o tema. A sua ausência não dispensaria o particular dos efeitos do princípio de que a habilitação se apura previamente, mas a presença permanente de tais requisitos, mesmo durante a execução do contrato. O silêncio do instrumento não significará dispensa da exigência. Se o particular, no curso da execução do contrato, deixar de preencher as exigências formuladas, o contrato deverá ser rescindido. Mas a questão tem de ser apreciada em vista do princípio da proporcionalidade. Ou seja, é indispensável identificar a providência menos onerosa ao interesse estatal e aos valores tutelados pela ordem jurídica. Não teria cabimento estabelecer uma solução mecanicista, em que a ocorrência de evento perfeitamente supérfluo viesse a ser considerada como causa automática para a rescisão do contrato. Aplicando-se, aqui, algumas considerações desenvolvidas a propósito dos incs. IX a XI do art. 78. É necessário identificar uma relação de causalidade entre o problema verificado e a satisfação dos interesses fundamentais que o Estado deve realizar. Ademais disso, deve apurar-se a possibilidade de recomposição da plena capacitação do sujeito. Um exemplo permite compreender a interpretação preconizada. Suponha-se que, no curso da execução do contrato, o particular deixe de pagar a

COMISSÃO PERMANENTE DE

CONTROLE INTERNO

contribuição do INSS. Apesar da gravidade da conduta, afigura-se perfeitamente possível que, identificada a ocorrência, o particular satisfaça a dívida (ou obtenha algum regime equivalente ao da regularidade fiscal). Não haverá cabimento de impor-se, de modo automático, a rescisão contratual. Tem de admitir-se, portanto, que o dispositivo ora examinado relaciona-se com a concretização de evento que torne, de modo definitivo e irremediável, incompatível com a ordem jurídica a manutenção da contratação de um certo sujeito.

Recomendações:

- Inserir no instrumento convocatório a obrigação de o contratado manter, durante toda a execução do objeto, todas as condições da habilitação/qualificação exigidas antes da assinatura do contrato.

4. DO PROCESSO ADMINISTRATIVO LICITATÓRIO

Os processos administrativos licitatórios são aqueles que visam aquisição de bens ou a prestação de serviços cujo valor previsto para o exercício exceda o limite dispensável, ressalvados os casos previstos nos arts. 24 e 25 da Lei 8.666, de 21 de junho de 1993, que prevêm casos de dispensa e ineligibilidade, respectivamente.

Reverendo os arquivos da Câmara Municipal, nota-se que foi concluído pela Comissão de Licitação, nomeada pela Portaria 034/2010, 04 (quatro) processos licitatórios, sendo 02 Convites de números 003 e 006 de 2011 e 02 Concorrências de números 004 e 005 de 2011.

4.1. CONVITE nº 003/2011

O Convite nº 003/2011 teve início em 05 de janeiro de 2011, com base em requerimento do Setor de Compras e Almoxarifado da Câmara Municipal, que teve como objeto a Contratação de empresa para fornecimento de lanche diário para os servidores da Câmara Municipal.

Cabe mencionar, que não foram acostados aos autos orçamentos prévios para levantamento prévio e custos dos bens a serem adquiridos pelo setor de almoxarifado, com no mínimo 03 cotações diferenciadas para dessa forma comprovar que os preços unitários estão compatíveis com os praticados no mercado e no âmbito da Administração Pública.

Às fls. 05, consta Certidão do Setor Financeiro que atesta a existência de dotação orçamentária 3.3.90.30.00 – Material de Consumo, possuindo para tanto saldo orçamentário suficiente para fazer face as despesas decorrentes de supermercado.

Dessa forma, o Sr. Diretor encaminhou a solicitação de fls.06/07, ao Sr. Presidente, que emitiu Ordem de Serviço nº021/2011 para que a Procuradoria emitisse parecer, que foi acostado às fls.10/12 dos autos, onde entende que considerando o valor estimado para a mesma, é a estabelecida no art.23, inc. II, alínea “a”, da LLCA, a saber, o Convite, pois o valor não ultrapassará R\$80.000,00 (oitenta mil reais).

Assim, atestada a legalidade do certame, o Sr. Presidente autorizou a abertura de processo de dispensa, por meio da Ordem de Serviço nº 022/2011, tendo a Comissão Permanente de Licitação às fls. 14 elaborado Ata, que estabeleceu a data de recebimento da documentação e da sessão pública de abertura dos envelopes.

A Carta Convite e anexos foram acostados às fls.15/24 dos autos, tendo sido assinados pelos membros da Comissão Permanente de Licitação.

COMISSÃO PERMANENTE DE

CONTROLE INTERNO

O aviso de Licitação foi afixado em mural na data de 12 de janeiro de 2011, onde divulga data para reunião de verificação da documentação e recebimento das propostas relativas à licitação.

Nesse passo, foram encaminhados Convites às empresas, de fls.30/33, para participação no processo licitatório, ficando constatado que nenhuma das empresas convidadas a participar do certame atendeu ao convite, assim, foram convidados novamente para tanto, mais seis empresas, tendo comparecido apenas uma, qual seja, Supermercado Vidigal Ltda, porém, não obstante a esse fato, a comissão decidiu pelo prosseguimento do processo, tendo em vista que uma nova repetição do certame seria prejudicial à Câmara, e também levando em conta que o fornecimento de lanches para os servidores seria interrompido, pois o contrato anterior se encerraria no dia 1º de março de 2011, o que poderia acarretar uma interrupção no fornecimento do lanche caso não fosse continuado o procedimento.

Nas fls.34 e 57, foram juntadas publicações em Jornal do Aviso de Licitação.

Nas fls. 58/66, foi anexada a documentação relativa à habilitação da empresa ao processo licitatório, e, às fls.68/69 foi anexada a proposta.

Assim, realizada a conferência da documentação referente a habilitação, e julgada a proposta, foi declarada vencedora a empresa Supermercado Vidigal Ltda.

O Contrato Administrativo foi assinado pelas partes em 02 de março de 2011, conforme fls.74/78. O Termo de Homologação e Adjudicação de Licitação foi juntado às fls.72. E às fls.79, foi juntada a publicação em jornal da Homologação e Adjudicação de Licitação.

