

TC 019.863/2014-4

Tipo de processo: Processo de contas anuais, exercício de 2013.

Unidade jurisdicionada: Instituto Evandro Chagas (IEC)

Responsáveis: Elisabeth Conceição de Oliveira Santos (CPF 093.362.572-34), Wyller Alencar de Mello (CPF 057.240.232-53) e João Carlos Lopes da Silva (CPF 121.888.592-00)

Procurador: não há

Proposta: preliminar (audiências)

Relator: Benjamin Zymler

INTRODUÇÃO

1. Trata-se de processo de contas anuais do Instituto Evandro Chagas (IEC) referente ao exercício de 2013.

2. O presente processo de contas anuais foi organizado de forma individual, em consonância o disposto no art. 5º, inciso I, da Instrução Normativa TCU 63/2010 e com o anexo I da Decisão Normativa TCU 132/2013.

3. O Instituto Evandro Chagas é um órgão público pertencente à Administração Direta do Poder Executivo, dotado de personalidade jurídica de direito público, vinculado ao Ministério da Saúde, através da Secretaria de Vigilância em Saúde (SVS), a cujo titular sua diretora está subordinada hierarquicamente.

3.1. O IEC foi criado por intermédio da Lei Estadual 059, de 11/11/1936. Em 22 de maio de 1970, através do Decreto 66.624, o IEC foi transferido do âmbito da Fundação Serviços de Saúde Pública (FSESP) para a Fundação Oswaldo Cruz (FIOCRUZ), sendo reintegrado à FSESP em 11 de julho de 1975 e ficando subordinado diretamente à Presidência até 1990, como organismo de pesquisas biomédicas. Em 1991 passou a fazer parte da Fundação Nacional de Saúde (FNS) criada com a fusão da FSESP e da Superintendência de Campanhas de Saúde Pública (SUCAM). O Decreto 3.450, de 9 de maio de 2000, estabeleceu as unidades descentralizadas, nas quais estão incluídos, entre outros, o Instituto Evandro Chagas. Em 9/6/2003, mediante o Decreto 4.726, o IEC passou a integrar a estrutura da Secretaria de Vigilância em Saúde (SVS).

3.2. Tem como finalidades obter e difundir conhecimentos científicos e técnicos no âmbito da vigilância em saúde, das ciências biológicas, do meio ambiente e da medicina tropical com atuação nacional e com ênfase na Amazônia Legal. O IEC também atua na área de formação *stricto sensu*.

3.3. Tem suas competências definidas no Decreto 8.065, de 7/8/2013, publicado no DOU 152, de 8/8/2013, e estrutura organizacional na Portaria 3.965, de 14/12/2010, publicada no DOU 239, de 15/12/2010. Dentre as competências do IEC, estabelecidas na Portaria 3.965, destacam-se o desenvolvimento de pesquisas científicas no âmbito das ciências biológicas, do meio ambiente e da medicina tropical que visem, primordialmente, à identificação e ao manejo dos problemas médico-sanitários, com ênfase na Amazônia brasileira; a realização de estudos, pesquisas e investigação científica nas áreas de epidemiologia e controle de doenças e de vigilância em saúde ambiental; e a realização da vigilância em saúde dos agravos investigados pela área científica.

3.4. Dada a sua atuação nas áreas de investigação científica e de saúde pública, o IEC possui dois centros de referência internacional para atuação com a Organização Mundial de Saúde (OMS) no controle do arbovírus e da gripe; três laboratórios de referência nacional para a dengue, a febre amarela

e rotavírus; e nove laboratórios de referência regional para a cólera e enteropatógenos, coqueluche, difteria, esquistossomose, gripe, hantavírus, hepatites virais, meningites bacterianas, poliomielite e outras enterovírus.

EXAME TÉCNICO

4. Esta Unidade Técnica e a Controladoria Regional da União no Estado do Pará (CGU/PA) firmaram acordo de escopo de auditoria, delimitando a avaliação dos seguintes conteúdos nas presentes contas: resultados quantitativos e qualitativos da gestão; conformidade das peças do processo; gestão de pessoas; gestão de compras e contratações; e qualidade e suficiência dos controles internos administrativos da Unidade Jurisdicionada (UJ).

4.1. Em consequência do escopo definido, não foram analisados os seguintes temas: indicadores de gestão da UJ, situação das transferências voluntárias, gestão de passivos sem previsão orçamentária, gestão de tecnologia da informação, gestão do patrimônio imobiliário, gestão sobre as renúncias tributárias, cumprimento das recomendações da CGU e do TCU, carta de serviços ao cidadão e parecer da auditoria interna.

5. Ao examinar as contas, a CGU/PA constatou as seguintes irregularidades:

a) inobservância à instrução adequada dos autos e insuficiência de documentação técnica nos seguintes processos licitatórios (constatações 3.1.1.1 a 3.1.1.7, do Relatório de Auditoria; peça 3, p. 20-57):

Processo	Licitação	Localização nos autos
25209.004724/2013-40	Concorrência IEC -01/2013	Peça 3, p. 20-26
25209.005892/2012-71	Tomada de Preço 002/2013	Peça 3, p. 26-31
25209.007179/2012-62	Pregão Eletrônico 04/2013	Peça 3, p. 31-37
25209.007301/2012-09	Pregão Eletrônico 19/2013	Peça 3, p. 39-43
25209.002586/2013-64	Convite 01/2013 (revogado)	Peça 3, p. 37-39
25209.002586/2013-64	Convite 02/2013	Peça 3, p. 43-49
25209.005401/2013-73	Pregão Eletrônico 53/2013	Peça 3, p. 49-57

b) contratação emergencial fora dos requisitos e pressupostos previstos em lei no processo 25209.001087/2013-50, relativo à Dispensa 22/2013 (constatação 3.2.1.1, do Relatório de Auditoria; peça 3, p. 59-63);

c) fracionamento de despesa como fuga do processo licitatório (constatação 3.2.1.2, do Relatório de Auditoria; peça 3, p. 63-72);

d) falhas na formalização dos seguintes processos de aquisição por inexigibilidade de licitação: 25209.00987612013-39, referente à Inexigibilidade 005/2013, e 25209.00340812013-51, relativo à Inexigibilidade 001/2013 (constatações 3.2.1.3 e a 3.2.1.4, do Relatório de Auditoria; peça 3, p. 72-74 e 74-78).

5.1. As causas de tais falhas foram atribuídas às fragilidades nos controles internos administrativos e à falta de planejamento nas aquisições, essa quanto às contratações emergenciais e ao fracionamento de despesas.

6. Feitas essas considerações, passa-se à análise dos conteúdos obrigatórios das presentes contas, mediante o cotejo entre as informações apresentadas pela UJ no Relatório de Gestão com a avaliação da CGU/PA realizada no Relatório de Auditoria de Gestão. Serão abordados com maior ênfase os conteúdos abrangidos no acordo de escopo de auditoria firmado entre esta Unidade Técnica e a CGU/PA, além das irregularidades detectadas pelo Órgão de Controle Interno (OCI).

I. Avaliação da conformidade das peças que compõem o processo

7. O presente processo de prestação de contas encontra-se devidamente constituído com as peças indispensáveis, em consonância com as disposições do art. 13 da IN/TCU 63, de 1/9/2010, e seus formatos e conteúdos obrigatórios foram elaborados nos termos das DN/TCU 127/2013, anexo II, Parte A, e 132/2013, assim como da Portaria/TCU 175/2013. A CGU/PA atestou a conformidade das peças (peça 3, p. 5).

8. O Rol de responsáveis, o Relatório de Gestão e o Relatório de Auditoria de Gestão estão acostados às peças 1, 2 e 3, respectivamente.

9. O Contador responsável declarou que as demonstrações contábeis do exercício refletem adequadamente a situação orçamentária, financeira e patrimonial da UJ, exceto em relação aos seguintes aspectos, *verbis* (peça 2, p. 233):

- a) Movimentação da conta 333903923 – Festividades e Homenagens em face de contenção de despesas de natureza pessoal, na forma do Decreto 99.188/90;
- b) Saldo contábil de Bens Móveis não confere com o Relatório Mensal de Registro de Valoração de Ativos (Físico) – Conta Contábil 142120000;
- c) Restos a Pagar Não Processados a Liquidar – Conta Contábil 295110101.

10. O Certificado de Auditoria expedido pela CGU/PA identificou nexo de causalidade entre os atos de gestão de compras e contratações da Diretora do IEC, Sra. Elisabeth Conceição de Oliveira Santos, e do Chefe do Serviço de Administração, Sr. João Carlos Lopes da Silva, com as constatações mencionadas no item 5 desta instrução, propondo o encaminhamento pela regularidade com ressalva das contas desses dois responsáveis, e pela regularidade dos demais agentes arrolados à peça 1 deste processo (peça 4).

11. O dirigente do órgão de controle interno acolheu a manifestação exarada no Certificado de Auditoria, destacando as fragilidades na formalização dos processos de dispensa de licitação, resultando em uso indevido do fundamento legal adotado e em fracionamento da despesa, assim como a falta de aderência à legislação pertinente e insuficiência de documentação técnica, nas fases interna e externa dos processos licitatórios (peça 5).

11.1. Atribuiu essas falhas à ausência dos seguintes mecanismos: planejamento das aquisições; controle efetivo sobre os procedimentos de licitação; informação, comunicação e indicadores na área de compras; rotina de monitoramento, provocando atraso na execução dos objetos contratados; estrutura específica para a verificação de produtos entregues; e de ausência de pessoal qualificado para a elaboração dos orçamentos estimados para contratações e para a definição das especificações técnicas.

11.2. O Parecer do dirigente do órgão de controle interno destacou como principais realizações da UJ no exercício de 2013 o alcance da meta anual prevista e da meta pactuada no Plano Plurianual (PPA), refletindo o êxito no desempenho da gestão com o alcance do resultado pretendido. Também, adoção de providências para solucionar a escassez de pessoal, com o ingresso de 223 servidores admitidos mediante o concurso público autorizado pela Portaria 371/2009, do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG).

12. O Ministro de Estado da Saúde atestou haver tomado conhecimento das conclusões do Relatório de Auditoria de Gestão, do Certificado de Auditoria e do Parecer Conclusivo do Dirigente do Órgão de Controle Interno (peça 6).

II. Rol de responsáveis

13. O Rol de Responsáveis identifica todos os responsáveis que desempenharam no exercício de 2013 as naturezas de responsabilidade definidas no art. 10 da IN/TCU 63/2010 (peça 1).

III. Contas de exercícios anteriores e processos conexos

14. As contas anuais do IEC referentes aos exercícios anteriores a 2013 apresentam a seguinte situação em relação à apresentação e apreciação perante o Tribunal:

Exercício	TC	Situação	Ministro-Relator
2005	015.622/2006-6	Sobrestado	José Múcio Monteiro
2006	020.146/2007-0	Sobrestado	Bruno Dantas
2007	013.653/2008-0	Sobrestado	Bruno Dantas

14.1. Esses três processos foram sobrestados em razão da instauração de tomada de contas especial, mediante apartado ao TC 015.622/2006-6, para apurar diversas irregularidades na construção de dois laboratórios, um de Arbovírus e outro de Nível de Biossegurança NB3. Essas obras foram licitadas em 2005, mas seus atos de gestão subsequentes também repercutem nos exercícios de 2006 e 2007.

14.2. A referida TCE foi autuada sob o nº TC 020.354/2008-9 e ainda se encontra pendente de julgamento.

14.3. Nos exercícios de 2008, 2009, 2010, 2011 e 2012, a UJ não foi relacionada para fins de constituição individual de processo de contas anuais, consoante alcance das DN 94/2008, alterada pela 97/2009, e pelas DN 102/2009, 110/2010, 117/2011 e 124/2012, respectivamente.

