



AUDITORIA ESPECIAL


RECEBIDO
Em 27/04/17



AUDITORIA ESPECIAL

PREFEITURA MUNICIPAL DA ÁGUA PRETA.

CONTROLADORIA DE CONTROLE INTERNO.

Alcélia de Góes Pedrosa - Controladora

Eteíla de Souza Canto Silva – Auditora de Controle Interno

Antonio Leonardo Calado Torres - Assistente de Controle Interno

Luis Gustavo Ferreira Lins - Assistente de Controle Interno

APRESENTAÇÃO

Esta Auditoria Especial objetiva a análise do Processo Licitatório N° 02/2016, Pregão Presencial N° 01/2016, cujo o objeto trata-se da CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA O FORNECIMENTO DE MATERIAIS E EQUIPAMENTOS PARA EXECUÇÃO DOS SERVIÇOS DE MANUTENÇÃO PREVENTIVA E CORRETIVA DA INFRAESTRUTURA MUNICIPAL (MATERIAL DE CONSTRUÇÃO).

O Controle Interno foi acionado pelo CHEFE DO PODER EXECUTIVO, conforme ofício N° 004/2017, solicitando a realização de Auditorias em diversos processos licitatórios.

O papel da Controladoria de Controle Interno (CCI) na realização de auditorias é atuar como um agente propulsor de ações a serem adotadas pelas diversas secretarias que compõem a administração pública do município com o objetivo de corrigir possíveis problemas identificados, aperfeiçoar as rotinas de trabalho, melhorar a aplicação dos recursos públicos, visando à diminuição dos custos e prevenindo possíveis danos ao erário.

Esse relatório apresenta os resultados da auditoria, através da análise dos seguintes pontos: o porquê da escolha do objeto da auditoria e como se desenvolveu o trabalho; em seguida, foram abordados os aspectos legais do Processo Licitatório; o contrato; a execução e as considerações a respeito das falhas encontradas.





O QUE FOI AVALIADO PELA CCI

O trabalho teve como finalidade verificar se o Processo Licitatório N° 02/2016, Pregão Presencial N° 01/2016, estavam de acordo com a LEI N° 8.666, de 21 DE JUNHO de 1993 e demais alterações, LEI N° 10.520, de 17 de Julho de 2002, Lei Complementar n° 123 de 14 de Dezembro de 2006 e alterada de pela Lei Complementar de n° 147/2014.

POR QUE FOI AVALIADO

A pedido do chefe do poder executivo, após análise por parte da Secretaria Municipal de Finanças dos pagamentos efetivados no mês de Dezembro de 2016, ou seja, último mês de mandato do anterior Gestor, foi identificado prioridade no pagamento de fornecedores com os recursos do Fundo de Participação dos Municípios (FPM). Sendo que a Folha de Pagamentos dos servidores efetivos e contratados da Prefeitura de Água Preta referente ao mês de Dezembro de 2016 não foi paga no último dia útil do referido mês, mesmo o Município sendo beneficiado pela verba de Repatriação de Recursos no Exterior.

O QUE A CCI ENCONTROU

Análise dos itens legais obrigatórios do Processo Licitatório:

S	N	EP	NA
Sim	Não	Em parte	Não se aplica

Questões relativas aos documentos e procedimentos a serem considerados na instrução do processo licitatório.	S/N/EP ou NA	Página
1. O procedimento licitatório foi iniciado com a abertura de processo administrativo devidamente autuado e numerado (art. 38, <i>caput</i> , Lei n° 8.666/93 – LLCA)?	EP	01
2. Há autorização da autoridade competente permitindo o início do procedimento licitatório (art. 38, <i>caput</i> da LLCA e art. 21, V, Decreto n°	S	25