Não consta no Processo, a juntada da cópia da Nota de Empenho.

Entretanto, da análise do processo se destacam as seguintes ocorrências, vejamos:

- Não constam no processo o levantamento prévio e custos dos bens a serem adquiridos pelo setor de almoxarifado, com no mínimo 03 cotações diferenciadas.
- Não há decisão da autoridade administrativa justificando o porquê de cada um dos requisitos exigidos na habilitação.
- O convite não faz menção da possibilidade de qualquer cidadão impugná-lo por irregularidade apresentada no prazo de cinco dias.
- Não há menção à possibilidade de o objeto poder sofrer acréscimos ou decréscimos de acordo com os limites estabelecidos pelo art.65, §1º.
- Não há referência à possibilidade de reajuste de preços e os critérios de atualização monetária.
- O extrato do contrato não foi publicado em jornal e seu comprovante anexado ao processo, conforme art. 61 da LLCA.
- Não há no processo justificativa de que os preços unitários estimados estão compatíveis com os praticados no mercado e no âmbito da administração pública.
- Não há relatório final de licitação com resumo dos fatos e classificação das propostas.

4.2. CONCORRÊNCIA nº 004/2011

O processo sob análise teve por objeto contratação de empresa para fornecimento de materiais de expediente, artigos de papelaria e informática para atendimento às necessidades da Secretaria e Gabinetes da

COMISSÃO PERMANENTE DE

CONTROLE INTERNO

Câmara Municipal. Teve início na data de 05 de janeiro de 2011, tendo a Diretoria informado a necessidade da aquisição dos materiais a serem adquiridos.

Foi acostado aos autos parecer Jurídico de fls.13/15 e a Certidão do Setor Financeiro de fls.05, que atesta a existência de dotação orçamentária 3.3.90.30.00 – material de consumo, para fazer face às despesas decorrentes de aquisição de materiais de papelaria, escritório e informática, compras em supermercados, combustível para o veículo oficial da Câmara, que possuía o saldo na data de 03/01/2011 no valor de R\$100.000,00 (cem mil reais).

No edital foi descrito o objeto do certame, sendo a Concorrência do tipo Menor Preço por Lote, sob a forma de procedimento parcelado, tendo por finalidade o Registro de Preços. O aviso de licitação foi publicado no mural da Câmara, bem como publicado em seu site, na data de 13/01/2011, também houve a publicação do aviso em jornal local. Cabe ressaltar ainda, que foram convidados a participar do certame 12 empresas, porém, no credenciamento das interessadas, estavam presentes a representante da empresa Cadermec Mercantil de Cadernos Ltda, a empresa Lexpaper Comércio de Materiais de escritório, Informática e Serviços Ltda – EPP, a Empresa Supermercado Vidigal. As empresas Clear do Brasil Ltda e a Papelaria Áurea Ltda, não enviaram representantes.

Na habilitação, foram consideradas aptas as seguintes empresas: Cadermec Mercantil de Cadernos Ltda; Lexpaper Comércio e Materiais de Escritório, Informática e Serviços Ltda – EPP; Supermercado Vidigal; Clear do Brasil Ltda; Damasceno Miranda Papelaria Ltda e Papelaria Áurea Ltda.

As empresas habilitadas renunciaram ao prazo recursal em relação à fase de habilitação. Já na análise das propostas apresentadas pelas licitantes, foram declaradas vencedoras as empresas: Cadermec Mercantil de Cadernos Ltda, no que tange aos Lotes 01, 02, 03, 04, 05, 07, 09, 10, 11, 12 e 13; Supermercado Vidigal Ltda no que consta o Lote 08; e Clear Do Brasil Ltda, no que tange ao Lote 06.

Desse modo, passado o prazo para recurso, não houve interposição e assim foi homologado o julgamento realizado em 24/03/2011 bem como Adjudicado o objeto da licitação dos lotes 01, 02, 03, 04, 05, 07, 09, 10, 11, 12 e 13 à empresa vencedora Cadermec Mercantil de Cadernos Ltda; e do Lote 06 à empresa vencedora Clear do Brasil Ltda; do Lote 08 à empresa Supermercado Vidigal Ltda, ficando convocados os proponentes para a assinatura da Ata de Registro de Preços e instrumento de Contrato.

A Ata de registro de Preços e o Contrato foram devidamente assinados conforme fls.282/285 e 296/320, tendo sido publicados respectivamente, conforme fls.322, 323 e 324 a Ata de Registro de Preços, Termo de Homologação, Extrato de Ata de Registro de Preços e Termo de Homologação e Adjudicação.

Sendo assim, da análise do processo licitatório pode-se constatar as seguintes ocorrências:

- Ainda que o setor de almoxarifado desta Casa afirme que houve a verificação da existência de material requisitado em estoque e ainda ter realizado levantamento prévio dos custos do material ou serviços solicitados de pelo menos 03 cotações diferenciadas, estas informações não constam formalmente no processo administrativo, sendo necessário orientar a CPL, que a prática do registro desses atos é fundamental para dar publicidade e maior segurança jurídica ao procedimento licitatório.
- **O edital no item 3.2. faz menção à qualificação econômico-financeira como se estivesse localizada no item 7.4., entretanto, este item não existe, pois houve omissão no edital, saltando diretamente ao item 7.5..Cabe alertar à CPL no sentido de realizar uma revisão mais detalhada nos editais, para não dar margem a dúvidas e possibilitar a escusa deste item aos licitantes.**

COMISSÃO PERMANENTE DE CONTROLE INTERNO

- O edital não menciona o prazo e as condições para assinatura do contrato com a indicação das sanções previstas no art. 81 pela não assinatura do contrato. Deve-se lembrar à CPL que é importante mencionar tal quesito no edital, uma vez que pode dar maior garantia à Administração Pública quanto da execução do objeto licitado.

- A Câmara possui um bom serviço de recebimento e controle dos materiais, bem como para liquidação de despesas, entretanto, tais atividades, atualmente, não são formalizadas em processo por meio de termos, contendo o registro dessas atividades. Assim, é necessário que a CPL registre essas atividades em processo, para dar maior publicidade, respeitando os princípios administrativos.

