

<b>PROCESSO Nº</b>	2014/09040/000135	
<b>ORGÃO</b>	Agência de Metrologia, Avaliação da Conformidade, Inovação e Tecnologia do Estado do Tocantins – AEM/TO	
<b>OBJETIVO</b>	Inspeção nos procedimentos de dispensa de licitação.	
<b>PERÍODO DE REALIZAÇÃO</b>	19 a 22/08/2014	
<b>PERÍODO DE ABRANGÊNCIA</b>	01/01/2014 a 30/09/2014	
<b>EQUIPE DE INSPEÇÃO</b>	Jesus Luiz de Assunção Júnior	Presidente
	Rosângela Pereira Lima	Membro
	Silvestre Fabiano Pinheiro Rodrigues	Membro
	Vanderlan Araújo Putencio	Membro

**RELATÓRIO DE INSPEÇÃO Nº 04/2014**  
**DOC. SGD. 2014/09049/007402**

**1 - INFORMAÇÕES PERTINENTES A ENTIDADE**

**1.1- IDENTIFICAÇÃO DA UNIDADE GESTORA INSPECIONADA**

NATUREZA JURÍDICA : Autarquia  
 CÓDIGO DA U.G : 206100  
 ENDEREÇO : Quadra 602 Sul, Conj. 01, Lote 05  
 CEP : 77.022-002  
 TELEFONE : (63) 3218 – 2074

**1.2 - NOMES E CARGOS DOS DIRIGENTES (ROL DE RESPONSÁVEIS)**

NOME	CARGO	NOMEAÇÃO	PERÍODO
Raimundo Costa Parrião Júnior	Presidente	ATO Nº 65 - NM	01/01/2014
Watson Soares Fernandes	Diretor de Administração	PORTARIA Nº 87	01/01/2014
João Putêncio de Sousa	Contador	PORTARIA Nº 37	01/01/2014
Cristhiane Carvalho Nascimento	Patrimônio	PORTARIA Nº 70	01/01/2014

HERMES Azevedo Coelho Júnior	Almoxarifado	PORTARIA Nº 71	01/01/2014
------------------------------	--------------	----------------	------------

### 1.3 - ATO DE CRIAÇÃO E COMPETÊNCIAS

A Agência de Metrologia, Avaliação da Conformidade, Inovação e Tecnologia do Estado do Tocantins – AEM/TO, entidade autárquica executiva instituída pela Lei Nº 2.812 de 27 de dezembro de 2013 e vinculada à Secretaria do Desenvolvimento Econômico, Ciência, Tecnologia e Inovação, sendo revogada a Lei nº 998 de 14 de julho de 1998 que criou o Instituto de Pesos e Medidas do Estado do Tocantins - IPEM/TO.

Atua por delegação do Instituto Nacional de Metrologia, Qualidade e Tecnologia – INMETRO, através de convênio de cooperação técnica e administrativa, e tem como missão realizar a política metrológica e da avaliação da conformidade de produtos e serviços, com vistas à proteção do consumidor e à verdadeira competitividade das relações de consumo, gerando confiança à sociedade tocantinense nas medições e produtos.

### 1.4 – RECURSOS ORÇAMENTÁRIOS PARA 2014

<b>Orçamento Inicial:</b>	R\$ 8.571.676,00	<b>Orçamento Autorizado:</b>	R\$ 9.181.676,00
<b>Orçamento Executado:</b>	R\$ 5.468.532,54	<b>Saldo Orçamentário:</b>	R\$ 2.739.493,46
<b>Receita por Fontes de Recursos:</b>	0100 - R\$ 3.217.676,00 0225 - R\$ 5.964.000,00	<b>Despesa Executada por Fontes de Recursos*:</b>	0100 - R\$ 2.373.688,80 0225 - R\$ 3.094.843,74

\* Os valores apresentados nos itens, Orçamento Executado e Despesa Executada por Fonte de Recursos, referem-se às despesas liquidadas no período de janeiro a agosto/2014.