15. Quanto aos processos conexos às presentes contas, tramitou no Tribunal autos de representação versando acerca de supostas irregularidades no Pregão Eletrônico 029/2013, cujo objeto era a contratação de serviços de limpeza, conservação e higienização (TC 011.507/2014-4). Consoante Acórdão 2103/2014-TCU-1ª Câmara, a representação não foi conhecida, sendo determinado seu arquivamento.

IV. Avaliação do planejamento de ação e dos resultados quantitativos e qualitativos da gestão

16. O IEC está subordinado à Secretaria de Vigilância em Saúde do Ministério da Saúde (SVS) e não possui programa específico no Plano Plurianual (PPA). Em decorrência dessa subordinação e em cumprimento às políticas públicas emanadas pelo Governo Federal, a UJ está vinculada ao Programa 2015 – Aperfeiçoamento do Sistema Único de Saúde (SUS), portanto a programação orçamentária e financeira é realizada a nível central pelo Fundo Nacional de Saúde (FNS), que é a Unidade Orçamentária do Ministério.

17. O objetivo estratégico do IEC é fortalecer a pesquisa, o ensino e as inovações biomédicas e tecnológicas em Medicina Tropical e Meio Ambiente.

18. Seus macroprocessos finalísticos são a realização de pesquisas básicas e aplicadas em sua área de competência; execução de atribuições na Rede Nacional de Laboratórios de Saúde Pública em apoio à vigilância epidemiológica; prestação de apoio técnico-científico ao Sistema único de Saúde (SUS) e a organismos internacionais de saúde pública; execução de atividades laboratoriais de referência nacional e regional que forem atribuídas; disseminação da produção de conhecimento técnico e científico para subsidiar ações de vigilância em saúde; e a contribuição na formação de recursos humanos para o SUS e para o ensino e a pesquisa na sua área de competência.

19. A principal ação orçamentária do IEC é a 2015.20QF.0001 – Pesquisas, Ensino e Inovações Tecnológicas Biomédicas e em Medicina Tropical e Meio Ambiente no IEC, constante na Lei Orçamentária Anual (LOA), cuja meta é realizar oitocentas pesquisas/estudos no período de 2012-2015.

19.1. Este objetivo está vinculado ao objetivo estratégico 0714 - Reduzir os riscos e agravos à saúde da população, por meio das ações de promoção e vigilância em saúde do Plano Mais Brasil (Mais Desenvolvimento, Mais Igualdade, Mais Participação) do Ministério da Saúde.

20. Segundo o Relatório, os processos finalísticos do IEC foram conduzidos com êxito, considerando que a meta institucional “Realizar pesquisas” foi ultrapassada. Além disso, que foram atendidos 22 surtos nas diversas áreas de atuação e que foi realizado um elevado número de exames, o que gerou a elucidação de diagnósticos dentro da área de abrangência do IEC.

21. No campo da produção científica e da formação de recursos humanos, foram elaborados 81 artigos científicos e implantados os cursos de mestrado e doutorado que tiveram boa aceitação da comunidade científica.

22. O Relatório destaca a nomeação de novos servidores para o seu quadro funcional que contribuirá para a busca de excelência na sua atuação.

23. A execução orçamentária e financeira e as metas físicas do IEC no exercício de 2013 compreenderam três programas, que podem ser assim sintetizadas:

23.1. Programa (2015): Aperfeiçoamento do Sistema único de Saúde

23.1.1. Ação orçamentária (20QF): Pesquisas, Ensino e Inovações Tecnológicas, Biomédicas e em Medicina Tropical e Meio Ambiente: nesta ação foi estabelecida a meta de duzentas pesquisas/estudos em medicina tropical e meio ambiente no exercício, tendo sido realizadas 303, o que corresponde a 151,50% do previsto.

Dotação		Despesas			
Inicial	Final	Empenhada	Liquidada	Paga	RP não processados
42.457.394,75	42.457.394,75	41.565.678,06	33.577.351,68	33.577.351,68	7.988.326,38

23.1.2. Ação orçamentária (20YE): Imunobiológicos e Insumos para Prevenção e Controle de Doenças: recursos utilizados para a aquisição de material de consumo destinado à atividade finalística do IEC. Não houve estabelecimento de meta.

Dotação		Despesas			
Inicial	Final	Empenhada	Liquidada	Paga	RP não processados
8.710.370,89	8.710.370,89	8.710.370,89	2.762.952,73	2.762.952,73	5.947.418,16

23.1.3. Ação orçamentária (20YJ): Sistema Nacional de Vigilância em Saúde: recursos utilizados para a aquisição de material de consumo destinado à atividade finalística do IEC. Não houve estabelecimento de meta física.

Dotação		Despesas			
Inicial	Final	Empenhada	Liquidada	Paga	RP não processados
8.568.434,01	8.568.434,01	5.296.556,68	432.690,08	432.690,08	4.863.866,60

23.1.4. Ação orçamentária (2B52): Desenvolvimento Institucional da Gestão Orçamentária, Financeira e Contábil do Fundo Nacional de Saúde e dos Fundos Estaduais e Municipais de Saúde: Recursos utilizados para pagamento de diárias e passagens. Não houve estabelecimento de metas físicas.

Dotação		Despesas			
Inicial	Final	Empenhada	Liquidada	Paga	RP não processados
3.052,30	3.052,30	2.967,53	2.967,53	2.967,53	84,77

23.2. Programa (2115): Gestão e Manutenção do Ministério da Saúde

23.2.1. Ação orçamentária (20YQ): Apoio Institucional para Aprimoramento: Recursos utilizados para o pagamento de serviços de terceiros – pessoa jurídica. Não foram estabelecidas metas.

Dotação		Despesas			
Inicial	Final	Empenhada	Liquidada	Paga	RP não processados
193.500,00	193.500,00	173.906,41	123.702,91	123.702,91	50.203,50

23.2.2 Ainda no Programa de Gestão e Manutenção do Ministério da Saúde o Relatório informa que foram recebidos através da função programática (1012211520000001) o valor de R\$ 57.000,00 a título de Auxílio Funeral, dos quais foram empenhados/liquidados recursos no valor de R\$ 26.268,78, o que corresponde a 46,09% do montante recebido e o restante, R\$ 30.731,22, foi devolvido.

23.3. Programa (2032): Educação Superior - Graduação, Pós-Graduação, Ensino, Pesquisa e Extensão

23.3.1. Foram recebidos, através da função programática (12364203204870001), recursos no montante de R\$ 25.000,00, relativos à concessão de bolsas de estudos no país – Programa PROAP, dos quais foram empenhados/pagos/liquidados R\$ 21.355,49 (R\$ 3.227,44 – Diárias no país; R\$ 14.026,35 – Passagens no país e R\$ 4.101,70 – Diárias a Colaboradores), e o restante, R\$ 3.644,51, devolvido (peça 2, p. 26-32).

24. A CGU/PA, após avaliar os resultados quantitativos e qualitativos da UJ, cumprimento dos objetivos e metas físicas e financeiras planejadas ou pactuadas para o exercício, concluiu que a unidade obteve êxito no desempenho da gestão, haja vista que alcançou o resultado pretendido para o ano de 2013 (peça 3, p. 3-5 e 16).

25. Acolhem-se as conclusões do OCI, considerando que a ação orçamentária mais representativa da UJ teve significativa execução orçamentária e financeira e que as metas físicas foram adequadamente planejadas e executadas.

V. Avaliação dos indicadores de gestão da UJ

26. Conforme ajuste de escopo TCU-CGU, efetivado nos termos do art. 9º, §6º, da DN/TCU 132/2013, esse tema não foi objeto de exame pelo OCI e não há referência específica no Relatório de Gestão da UJ.

VI. Avaliação da estrutura de governança e de controles internos

27. A governança da UJ quanto às suas atividades finalísticas é realizada através das seguintes estruturas: Comitê de Ética em Pesquisa do IEC (CEP), Comissão de Ética no Uso de Animais (CEUA), Comissão Interna de Biossegurança (CIBIO/IEC) e o Conselho Técnico-Científico (CTC).

28. Quanto aos controles internos administrativos a UJ assim avalia os elementos do sistema (peça 2, p. 184-190):

28.1. Ambiente de controle, Procedimento de controle e Informação e comunicação: considera os elementos total ou parcialmente válidos, à exceção de um elemento, considerado neutro no primeiro;

28.2. Avaliação de risco: tem dois elementos considerados parcialmente inválidos e dois neutros;

28.3. Monitoramento: não há como avaliar (todos os elementos neutros).

29. Quanto ao ambiente de controle, a CGU/PA destaca que o atual regimento interno do IEC não é compatível com a atual realidade da Instituição. A estrutura organizacional não retrata a realidade sendo criadas informalmente algumas unidades administrativas, a exemplo da assessoria de planejamento, responsável pelos controles relacionados aos objetivos estratégicos do IEC.

30. Em relação ao componente de avaliação de risco, o OCI relatou que o IEC não possui manuais específicos para as áreas de gestão de pessoas e de compras, cujas orientações são emanadas dos órgãos setoriais do Ministério da Saúde, embora mantenham controle satisfatório sobre os fatores

de risco em seus setores, com observância da segregação de função em seus níveis operacionais, adoção de *check-list* e elaboração de rotinas na execução de suas tarefas administrativas.

31. A CGU/PA constatou que não há rotinas e métodos que permitam à direção da UJ acompanhar as atividades de controle, com a finalidade de diminuir riscos e implantar melhorias. Não há um setor específico que seja responsável pelo acompanhamento do atendimento das deliberações do TCU e do monitoramento do atendimento das recomendações da CGU. Conforme informado pelo IEC, a Diretoria do Instituto faz o devido encaminhamento para a área envolvida no assunto, ficando esta responsável em efetuar o atendimento bem como pelo monitoramento posterior (peça 3, p. 11-13).

32. O OCI apontou as seguintes fragilidades, que demonstram a necessidade de aperfeiçoamento dos controles internos administrativos, não apenas dos recursos humanos envolvidos, mas também dos procedimentos e métodos adotados para desenvolvimento das atividades da unidade:

32.1. Fragilidades no processo de apuração e acompanhamento da execução da meta física realizada da ação 20QF;

32.2. Fragilidades na formalização dos processos licitatórios referentes à motivação da contratação;

32.3. Fragilidades na formalização dos processos de dispensa de licitação, resultando na adoção de dispensa mediante fracionamento da despesa e no uso indevido do fundamento legal adotado;

32.3. Procedimentos de planejamento das contratações incompletos, ou seja, que não cobrem todas as etapas do processo.

VII. Avaliação da gestão de pessoas e da terceirização de mão de obra

33. Segundo o Relatório de Gestão, a força de trabalho do IEC é composta por 540 servidores efetivos, de carreira do Órgão, dos quais 223 foram admitidos em 2013. Todos os cargos estão preenchidos. Não há servidores temporários e nem trabalhadores sem vínculo (peça 2, p. 201).

34. A situação que mais contribui para reduzir a força de trabalho é a cessão de servidores para outros órgãos, com cinco ocorrências. De outro lado, 33% da força de trabalho, ou 180 servidores, têm mais de 51 anos.

35. A UJ informou que os quinze atos sujeitos à registro foram incluídos tempestivamente no Sistema de Registro e Apreciação de Atos de Admissão e Concessões (SISAC). Ainda, que não foi detectado nenhum caso de acumulação ilícita de cargos no Instituto.

36. Não obstante a admissão de 392 servidores pelo concurso público referente ao Edital 68, de 12/2/2010, desses, 104 substituíram trabalhadores terceirizados. Atualmente, o quadro geral da força de trabalho está assim composto:

Categoria	Área fim	Área meio	Total
Servidores efetivos	329	211	540
Bolsistas	78	21	99
Estagiários	81	-	81
Colaboradores/projetos	6	54	60
Terceirizados	29	211	240
Total	523	497	1020

36.1. O IEC está pleiteando junto ao MPOG a nomeação de mais 44 analistas e técnicos aprovados no aludido concurso (peça 2, p. 213-214).

