



CÂMARA MUNICIPAL DE SINOP

ESTADO DE MATO GROSSO

RELATÓRIO DE AUDITORIA Nº 01/2019

Pagamentos de Janeiro a Março



CÂMARA MUNICIPAL DE SINOP

ESTADO DE MATO GROSSO

INTRODUÇÃO

Em cumprimento às atribuições da Secretaria de Controle Interno, estabelecidas pelo artigo 9º da Resolução nº 003/2013 e PAAI 2019, analisamos os pagamentos realizados nos meses de janeiro a março de 2019 com o objetivo de verificar a pertinência e legalidade da despesa, a documentação comprobatória atestando a regularidade e conformidade com a legislação e normas pertinentes à administração pública e de controle interno, entre outros aspectos inerentes as aquisições públicas.

RELATÓRIO

Analisamos a documentação que compõem os processos de pagamento das despesas e constatamos que se encontram em boa guarda e arquivo, acompanhados das notas de empenho, liquidação e pagamento, dos comprovantes de depósito, transferência e pagamento, em conformidade com o artigo 58 da Lei nº 4320/64 e documentos hábeis de comprovação (nota fiscal e recibos regularmente atestados), atendendo aos dispositivos legais vigentes.

Destacamos os seguintes achados e/ou recomendações:

01) Especificação imprecisa e/ou insuficiente do objeto da licitação – Lei nº 8.666/93

Em 11 de fevereiro de 2019 foi realizado o pagamento da nota fiscal de serviço nº 25 à Construtora São Roque Eireli no valor de R\$ 10.680,00 referente serviço de jardinagem.

A documentação que compõe o processo não permite identificar qual serviço foi realizado, pois, existe apenas uma descrição genérica “Serviço de Adequação de Jardinagem”.

O preço dos três fornecedores foi fornecido com a descrição genérica de “Adequação de Jardinagem”, ou seja, forneceram preço sem saber de forma precisa e clara, qual o serviço que a Câmara necessitava; no mínimo, são ótimos adivinhos ou tem uma ótima bola de cristal...



CÂMARA MUNICIPAL DE SINOP

ESTADO DE MATO GROSSO

A caracterização clara, precisa, completa e adequada do objeto é condição essencial para validade das aquisições públicas, representando requisito indispensável à boa e regular execução do contrato, nos termos da Lei nº 8.666/1993.

A seguir apresentamos dois acórdãos do TCE - MT tratando da especificação do objeto.

Licitação. Descrição do objeto. Especificação imprecisa e/ou insuficiente. Sanção pecuniária.

1. Especificação imprecisa e/ou insuficiente do objeto da licitação, que não assegure aos interessados a oportunidade de concorrerem em igualdade de condições à contratação pretendida, caracteriza irregularidade passível de aplicação de sanção pecuniária.

2. A precisão do objeto é condição de legitimidade do certame, devendo ser descrito de forma a traduzir a real necessidade do Poder Público, com todas as características indispensáveis, excluídas as características irrelevantes e desnecessárias, passíveis de restringir a competição. (Recurso Ordinário. Relator: Conselheiro Substituto Luiz Henrique Lima. Acórdão nº 179/2018 - TP. Julgado em 15/05/2018. Publicado no DOC/TCE-MT em 24/05/2018. Processo nº 1.425-7/2014).

Responsabilidade. Definição imprecisa de objeto licitatório. Gestor público deflagrador do certame. Presidente da Comissão Permanente de Licitação.

1. São responsáveis pela irregularidade decorrente de definição imprecisa de objeto licitatório: o gestor público que autoriza a deflagração do certame licitatório, assinando o respectivo edital que contenha imprecisão perceptível de seu objeto, o que caracteriza evidente erro grosseiro; e o presidente da Comissão Permanente de Licitação que assina o edital licitatório e conduz a sessão de recebimento de envelopes e abertura de propostas, contribuindo para a realização de procedimento licitatório viciado.

