

REVISTA DA PROCURADORIA FEDERAL/FUNASA

GESTÃO ADMINISTRATIVA

FUNASA
FUNASA

REVISTA JURÍDICA - VOLUME II



Ministério da Saúde
Fundação Nacional de Saúde

Presidente da República
Luiz Inácio Lula da Silva

Ministro da Saúde
Humberto Sérgio Costa Lima

Presidente da Fundação Nacional de Saúde
Valdi Camarcio Bezerra

Diretor-executivo
Lenildo Dias de Moraes

Chefe de Gabinete
Cristina Santana

Diretora do Departamento de Engenharia de Saúde Pública
Kátia Regina Ern

Diretor do Departamento de Saúde Indígena
Alexandre Rocha Santos Padilha

Diretor do Departamento de Administração
Wilmar Alves Martins

Diretor do Departamento de Planejamento e Desenvolvimento Institucional
Déo Costa Ramos

Auditor-Chefe
Edgard Távora de Sousa

Procurador-Chefe
Cláudio Renato do Canto Farág

Assessor Parlamentar
Jorge Augusto Oliveira Vinhas

Assessora de Comunicação e Educação em Saúde
Suelene Gusmão

**Revista da Procuradoria
Federal/Funasa**

Brasília, 2004

Copyright © 2004
Fundação Nacional de Saúde (**Funasa**)
Ministério da Saúde

Editor
Assessoria de Comunicação e Educação em Saúde
Núcleo de Editoração e Mídias de Rede/Ascom/Presi/**Funasa**/MS
Setor de Autarquias Sul, Quadra 4, Bl. N. 5º andar - sala 511
70.070-040 - Brasília/DF

Distribuição e Informação
Procuradoria Geral Federal/**Funasa**
Setor de Autarquias Sul, Quadra 4, Bl. N, 5º Andar, Sala 520
Telefone: 0XX61 314-6261
Fax.: 321-3201
70.070-040 - Brasília/DF

Tiragem
1.000 exemplares



É permitida a reprodução parcial ou total desta obra, desde que citada a fonte.

Impresso no Brasil
Printed in Brazil

Editorial

Com muita alegria estamos lançando a Segunda Edição da Revista da Procuradoria Federal/**Funasa**. Conforme dito na edição anterior, a criação de uma revista jurídica permite que se dê visibilidade à atuação da Procuradoria Federal. Serve também para que muitos de nossos Procuradores Federais exteriorizem a sua verve literária. Portanto, colegas Procuradores, continuem mandando suas contribuições para que possamos dar continuidade às edições posteriores da revista.

Entre alguns artigos publicados nesta edição, achamos por bem disponibilizarmos algumas listas de checagem elaboradas por esta Procuradoria Federal em meados de junho de 2003. As demais listas serão publicadas gradativamente.

O trabalho foi árduo, porém, gratificante. Sem contar com o instrumento de checagem do PAD, que já existia, foram produzidos 14 roteiros de análise de licitações e alguns outros sobre Convênios, recentemente atualizados. Para aprimoramento dos aludidos, faz-se mister que as atualizações sejam constantes. As sugestões são sempre bem-vindas uma vez que, conforme já dito por alguém, “quando repassamos aquilo que sabemos, isso fica para sempre; aquilo que sabemos e guardamos para nós, morre conosco, vai para o túmulo”

O que seria de nós sem uma agenda ou um calendário na mão? Com o passar do tempo, nossa vida profissional – e pessoal também – vai se transformando num amontoado de compromissos e obrigações, cuja organização depende de controle e anotações.

Para que pequenas falhas não passem despercebidas e prejudiquem a análise dos processos submetidos à análise

dos Procuradores em exercício na **Funasa** é que foram elaborados os roteiros. Percebeu-se que para o desenvolvimento da Instituição, a contribuição positiva de um Setor, no caso das Procuradorias, é o resultado da soma dos desempenhos individuais de cada Procurador somados as trabalhos desenvolvidos pelo Setor de Apoio Administrativo. O objetivo maior foi o de desenvolver equipes sinérgicas, maximizando objetivos e resultados, levando a um incremento na produtividade e na precisão das análises.

Resta a certeza de que, ao aperfeiçoar o *check-list* (o instituto não é novo), o objetivo não foi atingir a tão propalada independência do advogado. Apenas contribuiu-se, com o aprimoramento dessa técnica, para o aumento da eficiência e eficácia na hora de analisar um processo administrativo, permitindo que se verifique se todas as etapas foram cumpridas, além de conseguir fazer com que se enxergue, de maneira prática, as possíveis falhas e erros cometidos pela Administração quando da instrução processual.

O tempo, como senhor da razão, tem demonstrado a importância da utilização desses novos *check-lists*, que hoje estão sendo disseminados por entre diversas Procuradorias co-irmãs.

Sumário

– Sujeito Passivo no Mandado de Segurança por Tercio Felipe Alves filho	7
– Prescrição no Processo Disciplinar por Maria Ionia Duarte Martins	15
– Parecer nº 75/PGF/PF/ Funasa /2004	19
– A Publicidade dos Atos do Processo Administrativo Federal e suas Limitações por Eduardo César Fidelis Bechepeche	33
– O Anonimato e a Apuração Sumária na Questão Disciplinar por Olgierd Antoni Sokolowski	43
– Inquérito Policial por Antonio Coutinho de Carvalho Júnior	57
– Formulário de Acompanhamento dos Processos Pregão Eletrônico para Prestação de Serviços	72
– Formulário de Acompanhamento dos Processo Pregão Eletrônico para Aquisição de Bens	83
– Formulário de Acompanhamento dos Processos Pregão Presencial para Aquisição de Bens	93



Sujeito Passivo no Mandado de Segurança

Por Tercio Felipe Alves Filho – Procurador Federal na **Funasa**

Passados mais de 50 anos da edição da Lei nº 1.533, de 31 de dezembro de 1951, há, ainda, muita polêmica a cercar o mandado de segurança.

Uma controvérsia interessante, certamente, diz respeito a quem é a verdadeira parte passiva na demanda. A dúvida reside em se determinar se réu é a autoridade coatora ou o ente público no âmbito do qual foi praticado o ato atacado.

Diz a Constituição da República, de 1988, no artigo 5º, inciso LXIX:

“conceder-se-á mandado de segurança para proteger direito líquido e certo, não amparado por *habeas corpus* ou *habeas data*, quando o responsável pela ilegalidade ou abuso de poder for autoridade pública ou agente de pessoa jurídica no exercício de atribuições do Poder Público;”

A Lei nº 1.533, de 31 de dezembro de 1951:

“Art. 1º Conceder-se-á mandado de segurança para proteger direito líquido e certo, não amparado por *habeas corpus*, sempre que, ilegalmente ou

com abuso do poder, alguém sofrer violação ou houver justo receio de sofrê-la por parte de autoridade, seja de que categoria for ou sejam quais forem as funções que exerça.”

O deslinde da questão deve passar, obrigatoriamente, pela determinação da qualidade processual da autoridade coatora, o que levará à discussão sobre a natureza jurídica das informações prestadas.

Isso porque a propositura da ação é feita contra a pessoa do funcionário (*lato sensu*) da Administração e não contra a Administração como entidade.

Para Hely Lopes Meirelles a autoridade apontada como coatora era a própria parte passiva. Veja-se o que dizia:

“Impetrado: *O impetrado é a autoridade coatora, e não a pessoa jurídica ou o órgão a que pertence e ao qual seu ato é imputado em razão do ofício. Nada impede, entretanto, que a entidade interessada ingresse no mandado a qualquer tempo, como simples assistente do coator, recebendo a causa no estado em que se encontra, ou dentro do prazo para as informações, entre como litisconsorte do impetrado, nos termos do artigo 19 da Lei nº 1.533/1951.”*¹

Que o impetrado é a autoridade coatora, não se discute. O que deve ser tido por relevante é quem é a verdadeira parte passiva na demanda.

A autoridade pública (o agente público) impetrada, devidamente investida para praticar os atos a ela inerentes, não pode ser responsabilizada pelos seus atos (mesmo praticados em confronto com a lei) pela via do mandado de segurança. Embora não seja o que se

1. MEIRELLES, Hely Lopes. *MANDADO DE SEGURANÇA Ação Popular, Ação...* – Atualizada por Arnold Wald e Gilmar Ferreira Mendes - 26. ed. São Paulo: Malheiros, 2003. pp 57/58.

busque no *writ*, o argumento milita a favor de não ser ele (o agente) o sujeito passivo na ação.

Pelo critério do interesse na demanda, parece simples e lógico que a parte passiva no mandado de segurança deva ser a pessoa jurídica de direito público. Ele, o órgão², tem o verdadeiro interesse processual, posto arcar com o ônus da sucumbência.

Voltando à Lei nº 1.533/1951 e ao centro da questão, vê-se que, em seu artigo 7º, inciso I, o legislador tratou de prestação de **informações**, não de **defesa**. Informações que se destinam a esclarecer o juízo por que a autoridade agiu, deixou de agir, agirá ou deixará de agir (caso do mandado de segurança preventivo) de tal ou qual maneira. A autoridade prestará "... as informações que achar necessárias".

Via inversa de raciocínio, se considerarmos que as informações caracterizam uma defesa, deveria, então, ser subscrita por advogado particular. Isso porque não pode o detentor de cargo administrativo postular em juízo, em nome próprio, a menos que regularmente inscrito na Ordem dos Advogados do Brasil.

A Lei nº 1.533/1951 somente prevê a participação da autoridade e do Ministério Público no procedimento do *mandamus*. Nos seus 21 artigos, não utilizou, ao menos por uma vez, o termo réu (ou mesmo impetrado). E, se fosse o réu, o agente deveria suportar o ônus da sucumbência. Ainda, se houvesse réu, a ausência de resposta caracterizaria revelia, instituto inexistente no *writ*, por ausência de previsão legal.