## 2 - METODOLOGIA E ABRANGÊNCIA

Os trabalhos foram realizados em cumprimento à PORTARIA CGE Nº. 197 às fls. 02, de 15 de julho de 2014, publicada no Diário Oficial nº. 4.173, que designou equipe específica para realizar inspeção nos procedimentos de dispensa de licitação, no período compreendido de 19 de agosto a 30 de setembro de 2014.

Os exames foram realizados na sede da entidade em circunscrita observância às normas de inspeção aplicáveis ao serviço público, e também foram baseados por pesquisas de caráter exploratório, e principalmente por entrevistas com técnicos e profissionais da área com o intuito de recolher informações e conhecimentos prévios acerca de problemas para o qual se procura respostas.

Os métodos consistiram em:

- analisar processos de despesas, voltados para contratação direta, bem como reunir informações junto aos departamentos de compras e almoxarifado, sendo tais setores atrelados à aquisição de materiais e contratação de serviços.

### 3 - CONSTATAÇÕES

#### 3.1 - DISPENSA DE LICITAÇÃO

Os trabalhos de inspeção nos processos de despesas por meio de contratação direta, foram realizados *in loco*, visando verificar e identificar a prática de dispensar o procedimento licitatório.

Observa-se que todas as contratações diretas realizadas pela AEM, decorrem na fonte 0225 (recursos de convênios), conforme pode ser evidenciado pelo relatório denominado Desplicit às fls. 09, extraído do Sistema Integrado de Administração Financeira para Estados e Municípios – SIAFEM, no mês de julho do corrente exercício.

Revela-se pelo relatório ANEXO 11, por fonte às fls. 08, com referência ao mês de agosto/2014, um orçamento autorizado no montante de R\$ 5.964.000,00 (cinco milhões, novecentos e sessenta e quatro mil reais) na fonte 0225, sendo deste, realizados despesas com contratação direta no valor de R\$ 283.690,80 (duzentos e oitenta e três mil, seiscentos e noventa reais e oitenta centavos), equivalendo ao percentual de 4,75% do orçamento supramencionado.

Não obstante, após levantamento do montante de **dispensas de licitação pelo valor**, na fonte 0225, que foi de R\$ 220.802,95 (duzentos e vinte mil, oitocentos e dois reais e noventa e cinco centavos), depara-se com alto nível de comprometimento em relação ao total de dispensas da Agência, o que poderá incorrer em desobediência aos princípios balizares da Administração Pública, esculpido pelo art. 37 da Constituição Federal.

Sabe-se que a obrigatoriedade de licitação prévia às despesas públicas é amparada nos princípios da supremacia do interesse público, da legalidade e na busca da proposta mais vantajosa para a Administração Pública.

Entretanto, existem situações em que a licitação formal seria impossível ou iria fracassar a própria obtenção dos interesses públicos. Nesse momento que pode ocorrer a contratação direta, que deve ficar adjunta as regras legais, lembrando que tais contratações, não poderá ser utilizada pela Administração como regra, e sim, tratada como exceção.

Não obstante, deve-se praticar o planejamento do exercício, sendo imprescindível frisar a observância do princípio da anualidade do orçamento. Atuando desta forma, afasta-se a possibilidade de fracionar despesas, conforme expõe o § 1º, art. 1º da Lei nº. 101/2000.

Foi verificado que o departamento de compras, conta com 02 servidores, estando todos a par dos procedimentos inerentes ao setor. Porém foi observada inexistência de planejamento para aquisições anuais, conforme a demanda da entidade, como também, a necessidade de capacitação para os servidores deste departamento, uma vez que se busca alinhar o treinamento com a necessidade institucional individual para o desempenho de uma função.

Visto que o setor de compras dá suporte às demais áreas, ele não pode funcionar de forma isolada, surge daí a necessidade da ação conjunta com departamento de Almojarifado, que na ocasião também foi averiguado, uma vez que, a sucessão de suprimentos de materiais na administração pública exige cada vez mais métodos e técnicas que imponham maior eficiência e eficácia no seu principal objetivo, que é o abastecimento de toda a unidade administrativa.