37. A CGU/PA atestou que a força de trabalho do Órgão é adequada e que não comprometeu seu desempenho em 2013. Ressaltou que apenas um ato de concessão foi registrado com atraso no SISAC, mas por falha de responsabilidade do beneficiário, e que todos os atos de admissão são de responsabilidade do Ministério da Saúde.

38. Considerou, ainda, satisfatórios os controles da UJ para detectar e tratar casos de acumulação ilegal de cargos. Quanto às ocorrências relacionadas à remuneração de pessoal, cessão e requisição, e concessão de aposentadorias e pensões, que foram devidamente tratadas pelo Instituto, em consonância com a legislação aplicável. O OCI considerou razoáveis os controles internos administrativos e que não comprometeram o desempenho da UJ, destacando a clara divisão de papéis entre os setores de pagamento de cadastro.

39. Por fim, considera que, não obstante a ausência de normativos e rotinas internos na área de recursos humanos, a deficiência é suprida pela vinculação à orientação normativa e supervisão técnica da Coordenação Geral de Pessoas do Ministério da Saúde (peça 3, p. 5-7 e 17-20).

VIII. Avaliação da gestão do patrimônio

40. A UJ informa no seu Relatório de Gestão que possui uma frota de frota de 33 veículos de transporte institucional, com idade média de três anos, que rodam, em média, 12.400 Km, ao custo de R\$ 109.900,00.

41. Quanto aos bens imóveis, ainda estão com a documentação em nome da extinta Fundação Serviços de Saúde Pública (FSESP), que foi absorvida pela Fundação Nacional de Saúde (FUNASA) em 1990. Os procedimentos necessários para a regularização documental do acervo imóvel já foram iniciados e estão na competência da FUNASA para as providências necessárias. O IEC não possui imóveis locados de terceiros (peça 2, p. 223).

42. A CGU/PA não examinou esse tema por que não foi contemplado no ajuste de escopo de auditoria (peça 3, p. 10).

IX. Avaliação da gestão de tecnologia da informação e da gestão do conhecimento

43. A UJ informa que dividiu seus projetos de TI em 2013 entre estratégicos e complementares de acordo com as necessidades institucionais:

43.1. Dentre os projetos estratégicos, foram relacionados:

43.1.1. Sala de alta disponibilidade (sala cofre): foi construída e seus sistemas e equipamentos instalados e testados, mas ainda há problemas com o abastecimento de energia;

43.1.2. Serviço de reestruturação da rede lógica principal (backbone): A estrutura em funcionamento atende às necessidades atuais, porém não irá suportar a demanda dos serviços previstos para o IEC. Esse projeto visa garantir a alta disponibilidade e melhoria dos serviços de voz e dados, propondo a construção de salas técnicas e a instalação de um *link* de *backup* (*link* de contingência) interligando os vários prédios que compõem as diferentes seções do IEC. O Projeto ainda aguarda recursos para sua execução;

43.1.3. Implementação do novo firewall (filtro de segurança): Os equipamentos foram adquiridos e a instalação estava programada para janeiro de 2014;

43.1.4. Circuito fechado de TV: Projeto está em andamento e deverá ser finalizado em 2014;

43.1.5. Iecwan (rede de longa distância): Objetiva garantir a segurança da informação (confidencialidade, integridade, disponibilidade e outros) em conformidade ao Decreto 3.505, de 1/6/2000. Os equipamentos foram adquiridos e a instalação está prevista para janeiro de 2014;

43.1.6. CAFe (Comunidade Acadêmica Federada): Projeto para incluir o IEC na condição de participante da Comunidade Acadêmica Federada, que é uma federação de identidade que reúne

instituições de ensino e pesquisa brasileiras. Através dela, um usuário mantém todas as suas informações na instituição de origem e pode acessar serviços oferecidos pelas instituições que participam da federação. O projeto foi finalizado, porém a utilização não foi aceita pelo Centro de Documentação, Informação e Memória do IEC;

43.1.7. Projeto bioinformática: Visa implantar uma rede de bioinformática para atender a todos os pesquisadores interessados em desenvolver análise de ADN (ácido desoxirribonucleico) por sequenciamento nucleotídico, utilizando pacote de programas de multiusuários para estudo de genoma, foi desenhada uma solução (equipamentos e *softwares*) com capacidade de atender às demandas da área administrativa e técnico-científica. A solução completa para atender ao projeto, que compreende os equipamentos *blade* (lâmina), *Storage* (armazenamento) e solução de *backup* (cópia de segurança) foi adquirida e está aguardando a finalização dos ajustes na rede elétrica para efetivação da instalação.

43.2. Projetos complementares:

43.2.1. Serviço de instalação da Rede Lógica Estruturada (Dados/Voz) do Biotério: Com a construção do novo prédio do Biotério foi necessário o provimento de infraestrutura de rede para atender aos escritórios da seção. O Projeto foi executado e a rede está funcionando plenamente;

43.2.2. Aquisição de baterias para No-Breaks: Foram providenciados processos para aquisição de baterias seladas para *No-Breaks* 12 v/5.4 Ah, 12 v/18 Ah e 12 v/7 Ah para manutenção preventiva ou reativa. O processo foi finalizado e atendido;

43.3.3. Escola de informática: Foram formadas duas turmas (manhã/tarde) do Curso de Informática Básica para os filhos de catadores das associações que integram o programa de coleta seletiva de lixo do IEC. O objetivo é promover a inclusão digital e prepará-los para o mercado de trabalho.

44. O Relatório informa, ainda, que foram realizados 9.736 atendimentos pela área de TI e que estão em produção 27 sistemas desenvolvidos pela equipe do IEC (peça 2, p. 223-230).

45. A UJ informou a prorrogação do contrato IEC 31/2008, cujo objeto é a contratação de empresa especializada para fornecimento de serviços técnicos na área de TI do IEC e do Centro Nacional de Primatas, compreendendo os serviços de administração, operação e monitoração à infraestrutura da rede do IEC, e o atendimento e suporte técnico aos usuários da infraestrutura das estações de trabalho.

45.1. Do mesmo modo, foi aditivado o contrato IEC 62/2010, cujo objeto é a locação de impressoras e multifuncionais para impressão e cópia de documentos, incluindo *software* de gerenciamento e monitoramento, *software* de gestão, bilhetagem de impressão e cópia, treinamento e fornecimento de suprimentos (toner, revelador, cilindro, kit de manutenção, manutenção corretiva e preventiva e peças).

46. O IEC não aprovou nem publicou o Plano Diretor de Tecnologia da Informação (PDTI).

47. O OCI não examinou esse tema por que não foi contemplado no ajuste de escopo de auditoria (peça 3, p. 10).

48. Por essa razão, acolhem-se as informações apenas como elementos complementares à avaliação da gestão.

X. Avaliação da gestão dos recursos renováveis e sustentabilidade ambiental

49. A UJ afirma que adota critérios de sustentabilidade ambiental na aquisição de bens, materiais de tecnologia da informação (TI) e na contratação de serviços ou obras, tendo como referência a Instrução Normativa 1/2010 e a Portaria 2/2010 da Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do MPOG. Que é prática na Instituição a exigência de critérios de sustentabilidade

ambiental nos Termos de Referência feitos pela Área de TI, sem frustrar a competitividade, citando como mais relevantes o ISO 14001, Certificado EPEAT e Norma RoHS.

50. Entretanto, ao responder ao questionário acerca da inclusão de critérios de sustentabilidade ambiental em suas licitações que levem em consideração os processos de extração ou fabricação, utilização e descarte dos produtos e matérias primas, a UJ considera essa afirmativa apenas parcialmente válida, porque um percentual muito pequeno das aquisições permite atendimento a essa exigência, haja vista que a maior parte dos insumos é destinada à pesquisa biomédica existindo raríssimos fabricantes nacionais.

51. O consumo de energia elétrica nos últimos três anos pode ser considerado estável, mas há tendência de aumento no uso de papel e de água (peça 2, p. 229 e 231-232).

52. O OCI examinou esse item dentro do tema de gestão de compras e contratações e também em campo específico do registro de achados, mas não acrescentou nenhuma observação além das informações prestadas pela UJ (peça 3, p. 8-9 e 59).

XI. Gestão de Compras e Contratações da UJ

53. Tema incluído no escopo de auditoria pactuado.

54. O IEC não é unidade orçamentária, mas sim o Fundo Nacional de Saúde (FNS), no qual são alocados os recursos do orçamento do Ministério da Saúde. Nesse sentido, o IEC recebe recursos por meio de movimentação interna e externa de créditos.

55. Segundo o Relatório de Gestão a execução da despesa liquidada no exercício de 2013 por modalidade de contratação está assim distribuída (peça 2, p. 190-194):

Modalidade de contratação	Despesa liquidada (R\$)	%
1. Licitação	30.560.245,34	82,71
1.1. Convite	7.226,41	0,02
1.2. Tomada de Preços	802.639,53	2,17
1.3. Pregão	29.487.422,98	79,81
1.4. Regime Diferenciado de Contratação	262.956,42	0,71
2. Contratação direta	5.608.856,57	15,18
2.1. Dispensa	4.541.851,26	12,29
2.2. Inexigibilidade	1.067.005,31	2,89
3. Regime de execução especial (sup. de fundos)	124.484,91	0,34
4. Pagamento de pessoal (diárias e em folha)	653.702,38	1,77
Total	36.947.289,20	100,00

56. A CGU/PA selecionou para análise, com base nos critérios de materialidade, relevância e criticidade, processos iniciados e finalizados em 2013 que representam 19,83% dos recursos contratados.

57. A amostra e as desconformidades detectadas estão sintetizadas no quadro a seguir:

Descrição	Quantidade	Valor (R\$)
1. Processos de contratação em 2013	497	36.775.962,02
2. Processos avaliados	95	7.293.455,38
2.1. Processos de licitação	8	6.380.764,86
2.2. Processos de dispensa	87	912.690,52

3. Processos com desconformidade	58	6.978.858,11
3.1. Processos de licitação	8	6.380.764,86
3.2. Processo de dispensa	50	598.093,25

58. A CGU/PA analisou, ainda, dois dos cinco processos de inexigibilidade da UJ, e encontrou desconformidades relatadas em item específico desta instrução.

59. As desconformidades detectadas nos processos de licitação e de contratação por dispensa foram atribuídas pelo OCI às seguintes fragilidades nos controles internos administrativos:

- a) ausência de mecanismos de informação e comunicação, como indicadores na área de compras;
- b) falta de rotina de monitoramento, provocando atraso na execução dos objetos contratados;
- c) falta de estrutura específica para a verificação de produtos entregues;
- d) procedimentos de planejamento das contratações incompletos, não cobrindo todas as etapas do processo;
- e) falta de pessoal qualificado para a elaboração dos orçamentos estimados para contratações e para a definição das especificações técnicas.

