INMETRO	**RELATÓRIO DE AUDITORIA ORDINÁRIA FINANCEIRA, CONTÁBIL E ADMINISTRATIVA - RAO**

PROCESSO AUDIN	PERÍODO DA AUDITORIA	DATA	PÁGINA
PA-330-015/2012-O	De 02/04/2012 a 27/04/2012		1/14

ÓRGÃO AUDITADO

Instituto de Metrologia do Estado do Pará -- IMETROPARÁ

EQUIPE AUDITORA

NOME	AREA
Sandro M. S. Costa – Coordenador da Equipe Michell Freitas	Auditoria Interna – Audin

DETERMINAÇÃO DA AUDITORIA (SA)

- Ordem de Serviço nº 003 / Audin de 2012

RECOMENDAÇÃO AO AUDITADO

☒ SIM – PARA PROVIDÊNCIAS E/OU JUSTIFICATIVAS – 30 DIAS A PARTIR DO RECEBIMENTO DO RELATÓRIO

☐ NÃO

DE ACORDO/ENCAMINHAMENTO

Senhor Presidente, apresentamos o relatório referenciado e sugerimos o encaminhamento aos Órgãos externos e Unidades Principais do Inmetro a seguir relacionados:

- Controladoria - Geral da União do Estado do Rio de Janeiro – CGU/RJ;
- Secretaria de Estado de Justiça e Direitos Humanos – SEJUDH do Estado do Pará;
- Instituto de Metrologia do Estado do Pará - IMETROPARÁ
- Profe;
- Dimel;
- Dqual;
- Cgcre;
- Diraf;
- Ouvid;
- Dplad; e
- Cored.

_____

José Autran Teles Macieira
Auditor-Chefe
CRC/RJ n.º 077.517/O-4

Senhor Auditor-Chefe,

Apresentamos o resultado da auditoria ordinária realizada no Instituto de Metrologia do Estado do Pará– IMETROPARA, por determinação da Ordem de Serviço/Audin nº003, de 02 de março de 2012.

I - INTRODUÇÃO

Os trabalhos foram realizados de 02 a 27 de abril de 2012, com o objetivo de avaliar os atos e fatos ocorridos no IMETROPARÁ, no período compreendido entre abril de 2011 a março de 2012, assim como certificar-se de que o órgão conveniado encontra-se adequadamente estruturado para a execução do convênio.

O IMETROPARÁ executa as atividades de competência do Inmetro nas áreas de Metrologia Legal e Qualidade de Bens e Serviços, mediante delegação, por força do Convênio n.º 016/2010, de 01 de janeiro de 2010, com vigência de 04 (quatro) anos, celebrado entre o Inmetro e o Instituto de Metrologia do Estado do Pará – IMETROPARA, com a interveniência do Estado do Pará e controle finalístico de sua Secretaria de Estado de Justiça e Direitos Humanos – SEJUDH.

Os trabalhos de campo foram desenvolvidos na sede do órgão, localizada na Av. Almirante Barroso, n.º 1.645 – Bairro Marco, na Cidade de Belém, Estado do Pará. O órgão delegado está sob a direção de seu atual Diretor-Superintendente, Senhor Luiziel Henderson Guedes de Oliveira, nomeado por Decreto do Governador do Estado do Pará, conforme publicação no Diário Oficial do Estado do Pará, de 05 de Janeiro de 2011.

O Presidente do IMETROPARÁ recebeu delegação – por meio das Portarias Inmetro números 062; 063; e 064, de 21 de janeiro de 2011, publicadas no Diário Oficial da União, de 26 de janeiro de 2011 – para exercer a Ordenação das Despesas a serem financiadas com recursos do Inmetro, e praticar os atos necessários à consecução do objeto do Convênio.

II - DOS EXAMES REALIZADOS

Os exames foram conduzidos de acordo com as normas de auditoria geralmente praticadas no serviço público.

Cumpri-nos informar que a presente Ação de Auditoria sofreu restrição por conta do não recebimento em tempo hábil da documentação solicitada ao órgão delegado. Isto, associado a um fato identificado *in loco* pela equipe de auditores, e outro noticiado pela Coordenação da Rede Brasileira de Metrologia Legal e Qualidade (Cored) durante a execução dos trabalhos de campo, ensejando a necessidade da realização, ainda neste exercício, de uma nova ação de auditoria em caráter extraordinário, conforme comunicado à Auditoria Interna do Inmetro-Audin, para providências e inclusão/revisão do Planejamento das Atividades de Auditoria Interna (PAINT-2012).