Conforme informações colhidas pela responsável designada, o departamento de almoxarifado elabora no primeiro trimestre de cada ano, um levantamento anual das demandas dos departamentos existentes, sendo tal atribuição de sua responsabilidade, e posteriormente encaminha ao setor Administrativo.

Averiguou-se também que, através do convênio com Inmetro Nº 9/2013, que prevê a qualificação, capacitação, treinamento e formação do pessoal administrativo empregado na execução de tais atividades delegadas, já foram solicitados formalmente treinamentos, entretanto não foi disponibilizado à equipe de inspeção, documento comprobatório da solicitação.

No que concerne ao fracionamento de despesa, constatou-se uma situação recorrente, a qual se traduz em conduta irregular do administrador público, pela realização de contratações diretas de baixo valor, ensejando liberalidade indevida e burla aos princípios da isonomia, e impessoalidade e da legalidade. Existe a necessidade quanto ao controle rigoroso com contratações diretas, elucidando que, ao administrador público existe a vedação de fracionar compras de produtos de idêntica natureza considerando o valor isolado de cada aquisição, para viabilizar a contínua e reiterada dispensa de licitação pelo valor, ignorando o somatório das parcelas das demais compras da mesma natureza. Desta feita, impõe-se, que haja o somatório de todas as parcelas previstas para o exercício, a fim de que se possibilite a programação prévia da realização de licitação, bem como de sua modalidade.

Na oportunidade, foram analisados 04 (quatro) processos de despesas, listados na tabela abaixo, sendo todos entregues em tempo hábil, selecionados por amostragem com base no relatório de despesa por tipo de licitação – Desplict, extraído do SIAFEM.

Nº PROCESSO	FORMA DE PROCEDIMENTO	OBJETO DA DESPESA	VALOR (R\$)
2014/2061/00026	Dispensa	Renovação da assinatura do boletim de licitações e contratos	8.000,00
2013/2061/00029	Dispensa	Assinatura de jornal	800,00
2014/2061/00019	Dispensa	Prestação de serviços de manutenção preventiva e corretiva em aparelhos de ar-condicionado	7.980,00
2014/2061/00027	Dispensa	Calibragem de equipamentos	1.262,80

\* Dados extraídos do relatório de despesa por tipo de licitação – DESPLICIT.

Dentre os processos analisados, foram detectadas impropriedades corriqueiras na formalização e execução das despesas em todos os processos, onde destacamos a seguir:

Ausência de termo de referência, o qual descreve as características do produto, para que as propostas sejam padronizadas de acordo com a solicitação da entidade, lembrando que o termo de referência é parte integrante do contrato celebrado entre a instituição e o fornecedor, conforme dispõe o art. 39 do Decreto nº. 5.014/2014. Processos: **(2014/2061/00019, 2014/2061/00027, 2014/2061/00026, 2014/2061/00029);**

As cópias dos documentos acostados aos autos relativos à habilitação jurídica da contratada estão sem a devida autenticação, em desacordo ao preceituado no art. 32, da Lei nº. 8666/93. Processos: **(2014/2061/00019, 2014/2061/00027, 2014/2061/00029);**

Fracionamento na natureza de despesa 39 - Pessoa Jurídica, Subitem 01 - Assinatura de periódicos, sendo tal prática vedada pelo § 5º do Art. 23 da Lei n.º 8.666/93, uma vez caracterizado pela divisão da despesa com o propósito de utilizar modalidade de licitação inferior à recomendada pela lei para a totalidade dos gastos ou para efetuar dispensas de certame, ocasionando contratações diretas sem disputa. Processos: (2014/2061/00026, 2014/2061/00029).

