

PARECER DE CONTROLE Nº. 008/2013

ÁREA SOLICITANTE	: Controle Interno
FINALIDADE	: Análise e fiscalização de processos licitatórios, dispensas e inexigibilidade do período de janeiro a agosto de 2013
ORIGEM	: Memorando nº. 085-CG/CMGM/13, de 04 de setembro de 2013
PROCESSO Nº	: 058-CMGM-13 – 27/05/2013
DATA DA PUBLICAÇÃO DA HOMOLOGAÇÃO E RATIFICAÇÃO DA DISPENSA	: 31/05/2013 – Diário Oficial do Município – DOM (pág. 023)
EMPRESA CONTRATADA	: NASCIMENTO & CIA LTDA CNPJ: 05.537.429/0001-36
CONTRATO DE FORNECIMENTO DE COMBUSTÍVEL Nº	: Não Consta
PUBLICAÇÃO DO EXTRATO DO CONTRATO	: Não Consta
OBJETO	: Aquisição de combustível e óleo lubrificante para atender as necessidades da Câmara Municipal.
VALOR R\$: 3.175,00
NUMERAÇÃO DE PAGINA	: 001 a 069, incluindo o Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas (CEIS)

DOS FATOS:

Trata o presente processo de encaminhamento formulado pela Diretoria de Orçamento e Finanças - DOF, requisitado através do Memorando nº. 085, de 04 de setembro de 2013, que solicita:

“... o encaminhamento a este Controle Interno os Processos de Licitações dos meses de janeiro a agosto de 2013 para análise e fiscalização das fases das despesas orçamentárias e documentos comprobatórios da entrega de material e prestação de serviços (requisições de entradas e saídas no almoxarifado)...”

“Tal solicitação se faz necessária para que possamos realizar a verificação da legalidade dos atos realizada no período...”

Outrossim, cabe salientar que fica, desde já, estabelecido que, das rotinas de trabalho adotadas pelo Controle Interno, cabe, primordialmente, exercer a fiscalização dos atos da administração, comprovando os princípios constitucionais tais como: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, e quando detectadas as possíveis irregularidades insanáveis dos atos e fatos nos procedimentos licitatórios e execução orçamentária efetivamente realizadas, este Controle encaminhará e dará ciência e/ou denúncia ao Ministério Público e Tribunal de Contas do Estado, em atendimento ao disposto no Art. 102, da Lei nº. 8.666/93 c/c com art. 74, § 1º da CF/88 e demais legislação vigente.

DA LEGISLAÇÃO:

- Constituição Federal de 1988;
- Lei nº. 4.320, de 17 de março de 1964;
- Lei nº. 8.666, de 21 de junho de 1993;
- Lei nº. 8.883, de 08 de junho de 1994;
- Lei nº. 9.648, de 27 de maio de 1998;
- Lei nº. 10.520, de 17 de julho de 2002;
- Resolução Legislativa nº. 005, de 03 de outubro de 2012;
- Decreto Legislativo nº. 1.149, de 05 de abril de 2012; e
- Instrução Normativa nº. 001, de 11 de junho de 2012;

DA ANÁLISE PRELIMINAR:

Tendo em vista, o Art. 70, Parágrafo único da Constituição Federal de 1988 que discorre o seguinte:

Art. 70. A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder. (EC nº. 19/98)

Parágrafo único. Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assumia obrigações de natureza pecuniária.

Diante da falta do Controlador Geral, que cabe o papel de exercer as funções de Controle Interno, no âmbito da Administração da Câmara Municipal e demais leis e normas que orienta a Administração Pública a realizar as fases da Despesa Orçamentária que são: a) Autorização ou fixação; b) Programação; c) Licitação; d) Empenho; e) Liquidação e f) Pagamento, com finalidade de evitar ocorrência de erros, desperdícios ou irregularidades, permitindo adoção de medidas corretivas ou punitivas. Assim, pela não observância das legislações vigente por parte da Administração da Câmara, se faz necessária a realização de verificação dos procedimentos licitatórios, empenho, liquidação e pagamento do processo acima mencionado.

DA FUNDAMENTAÇÃO:

De início, cumpre tecer algumas considerações sobre licitação.

A licitação é o procedimento administrativo mediante o qual a Administração Pública seleciona a proposta mais vantajosa para o seu contrato de interesse. Como procedimento, desenvolve-se através de uma sucessão ordenada de atos vinculantes para a Administração e para os licitantes, o que propicia igual oportunidade a todos os interessados e atua como fator de eficiência e moralidade nos negócios administrativos.