Para contornar o problema do não recebimento em tempo hábil da documentação solicitada, emitimos a Solicitação Complementar de Auditoria n°01, referente ao PA-330-015/2012-O, com o intuito de anteciparmos alguns processos de despesas.

O fato identificado *in loco* trata-se da gestão do órgão delegado sobre as viaturas pertencentes ao patrimônio do Inmetro e em comodato ao IMETROPARÁ. Apesar de não fazer parte do escopo da ação em curso, identificamos que a frota foi retirada de operação e acumulada no pátio do instituto. Observou-se, dentre as viaturas, algumas em indiscutível estado inservível, e outras aparentando recuperáveis.

Para o correto julgamento e avaliação das condições dos bens em questão, servimo-nos da Solicitação Complementar de Auditoria n°01, de 17/04/12, referente ao PA-330-015/2012-O, para obtenção dos relatórios do Setor de transporte, que circunstanciassem o estado de conservação dos componentes da frota, bem como as baixas das viaturas classificadas como inservíveis. Com a mesma finalidade, servimo-nos da Solicitação Complementar de Auditoria n°02, de 18/04/12, para obtenção dos documentos de controle, indicados nos Anexos da Instrução Normativa n° 03, de 15/11/2008, da Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação (SLTI), do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG); bem como obtenção de declaração, com documentos comprobatórios, da ação do órgão delegado junto ao Serviço de Patrimônio - Sepat Inmetro, para as providências necessárias.

Os documentos apresentados constataram a ação do órgão delegado junto ao Sepat Inmetro para o desfazimento de apenas três viaturas inservíveis. Os documentos apresentados não circunstanciaram os estados de antieconômicos ou inservíveis das demais viaturas da frota. Há indicativo de que a frota foi tornada inoperante pela motivação da realização de contrato de locação de veículos, com substituição integral das viaturas do patrimônio, sem qualquer estudo formalizado que ampare a ação, e sem quaisquer desdobramentos de atos necessários junto ao Sepat Inmetro, para a correta destinação dos bens em questão.

O fato noticiado pela Coordenação da Rede Brasileira de Metrologia Legal e Qualidade (Cored) foi apresentado como indicativo de que o órgão delegado estaria realizando um excesso de eventos, cuja finalidade afasta-se do objeto conveniado entre o Inmetro e o órgão delegado. Com a análise inicial dos processos, identificou-se o fracionamento de despesas com ações correlatas ao mesmo objeto. O que, por si, contraria a Lei de Licitações e Contratos. Quanto à materialidade das despesas estarem em acordo ou desacordo como o objeto conveniado, esta equipe julgou pertinente levar os fatos ao conhecimento das correspondentes Diretorias Técnicas do Inmetro para análise e emissão de pareceres quanto à pertinência ou não dos objetos e as formas que os mesmos são executados.

A classificação da Auditoria realizada no IMETROPARA, conforme a Instrução Normativa MF/SFC nº 01, de 06 de abril de 2001 foi a Auditoria de Avaliação de Gestão e Auditoria Contábil.

O objetivo da primeira é o exame das peças que instruem os processos de tomada ou prestação de contas; exame da documentação comprobatória dos atos e fatos administrativos; verificação da eficiência dos sistemas de controles administrativo e contábil; verificação do cumprimento da legislação pertinente; e avaliação dos resultados operacionais e da execução dos programas de governo quanto à economicidade, eficiência e eficácia dos mesmos.

A segunda tem como objetivo obter elementos comprobatórios suficientes que permitam opinar se os registros contábeis foram efetuados de acordo com os princípios fundamentais de contabilidade e se as demonstrações deles originárias refletem, adequadamente, em seus aspectos mais relevantes, a situação econômico-financeira do patrimônio, os resultados do período administrativo examinado e as demais situações nelas demonstradas.

Quanto à Formalização do Convênio objeto deste relatório, ressaltamos que os trabalhos desenvolvidos buscaram atender à Recomendação nº 1, conforme Item 1.2.5, que versa sobre Convênios de Obras e Serviços, do Relatório nº 201109372, do Processo nº 52600.000506/2011-14, da Controladoria Geral da União – CGU.

