**PROCESSO**: **nº** 2000.20209/2015

**INTERESSADO:** Secretaria de Estado da Saúde – SESAU

**Assunto:** Contratação de serviços de manutenção de veículos.

Trata-se do **Processo Administrativo nº 2000.20209/2015,** em volume com 52 (cinquenta e duas) fls., que versam sobre a contratação de serviços de manutenção para o veículo **Ônibus**, **Placa MUW 5408**, integrante da frota da SESAU. As despesas estão orçadas em R$ 4.444,00 (quatro mil, quatrocentos e quarenta e quatro reais), tendo como credora a empresa **Joseildo Alvino de Souza – Oficina São José (CNPJ 08.627.762/0001-24).**

Os autos foram encaminhados a esta Controladoria Geral do Estado – CGE para pronunciamento sobre a possibilidade do pagamento pleiteado.

A análise do Processo Administrativo nº 2000.20209/2015restringiu-se à instrução **no que se refere ao cumprimento das fases da despesa pública, explicitado na Lei Federal nº 4.320/64, além da obediência aos princípios constitucionais aplicáveis à Administração Pública.**

Feitas as considerações PRELIMINARES acima expostas, passamos a analisar os aspectos que merecem relevo na aferição da *“análise e manifestação técnica”,* conforme requerido pela Chefia de Gabinete (fl. 52). A presente análise observou, dentre outros, os seguintes documentos:

**a)** À fl. 02 consta Ofício nº 581/2015, da lavra do Subgestor de Frota da SESAU, datado de 25/08/2015, solicitando a contratação de serviços de manutenção do **ÔNIBUS, Placa MUW 5408.** À fl. 03 consta Termo de Referência, sem data, assinado pelo referido servidor.

**b)** Às fls. 04/06 foram juntadas propostas de empresas do ramo, bem como Mapa de Preços (fl. 07), com participação das seguintes sociedades empresárias: a) **Joseildo Alvino de Souza** (CNPJ 08.627.762/0001-24); b) **Edilson da Silva Ambrósio** (CNPJ 00.830.107/0001-67); e c) **Pedro H. P. Guedes - ME** (CNPJ 07.555.243/0001-68). Destaque-se a apresentação de proposta com menor valor pela empresa **Joseildo Alvino de Souza** – Oficina São José (CNPJ 08.627.762/0001-24). Neste sentido, vale destacar a determinação do Tribunal de Contas da União – TCU, através do Acórdão n° 1.038/2011 – Plenário: ***“(...) realize prévia pesquisa de preços no mercado local e, em caso de necessidade de contratações diversas de mesma natureza, atente para a necessidade de revezamento de fornecedores e/ou a juntada de cotações de diferentes fornecedores nos respectivos processos, além de evitar o fracionamento de despesas, observando-se os limites do art. 24 da supracitada Lei.”*** (sem grifos no original)

**c)** À fl. 08 consta despacho s/nº da Gerência Administrativa, declarando como vencedora da pesquisa de mercado a empresa **Joseildo Alvino de Souza** – Oficina São José (CNPJ 08.627.762/0001-24), no valor de R$ 4.444,00 (quatro mil, quatrocentos e quarenta e quatro reais).

**d)** À fl. 09 acostou-se Certificado de Registro Cadastral. **Reitere-se a ausência** **dos documentos de regularidade fiscal e habilitação jurídica descritos nos artigos 28 a 31 da Lei nº 8.666/93.**

**e)** À fl. 10 consta despacho s/nº do SECAPRE, declarando: “Após análise das propostas comerciais apresentadas por empresas do ramo atuante no mercado, concluímos que a melhor oferta para o erário público foi ofertada por **JOSEILDO ALVINO DE SOUZA** CNPJ: 08.627.762/0001-24, que se encontra em situação de **IDONEIDADE FISCAL REGULAR**”.

**f) À fl. 11 consta despacho s/nº da Controladoria Interna, declarando que as propostas apresentadas encontram-se compatíveis com o pedido constante na inicial. Alerta, contudo, para a existência de sobrepreço, na razão estimada de 30%, sobre as peças relacionadas nas propostas.**

**g)** Às fls. 12/14 foram juntadas novas propostas das empresas referidas, em obediência às determinações contidas no despacho emitido pela Controladoria Interna (fl. 11). Dentre as propostas apresentadas, manteve-se com menor valor a cotação realizada pela empresa **Joseildo Alvino de Souza** – Oficina São José (CNPJ 08.627.762/0001-24),no valor de R$ 4.263,00 (quatro mil, duzentos e sessenta e três reais).