Numa aparente subversão do sentido original da Lei nº 1.533/1951, tornou-se a peça informativa verdadeira contestação, na qual são

2. Entenda-se, que, utiliza-se neste, indiscriminadamente os termos pessoa jurídica de direito público, órgão, ente público ou Administração, incluindo-se as pessoas jurídicas exercentes de funções delegadas do Poder Público, no que entender com essas funções, na exata dicção do artigo 5º, inciso LXIX, da Constituição da República, posto que, mesmo empresas públicas, sociedades de economia mista, e até empresas privadas, no exercício de funções públicas delegadas, equiparam-se às pessoas jurídicas de direito público, para efeito de mandado de segurança, sendo já pacífica tal conceituação.

levantadas preliminares, argüidas exceções, questões prejudiciais, requer-se improcedência do pedido, etc. As informações são, em regra, formuladas pelos corpos jurídicos das entidades e assinadas pela autoridade impetrada, a qual, no mais das vezes, não tem conhecimento aprofundado do seu conteúdo jurídico. Na realidade, grande parte da matéria tratada nos mandados de segurança é de direito mais que de fato.

Vista por este ângulo, tal “subversão” faz sentido, até mesmo em face da ausência da cognição exauriente na via estreita do “remédio”. Toda a matéria de defesa, seja ela qual for, deverá ser apresentada juntamente com as informações. Da mesma forma como a prova (pré-constituída) da ilegalidade ou abuso deve vir junto com a petição inicial.

Tem forte companhia a corrente que sustenta que, em mandado de segurança, parte passiva não é a autoridade coatora, mas a pessoa jurídica que ela, no caso, “presenta”, prestando informações.

Sobre apresentação:

“Observe-se que, na comparência da parte por um órgão, não se trata de *representação*, mas de *apresentação*. O órgão apresenta a pessoa jurídica: os atos processuais do órgão são atos dela, e não de representante. Adiante, sob o artigo 12, inciso VI. De modo que há a apresentação (de direito material) e a representação processual, necessariamente se atuação em causa própria: o órgão apresenta, materialmente; e processualmente, também apresenta.

As pessoas jurídicas precisam ter órgãos, tanto quanto as pessoas físicas precisam ter boca, ou, se não podem falar, mãos, ou outro órgão pelo qual exprimam o pensamento ou o sentimento. O órgão de pessoa física – a boca, por exemplo – fá-la *presente* a uma reunião, na praça pública, no teatro, no tabelionato, ou no juízo. A presença pode

bem ser com a simples assinatura, se a pessoa física não pode ou não quer falar. O que importa é que ela se expresse conforme relações sociais ou, para os atos jurídicos, as relações jurídicas o exijam. Os diretores das pessoas jurídicas que assinam a declaração unilateral de vontade, ou a declaração bilateral ou multilateral de vontade, não estão a praticar ato seu, pelo qual representam a pessoa jurídica. Estão a *presentá-las*, a fazê-las presentes.”³

Nesse diapasão, a atividade requerida da autoridade é apenas prestar informações e completar a citação, comunicando ao demandado verdadeiro – pessoa jurídica – a existência da ação judicialmente proposta. Deve remeter, ao representante judicial do ente público interessado, “..cópia autenticada do mandado notificatório, assim como indicações e elementos outros necessários às providências a serem tomadas para a eventual suspensão da medida e defesa do ato apontado como ilegal ou abusivo de poder.” (artigo 3º, da Lei nº 4.348/1964).

Como ilustração, tem-se que, se o magistrado, em recebendo a impetração da segurança, conceder medida liminar, determinará, em seguida, a intimação da autoridade para prestar informações sobre o ato inquinado de indevido. Em tal caso, quem recorre é o órgão público interessado, por sua procuradoria, já no primeiro grau de jurisdição.

No Mandado de Segurança a parte autora pleiteia contra o estado. Os ônus e as conseqüências da sentença, se concedido o *writ*, serão suportados pela pessoa jurídica de direito público. A prestação jurisdicional é obtida contra ela. Não há litígio entre impetrante e autoridade coatora. Há litígio contra o estado, apresentado pela autoridade coatora.

3. MIRANDA, Pontes. *Comentários ao Código de Processo Civil – Atualização Legislativa de Sergio Bermudes - Tomo I*. 5 Ed. RJ: Forense, 2001. pp 219/220.

Para Celso Agrícola Barbi, parte passiva seria o ente público:

“Quem é parte passiva no mandado de segurança – A nosso ver, a razão está com Seabra Fagundes, Castro Nunes e Temístocles Cavalcanti, a parte passiva no mandado de segurança é a pessoa jurídica de direito público a cujos quadros pertence a autoridade apontada como coatora. Como vimos anteriormente, o ato do funcionário é ato da entidade pública a que ele se subordina. Seus efeitos se operam em relação à pessoa jurídica de direito público. E, por lei, só esta tem ‘capacidade de ser parte’ do nosso direito processual civil.”⁴

Interessante, ainda, a posição de Cretella Júnior:

“No mandado de segurança, a autoridade *coatora*, sujeito passivo da ação, embora não sujeito passivo da lide, é notificada a prestar informações sobre o ato impugnado, editado não em seu próprio nome, mas em nome do poder público que representa. A *informação*, que assume os característicos de verdadeira contestação, é, em geral, como se observa diariamente na prática administrativa, perfeita, na forma e no conteúdo, em razão do interesse que tem a autoridade de manter o ato impugnado...”⁵

Assim, sendo a causa de pedir ato praticado (ou não praticado, ou a ser praticado ou não...) por preposto de órgão público no exercício das suas funções, a ação é proposta contra a pessoa jurídica preponente (presentada) e não contra o seu preposto, que apenas a apresenta em juízo.

4. BARBI, Celso Agrícola. *Do Mandado de Segurança*. 10 Ed. RJ: Forense, 2001. p. 125.

5. CRETELLA JÚNIOR, José. *Comentário à Lei do Mandado de Segurança*. 11 Ed. RJ: Forense, 2000. p 208.

A autoridade coatora é o presentante da Administração. Não é substituto processual. Não há interesse da autoridade coatora em defender, em nome próprio, direito alheio, no caso, da Administração. É certo que essa apresentação não se confunde com a representação de que trata o artigo 12 do Código de Processo Civil. É uma representação que não se destina a defender o ente público, mas, tão-somente, auxiliar a Administração com a prestação das informações. Defender o órgão em Juízo é responsabilidade dos representantes legais.

No momento da prolação da sentença o impetrado já é pessoa totalmente estranha à ação, o que a torna, neste momento, verdadeiro terceiro, que, apenas receberá seu conteúdo (artigo 11, da Lei nº 1.533/1951) e o transmitirá ao verdadeiro interessado. O representante legal será informado do seu conteúdo e interporá o recurso, caso assim decida.

A Lei nº 1.533/1951 diz, em seu artigo 12, que, da sentença, negando ou concedendo o mandado, cabe apelação, à qual aplicam-se as disposições do Código de Processo Civil. O órgão interessado apelará.

A Reclamação a seguir julgada pelo Supremo Tribunal Federal, demonstra a posição daquele Tribunal em relação à questão:

“... ”

Sou dos que, na infinda polêmica a respeito, entendem que, no mandado de segurança, o sujeito passivo da relação processual é a entidade de direito público a que se imputar o ato questionado, nela figurando a autoridade coatora como seu representante processual (cf. meu voto na recl. 367).

Ainda, contudo, os que entendem que a autoridade coatora é parte, hão de admitir que, a exemplo do que sucede nas hipóteses de substituição processual no processo comum, a pessoa de direito público de que órgão a autoridade coatora, é atingida pela eficácia subjetiva

da sentença proferida no mandado de segurança: só por isso, de resto, se explica que seja do ente estatal, e não do seu agente, a legitimação para o pedido de suspensão da segurança concedida...”. (STF, Pleno, Recl. 655-7/ES, voto Min. Marco Aurélio, relator, vot. unânime, Publ. DJ j. 28.6.2002, p. 00089).

Conclui-se, exposto, que não é a atuação da autoridade dita coatora que concretiza o ato, o ilícito que serve de *causa petendi* à impetração. O ato é da pessoa jurídica de direito público interno, a qual responde a título próprio e não por delegação ou por qualquer forma de transferência de responsabilidade, sendo minoritária a corrente de Hely Lopes Meirelles, que entendia ser a autoridade coatora a parte passiva, não restando grande divergência doutrinária ou jurisprudencial.

Prescrição no Processo Disciplinar

Por Maria Ionia Duarte Martins – Ex. Coordenadora da Coordenação de Processos Administrativos Disciplinares - Instrutora de PAD – lotada na Procuradoria Federal/Brasília.

A prescrição da ação disciplinar, regulada pelo artigo 142 da Lei nº 8.112/1990, demarca os prazos em que a Administração perde o direito de punir o servidor pela infração cometida, em face do decurso de tempo.

A teor do § 1º do citado diploma, o prazo prescricional começa a ser contado da data em que o fato se tornar conhecido, interrompendo-se com a abertura de sindicância ou a instauração da ação disciplinar, voltando a fluir a partir do dia em que cessar a interrupção, ou seja, da decisão final proferida por autoridade competente (artigo 142, §§ 3º e 4º da Lei nº 8.112/1990).

Literalmente interpretados tais dispositivos, firmou-se o entendimento dominante, inclusive pelo Supremo Tribunal Federal, no MS nº 22.156-9/RJ, de que interrompido o prazo prescricional com a instauração do respectivo procedimento apuratório, não mais tinha curso, até que os atos punitivos fossem praticados.

No entanto, aquela Suprema Corte, em decisão proferida no MS nº 22.728-1/PR, reiterada no MS nº 22.679-0/DF, deu interpretação mais razoável ao entendimento da norma, no sentido de que, instaurado o processo disciplinar o prazo prescricional é interrompido, “voltando esse prazo a correr novamente por inteiro a partir do momento em que a decisão definitiva não se der no prazo máximo de conclusão do inquérito, que é de

140 dias. (artigos 152, “caput”, combinado com o artigo 169, § 2º, ambos da Lei nº 8.112/1990)”.

Torna-se apropriado realçar os fundamentos da jurisdição da orientação, consistentes precipuamente em que “tomar ao pé da letra a parte final do artigo 142, § 3º, levaria à solução absurda de a mora da Administração na conclusão do processo administrativo retardar sem limites o recomeço do curso do prazo prescricional interrompido com a sua instauração”. (do voto do relator).

Também é orientação sacada do mesmo julgado que, ocorrendo anulação do processo primitivo, desaparece a causa de interrupção decorrente de sua instauração, voltando a prescrição a aferir-se do período entre a data em que o fato se tornou conhecido e a instauração do novo processo.