### 3.1.1 - Processo Analisado: 2014/2061/00026

**Histórico: Renovação da assinatura do boletim de licitações e contratos.**

**Credor: Editora NDJ Ltda**

**Valor: R\$ 8.000,00**

Da análise do referido processo, o qual foi realizada assinatura de periódicos editados, sendo formalizado através de inexigibilidade de licitação, com fulcro no inciso I, art. 25 da Lei nº 8.666/93, detectamos procedimentos inadequados, os quais passamos a relatar:

A nota de empenho, às fls. 55, menciona no campo de licitação "dispensa de licitação", quando deveria ser inexigibilidade. Devido ao equívoco do preenchimento do campo de licitação, tal processo foi relacionado na lista dos processos referente à "dispensa de licitação";

A declaração de exclusividade acostada aos autos, às fls. 25, revela uma simples cópia, quando deveria estar autenticada ou até mesmo sendo original, em atenção ao art. 32 da Lei Federal nº 8.666/93;

Inobservância à segregação de funções, porquanto a servidora Nayara Pagani Almeida, lotada no setor jurídico, sendo a responsável por elaborar/assinar o parecer jurídico da contratação dos boletins periódicos, às fls. 63/67, ser posteriormente nomeada representante da administração para acompanhar e fiscalizar o específico contrato em questão;

Ainda nesta esteira, tal documento fiscal foi atestado pelo servidor Flávio Teixeira da Cunha (Coordenador de Planejamento), quando deveria ser os fiscais designados conforme PORTARIA/AEM/TO Nº 054/2014, constando a servidora Nayara Pagani Almeida e Diene Maria Lima como substituta. O atesto de valores seria de responsabilidade do fiscal de contrato e não de outro servidor que não esteja designado para tal função.

**3.1.2 - Processo Analisado: 2014/2061/00029**

**Histórico: Aquisição de Assinatura do Jornal**

**Credor: Tocantins Gráfica e Editora Ltda**

**Valor: R\$ 800,00**

Da análise do referido processo, pelo e qual foi realizada assinatura de jornal – Primeira Página, por meio de dispensa de licitação, fundamentada no inciso II, art. 24 da Lei nº 8.666/93, detectamos procedimentos inadequados os quais se relata:

Inicialmente, contatamos aos autos que na solicitação de proposta às fls. 03, na justificativa, às fls. 06, e no Anexo III, às fls. 07, apresentam a especificação da marca do produto a ser adquirido, violando inteiramente o art. 15, § 7º, inciso I, da Lei nº. 8666/93, o qual dispõe:

Art. 15...

§ 7º Nas compras deverão ser observadas, ainda:

I - a especificação completa do bem a ser adquirido sem indicação de marca.

(...)

E conforme Deliberação do TCU, que corrobora entendimento citado:

A indicação ou preferência por marca em procedimento licitatório só é admissível se restar comprovado que a alternativa adotada é a mais vantajosa e a única que atende às necessidades do Órgão ou Entidade.

Acórdão 88/2008 Plenário (Sumário)

Além disso, convém ressaltar que a imposição de determinada marca nas aquisições promovidas pela Administração deve estar sempre acompanhada de sólidas razões técnicas. Modo contrário, e nos termos da lei de licitações, estará representando direcionamento irregular da licitação e limitação não razoável do universo de fornecedores;

Ausência de ampla pesquisa de preço, de forma a comprovar a compatibilidade do preço contratado com o valor de mercado, tampouco, vislumbramos a exposição dos fatores que condicionaram a escolha de assinatura do periódico contratado, preceitos indispensáveis ao atendimento do dispositivo que fundamenta a dispensa por valor;

Ressalta-se que, que foram juntadas somente notas fiscais datadas no ano de 2013, estando inexplicavelmente atestadas no verso por servidor desta instituição;

Cabe relatar ainda que, na justificativa às fls. 06, não constam elementos que evidenciem a inexistência ou indisponibilidade de outras empresas com as especificidades requeridas que determine o condicionamento da contratação;

Observa-se que a contratação não foi submetida ao sistema de compras via internet, bem como não houve a devida justificativa pela autoridade competente, ferindo o dispositivo exposto no art. 4º do Decreto Estadual Nº. 1.124/2001, que institui o sistema COMPRAS-TO;

As certidões relativas à regularização fiscal, às fls. 15, 19, 20 e 25, encontram-se com data de validade expiradas;