A abertura dos trabalhos dá-se com o atendimento à recomendação da Controladoria Geral da União à Auditoria Interna do Inmetro para verificar a formalização dos Convênios da Rede Brasileira de Metrologia e Qualidade Inmetro – RBMLQ-I, conforme excerto a seguir:

> *"Recomendação 1:*
>
> *A Auditoria Interna do INMETRO deve inserir no PAINT de 2011 a análise da formalização legal dos convênios celebrados no âmbito da RBMLQ-I, sem prejuízo das demais auditorias que já estejam previstas para esses processos."*

Assunto – Formalização do Convênio

A verificação do atendimento à legislação aplicada aos instrumentos de convênio, bem como do não atendimento de aspectos formais e/ou legais considerou o trabalho realizado pela equipe executora da Ação de Auditoria do IMEQ/PB, PA-800-002/2012-O, exercício 2012. Trabalho, do qual participamos e compartilhamos dos mesmos entendimentos.

Suas pesquisas e entrevistas – cujas respostas revelaram-se, na maioria das vezes, genéricas, quanto aos aspectos e funções de Planejamento, Coordenação, Fiscalização e Controle das atividades delegadas à Rede Brasileira de Metrologia Legal e da Qualidade (RBMLQ-I) – são seguidas e citadas ao longo deste relatório. A reavaliação e aplicação aos casos concretos desta ação de auditoria, que se realiza no IMETROPARÁ, são de responsabilidade da presente equipe.

(Atendimento à Recomendação nº 1, Item 1.2.5, Relatório nº 201109372, Processo nº 52600.000506/2011-14, da Controladoria Geral da União – CGU).

Da Formalização:

Para a devida formalização legal do Convênio nº 016/2010, foi verificado que o instrumento deve seguir os comandos do art. 10, § 5º do Decreto-Lei 200, de 25 de fevereiro de 1967; do art. 116, da Lei Federal nº 8.666, de 11 de junho de 1993; do Decreto Federal nº 6.170, de 25 de julho de 2007; da Portaria Interministerial MP/MF/MCT nº 127, de 29 de maio de 2008; da Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO, Lei nº 12.309, de 09 de agosto de 2010 e a LDO, Lei nº 12.465, de 12 de agosto de 2011 dispõem, respectivamente, sobre as diretrizes para a elaboração e execução da Lei Orçamentária de 2011 e 2012.

O Decreto-Lei nº 200/1967 em seu art. 10, § 5º:

> Art. 10. A execução das atividades da Administração Federal deverá ser amplamente descentralizada.
> (...)
> § 5º Ressalvados os casos de manifesta impraticabilidade ou inconveniência, a execução de programas federais de caráter nitidamente local deverá ser delegada, no todo ou em parte, mediante convênio, aos órgãos estaduais ou municipais incumbidos de serviços correspondentes.

O art. 116 da Lei Federal nº 8.666, de 11 de junho de 1993 informa:

> Art. 116. Aplicam-se as disposições desta Lei, no que couber, aos convênios, acordos, ajustes e outros instrumentos congêneres celebrados por órgãos e entidades da Administração.
> § 1º **A celebração de convênio**, acordo ou ajuste pelos órgãos ou entidades da Administração Pública **depende de prévia aprovação de competente plano de trabalho proposto pela organização interessada**, o qual **deverá conter**, **no mínimo**, as seguintes informações:
> I - identificação do objeto a ser executado;
> II - metas a serem atingidas;
> III - etapas ou fases de execução;
> IV - plano de aplicação dos recursos financeiros;

> V - cronograma de desembolso;
> VI - previsão de início e fim da execução do objeto, bem assim da conclusão das etapas ou fases programadas;
> VII - se o ajuste compreender obra ou serviço de engenharia, comprovação de que os recursos próprios para complementar a execução do objeto estão devidamente assegurados, salvo se o custo total do empreendimento recair sobre a entidade ou órgão descentralizador. **(Grifo nosso)**

Observa-se com a redação do artigo supramencionado que o Inmetro no momento da celebração do Convênio nº 016/2010 deveria, como condição prévia, receber o Plano de Trabalho proposto pelo órgão interessado para aprovação.

Foi verificado que não consta no Processo nº 59596/2009 a proposta realizada pelo órgão interessado, esta como peça integrante do Convênio 016/2010, sob a forma de Plano de Trabalho, previsto no § 1º, do art. 116, da Lei Federal nº 8.666, de 11 de junho de 1993.