Outra importante contribuição extrai-se da decisão proferida pelo STJ, no RMS nº 10.316/SP (DJ 22.5.2000), de que a sindicância capaz de interromper o fluxo prescricional é aquela realizada como meio sumário de apuração de faltas e aplicação de penalidades outras que não a demissão, **e não o procedimento meramente apuratório e esclarecedor de fatos, desprovido do contraditório e da ampla defesa e que não dispensa a posterior instauração do processo disciplinar.**

Assim, torna-se relevante a estrita observância ao comando imperativo da Lei quanto à obrigatoriedade da autoridade administrativa promover a apuração **imediate** dos fatos irregulares de que tiver ciência, **a uma**, porque a lei expressamente o obriga, **a duas**, porque deixar de fazê-lo é improbidade administrativa; e, **a três**, porque a omissão, se motivada por indulgência, atrai a responsabilidade criminal.

É certo que nos termos da regra inserta no artigo 142, § 2º, da Lei nº 8.112/1990, quando a infração administrativa também constituir crime deverá ser observada a lei penal para fins de prescrição. No entanto, para que isso ocorra não é bastante a simples constatação da existência de indícios da prática de crime, é necessário que haja a sua apuração ou mesmo o oferecimento de denúncia. Neste sentido, o Superior Tribunal de Justiça já firmou entendimento, em decisões anteriormente proferidas, cujas ementas aqui se colaciona, *verbis*:

“ADMINISTRATIVO. SERVIDOR. INFRAÇÃO DISCIPLINAR. PRAZO PRESCRICIONAL. LEI PENAL. INAPLICABILIDADE.

- Em sede de procedimento administrativo fundado em infração disciplinar que também configura tipo penal, o prazo de prescrição é aquele previsto na lei penal.

- A mera presença de indícios de prática de crime sem a devida apuração nem formulação de denúncia, obsta a aplicação do regramento da legislação penal para fins de prescrição, devendo esta ser regulada pela norma administrativa.

- *Precedentes.*

- *Recurso ordinário provido. Segurança concedida.” (ROMS 14420/RS, Relator Min. VICENTE LEAL, DJ de 30.9.2002).” Negrejei.*

“RMS. ADMINISTRATIVO. AÇÃO DISCIPLINAR. AUSÊNCIA DE INFRAÇÃO PENAL. PRESCRIÇÃO. PRAZO DA LEGISLAÇÃO ADMINISTRATIVA. RECURSO PROVIDO.

1 – O prazo de prescrição previsto na lei penal aplica-se às infrações disciplinares capituladas também como crime. Para isso é preciso no entanto, que o ato de demissão invoque fato definido, em tese, como crime.

2 – Não havendo crime, seja porque não denunciado um dos recorrentes, sendo o outro impronunciado por falta de provas, ausente o parâmetro da lei penal a regular o prazo extintivo da ação estatal, sendo, pois, a sanção de caráter administrativo. Regula, então, a prescrição, neste caso, a legislação relativa ao processo administrativo disciplinar.

3 – Recurso ordinário provido para declarar prescrita a ação disciplinar, a teor da legislação local, porquanto decorrido entre os fatos e o seu desfecho, com os atos de demissão, prazo superior a 24 meses.” (ROMS 10699/RS, Relator Min. FERNANDO GONÇALVES, DJ de 4.2.2002).” Negrejei.

Como se vê, não basta a mera existência de indícios da prática de crime, posto que se não houver a sua efetiva apuração ou mesmo o oferecimento de denúncia, fica afastada a aplicação da legislação penal para fins de prescrição, devendo esta ser regulada pela legislação administrativa.

Parecer nº 75/PGF/PF/Funasa/2004

Referência: Reunião dos Procuradores Federais junto à **Funasa** com o Procurador-Chefe em 12.2.2004.

Interessado: Procuradoria Geral Federal.

Assunto: Inscrição e cobrança como dívida ativa não-tributária de valores a serem restituídos pelas entidades conveniadas inadimplentes.

Ementa: Constitucional – Administrativo – Contencioso Fiscal – Dívida Ativa – Fundação Nacional de Saúde – A vinculação de convênio à Lei nº 8.666/1993 e IN STN nº 1/1997 não afasta a necessidade imperiosa de inscrição das dívidas advindas de obrigações de restituição e recolhimento por descumprimento do que foi pactuado em convênio em dívida ativa, gerando, assim o título executivo extrajudicial necessário à uma ação executiva em face da entidade conveniente. Não representam possibilidades e alternativas viáveis para a cobrança de dívidas advindas do inadimplemento de convênios, seja por inadequação ou por motivo de economia processual: a ação de ressarcimento em face apenas da entidade inadimplente e a ação monitória, considerando que a Lei de Execução Fiscal é imperativa quanto ao procedimento para a inscrição e cobrança da dívida ativa não-tributária por intermédio de ação executiva; a ação de ressarcimento em face apenas do administrador ou diretor da entidade, posto que o Tribunal de Contas da União detém a última palavra na instância administrativa quanto à responsabilização de administradores e outras pessoas físicas; a ação de improbidade administrativa e reparação civil de danos,, posto que existe meio processual mais econômico, além do que o TCU já apura

a responsabilidade pessoal do administrador pelas irregularidades. A alternativa de nada fazer e esperar a aprovação ou não das contas pelo Tribunal de Contas da União não é uma opção até mesmo em face da obrigação constitucional de defesa do patrimônio público pela advocacia pública. A Procuradoria Geral Federal não somente pode colaborar com a **Funasa** no resgate de valores vultosos, aplicados em desacordo com sua missão institucional e com os termos dos convênios avançados, como tem o dever de defender o patrimônio público com os meios que a legislação processual lhe municia para a cobrança mais eficaz de sua dívida ativa não-tributária, quais sejam, a inscrição em dívida ativa e a cobrança nos termos da Lei nº 6.830/1980 dos valores a serem restituídos ou recolhidos pelas entidades Convenientes inadimplentes, posto que constituem dívida ativa não-tributária.

I - Relatório

1. No dia 13 de fevereiro de 2004, no edifício sede da Fundação Nacional de Saúde, reuniu-se, atendendo à convocação do Procurador-Chefe da Procuradoria junto a essa Fundação, o Sr. Dr. Cláudio Renato do Canto Farág, os Procuradores que este subscrevem, com o objetivo de buscar alternativas jurídicas para o resgate (a cobrança) de vultosos valores devidos pelas entidades convenientes inadimplentes.

2. Tratou-se de aferir a possibilidade de inscrever ou não em dívida ativa e cobrar valores, via execução fiscal, das entidades inadimplentes que têm obrigação, estabelecida em convênio, de restituir e recolher recursos financeiros não aplicados nos termos dos Planos de Trabalho avançados. Esses convênios são aqueles firmados entre a Fundação Nacional de Saúde e entidades, como municípios e associações, que têm entre os seus objetivos a defesa da saúde indígena e/ou a engenharia de saúde pública.

3. Foram levantadas várias possibilidades e alternativas que a legislação processual oferece para a cobrança de dívidas, entre as quais figuraram: ação de ressarcimento em face apenas da entidade inadimplente, ação de ressarcimento em face apenas do administra-

dor ou diretor da entidade, ação de ressarcimento em face tanto da entidade quanto do administrador ou diretor, ação monitória, ação de improbidade administrativa e reparação civil de danos, nada fazer e esperar a aprovação ou não das contas pelo tribunal de contas da união e inscrição em dívida ativa dos valores não restituídos nem recolhidos ao erário em face da inadimplência contratual. Nesse último caso aventou-se três alternativas: inscrever em dívida ativa apenas a entidade inadimplente; inscrever em dívida ativa apenas o administrador ou diretor; e inscrever ambos, entidade e a pessoa física responsável.

4. Por hipótese tentou-se defender as várias alternativas para ver o quanto subsistiam em consistência jurídica e solidez de fundamentação.

5. Ao final o Procurador-Chefe incumbiu os Procuradores presentes de emitir parecer fundamentando a tese e a alternativa que representou opção viável para a cobrança dos valores a serem restituídos pelas entidades inadimplentes.

II - Fundamentação

6. Como é sabido a Fundação Nacional de Saúde (**Funasa**) passou a ter como competência, em virtude das mudanças em sua estrutura, atuar nas ações de Engenharia de Saúde Pública e de Atenção à Saúde dos Povos Indígenas. O grande desafio da **Funasa**, hoje, é promover a inclusão social. Para tanto tem a **Funasa** as seguintes diretrizes:

a) promover a atenção integral à saúde dos povos indígenas, respeitando as especificidades etnoculturais e geográficas, atuando intersetorialmente com outras instâncias de governo e no âmbito do SUS;

b) fomentar ações sustentáveis de engenharia de saúde pública e de saneamento ambiental integradas às diretrizes do SUS e à política de saneamento do Governo Federal;

c) avançar no processo de integração com outras instâncias do governo e da sociedade civil potencializando suas ações, garantindo a participação popular, o controle social e a consolidação do SUS;

d) estabelecer uma política de gestão de pessoas com valorização e qualificação permanente voltada à especificidade da **Funasa**;

e) promover a reestruturação organizacional da **Funasa**, assegurando a moralidade e transparência administrativa, a efetivação de sua missão e a implementação de suas diretrizes;

7. para bem atender a sua missão institucional, a **Funasa** estabelece parcerias com os estados, municípios e entidades da sociedade civil organizada, firmando convênios nos termos da Constituição Federal, artigo 241, CF, artigo 30, inciso VII, Lei nº 8.080/1990, Lei nº 8.666/1993, Lei nº 8.883/1994, Decreto nº 93.872/1986, Decreto nº 20/1991, da IN STN nº 1/1997 e das Portarias FNS nº 539/1994 e nº 239/1995, além de outras normas aplicáveis aos convênios.

8. Em regra é obrigação da **Funasa**, concedente, nos convênios firmados: garantir os recursos financeiros, apoio técnico, supervisão, fiscalização e análise e aprovação ou não da prestação de contas.

9. Já o conveniente, em regra fica obrigado a executar as ações necessárias à consecução do objeto do convênio; aplicar os recursos transferidos pela concedente, exclusivamente, na execução das ações pactuadas; prestar contas à concedente de todos os recursos que lhe foram transferidos, devolvendo aqueles não aplicados, inclusive recolhimento da contrapartida aos cofres da **Funasa**, além de outras obrigações estabelecidas no instrumento do convênio.

