

CONTROLE INTERNO

RELATÓRIO MENSAL DE CONTROLE INTERNO DA CÂMARA MUNICIPAL DE CONSELHEIRO LAFAIETE QUANTO A PROCESSOS ADMINISTRATIVOS DE LICITAÇÕES, DISPENSAS E INEXIGIBILIDADES - MARÇO/2012

1. Introdução

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 das licitações realizadas pela Câmara Municipal referente ao mês de Março/2012, 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 nº 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, e bem como na Instrução Normativa n.º 004 de 11 de novembro de 2012, que estabelecem, dentre outras atribuições, os exames de procedimentos e rotinas da Comissão Permanente de Licitação e a emissão de relatórios mensais por parte desta Comissão quanto aos processos licitatórios.

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.

Salienta-se que cabe à Comissão de Controle Interno verificar se os atos jurídicos praticados se subsumem aos dispositivos legais, bem como se o procedimento seguido está em conformidade com as normas supracitadas adequando-se perfeitamente a elas.

Por fim, o presente relatório, em conformidade com os preceitos constitucionais, visa comprovar 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.

2. Relatório

2.1.1. Dos processos administrativos de dispensa de licitação

Os processos administrativos de justificação são aqueles que visam justificar a ausência de processo licitatório, por ser dispensável por expressa disposição legal. O art. 24 do Estatuto das Licitações prevê expressamente em rol taxativo os casos de dispensa.

CONTROLE INTERNO

Em análise detalhada dos arquivos da Câmara Municipal, extrai-se que foram arquivados 14 processos administrativos de dispensa de licitação, sendo: P.A. n.ºs 028/2012, 030/2012, 032/2012, 033/2012, 034/2012, 031/2012, 035/2012, 036/2012, 038/2012, 040/2012 e 050/2012, assim, vamos à análise dos processos:

Processo Administrativo n.º 028/2012: Trata o processo da contratação de empresa Cantinho do Livro Ltda, para o fornecimento de livros jurídicos e contábeis para atendimento das necessidades da Câmara Municipal. O valor da contratação foi de R\$ 506,00 (quinhentos e seis reais).

Analisando os autos ao que se refere este processo, foi constatado que foi devidamente autuado, numerado e protocolado, também há autorização da autoridade para realização do certame, há indicação de recurso próprio para a despesa e a nota de empenho foi juntada ao processo, a regularidade fiscal também foi comprovada, embora duas certidões tenham sido anexadas ao processo posteriormente.

Cabe destacar que, a inclusão posterior de documentos a processo licitatório, é descabida, uma vez que se os documentos devem ser numerados e juntados ao processo de acordo com ordem cronológica de sua efetivação, a juntada posterior caracteriza alteração do procedimento, a juntada posterior de documentos enseja a burla às normas licitatórias a ampla competitividade.

Também foi constatado que não consta nos autos a razão da escolha do contratado, somente há a relação dos preços coletados do site saraiva, no entanto, não existem outros orçamentos de livrarias da cidade, ou mesmo a justificativa do motivo pelo qual foi escolhida a contratada. A comissão de licitação deve ter em mente que todos os atos de escolha devem ser motivados, embora a empresa contratada seja única que esteja apta a fornecer, tendo em vista a sua condição fiscal, ainda sim, deve existir nos autos a justificação por escrito.

Processo Administrativo n.º 029/2012: O processo cuida da contratação da empresa Edner Lazaro Abdon da Silva, para a prestação de serviços fotográficos, para a cobertura das solenidades e eventos realizados pela Câmara Municipal, durante o exercício de 2012. O valor da contratação é R\$ 1.300,00 (mil trezentos reais).

O processo foi devidamente autuado, porém a pg.31 não foi assinada por membro da Comissão de Licitação, acertadamente juntou o mínimo de três orçamentos, depois de ter realizado a solicitação dos orçamentos de fls.08/15, e foi publicada em jornal oficial, também a cópia da nota de empenho está nos autos.

Quanto a regularidade fiscal, não foi comprovada, uma vez que somente a CND da Receita Federal está nos autos, faltando as certidões do INSS e FGTS. Assim, cabe a Comissão Licitação realizar a juntada dos documentos faltantes, sob pena de incorrer em ilegalidade, embora a a juntada posterior de documentos seja também vedada, mas, o dano será menor.