- A nota de empenho não está acostada aos autos. Salientamos que a conferência e liquidação através de assinatura do responsável é obrigatória, também, conforme a IN nº 04/2011 do TCEMG, nos seguintes termos:

Art. 1º Os documentos, os comprovantes e os registros gerados no curso da execução de despesas, bem como aos demais atos de gestão, com repercussão contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial praticados pelos administradores dos órgãos e entidades da Administração Direta e Indireta do Estado de Minas Gerais, por meio eletrônico ou impresso, estarão disponíveis, ordenados e atualizados para exame *in loco* ou para remessa ao Tribunal, quando requisitados.

4.3. CONCORRÊNCIA Nº 005/2011

O processo em epígrafe teve por objeto contratação de empresa do ramo de Supermercado para fornecimento de produtos para o atendimento das necessidades funcionais e administrativas da Câmara Municipal. O processo teve início em 05 de janeiro de 2011, a requerimento do Sr. Diretor que informou a necessidade da aquisição de bens.

À pedido do setor de compras e almoxarifado, foi informado pelo setor financeiro que na dotação orçamentária 3.3.90.30.00 – material de consumo, na data de 03 de janeiro de 2011, possuía saldo no valor de R\$100.000,00 (cem mil reais) para fazer face às despesas decorrentes de aquisição de materiais de papelaria, escritório e informática, compras em supermercado, combustível para o veículos oficiais da Câmara.

Verifica-se também, que foi acostado aos autos parecer jurídico acerca da legalidade do certame de fls.12/13.

No edital, foi especificado no objeto o material a ser adquirido para seleção das melhores propostas para registro. O aviso da licitação foi publicado em órgão da imprensa local, observado o prazo mínimo de 30 dias entre a data da publicação e a abertura dos envelopes.

Assim, na abertura dos envelopes contendo a documentação da habilitação e a proposta de preços, foram consideradas habilitadas as seguintes empresas: Supermercado Vidigal e Higilaf Ltda, e estando presentes no ato e devidamente habilitadas, renunciaram ao prazo para recurso em relação à fase de habilitação, e logo, a documentação apresentada foi autuada em processo administrativo.

Posteriormente, a comissão em análise das propostas apresentadas pelas licitantes, declarou classificadas as propostas apresentadas pela licitantes, classificando as propostas das empresas Supermercado Vidigal Ltda, referente aos lotes 01, 02, 03, 04; e Higilaf Ltda, referente aos lotes 01, 02 e 03.

Iniciado o julgamento foram declaradas vencedoras as empresas Supermercado Vidigal Ltda, no que tange aos lotes 01 e 04, e Higilaf Ltda, no que tange aos lotes 02 e 03.

COMISSÃO PERMANENTE DE CONTROLE INTERNO

Em seguida, os licitantes foram notificados do julgamento e no mesmo ato intimados do prazo de abertura para recurso.

Passado o prazo recursal, na data de 07 de abril de 2011, foi homologado o julgamento e adjudicado o objeto da licitação às empresas vencedoras, sendo convocados para assinatura da Ata de Registro de Preços e assinatura do instrumento de contrato. Na pg.162 consta o Extrato de ata de Registro de Preços, que foi publicado em jornal e juntado aos autos na pg.163, bem como juntado aos autos a publicação do Termo de Homologação e Adjudicação na pg.164.

Contudo, verificam-se no processo algumas ocorrências a serem corrigidas:

- Não há nos autos, documento que comprove que houve consulta ao estoque para verificar a existência do material requisitado.
- Não há nos autos levantamento prévio dos custos do material ou serviços solicitados, pelo menos de, no mínimo, 03 (três) cotações de preços diferenciadas.
- O edital, conforme (art. 40,VI, da Lei nº 8.666/93) não faz menção a qualificação econômico financeira.
- A minuta do contrato não faz menção aos prazos para manifestação das partes no caso de haver interesse de prorrogação do contrato.
- O extrato do contrato ou de instrumento equivalente foi (art.62, LLCA) NÃO foi publicado em jornal e seu comprovante foi anexado ao processo (art. 61, LLCA).
- Não houve elaboração por parte da Comissão de Licitação **relatório final da licitação** com o resumo dos fatos e a classificação das propostas.
- Não há nos autos a justificativa/comprovação que os preços unitários estimados estão compatíveis com os praticados no mercado e no âmbito da administração pública.
- Não consta nos autos termo que comprove o serviço de recebimento e controle dos materiais e liquidação da despesa conforme exigência contida na Lei de Licitações.
- Não há comprovante nos autos da realização da liquidação.
- A nota de empenho não está nos autos.

4.4. CONVITE Nº 006/2011

O Processo em análise teve por objeto a contratação de empresa para a prestação dos serviços de diagramação e impressão do “Jornal do Legislativo”. O Processo teve início na data de 05 de janeiro de 2011, à requerimento do Sr. Diretor, que informou da necessidade da contratação do serviço.

Foi acostado aos autos, Parecer Jurídico às fls. 09/12 que atesta a legalidade do certame, entendendo ser possível a celebração de Termo Aditivo ao Contrato celebrado com a empresa Prodata Editora Gráfica Ltda, mantendo-se os mesmos valores e condições do Contrato original, sendo imprescindível a realização de processo licitatório para a contratação de empresa do ramo de gráfica para impressão do Jornal do Legislativo na modalidade Convite.

O setor Financeiro se manifestou às fls. 04, que atesta a existência na dotação orçamentária 3.3.90.39.00 – outros serviços de terceiros – Pessoa Jurídica, que possuía na data de 03 de janeiro de 2011, o saldo de R\$190.736,00 (cento e noventa mil setecentos e trinta e seis reais), para fazer face às despesas decorrentes para impressão do Jornal do Legislativo.

COMISSÃO PERMANENTE DE

CONTROLE INTERNO

A Carta Convite nº 02/2011 especificou ainda, o serviço a ser realizado, sendo convidadas nove empresas do ramo. O aviso de licitação foi publicado em órgão de imprensa local, observado o prazo mínimo de cinco dias entre a data de publicação e a abertura dos envelopes.