2. A caracterização clara, precisa, completa e adequada do objeto no edital licitatório é condição essencial para validade do certame licitatório, segundo o disposto nos artigos 14 e 40, I, da Lei nº 8.666/1993, representando requisito indispensável à boa e regular execução do contrato. (Representação de Natureza Interna. Relatora: Conselheira Substituta Jaqueline Jacobsen. Acórdão nº 113/2018-PC. Julgado em 07/11/2018. Publicado no DOC/ TCE - MT em 14/11/2018. Processo nº 13.212-8/2016).

Em todas as aquisições públicas de produtos e serviços, a especificação deve ser precisa, clara e suficiente para permitir um adequado balizamento de preço, acompanhamento e fiscalização do que foi executado. A especificação inadequada dá margem ao fornecedor entregar produtos e/ou serviços que não atendam à necessidade da administração pública.



CÂMARA MUNICIPAL DE SINOP

ESTADO DE MATO GROSSO

Portanto, o gestor deve zelar por uma precisa definição do objeto, programando suas contratações em observância ao princípio da anualidade da despesa.

02) Atualização dos valores das modalidades de licitação

Através da Lei Municipal nº 2433/2017 foram corrigidos os valores das modalidades de licitação em consonância com a Resolução de Consulta 17/2014 do TCE/MT, ante a inércia da União.

Em 23/03/2016 o TJMT manteve o entendimento da autonomia federativa, ou seja, que os municípios podem atualizar os valores das modalidades licitatórias no julgamento das 14 ADI propostas pelo MP.

A União por meio do Decreto Presidencial nº 9.412, de 18 de junho de 2018 atualizou os valores das modalidades de licitação de que trata o art. 23 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, que são inferiores em aproximadamente 50% dos valores definidos pela Lei Municipal nº 2433/2017.

Em 24/01/2019 o TJMT deu continuidade ao julgamento face aos Embargos de Declaração interposto pelo MP, alterando o posicionamento anterior, ou seja, pela Inconstitucionalidade das leis municipais. Portanto, vigorando os valores constantes do Decreto nº 9.412/2018.

Acórdão Direta de Inconstitucionalidade 150173/2016 - Classe: CNJ-95 COMARCA CAPITAL. Protocolo Número/Ano: 150173 / 2016. Julgamento: **24/01/2019**. REQUERENTE(S) - PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE MATO GROSSO, REQUERIDO(S) - MUNICÍPIO DE DIAMANTINO, REQUERIDO(S) - CÂMARA MUNICIPAL DE DIAMANTINO (Advs: Dr(a). ALINE SIMONY STELLA - OAB 16673/mt). Relator: Exmo. Sr. DES. SEBASTIÃO DE MORAES FILHO Decisão: Vistos, relatados e discutidos os autos em epígrafe, a eminente Turma Julgadora proferiu a seguinte decisão: POR MAIORIA, JULGOU PROCEDENTE A AÇÃO, NOS TERMOS DO VOTO DO RELATOR. EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LICITAÇÕES - LEI FEDERAL 8.666/1993 - ARTIGOS 23 E 120 - DEFINIÇÃO DE VALORES - NORMA DE CARATER GERAL - COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO - LEI MUNICIPAL - ALTERAÇÃO DESTES VALORES - INCONSTITUCIONALIDADE DECLARADA - INTERPRETAÇÃO DO 193 DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL - VIOLAÇÃO DOS ARTIGOS 22, INCISO XXVII e 30, INCISO I, CONSTITUIÇÃO FEDERAL - AÇÃO JULGADA PROCEDENTE.



CÂMARA MUNICIPAL DE SINOP

ESTADO DE MATO GROSSO

1. A competência constitucional dos Municípios, em face do artigo 193 da Constituição Estadual, norma com que alberga a pretensão, diploma legal ferido, somente admite edição de Leis Municipais que dizem respeito a questões de interesse do próprio Município, não podendo, ao talante do dos legisladores municipais, dilatar regra constitucional para abrangerem normas de caráter geral.