A Suprema Corte de Contas entende que, para ser celebrado um convênio, deve-se ter – como condição prévia à sua celebração – o plano de trabalho estabelecendo as metas a serem atingidas e o plano de aplicação dos recursos, incluindo a contrapartida, com orçamento detalhado que discrimine os custos envolvidos, especificados segundo as respectivas naturezas de despesa, conforme Acórdão TCU nº 5569/2009, 2ª Câmara:

> [...] 1.5.1.1. condicione a celebração de convênios à prévia elaboração de plano de trabalho que estabeleça as metas a serem atingidas e ao plano de aplicação dos recursos, incluindo a contrapartida, com orçamento detalhado que discrimine os custos envolvidos, especificados segundo as respectivas naturezas de despesa, exigindo dos convenentes relatórios técnicos que evidenciem de forma objetiva o cumprimento das metas e a adequada relação custo-benefício das ações realizadas;

O Decreto nº 6.170, de 25 de julho de 2007, em seu art. 1º, informa que o mesmo tem como finalidade regulamentar os convênios, contratos de repasse e termos de cooperação, celebrados pelos órgãos e entidades da administração pública federal com órgãos ou entidades públicas ou privadas sem fins lucrativos, para a execução de programas, projetos e atividades de interesse recíproco que envolva a transferência de recursos oriundos do Orçamento Fiscal e da Seguridade Social da União.

No art. 13, do citado Decreto Federal, temos a seguinte redação:

> Art. 13. **A celebração**, **a liberação de recursos**, **o acompanhamento da execução e a prestação de contas de convênios, contratos de repasse e termos de parceria serão registrados no SICONV**, que será aberto ao público, via rede mundial de computadores - Internet, por meio de página específica denominada Portal dos Convênios. (Redação dada pelo Decreto nº 6.619, de 2008). **(Grifado)**

Do mesmo modo, a Portaria Interministerial MP/MF/MCT nº 127/2008 em seu art. 34 informa que aos atos de **celebração, alteração, liberação de recursos, acompanhamento da execução e a prestação de contas dos convênios** e contratos **será dada publicidade em sítio eletrônico específico denominado Portal dos Convênios.**

Tendo por base esses comandos, foi realizada consulta junto ao SICONV quanto à celebração, à liberação de recursos, ao acompanhamento da execução e à prestação de contas de convênios. Constatou-se

que há cadastro do Convênio nº 016/2010, sob o nº 657378/2010, no valor total de R$ 20.512.000,00, por um período de 04 (quatro) anos. Porém não consta nenhuma movimentação de recursos e prestação de contas.

A Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO, Lei nº 12.309, de 09 de agosto de 2010; assim como a LDO, Lei nº 12.465, de 12 de agosto de 2011 (dispõem, respectivamente, sobre as diretrizes para a elaboração e **execução** da Lei Orçamentária de 2011 e 2012) informa:

> Art. 19. Além de observar as demais diretrizes estabelecidas nesta Lei, a alocação dos recursos na Lei Orçamentária de 2011 e em créditos adicionais, bem como a respectiva execução, deverão propiciar o controle dos valores transferidos e dos custos das ações e a avaliação dos resultados dos programas de governo.
> (...)
>
> § 3º **Os órgãos e entidades integrantes dos Orçamentos Fiscal**, da Seguridade Social e de Investimento **deverão disponibilizar no Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais – SIASG e no Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse – SICONV**, no que couber, informações referentes aos contratos e aos convênios ou instrumentos congêneres firmados, com a identificação das respectivas categorias de programação e fontes de recursos quando se tratar de convênios ou instrumentos congêneres, observadas as **normas estabelecidas pelo Poder Executivo**. **(Grifado)**
>
> § 4º As normas de que trata o § 3º deste artigo deverão prever a possibilidade de os órgãos e entidades manterem sistemas próprios de gestão de contratos e convênios ou instrumentos congêneres, **desde que condicionada à transferência eletrônica de dados para o SIASG e o SICONV**. **(Grifado)**

O Decreto Federal nº 6.170/2007, atualizado pelo Decreto Federal nº 7641/2011, prevê em seu art. 18-B:

> Art. 18-B. **A partir de 16 de janeiro de 2012**, **todos os órgãos e entidades que realizem transferências de recursos oriundos dos Orçamentos Fiscal** e da Seguridade Social **da União por meio de convênios**, contratos de repasse ou termos de parceria, **ainda não interligadas ao SICONV, deverão utilizar esse sistema.**
>
> Parágrafo único. **Os órgãos e entidades que possuam sistema próprio de gestão de convênios**, contratos de repasse ou termos de parceria **deverão promover a integração eletrônica dos dados relativos às suas transferências ao SICONV, passando a realizar diretamente nesse sistema os procedimentos de liberação de recursos, acompanhamento e fiscalização, execução e prestação de contas. (Grifado)**

Para o devido cumprimento do citado Decreto caberia ao Inmetro atentar aos seguintes enunciados/mandamentos do Decreto presidencial:

No Art. 18-B:

1. Atendimento ao comando temporal: “A partir de 16 de janeiro de 2012”;

2. Entendimento/reconhecimento de sua inclusão ao comando de abrangência: "todos os órgãos e entidades que realizem transferências de recursos oriundos dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União por meio de convênios, contratos de repasse ou termos de parceria..."

3. Entendimento da cláusula qualificativa dos atos de transferências não controlados pelo sistema governamental: "... transferências... ainda não interligadas ao SICONV";

4. Entendimento/atendimento ao comando explicitado: "... deverão utilizar esse sistema" (o SICONV)

No Parágrafo único, do Art. 18-B:

1. Entendimento/reconhecimento de sua inclusão ao comando de abrangência: "Os órgãos e entidades que possuam sistema próprio de gestão de convênios,..." (considerando-se a propositura do SGI do Inmetro para este fim);

2. Entendimento do comando garantidor do não descarte das bases de dados, referentes às transferências de recursos, ocorridas em órgãos e entidades (Inmetro), bem como da migração das mesmas dos sistemas institucionais (SGI-Inmetro) para o sistema governamental (SICONV): "**deverão promover a integração eletrônica dos dados relativos às suas transferências ao SICONV";**

3. Entendimento/cumprimento do comando unificador dos procedimentos de liberação de recursos, acompanhamento e fiscalização, execução e prestação de contas, diretamente no SICONV: "...passando a realizar diretamente nesse sistema os procedimentos de liberação de recursos, acompanhamento e fiscalização, execução e prestação de contas".

Dessa forma, entende-se que o Inmetro deverá promover a integração eletrônica dos dados relativos às suas transferências ao Siconv, e passar a realizar as operações de liberação de recursos, acompanhamento e fiscalização, execução e as devidas prestações de contas diretamente no SICONV.

A Portaria Interministerial MP/MF/MCT nº 127/2008 em seu art. 1º informa que tem como finalidade regular os convênios, os contratos de repasse e os termos de cooperação celebrados pelos órgãos e entidades da Administração Pública Federal com órgãos ou entidades públicas ou privadas sem fins lucrativos para a execução de programas, projetos e atividades de interesse recíproco que envolvam a transferência de recursos financeiros oriundos do Orçamento Fiscal e da Seguridade Social da União.

Em auditoria realizada no Inmetro, a Controladoria Geral da União – CGU, por meio do Processo nº 52600.000506/2011-14, que originou o Relatório nº 201109372, em seu Item 1.2.5, que versa sobre Convênios de Obras e Serviços, recomendou ao Inmetro:

> Recomendação 2:
>
> O INMETRO deve observar as orientações da Lei 8.666/1993, do Decreto 6.170/2007 e da Portaria Interministerial MP/MF/CGU nº 127/2008 nos convênios celebrados.

Recomendação 3:

O INMETRO deve **celebrar termos aditivos aos convênios** realizados no âmbito da RBMLQ-I, de modo a detalhar o plano de aplicação, o orçamento e o plano de trabalho, discriminando suas ferramentas de acompanhamento e periodicidade. **(Grifado)**

Ao verificarmos a aplicação dos dispositivos mais recentes sobre convênios, bem como o atendimento às recomendações da CGU, identificamos o não atendimento, no todo ou em parte, de aspectos formais e/ou legais aplicados ao instrumento de convênio em análise. Segue-se excerto do Relatório da Ação de Auditoria realizada no IMEQ/PB exercício 2012, no qual se identifica a mesma disfunção para o instrumento do Convênio 016/2010:

(...)