3.555/2000)?		
3. A autoridade competente justificou a necessidade da contratação (art. 3º, I, da Lei 10.520/2002)?	S	01
4. A autoridade competente definiu objeto do certame de forma precisa, suficiente e clara (art. 3º, II, da Lei nº 10.520/2002)?	S	25
5. A indicação do objeto da licitação não restringiu (com especificações excessivas, irrelevantes ou desnecessárias) a participação de competidores (art. 3º, II, da Lei nº 10.520/2002)?	S	25
6. O procedimento licitatório possui a indicação do recurso próprio para a despesa (art. 38, <i>caput</i> , Lei nº 8.666/93)?	S	26
7. O procedimento licitatório contém orçamento detalhado dos bens ou serviços a serem licitados (art. 3º, III, da Lei nº 10.520/2002)?	S	02-24
8. Iniciando a fase externa do pregão, a convocação dos interessados se deu através de publicação de Aviso nos termos do art. 4º, I, da Lei nº 10.520/2002?	S	27
9. No aviso mencionado no item anterior, consta a definição do objeto da licitação, a indicação do local, dias e horários em que poderá ser lido/obtido, na íntegra o edital (art. 4º, II, da Lei nº 10.520/2002)?	S	27
10. Local para obtenção gratuita da íntegra do edital e seus anexos?	S	27
11. O preâmbulo do Edital contém (art. 4º, III, da Lei nº 10.520/2002 c/c art. 40 da Lei nº 8.666/93):		
a. O número de ordem em série anual?	S	28
b. O nome da entidade interessada (promotora da licitação)?	S	28
c. A modalidade da licitação?	S	28
d. O regime de execução do objeto da licitação?	S	28
e. O tipo de licitação?	S	28
f. A menção de que a licitação será regida pela Lei nº 10.520/2002, Lei nº 8.666/1993 e demais Leis complementares.	S	28
12. O edital contém a indicação precisa, suficiente e clara do objeto da licitação (art. 4º, III da Lei nº 10.520/2002)?	S	28
13. O Termo de Referência faz parte do edital?	S	48
14. O edital faz menção à documentação necessária para (art. 4º, III, da Lei nº 10.520/2002):		
a. A habilitação jurídica (art. 27, I, c/c art. 28, ambos da Lei nº 8.666/93)?	S	36
b. A qualificação técnica (art. 27, II, c/c art. 30, ambos da LLCA)?	S	37
c. A qualificação econômico-financeira (art. 27, III, c/c art. 31, todos da LLCA)?	S	37
d. A comprovação da regularidade fiscal (art. 27, da Lei nº 8.666/93 c/c art. 4º, XIII, da Lei nº 10.520/2002)?	S	37

15. O edital exige o cumprimento do disposto no inciso XXXIII do art. 7º da Constituição Federal (proibição de trabalho infantil) como determina o art. 27, V, da LLCA?	S	37
16. O edital 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)?	S	39
17. O edital prevê a forma de apresentação da proposta comercial , com a indicação precisa de como o valor deve ser ofertado, incluindo, caso necessário, a apresentação da planilha de custos (art. 4º, III, c/c art. 3º, I, ambos da Lei 10.520/2002)?	S	31
18. O edital contém normas pertinentes ao procedimento da licitação (art. 4º, III, da Lei 10.520/2002)?	S	28-43
19. O procedimento delineado no edital cuida, dentre outros assuntos, do recebimento de propostas e de lances (art. 4º, III, da Lei nº 10.520/2002)?	S	34
20. O edital estabelece prazo de validade das propostas comerciais (art. 6º, Lei nº 10.520/2002)?	S	32
21. O edital indica os critérios para aceitação e classificação das propostas na fase de lances , com disposições claras e parâmetros objetivos (art.º, III, da Lei nº 10.520/2002)?	S	35
22. O procedimento delineado no edital cuida também do julgamento das propostas e da adjudicação (art. 4º, III, da Lei nº 10.520/2002)?	S	35 e 40
23. As instruções e normas referentes a eventuais recursos estão previstas no edital (art. 40, XV, e 109 da Lei nº 8.666/93)?	S	40
24. O edital indica o prazo e as condições para execução/recebimento do objeto da licitação (art. 40, XVI, LLCA)?	S	32
25. O edital estabelece as condições para fiscalização e aceite dos produtos objeto da licitação?	S	42
26. O edital fixa o prazo e as condições para assinatura do contrato e indica as sanções previstas no art. 7º da Lei nº 10.520/2002 pela não assinatura?	S	41
27. O edital prevê as condições de pagamento?	S	42
28. O edital prevê as sanções administrativas para o caso de inadimplemento, incluindo a indicação de percentuais para aplicação de eventuais multas?	S	41
29. A minuta do contrato está anexada ao edital (art. 40, § 2º, III, Lei nº 8.666/93 e art. 21, IX, Decreto nº 3.555/2000)?	S	50-57
30. O preâmbulo da minuta do contrato prevê:		
a. A indicação dos nomes das partes e de seus representantes?	S	50