**f) À fl. 17 consta despacho s/nº da Controladoria Interna, devolvendo os autos ao setor de origem para atualização das propostas.**

**g)** Às fls. 18/20 foram juntadas novas propostas das empresas referidas, em obediência às determinações contidas no despacho emitido pela Controladoria Interna (fl. 17). Dentre as propostas apresentadas, manteve-se com menor valor a cotação realizada pela empresa **Joseildo Alvino de Souza** – Oficina São José (CNPJ 08.627.762/0001-24),no valor de R$ 4.263,00 (quatro mil, duzentos e sessenta e três reais).

**h)** **À fl. 23 consta despacho da Secretária de Estado da Saúde com autorização da contratação dos serviços. Destaque-se que o referimento documento não possui validade jurídica, uma vez que não consta assinatura da gestora da Pasta.**

**i)** À fl. 24 consta despacho SUPOFC com as providências a seguir: *i*) atualização da Certidão de Registro Cadastral; *ii)* indicação orçamentária pela Gerência de Planejamento, Orçamento, Finanças e Contabilidade – GERPLOR; e *iii)* evolução à Gerência Financeira para as devidas providências.

**j)** Em atendimento ao requerido à fl. 24, acostou-se novo Certificado de Registro Cadastral (fl. 25), assim como informação expedida pela Gerência de Planejamento e Orçamento (fl. 26). Registre-se a ausência dos documentos de regularidade fiscal e habilitação jurídica descritos nos artigos 28 a 31 da Lei nº 8.666/93. Em tempo, alerte-se para o que dispõe o certificado:

“ATESTA-SE QUE PARA A PESSOA JURÍDICA/FÍSICA ACIMA IDENTIFICADA CONSTA CADASTRO NO BANCO DE DADOS DE FORNECEDORES DESTA SECRETARIA. DESTA FORMA, CUMPRIU AS EXIGÊNCIAS DE HABILITAÇÃO CONFORME LEI 8.666/93, FICANDO O MESMO OBRIGADO A ATUALIZAR OS DOCUMENTOS QUANDO OCORRER SUA EXPIRAÇÃO. ESTE CERTIFICADO NÃO SUBSTITUI OS DOCUMENTOS ENUMERADOS NOS ARTIGOS 28 A 31 DA CITADA LEI.”

**k)** Às fls. 27/28 constam Notas de Empenho (2016NE18601 e 2016NE18605), datadas de 29/12/2016 e assinadas pelo Gerente Financeiro, Sr. Helion Dionísio. Os referidos documentos não apresentam assinatura da ordenadora de despesa, assim como não consta nos autos documento que evidencie a autorização para emissão de nota de empenho. Alerte-se para a ausência de documento que ateste a condição de autoridade competente do então Gerente de Finanças, Helion Dionísio de Oliveira, possibilitando a prática de tais atos. Salienta-se que nos termos do art. 58 da Lei nº 4.320/1964, *o empenho de despesa é ato emanado de autoridade competente que cria para o Estado obrigação de pagamento pendente ou não de implemento de condição*. **Em tempo, ressalte-se ainda o entendimento da Procuradoria Geral do Estado de Alagoas, conforme Parecer PGE/ASS N° 36/2007, quanto à exigência de que conste da nota de empenho a assinatura do ordenador de despesa, bem como do responsável financeiro. A Controladoria Geral do Estado – CGE, através da Instrução Normativa CGE Nº 001/2007, em seu art. 1º, já determinava que as notas de empenho devem conter a *“(...) assinatura do ordenador de despesa ou do servidor quer detenha delegação para tanto, e do responsável financeiro de cada Órgão do Poder Executivo Estadual.*”** (sem grifos no original)

**m)** À fl. 32 consta documento s/nº, da lavra do Subgestor de Frotas/SESAU, através do qual fez juntada dos seguintes documentos: *i)* Cópia de Ordens de serviço s/nº, sem data e sem assinatura de recebimento (fls. 30/31); *ii)* Certidões de regularidade fiscal e trabalhista referentes à empresa **Joseildo Alvino de Souza** – Oficina São José - CNPJ 08.627.762/0001-24(fls. 33/38); *iii)* Documento Auxiliar da Nota Fiscal Eletrônica nº **000.000.838**, datado de 04/01/2017 (fl. 39);e *iv)* Nota fiscal Eletrônica de Serviço – NFS-e nº 421, datada de 05/01/2017 e atestada em 05/01/2017 pelo Assessor Técnico de Frotas (fl. 40).