Em data de 16 de fevereiro de 2011, ocorreu a abertura dos envelopes contendo a documentação exigida para a habilitação dos licitantes, sendo consideradas habilitadas as seguintes empresas: Prodata Editora Gráfica Ltda e Lacir Araújo Mafia Junior – ME, sendo que as empresas América Gráfica e Editora Ltda e Editora Gráfica Silveira Ltda foram consideradas inabilitadas, pois, protocolizaram na Secretaria da Câmara Municipal, os envelopes de documentação e a proposta, embora não tivessem sido convidadas e não se cadastrado, bem como, manifestado o interesse em participar com antecedência de até 24h da data marcada para a apresentação das propostas (16/02/2011), deixando de observar o disposto no §3º do art.22 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.

A documentação referente à habilitação foi juntada ao processo administrativo. Já em relação ao prazo recursal, a empresa América Gráfica e Editora Ltda apresentou renúncia escrita ao prazo recursal às fls.107, em razão de sua inabilitação, sendo que não foi registrada a presença de representante da empresa Editora Gráfica Silveira Ltda.

Na conferência dos envelopes contendo a proposta das Empresas Habilitadas, foram considerados adequados os documentos, e, estando as empresas aptas a participar do certame, passou-se a abertura das propostas e subsequente julgamento.

Das propostas apresentadas, verificou-se que a de menor valor foi a apresentada pela empresa Lacir Araújo Mafia Junior – ME (GRÁFICA LAFAIETE), no valor total de R\$ 1.610,00 (mil seiscentos e dez reais), e, a proposta apresentada pela empresa Prodata Editora Gráfica Ltda, foi no valor total de R\$ 2.050,00 (dois mil e cinquenta reais).

Sendo assim, foi declarada vencedora a empresa Lacir Araújo Mafia Junior – ME, tendo o representante da empresa Prodata Editora Gráfica Ltda, renunciado ao prazo recursal para interposição de recurso em relação ao julgamento das propostas.

Foram devolvidos os envelopes ao representante da empresa América Gráfica e Editora Ltda, bem como devolvido a proposta da empresa Editora Gráfica Silveira Ltda, pelo correio.

Encaminhado o processo ao presidente, foi efetivada a homologação do julgamento e adjudicação do objeto da licitação à empresa Lacir Araújo Mafia Junior – ME (Gráfica Lafaiete). Logo depois a este fato, a empresa Editora Gráfica Silveira Ltda, recorreu da decisão, conforme recurso de fls.114/116, tendo sido julgado conforme fls.119/122, onde consta que a empresa recorrente apesar de ter encaminhado os envelopes contendo o documento e proposta, não enviou representante legal para acompanhar a sessão de abertura dos envelopes, razão pela qual quando da sua inabilitação, não houve manifestação em relação a recurso, só o tendo apresentado via fax, no dia 18 de fevereiro de 2011, quando as propostas já haviam sido regularmente abertas e declarada vencedora a Empresa Lacir Araújo Mafia Junior – ME.

Dessa forma, conforme decisão administrativa de fls.123, ficou decidido que é requisito válido e de observância necessária para a licitação na modalidade convite, que os interessados não convidados manifestem sua intenção de participar do certame com antecedência mínima de 24h, e, que além disso, já estejam cadastrados. Pela própria sistemática do convite, não é admitida a participação de eventuais interessados não cadastrados que não foram convidados.

Assim, não há que se falar em restrição a interessados. O que não se pode admitir é a diferença de tratamento entre participantes, exigindo das empresas previamente cadastradas a manifestação expressa do

COMISSÃO PERMANENTE DE CONTROLE INTERNO

interesse em participar, caso fosse permitida a participação da empresa Editora Gráfica Silveira Ltda de imediato, feriria o princípio da impessoalidade que deve ser sempre seguido.

A decisão foi comunicada ao recorrente e posteriormente a empresa vencedora do certame assinou contrato de fls.125/130.

Entretanto, devem ser mencionadas algumas ocorrências no processo administrativo:

- Apesar de ter sido realizado, não consta no processo, o levantamento prévio dos custos do material ou serviços solicitados de pelo menos 03 cotações de preços diferenciadas. Deve-se ressaltar que a juntada ao processo de tais documentos, é fundamental para a transparência, haja vista que fica mais difícil comprovar essas situações quando não estão devidamente formalizadas.
- Também não consta nos autos a justificativa/comprovação que os preços unitários estimados estão compatíveis com os praticados no mercado no âmbito da administração pública, aqui também cabe ressaltar que tal prática é fundamental para dar transparência ao processo.
- Não obstante a LLCA não fazer exigência expressa, o Convite não prevê a possibilidade de qualquer cidadão impugná-lo por uma irregularidade apresentada no prazo de cinco dias úteis (art. 41, §1º, Lei nº 8.666/93, aplicado por analogia).
- Apesar da prorrogação de contratos não ser regra absoluta, caso haja condições mais vantajosas para administração essa possibilidade não deve ser descartada, sendo assim, não há menção no processo quanto aos prazos para manifestação das partes no caso de haver interesse de prorrogação do contrato.
- Não foi publicado em jornal o extrato do contrato, requisito importante para dar publicidade ao certame, apesar de a LLCA não fazer exigência expressa para esta modalidade (convite), adotar tal prática demonstra um maior compromisso com a moralidade administrativa.
- Pode-se verificar também, que não foi anexada ao processo a nota de empenho, devendo se adequar o processo, conforme a IN nº04/2011 do TCE/MG.

5. Das Ocorrências Detectadas nos Processos Licitatórios

Neste tópico serão enumeradas as principais ocorrências encontradas nos processos Licitatórios, bem como as devidas recomendações e fundamentações legais.

Assim, vejamos:

- a) **Levantamento prévio e custos dos bens a serem adquiridos pelo setor de almoxarifado, com no mínimo 03 cotações diferenciadas / comprovação de que os preços unitários estão compatíveis com os praticados no mercado e no âmbito da Administração Pública.**

Fundamentação:

Referência normativa: (Lei 8.666) art. 43, IV (compras).