XI. Irregularidades constatadas pelo Controle Interno

XI.1. Falta de observância à instrução adequada dos autos e insuficiência de documentação técnica, conforme adiante especificado, nos seguintes processos licitatórios (peça 3, p. 20-57):

a) Concorrência IEC 01/2013, processo n.º 25209.004724/2013-40: construção do Complexo Logístico do Instituto no município de Ananindeua/PA, composto pelos Blocos Almoxarifado Central, Arquivo Central e Setor de Transportes e Guarita, além da execução de obras de urbanização e redes externas de infraestrutura. O objeto foi adjudicado à empresa Clássica Construtora Ltda. EPP (CNPJ 06.108.883/0001-34), pelo valor de R\$ 4.188.509,70 (constatação 3.1.1.1; peça 3, p. 20-26);

b) Tomada de Preço 002/2013, processo n.º 25209.005892/2012-71: execução de obras e serviços de engenharia do projeto de acessibilidade dos prédios do IEC Campus da BR-316. Objeto adjudicado à empresa Clássica Construtora Ltda. EPP (CNPJ 06.108.883/0001-34), pelo valor de R\$ 751.345,00 (constatação 3.1.1.2; peça 3, p. 26-31);

c) Pregão Eletrônico 04/2013, processo n.º 25209.007179/2012-62: aquisição de Softwares Antivírus para Estações de Trabalho e Servidores de Rede Enterprise Security Suite, incluindo instalação, treinamento e garantia por um período de no mínimo 36 meses. Adjudicado à empresa ADDED Computer & Telephony Comércio e Serviços Ltda. (CNPJ 03.989.599/0001-26), pelo valor de R\$ 254.160,00 (constatação 3.1.1.3; peça 3, p. 31-37);

d) Pregão Eletrônico 19/2013, processo licitatório n.º 25209.007301/2012-09: aquisição de materiais de laboratório (constatação 3.1.1.5; peça 3, p. 39-43);

e) Convite 02/2013, processo licitatório n.º 25209.002586/2013-64: construção de sala para *no-breaks* no IEC de Ananindeua. Adjudicado à empresa 4 MX Construções e Comércio Ltda. – ME (CNPJ 08.666.379/0001-85), pelo valor de R\$ 25.162,66 (constatação 3.1.1.6; peça 3, p. 43-49);

f) Pregão Eletrônico 53/2013, processo licitatório n.º 25209.005401/2013-73: aquisição de jogos de filtros, filtros e pre-filtros para rack. Objeto adjudicado à empresa Beiramar Indústria e Comércio Ltda. EPP, pelo valor de R\$ 136.784,00 (constatação 3.1.1.7; peça 3, p. 49-57).

60. Ausência da Anotação de Responsabilidade Técnica (ART) pelas planilhas orçamentárias, na Concorrência 01/2013 e na Tomada de Preço 002/2013 (peça 3, p. 20-26 e 26-31):

60.1. A UJ admitiu a falha na concorrência, mas anexou à sua manifestação o documento providenciado pela empresa projetista junto ao CREA, e informou que seria igualmente anexado aos autos correspondentes. Quanto à tomada de preço, O IEC alegou que a empresa contratada informou que os serviços envolvidos fizeram parte de uma ART conjunta, que englobaram diversos outros serviços, objetivando uma redução de custos no pagamento de taxas pela mesma junto ao CREA.

60.2. O OCI apontou que não foram apresentados os comprovantes de quitação do ART, bem como não foi possível verificar sua autenticidade na internet.

60.3. A ART pelas planilhas orçamentárias é obrigatória por força do disposto na Lei 6.496/1977, arts. 1º e 2º; na Resolução CONFEA 425/1998, arts. 1º e 2º; no art. 10 do Decreto 7.983, de 8/4/2013; e na Súmula TCU 260.

60.4. As razões da UJ não são suficientes para elidir a irregularidade, considerando que a ART é o documento hábil para eventual responsabilização dos técnicos encarregados da elaboração da planilha orçamentária das obras, nos casos de erros que comprometam a economicidade das contratações, razão pelo qual os responsáveis Diretora e Chefe do Serviço de Administração do Instituto Evandro Chagas devem ser ouvidos em audiência.

61. Falta de observância da Orientação Normativa AGU 02/2009, tendo em vista a ausência, em cada volume dos processos licitatórios dos respectivos termos de abertura e encerramento, falha apontada na Concorrência 01/2013, Tomada de preço 002/2013, Pregões eletrônicos 04/2013, 19/2013 e 53/2013, e no Convite 02/2103 (peças 20-26, 26-31, 31-37, 39-43, 49-57 e 43-49, respectivamente):

61.1. O Instituto reconheceu a falha, mas informou que elaborou modelos que passaram a ser adotados a partir de 2014. A CGU/PA considerou não elidida a impropriedade, afirmando que afronta também o disposto no art. 38 da Lei 8.666, de 21/6/1993.

61.2. Embora recorrente nos processos examinados, essa falha tem caráter meramente formal, além de que a providência dotada pela UJ indica que foi adotada medida concreta para prevenir sua repetição nas futuras licitações. Nesse sentido, acolhem-se como suficientes as razões apresentadas pelo IEC, sem prejuízo de que, no exame de mérito desses autos, seja avaliada a conveniência de oportunidade de expedição de ciência do fato ao Instituto.

62. Proibição de participação de empresas que estejam reunidas em consórcio, sem a devida motivação, nas seguintes licitações: Concorrência 01/2013 (item 2.4 do Edital), Tomada de preço 002/2013, Pregão eletrônico 04/2013 (item 9.1 do edital), Pregão Eletrônico 19/2013 (item 5.2.1 do edital), e Pregão Eletrônico 53/2013 (item 5.4.7 do edital) (peça 3, p. 20-26, 26-31, 31-37, 39-43 e 49-57):

62.1. A UJ alegou que buscou com a medida evitar a fragmentação da execução do objeto e que acreditava ser a motivação obrigatória para admissão de consórcio, mas que a falha não se repetirá. O OCI ponderou que o Órgão, ante a faculdade constante do art. 33, caput, da Lei 8.666/1993, deve justificar formalmente tal opção no respectivo processo administrativo da licitação, citando os Acórdãos 1.636/2007-TCU-Plenário, 1.316/2010-TCU-1ª Câmara, 1.102/2009-TCU-1ª Câmara e 3.654/2012-TCU-2ª Câmara.

62.2. Embora o OCI não tenha acolhido as razões do Instituto, deve-se levar em consideração que os procedimentos examinados ou trataram de aquisição (matérias e software) ou de obras de edificação sem complexidade técnica. Ademais, os custos envolvidos não são materialmente relevantes, traço característico na associação de empresas em consórcio, quando em questão grandes aquisições ou obras de vulto e complexidade.

62.3. Outra questão, é que o art. 33 da Lei de Licitações estabelece que a admissão da reunião de empresas licitantes em consórcio é uma faculdade da Administração, não existindo óbice à proibição dessa associação, não obstante os acórdãos mencionados pelo OCI imponham a necessidade de justificativa, quando vedados. Entretanto, as referidas deliberações do Tribunal ocorreram em processos que tratavam justamente de obras complexas e materialmente relevantes, senão vejamos: obras rodoviárias (Acórdão 1.636/2007-TCU-Plenário), terminal portuário de carga (Acórdão 1.316/2010-TCU-1ª Câmara), arrendamento de terminal de carga (Acórdão 1.102/2009-TCU-1ª Câmara), e aquisição de 10.000 kits de materiais esportivos para o Programa Segundo Tempo do Ministério dos Esportes, no valor de R\$ 33.922.200,00 (Acórdão 3.654/2012-TCU-2ª Câmara).

62.3.1. Por essas razões, não é razoável exigir a aplicação desses dispositivos aos casos ora examinados, em vista dos valores e tipos de contratação envolvidos, pugnando-se pela elisão da falha.

63. Previsão no item 10.3.6.1 do Edital, da Concorrência 01/2013, de admissão de custos unitários superiores à mediana do SINAPI (peça 3, p. 20-26):

63.1. A UJ alegou que o preço de contratação, de R\$ 4.188.509,70, foi vantajoso, considerando que o estimado foi de R\$ 4.762.030,22, e que havia uma defasagem de mais de um ano do preço SINAPI utilizado. Aduz que não redefiniu o preço estimativo da planilha em vista da proximidade do final do exercício, com a possibilidade de perda dos recursos, e do risco de chegar a um patamar que colocasse em risco a conclusão da obra. Explica que apesar dessa decisão, não seria admitido preço global superior ao estimado para a obra, regra que entende deveria prevalecer. Defende que a obra foi concluída e que não houve prejuízo ao Erário.

63.2. O OCI não acolheu essa justificativa por falta de amparo legal e reiterou que o aceite de preços unitários nessas condições deve ser tecnicamente justificado, além de que a composição unitária deve ser examinada quando envolver serviços referentes a obras de engenharia com aplicação de material e mão de obra.

63.3. Com a edição do Decreto 7.983, de 8/4/2013, conforme disposto no seu art. 3º, passou a ser vedada a admissão de custos unitários superiores à mediana do SINAPI, no cálculo do custo global de referência de obras, sendo permitidos apenas custos unitários menores ou iguais a essa medida. Conforme pesquisa realizada no Portal do Comprasnet, o edital da Concorrência 01/2013 esteve disponível a partir de 17/10/2013, portanto já na vigência da referida norma.

63.3.1. Em vista do exposto, devem os responsáveis ser ouvidos em audiência quanto a esse fato.

64. Ausência no processo das contrarrazões da empresa CLÁSSICA Ltda., vencedora do certame, na Concorrência 01/2013 (peça 3, p. 20-26):

64.1. O Instituto alegou que houve um equívoco que culminou na ausência dos e-mails que comunicavam questões relacionadas aos recursos, mas os apresentou à CGU/PA. Esta, por sua vez, acolheu as justificativas.

65. Ausência da motivação da aquisição do objeto, as seguintes licitações: Tomada de preço 002/2013, Pregão eletrônico 04/2013, Pregão eletrônico 19/2013, Convite 02/2013 e Pregão eletrônico 53/2013 (peça 3, p. 26-31, 31-37, 39-43, 43-49 e 49-57):

65.1. A UJ informou que a justificativa consta nos processos. O OCI considerou os documentos insuficientes por não possibilitarem a clara verificação da quantidade/qualidade do objeto, nem dos fatos e dos fundamentos jurídicos considerados.

65.2. Não obstante o posicionamento da CGU/PA, a natureza das aquisições/contratações mitiga essa falha, senão vejamos: quanto à tomada de preço 002/2013, as obras de acessibilidade são imperativas, conforme disposto na Lei 10.048, de 8/11/2000, regulamentada pelo Decreto 5.296, de 2/12/2004, que estabelece normas gerais e critérios básicos para a promoção da acessibilidade das

pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida; em relação ao Pregão eletrônico 04/2013, o quantitativo de software levou em consideração as máquinas existentes que necessitavam de proteção; por seu turno, o Pregão 19/2013 apresenta itens de baixa materialidade, à exceção de um, mas cuida de materiais de laboratório de uso recorrente pelo IEC; e o Pregão eletrônico 53/2013, tem por objeto a aquisição de materiais de reposição (filtros); e o Convite 02/2013 trata de obra de pequeno vulto (sala para *no-breacks*).

65.2.1. Assim, em que pese o rigor do OCI na análise, as justificativas da UJ são pertinentes e devem ser acolhidas para considerar elidida essa falha.

66. Ausência, no processo, da Portaria 37, de 26/3/2013, da Comissão Permanente de Licitação, e comprovante de publicação no DOU, na Tomada de preço 002/2013 (peça 3, p. 26-31):

66.1. A UJ esclareceu que esse ato substituiu a Portaria 84, de 15/8/2012, revogada, que motivou ajustes no preâmbulo do edital. O OCI apenas ratificou a falha, que infringe o disposto no art. 38, inciso III, da Lei 8.666/1993.

66.2. Essa questão constitui falha meramente formal, e a justificativa da UJ tem pertinência, razão pela qual se considera elidida a impropriedade.

67. Ausência de menção, no preâmbulo do Edital da Tomada de preço 002/2013, de que a licitação será regida pela Lei 8.666/93 (peça 3, p. 26-31):

67.1. O Instituto informou que essa falha foi suprida antes da publicação do Edital. A CGU/PA considerou a falha elidida.

68. Admissão, no item 8.1 do Edital de Tomada de preço 002/2013, de preços unitários superiores aos apresentados no instrumento convocatório (peça 3, p. 26-31):

68.1. A UJ informou que os preços referenciados não foram encontrados no SINAPI e que o setor de engenharia os obteve mediante pesquisa em duas empresas do ramo, cuja média foi considerada como preço global de referência (R\$ 985.178,95). Entretanto, apesar de não limitar as propostas pelos preços unitários, que não admitiu preço global superior ao de referência, sendo a obra contratada por R\$ 751.345,00.