**n)** À fl. 42 consta despacho s/nº da Superintendente de Planejamento, Orçamento, Finanças e Contabilidade, com determinação de diligências internas. Nesse sentido, constam encaminhamentos à Superintendência Administrativa, à Assessoria Técnica – ASTEC e à Controladoria Interna, cujas devolutivas evidenciam-se às fls. 44/51. **Merece ênfase a informação trazida pela Assessoria Técnica de Contratos acerca da inexistência de contrato vigente à época da contratação em tela (fl. 46). Ademais, destaquem-se as informações trazidas pela Controladoria Interna de que os serviços constantes na nota fiscal foram devidamente prestados, nos termos de declaração fornecida pelo Chefe de Transporte/SESAU, Sr. Amaro Elias A. Cedrim (fl. 48).**

n) À fl. 43 consta espelho do Sistema de Administração Financeira para Estados e Municípios – SIAFEM, com **RELATÓRIO RESTOS A PAGAR – NÃO PROCESSADOS** em face da empresa **Joseildo Alvino de Souza** – Oficina São José (CNPJ 08.627.762/0001-24).

**p)** À fl. 51 consta despacho s/nº da Assessoria Especial da SESAU, datado de 25/09/2017, ratificado pelo Secretário de Estado da Saúde, com breve relato dos autos e encaminhamento à Controladoria Geral do Estado para análise quanto à possibilidade jurídica do pagamento pleiteado, através da via indenizatória.

**q)** À fl. 52 consta despacho s/nº, emitido pela Chefia de Gabinete da CGE/AL, com determinação de análise e manifestação técnica.

Embora a análise por esta CGE deva restringir-se à instrução processual, **no que se refere ao cumprimento das fases da despesa pública, explicitado na Lei Federal nº 4.320/64, a**s circunstâncias que nortearam a presente execução contratual exigem cautela quando da análise do pagamento requerido, tendo em vista a ausência de lastro jurídico que consubstancie a contratação e os indícios de condutas ilícitas praticadas contra a Administração Pública no sentido de burla ao procedimento licitatório.

Em se tratando de prestação de serviços do mesmo gênero e natureza, deveria a SESAU ter adotado medidas visando à realização do procedimento licitatório, abrangendo o exercício financeiro, evitando o fracionamento de despesas, em atendimento ao disposto no art. 37, inc. XXI, da Constituição Federal e no art. 23 da Lei nº 8.666/93.

O TCU, através do Acórdão nº 704/2004 – Plenário, determina: ***“Planeje adequadamente as aquisições e/ou contratações a fim de evitar o fracionamento da despesa, em observância ao art. 23, § 5˚, da Lei n.˚ 8.666/93.”***O mesmo TCU, através do Acórdão TCU nº 1.131/2006 – 1ª Câmara determina a realização de licitação nas aquisições de materiais que possam vir a extrapolar o limite de dispensa de licitação, os quais poderiam ser adquiridos de forma unificada.

No **que diz respeito ao cumprimento das fases da despesa pública, explicitado na Lei Federal nº 4.320/64, d**escreve-se a seguir o resultado do exame efetuado no referido processo:

**I. DA EMISSÃO DE NOTA DE EMPENHO** - Nos termos do art. 58 da Lei nº 4.320/1664, *o empenho de despesa é ato emanado de autoridade competente que cria para o Estado obrigação de pagamento pendente ou não de implemento de condição*. **Nesse sentido, importa destacar a juntada aos autos da respectiva nota de empenho (fls. 27/28).**

**II. DA EMISSÃO DE NOTA DE LIQUIDAÇÃO -** A Lei nº 4.320/1664 define a liquidação de despesas como sendo *a verificação do direito adquirido pelo credor tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito.* Tal verificação deve-se apurar: a) a origem e o objeto que se deve pagar; b) a importância exata a pagar; c) a quem se deve pagar a importância para extinguir a obrigação.

Ademais, a liquidação da despesa pública será processada com base nos seguintes documentos: I – contrato, ajuste ou acordo específico; II – nota de empenho; III – comprovante da efetiva prestação dos serviços. **Resta necessário a juntada das respectivas notas de liquidação.**

**III. DA EMISSÃO DE NOTA DE PAGAMENTO -** O pagamento da despesa pública encerra o ciclo orçamentário e sucede o reconhecimento da dívida através do processo de liquidação. Em tempo, alerte-se que o pagamento deve ocorrer após os procedimentos inerentes à fase de liquidação, em especial a comprovação do direito do credor.