JURISPRUDÊNCIA DO TCMG: O levantamento de preços é necessário, **ainda que não haja abuso**. “Embora não tenha sido detectado, pelo Órgão Técnico, nenhum abuso quanto aos preços contratados, tem-se por necessário o citado levantamento de preços, uma vez que a modalidade convite revela menor abrangência de competição, o que torna relevante a referência de preços do mercado, e não somente dos preços dos fornecedores convidados. Isto posto,

COMISSÃO PERMANENTE DE

CONTROLE INTERNO

considera-se que a falha em tela pôs em risco a economicidade da contratação”. (Processo Administrativo n.º 705142. Rel. Conselheiro Subst. Licurgo Mourão. Sessão do dia 24/07/2007)

Recomendações:

- A pesquisa prévia de preços é essencial para o início de qualquer processo licitatório para compras e a estimativa de custos das aquisições;
- Necessária a demonstração documental das fontes (origem) das pesquisas realizadas;
- A simples demonstração de pesquisas (ex. por telefone; outros) não enseja a regularidade do procedimento (comprovação documental);
- Os editais devem estabelecer critérios de aceitabilidade de preços (unitário e global);
- A Lei não veda a adoção de preços máximos.

b) Juntada ao processo de documento para determinar se houve consulta ao estoque para verificar a existência do material requisitado.

Fundamentação

Referência normativa: Lei 8.666/93, art. 38.

Jurisprudência do TCEMG: “Um processo bem instruído é o testemunho documental de que a licitação alcançou o fim colimado pela Administração, qual seja, o interesse público. A ausência de documentação escrita dos atos da licitação (...) compromete o acompanhamento pelos licitantes dos atos da Administração, além de dificultar a fiscalização pelos órgãos de controle.” (Licitação n.º 437382. Rel. Conselheiro Moura e Castro. Sessão do dia 30/01/2007)

Recomendações:

- Juntar ao processo, documento especificando a consulta ao estoque para determinar se houve a devida consulta ao estoque.

c) Decisão da autoridade administrativa justificando o porquê de cada um dos requisitos exigidos na habilitação.

Fundamentação:

Referência Normativa: Lei 8.666/93, art.27.

As condições do direito de licitar podem se classificadas como genéricas e específicas. São genéricas aquelas exigidas no texto da Lei para toda e qualquer licitação, independentemente das circunstâncias de uma situação concreta. São específicas aquelas fixadas pelo ato convocatório, em função das características da contratação colimada em uma licitação específica. Cabe à Administração Pública, na fase interna da licitação, deliberar acerca da extensão e do conteúdo dos requisitos que serão exigidos daqueles que pretendam formular propostas. A discricionariedade na fixação das condições específicas está delimitada pela natureza e extensão do objeto a ser contratado.

Somente se admitem condições específicas que revelem necessárias e adequadas a comprovar a existência do direito de licitar. Como visto, o direito de licitar existirá quando o sujeito for titular de requisitos para realizar satisfatoriamente as prestações do futuro e eventual contrato. Portanto, as condições das licitações deverão

COMISSÃO PERMANENTE DE

CONTROLE INTERNO

ser fixadas tendo em conta o objeto da licitação. Cabe estabelecer um cotejo entre o objeto da licitação e as condições específicas previstas no ato convocatório.

As exigências não podem ultrapassar os limites da razoabilidade e estabelecer cláusulas desnecessárias e restritivas ao caráter competitivo. Devem restringir-se apenas ao necessário para cumprimento do objeto licitado.

Recomendações:

- Na decisão da autoridade deve fazer constar os motivos que determinaram as exigências na fase de habilitação.
- O cumprimento das exigências de habilitação deve ser comprovado na data prevista para recebimento da documentação e da proposta, por meio dos documentos contidos no envelope “Documentação”.
- É importante destacar que em procedimento licitatório todas as exigências de habilitação estão subordinadas, dentre outros, aos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade.
- O gestor deve abster-se de fazer exigências desnecessárias, irrelevantes e que não estejam relacionadas diretamente com a execução do objeto.
- As exigências de habilitação deverão ser relativas e proporcionais aos itens ou às parcelas licitadas.
- Assim, significa que nada mais poderá ser exigido além da documentação mencionada nos arts. 27 a 31 da Lei nº 8.666, de 1993, a não ser que a exigência se refira a leis especiais.

d) No convite não faz menção da possibilidade de qualquer cidadão impugná-lo por irregularidades apresentada no prazo de cinco dias.

Fundamentação:

Referência normativa: Lei 8.666/93, §1º do art. 41.

A Lei dispõe que os não licitantes podem impugnar o edital em até cinco dias úteis antes da data fixada para a abertura dos envelopes, devendo a Administração manifestar-se em até três dias úteis. Já os licitantes, dessa vez com arrimo no §2º do mesmo artigo, devem impugnar o edital até o segundo dia útil que anteceder a abertura das propostas, sem que a Administração tenha prazo para se manifestar.

Cabe ressaltar ainda, que embora não seja obrigatório, recomenda-se que a Administração não dê prosseguimento ao certame antes de responder as impugnações. Muitas vezes as impugnações provocam nova reflexão sobre o edital por parte da Administração, o que demanda tempo. É prudente que a Administração, nestes casos, suspenda a sessão de abertura ou a entrega dos envelopes até que avalie adequadamente as questões suscitadas na impugnação.

Recomendações:

- Deixar sempre consignado em edital ou convite, a possibilidade de qualquer cidadão impugnar por suposta irregularidade no procedimento.

e) Não há menção à possibilidade de o objeto poder sofrer acréscimos ou decréscimos de acordo com os limites estabelecidos na LLCA.

Fundamentação:

Referência Normativa: Lei 8.666/93, art. 65.