68.2. A CGU/PA não acolheu a justificativa.

68.3. Com a edição do Decreto 7.983, de 8/4/2013, conforme disposto no seu art. 3º, passou a ser vedada a admissão de custos unitários superiores à mediana do SINAPI, no cálculo do custo global de referência de obras, sendo permitidos apenas custos unitários menores ou iguais a essa medida. Conforme pesquisa realizada no Portal do Comprasnet, o edital da Tomada de preço 002/2013 esteve disponível a partir de 9/5/2013, portanto já na vigência da referida norma.

68.3.1. Nesse sentido, devem os responsáveis ser ouvidos em audiência quanto acerca dessa irregularidade.

69. Ausência de composição de custos unitários e da composição analítica de BDI na proposta vencedora (Clássica Construtora), na Tomada de preço 002/2013, e do IEC e da empresa 4MX, vencedora, no Convite 02/2013 (peça 3, p. 26-31 e 43-49):

69.1. Em relação à Tomada de preço, a UJ reconheceu a falha, mas afirmou que as propostas seguiram o modelo do edital, que apresentaram o mesmo patamar de preço, e que não houve nenhum recurso na licitação. Quanto ao Convite, que a referida proposta foi apresentada de forma sucinta, mas que também não houve recurso por parte de outros licitantes, além de que o preço obtido foi vantajoso ao Instituto.

69.2. O OCI reputa equivocado o entendimento do IEC quanto aos custos unitários, porquanto foi apresentada apenas a planilha orçamentária da obra e, em relação ao BDI, que não incidem sobre os

serviços de item 2 - Manutenção do Canteiro de Obras (canteiro, transporte e distribuição de materiais e equipamentos) e outros dispêndios derivados, que de acordo com o TCU devem ser discriminados e quantificados em planilhas.

69.3. Assiste razão ao OCI, haja vista que a falta de composição de custos unitários, tanto, afronta o disposto no art.7º, inciso II, § 2º, da Lei 8.666/93. Quanto ao BDI, não contempla os serviços de item 2, mencionados no item anterior, que devem compor a planilha da obra, conforme orientação contida no Acórdão 325/2007-TCU-Plenário, item 9.1.2. Assim, embora a UJ tenha alegado de que não houve prejuízo ao andamento do certame, propõe-se a audiência dos responsáveis, mas apenas em relação à obra de acessibilidade dos prédios do IEC (TP 002/2013), excluindo-se o objeto do Convite 002/2013, em razão de sua baixa materialidade.

70. Não consta no Termo de Referência o item 02 do PBS INF/IEC 25/2012, de 1/11/2012, no Pregão eletrônico 04/2013 (peça 3, p. 31-37):

70.1. O IEC reconheceu a falha que teria sido detectada a tempo e corrigida mediante a publicação de novo edital, razão pela qual o OCI desconsiderou esse apontamento.

71. Não consta na Motivação o número e a data do Pedido de Bem e Serviço – PBS no Pregão eletrônico 04/2013 (peça 3, p. 31-37):

71.1. O IEC reconheceu a falha e o OCI não fez outras considerações. Trata-se de falha meramente formal, da qual não restou demonstrado nenhum prejuízo à realização do certame. Considera-se elidida a impropriedade.

72. A quantidade a ser adquirida de Software (150 unidades), constante do item 02 do Termo de Referência, está divergente (101 unidades) na proposta comercial da empresa SUPORTE Informática, podendo gerar distorção no preço unitário, no Pregão eletrônico 04/2013 (peça 3, p. 31-37):

72.1. A UJ admitiu a falha, mas que considerou o mesmo preço unitário na planilha estimativa de preços. O OCI não acolheu a justificativa, considerando que o preço unitário de um bem é diretamente proporcional à quantidade que será adquirida, diferentemente do preço unitário de um serviço, este sim, pode ser avaliado pela composição de preço unitário, ressaltando que a quantidade a ser adquirida (150 unidades) é 49% superior à que foi estimada, de 101 unidades, o que pode ter elevado o preço de cada bem, não refletindo a realidade.

72.2. Não obstante as considerações da CGU/PA, não há evidência de que essa falha tenha causado algum prejuízo ao IEC, porque o objeto foi adjudicado a outra empresa (ADDED Computer & Telephony Comércio e Serviços Ltda.). O erro na proposta da empresa SUPORTE Informática não provocou nenhum impacto no resultado do certame, razão pela qual a justificativa apresentada deve ser acolhida, considerando-se elidida a falha.

73. Não consta a inclusão de serviços de implantação e treinamento, nas propostas das empresas SUPORTE Informática e TRADEIN Technology, no Pregão eletrônico 04/2013 (peça 3, p. 31-37):

73.1. A UJ admitiu a falha, que teriam ocorrido nas propostas obtidas na pesquisa de mercado. O OCI alertou que essa falha deveria ter sido verificada ainda na fase interna do certame, porque ela provoca distorção do preço estimado, que baliza o julgamento das propostas. Ressaltou que no julgamento das propostas os critérios devem ser claros e objetivos, de modo a não comprometer o princípio da igualdade entre os licitantes e também possibilitar sua aferição pelos licitantes e pelos órgãos de controle (arts. 44 e 45 da Lei 8.666/93).

73.2. Entretanto, a exemplo do que foi demonstrado no item anterior, o objeto do certame foi adjudicado a uma terceira empresa, de sorte que essas falhas nas propostas mencionadas pelo OCI em nada interferiram no resultado do certame. Por essas razões, considera-se elidida a falha.

74. Não consta no processo a Portaria IEC 38/2013 de designação do pregoeiro e sua equipe de apoio (art. 9º, inciso VI, do Decreto 5.450/2005), mas apenas uma Declaração do Pregoeiro e da equipe de apoio, no Pregão eletrônico 04/2013, tampouco a portaria referente ao Pregão eletrônico 53/2013 (peça 3, p. 31-37 e 49-57):

74.1. O IEC alegou que as portarias, de caráter geral, foram incluídas nos autos, bem como a declaração de ciência dos pregoeiros quanto à participação nos certames específicos. O OCI reiterou que a declaração não substitui o ato de designação formal, que é a portaria, contrariando o disposto no art. 38, inciso III, da Lei 8.666/1993.

74.2. A inclusão das portarias nos processos, como informado pela UJ, corrige a falha apontada, devendo-se esclarecer que, conforme disposto no art. 10, § 3º, do Decreto 5.450/2005, o pregoeiro pode, a critério da autoridade competente, ser designado para o período de um, admitindo-se reconduções, ou para licitações específicas. Os esclarecimentos elidem a falha.

75. Falta de estabelecimento no Edital de critérios de aceitabilidade das propostas, nos Pregões eletrônicos 04/2013, 19/2013 e 53/2013 (art.9º, inciso IV, do Decreto 5.450/2005, c/c o art. 2º, § 2º, do mesmo Decreto) (peça 3, p. 31-37 e 39-43):

75.1. O IEC alega ter acreditado que os critérios estavam inseridos nos itens 14 a 20 do edital do Pregão eletrônico 04/2013, assim como no instrumento convocatório do Pregão 19/2013. A CGU/PA considerou que esses critérios não são claros, objetivos, e somente apontam o valor estimado, sem determinar quais os parâmetros para julgamento, como, por exemplo, a fixação de preços máximos, etc., nos termos do art. 40, inciso X, e no art. 48, §§ 1º e 2º da Lei 8.666/93.

75.2. Assiste razão ao OCI, haja vista que os critérios de aceitabilidade de preços não se resumem ao máximo admitido, mas à aplicação dos critérios estabelecidos no art. 48, §§ 1º e 2º da Lei 8.666/93. Tendo em vista que essa questão envolve aspectos relacionados à economicidade da contratação, propõe-se a realização de audiência dos responsáveis para apresentarem razões de justificativa.

76. Recusa da proposta de menor preço da empresa ATUAL - Dist. Produtos, para os itens 01, 02 e 03, tendo em vista que, segundo a Ata, um dos motivos seria o não atendimento dos itens 3.9.1 a 3.9.3 do Edital do Pregão eletrônico 04/2013, contudo, esses itens não constam no Edital. O outro motivo foi "outros requisitos não atendidos", mas também não discriminados no instrumento convocatório (peça 3, p. 31-37):

76.1. O IEC alegou que os itens referidos não tratam do edital, mas do termo de referência. Em particular quanto aos "outros requisitos não atendidos", explicou que o item 3.1.10 do termo de referência elencou outras características ao bem que não foram contemplados pela empresa Atual, mas que por falha do setor de informática deixaram de ser elencados. O OCI acatou parcialmente a justificativa, ressaltando que o resultado do julgamento desses itens foi aditado, tornando mais clara a questão, mas ressaltou que a ata deve ser clara para possibilitar o exame dos licitantes e dos órgãos de controle.

76.2. Embora a questão tenha sido esclarecida, os argumentos não são suficientes para elidir a falha, tendo em vista que o edital de licitação deve ser claro e transparente. Conforme dispõe o art. 40, inciso VI, da Lei 8.666/1993, o edital deve indicar obrigatoriamente as condições para participação na licitação, em conformidade com os seus arts. 27 a 31, e forma de apresentação das propostas.

76.2.1. Em consequência, propõe-se a audiência dos responsáveis para que apresentem suas razões de justificativa quanto à falta de clareza e transparência no edital de Tomada de preço 04/2013, que impactou na recusa de proposta de licitante supostamente mais vantajosa.

77. Aceite de preços propostos superiores aos estimados, sem justificativa, no Pregão eletrônico 04/2013, como segue (peça 3, p. 31-37):

Item	Preço estimado (R\$)	Preço aceito (R\$)	Diferença (%)
1	125.784,00	154.980,00	23,21%
2	26.638,50	32.090,00	20,46%

77.1. O IEC alegou que houve dificuldade na negociação com as empresas vencedoras por elas não terem incluído nas suas propostas os serviços de implantação e de treinamento, especialmente as empresas SUPORTE e TRADE IN. O OCI não acolheu essa justificativa por não se sustentar em fundamentos legais, ressaltando que o próprio IEC apontou a falta da inclusão dos serviços de implantação e treinamento nas propostas como elemento de impacto para a ocorrência de aceite de propostas superiores aos valores estimados.

77.2. Embora essas duas licitantes tenham sido consideradas classificadas, elas não lograram êxito no certame, cujo objeto foi adjudicado à empresa ADDED Ltda. Entretanto, em princípio, essa conduta viola o disposto no art. 25, § 5º, do Decreto 5.450/2005, segundo o qual, “se a proposta não for aceitável ou se o licitante não atender às exigências habilitatórias, o pregoeiro examinará a proposta subsequente e, assim sucessivamente, na ordem de classificação, até a apuração de uma proposta que atenda ao edital”.

77.3. Não obstante, o erro nas propostas das empresas SUPORTE e TRADE IN impossibilitaram que elas servissem de referencial de comparação para fins de aceite, porque não continham a previsão dos serviços de implantação e de treinamento, que impactam no preço ofertado. Assim, não é razoável atribuir alguma culpa ao IEC por erro de terceiro. Nesse sentido, tal erro nas propostas não permite aferir se, de fato, houve algum prejuízo decorrente dessa contratação. Nesse sentido, propõe-se a desconsideração dessa falha.

78. Não consta no processo a proposta contratada com a empresa ADDED Computer & Telephony Comércio e Serviços Ltda., no valor de R\$ 254.160,00, no Pregão eletrônico 04/2013 (peça 3, p. 31-37):

78.1. O IEC admitiu a falha, mas alegou que a proposta foi lançada no Portal do Comprasnet e inserida no processo. A CGU/PA nada acrescentou.

78.2. O procedimento informado pela UJ elide a falha, que assume caráter apenas formal.

79. Não consta no contrato a vinculação ao edital de licitação e à proposta do licitante vencedor - ADDED Computer & Telephony Comércio e Serviços Ltda. Cláusula necessária em decorrência do disposto no art. 55, inciso XI, da Lei 8.666/93, no Pregão eletrônico 04/2013 (peça 3, p. 31-37):

79.1. A UJ argumentou que a minuta do contrato, anexa ao edital, previu essa vinculação. A CGU/PA considerou que a justificativa do Instituto esclarece, mas não elide a constatação.