10. É certo que a **Funasa** cumpre com a sua obrigação de repasse dos recursos financeiros necessário à consecução do objeto do convênio, como também é certo que as entidades conveniadas em regra não executam os objetos dos convênios e nem mesmo se dignam em prestar contas nos termos dos Planos de Trabalho especialmente elaborados.

11. Esse é o grave problema a ser enfrentado e que deve ser coibido de todas as formas possíveis, inclusive com o apoio jurídico da Procuradoria Geral Federal.

12. A equipe da Procuradoria Geral Federal junto à **Funasa**, com o intuito de colaborar com o resgate do dinheiro público, após ampla discussão com os Procuradores reunidos no edifício sede da **Funasa**, chegou à conclusão que é possível obrigar a restituição e o recolhimento do dinheiro público por intermédio de ação executiva, nos termos da Lei nº 6.830/1980 após a devida inscrição em dívida ativa dos valores a serem assim cobrados, responsabilizando apenas as entidades convenientes inadimplentes, deixando para o Tribunal de Contas da União a responsabilização das pessoas físicas envolvidas nas irregularidades, nos termos dos seguintes argumentos.

13. Em caso de não cumprimento do que foi pactuado no convênio, em afronta ao plano aprovado, e após apuradas as responsabilidades em Tomada de Contas Especial (cópia anexa), deve incidir, a partir dessa constatação, a restituição e o recolhimento pela entidade conveniente, nos termos do convênio.

14. Normalmente os convênios têm a seguinte previsão convencional, *verbis*:

Cláusula – da restituição

O **conveniente** se compromete a restituir os valores que lhe forem transferidos pelo **concedente**, atualizados monetariamente, desde a data do recebimento, acrescidos de juros legais, na forma aplicável aos débitos para com a Fazenda Nacional, quando:

- a) não for executado o objeto deste Convênio;
- b) não for apresentada, no prazo estipulado, a respectiva Prestação de Contas parcial ou final; e
- c) os recursos forem utilizados em finalidade diversa do estabelecido neste Convênio.

15. Os convênios em geral estabelecem a mesma obrigação para o recolhimento da contrapartida, bem como para o recolhimento da aplicação no mercado financeiro.

16. Portanto, não restituído o valor do convênio nem recolhida a contrapartida ou os rendimentos da aplicação financeira, está, assim, caracterizado o dano à Fundação Nacional de Saúde, com obrigação de indenização nos termos da Constituição Federal e da Lei, posto que o objeto do convênio não foi executado nos termos do Projeto Aprovado, repita-se, tudo apurado em Tomada de Contas Especial, procedimento administrativo com presunção de legitimidade, veracidade e legalidade, mesmo que ainda não definitivamente julgado pelo TCU.

17. A obrigação é da entidade conveniente, posto que com ela foi firmado o convênio. Ou seja, independentemente da apuração das responsabilidades das pessoas físicas (Prefeitos e Diretores de entidades) pelo órgão de contas (TCU) nos termos da CF, artigo 71, incisos II e VIII, face a eventuais irregularidades por elas praticadas, as entidades convenientes já possuem a responsabilidade contratual nos termos do convênio. Ou seja, não executando o objeto do convênio nem prestando contas, a entidade, por força do convênio, está obrigada a restituir e recolher os valores não aplicados, sem prejuízo da apuração pelo Tribunal de Contas da União da responsabilidade dos administradores e diretores de entidades.

18. Não restam dúvidas que, nos termos da exposição supra, as entidades que não cumpriram com suas obrigações nos termos dos convênios e de seus Planos de Trabalho têm que restituir valores à **Funasa**. Resta saber se esses valores estão dentro do conceito legal de Dívida Ativa não tributária, possibilitando, assim sua inscrição, em face do que reza a Lei nº 6.830/1980, artigo 2º, *verbis*:

Art. 2º - Constitui Dívida Ativa da Fazenda Pública aquela definida como tributária ou não tributária na Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, com as alterações posteriores, que estatui normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos estados, dos municípios e do Distrito Federal.

19. Ora, a lei indica que a dívida ativa não-tributária é aquela conceituada na Lei nº 4.320/1964. Portanto vamos a ela, *verbis*:

Art. 39. Os créditos da Fazenda Pública, de natureza tributária ou não tributária, serão escriturados como receita do exercício em que forem arrecadados, nas respectivas rubricas orçamentárias.

§ 1º - Os créditos de que trata este artigo, exigíveis pelo transcurso do prazo para pagamento, serão inscritos, na forma da legislação própria, como Dívida Ativa, em registro próprio, após apurada a sua liquidez e certeza, e a respectiva receita será escriturada a esse título.

*§ 2º - Dívida Ativa Tributária é o crédito da Fazenda Pública dessa natureza, proveniente de obrigação legal relativa a tributos e respectivos adicionais e multas, e **Dívida Ativa não Tributária são os demais créditos da Fazenda Pública**, tais como os provenientes de empréstimos compulsórios, contribuições estabelecidas em lei, multa de qualquer origem ou natureza, exceto as tributárias, foros, laudêmios, aluguéis ou taxas de ocupação, custas processuais, preços de serviços prestados por estabelecimentos públicos, **indenizações, reposições, restituições**, alcances dos responsáveis definitivamente julgados, bem assim os créditos decorrentes de obrigações em moeda estrangeira, de subrogação de hipoteca, fiança, aval ou outra garantia, de contratos em geral ou de outras obrigações legais. (grifo nosso)*

20. Como se depreende da legislação retro, não restam dúvidas que as restituições e os recolhimentos dos convênios estão no conceito de Dívida Ativa não tributária, é também dívida ativa da Fazenda Pública, posto que da Fundação Pública **Funasa**, cuja inscrição é imperativa para o órgão público competente (no caso a Procuradoria Geral Federal – LC 73, III), nos termos dos §§ 1.º, 2.º e 3.º do artigo 2º da Lei nº 6.830/1980, *verbis*:

Lei nº 6.830/1980

Art. 2º - **Constitui Dívida Ativa da Fazenda Pública aquela definida como tributária ou não tributária na Lei nº 4.320**, de 17 de março de 1964, com as alterações posteriores, que estatui normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos estados, dos municípios e do Distrito Federal. (grifo nosso)

§ 1º - **Qualquer valor, cuja cobrança seja atribuída por lei às entidades de que trata o artigo 1º, será considerado Dívida Ativa da Fazenda Pública.** (grifo nosso)

§ 2º - A Dívida Ativa da Fazenda Pública, compreendendo a tributária e a **não tributária**, abrange atualização monetária, juros e multa de mora e demais encargos previstos em lei ou contrato.

§ 3º - A inscrição, que se constitui no ato de controle administrativo da legalidade, **será feita pelo órgão competente para apurar a liquidez e certeza do crédito** e suspenderá a prescrição, para todos os efeitos de direito, por 180 dias, ou até a distribuição da execução fiscal, se esta ocorrer antes de findo aquele prazo. (grifo nosso)

LC 73, artigo 17, inciso III

Art. 17 - Aos órgãos jurídicos das autarquias e das fundações públicas compete:

I – (...)

II – (...)

III - a apuração da liquidez e certeza dos créditos, de qualquer natureza, inerentes às suas atividades, inscrevendo-os em dívida ativa, para fins de cobrança amigável ou judicial.

21. Acreditamos mesmo que não haja discricionariedade para este caso, tendo em vista que a lei é imperativa, obrigatória (**será feita**), em

face até mesmo da indisponibilidade do interesse público. Verificada a dívida, há obrigação de cobrança quando houve o enquadramento legal conforme legislação supracitada.

22. Sendo a obrigação de inscrever em dívida ativa um imperativo legal para o caso ora em análise, o procedimento adequado para a cobrança há de ser o da Lei nº 6.830/1980. Constituído o título executivo extrajudicial pela inscrição não há falar em ação de conhecimento (ressarcimento) para a cobrança dos valores assim inscritos, nem em ação monitória e nem mesmo depende de sentença em ação de improbidade administrativa ou ação civil de reparação de dano (Lei nº 8.429/1992), posto que estas duas últimas pretendem a responsabilização das pessoas físicas envolvidas com os atos de improbidade.

23. Não estamos aqui a negar a competência do Tribunal de Contas da União, que dentro de seu mister tem a missão constitucional de responsabilizar os administradores e demais responsáveis por dinheiro público nos termos da CF, artigo 71, incisos II e VIII e seu § 3º. Não. O TCU, assim, constituirá o seu título extrajudicial em face das pessoas físicas responsáveis pela irregularidade, cuja responsabilidade independe da responsabilidade contratual estabelecida no convênio, que é da entidade. Como o TCU tem a última palavra no âmbito administrativo quanto à aprovação ou não das contas do responsável por dinheiro, o que não pode a Procuradoria é inscrever o administrador como responsável pela dívida ativa advinda do descumprimento do convênio pela entidade que representa. Nem mesmo quando o TCU não aprova as contas, porque esta decisão já será o título executivo nos termos da CF, artigo 71, § 3º.

24. A responsabilidade contratual sim pode e deve ser apurada pela administração Concedente, inscrito o valor em dívida ativa e cobrado pelo procedimento da Lei nº 6.830/1980.

25. A ação de improbidade e reparação civil do dano nos termos da Lei nº 8.429/1990 também não está sendo negada. Pode muito bem ser o instrumento da pessoa jurídica interessada num eventual direito de regresso sobre administradores e diretores ímprobos. Pode até mesmo a **Funasa** querer mover essa ação para a responsabilização

do administrador ímprobo, no entanto, não haverá qualquer prejuízo para uma eventual ação de execução fiscal em face da entidade conveniente, posto não haver litispendência.

26. O que estamos querendo dizer é que a Fazenda Pública (**Funasa**), não precisa esperar pelo resultado do julgamento das contas pelo TCU para ver a sua restituição e recolhimentos satisfeitos. A **Funasa** não precisa esperar eventual declaração de improbidade administrativa para a cobrança de seu crédito. Não. A inscrição é desde logo possível em face da responsabilidade estabelecida no convênio, verificada a inadimplência.

27. Não podemos esquecer a economia processual que uma ação executiva nos termos da Lei nº 6.830/1980 pode ensejar. Em regra o administrador já está sendo perseguido pelo TCU nos termos da Constituição Federal, Lei nº 8.666/1993 e IN STN nº 1/1997, no que se refere a irregularidades praticadas. As pessoas jurídicas legitimadas nos termos da Lei nº 8.429/1990, artigo 17 podem mover a ação de improbidade administrativa em face das pessoas físicas envolvidas com atos de improbidade, e muitas vezes assim o fazem os municípios em face dos prefeitos. Porque, então, a **Funasa** duplicar esforços de escassos recursos humanos e materiais para perseguir o que já está sendo ou será perseguido?