b. O número do processo de licitação?	S	50
c. A sujeição dos contratantes às normas pertinentes e às suas cláusulas?	S	50
31. A minuta do contrato indica (art. 55 da Lei nº 8.666/93):		
a. O objeto da licitação e seus elementos característicos?	S	50
b. A vinculação do edital e à proposta do licitante vencedor?	S	56
c. O regime de execução ou a forma de fornecimento?	S	51
d. O preço unitário e global?	S	53
e. As condições de pagamento?	S	54
f. Os recursos orçamentários necessários para a contratação?	S	54
g. A data de início e de conclusão da sua execução ou da entrega do objeto?	S	51
h. O prazo e condições para recebimento definitivo do objeto?	S	51
i. Os direitos das partes?	S	51-53
j. As responsabilidades das partes?	S	51-53
k. As penalidades cabíveis, de acordo com a gravidade das faltas cometidas, garantida prévia defesa?	S	53
l. Os valores das multas (recomendável indicar um percentual sobre a parcela inadimplida)?	S	54
m. A vigência do contrato e, caso necessário, a indicação da possibilidade de eventuais prorrogações de acordo com o art. 57 da Lei nº 8.666/93?	S	55
n. Os prazos para manifestação das partes no caso de haver interesse de prorrogação do contrato?	N	X
o. Os casos de rescisão contratual e os direitos da Administração havendo a rescisão?	S	56
p. A obrigação do contratado em manter, durante toda a execução do objeto, todas as condições de habilitação e qualificação exigidas na licitação?	S	52
q. A legislação aplicável à sua execução aos casos omissos?	S	57
r. Que o objeto poderá sofrer acréscimos e decréscimos de acordo com os limites estabelecidos pelo art. 65, §1º, da Lei 8.666/93?	S	53
s. As condições para reajuste dos preços e os critérios de atualização monetária?	S	53
t. Como foro competente para dirimir qualquer questão contratual, o da entidade promotora da licitação?	S	57
32. Os originais dos documentos de habilitação e das propostas comerciais estão inseridos no processo (art. 38, IV, da Lei nº 8.666/93 e art. 21, Decreto nº 3.555/2000)?	S	126-172
33. Foi redigida ata de sessão pública de pregão registrando (art. 21, XI, Decreto nº 3.555/2000):		



a. Os interessados que participaram do certame e os respectivos representantes?	S	173
b. A comprovação de que os representantes dos interessados possuíam poderes para formular propostas e para praticar os demais atos inerentes ao pregão (art. 4º, VI, da Lei nº 10.520/2002)?	S	173
c. A declaração dos licitantes afirmando que cumprem plenamente os requisitos de habilitação?	S	137
d. A entrega dos envelopes com as propostas escritas?	S	141-143
e. O valor das propostas escritas e verbais apresentadas na ordem de classificação?	S	174
f. Os licitantes que apresentaram o menor preço de cada item?	S	174
g. Os licitantes classificados para a fase de lances?	NA	X
h. Os lances verbais recebidos?	NA	X
i. A indicação do licitante vencedor?	S	174
j. A avaliação da aceitabilidade ou não da proposta do licitante vencedor e a eventual avaliação das outras propostas classificadas?	S	174
k. A avaliação dos documentos de habilitação e confirmação das condições habilitatórias?	S	174
l. A eventual declaração da intenção de interposição de recurso com a indicação da síntese de suas razões?	N	X
m. Outros fatos significativos?	N	X
34. A proposta final com os valores readequados ao valor total ofertado pelo lance vencedor (incluindo a correspondente planilha de custos) está anexada ao processo?	NA	X
35. No caso de interposição de recursos (art. 38, VIII c/c art. 109, ambos da Lei nº 8.666/93 e art. 4º, XVIII da Lei 10.520/2002):		
a. O(s) recursos foi(ram) tempestivos (s) (o prazo é de três dias segundo o art. 4º, XVIII da Lei nº 10.520/2002) e está(ão) anexado(s) ao processo?	NA	X
b. Outros licitantes apresentaram tempestivamente as suas contra-razões e estas constam no processo?	NA	X
c. Foram redigidos relatórios e deliberações do Pregoeiro referentes aos recursos (art. 9º, VIII, Decreto nº 3.555/2000)?	NA	X
36. O resultado final do julgamento das propostas comerciais – classificação após julgamento dos recursos – foi publicado no DOE e seus comprovantes foram anexados ao processo?	N	X
37. O ato de adjudicação do objeto da licitação está no processo (art. 38, VII, da LLCA e art. 21, XII, Decreto nº 3.555/2000)?	S	175
38. O ato de homologação da licitação está no processo (art. 38, VII, da LLCA e art. 21, XII,	S	176