2. Definindo a Constituição Federal, (artigo 22, inciso XVII), competência privativa para a União Federal legislar sobre questões pertinentes a licitações em todas modalidades, fixando o artigo 23 da Lei Federal 8.666/93 valores que devem ser aplicados, não sendo norma de interesse local e sim norma de interesse geral a ser obedecido em toda unidade da federação, deve ser declarada LEI MUNICIPAL que, editada pela Câmara Municipal e sancionada pelo PREFEITO MUNICIPAL, define valores em total inobservância com os prescritos na norma federal, sobretudo quando esta anota que tais valores somente poderão ser revisados por outra lei federal (artigo 120 da Lei 8.666/99).

Ainda cabe recurso, mas com tendência de manter a Inconstitucionalidade das leis municipais.

03) Inexistência de plano anual de compras/aquisições

A boa gestão dos recursos públicos passa necessariamente por um efetivo planejamento das contratações. Essas contratações devem ser guiadas por regras claras não apenas do ponto de vista legal, mas também por ações que busquem a eficiência e economicidade nas aquisições por meio de estudos de viabilidade das compras e gestão de risco das ações.

Considerando ainda que a modalidade de licitação é determinada em função da necessidade anual, ou seja, pelo princípio da anualidade da despesa, um plano anual de aquisições cuidadosamente elaborado contribuirá para mitigar o fracionamento de despesas e o cumprimento dos objetivos do ente público.

Outros potenciais benefícios podem ser elencados, como: maior controle dos prazos; otimização do uso de recursos de pessoal; maior potencial de auferir economia de escala; menores custos de processamento de licitações.

Por fim, demonstra preocupação da administração em bem gerir os recursos públicos e suprir as necessidades dos usuários internos, no momento certo, de maneira eficiente e econômica.



CÂMARA MUNICIPAL DE SINOP

ESTADO DE MATO GROSSO

04) Compra direta como política/regra de compras

Constatamos que nos três primeiros meses do ano, a exceção do serviço de Propaganda e Publicidade, fornecimento de Energia Elétrica e agenciamento de Passagens Aéreas, as demais aquisições de produtos e serviços do Poder Legislativo, foram através da “modalidade” compra direta, ou seja, através de cotação de preço junto a três potenciais fornecedores.

Em que pese encontrar amparo na legislação vigente, entendemos que não é a melhor opção na gestão das aquisições públicas, vez que os seguintes riscos são inerentes à prática, como: fracionamento da despesa; não selecionar a proposta mais vantajosa; adquirir produtos que não atenda a necessidade; maior gasto operacional, entre outros.

05) Estimativas de preços nas aquisições públicas

No processo de planejamento da contratação, a administração deve apresentar ampla pesquisa de preços, tendo em vista a necessidade de verificar os preços praticados no mercado e se os recursos financeiros disponíveis permitirão atender às necessidades do órgão. É a pesquisa de preços que vai fundamentar o julgamento da licitação definindo o preço de referência.

Apesar da jurisprudência ter-se firmado de que “três orçamentos” validam o preço de mercado, não é o que o art. 15 da Lei nº 8666/93 determina, ou seja, que as compras sempre que possível, deverão “balizar-se pelos preços praticados no âmbito dos órgãos e entidades da Administração Pública”.

O Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso editou a Resolução de Consulta Nº 20/2016 – TP, com o seguinte entendimento:

RESOLUÇÃO DE CONSULTA Nº 20/2016 – TP

Ementa: TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MATO GROSSO. REEXAME DA TESE PREJULGADA NA RESOLUÇÃO DE CONSULTA Nº 41/2010. LICITAÇÃO. AQUISIÇÕES PÚBLICAS. BALIZAMENTO DE PREÇOS.

1) A pesquisa de preços de referência nas aquisições públicas deve adotar amplitude e rigor metodológico, proporcionais à materialidade da contratação e aos riscos envolvidos, não podendo se restringir à obtenção de três orçamentos junto a potenciais fornecedores, mas deve considerar o seguinte conjunto (cesta) de preços aceitáveis: preços praticados na Administração Pública, como fonte prioritária; consultas em portais oficiais de referenciamento de preços e em mídias e sítios especializados de amplo domínio público;



CÂMARA MUNICIPAL DE SINOP

ESTADO DE MATO GROSSO

fornecedores; catálogos de fornecedores; analogia com compras/contratações realizadas por corporações privadas; outras fontes idôneas, desde que devidamente detalhadas e justificadas.