28. A vinculação do convênio à Lei nº 8.666/1993 e IN STN nº 1/1997 também não afasta a inscrição em dívida ativa e cobrança executiva nos termos da Lei nº 6.830/1980, senão vejamos.

29. É verdade que convênios não são contratos nos estritos limites do conceito administrativo. No entanto não há como negar que são acordos de vontade que vinculam as partes às obrigações acordadas e, nesse aspecto muito se assemelha aos contratos. O pacto há que ser cumprido.

30. Como se não bastasse a Lei nº 8.666/1993, artigo 116 expressamente determina que suas normas se aplicam aos convênios no que couber.

31. Para o que aqui nos interessa, uma diferença fundamental entre contratos e convênios está no fato de que, nos contratos, o

valor pago a título de remuneração passa a integrar o patrimônio da entidade que o recebeu, enquanto no convênio o valor fica vinculado à utilização prevista no ajuste. Esse valor ligado ao convênio não perde a natureza de dinheiro público; por essa razão a entidade está obrigada a prestar contas de sua utilização, não só ao ente repassador, como ao Tribunal de Contas. (Pietro, Maria S. Zanella, In Direito Administrativo, 13ª Ed. págs. 284 e 285).

32. Decorre daí o dever de restituição corretamente avençado no ajuste quando da inadimplência pela entidade conveniente, independentemente da apuração da responsabilidade pessoal do administrador pelo Tribunal de Contas da União nos termos da IN STN nº 1/1997 em Tomada de Contas Especial.

33. Veja-se que o artigo 38 da referida IN refere-se à responsabilidade dos responsáveis, indicando, assim, a responsabilização da pessoa do administrador, *verbis*:

Art. 38. Será instaurada a competente Tomada de Contas Especial, visando à apuração dos fatos, identificação dos responsáveis e quantificação do dano, pelos órgãos encarregados da contabilidade analítica do concedente, por solicitação do respectivo ordenador de despesas ou, na sua omissão, por determinação do Controle Interno ou TCU, quando:

III - Conclusão

34. Por todo o exposto, conclui-se que a vinculação do convênio à Lei nº 8.666/1993 e IN STN nº 1/1997 não afasta a necessidade imperiosa de inscrição das dívidas advindas de obrigações de restituição e recolhimento por descumprimento do que foi pactuado em convênio em dívida ativa, gerando, assim o título executivo extrajudicial necessário à uma ação executiva em face da entidade conveniente.

35. Não representam, portanto, possibilidades e alternativas viáveis para a cobrança de dívidas advindas do inadimplemento



de convênios, seja por inadequação ou por motivo de economia processual: a Ação de Ressarcimento em Face Apenas da Entidade Inadimplente e a Ação Monitória, considerando que a Lei de Execução Fiscal é imperativa quanto ao procedimento para a inscrição e cobrança da dívida ativa não tributária por intermédio de ação executiva; a Ação de Ressarcimento em Face Apenas do Administrador ou Diretor da Entidade, posto que o Tribunal de Contas da União detém a última palavra na instância administrativa quanto à responsabilização de administradores e outras pessoas físicas; a Ação de Improbidade Administrativa e Reparação Civil de Danos, posto que existe meio processual mais econômico, além do que o TCU já apura a responsabilidade pessoal do administrador pelas irregularidades. A alternativa de Nada Fazer e Esperar a Aprovação ou Não das Contas pelo Tribunal de Contas da União não é uma opção até mesmo em face da obrigação constitucional de defesa do patrimônio público pela advocacia pública.

36. A Procuradoria Geral Federal, assim, não somente pode colaborar com a **Funasa** no resgate de valores vultosos, aplicados em desacordo com sua missão institucional e com os termos dos convênios avençados, como tem o dever de defender o patrimônio público com os meios que a legislação processual lhe municia para a cobrança mais eficaz de sua dívida ativa não-tributária, qual seja, a inscrição e cobrança nos termos da Lei nº 6.830/1980 dos valores a serem restituídos ou recolhidos pelas entidades Convenentes.

É o que nos parece.

Brasília/DF, 13 fevereiro de 2004.

Jânio Roberto dos Santos
Procurador Federal
Mat. Siape nº 00447/719

Liliane Taise Campanelli
Procuradora Federal
Mat. Siape nº 1.378.646

Tércio Aragão Brillhante
Procuradora Federal
Mat. Siape nº 1.358.906

Daniel Soares Palhano
Procuradora Federal
Mat. Siape nº 1.437.693

Neila Márcia de Moura C. Simeão
Procuradora Federal
Mat. Siape nº 1.094.712

Rogério da Silva F. Pedrosa
Procurador Federal
Mat. 1.358.428

Paulo de Tarso L. C. Filho
Procurador Federal
Mat. 1.79.431

Lucélia Lustosa do Vale
Procuradora Federal
Mat. 1.437.384

A propósito, acerca da aplicação irregular de recursos públicos, o Tribunal de Contas da União, em 5 de maio de 2004 (vide que a Decisão é posterior à emissão do Parecer acima) corroborou o entendimento do Parecer acima subscrito (aprovado pelo Senhor Procurador-Chefe da **Funasa**), ao expedir a Decisão Normativa nº 57, publicada no *DOU* do dia 7 subsequente, que regulamenta a hipótese de responsabilização direta dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, nos casos de transferência de recursos públicos federais, *verbis*:

Decisão Normativa nº 57, de 5 de maio de 2004

Regulamenta a hipótese de responsabilização direta dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, nos casos de transferência de recursos públicos federais.

O Tribunal de Contas da União, no uso da competência que lhe conferem o artigo 71, inciso II, da Constituição Federal e o artigo 3º da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, e considerando o disposto no parágrafo único do artigo 70 da Constituição Federal, com a redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 4 de junho de 1998, resolve:

Art. 1º Nos processos de Tomadas de Contas Especiais relativos a transferências de recursos públicos federais aos Estados, ao Distrito Federal e aos municípios, ou a entidades de sua administração, as unidades técnico-executivas competentes verificarão se existem indí-

cios de que esses entes da federação se beneficiaram com a aplicação irregular dos recursos.

Art. 2º Configurada a hipótese de que trata o artigo anterior, a unidade técnico-executiva proporá que a citação seja feita também ao ente político envolvido, na pessoa do seu representante legal, solidariamente com o agente público responsável pela irregularidade.

Art. 3º Caso comprovado que o ente federado se beneficiou pela aplicação irregular dos recursos federais transferidos, o Tribunal, ao proferir o julgamento de mérito, condenará diretamente o estado, o Distrito Federal ou o município, ou a entidade de sua administração, ao pagamento do débito, podendo, ainda, condenar solidariamente o agente público responsável pela irregularidade e/ou cominar-lhe multa.

Art. 4º A Secretaria Adjunta de Contas providenciará a atualização do Manual de Tomada de Contas Especial, incorporando os procedimentos de instrução aplicáveis em razão da presente regulamentação.

Art. 5º Esta Decisão Normativa entra em vigor na data de sua publicação.

Valmir Campelo
Presidente

A Publicidade dos Atos do Processo Administrativo Federal e suas Limitações

Eduardo César Fidelis Bechepeche
Procurador Federal junto à Funasa/GO

I - Os direitos à informação e sua garantia no plano constitucional

A nova ordem constitucional estabelecida pelo Poder Constituinte originário, com a promulgação da Carta da República de 1988, assegurou a igualdade de todos perante a lei, resguardando serem invioláveis os direitos à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade. Na enumeração dos direitos e deveres individuais e coletivos fez constar que “todos têm direito de receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do estado”¹.

Afim com essa disposição, e alçado à hierarquia máxima das normas ficou o princípio da publicidade, elencado no artigo 37 que restou assim redigido:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos estados,

1. Inciso XXXIII do artigo 5º da Constituição Federal de 1988.

do Distrito Federal e dos municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência (...) ²

Na esfera da interpretação constitucional cumpre examinar os pontos de interseção entre o princípio da publicidade e a norma do inciso XXXIII do artigo 5º. Ambas vinculam o trabalho do legislador ordinário em ater-se aos limites que estabeleceram, pois “a norma fundamental é o critério supremo que permite estabelecer se uma norma pertence a um ordenamento; em outras palavras, é o *fundamento de validade de todas as normas do sistema*”³. O inciso XXXIII do artigo 5º, na análise de José Afonso da Silva, é “mais específico [em relação ao direito à informação], quando estatui que *todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de interesse particular, coletivo ou geral (...)*. Aí, como se vê do enunciado, amalgamam-se interesses particulares, coletivos e gerais, donde se tem que não se trata de mero interesse individual”⁴. Ao dizer de sua especificidade, fica clara a possibilidade de já produzir efeitos, pois seu texto já carrega densidade normativa⁵ bastante a respaldar o direito à informação.

O princípio da publicidade imposto à Administração, apesar de não descer à minúcia do inciso XXXIII do artigo 5º, deve estar sempre na mente do intérprete do direito, pois eventual exegese que dele se distancie acarretará a incompatibilidade da lei ou do ato concreto com a Constituição. Nesta, aliás, já se relacionam as hipóteses que afas-

2. Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 4/6/1998, que acrescenta o princípio da eficiência ao texto original.

3. Bobbio, Norberto; *in* Teoria do Ordenamento Jurídico, 10ª ed.; Ed. UnB, 1999, p. 62.

4. Curso de Direito Constitucional Positivo, 18ª ed., Malheiros, 2000, p. 263.

5. A densidade normativa assim é explicado por Cf. José Joaquim Gomes Canotilho: “Se as normas constitucionais consagradoras de direitos, liberdades e garantias são dotadas de aplicabilidade directa (o que não significa ser a medição legislativa desnecessária ou irrelevante), então é porque os direitos por elas reconhecidos são dotados de densidade normativa suficiente para serem feitos valer na ausência de lei ou mesmo contra a lei”. (Direito Constitucional, Coimbra, Almedina, 1991, p. 534 e ss)

tam a publicidade dos atos: situações cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do estado ou que afetem a privacidade, honra ou imagem de indivíduo.