Com o intuito de verificar a formalização do Convênio nº 04/2010, Processo nº 59598/2009, e considerando-se as competências instituídas pela Portaria MDIC nº 82, de 01 de abril de 2008, aos órgãos componentes da estrutura do Inmetro, memorandos foram enviados ao Gabinete – Gabin, à Procuradoria Federal – Profe e à Coordenação Geral da Rede Brasileira de Metrologia Legal e Qualidade – Cored. Solicitou-se aos referidos órgãos a apresentação dos respectivos atos emanados para a formalização legal do Convênio em análise.

O art. 33, inciso IV, Regimento Interno do Inmetro, informa que compete à Profe examinar e aprovar minutas de editais de licitação, de instrumentos de contratos, de convênios e de outros atos criadores de direitos e obrigações, que devam ser celebrados pelo Inmetro. Cabendo o destaque que a Lei de Licitações e Contratos, Lei Federal nº 8.666 de 21 de junho de 1993, informa no art. 38, parágrafo único, que as minutas de editais de licitação, bem como as dos contratos, acordos, convênios ou ajustes devem ser previamente ***examinadas e aprovadas*** *por assessoria jurídica da Administração. De posse do Processo nº 59598/2009 foi verificado que não consta Parecer explícito da Procuradoria Federal manifestando-se pela aprovação ou reprovação dos termos do Convênio nº 04/2010 no todo ou em parte.*

Considerando as informações do parágrafo anterior, por meio do Memorando nº 030/Audin, do dia 02 de março de 2012, a Profe foi interpelada, se a mesma havia emitido Parecer referente ao Processo nº 59598/2009. A manifestação da Profe deu-se por meio do Memorando nº 033/2012 – Inmetro/Profe/MSM, de 21 de março de 2012, no qual informou não haver Parecer específico para os Convênios com a Rede Brasileira de Metrologia e Qualidade Industrial – RBMLQ-I, mas que houve exame prévio e a devida aprovação por meio de chancela.

(...)

A Portaria Interministerial MP/MF/MCT n° 127, de 29 de maio de 2008, estabelece em seu Capítulo II, artigos 29 e 30, e incisos, as regras e as cláusulas necessárias à formalização do termo. Tais orientações e mandamentos são destinados à elaboração do termo. Portanto, vale reforçar, são balizadores da atuação das autoridades designadas à elaboração do referido instrumento (no caso, a Cored, conf. Portaria MDIC nº 82, art. 10, inciso II). Já em seu Capítulo III, artigos 31 e 32, a Portaria trata da análise e assinatura do termo, conforme excerto a seguir:

> CAPÍTULO III
> DA ANÁLISE E ASSINATURA DO TERMO
>
> Art. 31. A celebração do convênio será precedida de análise e manifestação conclusiva pelos setores técnico e jurídico do órgão ou da entidade concedente ou contratante, segundo suas respectivas competências, quanto ao atendimento das exigências formais, legais e constantes desta Portaria.
>
> Art. 32. Assinarão, obrigatoriamente, o convênio ou contrato de repasse os partícipes e o interveniente, se houver.

O Art. 31 trata de análise e manifestação conclusiva pelos setores técnico (Diretorias Técnicas do Inmetro) e jurídico (Procuradoria Federal-Profe). Indica, sobretudo, que as referidas análises e manifestações conclusivas precedem a celebração (assinatura) do convênio, prevista no art. 32. Ressalte-se que a Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU Nº 507, de 24 de novembro de 2011 mantem e, por vezes, amplia os mesmos dispositivos ora analisados.

Considerando que a Profe entende que a chancela serve como exame prévio e aprovação dos termos do Convênio nº 016/2010, pedimos vênia à Douta Procuradoria para, no caso em particular, apontar nosso entendimento.