O ordenamento jurídico brasileiro regula a licitação através da Lei 8.666, de 21 de junho de 1993 (com alterações introduzidas pela Lei n. 8883, de 08 de junho de 1994), na qual se percebe um interesse imediato na proposição de princípios para regular a matéria em questão. O artigo 3º da referida lei transcreve que “A licitação destina-se a garantir a observância do principio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, **da moralidade**, da igualdade, da publicidade, **da probidade administrativa**, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhe são correlatos”. (grifo nosso)

Conforme visto, foram destacados os princípios da moralidade e da probidade administrativa, que veremos abaixo o entendimento dos doutrinadores brasileiros em relação ao tema:

Moralidade: Segundo Celso Antonio Bandeira de Mello¹, o procedimento licitatório terá que se desenrolar na conformidade de padrões éticos prezáveis, o que impõe, para a Administração e licitantes, um comportamento escorreito, liso, honesto, de parte a parte. Apesar de tal principio estar na Constituição, a doutrinadora Maria Silvia Zanella Di² Pietro expõe que o conceito de moralidade ainda é bastante vago, portanto está reiterado no principio da probidade administrativa.

Probidade Administrativa: um princípio constitucional incluído dentro dos princípios específicos da licitação, é o dever de todo o administrador publico, o dever de honestidade e fidelidade com o Estado, com a população, no desempenho de suas funções. Possui contornos mais definidos do que a moralidade Digenes Gasparini³ alerta que alguns autores tratam vêm como distintos os princípios da moralidade e da probidade administrativa, mas não há características que permitam tratar os mesmos como procedimentos distintos, sendo no máximo possível afirmar que a probidade administrativa é um aspecto particular da moralidade administrativa.

Em suma, o ato de imoralidade afronta a honestidade, a boa-fé, o respeito à igualdade, as normas de conduta aceitas pelos administrados, o dever de lealdade, a dignidade humana e outros postulados éticos e morais. A improbidade significa a má qualidade de uma administração, pela prática de atos que implicam o enriquecimento ilícito do agente ou em prejuízo ao erário ou, ainda, em violação aos princípios que orientam a pública administração. Não há pois como restarem dúvidas. A moralidade é o postulado alicerce, do qual a probidade erige, trazendo para a prática a axiologia⁴ inserta no termo "moral", traduzindo aquele administrador que não se norteia pelas valorações éticas componentes da moralidade, como ímprobo, passível, de conseguinte, das sanções cabíveis a sua atuação condenável.

¹ BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. Curso de Direito Administrativo. 22. ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros 2007.

² DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. 15 ed. São Paulo: Atlas 2003 .

³ GASPARINI, Diógenes. Direito Administrativo. 9 ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva 2004.

⁴ **Axiológico** é tudo aquilo que se refere a um **conceito de valor** ou que constitui uma axiologia, isto é, os valores predominantes em uma determinada sociedade.

Nessa esteira, vejamos o comando normativo consubstanciado no artigo 87, inciso IV, da Lei Federal nº 8.666/93:

“Art. 87. Pela inexecução total ou parcial do contrato a Administração poderá, garantida a prévia defesa, aplicar ao contratado as seguintes sanções:

(...)

IV - declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública enquanto perdurarem os motivos determinantes da punição ou até que seja promovida a reabilitação perante a própria autoridade que aplicou a penalidade, que será concedida sempre que o contratado ressarcir a Administração pelos prejuízos resultantes e após decorrido o prazo da sanção aplicada com base no inciso anterior.”

A declaração de inidoneidade mencionada do indigitado dispositivo legal é sanção administrativa de natureza severa, imposta pelo Administrador quando da ocorrência de infração grave que cause dano ou prejuízo considerável à Administração Pública. Nos termos do artigo 87, a declaração de inidoneidade poderá ser imputada à pessoa física ou jurídica contratada pela Administração em razão da inexecução total ou parcial do contrato, resguardado à contratada o direito ao contraditório e à ampla defesa.

Entretanto, a sanção capitulada no inciso IV do artigo 87 também é aplicada nos seguintes casos, conforme dispõe o artigo 88, do citado diploma federal:

I – tenham sofrido condenação definitiva por praticarem por meios dolosos, fraude fiscal no recolhimento de quaisquer tributos (decorrentes de contratos com o Poder Público);

II – tenham praticado atos ilícitos visando a frustrar os objetivos da licitação; e

III – demonstrem não possuir idoneidade para contratar com a Administração em virtude de atos ilícitos praticados. (grifo nosso)

In casu, a inexecução total ou parcial do contrato não é o único motivo ensejador da aplicação da declaração de inidoneidade, porquanto a conduta dolosa e a prática de atos ilícitos que frustrem o objetivo da licitação bem como visem à fraude fiscal, também motivam a atribuição da penalidade mais severa ao infrator.

A declaração de inidoneidade, portanto, é pena grave imputada à pessoa física ou jurídica que demonstrou não possuir condições de contratar com o Poder Público. Por razões definidas no ato administrativo que atribuiu à sanção, o infrator evidenciou desvio de conduta que não o permite participar de certames licitatórios promovidos pela Administração Pública e tampouco contratar.