Como garantia do direito de informação, em caso de negativa ao fornecimento dos dados, há o remédio do *habeas data*, previsto na CF/88⁶ (e regulado pela Lei nº 9.507/1997). Na parte que interessa com o assunto ora tratado, essa via judicial se presta ao conhecimento de matéria não coberta por sigilo, na omissão ou negativa do órgão quanto ao pedido do administrado. É o caso da hipótese de “assegurar o conhecimento de informações relativas à pessoa do impetrante, constantes de registros ou bancos de dados de entidades governamentais” (alínea “a” do inciso LXXII do artigo 5º da CF/1988).

II – O Processo Administrativo Federal

Considerados os ditames constitucionais, o próximo passo é o exame da legislação infraconstitucional que rege o processo administrativo e o franqueamento de seu teor aos administrados. O artigo primeiro da Lei nº 9.784/1999 (que regula o processo administrativo no âmbito federal) já ressalta o caráter de amparo ao cidadão, ao expressamente dizer que “Esta lei estabelece normas básicas sobre o processo administrativo no âmbito da Administração Federal direta e indireta, visando, em especial, **à proteção dos direitos dos administrados e ao melhor cumprimento dos fins da Administração**” (grifei). Dessa lei extrai-se, também, a necessidade de formalizar os atos administrativos, pois “Os atos do processo administrativo não dependem de forma determinada senão quando a lei expressamente a exigir”

6. Artigo 5º, inciso LXXII - conceder-se-á “*habeas data*”:

a) para assegurar o conhecimento de informações relativas à pessoa do impetrante, constantes de registros ou bancos de dados de entidades governamentais ou de caráter público;

b) para a retificação de dados, quando não se preferir fazê-lo por processo sigiloso, judicial ou administrativo;

(artigo 22), todavia constando do § 1º que “Os atos do processo devem ser produzidos por escrito, em vernáculo, com a data e o local de sua realização e a assinatura da autoridade responsável”. Exsurge disso a forma escrita como regra mínima para os atos administrativos.

A forma, junto com o seu conteúdo, é considerada por Celso Antônio Bandeira de Mello como elemento do ato administrativo⁷. A boa lição de Odete Medauar clarifica o tema, situando-o inclusive na zona do processo administrativo, conforme abaixo transcreve-se:

Se na formação da vontade do ato jurídico de natureza privada a exteriorização da vontade é relevante, no ato administrativo a exteriorização reveste-se de grande importância, tendo em vista o fim de interesse público a que visa, daí decorrendo a necessidade de ser conhecido pelos cidadãos, por outros órgãos da Administração e pelos órgãos de controle.

(...)

É importante ressaltar que nos atos editados como resultado de processo administrativo, esta não significa aspecto de mera forma, configurando exigência decorrente do devido processo legal (...).⁸

A regra, pelo exposto, é a forma escrita dos atos administrativos, tanto para que o interesse público possa ser verificado, quanto para o controle e ciência de interessados do conteúdo dos atos.

Outras disposições da Lei do Processo Administrativo Federal conduzem, mediante uma interpretação sistemática, à imperatividade da forma escrita. O artigo segundo, ao estatuir que “A Administração Pública obedecerá, entre outros, aos princípios da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência”, indicando a finalidade, motivação, ampla defesa, contra-

7. Curso de Direito Administrativo, 16ª ed., Malheiros, 2003, p. 361.

8. Direito Administrativo Moderno, 7ª ed. RT, 2003, p. 151

ditório, segurança jurídica e interesse público, por via indireta exige que o ato esteja reduzido a termo, sem o quê inviabilizada ficaria a ponderação de haverem sido observados tais princípios.

O inciso V do artigo 2º da Lei nº 9.784/1999 manda que, no processo administrativo, seja observado o critério de “divulgação oficial dos atos administrativos, ressalvadas as hipóteses de sigilo previstas na Constituição”. E, quando elenca os direitos dos administrados, lhes confere o de “ter ciência da tramitação dos processos administrativos em que tenha a condição de interessado, ter vista dos autos, obter cópias de documentos neles contidos e conhecer as decisões proferidas” (inciso III do artigo 3º).

Neste ponto, cabe ressaltar que, tanto a Carta Federal quanto a lei ordinária citam o termo “interesse” no trato do direito à informação devido pelos órgãos públicos. A CF/88 alude a interesse particular, coletivo ou geral e a Lei do Processo Administrativo Federal discrimina da seguinte forma os interessados:

Art. 9º São legitimados como interessados no processo administrativo:

I - pessoas físicas ou jurídicas que o iniciem como titulares de direitos ou interesses individuais ou no exercício do direito de representação;

II - aqueles que, sem terem iniciado o processo, têm direitos ou interesses que possam ser afetados pela decisão a ser adotada;

III - as organizações e associações representativas, no tocante a direitos e interesses coletivos;

IV - as pessoas ou as associações legalmente constituídas quanto a direitos ou interesses difusos.

Encontra-se aí, portanto, um limite à publicidade do processo administrativo, cuja fonte emana da Constituição e não foi descuidada pelo legislador ordinário. Essa fronteira é a do interesse na ciência dos atos do processo. Obedecendo à enumeração do inciso XXIII do artigo 5º da CR/88, pode-se assim dizer dos interesses (pretensões que

se baseiam ou podem se basear em direitos) que legitimam o acesso ao processo administrativo:

- interesse particular: é o do indivíduo ou ente dotado de personalidade jurídica, enquadram-se nas hipóteses dos incisos I e II do artigo 9º da Lei do Processo Administrativo Federal. Tem sua razão de existir por afetar, diretamente, o particular.

- interesse coletivo ou geral: suplantam a noção singular, única e privada; adentrando no campo da sociedade e defesa do interesse público. Encaixa-se sua legitimidade na previsão dos incisos III e IV do artigo 9º da mencionada Lei. Tendo a Administração a finalidade precípua de atender ao interesse público, ações que busquem a defesa do interesse da coletividade adequam-se a esse fim.

Acrescente-se que danos causados a interesse difuso ou coletivo podem ser objeto de ação civil pública (inciso IV do artigo 1º da Lei nº 7.347/1985) ou ação popular. A Lei da Ação Popular, visando à instrução do processo judicial, no § 4º do artigo primeiro, declara que “o cidadão poderá requerer às entidades a que se refere este artigo, as certidões e informações que julgar necessárias, bastando para isso indicar a finalidade das mesmas”. Mais uma vez demonstrado que o direito de informação ao conteúdo de processo administrativo federal não prescinde da indicação do interesse do requerente, sem que isso afronte a ordem constitucional vigente.

III - Do Estatuto da Ordem dos Advogados do Brasil e a Demonstração de Interesse

O inciso XIII do artigo 7º do Estatuto da Advocacia, tratando dos direitos dos causídicos, estatuiu que:

Art. 7º São direitos do advogado:

(...)

XIII - **examinar**, em qualquer órgão dos Poderes Judiciário e Legislativo, ou da **Administração Pública em geral**, autos de processos findos ou em andamento, mesmo sem procuração, quando não estejam sujeitos a sigilo, **assegurada a obtenção de cópias**, podendo tomar apontamentos. (Grifei)

De início, deve-se buscar dentro do ordenamento jurídico vigente o seu fundamento de validade. É lei ordinária, de número 8.906/1994. Fosse norma constitucional, estaria validada pelo poder constituinte originário ou derivado. Em não o sendo, é emanção de permissivo constitucional. A permissão de acesso a dados deriva tanto do princípio da publicidade quanto do acesso à informação e ainda, da advocacia ser função essencial à Justiça, conforme o artigo 133 da CF/88:

Art. 133. O advogado é indispensável à administração da justiça, sendo inviolável por seus atos e manifestações no exercício da profissão, nos limites da lei.

Em assim sendo, no exercício de seu *munus*, deve ater-se aos limites da lei. Ora, se a própria Carta Magna prevê limitações legais, implícito está que também as de ordem constitucional devam ser obedecidas. Por conseguinte, o direito do advogado de examinar e obter cópias de processo administrativo também fica condicionado à demonstração de seu interesse ou do interesse de outrem a ele confiado como mandatário.

Outra maneira de verificar a assertiva é especular o caso de negativa da Administração em franquear o acesso aos autos de processo. Haveria necessidade de, para valer-se de seu direito, ingressar com ação de *habeas data*, na qual, inclusive, demonstrará seu interesse



de agir, conforme já decidiu o Supremo Tribunal Federal, no RHD nº 22/DF, cujo excerto do acórdão está infratranscrito:

“O acesso ao *habeas data* pressupõe, dentre outras condições de admissibilidade, a existência do interesse de agir. Ausente o interesse legitimador da ação, torna-se inviável o exercício desse remédio constitucional.”

O interesse de agir repousa na constatação de que não “convém acionar o aparato judiciário sem que dessa atividade se possa extrair algum resultado útil”, “a prestação jurisdicional solicitada seja *necessária e adequada*”⁹. No caso da recusa da Administração se dar pela não-indicação do interesse que ampara o requerimento e, sendo patente essa necessidade, falar sua motivação apenas às portas do Judiciário, suprimindo o que deveria haver sido efetuado na esfera Administrativa, retira o interesse de agir do advogado que tenha por amparo a mera interpretação gramatical da prerrogativa do inciso XIII do artigo 7º de seu Estatuto. Ademais, ao expor o fato e suas consequências jurídicas, escapa à lógica que conste, apenas, o desejo de tão-somente exercer o direito conferido ao advogado, sem a observação que emana da Constituição de apontar o caráter do interesse: se particular, geral ou coletivo.

Caso diverso se dá quando há **advogado constituído** representando parte no processo administrativo que deseje vista dos autos e obtenção de cópias. Nesse caso, por óbvio, há interesse individual do representado pelo advogado. O remédio a ser utilizado é o mandado de segurança, bem como nessa situação o STJ já resolveu incidir validamente a norma do inciso XIII do artigo 7º da Lei nº 8.906/1994. O acórdão que solucionou a lide ficou assim vazado:

9. Antônio Carlos de Araújo Cintra, Ada Pellegrini Grinover e Cândido Rangel Dinamarco, *in Teoria Geral do Processo*, 16ª ed., Malheiros, 2000, p. 257.

Processual civil e administrativo. Mandado de Segurança. Processo Administrativo. Vistas dos Autos e Cópias de Peças Processuais. Poder Legítimo do Advogado. Lei nº 8.906/1994.