COMISSÃO PERMANENTE DE CONTROLE INTERNO

JURISPRUDÊNCIA DO TCMG: "(...) poderá a Administração – desde que apresente justificativas fundamentadas, observada a real disponibilidade orçamentária de cada período de execução, bem como os limites disciplinados na Lei de Responsabilidade Fiscal – utilizar o acréscimo legal permitido de forma diluída no curso da vigência contratual estendida, da maneira que convier ao melhor interesse público". (Consulta n.º 742467. Rel. Conselheiro Antônio Carlos Andrada. Sessão do dia 12/12/2007)

JURISPRUDÊNCIA DO TCMG: "(...) O Reajuste do contrato administrativo, visando à manutenção da equação econômico-financeira da avença, não está sujeito aos percentuais máximos de que trata o art. 65, §1º da Lei 8.666/93, eis que este dispositivo refere-se às alterações quantitativas do objeto acordado". (Consulta n.º 761137. Rel. Conselheiro Antônio Carlos Andrada. Sessão do dia 24/09/2008)

A disciplina da alteração de contratos administrativos reflete, então, uma solução de composição entre princípios e valores contrapostos. Há, por um lado, a necessidade de preservar a função e a utilidade da licitação. Os direitos e obrigações das partes devem ser definidos, na sua essência, por meio de uma licitação aberta à participação de todos os interessados

Recomendações:

- Deve constar em edital a menção à possibilidade do objeto poder sofrer acréscimos ou decréscimos nos limites estabelecidos na LLCA.
- As alterações nos quantitativos e preços contratuais devem obedecer aos limites legais e observar os limites da modalidade licitatória utilizada;
- As variações do valor contratual, as atualizações, compensações e penalizações financeiras não caracterizam alteração do acordo (podem ser registradas por simples apostilas).

f) O edital não menciona o prazo e as condições para assinatura do contrato com a indicação das sanções previstas no art. 81 pela não assinatura do contrato.

Fundamentação:

Referência Normativa: Lei 8.666/93, art. 81.

O ato convocatório é a lei interna das licitações. Deve haver cuidado com as exigências a serem estabelecidas, pois, uma vez instituídas, deverão ser cumpridas, em observância ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório. Não é demais afirmar que o sucesso da licitação depende da boa elaboração do ato convocatório e de seus anexos.

Na recusa em formalizar a contratação, a regra conjuga-se com o disposto no art.64, estabelecendo sanções para a omissão do particular em formalizar a contratação. A recusa (expressa ou implícita) em efetivar a contratação é equiparada pela Lei ao descumprimento total do contrato. Essa disposição provoca algumas dúvidas para uma interpretação sistemática.

O Art. 81 estabelece que o particular, recusando-se a assinar o instrumento escrito, incorre no descumprimento total da obrigação assumida. Não se poderia caracterizar descumprimento de um contrato ainda não existente. Teria de supor-se que a simples manifestação de vontade da Administração de contratar com o particular seria suficiente para que o contrato se completasse.

COMISSÃO PERMANENTE DE CONTROLE INTERNO

Em fim, um dos dispositivos estabelece que o contrato apenas produz efeitos após reduzido a escrito; o outro impõe configuração do inadimplemento com a recusa quanto à assinatura do instrumento escrito.

Recomendações:

- Cabe ao ato convocatório mencionar o prazo e as condições para a assinatura do contrato.
- No ato convocatório deverá ser ressaltado as sanções previstas no art. 81.

g) Formalização em processo do recebimento e controle de materiais, bem como para liquidação de despesas.

Fundamentação:

Referência normativa: Lei 8.666/93, art. 38.

Jurisprudência do TCEMG: “Um processo bem instruído é o testemunho documental de que a licitação alcançou o fim colimado pela Administração, qual seja, o interesse público. A ausência de documentação escrita dos atos da licitação (...) compromete o acompanhamento pelos licitantes dos atos da Administração, além de dificultar a fiscalização pelos órgãos de controle.” (Licitação n.º 437382. Rel. Conselheiro Moura e Castro. Sessão do dia 30/01/2007)

Todo material adquirido será entregue no Almoxarifado, onde permanecerá à disposição do interessado. No ato do recebimento será observado se o material confere com as especificações formalizadas no processo de compras, momento em que será atestado o recebimento pelo almoxarife junto a laudo de profissional competente quando necessário. Tratando-se de equipamento ou material permanente, é necessário o tombamento do bem pela Coordenação de Patrimônio. Quando se tratar de equipamento que depende de instalação por parte do fornecedor, a entrega será diretamente ao Interessado, na presença do coordenador do Almoxarifado, servidor vinculado à essa coordenação, ou outro servidor designado pela Administração. Depois de instalado e em perfeito funcionamento, o interessado atesta a Nota Fiscal e a encaminha imediatamente ao Almoxarifado, a fim de que seja processada a entrada do material, a respectiva incorporação do bem ao acervo patrimonial e o pronto pagamento ao fornecedor. Quando se tratar de serviço avulso, a entrega será diretamente ao Interessado, que, após a prestação do mesmo nos padrões de qualidade e desempenho circunstanciados no memorando de solicitação, atesta a Nota Fiscal de Serviço e a encaminha imediatamente ao setor financeiro, a fim de que seja procedido o pagamento ao fornecedor.

A formalização em processo do recebimento e controle de materiais é fundamental para o controle a ser realizado no processo licitatório

Liquidação da despesa consiste na verificação do direito adquirido pelo credor ou entidade beneficiária, tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito ou da habilitação ao benefício. A comprovação da despesa se faz mediante nota fiscal ou fatura atestada por quem de direito.

A Administração tem obrigação de efetuar o pagamento, depois de cumpridas as cláusulas contratuais e de reconhecida a dívida mediante liquidação da despesa.

A verificação do direito adquirido pelo credor ou entidade beneficiária, tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito ou da habilitação ao benefício, tem por fim apurar:

- _ a origem do que se deve pagar;
- _ o objeto que se deve pagar;

COMISSÃO PERMANENTE DE CONTROLE INTERNO

- _ a importância exata a pagar; e
- _ a quem se deve pagar a importância para extinguir a obrigação.

A liquidação da despesa de obras executadas, serviços prestados ou fornecimentos feitos, por terá por base:

- _ o contrato, ajuste ou acordo respectivo;
- _ a nota de empenho;
- _ o documento fiscal pertinente – fatura ou nota fiscal;
- _ o termo circunstanciado do recebimento definitivo, no caso de obra ou serviço de valor superior a 80.000,00 (oitenta mil reais) e equipamento de grande vulto, ou o recibo, nos demais casos.