Decreto nº 3.555/2000 e art. 21, XII, Decreto nº 3.555/2000)?		
39. O original do contrato (ou instrumento equivalente) foi assinado pelas partes e testemunhas, estando todas devidamente qualificadas?	S	177-183
40. O extrato do contrato ou instrumento equivalente (art. 62, LLCA) foi publicado no DOE e ser comprovante foi anexado ao processo (art. 61, Lei nº 8.666/93)?	S	186

AVALIAÇÃO DOS ITENS

ITEM 1 – A prefeitura Municipal da Água Preta ainda não adotou sistemas informatizados que possibilitem a implantação de gestão por processos administrativos, aos quais permitem a avaliação da necessidade de compra de produtos e/ou serviços a partir da necessidade de cada centro de custo. A solicitação da abertura de processo licitatório se dá somente através de ofício da Secretaria de Infraestrutura justificando a necessidade de aquisição de produtos.

ITEM 14 (c.) – No edital há a exigência de apresentação do balanço patrimonial como parte da qualificação econômico-financeira exigida. Porém não faz menção aos índices contábeis.

Os índices econômicos indicados na Lei 8.666/93, notadamente no artigo 31, §§ 1º e 5º, destinam-se exclusivamente à seleção dos licitantes com capacidade econômico-financeira suficiente a assegurar a execução integral do contrato. O objetivo, portanto, é prevenir a Administração Pública para que empresas aventureiras e sem quaisquer responsabilidades ou respaldo financeiro, pudessem vir a participar e vencer o certame e, durante a execução da obrigação contratada, não apresentassem capacidade para concluir o objeto da contratação.

ITEM 33 (g. h. l.) – Com a presença de apenas um licitante no processo, não houve fase de lances e intenção de interposição de recursos.

ITEM 36 – Ausência de publicação em Diário Oficial do resultado final do julgamento das propostas comerciais.

Além dos itens acima citados, no Aviso de Licitação consta que a retirada do Edital na íntegra, pode ser feita mediante identificação, sendo esta



através do preenchimento do Recibo de Retirada do Edital, constante modelo na página 59 e 121. Foi observado no entanto que, em nenhum dos Recibos de Retirada do Edital, preenchidos com os dados das empresas interessadas no certame e devidamente anexados ao processo, conforme páginas 61, 62, 123, 124 e 125, consta do nome do empresa vencedora do certame.

CONTRATO

A empresa **SERGIO RICARDO W. L. DE HOLANDA ME** vencedora do certame, pertencente ao Sr. Sergio Ricardo Wanderley Lins de Holanda, ex-secretário de Desenvolvimento Social e Direitos Humanos, durante o período de 26 de Novembro de 2013 (portaria nº 27/2013) a 31 de Março de 2016 (portaria nº 65/2016), exonerado para concorrer à pleito eletivo em 2016, conforme determina a Lei nº 64/90, art. 1º, inc. II, "I" e Lei 8.112/90. Sendo substituído posteriormente pela Sra. Farla Tarciana Lopes de Azevedo (portaria nº 75/2016), com quem possui vínculo de parentesco.

Percebe-se que a Lei de Licitação em nenhum momento versa sobre a vedação na participação caso a empresa possua parente no órgão licitante. Logo, a princípio, a empresa poderá participar das licitações realizadas por esta entidade normalmente.

Na forma do art. 9º, inc. III, da Lei de Licitações, não "poderá participar, direta ou indiretamente, da licitação ou da execução de obra ou serviço e do fornecimento de bens a eles necessários", "servidor ou dirigente de órgão ou entidade contratante ou responsável pela licitação".

Entretanto, deve-se considerar a intenção do legislador na criação do dispositivo legal ora em comento que é de afastar licitantes que possam conseguir informações privilegiadas. A finalidade da norma é impedir que o sujeito se beneficiasse da posição que ocupa na Administração Pública para obter informações privilegiadas em detrimento dos demais interessados no certame, interferindo de modo negativo na lisura do procedimento.

A Lei pretende, mediante tal vedação, resguardar os princípios da moralidade e da igualdade previstos no seu art. 3º, fundamentais para a regularidade do procedimento licitatório.

A razão de ser desse preceito legal autoriza, mediante a aplicação sistemática e analógica da Lei nº 8.666/93, estender o impedimento à situações não previstas expressamente na norma. Mesmo porque, o legislador não possui condições de antever, desde logo, todas as hipóteses em que o escorreito andamento da licitação pode ser comprometido, o que justifica a



interpretação extensiva do dispositivo, de acordo com os princípios que regem as contratações públicas.