1. Mandado de segurança impetrado no intuito de determinar que a autoridade coatora conceda vistas imediatamente dos autos de Processo Administrativo Disciplinar instituído pela Portaria Ministerial nº 612/1998 às advogadas legalmente constituídas pelo Impetrante, bem como o fornecimento de cópia do Relatório Final e demais peças dos aludidos autos.

2. A Lei nº 8.906/1994 dispõe que: “Artigo 7º - São direitos do advogado: I - exercer, com liberdade, a profissão em todo o território nacional; (...); XIII - examinar, em qualquer órgão dos Poderes Judiciário e Legislativo, ou da administração pública em geral, autos de processos findos ou em andamento, mesmo sem procuração, quando não estejam sujeitos a sigilo, assegurada a obtenção de cópias, podendo tomar apontamentos; (...); XV – ter vista dos processos judiciais ou administrativos de qualquer natureza, em cartório ou na repartição competente, ou retirá-los pelos prazos legais”.

3. Comprovado o desrespeito do direito garantido ao advogado da parte pela Lei nº 8.906/1994, impõe-se o deferimento de mandado de segurança, assegurando-lhe o poder legítimo de tomar conhecimento dos atos processuais já praticados no Processo Administrativo em questão e obter cópias das peças que entender.

4. Segurança concedida.¹⁰

Portanto, a norma do Estatuto da Advocacia que franqueia o acesso dos processos administrativos deve ser entendida em conjunto com

10. MS 6356/DF, DJ de 17/12/1999, p. 312.

a disposição constitucional que lhe confere validade e, ao mesmo tempo, cita que o direito depende de existir interesse.

IV - Conclusão

A par de estabelecer a publicidade como princípio que pauta a Administração Pública, o acesso à informação tem limite constitucional na indicação do interesse em acessá-la. Sendo regra a prática dos atos administrativos sob a forma escrita, e constantes de processo administrativo, desde que apontado o interesse do requerente – particular, coletivo ou geral, bem como não haja sigilo imprescindível à segurança da sociedade e do estado ou ameaça à privacidade, honra ou imagem de indivíduo, é de atender-se o pedido do administrado. Outrossim, a despeito da redação do Estatuto da Advocacia que permite de modo incondicional o acesso aos atos do processo, tratando-se de norma que se funda, inclusive, no disposto na Carta Federal e que ventila o dever de nominar o interesse, também deve o Advogado indicá-lo.

O Anonimato e a Apuração Sumária na Questão Disciplinar

por Olgierd Antoni Sokolowski - Procurador Federal, atuando de 1992 a 2003 na PFE/INSS, e a partir de 2004 na PF/Funasa no Paraná. Com habilitações específicas em Criminologia e Direito Penal Especial e Direito Processual do Trabalho pela Faculdade de Direito de Curitiba, também concluiu o Curso Preparatório da Escola da Magistratura do Rio Grande do Norte. Atuou em vários processos disciplinares. Instrutor de Ética no Serviço Público, em 2002/ 2003, no Curso de Procuradores Federais, pela AGU. Possui artigos publicados.

I – Introdução

O processo administrativo disciplinar, em seu sentido mais amplo, longe de ser evento esporádico, é um meio de defesa corriqueiro para que a administração pública faça valer, com a prontidão que lhe é devida, os seus princípios, sobretudo o da moralidade administrativa. E é assim que deve ser pensada a rotina disciplinar da administração: como um meio ordinário, ainda que extraordinariamente utilizado, pelo qual o órgão ou entidade pode fazer com que as suas atividades voltem à normalidade, quando esta é rompida por denúncia ou, mais propriamente, por representação sobre ato ou omissão de um seu servidor.

Estes procedimentos, contudo, justamente por tratarem de direitos e deveres de servidor público, se revestem de uma gama de formalidades tais que não só assegurem a ampla defesa dos acusados, mas também imprima, pela forma, a seriedade do processo administrativo disciplinar e também, pelo conteúdo, a eficácia esperada. Afinal, o procedimento disciplinar *latu sensu* consiste numa satisfação à sociedade sobre um mal proceder de um servidor público.

Existem casos, porém, em que a recomendação de uma prévia averiguação, de caráter sumário, a fim de que dela se logre a compreensão dos fatos denunciados, se faz necessária. Isto se dá tanto quando a representação à autoridade chega de forma imprecisa ou incompleta, quanto à descrição do fato, ou então, mais comumente, quando se trata da denúncia anônima. Nesses casos, carece a autoridade de informações vitais para determinar ou não a abertura de processo disciplinar, e para suprir esta carência pode – e deve – se valer de uma apuração prévia que lhe subsidie a decisão. E é esta *praxis* o tema que se aborda.

II – O alcance da denúncia anônima

Ao abordar a taxativa vedação do anonimato inculpada no artigo 5º, inciso IV¹, da Constituição Federal, faz-se necessário lembrar que o texto constitucional, por suas próprias características, está isento do rigor tecnicista que se exige da lei ordinária, e os termos nela empregados por vezes contemplam o entendimento vulgar do vocábulo, e não o técnico-jurídico.

Com efeito, Alexandre de Moraes², citando Tercio Sampaio Ferraz Jr., nos traz a afirmação de que “não se pode levar à interpretação da Constituição todos aqueles formalismos típicos da interpretação da lei. A lei constitucional chama-se apenas por metáfora, não é igual às outras leis. A constituição tem que ser entendida como a instauração do Estado e da Comunidade”. Tendo, então, a norma constitucional reconhecida sua característica ímpar, da mesma forma será a sua interpretação.

Já o artigo 143 da Lei nº 8.112/1990³ quando determina que a autoridade que tiver ciência de irregularidade no serviço público é obrigada a promover a sua apuração imediata, mediante sindicância ou processo administrativo disciplinar, assegurada ao acusado ampla defesa, não se tem, a princípio, a determinação de que toda carta apócrifa ou fofoca de corredor mereça a imediata apuração pelos meios que se aponta. O que se tem é a determinação à autoridade para que promova a apuração dos fatos que efetivamente sejam irregulares, e que tenham ocorrido no âmbito do serviço público, no caso da repartição que esta mesma autoridade representa. E esta orientação se extrai do próprio texto legal, quando este recomenda o arquivamento por falta de objeto, quando a denúncia não aponta evidente infração disciplinar ou penal².

Poder-se-ia, aqui, desenvolver longamente o debate sobre a vedação constitucional ao anonimato, assim como sobre a exigência legal da denúncia ser identificada, escrita e confirmada, como prevê o artigo 144 da Lei nº 8.112/1990⁴. Mas por não ser este o objetivo principal do estudo, o que se propõe é apenas estabelecer, em vista desses parâmetros, o alcance da denúncia anônima perante a administração pública, ou seja, o poder que esta tem – ou não – de provocar uma atitude da administração frente ao fato que denuncia.

A reflexão que nos traz Léo da Silva Alves⁵, a respeito desse tema, nos leva a distinguir as situações em que se vê o administrador diante dessa situação: “...Há, na prática, a figura da denúncia anônima, assim entendida a informação levada por alguém que não se identifica. Utiliza-se, por exemplo, do telefone ou de carta apócrifa. Estas comunicações não podem ser desconsideradas.”

E na seqüência o mesmo autor esclarece: “É evidente que uma denúncia anônima não legitima a instauração, de plano, de uma sindicância ou de um processo contra um servidor. Mas, diante de uma notícia, independentemente da maneira como ela se apresenta, o gestor público não pode cruzar os braços. Ele tem compromisso, entre outros, com a verdade real, verdadeira, e não apenas com a verdade formal, escrita”. E, por fim, mais adiante, conclui: “Qualquer forma de conhecimento da irregularidade impõe providências. Como já se

disse, não será admissível instaurar um processo de imediato contra alguém, mas, pelo menos, impõe-se a obrigação de averiguar. E isto pode ser feito com discrição e informalismo. Não há necessidade de se expor o funcionário a uma medida de constrangimento sem que, antes, os fatos sejam conferidos. A apuração formal decorrerá da etapa seguinte, quando reunidos elementos que legitimem a ação punitiva da Administração Pública”.

Inegável, pois, o dever da autoridade em apurar, dentro dos devidos parâmetros, o fato irregular sobre o qual lhe foi dado conhecimento, mesmo que o meio pelo qual tal conhecimento foi trazido seja imperfeito.

A questão que então se levanta é que, se de um lado temos a obrigação da autoridade de promover a apuração de irregularidade de que tem ciência, de outro se vislumbra a necessidade da mesma autoridade reunir elementos mínimos necessários que embasem tão grave decisão, como é a de determinar abertura de investigação formal, quer por sindicância, quer por processo administrativo disciplinar em sentido estrito, e ainda, acrescentam-se as hipóteses de o assunto poder derivar para comunicação à Comissão de Ética, ou mesmo ocasionar o enquadramento na Lei de Improbidade, outros temas que merecem uma abordagem à parte.

Assim, a denúncia anônima aqui abordada, posto que o anonimato lhe empresta a imperfeição na sua essência, da mesma forma que a representação imprecisa ou incompleta, teria o condão de mover a autoridade no sentido de verificar se o que é narrado possui algum indício de veracidade, tanto quanto ao fato que aponta quanto, eventualmente, aos servidores que possa envolver, caso contrário teria que atender à recomendação do parágrafo único do artigo 144 da Lei nº 8.112/1990², e arquivar o feito.

Como conseqüência, verifica-se que a denúncia anônima causa reflexos na administração pública, ao mover a autoridade no sentido de apurar fato irregular, por meio de uma apuração prévia e sumariamente procedida, possibilitando assim que esta determine a posterior instauração de sindicância ou processo administrativo disciplinar, na forma da lei, após ter descartado, com segurança, as denúncias

anônimas claramente mentirosas, vazias e desprovidas de qualquer indício, que tenham objetivo único de denegrir a imagem de repartição ou de seus servidores, individual ou coletivamente.

III – Características da averiguação sumária

A averiguação sumária consiste num prévio exame do fato anonimamente (ou imperfeitamente) denunciado, a fim de sustentar a decisão da autoridade em promover – ou não – a apuração formal da denúncia anônima, pelos procedimentos que a lei determina, ou seja, quando da conclusão quanto à caracterização do fato como irregularidade, e sua ocorrência no âmbito da administração pública.

