

Destino(s): Coordenadoria de Laboratórios Didáticos Úmidos

Com cópia: Reitoria; Pró-Reitoria de Graduação; Pró-Reitoria de Administração

Assunto: uso do Cartão de Pagamento do Governo Federal (CPGF)

NOTA DE AUDITORIA Nº 02/2016

1. Trata-se de consulta a respeito da utilização do CPGF para comprar cubetas de caminho ótico 1,0 mm via cartão corporativo, demandadas por docente da UFABC, em caráter de “urgência”, no intuito de viabilizar aulas práticas da disciplina Bioquímica: Estrutura, Propriedades e Funções de Biomoléculas.

2. [REDACTED] dos Laboratórios Didáticos Úmidos solicitou em 11 de fevereiro de 2016, mediante correio eletrônico, posicionamento da Auditoria Interna sobre a matéria, ante os argumentos citados no referido documento. De acordo com a Coordenação, cubetas de caminho ótico 1,0 cm foram adquiridas com base em roteiro de experimentos da disciplina “Transformações Bioquímicas”, a qual teve o seu nome alterado, recentemente, para “Bioquímica: Estrutura, Propriedades e Funções de Biomoléculas”.

3. É pertinente mencionar que [REDACTED] consultou também a Coordenação Geral de Finanças e Contabilidade (CGFC), setor responsável por operacionalizar a concessão de Suprimento de Fundos, acompanhar a execução dos recursos durante o seu período de aplicação, recepcionar a prestação de contas e respectivos documentos, bem como orientar os supridos quanto aos procedimentos e requisitos legais. O parecer da CGFC destaca a forma diferente deste tipo de aquisição, cuja finalidade é efetuar despesas que, dada a sua excepcionalidade, não podem se subordinar ao processo normal de aplicação ou, em termos distintos, que não seja possível o empenho direto ao fornecedor ou prestador, na forma da Lei nº 4.320/1964, precedido de licitação ou sua dispensa, conforme prescreve a Lei nº 8.666/1993. Ressalta ainda, o setor de finanças e contabilidade da UFABC, a necessidade de avaliar se as aquisições não se referem a um mesmo objeto, portanto passíveis de planejamento e que, ao longo

do exercício financeiro, possam caracterizar fracionamento de despesa e, conseqüentemente, desvio ao devido processo licitatório.

4. O entendimento da CGFC está consubstanciado nos preceitos legais e nas orientações constantes do manual de Suprimento de Fundos elaborado pela Controladoria-Geral da União, a exemplo da questão 7 do referido guia:

7. Quais as principais características das despesas passíveis de realização por meio de Suprimento de Fundos?

*Como já foi dito, o **Suprimento de Fundos não é a regra e sim a exceção.***

Quando do seu uso, é necessário observar o seguinte:

a) na aquisição de material de consumo:

- inexistência temporária ou eventual no almoxarifado, devidamente justificada;

- inexistência de fornecedor contratado/registrado. Atualmente, com a possibilidade de registrar-se preços - Ata de Registro de Preços, é possível ter fornecedores registrados para a grande maioria das necessidades de material de consumo das unidades;

*- se não se trata de aquisições de um mesmo objeto, **passíveis de planejamento**, e que, ao longo do exercício, possam vir a ser caracterizadas como fracionamento de despesa e, conseqüentemente, como fuga ao processo licitatório; (grifo adicionado) e*

- se as despesas a serem realizadas estão vinculadas às atividades da unidade e, como é óbvio, se servem ao interesse público. (...)¹

5. Assim, o Suprimento de Fundos, visto como exceção ao dever constitucional de licitar a despesa pública, em face dos princípios administrativos da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, dentre outros não menos importantes, restringe-se às hipóteses previstas em lei, sendo aplicável, unicamente, aos casos nos quais a despesa não possa se subordinar ao processo normal de aplicação, conforme estabelece o artigo 68 da Lei nº 4.320/1964:

*Art. 68. O regime de adiantamento é aplicável aos casos de despesas expressamente definidos em lei e consiste na entrega de numerário a servidor, sempre precedida de empenho na dotação própria para o fim de realizar despesas, **que não possam***

¹ Disponível em: <<http://www.cgu.gov.br/Publicacoes/orientacoes-aos-gestores/arquivos/suprimento-de-fundos-e-cartao-de-pagamento.pdf>>.

subordinar-se ao processo normal de aplicação. (grifo adicionado).