Quanto à motivação e descrição do objeto, pode ser considerado o que foi dito para os outros processos acima.

Processo Administrativo n.º 030/2012: Cuida o processo da contratação de empresa para a prestação de filmagens, apresentação em data-show, transmissão simultânea e gravação em DVD, para cobertura das solenidades e eventos da Câmara Municipal durante o exercício de 2012. O valor da contratação é de R\$ 4.200,00 (quatro mil e duzentos reais).

Em análise dos autos foi constatado que foi devidamente protocolado e autuado, também há autorização da autoridade para realização do certame, há indicação de recurso próprio para a despesa e a cópia da nota de empenho foi juntada aos autos, bem como a juntada da publicação do termo de dispensa.

COMISSÃO PERMANENTE DE CONTROLE INTERNO

Corretamente foi solicitado orçamentos a diversas empresas conforme fls. 08/16, sendo juntada as propostas em fls.18/21, embora o motivo e a finalidade da contratação não tenham sido descritos e explicados a contento.

Foi verificado que faltou assinatura de membro da comissão na pg. 31 dos autos, devendo a comissão ter cuidado quanto a este tópico, pois é fundamental para marcar a ordem cronológica de inserção de documentos no processo.

Também não foi constatada a prova de regularidade fiscal nos autos, uma vez que somente foi juntada uma única certidão negativa de fls. 17, que se refere a RFB, faltando portanto a certidão de regularidade do FGTS e INSS, assim, as certidões deveram ser anexadas, ainda que fora da ordem cronológica, sob pena de incorrer em ilegalidade, e, observar para que nas próximas contratações a parte no que se refere a regularidade fiscal seja verificada de uma só vez e anexada conjuntamente aos autos.

Processo Administrativo n.º 031/2012: O processo trata da contratação de dois mestres de cerimônia, um homem e uma mulher, para apresentação das solenidades e dos eventos da Câmara Municipal durante o exercício de 2012. O valor da contratação foi de R\$ 1.393,00 (mil trezentos e noventa e três reais).

Verificou-se na análise do processo que a autuação ocorreu de forma equivocada, de modo que foram juntados na mesma pasta documentos de processos distintos, qual seja, 031/2012 e 050/2012, em que pese o argumento da tentativa de economia, o custo de uma pasta de papelão não justifica o tumulto que poder ser causado, pois, documentos relativos aos dois processos foram juntados de forma desordenada, dificultando a análise do processo. Além do mais, quando da inserção de dados no SICOM do TCEMG, isto vai gerar conflitos no sistema, podendo ensejar o risco de alguma penalidade.

A juntada de documentos no processo deve observar uma ordem de acontecimentos, de modo que os documentos devem ser numerados e juntados ao processo de acordo com a ordem cronológica de sua efetivação, a juntada posterior caracteriza alteração do procedimento, e enseja a burla às normas licitatórias a ampla competitividade.

Assim, deverá a Comissão de Licitação nos próximos processos, colocar cada processo na sua respectiva pasta.

Foi constatado também que a dispensa foi realizada com o recebimento de propostas dos prestadores de serviço em envelopes fechados. Não é dado à Comissão de Licitação criar procedimentos não apontados pela lei, conforme art. 22, §8º da LLCA, “§ 8º É vedada a criação de outras modalidades de licitação ou a combinação das referidas neste artigo”. Assim, é esperado que contratações diretas sejam precedidas de procedimentos simplificados, em que haja oportunidade de consulta aos particulares em condições de contratar, para obtenção da contratação mais vantajosa. Deve-se também ressaltar ser descabido subordinar esses procedimentos de seleção às regras especificamente relacionadas com as modalidades licitatórias contempladas no art.22, da referida lei. Desse modo, a Comissão de Licitação deve se abster de usar procedimentos cabíveis somente em modalidades de licitação e não em processos de dispensa, que são por sua natureza mais simplificados.

Consta no processo, corretamente, a solicitação do orçamentos, de fls. 08/26 nos autos, porém, conforme dito antes, embora com o tumulto causado com a juntada de documentos na mesma pasta, para processos diversos, a Comissão obteve o mínimo de três propostas.

Com relação ao objeto e a motivação da despesa, como dito alhures, deve ser melhor embasada de forma a descrever a finalidade da contratação e o motivo. A simples requisição do Setor, no caso, o de Cerimonial, não serve para motivar o ato, sendo necessária a fundamentação daquela necessidade.