Ausência do parecer jurídico da entidade, quando tal obrigatoriedade encontra-se preconizada no inciso VI e no parágrafo único do artigo 38 da Lei nº. 8.666/93, com o fim de se impedir contratos eivados de ilegalidade ou nocivos ao interesse público;

Ausência do termo de contrato, uma vez que se trata de serviços contínuos com entrega diária por 12 meses, conforme relata na justificativa acostada aos autos. Convém ressaltar que já foi realizado pagamento da despesa, restando somente a obrigação futura da prestação do serviço por parte do fornecedor pelo tempo determinado, acordo este inexistente em todos os autos arrolados neste processo;

Ainda em se tratando do item acima, o art. 62, § 2º da Lei nº. 8.666/93, prevê a substituição do termo de contrato por outros documentos, como a nota de empenho, existindo assim, corroboração do TCU, conforme dispõe:

Observe o disposto no art. 62 da Lei nº. 8.666/1993, em especial o que dispõe o § 2º desse dispositivo, no sentido de que seja confeccionado instrumento formal que possa efetivamente proteger os interesses da Administração, cabendo aos gestores responsáveis a escolha do instrumento mais conveniente, tendo em vista a complexidade do objeto a ser licitado, independentemente da modalidade de licitação utilizada.

Acórdão 93/2004 Plenário

Convém frisar que, a nota de empenho, cópia acostada às fls. 10, não relatou compromisso futuro com o fornecedor, ficando a instituição totalmente desprovida de documento que resguarde as garantias e obrigações futuras com a contratada;

Ausência de portaria de designação do responsável pelo acompanhamento, atesto e fiscalização da execução do objeto contratado, verificando a efetividade da prestação de serviços, concomitantemente à sua publicação em data apropriada, conforme dispõe o art. 67 da Lei nº. 8.666/93;

O Ato de dispensa às fls. 29, uma vez classificado como a homologação da despesa, foi acostado aos autos posteriormente à nota de empenho, liquidação e pagamento, inexistindo a ordem cronológica da documentação.

**3.1.3 - Processo Analisado: 2014/2061/00019**

**Histórico:** Prestação de serviços de manutenção preventiva e corretiva em aparelhos de ar-condicionado

**Credor:** Tec Center Comercial Ltda - EPP

**Valor:** R\$ 7.980,00

Verificou-se que no contrato, cláusula décima segunda, que trata da vigência, consta até 31/12/2013, ocorre que sua assinatura foi firmada no dia 31/03/2014, demonstrando assim um erro material no referido contrato.

**3.1.4 - Processo Analisado: 2014/2061/00027**

**Histórico:** Calibragem de equipamentos

**Credores:** KN WAAGEN Balanças Ltda / CALIBRATEC

**Valor:** R\$ 6.312,80

Na preparação e organização dos autos não foi observado a necessidade de paginar devidamente as peças constantes nos autos, sendo identificado ausência de carimbo, rubrica e número das folhas, descumprindo desta forma o exposto no § 4º, art. 22 da Lei nº. 9.784/99;

Não constam nos orçamentos, anexos aos autos, carimbo de CNPJ e assinatura do responsável pela empresa, invalidando desta forma a autenticidade dos mesmos;

Em análise aos autos não identificamos a junção dos contratos de prestação de serviço, entretanto, em pesquisa feita no Diário Oficial do Estado - DOE identificamos que os mesmos já foram publicados no DOE de nº. 4.191;

Verificamos que a soma dos referidos contratos totaliza um valor de R\$ 6.312,80, ocorre que, a referida ND consta no valor estimado de R\$ 6.389,80;

### 3.2 – INDENIZAÇÕES

Em atendimento ao determinado na portaria mencionada no item 2, deste relatório, procedemos análise preliminar por meio do sistema SIAFEM, a qual objetivou identificar a incidência de despesa classificada na natureza de despesa “93” – indenizações, bem como, averiguamos a possível existência de classificação quanto a natureza de despesa de forma indevida, entretanto, não identificamos ocorrências que possibilitassem análise mais aprofundada.