Em tese, o ato de apor a chancela nas folhas do então instrumento do Convênio informa que tais folhas chanceladas formam o universo da manifestação de opinião da Procuradoria quanto ao enquadramento legal do objeto em questão. Tal ato configurar-se-ia em aprovação tácita. Quanto à aprovação ou à reprovação tácita, o Auditor Hamilton Coelho (TCE/MG) expõe em seu Parecer à Consulta n° 770.777 de 2009, a lição do ilustre doutrinador Celso Antônio Bandeira de Mello, conforme excerto a seguir:

> O ato administrativo pode manifestar-se das mais variadas formas. Conforme ensina Celso Antônio Bandeira de Mello, até pelo silêncio pode a Administração manifestar-se, a exemplo de uma autorização ou negativa tácita, conforme o caso. (COELHO, Hamilton, apud BANDEIRA DE MELLO)

Portanto, somos coesos no entendimento sobre a existência e admissibilidade da aprovação ou reprovação tácita. No caso em análise, o fato de haver a celebração do convênio mediante as assinaturas dos partícipes e intervenientes, conforme previsto no Art. 32 da Portaria Interministerial MP/MF/MCT n° 127, de 29 de maio de 2008, inferi-nos que a chancela da Profe é opinião favorável aos termos, ou seja, aprova o convênio.

Reportando-nos ao caso em particular, a análise da formalização legal do convênio, deparamo-nos com um conjunto normativo próprio desta espécie de ato administrativo, dos quais voltamos e ressaltamos a parte da Lei de Licitações e Contratos que trata sobre o tema:

> Art. 38
> (...)
>
> Parágrafo único. As minutas de editais de licitação, bem como as dos contratos, acordos, convênios ou ajustes **devem ser previamente examinadas e aprovadas** por assessoria jurídica da Administração.

Sobre o excerto, depreende-se que a função de assessoria jurídica é essencial para o aperfeiçoamento da formalização e validade dos atos da Administração. Percebe-se, ainda, que o legislativo ao exemplificar os atos instrumentalizados pelas peças enumeradas (minutas de editais de licitação; minutas dos contratos; minutas dos acordos; minutas dos convênios; minutas dos ajustes), o fez sem qualquer distinção entre as mesmas.

Marçal Justen Filho, em sua obra intitulada Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 14ª Edição, Editora Dialética, cita nas folhas nº 526:

> Ao examinar e aprovar os atos de licitação, a assessoria jurídica assume responsabilidade pessoal solidária pelo que foi praticado. Ou seja, a manifestação acerca da validade do edital e dos instrumentos de contratação associa o emitente do parecer ao autor dos atos. **Há dever de ofício de manifestar-se pela invalidade, quando os atos contenham defeitos**. Não é possível os integrantes da assessoria jurídica pretenderem escapar aos efeitos da responsabilização pessoal quando tiverem atuado defeituosamente no cumprimento de seus deveres: se havia defeito jurídico, tinham o dever de aponta-los. **(Grifado)**

Ainda na citada obra, nas folhas nº 529, *in verbis*:

> Jurisprudência do TCU:
> "...O fato de o administrador seguir pareceres técnicos e jurídicos não o torna imune à censura do Tribunal. Esta Corte evoluiu o seu posicionamento no sentido de que tal entendimento somente pode ser admitindo a partir da análise de cada caso, isto é, **deve-se verificar se o parecer está devidamente fundamentado, se defende tese aceitável e se está alicerçado em lição de doutrina ou jurisprudência**. Presentes tais condições, não há como responsabilizar os técnicos e os advogados, nem, em consequência, autoridade que se baseou em seu parecer. (Destacou-se)
>
> 10. Ao contrário, **se o parecer não atende a tais requisitos, e a lei o considerar imprescindível para validade do ato, como é o caso do exame e aprovação das minutas de editais e contratos, acordos, convênios ou ajustes, os advogados ou os técnicos deverão responder solidariamente com o gestor público que**

> **praticou o ato irregular**, mas em hipótese alguma será afastada a responsabilidade pessoal do gestor, razão pela qual não assiste razão ao recorrente em relação a tal argumento." (Destacou-se)

Com base na jurisprudência do Tribunal de Contas da União – TCU, citada na obra acima, verifica-se que os requisitos que norteiam a emissão do parecer jurídico, e vinculam a sua autuação ao processo, não foram obedecidos no Processo nº 59596/2009, Convênio nº 016/2010. Destaca-se constar somente a chancela nas folhas do convênio, não havendo emissão de parecer que alerte para as incongruências à legislação, identificadas na presente análise da formalidade legal do presente termo de convênio.