79.2. Essa questão, do mesmo modo, envolve falha formal, que pode ser considerada elidida, sem prejuízo de se avaliar a expedição de ciência a Instituto quando da análise de mérito deste processo.

80. Falta de despacho de anulação ou de revogação, fundamentado circunstanciadamente, no Convite 01/2013, em afronta ao artigo 38, inciso IX, da Lei 8.666/1993 (peça 3, p. 37-39):

80.1. A UJ alegou que, ante a iminente possibilidade de desclassificação de todas as propostas, acreditou que o certame poderia ser republicado, sem necessidade de revogação, responsabilidade assumida pelo coordenador de compras. O OCI não acolheu a justificativa.

80.2. Em verdade, o caso denota falha formal, em razão da ausência do despacho que revogou a licitação. Entrementes, a conduta da UJ se coaduna ao disposto no art. 48, § 3º, da Lei 8.666/1993, segundo o qual, sendo desclassificadas todas as propostas, a administração poderá fixar aos licitantes o prazo de oito dias úteis para a apresentação de nova documentação ou de outras propostas escoimadas das causas da desclassificação, facultada, no caso de convite, a redução deste prazo para três dias úteis. A falha deve ser considerada elidida.

81. Documentação estranha ao Processo licitatório 25209.007301/2012-09 (Pregão Eletrônico 19/2013) referente ao Pregão Eletrônico 22/2013 e ao 79/2012 (peça 3, p. 39-43):

81.1. O IEC alegou que houve inserção indevida de documentos do Pregão 22/2013 nos autos do 19/2013. Quanto ao Pregão 79/2012, atribuiu a falha à empresa licitante. O OCI observou que as chances de ocorrência de irregularidades em um procedimento licitatório, com potencial prejuízo à administração, são diretamente proporcionais ao cuidado, clareza e zelo na sua condução e integridade da documentação do processo, não bastando a documentação virtual, que foi a inserida no Sistema Comprasnet.

81.2. Trata-se de falha meramente formal, cujo procedimento corretivo por parte da UJ a elide.

82. Falta dos seguintes documentos, em afronta ao art. 38, da Lei 8.666/93, no Convite 02/2013: comprovante de entrega do convite (art. 38, inciso II, da Lei 8.666/93); ato de designação do responsável pelo convite (art. 38, inciso III, da Lei 8.666/93); e parecer jurídico emitido sobre a licitação (art. 38, VI e parágrafo único, da Lei 8.666/93) (peça 3, p. 43-49):

82.1. A UJ alegou entender que poderia aproveitar a documentação do Convite 01/2013, por economia processual. O OCI não acolheu as justificativas, reiterando o descumprimento das disposições normativas mencionadas.

82.2. A ausência do comprovante de entrega do convite e do parecer jurídico constituem falha grave, que colocam em xeque a lisura do procedimento, dado seu caráter restritivo. Os argumentos da UJ não são suficientes para elidir essa irregularidade, salvo em relação ao ato de designação do responsável pelo procedimento, recomendando a audiência dos responsáveis.

83. A proposta da vencedora do Convite 02/2013 - empresa 4MX - não está datada (peça 3, p. 43-49):

83.1. O IEC admitiu a falha, mas ressaltou que a proposta foi assinada por todos os presentes na sessão de abertura da licitação, mas a CGU/PA não acolheu sua justificativa.

83.2. Não obstante esse posicionamento do OCI, a questão tem caráter meramente formal, podendo ser considerada elidida.

84. O Edital do Convite 02/2013 não menciona seus anexos (peça 3, p. 43-49):

84.1. A UJ admitiu a falha, mas o OCI nada mais acrescentou.

84.2. Do mesmo modo que o item anterior, a questão é formal e, considerando a baixa materialidade da contratação, a falha pode ser desconsiderada.

85. O item 7.6 do Convite 02/2013 estabelece o valor limite de R\$ 27.467,81 para o critério de classificação das propostas de preço, enquanto o valor global estabelecido nos Anexos I - Projeto Básico, III - Planilha Orçamentária e IV - Cronograma Físico-Financeiro é de R\$ 33.583,26 (peça 3, p. 43-49):

85.1. O IEC alegou que, em face da nova abertura, condicionou a aceitação das novas propostas ao último valor obtido (R\$ 27.467,81), quando foi possível obter preço ainda menor, este de R\$ 25.162,66, bastante vantajoso para a Administração, já que ficou bem inferior a quantia inicialmente estimada, de R\$ 33.583,26. O OCI não acolheu a justificativa, ressaltando que essa prática contraria o disposto no art. 40, inciso VII, da Lei 8.666/93, que estabelece critério para julgamento, com disposições claras e parâmetros objetivos.

85.2. Considerando que a contratação ocorreu por valor menor do que o estabelecido como limite, assim como a baixa materialidade do serviço, propõe-se a desconsideração dessa falha.

86. Não consta no processo do Convite 02/2013 a Planilha Orçamentária do Instituto que balizou o julgamento das propostas, estabelecendo o valor limite de R\$ 27.467,81 para o critério de classificação das propostas de preço das licitantes (peça 3, p. 43-49):

86.1. A UJ reiterou o procedimento adotado no item anterior, mas a CGU/PA não acolheu seus argumentos, alertando que a falta de orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários descumpra o disposto no inciso II, § 2, do art. 40, da Lei 8.666/93.

86.2. Embora assista razão ao OCI, a obra em apreço é a construção de uma sala, de baixo valor e complexidade, de sorte que a ausência da planilha orçamentária no processo não tem o condão de macular a lisura do certame. Trata-se de falha formal, que se reputa razoável desconsiderá-la.

87. Ausência de cláusula necessária no contrato, estabelecendo a vinculação ao edital do convite 02/2013 e à proposta do licitante vencedor, empresa 4MX, em afronta ao art. 55, inciso XI, da Lei 8.666/93 (peça 3, p. 43-49):

87.1. A CGU/PA não acolheu a justificativa do Instituto. Não obstante, a falha é formal e não há evidência de comprometimento ao regular processamento do certame. Nesse sentido, propõe-se a sua desconsideração.

88. Realização de pesquisa de preços na mesma empresa e data (Alesco Indústria e Comércio Ltda.), com considerável diferença entre si, e não adoção do preço de aceite, no Pregão eletrônico 53/2013, conforme quadro a seguir, além de que não foi apresentado o preço de aceite da segunda cotação, e a descrição detalhada do objeto ofertado para o item 3 pela empresa YVYTU Ind. Com. de Filtros Ltda. (3ª cotação) não corresponde às das duas primeiras cotações (peça 3, p. 49-57):

Item/especificação	Quant.	Data da pesquisa	Preços da Pesquisa (1)		Preços da Pesquisa (2)		Preços da Pesquisa (3)	
			Cotação	Aceite	Cotação	Aceite	Cotação	Aceite
1. Jogo de filtros quadrados rack ventilado	206	26/10/2012	670,00	-	510,00	490,00	690,00	670,00
2. Pre-filtros quadrado entrada rack ventilado	56	24/9/2010	100,50	-	125,00	100,50	-	-
3. Filtro Hepa quadrado rack	7	24/9/2010	370,00	-	410,00	370,00	202,50	-

88.1. O IEC alega que encaminhou pedido de cotação para vários fornecedores, mas que apenas a empresa Alesco atendeu. Assim, que realizou pesquisas em sites oficiais do Governo Federal, quando obteve outras propostas, assinaladas nas pesquisas 2 e 3 do quadro acima, provenientes de pregão eletrônico realizado no Centro de Pesquisas Aggeu Magalhães da Fundação Oswaldo Cruz. Aduz que a Consultoria Jurídica considerou regular esse procedimento.

88.1.1. Alega, ainda, que processa anualmente centenas de pedidos de cotação e que nem sempre é possível verificar a compatibilidade entre os preços ofertados pelas empresas e os constantes nos sites oficiais do Governo. Ainda, que os grandes fabricantes do sul e sudeste do País não têm interesse em participar das licitações do IEC em razão de questões tributárias e de custos adicionais de frete. Além de disso, que muitas empresas praticam preços em patamares baixos e irresponsáveis, vindo a vencer certames e não entregar os produtos, tornando infrutífero todo o esforço despendido no processo de aquisição.

88.1.2. Quanto à proposta da empresa YVYTU, que não foi considerada porque a própria empresa a reputou inexequível e solicitou sua eliminação do certame.

88.2. O OCI não considerou elidida a irregularidade, ressaltando que a pesquisa de preços tem por finalidade aferir a compatibilidade dos preços propostos com os praticados no mercado, nos termos do disposto no inciso V, § 1º, art. 15, § 1º, inciso V, e art. 43, inciso IV, da Lei 8.666/1993, além das Decisões 431/1993, 288/1996 e 386/1997, todas do Plenário do TCU. Ante a dificuldade relatada pela UJ, a CGU/PA ressaltou que outras fontes de informação também podem ser utilizadas, tais como contratos formalizados por outros entes públicos, em execução ou recentemente concluídos com sucesso; pesquisas publicadas na mídia especializada e listas de preços registrados em decorrência de licitação de objeto compatível. Ainda, em relação à empresa YVYTU, a ausência de documentos esclarecedores acerca das decisões, prejudicam a transparência do processo.

88.3. Embora a CGU/PA não tenha acolhido as justificativas apresentadas pela UJ, deve ser sopesado que por se tratar de material de reposição, é razoável supor que o universo de possíveis fornecedores seja restrito. Ademais, o OCI não refutou o argumento de que outras pesquisas foram realizadas em sites do Governo Federal. Quanto à proposta da empresa YVYTU, apenas não foi incluída nos autos a manifestação de desistência, o que denota erro formal, assim como as demais pesquisas realizadas, que deveriam ser devidamente inseridas no processo.

88.3.1. Por essas razões, propõe o acolhimento das razões apresentadas, sem prejuízo de eventual expedição de ciência ao IEC acerca dessa impropriedade, quando da análise de mérito deste processo.

89. Falta de adoção do modelo de Edital elaborado e recomendado pela AGU, conforme item 66 do parecer jurídico, no Pregão eletrônico 53/2013 (peça 3, p. 49-57):

89.1. A UJ alega que vem utilizando o modelo recomendado e os instrumentos que já passaram anteriormente pelo crivo da AGU. O OCI não acrescentou nenhuma consideração na sua análise.

89.2. A informação do IEC elide a falha, considerando que não foi demonstrada nenhuma evidência de que essa impropriedade tenha ensejado algum vício na condução do processo.

90. Estabelecimento de preferência de marca (ALESCO), sem que tenha sido tecnicamente justificável (art. 7, § 5º, da Lei 8.666/93):

90.1. O IEC alegou que se trata de peça de reposição, que exigiu a citação da marca do equipamento. O OCI não acolheu a os argumentos.

90.2. Não obstante a preferência de marca seja vedada pela legislação, a questão que se apresenta não configura ação deliberada da UJ. De fato, a peça constitui reposição de marca de filtro, entretanto, isso não restou tecnicamente justificado nos autos. Nesse caso, os esclarecimentos da UJ podem ser acolhidos, sem prejuízo de expedição de ciência, quando do exame de mérito, visando ao correto cumprimento, nas futuras licitações da UJ, do disposto no art. 7, § 5º, da Lei 8.666/93.

91. Recusa da proposta de melhor preço unitário de R\$ 200,00 (não há a justificativa do declínio, do fornecedor Leão Azul Suprimentos Indústria & Comércio Ltda. - EPP, e aceite para o fornecedor Beiramar Indústria e Comércio Ltda. - ME, cujo preço unitário foi de R\$ 622,00, no item 1, do Pregão 53/2013):

91.1. A UJ alegou que a empresa Leão Azul declinou de sua proposta, mas que essa decisão não foi consignada nos autos. A CGU/PA ponderou que, embora o Instituto tenha apresentado o e-mail da empresa Leão Azul, quanto à recusa, sem justificativa, da sua proposta com o melhor preço, esse documento deveria constar no processo, tendo em vista o princípio da transparência e a lisura do ato praticado na administração pública.