Jurisprudência TCU: Na fase da liquidação da despesa, afira a validade do respectivo documento fiscal, como forma de atender ao disposto no art. 36, § 2º, do Decreto n. 93.872/1986. Acórdão 301/2005 Plenário

Jurisprudência TCU: Nesse sentido, a liquidação da despesa – uma das mais importantes fases da despesa pública – é que permite à Administração reconhecer a dívida como líquida e certa, nascendo, a partir dela, a obrigação de pagamento desde que as cláusulas contratadas tenham sido efetivamente cumpridas. Enfim, é a avaliação objetiva do cumprimento contratual. Acórdão 2545/2004 Primeira Câmara (Relatório do Ministro Relator)

O pagamento da despesa só poderá ser efetuado quando ordenado após sua regular liquidação (Lei nº 4.320/64, art. 62). A ordem de pagamento, será dada em documento próprio, assinado pelo ordenador da despesa e pelo agente responsável pelo setor financeiro. A competência para autorizar pagamento decorre da lei ou de atos regimentais, podendo ser delegada;

Recomendações:

- A juntada ao processo das propostas trata-se de instrumento assecuratório de fiscalização acerca da regularidade dos atos praticados. A ausência do documento nos autos será relevante na medida em que o ato documentado tenha sido viciado ou inexistente. A falta dele pode acarretar dificuldades do controle de legalidade do procedimento licitatório ou produzir dúvida sobre a regularidade dos atos. Exigi-se a adoção de outras providências visando suprir a ausência dos documentos nos autos.
- Nenhum material pode ser recebido pelo interessado, sem que antes tenha sido entregue no Almoxarifado, de acordo com o Decreto Lei nº 200/64, Lei nº 4320/64, e normas complementares em vigor. O descumprimento deste procedimento implica em responsabilidades por parte de quem recebeu o material, pelo seu ressarcimento, caso o mesmo não seja localizado para tombamento.

h) Nota de empenho acostada aos autos, conforme IN nº08/03 e 02/10 do TCEMG.

Fundamentação:

Referência normativa: IN nº08/03 e 02/10 do TCEMG.

Necessidade de anexação de notas de empenho em procedimentos licitatórios

Em resposta a consulta, o Tribunal Pleno esclareceu que, em cumprimento às INTCs 08/03 e 02/10, a Administração Municipal deve anexar aos processos licitatórios realizados, bem como aos procedimentos de dispensa e inexigibilidade, cópias de todos os empenhos gerados. O relator, Cons. Eduardo Carone Costa, salientou, quanto às despesas com aquisição diária de combustíveis, que se admite a realização de empenho prévio por estimativa,

COMISSÃO PERMANENTE DE

CONTROLE INTERNO

consoante o disposto no § 2º do art. 60 da Lei 4.320/64, ajustando-se os valores exatos das despesas, no final de cada mês, com base naqueles consignados nas notas fiscais totalizadoras mensais. Lembrou que foi esse o entendimento exarado na Consulta n. 470.258 (Rel. Cons. Simão Pedro Toledo, sessão de 11.03.98). Explicitou que, de qualquer maneira, todos os empenhos e eventuais subempenhos formalizados devem ser anexados ao processo licitatório. O parecer foi aprovado à unanimidade (Consulta n. 849.732, Rel. Cons. Eduardo Carone Costa, 17.08.11).

Recomendações:

- Nos processos de licitação ou de justificação, deverão conter cópias de todos os empenhos gerados.
- i) **Menção no edital conforme art.40, VI, da LLCA da qualificação econômico financeira da empresa.**

Fundamentação:

Referência Normativa: Lei 8.666/93, inciso VI, art.40.

A administração Pública também deve avaliar em habilitação as condições econômico-financeiras dos licitantes. Ocorre que o contratado executa o objeto ou parte dele e somente depois, via de regra, 30 dias depois, em conformidade com a alínea “a” do inciso XIV do art. 40 da Lei 8.666/93, recebe o pagamento que lhe é devido. Logo, o vencedor da licitação e futuro contratado terá que dispor de recursos econômico-financeiros para executar o contrato. Dessa sorte, a Administração vê-se obrigada a exigir dos licitantes a comprovação de boa situação econômico-financeira, a rigor, de situação suficiente para a execução do contrato.

O edital deverá estabelecer regras de fundo e de forma acerca do procedimento licitatório. Deverá conter a definição das regras sobre habilitação. Dentro dos limites dos arts. 27 a 31, poderão ser previstas exigências acerca de habilitação jurídica, capacidade técnica etc. Mas outras condições de participação poderão ser previstas. A expressão alude a uma série de outros condicionamentos, cuja definição depende do caso concreto. Devem ser estabelecidas todas as exigências para participação na licitação, cuja definição se fará em função das circunstâncias de cada licitação e do interesse da Administração.

Recomendações:

- O ato convocatório deverá mencionar a qualificação econômico-financeira.
- j) **Prazo para manifestação das partes no caso de haver interesse na prorrogação do contrato.**

Fundamentação:

Referência normativa: Lei 8.666/93, art. 57.

A administração não está obrigada a prorrogar os contratos de prestação de serviços contínuos, ainda que dentro das hipóteses e nas situações autorizadas pela lei nº 8.666/93. Isso porque, como dito, a validade da prorrogação depende das vantagens ou desvantagens proporcionadas por ela. Ora, a análise das vantagens ou

COMISSÃO PERMANENTE DE CONTROLE INTERNO

desvantagens da prorrogação equivale à análise de sua conveniência e da oportunidade, o que toca ao núcleo da discricionariedade, uma vez que os agentes administrativos dispõem de margem de liberdade para realizar tal juízo. Registre-se que os agentes administrativos não agem com liberdade absoluta. Se a prorrogação for manifesta e objetivamente vantajosa, aos agentes administrativos não cabe pura e simplesmente recusá-la, em detrimento do interesse público.

De toda maneira, a prorrogação, além de discricionária, é ato bilateral, quer depende da vontade do contratado. À Administração não é permitido impor ao contratado a prorrogação de contrato. Ao contratado também cabe avaliar as vantagens e desvantagens em prorrogar a avença. Ele não pode ser compelido a fazê-lo caso não seja de sua vontade, independentemente das razões da Administração.