**IV. DO ATENDIMENTO AO DECRETO Nº 51.828/2017 -** Realizadas as considerações acima, passamos a analisar a observância do Decreto nº 51.828, publicado no DOE de 27/01/2017, que dispõe sobre a execução orçamentária, financeira, patrimonial e contábil para o exercício financeiro de 2017.

Nesse sentido, observe-se o que dispõe o supracitado diploma no seu art. 48, *in verbis:*

**Art. 48.** A dívida de exercícios anteriores reconhecida pelo titular do órgão ou da entidade deverá ser empenhada e liquidada no exercício fiscal em que lavrado o ato de seu reconhecimento.

§ 1º O ato de reconhecimento de dívida deve ser precedido:

I – da verificação da existência de dotação orçamentária suficiente para a realização de seu empenho e liquidação no SIAFEM;

II – da estimativa do impacto orçamentário-financeiro da dívida a ser reconhecida no exercício vigente e posteriores, considerando os limites estabelecidos na programação orçamentária e financeira para o exercício vigente;

III – da declaração do ordenador de despesa de que o reconhecimento da dívida é exequível na execução orçamentária e financeira para o exercício vigente e o seu impacto na execução orçamentária e financeira não impedirá ou prejudicará o funcionamento das atividades do órgão ou da entidade até o final do exercício sem a necessidade de aumento na dotação disponível;

IV – da indicação das causas que levaram ao não pagamento da dívida nos exercícios anteriores e, sendo o caso, somente quando presentes razões que apontem o descumprimento de deveres funcionais, da instauração de sindicância para a apuração de responsabilidades; e

V – da manifestação da Controladoria Geral do Estado e, em caso de dúvida jurídica, da Procuradoria Geral do Estado – PGE sobre a legalidade do pagamento da referida despesa.

De toda a explanação, alerte-se para a necessidade de informações, quais sejam:

**A. PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO** – Diante da prática reiterada de fracionamento das despesas públicas e burla ao procedimento licitatório pela SESAU em face da empresa **Joseildo Alvino de Souza** – Oficina São José (CNPJ 08.627.762/0001-24), urge que se apure a boa fé do particular contratado mediante instauração de processo administrativo, no âmbito da SESAU, em obediência ao art. 2º da Lei Estadual nº 6.161/2000 e da Seção III da Lei nº 8.666/1993. Em caso de comprovada má-fé, que se adotem as medidas legais cabíveis.

**B. CONDUTA DOS AGENTES PÚBLICOS** – Diante da prática reiterada de fracionamento das despesas públicas e burla ao procedimento licitatório pela SESAU, urge que se apure a conduta dos agentes públicos que, omissivamente ou comissivamente, tenha concorrido para a prática de ilícitos contra a Administração Pública, em obediência ao art. 2º da Lei Estadual nº 6.161/2000 e da Seção III da Lei nº 8.666/1993.

**C. DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA -** Que seja atualizada a dotação orçamentária.

**D. DAS CERTIDÕES** – Quando do pagamento, que as certidões referentes à regularidade fiscal sejam acostadas aos autos em atendimento à legislação pertinente.

**E. DO CUMPRIMENTO DAS DETERMINAÇÕES CONTIDAS NO DECRETO Nº 51.828/2017 –** Que sejam juntados aos autos as declarações e documentos relacionados no art. 48 do referido Decreto Estadual, conforme já detalhado no Item IV.

Encaminhem-se os autos ao Gabinete da Controladora Geral, para conhecimento da análise apresentada e providências, sugerindo a remessa dos autos ao órgão de origem, para a solução das pendências processuais apontadas nas alíneas **“A”** a **“E”.** Em ato contínuo, que se promova o reconhecimento da dívida à empresa **Joseildo Alvino de Souza** – Oficina São José (CNPJ 08.627.762/0001-24, mediante publicação do ato, conforme art. 48, §3º do Decreto nº 51.828/2017.

Maceió-AL, 24 de outubro de 2017.

Lilian Maria Nunes Silva

**Assessor de Controle Interno/ Matrícula nº 62.686-4**

Acolho o Parecer.

À superior consideração.

Adriana Andrade Araújo

**Superintendente de Auditagem - Matrícula n° 113-9**