COMISSÃO PERMANENTE DE

CONTROLE INTERNO

Processo Administrativo n.º 032/2012: Trata o processo administrativo da contratação de profissionais para a prestação de serviços musicais a serem prestados, ao vivo, em eventos realizados pela Câmara Municipal durante o exercício de 2012. O valor da contratação foi de R\$ 2.400,00 (dois mil e quatrocentos reais).

Os mesmos argumentos que embasam o relatório quanto ao Processo Administrativo n.º 029/2012, podem ser usados neste processo.

Processo Administrativo n.º 033/2012: O processo administrativo trata da empresa para a prestação de serviços de publicidade através de carros de som, com vistas a divulgar a realização das sessões do programa “Câmara Municipal durante o exercício de 2012. O valor da contratação é de R\$ 3.000,00 (três mil reais).

Os mesmos argumentos que embasam o relatório quanto ao Processo Administrativo n.º 029/2012, podem ser usados neste processo.

Processo Administrativo n.º 034/2012: O processo cuida da contratação de empresa para o fornecimento de 06 (seis) placas de inox, medindo 30 cm X 20 cm, para a prestação de homenagens a autoridades, que serão concedidas pela Câmara Municipal no exercício de 2012. O valor da contratação foi de R\$ 1.080,00 (mil e oitenta reais).

Os mesmos argumentos que embasam o relatório quanto ao Processo Administrativo n.º 029/2012, podem ser usados neste processo.

Processo Administrativo n.º 035/2012: Trata o processo da contratação de empresa para a prestação de serviços de áudio, estando incluso nestes a locação de equipamentos sonoros e a gravação em áudio dos 08 (oito) eventos que serão realizados pela Câmara Municipal durante o exercício de 2012.

Os mesmos argumentos que embasam o relatório quanto ao Processo Administrativo n.º 029/2012, podem ser usados neste processo.

Processo Administrativo n.º 036/2012: Cuida o processo da contratação de empresa para a prestação de serviços de jogos de mesas plásticas, cadeiras plásticas brancas, cadeiras de ferros, tendas e banheiros químicos para utilização nos eventos a serem realizados pela Câmara Municipal, como as sessões do Programa “Câmara Itinerante”, durante o período de 2012. O valor da contratação é de R\$ 7.300,00 (sete mil e trezentos reais).

Os mesmos argumentos que embasam o relatório quanto ao Processo Administrativo n.º 029/2012, podem ser usados neste processo.

Processo Administrativo n.º 038/2012: Trata o processo da contratação de empresa para a prestação de serviços de confecção de pastas de capa dura com gravação dourada que acompanharão os títulos de cidadania honorária e os diplomas de honra ao mérito, bem como as moções de aplauso e os diplomas do mérito desportivo que serão entregues pela Câmara Municipal durante o exercício de 2012. O valor da contratação foi de R\$ 6.730,00 (seis mil e setecentos e trinta reais).

Os mesmos argumentos que embasam o relatório quanto ao Processo Administrativo n.º 029/2012, podem ser usados neste processo.

Processo Administrativo n.º 039/2012: Cuida o processo da contratação de empresa para o fornecimento de arranjos de flores, coroas de flores, bouquets e rosas embaladas para a Câmara

COMISSÃO PERMANENTE DE

CONTROLE INTERNO

Municipal durante o exercício de 2012. O valor da contratação foi de R\$ 5.120,00 (cinco mil, cento e vinte reais).

O processo não foi devidamente autuado, de forma que a fl.32 dos autos não contém assinatura de membro da Comissão de Licitação. A correta autuação do processo é importante, à medida que demonstra a ordem cronológica de juntada dos documentos. Assim, os documentos deverão ser corrigidos.

A regularidade fiscal não foi devidamente comprovada, de forma que só consta apenas uma certidão relativa à Receita Federal. Portanto, as certidões faltantes deverão ser juntadas, ainda que extemporaneamente, sob pena de irregularidade.

A razão da escolha do fornecedor não foi devidamente demonstrada nos autos, pois não basta apenas o formulário de requisição do setor. Esta deve estar solidamente fundamentada, explicando as razões da contratação, os fins.

A pesquisa de preços, não foi suficientemente demonstrada, de modo que deve constar o mínimo de três orçamentos, e não apenas o orçamento a ser contratado.