2) Nos processos de inexigibilidade e de dispensa de licitação, inclusive aqueles amparados no art. 24, I, II, da Lei nº 8.666/1993, devem ser apresentadas as respectivas pesquisas de preços, nos termos do art. 26 da Lei.

Vistos, relatados e discutidos os autos do Processo nº 13.193-8/2016.

Para o TCU – Tribunal de Contas da União deve-se utilizar a maior amplitude possível de fontes de referências, ou seja, uma “cesta de preços aceitáveis” conceituada pelos Acórdãos 2.170/2007-P e 819/2009-P como: “fornecedores, pesquisa em catálogos de fornecedores, pesquisa em bases de sistemas de compras, avaliação de contratos recentes ou vigentes, valores adjudicados em licitações de outros órgãos públicos, valores registrados em atas de SRP e analogia com compras/contratações realizadas por corporações privadas”.

Através do Decreto Nº 062/2016, de 29 de março de 2016, a Prefeitura de Municipal de Sinop disciplinou a pesquisa de preços do âmbito dos órgãos da administração direta e indireta, cuja “cesta de preços” deverá ter o máximo de fontes de referência disponíveis, portanto, não se limitando a três fornecedores.

Dessa forma, a utilização da maior amplitude possível de fontes de referências nos processos de licitação, dispensa ou inexigibilidade é uma obrigação do gestor.

A prática na Câmara Municipal de Sinop/MT é realizar o balizamento considerando somente os preços obtidos junto a três fornecedores, contrariando a legislação vigente e o entendimento dos órgãos fiscalizadores.

RECOMENDAÇÕES

R.01 – Recomendamos que em todas as aquisições de produtos e serviços, a especificação deve ser precisa, clara e suficiente, para permitir um adequado balizamento de preço, acompanhamento e fiscalização do que foi executado. A especificação inadequada da margem ao fornecedor entregar produtos e/ou serviços que não atendam/satisfazam à necessidade da administração pública.

R.02 – Recomendamos que sejam adotados os valores das modalidades de licitação de que trata o art. 23 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, atualizados conforme o Decreto nº



CÂMARA MUNICIPAL DE SINOP

ESTADO DE MATO GROSSO

9.412, de 18 de junho de 2018, considerando que este também é o entendimento do TJMT firmado no julgamento das 14 ADI, que questionavam as atualizações realizadas pelos municípios de Mato Grosso, em 24 de janeiro de 2019.

R.03 – Recomendamos que seja elaborado o Plano Anual de Aquisições para nortear a gestão de aquisições no exercício, visando eficiência e economicidade nas compras, mitigar risco de fracionamento de despesas, maior controle dos prazos, otimização do uso de recursos de pessoal, maior potencial de auferir economia de escala, menores custos de processamento de licitações, além de melhor atender às necessidades da administração.

R.04 – Recomendamos que a administração adote como boas práticas, para evitar fracionar despesas e adquirir produtos e serviços com a melhor relação custo/benefício: planejamento adequado das compras; licitar em conjunto objetos iguais ou semelhantes cujos potenciais fornecedores sejam os mesmos; usar preferencialmente pregão para bens, serviços e obras comuns e faça registro de preços(SRP).

R.05 – Recomendamos que a administração observe o entendimento do TCE/MT exarado na Resolução de Consulta nº 20/2016 – TP, em consonância à Lei de Licitações, quando da realização da pesquisa de preço de referência nas aquisições de bens e serviços.

As recomendações aqui suscitadas visam fortalecer o sistema de controle interno inerente às aquisições, em especial, melhorar a qualidade do gasto público, ou seja, o valor pago pelos serviços/produtos deve ser proporcional a sua qualidade e necessidade.

É nosso relatório e recomendações.

Câmara Municipal de Sinop/MT, 22 de abril de 2019.

José Marcelo Philippsen
Secretário de Controle Interno