Nesse sentido, o artigo 45 do Decreto nº 93.872/1986 traz contornos adicionais aos tipos de despesa passíveis de realização por Suprimento de Fundos, salientando, além do fator excepcionalidade, os critérios de eventualidade, sigilo e pequeno vulto:

*Art . 45. **Excepcionalmente**, a critério do ordenador de despesa e sob sua inteira responsabilidade, poderá ser concedido suprimento de fundos a servidor, sempre precedido do empenho na dotação própria às despesas a realizar, e que **não possam subordinar-se ao processo normal de aplicação**, nos seguintes casos:*

*I - para atender **despesas eventuais**, inclusive em viagens e com serviços especiais, que exijam pronto pagamento;*

*II - quando a despesa deva ser feita **em caráter sigiloso**, conforme se classificar em regulamento; e*

*III - para atender **despesas de pequeno vulto**, assim entendidas aquelas cujo valor, em cada caso, não ultrapassar limite estabelecido em Portaria do Ministro da Fazenda. (grifos adicionados).*

6. Observa-se também que o juízo acerca da legalidade na aplicação do Suprimento de Fundos, por meio do CPGF, tem sido tema recorrente nos julgados do Tribunal de Contas da União (TCU), como demonstram os trechos a seguir:

Acórdão nº 1.276/2008 – Plenário

(...) 5.2 - Do processo normal de aplicação

*Entende-se por processo normal de aplicação aquele em que é **possível, desejável, e menos oneroso para a administração pública** fazer com que seus recursos somente sejam aplicados após o cumprimento, entre outros, de determinados procedimentos:*

- a) formalização de processo;*
- b) obtenção de proposta mais vantajosa;*
- c) celebração de contrato, se for o caso;*
- d) emissão de empenho em nome do credor;*
- e) liquidação; e*
- f) pagamento via ordem bancária.*

(...)

*9.2.2. o suprimento de fundos aplica-se apenas às despesas realizadas em caráter excepcional, e, por isso, **aquelas que se***

apresentem passíveis de planejamento devem ser submetidas ao procedimento licitatório ou de dispensa de licitação, dependendo da estimativa de valor dos bens ou serviços a serem adquiridos (cf. item 5 do relatório de auditoria); (...)

Acórdão 1.624/2013 - Plenário

(...) 9.5. *dar ciência ao Instituto Brasileiro de Museus (Ibram) sobre as seguintes impropriedades, relativas à gestão de Cartão de Pagamento do Governo Federal (CPGF) (achado 2.2 da instrução):*

9.5.1. *a utilização de suprimento de fundos com despesas que não podem ser consideradas **eventuais ou excepcionais**, como **aquisição rotineira** de material de restauro ou conservação, **ligadas à atividade finalística do órgão e passíveis de planejamento**, identificada no processo 01439.000466/2011-88, **afronta** o disposto no art. 45, caput e incs. I e III, do Decreto 93.872/86; (...)*

Acórdão nº 5.478/2009 – Segunda Câmara

(...) 1.5. *Determinar ao Centro Federal de Educação Tecnológica de Pelotas/Cefet-RS que:*

(...)

1.5.5. *utilize o instrumento suprimento de fundos **exclusivamente na execução de despesas eventuais e que não possam se subordinar ao processo normal de aplicação**, qual seja, a licitação ou a dispensa desta, em cumprimento ao disposto no art. 45 do Decreto n.º 93.872, de 23/12/1986; (...)*

(Grifos adicionados).

7. Examinados os aspectos legais e a decorrente interpretação dos órgãos federais de controle, bem como introduzidos os elementos que motivaram a consulta à Auditoria Interna, a derradeira tarefa é analisar se a compra de pelo menos 4 (quatro) cubetas de caminho ótico 1,0 mm via CPGF, sendo 8 (oito) unidades a quantidade ideal, está alinhada às premissas que regem a utilização do cartão corporativo.

8. Evidenciou-se o fato de que foram adquiridas 120 (cento e vinte) cubetas de vidro, volume 4 mL, percurso caminho ótico 1,0 cm (10 mm), mediante o Pregão Eletrônico nº 126/2014, homologado em 19/11/2014, cujo objeto foi a *“Aquisição de materiais de consumo e reagentes para fins didáticos nos laboratórios úmidos nas disciplinas do Bacharelado em Ciência e Tecnologia (BC&T)”*. Consta do Termo de Referência, assinado pelo Coordenador do Bacharelado em Ciência e Tecnologia à época, como item 17 da seção 2, a seguinte especificação:

ITEM	ESPECIFICAÇÃO DO MATERIAL	CÓD. SIASG	QTDE	Unidade	VALOR UNIT.	VALOR TOTAL
17	Cubeta laboratório, material vidro, volume 4ml, percurso caminho ótico 10 mm. Descrição complementar: Cubeta de vidro com tampa, dimensões 12,5 x 12,5 x 45 mm, capacidade de 3,5 ml a 4ml.	BR0428016	120	Unidade	R\$ 34,06	R\$ 4.087,20

O Edital em questão contemplou 38 (trinta e oito) itens a serem adquiridos, considerando as cubetas de vidro, os quais totalizavam um valor estimado de R\$ 86.683,96 (oitenta e seis mil, seiscentos e oitenta e três reais e noventa e seis centavos). Tal contratação foi assim justificada *“(…) tendo em vista que os itens a serem adquiridos são **materiais essenciais para o funcionamento dos laboratórios didáticos úmidos no qual são ministradas aulas práticas do BC&T, das seguintes disciplinas: Base Experimental das Ciências Naturais (BC0001); Transformações Químicas (BC0307); e Transformações Bioquímicas (BC0308)**”*. (grifos adicionados).

9. Outrossim, as cubetas de caminho ótico 1,0 cm fazem parte do rol de materiais previstos para o Experimento 2 – Espectrofotometria: Conceitos e Aplicação, conforme relação constante da página 25 da Apostila de Aulas Práticas de Bioquímica para o BCT, Guia de Normas e Procedimentos utilizado para o terceiro quadrimestre de 2015, documento recente e de autoria da própria solicitante das cubetas de 1,0 mm.

10. Há, portanto, indicativos de que a aquisição ora discutida pode se submeter ao processo normal de aplicação e, por conseguinte, não deve ser considerada como eventual ou excepcional (tampouco sigilosa), ainda que vista isoladamente possa ser enquadrada como de pequeno vulto. As atividades didáticas geram demandas previsíveis por materiais e equipamentos, as quais devem ser identificadas e dimensionadas com o tempo necessário à tramitação do processo de contratação, sendo assim passíveis de planejamento.

11. Além disso, a solicitação, diretamente ao Agente Suprido, de itens isolados ou fracionados os quais poderiam compor procedimento licitatório ou dispensa, se for o caso, torna-se um precedente que aumenta o risco de descumprimento da legislação vigente, suscetível a apontamentos feitos pelo TCU, a exemplo dos verificados nos Acórdãos 1.276/2008 – Plenário; 1.624/2013 – Plenário; e 5.478/2009 – Segunda Câmara. No limite, tais achados do órgão de controle podem inclusive acarretar sanções ao Agente Suprido, ao Ordenador de Despesas ou a quem mais der causa à utilização inadequada do recurso público.

12. Diante do exposto, a Auditoria Interna recomenda à Coordenação dos Laboratórios Didáticos Úmidos a reflexão sobre os argumentos apresentados nesta Nota de Auditoria, **pois presumimos que a opção de utilização do CPGF, proposta enfatizada pela docente solicitante dos materiais, não é apropriada no presente caso.** Fundamentamos a opinião nas evidências de que houve pregão eletrônico em 2014 para aquisição regular de diversos itens essenciais aos laboratórios didáticos úmidos, dentre os quais 120 (cento e vinte) cubetas, bem como na relação constante da página 25 da Apostila de Aulas Práticas de Bioquímica para o BCT, Guia de Normas e Procedimentos utilizado para o terceiro quadrimestre de 2015, ou seja, até bem recentemente. Dessa forma, **trata-se de compra passível de planejamento a qual pode se subordinar ao processo normal de aplicação**, nos termos do Acórdão nº 1.278/2008 – Plenário, assim como ocorre com tantos outros itens necessários às aulas práticas.

13. Recomenda-se também que eventuais solicitações em tom incompatível com o exercício de cargo ou função públicos sejam **comunicadas à autoridade superior, para ciência, e encaminhadas aos setores competentes na UFABC** (Comissão de Ética ou Corregedoria, conforme for o caso), haja vista que dentre os deveres do servidor público estão tratar com urbanidade as pessoas e representar contra o abuso de poder (artigo 116, XI e XII, da Lei nº 8.112/1990). O tratamento desrespeitoso entre servidores deve ser coibido, porquanto constitui afronta ao Estatuto do Servidor Público Civil da União e, sobretudo, obstáculo à comunicação eficaz em todos os níveis da gestão, a qual é requisito essencial para o sucesso institucional.

14. Colocamo-nos à disposição para eventuais esclarecimentos.

À apreciação superior,

Santo André, 15 de fevereiro de 2016.

Leandro Gomes Amaral
Economista

De acordo. Remeta-se conforme o proposto.

Adriana Maria Couto
Chefe da Auditoria Interna