Também não consta a cópia da publicação do termo de dispensa em jornal. Assim, foi ferido um dos principais princípios da Administração Pública, que o p. da Publicidade, portanto, deverá ser anexado aos autos, a cópia da publicação.

Processo Administrativo n.º 040/2012: Cuida o processo da contratação de empresa para prestação de serviços de manutenção e conservação das dependências e móveis do patrimônio municipal sob a competência administrativa da Câmara Municipal durante o exercício de 2012. O valor da contratação foi de R\$ 2.540,00 (dois mil quinhentos quarenta reais).

Os mesmos argumentos que embasam o relatório quanto ao Processo Administrativo n.º 029/2012, podem ser usados neste processo.

Processo Administrativo n.º 050/2012: O processo cuida da contratação de dois mestres de cerimônia, um homem e uma mulher, para apresentação das solenidades e dos eventos da Câmara Municipal durante o exercício de 2012.

Os mesmos argumentos que embasam o relatório quanto ao Processo Administrativo n.º 031/2012, podem ser usados neste processo.

2.2.2 – 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 dispensa e inexigibilidade, respectivamente.

Em análise detalhada dos arquivos da Câmara Municipal, extrai-se que não foi arquivado no mês de março processos licitatórios, razão pela qual não houve inspeção no que tange a este tipo de processo.

3. Conclusão

CONTROLE INTERNO

Após detido exame dos documentos que compõem os processos, temos a destacar as seguintes ocorrências:

Foi verificado que alguns documentos foram anexados extemporaneamente ao processo e também foi detectado que algumas folhas não continham a assinatura de membro de comissão de licitação, e ainda que processos distintos foram autuados na mesma pasta.

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, pois a numeração dos documentos evidencia o registro da ordem histórica dos fatos ocorridos na licitação e a numeração posterior pode caracterizar a montagem do processo, a inversão de documentos e a irregularidade da licitação.

A autuação de processos distintos na mesma pasta pode causar tumultos e dificultar a fiscalização, bem como causar problemas no memento de inserção de dados no sistema do SICOM.

JURISPRUDÊNCIA DO TCMG:

Numeração das folhas dos autos. “O processo não se encontrava numerado, conforme art. 38, caput, da Lei 8.666/93. (...) A numeração exigida pelo art. 38, caput, é a numeração sequencial de todos os documentos constantes do processo. A numeração destina-se a assegurar a seriedade e confiabilidade da atividade administrativa, assegurando ainda a possibilidade do exame da evolução do procedimento. Assim sendo, considero irregular a falta de numeração do processo”. (Processo Administrativo n.º 616207. Rel. Conselheiro Wanderley Ávila. Sessão do dia 11/04/2006)

“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)

“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)

Na análise dos autos também foi constatado o uso de procedimentos que cabem somente a modalidades de licitação e não nas de dispensa de licitação, assim, as propostas dos interessados não necessitariam ser apresentadas por meio de envelopes fechados, assim como é feito em uma concorrência, pois, não é dado à Comissão de Licitação criar procedimentos não apontados pela lei, conforme art. 22, §8º da LLCA, “§ 8º É vedada a criação de outras modalidades de licitação ou a combinação das referidas neste artigo”.

Foi detectado que em alguns processos a regularidade fiscal não foi devidamente comprovada. Na contratação por dispensa de licitação, a documentação a ser exigida será, tão-somente, a comprovação de regularidade junto ao INSS, bem como a regularidade junto ao FGTS, conforme Decisão nº 1.241/2002 – TCU/Plenário e § 3º do art. 195 da Constituição Federal.

CONTROLE INTERNO

Não constatada a juntada destes documentos, incorrem em ilegalidade, à medida que se trata de exigência expressa em lei, devendo a Comissão de Licitação tomar as providências no sentido comprovar a situação fiscal da empresa, ainda que extemporaneamente, e ainda que não é indicado juntar documentos fora da ordem cronológica.

Foi analisado nos processos, que a questão relativa à motivação ou justificativa, finalidade, descrição do objeto e razão da escolha, não foram devidamente atendidas, assim, 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.

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)

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)

É o que tínhamos a Relatar.

CONSELHEIRO LAFAIETE, 03 DE ABRIL DE 2012.

Anderson Leonardo Tavares

Édia Luciene Magalhães de Carvalho Neto

Anderson Henriques Ferreira