Diante ao exposto, esse controle interno em busca no site “Portal Transparência” do Governo Federal da Controladoria Geral da União – CGU, em pesquisa sobre o Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas – CEIS, constatou que o Sr. Antônio Bento do Nascimento, portador do CPF nº. 204.187.602-68, representante legal da empresa Nascimento & Cia Ltda, constituída pelo CNPJ nº. 05.537.429/0001-36, localizada na Avenida Princesa Isabel, 2920, bairro 10 de abril no município de Guajará-Mirim, estado de Rondônia sofreu sanções das quais decorre ao direito de participar em licitações ou de celebrar contratos com a Administração Pública, imposta pela Lei de Improbidade, com data final da aplicação da sentença em 21/02/2016, expedida pela Justiça Estadual do Estado de Rondônia, conforme documento em anexo (CEIS).

Destarte, a Comissão Permanente de Licitação – CPL juntamente com o Ordenador de Despesas admitiu à licitação, através do Termo de Publicação, Homologação e Ratificação da Dispensa de Licitação nº. 0002/2013, em favor da empresa NASCIMENTO & CIA LTDA, constituída pelo CNPJ nº. 05.537.429/0001-36, já qualificada nos autos, com objeto denominado “Aquisição de combustível tipo (gasolina comum) e óleo lubrificante para os veículos a serviço da Câmara Municipal de Guajará-Mirim-RO, no valor R\$ 3.175,00 (Três mil e cento e setenta e cinco reais), constante da fl. 023 e na fl. 024, consta a Justificativa de Dispensa de Licitação nº. 002/2013, referente ao Processo nº. 058/CGM/13, ambas publicadas no Diário Oficial do Município. E ainda, pagamento realizado no valor de R\$ 800,50 (Oitocentos reais e cinquenta centavos), constante da Nota Fiscal nº. 005762, tipo “M-1”, expedida no dia 25/06/2013, sob a autenticidade nº. 116224277 da Secretaria de Finanças, Coordenadoria da Receita Estadual do Governo de Rondônia.

DA CONCLUSÃO:

Dessa forma, este controle interno **RECOMENDA** Vossa Excelência que seja **instaurada uma Tomada de Contas Especial – TCE, para apurar a ilegalidade do ato administrativo**, com fulcro no Art. 49 e seus Parágrafos c/c com Art. 97, Parágrafo único da Lei Federal nº. 8.666/93.

Por fim, que seja dada ciência dos autos do processo à Comissão Permanente de Finanças da Câmara Municipal, conforme disposto no § 3º do art. 113 da Lei Orgânica do Município.

É o parecer, s.m.j.

Controle Interno da Câmara Municipal, aos 07 dias do mês de OUTUBRO de 2013.

Elivando de Oliveira Brito
Téc. Controle Interno/CMGM/RO
Mat. Nº. 437-2

DO: CONTROLE INTERNO

PARA: GABINETE DA PRESIDÊNCIA

ASSUNTO: PARECER DE CONTROLE Nº. 008/2013

Senhor Presidente;

Baseados nos termos da legislação vigente, encaminhamos a V. Ex^a., para conhecimento e as providências que se fizerem necessárias o Parecer de Controle nº. 008/2013, referente ao Processo Administrativo nº. 0058/CMGM/13, de 27 de maio de 2013, que trata de pagamento de aquisição combustível e óleo lubrificante, para os veículos da Câmara Municipal, autorizado através do Ato Autorizativo nº. 085/CMGM/2013.

Controle Interno da Câmara Municipal, aos 07 dias do mês de OUTUBRO de 2013.

Elivando de Oliveira Brito
Téc. Controle Interno/CMGM/RO
Mat. Nº. 437-2

DO: CONTROLE INTERNO

PARA: GABINETE DA PRESIDÊNCIA

ASSUNTO: PARECER DO AUDITOR Nº. 001/2.013, REFERENTE AO PROCESSO Nº. 037/CMGM/13, DE 07 DE MARÇO DE 2013.

Senhor Presidente;

Baseados nos termos da legislação vigente, encaminhamos a V. Ex^a., para conhecimento e as providências que se fizerem necessárias o **Parecer do Auditor nº. 001/2.013**, referente ao Processo nº. 037/CMGM/13 (fls. 109 a 113), onde consta a fl. 112, a recomendação ao Senhor FÁBIO GARCIA DE OLIVEIRA – Presidente, a autorizar o setor competente dessa Casa de Leis, após sua apreciação, a instauração de uma **Tomada de Contas Especial – TCE**, para apurar as falhas/irregularidades cometidas e a culpabilidade dos envolvidos.

Por fim, que seja dada ciência dos autos do processo em tela à Comissão Permanente de Finanças da Câmara Municipal, conforme disposto no § 3º do art. 113 da Lei Orgânica do Município.

Controle Interno da Câmara Municipal, aos 07 dias do mês de OUTUBRO de 2013.

Elivando de Oliveira Brito
Téc. Controle Interno/CMGM/RO
Mat. Nº. 437-2