91.2. Os esclarecimentos da UJ são suficientes para elidir a falha, mas sem prejuízo de expedição de ciência quanto a esta impropriedade, quando da análise de mérito, visando prevenir a ocorrência de novos casos no futuro, em vista do disposto no art. 38, inciso IV, da Lei 8.666/1993, que exige a juntada nos autos da licitação da original das propostas e dos documentos que as instruírem.

92. Aceite de proposta no item 3, do Pregão 53/2013, com valor superior (R\$ 340,00 - fornecedor Beiramar) ao estimado (R\$ 327,50), sem qualquer justificativa:

92.1. O IEC informou que a licitante segunda classificada apresentou oferta de R\$ 1.000,00, esta bem superior a da fabricante (R\$ 340,00), o que inviabilizou a negociação, pela grande diferença de preços existente. Uma vez que o valor em apreço se igualou ao da média obtida na pesquisa de mercado, que a Pregoeira aceitou a oferta. O OCI considerou que justificativa do IEC não exauriu a constatação, que se reportou ao aceite de proposta, sem qualquer justificativa circunstanciada.

92.2. A diferença é de apenas 5% do valor estimado e não há evidência de direcionamento do certame. É razoável admitir essa variação dentro de uma margem aceite, considerando que o preço foi obtido num ambiente de ampla concorrência.

92.3. Nesses termos, acolhem-se as justificativas apresentadas pela UJ.

XI.2. Contratação emergencial fora dos requisitos, prazo de vigência e pressupostos previstos em lei no processo 25209.001087/2013-50, relativo à Dispensa 22/2013 (constatação 3.2.1.1; peça 3, p. 59-63):

93. O referido processo teve por objeto a contratação de empresa especializada em atividades de recepcionistas, condutor de veículo e motoboy, resultando no Contrato Administrativo IEC 12/2013, de 4/4/2013, no valor global de R\$ 211.000,32, firmado com fundamento no art. 24, inciso IV, da Lei 8.666/1993, com a empresa SGE (CNPJ 83.343.665/0001-25).

93.1. O contrato gerou pagamentos mensais, no período de junho de 2013 a março de 2014, portanto, evidenciando vigência superior ao período máximo de 180 dias admitidos na Lei. A contratação decorreu do término do contrato proveniente do Pregão 05/2007, que não poderia mais ser prorrogado.

93.2. A UJ alega que em 18/6/2013 deu início a processo de licitação para contratar empresa para prestação de serviços de limpeza, conservação e higienização das dependências externas e internas (item 1) e dos serviços inerentes às recepcionistas, motoristas e motoboy (item 2). Entretanto, que a AGU recomendou o desdobramento do processo para a realização de licitações distintas para cada um dos itens, demandando tempo adicional, ante o qual, o Instituto elaborou o processo emergencial, como forma de evitar a solução de continuidade desses serviços.

93.3. Aduziu, ainda, que deu prosseguimento ao processo licitatório, com a condução do Pregão Eletrônico IEC-78/13, que foi concluído no dia 2/1/2014, cujo contrato decorrente (6/14) foi publicado no dia 20/2/2014.

93.4. Quanto aos pagamentos além do período de 180 dias, o IEC alegou que se referem ao Pregão 05/2007.

93.5. O OCI refutou as alegações do IEC argumentando que o Pedido de Bens e Serviços questionado não é o BPS 22, de 18/6/2013, mas o BPS 03, de 19/2/2013, que solicitou a contratação em face da iminente expiração do contrato então vigente, em 1/4/2013. Argumenta que a UJ tinha

conhecimento do encerramento desse contrato e dispôs de tempo hábil para processar a licitação. Ademais, que o IEC sabia também que os serviços que veio a contratar não foram contemplados pelo concurso público efetuado e que os serviços de motoboy sequer eram providos pelo contrato anterior.

93.6. O controle interno atribuiu o fato à falta de planejamento, citando a jurisprudência do TCU, segundo a qual a contratação direta com fundamento em situação emergencial deve decorrer de evento incerto e imprevisível, e não da falta de planejamento ou desídia administrativa do gestor (Acórdão 3267/2007-TCU-1ª Câmara).

XI.2.1. Análise:

94. As informações prestadas pela UJ ao OCI não foram suficientes para elidir essa irregularidade, além de demonstrar certo equívoco por parte dos servidores quanto aos documentos mencionados pelo Controle Interno.

94.1. A contratação por emergência sem observância dos requisitos legais configura grave infração à norma legal, com o condão de impactar no mérito das contas. Ademais, as informações até este momento disponíveis, dão conta de que a contratação era previsível e se referia a serviços comuns.

94.2. Há elementos que apontam para a falta de planejamento de aquisições e contratações na UJ, que tem resultado nesse tipo de procedimento, sem observância das normas aplicáveis e violando a regra, que é a contratação mediante licitação.

94.3. Por essas razões, propõe-se a audiência da Diretora e do Chefe do Serviço de Administração do IEC, para que apresentem razões de justificativa quanto às circunstâncias dessa contratação, especialmente em relação aos motivos fáticos que levaram à situação de emergência e também em relação ao prazo pela qual ela se estendeu.

XI.3. Fracionamento de despesa como fuga do processo licitatório (constatação 3.2.1.2; peça 3, p. 63-72):

95. O OCI relacionou aquisições nas quais reputou que houve descumprimento dos limites previstos no art. 24, incisos I e II, da Lei 8.666/1993, além do Acórdão 314/2004-TCU-Plenário que determina a elaboração de programação anual de despesas global e anual pelas UJ para realização dos certames licitatórios pertinentes. Os dados foram extraídos do Siafi Gerencial por conta contábil e estão discriminados no anexo desta instrução.

95.1. O IEC concordou com o valor de contratações por dispensa de licitação apurado pelo OCI, mas alegou que ele decorreu da contratação, por meio do processo 155/2012, de uma empresa especializada em consultoria em planejamento estratégico e em modelagem de processos para elaborar indicadores de desempenho do Instituto, e, ainda, que o valor foi menor do que o apurado em 2012. Quanto aos dados extraídos do Siafi, que não houve intenção de fracionar despesas e que todas essas aquisições foram feitas por cotação eletrônica, publicadas no Comprasnet, garantindo igualdade entre os interessados, e não pelo processo usual de coleta de três propostas a critério da Administração.

95.2. Alegou, ainda, que por ser um instituto de pesquisa, com suas peculiaridades, não é possível ao IEC fazer uma programação englobando a totalidade das aquisições de insumos e serviços, que são das mais variadas espécies, citando casos que exigem uma pronta e emergente atuação, como no caso de surtos de doenças, impondo a prevalência do bom senso. Ressaltou, contudo, que as aquisições são devidamente justificadas. Argumenta que essas situações também envolveram um contexto em que foi impossível identificar cada caso antecipadamente, a fim de licitá-los, motivo pelo qual o IEC se viu obrigado a realizar as mencionadas dispensas.

95.3. O OCI refutou que a contratação da empresa de consultoria tenha sido responsável pelo elevado montante apurado de contratações por dispensa de licitação, porque ela ocorreu em 2012, portanto, fora do escopo da auditoria. Pondera que a cotação eletrônica, apesar de se constituir em boa

ferramenta, não substitui os princípios, ritos e procedimentos da lei de licitações, além de que deve ser utilizada apenas nas hipóteses de aquisições e contratações até os limites admitidos no art. 24, incisos I e II, da Lei 8.666/1993.

95.4. O OCI reitera que foram identificadas situações de fracionamento de 49 dos 87 processos de dispensa analisados e que em 64% desses processos o espaço temporal entre o pedido de compra e a expedição da nota de empenho foi superior a trinta dias, portanto com tempo mais que suficiente para deflagração dos processos licitatórios. Conclui que em que pese a particularidade da unidade como órgão de pesquisa e a adoção da cotação eletrônica em suas aquisições de baixo valor, reduzindo o risco de favorecimento do contratado, ainda vem praticando fracionamento em suas contratações, como forma de evitar a regular instauração de procedimento licitatório.

XI.3.1. Análise:

96. As informações da UJ não logram elidir essa irregularidade. O montante de recursos aplicados com fundamento indevido no art. 24, incisos I e II, da Lei 8.666/1993 é bastante representativo em face da amostra definida para análise.

96.1. Não obstante o caráter singular da atividade de um instituto de pesquisa, outras instituições públicas atuam nesse segmento, que podem servir de paradigma quanto ao aperfeiçoamento do processo de planejamento e de execução das aquisições de insumos e equipamentos, de forma a mitigar os riscos de uma ação apenas reativa às demandas que se apresentam.

96.2. No que tange a execução orçamentária, observa-se que o total de despesa empenhada, por meio de "Dispensa de Licitação", alcançou o montante de R\$ 4.815.061,11, correspondente 8,63% do total empenhado pela unidade jurisdicionada no exercício (R\$ 55.797.103,84) (peça 3, p. 64).

96.3. A questão presente também evidencia a fragilidade e/ou ausência de planejamento de aquisições no Instituto e coloca em risco a economicidade dos gastos.

96.4. Nesse sentido, propõe-se a audiência da Diretora e do Chefe do Serviço de Administração do IEC para que apresentem razões de justificativa em relação às aquisições com descumprimento dos limites previstos no art. 24, incisos I e II, da Lei 8.666/1993, além do Acórdão 314/2004-TCU-Plenário, caracterizando fracionamento de despesa, com fuga ao processo licitatório, em vista das evidências apontadas no Relatório do SIAFI Gerencial que compõe o anexo desta instrução.

XI.4. Falhas na formalização dos seguintes processos de aquisição por inexigibilidade de licitação (constatação 3.2.1.3; peça 3, p. 72-74 e 74-78):

97. Processo nº 25209.00987612013-39, referente à Inexigibilidade 005/2013: aquisição de sistema de Eletroforese e Glomax UM, no valor de R\$ 102.118,80.

97.1. A justificativa do pedido de bens e serviços não foi assinada e não consta no processo o quadro comparativo entre a cotação prévia e os valores unitários das propostas dos bens a serem adquiridos.

97.2. A UJ admitiu a ausência da assinatura no BPS e alegou que o quadro comparativo de preços não foi elaborado porque a contratada detinha exclusividade.

97.3. O OCI ratificou a falha quanto à ausência de assinatura no BPS e ressaltou, quanto ao segundo quesito, que a Orientação Normativa/AGU 17, de 1/4/2009, estabelece que "é obrigatória a justificativa de preço na inexigibilidade de licitação, que deverá ser realizada mediante a comparação da proposta apresentada com preços praticados pela futura contratada junto a outros órgãos públicos ou pessoas privadas".

97.3.1. Além disso, que o TCU firmou o entendimento de que a justificativa de preço, para os casos de dispensa ou inexigibilidade de licitação, deve ser devidamente formalizada no respectivo

procedimento, de modo a se comprovar a adequação dos custos, orçamentos ou da conformidade dos preços praticados ao de mercado (Acórdão 2.314/2008-TCU-Plenário).

98. Processo nº 25209.00340812013-51, relativo à Inexigibilidade 001/2013: aquisição de microscópios para o Laboratório de Biologia Ambiental, no valor de R\$ 499.069,00.

98.1. O OCI apontou que o processo não foi instruído adequadamente quanto à justificativa de preços, que se mostrou pouco clara nos itens 01 e 05, considerando que o preço proposto em 25/4/2013 para o produto AXIO VERT A1 (item 1), foi de R\$ 76.050,00, ao passo que a cotação obtida em 13/7/2012, para o mesmo produto, foi de R\$ 137.704,00, portanto maior em 81,07%. Quanto ao item 5 (AXIO OBSERVER D1), o preço obtido em 25/4/2013 foi de R\$ 236.000,00, enquanto a cotação de 13/7/2012 foi de R\$ 300.000,00, com uma diferença de 27,11%.