### 4 – RECOMENDAÇÕES

Diante de todas as constatações apontadas, recomenda-se à Administração da Unidade Gestora, a implementação de ações capazes de corrigir as inconformidades identificadas, eliminando suas causas, evitando repetição e observando ao que se segue:

- ✓ atentar para a correta numeração dos processos, contendo número de páginas e rubrica do responsável, de acordo com o determinado no § 4º do Art. 22 da Lei nº 9.784/99;
- ✓ anexar nos autos documentação relativa à habilitação jurídica, sendo estes originais ou autenticados, conforme determina o art. 28 da Lei nº 8.666/93;
- ✓ confeccionar e anexar nos autos termo de referência com as características dos serviços a serem contratados, de acordo com o preceituado no art. 39 do Decreto nº. 5.014/2014;
- ✓ formalizar contrato administrativo, sendo este indispensável para aquisição de produtos e serviços quem tenham obrigações futuras, conforme preceitua o § 4º do art. 62 da Lei nº. 8.666/93;
- ✓ observar a ordem cronológica dos documentos ao anexar nos processos, conforme determina o inc. I do art. 52 do Decreto nº 5.014/2014;
- ✓ observar o que determina o § 1º do art. 22 da Lei nº. 9.784/99, quando da formalização dos processos;

✓ submeter ao prévio exame da assessoria jurídica da unidade gestora, os casos de contratação direta, seja por dispensa ou inexigibilidade e, na falta desta ou a critério do ordenador de despesa, da Procuradoria- Geral do Estado;

✓ evitar tanto quanto possível, o acúmulo de funções para os servidores em um mesmo procedimento de contratação, devendo-se segregar as atividades de firmar e fiscalizar o mesmo contrato;

✓ designar fiscal de contrato, para que o mesmo manifeste-se, periodicamente por meio de pareceres, a respeito da fiscalização e execução dos contratos, conforme prevê o art. 67 da Lei Federal nº 8.666/93;

✓ proceder aos atestos em documentos, somente os servidores formalmente designados para tal procedimento;

✓ juntar nos autos os contratos e seus respectivos extratos de publicação ausentes nos autos;

✓ evitar a indicação de marcas de produtos, quando da realização contratação direta para a aquisição de assinatura de periódicos, a não ser quando legalmente possível e estritamente necessária para atendimento das exigências de uniformização e padronização, sempre mediante justificativa prévia;

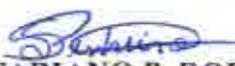
✓ manter nos autos durante a liquidação da despesa as certidões de regularidade fiscal com prazo de validade não expirado;

✓ justificar o motivo pelo qual a aquisição não se submeteu ao sistema de compras via internet, conforme exigência contida no Decreto Estadual nº. 1.124/2001, que institui o sistema COMPRAS-TO;

✓ aprimorar o planejamento, adotando medidas adequadas e suficientes para evitar aquisições dos mesmos produtos ou realização sistemática de serviços da mesma natureza em processos distintos, cujos valores globais excedam o limite previsto para dispensa de licitação a que se refere o inciso II do art. 24 da Lei 8.666/93, a fim de evitar a continuidade de fracionamento de despesas.

**SETIMA COORDENADORIA DE CONTROLE INTERNO**, aos 30 dias do mês de setembro de 2014.

  
**VANDERLAN ARAUJO RUTENCIO**  
Membro

  
**SILVESTRE FABIANO P. RODRIGUES**  
Membro

  
**ROSÂNGELA PEREIRA LIMA**  
Membro

  
**JESUS LUÍZ DE ASSUNÇÃO JÚNIOR**  
Presidente

- I) De acordo;
- II) Sugere-se o encaminhamento deste Relatório a Agência de Metrologia, Avaliação da Conformidade, Inovação e Tecnologia do Estado do Tocantins – AEM/TO, para conhecimento e adoção das medidas corretivas, e caso julgue necessário, apresente no prazo de 10 (dez) dias do seu recebimento, justificativas acerca dos apontamentos.

Palmas, 14 de 10 de 2014.

  
**CLEBER BARROS ARRAES**  
Diretor do Departamento de Controle Interno