JURISPRUDÊNCIA DO TCMG: Prorrogação deve ocorrer antes de expirada a vigência do contrato. “(...) o I termo aditivo foi assinado após ter sido expirado o contrato inicial, o mesmo ocorrendo com o II termo aditivo, em relação ao 1º aditamento. (...) [No entanto,] o contrato deveria ter sido prorrogado antes de expirado o prazo de sua validade”. (Contrato n.º 118489. Rel. Conselheiro Fued Dib. Sessão do dia 20/03/1997)

Recomendações:

- No ato convocatório deve constar a possibilidade de prorrogação do ato em caso de interesse da Administração.

k) O extrato do Contrato não foi publicado ou instrumento equivalente não foi publicado ao contrato e seu comprovante foi anexado ao processo.

Fundamentação:

Referência Normativa: Lei 8.666/93, art.61.

É condição indispensável para eficácia legal do contrato a publicação resumida de seu termo e de aditamentos na imprensa oficial (extratos), qualquer que seja o valor envolvido, ainda que se trate de contrato sem ônus (exemplo: contrato de permissão de uso). A publicação dos extratos será providenciada pela Administração. O extrato deve conter, de forma clara e sucinta, os dados mais importantes referentes ao contrato assinado.

O artigo 61 da LLCA, prescreve que a publicação é condição para a eficácia do contrato. Ora, se a publicação é condição para a eficácia, o contrato não está apto a produzir efeitos enquanto não publicado. Isso significa que sem a publicação o contrato não é vigente. Repita-se que o contrato é vigente desde que esteja apto a produzir efeitos. O dispositivo em comento, ao prescrever que, sem a publicação, o contrato não pode produzir efeitos, está prescrevendo, a rigor científico, que a publicação é condição de vigência do Contrato.

JURISPRUDÊNCIA DO TCMG: “(...) A defesa anexou apenas o comprovante de publicação do extrato do edital de Tomada de Preços no ‘Minas Gerais’ (...). Segundo (...) Di Pietro: ‘A publicidade é tanto maior quanto maior for a competição propiciada pela modalidade de licitação; ela é a mais ampla possível na concorrência, em que o interesse maior da Administração é o de atrair maior número de licitantes, e se reduz ao mínimo no convite, em que o valor do contrato dispensa maior divulgação.’ (Direito Administrativo - 17ª ed. – São Paulo: Ed. Atlas S.A., 2004. Pg. 307.) Portanto, sendo o presente caso de Tomada de Preços, além de contrariar o dispositivo em tela, entendo que uma única publicação do extrato do edital no ‘Minas Gerais’, conforme cópia à fl. 199, não seria suficiente para divulgar

COMISSÃO PERMANENTE DE CONTROLE INTERNO

uma licitação, cujos recursos foram oriundos de um programa federal”. (Processo Administrativo n.º 687137. Rel. Conselheira Adriene Andrade. Sessão do dia 10/04/2007)

JURISPRUDÊNCIA DO TCMG: “No caso da Tomada de Preços, a Lei 8.666/93 é clara, em seu art. 21, III, no tocante à obrigatoriedade de [publicar o edital] (...) em jornal diário de grande circulação no Estado. Este jornal não pode ser o ‘Minas Gerais’, visto que outro inciso, o inciso II do art. 21, é claro ao prescrever de forma específica e destaca a obrigatoriedade de publicar o aviso no Diário Oficial. Assim, não basta a publicação do aviso no órgão oficial. Impõe-se [também] a sua publicação em jornal diário de grande circulação no Estado. (...) Irregularidade formal de natureza grave, por ferir o princípio da ampla competição e da publicidade, reduzindo o conhecimento de outros possíveis licitantes que poderiam acudir ao certame, voto pela irregularidade do procedimento licitatório”. (Denúncia n.º 687372. Rel. Conselheiro José Ferraz. Sessão do dia 17/06/2004)

Recomendações:

- Obediência ao princípio da publicidade.
- A Lei exige a publicação do instrumento de contrato.
- Mesmo se não houver instrumento de contrato, ainda é obrigatória a publicação.

6. Conclusão

Uma vez tendo ocorrido a análise, após detido exame dos documentos que compõem os processos de dispensa de licitação, foram verificadas ocorrências que serão objeto de recomendação e correção à Comissão Permanente de Licitação, bem como entre os diversos Setores da Câmara Municipal, para que adotem as melhores técnicas na execução do procedimento licitatório, tendo em vista a transparência e a obtenção do interesse público.

Outrossim, com não menos razão, deve-se ressaltar que o atual sistema de controle interno sofreu grande mudança metodológica no que tange ao modo de análise dos procedimentos. Foram desenvolvidos relatórios de análise específicos para cada modalidade de licitação e dispensa de Licitação, chegando a pormenores para diferenciar até mesmo processos de aquisição de bens dos processos de obras e serviços, trazendo à baila problemas que antes permaneciam ocultos, e que agora, notadamente, poderão sofrer o devido controle.

Desta feita, cabe também mencionar, que a Comissão Permanente de Licitação, na maioria dos processos do ano de 2011, ainda não estava ciente das orientações e procedimentos a serem adotados, razão pela qual, acreditamos ser o motivo do elevado índice de ocorrências nos processos. Porém, diante do trabalho executado na análise dos processos, pode-se perceber a boa-fé nos trabalhos, de modo que não foi constatada nenhuma irregularidade grave.

Sendo assim, os problemas detectados serão sanados e a Comissão Permanente de Licitação será orientada dos procedimentos a serem adotados.

É o que tínhamos a Relatar.

Conselheiro Lafaiete, 07 de dezembro de 2011.

MEMBROS DA COMISSÃO PERMANENTE DE CONTROLE INTERNO:

COMISSÃO PERMANENTE DE
C**ONTROLE INTERNO**

ANDERSON LEONARDO TAVARES

ÉDIA LUCIENE MAGALHÃES DE CARVALHO NETO

ANDERSON HENRIQUES FERREIRA