98.2. O IEC alegou que os preços obtidos foram inferiores aos da cotação, o que demonstra a lisura do processo, mas que não tem como informar as razões que levaram o fabricante a vender o produto por preço inferior, supondo que o volume de compras efetuado pode ter sido o motivo. Aduziu não ser possível obter outras propostas porque o fabricante participou diretamente da cotação, e não seus distribuidores.

98.3. O OCI apenas ratificou as orientações normativas esposadas no item antecedente, acerca da justificativa de preços nos processos de dispensa ou inexigibilidade, mas ressaltou quanto à questão da comprovação de exclusividade, que essa não foi feita através de atestado fornecido pelo órgão de registro do comércio local em que a licitação foi realizada (Belém-PA), mas sim na cidade de São Paulo-SP.

XI.4.1. Análise:

99. A presente questão, apesar de evidenciar falhas de procedimento, não ensejou prejuízo ao IEC, mas apenas reforça as deficiências dos controles internos administrativos do Órgão e a falta de planejamento nas suas aquisições.

99.1. Nesse sentido, consideram-se suficientes as recomendações expedidas pelo Controle Interno que serão incluídas no Plano de Providências Permanente ajustado com a UJ e por ele monitoradas.

CONCLUSÃO

100. Em exame o processo de prestação de contas anual do Instituto Evandro Chagas, relativo ao exercício de 2013, organizado de forma individual.

101. Da análise de conformidade das peças e conteúdos dos autos, constatou-se que foram constituídos e elaborados em consonância com as disposições do art. 13 da IN/TCU 63, de 1/9/2010, e seus formatos e conteúdos obrigatórios foram elaborados nos termos das DN/TCU 127/2013, anexo II, Parte A, e 132/2013, assim como da Portaria/TCU 175/2013.

102. Quanto ao Relatório de Auditoria de Gestão do OCI, foi elaborado de acordo com o escopo definido com esta Unidade Técnica, delimitando a avaliação dos seguintes conteúdos: resultados quantitativos e qualitativos da gestão; conformidade das peças do processo; gestão de pessoas; gestão de compras e contratações; e qualidade e suficiência dos controles internos administrativos da Unidade Jurisdicionada (UJ).

103. Embora da análise proferida tenha sido constatado que o IEC atingiu suas metas programadas para o presente exercício, foram constatadas irregularidades pelo OCI ao avaliar a gestão de compras e contratações do Instituto, que levaram à certificação pela regularidade com ressalva das contas da Diretora e do Chefe do Serviço de Administração, em vista do nexo de causalidade entre suas condutas e os fatos apurados.

104. Entretanto, a análise efetuada considerou as seguintes falhas elididas ou descaracterizadas por terem caráter meramente formal e por não haver indícios de que tenham comprometido o caráter competitivo e nem a economicidade das aquisições/contratações, conforme itens a seguir, referenciados nesta instrução: 61-62, 64-67, 70-74, 77-79, 80-81, 83-89, 90-92 e 97-99.

104.1. Em relação a essas falhas, consideram-se suficientes e adequadas, as recomendações expedidas pela CGU/PA, que serão incluídas no Plano de Providências Permanente ajustado com a UJ, e monitorado pelo Controle Interno.

105. De outro lado, subsistem as irregularidades referenciadas a seguir, por item desta instrução, que supostamente constituem grave infração às normas legais e regulamentares aplicáveis, com o condão de comprometer a competitividade dos certames e a economicidade das contratações e, por conseguinte, de afetar o mérito das presentes contas: 60, 63, 68, 69, 75, 76, 77, 82, 93-94 e 95-96.

105.1. Segundo o OCI, a Diretora e o Chefe do Serviço de Administração, aos quais compete, respectivamente, coordenar e executar as atividades administrativas do Instituto, e coordenar e supervisionar a execução das atividades relativas à gestão de compras e contratações, nos termos dos arts. 578 e 643, e 579 e 582, do anexo da Portaria 3.965, de 14/12/2010, que aprovou o Regimento Interno do IEC, não realizaram controle efetivo sobre os procedimentos licitatórios, visando a adequada aderência à legislação pertinente, e também não planejaram em tempo hábil processo licitatório, ensejando a contratação emergencial e o fracionamento de despesa.

105.2. Nesse sentido, os aludidos responsáveis devem ser ouvidos, preliminarmente, em audiência, para que apresentem suas razões de justificativa, para o completo saneamento destes autos.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

106. Ante as razões expostas, submetemos os autos à apreciação, propondo, preliminarmente:

a) realizar a **audiência** dos responsáveis, Srs. Elisabeth Conceição de Oliveira Santos (CPF 093.362.572-34), Diretora, e João Carlos Lopes da Silva (CPF 121.888.592-00), Chefe do Serviço de Administração do Instituto Evandro Chagas, com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e III, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e III, do RI/TCU, para que, no prazo de quinze dias, apresentem razões de justificativa quanto às seguintes irregularidades:

Ato impugnado (1): ausência da Anotação de Responsabilidade Técnica (ART) pelas planilhas orçamentárias, nos seguintes processos: 25209.004724/2013-40 (Concorrência IEC 01/2013) e 25209.005892/2012-71 (Tomada de Preço 002/2013) (item 60 da instrução).

Dispositivos violados: Lei 6.496/1977, arts. 1º e 2º; Resolução CONFEA 425/1998, arts. 1º e 2º, Decreto 7.983/2013, art.10, e Súmula TCU 260.

Ato impugnado (2): previsão, no item 10.3.6.1 do Edital, de admissão de custos unitários superiores à mediana do SINAPI no processo 25209.004724/2013-40 (Concorrência IEC 01/2013) (item 63 da instrução).

Dispositivo violado: Decreto 7.983/2013, art. 3º.

Ato impugnado (3): admissão, no item 8.1 do Edital, de preços unitários superiores aos apresentados no instrumento convocatório, no processo 25209.005892/2012-71 (Tomada de Preço 002/2013) (item 68 da instrução).

Dispositivo violado: Decreto 7.983/2013, art. 3º.

Ato impugnado (4): ausência de composição de custos unitários do Instituto e das propostas vencedoras no processo 25209.005892/2012-71 (Tomada de Preço 002/2013) (item 69 da instrução).

Dispositivo violado: Lei 8.666/1993, art. 7º, § 2º, inciso II.

Ato impugnado (5): ausência da composição analítica de BDI na proposta vencedora (Clássica Construtora), que incidiu indevidamente sobre o item 2 - Manutenção do Canteiro de Obras (canteiro, transporte e distribuição de materiais e equipamentos) e outros dispêndios derivados, que devem ser discriminados e quantificados em planilhas, no processo 25209.005892/2012-71 (Tomada de Preço 002/2013) (item 69 da instrução).

Dispositivo violado: Acórdão 325/2007-TCU-Plenário, item 9.1.2.

Ato impugnado (6): falta de estabelecimento no Edital de critérios de aceitabilidade das propostas, nos processos 25209.007179/2012-62 (Pregão Eletrônico 04/2013), 25209.007301/2012-09 (Pregão Eletrônico 19/2013) e 25209.005401/2013-73 (Pregão Eletrônico 53/2013) (item 75 da instrução).

Dispositivos violados: Decreto 5.450/2005, art.9º, inciso IV, c/c art. 2º, § 2º, e Lei 8.666/1993, art. 40, inciso X.

Ato impugnado (7): falta de clareza e transparência no edital do Pregão eletrônico 04/2013 (processo 25209.007179/2012-62), que impactou na recusa de proposta de licitante supostamente mais vantajosa (item 76 da instrução).

Dispositivos violados: Lei 8.666/1993, art. 40, inciso VI, c/c os arts. 27 a 31.

Ato impugnado (8): a ausência do comprovante de entrega do instrumento convocatório e do parecer jurídico nos autos do Convite 02/2013 (item 82 da instrução).

Dispositivos violados: Lei 8.666/1993, art. 38, incisos II e VI, e parágrafo único.

Ato impugnado (9): contratação emergencial sem observância dos requisitos, prazo de vigência e pressupostos previstos em lei no processo 25209.001087/2013-50, relativo à Dispensa 22/2013 (itens 93-94 da instrução).

Dispositivos violados: Lei 8.666/1993, art. 24, inciso IV, e Acórdão 3267/2007-TCU-1ª Câmara.

Ato impugnado (10): fracionamento de despesa como fuga do processo licitatório, conforme dados extraídos do Siafi Gerencial por conta contábil, discriminados no anexo desta instrução (itens 95-96 da instrução).

Dispositivos violados: Lei 8.666/1993, arts. 24, incisos I e II, e Acórdão 314/2004-TCU-Plenário.

b) **encaminhar** cópia da presente instrução e de seu anexo aos responsáveis, para subsidiar a elaboração de suas razões de justificativa.

Secex-PA (2ª DT), 24 de setembro de 2014.

(Assinado eletronicamente)

JOEL NOGUEIRA RODRIGUES
AUFC 3043-0

TC 019.863/2014-4

Tipo de processo: Processo de contas anuais, exercício de 2013

Unidade jurisdicionada: Instituto Evandro Chagas (IEC)

Anexo

Fracionamento de despesa (Siafi Gerencial por conta contábil)

Dispensa de licitação: obras e serviços de engenharia (art. 24, inciso I, da Lei 8.666/1993)

Natureza de despesa	Subelemento de despesa	Especificação	Valor (R\$)
33.30.39 – outros serviços de terceiros – pessoa jurídica	16	Manutenção e conservação de bens imóveis	22.622,80
44.90.51 – obras e instalações	91	Obras em andamento	140.076,94
	92	Instalações	28.659,95
	Total		168.736,89

Dispensa de licitação: outras compras e serviços (art. 24, inciso II, da Lei 8.666/1993)

Natureza de despesa	Subelemento de despesa	Especificação	Valor (R\$)
33.30.30 – material de consumo	06	Alimentos para animais	15.240,50
	08	Anima is para pesquisa e abate	12.960,00
	09	Material farmacológico	11.247,90
	11	Material químico	194.045,86
	16	Material de expediente	25.681,52
	18	Materiais e medicamentos p/ uso veterinário	15.242,23
	19	Material de acondicionamento e embalagem	35.880,38
	22	Material de limpeza e prod. de higienização	42.520,68
	23	Uniformes, tecidos e aviamentos	11.950,82
	24	Material p/ manutenção de bens imóveis/instalações	60.628,11
	25	Material p/ manutenção de bens móveis	25.287,27
	26	Material elétrico e eletrônico	69.716,99
	35	Material laboratorial	93.466,03
	39	Material p/ manutenção de veículos	24.957,21
	Total		638.825,50
	01	Assinaturas de periódicos e anuidades	25.631,19
	05	Serviços técnicos profissionais	16.123,90

33.90.39 – outros serviços de terceiros – pessoa jurídica	16	Manutenção e conservação de bens imóveis	35.831,53
	17	Manutenção e conservação de máquinas e equipamentos	33.923,00
	19	Manutenção e conservação de veículos	44.419,25
	22	Exposições, congressos e conferências	20.544,00
	47	Serviços de comunicação em geral	8.855,77
	48	Serviço de seleção e treinamento	97.379,00
	58	Serviços de telecomunicações	12.309,14
	74	Frete e transportes de encomendas	11.207,38
	79	Serviços de apoio administrativo, técnico e operacional	13.039,00
	81	Serviços bancários	29.719,07
	82	Serviços de controle ambiental	15.999,70
	Total		364.981,93
40.90.52 – equipamentos e materiais permanentes	12	Aparelhos e utensílios domésticos	32.091,64
	30	Máquinas e equipamentos energéticos	9.376,00
	33	Equipamentos para áudio, vídeo e foto	8.742,88
	35	Equipamentos de processamento de dados	11.340,99
	42	Mobiliário em geral	28.854,25
	Total		90.405,76