Por esses motivos, é possível afirmar que, muito embora não haja indicação expressa no art. 9º da Lei de Licitações quanto ao impedimento à participação em licitação de empresa cujo sócio possui vínculo de parentesco com servidor do órgão contratante, é possível à luz dos princípios da moralidade e igualdade sustentar o cabimento da restrição.

Isso decorre do fato de que tais pessoas podem obter informações singulares, que elevem as chances de alcançar, ou até mesmo garantam a vitória do certame. Como a norma proíbe os favoritismos subjetivos quando da celebração de ajustes pela Administração, a empresa com sócio parente de servidor do órgão contratante deve ser impedida de participar da licitação.

O TCU, ao abordar as vedações constantes do art. 9º da Lei nº 8.666/93, já entendeu que o rol de impedimentos fixado no dispositivo deve ser lido de forma ampla, de modo que haverá impedimento sempre que houver indícios de prejuízo à isonomia/moralidade, como é o caso da contratação de empresas cujos sócios ou dirigentes são parentes de servidores envolvidos na licitação. Nesse sentido é o trecho a seguir, extraído da parte dispositiva do Acórdão nº 1.160/08, Plenário:

“9.4 Seguindo o raciocínio, a interpretação do art. 9º está associada ao que reza o art. 3º, ou seja, deve ser no sentido de dar maior alcance à norma e, conseqüentemente, à moralidade e à impessoalidade, de forma a que as proibições apontadas naquele dispositivo sejam tidas como exemplificativas (no art. 9º da Lei n.º 8.666/93), alcançando inclusive aqueles licitantes que tenham qualquer vínculo com os membros da comissão de licitação, proibindo-os de participar do certame ou então que estes (membros da comissão) declarem-se impedidos de compor a referida comissão, por ser necessário à própria ética e imparcialidade exigidas no julgamento objetivo cobrado no artigo 3º da norma licitatória.” (Acórdão nº 1.160/08, Plenário, Rel. Min. Valmir Campelo, DOU de 24.06.2008)

O mesmo raciocínio foi utilizado recentemente pelo Plenário do TCU, no Acórdão nº 1.019/2013, conforme segue: “(...) é legítimo e imperativo ao magistrado preencher lacuna da lei, de forma a também ser vedada participação indireta do dirigente da entidade contratante que tenha vínculo de parentesco com sócio da empresa prestadora dos serviços licitados”. (Acórdão nº 1.019/13, Plenário, Rel. Min. Benjamin Zymler, j. em 24.04.2013)

*Fonte de Pesquisa: Portais; Jus Brasil / Âmbito Jurídico

Portanto, ainda que a literalidade do art. 9º da Lei nº 8.666/93 não vede a contratação de indivíduo que mantenha vínculo de parentesco com servidor do órgão contratante, é possível obstar sua participação na licitação com base nos princípios da moralidade, igualdade e em razão do princípio de impessoalidade, por deter informações privilegiadas, sendo vedada sua participação, direta ou indiretamente.





EXECUÇÃO

Embora o contrato firmado tenha sido no valor de **R\$ 915.486,77** (Novecentos e Quinze Mil Quatrocentos e Oitenta e Seis Mil Reais e Setenta e Sete Centavos) o valor final executado foi no total de **R\$ 150.664,62** (Cento e Cinquenta Mil Seiscentos e Sessenta e Quatro Reais e Sessenta e Dois Centavos). Segue abaixo relação de empenhos:

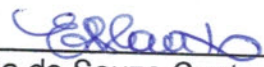
Nº Empenho	Data de Empenho	Nota Fiscal	Valor	Data de Pagamento
656/2016-1	26/10/2016	000001	R\$ 69.403,31	12/12/2016
656/2016-2	01/11/2016	000002	R\$ 37.465,25	12/12/2016
656/2016-3	20/12/2016	000003	R\$ 43.796,06	27/12/2016

CONSIDERAÇÕES

Em resumo, diante dos fatos apresentados, o Controle Interno recomenda com base na Lei: 1773/2013, que o Prefeito e a Procuradoria Geral do Município de Água Preta, adotem as medidas cabíveis quantos às falhas encontradas pela presente Auditoria e Execução do Contrato.

Água Preta, 20 de Abril de 2017.


 Alcélia de Goês Pedrosa


 Eteila de Souza Canto Silva


 Antonio Leonardo Calado Torres