Causa:

No ato da elaboração do Convênio nº 016/2010, não houve atendimento ao artigo 116, da Lei Federal nº 8.666/1993 – Lei de Licitações e Contratos; Não houve elaboração de Parecer Jurídico pela Profe quanto à adequação legal do Convênio nº 04/2010, destarte, descumprindo o art. 38, § único da Lei nº 8.666/93 c/c inciso IV, do art. 33 da Portaria MDIC nº 82/2008 – Regimento Interno do Inmetro; o Convênio não é operacionalizado no SICONV, descumprindo os preceitos do Decreto Federal nº 6.170/2007 e da Portaria Interministerial MP/MF/MCT nº 127/2008; e não atendimento às Recomendações da CGU quanto ao Relatório nº 201109372, item 1.2.5, recomendação 2 e 3.

Recomendação:

Recomendação 01:
Que o Inmetro providencie a emissão de Parecer Jurídico quanto ao enquadramento legal do Convênio nº 016/2010.

Recomendação 02:
Inmetro promova a elaboração de Termo Aditivo ao Convênio nº 016/2010 detalhando o Plano de Trabalho, o Orçamento e o Plano de Aplicação com a sua devida publicação no DOU.

Recomendação 03:
Que o Convênio nº 016/2010 atente para os preceitos da Portaria Interministerial MP/MF/MCT nº 127/2008, Decreto nº 6.170/2007 e da Lei nº 8.666/1993.

Assunto – Processos Licitatórios

Utilizamos como base normativa as leis 8.666 de 21 de junho de 1993, lei federal nº 10.520/2002.

Análise de Contratos.

Histórico do Contrato	
Razão social do contratado:	BRASIL RENT A CAR LTDA EPP
CNPJ:	CNPJ/MF n° 03.434.532/0001-25
Número do contrato:	028/2011 - IMETROPARÁ (Processo 52624.000171/11)
Data de assinatura:	21 DE SETEMBRO DE 2011
Signatário pelo órgão/entidade:	Diretor Presidente, Dr. Luiziel HendersonGuedes de Oliveira (CPF n° 093.934.712-15)
Objeto:	Locação de 24 veículos (04 Gol; 01 Fusion; 19 Ranger) ano/modelo a partir de 2011. (Cláusula terceira)
Período de vigência:	12 meses a partir da data da assinatura (de 21/09/11 a 21/09/12) (Cláusula quarta)
Data de publicação do extrato do contrato:	DOE n° 32015 de 07/10/2011, número da publicação: 291997, (fls. 49 do Processo 0829/11, apenso ao 0171/11)
Data do início dos serviços:	21/9/2011 (Cláusula quarta)
Processo de contratação:	Adesão à Ata de Registro de Preços SEAD/DGL/SRP n° 2011/04; Edital de Licit. Pregão Eletr. 2011/04.
Número do processo:	n° 2011/138773 Secret. de Estado de administração - SEAD/DGL (Edital, Fls.016, Processo 0171/11 - IMETROPARÁ
Autoridade homologante do processo:	Governo do Estado do Pará
Termo de Referência 1	Anexo I, do Processo n° 2011/138773, da Secret. de Estado de administração - SEAD/DGL (Fls. 33 a 42 do Processo n° 0171/11 - IMETROPARÁ)
Valor total do contrato:	R$ 955.944,00 (Cláusula Terceira, Contrato n° 028/2011 - IMETROPARÁ)
Valor mensal do contrato:	R$ 79.662,00 (Cláusula Terceira, Contrato n° 028/2011 - IMETROPARÁ)
Valor auditado:	R$ 197.910,11
Análise da auditoria	Irregularidades não foram detectadas. O contrato apresenta-se regular.

CONCLUSÃO:

Encerrado o trabalho de auditoria ordinária, realizado no Instituto de Metrologia do Estado do Pará (IMETROPARÁ), declaramos que não colhemos subsídios para constatar a regularidade ou irregularidade do órgão delegado. Contudo, os fatos apurados, passíveis de esclarecimentos, são indicativos da irregularidade. Motivo pelo qual os mesmos serão objeto de Ação de Auditoria Extraordinária.

Em contribuição à necessária apuração, foi emitida a Solicitação Complementar de Auditoria n° 03, de 20/04/2012, para que o órgão delegado encaminhe à Audin Inmetro todos os processos elencados para a continuidade dos trabalhos, com vistas à Auditoria Extraordinária.

Rio de Janeiro, 27 de abril de 2012.

Sandro Marcio dos Santos Costa
Chefe de Serviços de Auditoria Externa
CRC/RJ nº 109.991/P