É uma realidade que algumas autoridades, talvez por um zelo excessivo no trato da questão disciplinar, ocasionam, esporadicamente, uma desnecessária profusão de sindicâncias preparatórias, as que o colega Bruno Pontes chamaria de *sindicâncias investigativas*⁶, em artigo publicado no número anterior desta mesma Revista. Tal comportamento, excessivamente oneroso, pouco eficaz e involuntariamente procrastinador, seria em muito reduzido caso se adotasse por padrão uma averiguação prévia que viesse a robustecer, convalidar ou até descartar a denúncia anônima, ou a representação imperfeita, sempre que esta não comportasse todos os elementos necessários para imediata instauração de um procedimento formal, seja a sindicância ou o processo administrativo disciplinar, ou ainda as outras hipóteses aventadas alhures.

As características básicas dessa espécie de investigação estão espelhadas em seu nome. Averiguação Prévia ou Averiguação Sumária nada mais são que facetas da mesma forma investigatória. Prévia, porque antecede a decisão da autoridade pela instauração – ou não – de um procedimento formal de apuração, e sumária porque informal e despida de qualquer poder de punição. Também aí se revela, intrinsecamente, o seu caráter célere, e subsidiário, cujos fatos apurados não vinculam as investigações posteriores porventura

promovidos por sindicância, processo administrativo disciplinar ou comissão de ética.

Mera peça informativa, porém não menos importante, pela sua simplicidade acaba por criar dificuldades a quem a promove, por não saber como formalizá-la, por não identificar a maneira correta de expressar, nos autos, o atendimento à solicitação da autoridade que, depositando a confiança no servidor que a promove, espera deste o esclarecimento suficiente que venha embasar a sua decisão de apurar – ou não – a peça imperfeita de denúncia que recebeu.

O Manual de Procedimentos Administrativos em Sindicância e Processo Disciplinar⁷, adotado no âmbito do Ministério da Saúde e da **Funasa**, aborda ligeiramente esta espécie de exame prévio, observando que autoridade não está obrigada a apurar denúncia anônima, recomendando, porém, a depender da gravidade dos fatos, a averiguação sumária, pessoalmente ou por meio de servidor de sua confiança⁸. Mas não explicita a forma pela qual tal averiguação deva ser procedida, abrindo espaço para que se extrapolem os severos limites que a esta se impõe, posto que, repete-se, sendo mera peça informativa, é de se inadmitir que venha a eivar o procedimento com falhas que poderiam até comprometer – ao invés de auxiliar – a investigação num futuro processo disciplinar, porventura instaurado.

Isto porque não se trata aqui de reviver a “investigação sumária” mencionada por José Armando da Costa⁹ que esclarece, quanto à origem desta espécie de investigação: “Criação que foi do governo revolucionário de 1964, a investigação sumária, como procedimento disciplinar extraordinário, deixou de vigorar a partir do dia 1º de janeiro de 1979, por força da Emenda Constitucional nº 11. Esse procedimento, como a sua própria denominação sugere, era demasiado célere, com respaldo no qual poderia o Presidente da República demitir servidores civis e militares, qualquer que fosse a esfera de governo, abrangendo os três Poderes: o Executivo, o Legislativo e o Judiciário.” Trata-se, ao contrário, do enaltecimento do exame prévio, pessoal ou por meio de servidor de confiança, a fim de que este favoreça a decisão do administrador, originário ou por delegação, quando do recebimento de representação imperfeita ou denúncia anônima.

Convém destacar, entretanto, que inexistiu, até o presente, um roteiro a ser seguido por quem se incumbiu de tal tarefa, e propor um esboço do mesmo é objetivo desse estudo.

IV – A Averiguação Sumária: finalidade e conteúdo

Uma vez estabelecido que a espécie de averiguação ora abordada não consiste em modalidade de apuração disciplinar, mas meramente um procedimento preparatório que visa informar a autoridade com elementos que permitam decidir sobre iniciar ou não um processo apuratório, torna-se fácil identificar a sua finalidade. Para tanto, basta que se limite a responder às três perguntas básicas que devem anteceder a determinação de uma apuração formal, quais sejam: – primeiramente, se há indícios da existência do fato irregular denunciado; – em caso positivo, se há, ou poderá haver, indícios de envolvimento de servidor afeto ao órgão, ou de algum agente público, de modo genérico; – e se há, ou poderá haver, indícios de prejuízo para a Instituição, ou para suas atividades.

Assim, apenas respondendo a estas três indagações, o servidor incumbido da missão terá cumprido fielmente o papel que lhe foi destinado, fornecendo subsídios ao administrador para que este possa tomar as decisões e medidas cabíveis.

Deveras, por um lado temos a lição de Léo da Silva Alves¹⁰ que afirma que “Não pode existir processo sem ter acusado e acusação. Na hipótese de a Administração não saber quem é o autor ou qual a extensão do fato, deverá preceder a instauração do processo com uma sindicância de natureza investigatória”. Mas de outro lado, porém, verificamos que até para fazer uma sindicância, seja investigativa ou punitiva¹¹, tem a autoridade que vislumbrar um fato, e o possível envolvimento de um servidor ou agente público. Caso não possua nem esses elementos, terá que se valer de uma Averiguação Sumária, prévia, que forneça os elementos mínimos para que tome uma decisão.

Do ponto de vista formal, por sua vez, as averiguações sumárias, possuindo o caráter de mera informação à autoridade, sem deter maiores poderes oriundos do jus puniendi, pouco se teria a anotar. É um procedimento livre, em que o servidor, ou servidores, a quem a autoridade incumbe a averiguação informalmente, levantam os dados que apontem para a existência ou não de indícios de fato irregular, de indícios de envolvimento de servidor afeto ao órgão, ou ainda de prejuízos de qualquer natureza para a repartição. E somente isto lhe cabe, e nada mais.

Vale, então, anotar que, uma vez demarcado o seu devido arcabouço, segue a averiguação sumária uma estreita via com arremate claramente balizado: deve o servidor incumbido apontar os fatos levantados, mas a conclusão é da autoridade que o incumbiu.

V – Necessidade de um roteiro de Apuração Sumária

Esta averiguação sumária, como já se afirmou, gera, naturalmente, entre os servidores incumbidos de tal tarefa, o sentimento de orfanidade quanto às instruções, talvez por se tratar de instrumento não tão utilizado no passado, quando diz respeito a uma forma mínima a ser adotada, a um padrão que se deva dar a tal procedimento informativo.

Apesar da informalidade que lhe é inerente, é possível que se tenha uma orientação básica para a apresentação da mesma apuração, a fim de alcançar uma certa padronização e promover a eficiência da medida. E isto se torna oportuno, embora valha ressaltar que a aferição da sua eficácia está nas conclusões que permitem, pelos indícios levantados, e não na perfeição da forma, aqui secundária, que encontramos a maior virtude desse procedimento. Afinal, é o próprio Manual já citado⁸ que traz como requisitos da decisão da autoridade “os elementos de convicção suficientes para a compreensão dos fatos denunciados e a adoção das medidas adequadas”.

Assim, abordando a forma, o que inicialmente é recomendável, por ser procedimento informal e meramente informativo, é que seja a apuração iniciada por mero despacho da autoridade competente para a instauração de processo disciplinar, e não por portaria, como se iniciam os procedimentos disciplinares propriamente ditos.

Na seqüência, os servidores incumbidos recebem o processo, exarando assim informação que assinale o recebimento, e assim marque o termo inicial da apuração, se possível adiantando as diligências iniciais que pretendem efetuar, como deslocamento para o local onde possa ter ocorrido o fato, entrevista com autoridades, levantamento de documentos, entre outros.

A cada diligência produzida deve se seguir um termo, onde se consignem os seus resultados. De bom alvitre também informar no processo a juntada de documentos que porventura o sejam aos autos. A juntada de documentos e expedientes é muito útil para embasar as conclusões dos servidores que promovem a investigação, e por esta razão deve ser sucedida, sempre, da informação que identifique o documento e o número de folhas que o compõe e que o numeram nos autos.

Uma vez concluída a averiguação, o trabalho deve ser finalizado por meio de um sucinto Relatório, onde basicamente se devem narrar o desenvolvimento dos trabalhos, os indícios levantados, respondendo, por fim, às questões básicas da incumbência recebida: – se há indícios da existência de fato irregular; – se há, ou poderá surgir, indício de envolvimento de servidor afeto ao órgão com este fato irregular, ou ainda de agente público de modo genérico; – se há, ou poderá haver, indícios de prejuízo para a Instituição ou suas atividades.

Por óbvio, respondida negativamente a primeira questão, as outras se tornam prejudicadas. Contudo, se a primeira questão for respondida positivamente, esta pode vir a gerar a abertura de uma sindicância ou até mesmo de processo administrativo disciplinar, de acordo com a irregularidade e sua gravidade. E esta decisão, frise-se por mais uma vez, pertence à autoridade, e não aos servidores incumbidos da apuração sumária.



O que se propõe, então, como esboço de um roteiro de averiguação sumária, consistiria em resumo nos seguintes passos: despacho da autoridade propondo a averiguação; recebimento, por informação nos autos, dos servidores incumbidos da missão, delineando os passos iniciais; produzir diligências, seguidas de termos circunstanciados, tanto das produtivas como das infrutíferas; informar nos autos a juntada de documentos, descrevendo-os; produzir um breve relatório das atividades, visando responder aos três quesitos básicos: se há indícios de fato irregular, de envolvimento de servidor, e de prejuízo à Instituição. De posse do relatório, a autoridade toma a decisão que dará prosseguimento ao feito, do modo que a lei indica.

VI – As limitações da Averiguação Sumária

A reflexão que se faz é que, se existe uma gradação entre as próprias modalidades de processo disciplinar, quanto mais existe nesse procedimento prévio, que visa apenas embasar a decisão inicial da autoridade na referida matéria. Saltam, pois, aos olhos, os estreitos limites a que está adstrita.

Como primeira restrição, já apontada anteriormente, consiste no caráter meramente informativo do procedimento, que impede conclusões por parte do investigador quanto à culpabilidade, mesmo porque inexistiu, até aí, o exercício do contraditório.

Outra restrição se dá quando se aborda a prova testemunhal. Não vemos possibilidade da tomada de depoimentos de testemunhas juramentadas, e nem de efetivação de interrogatório de possíveis acusados, por carecer autoridade aos servidores incumbidos da tarefa. Entretanto, pode o investigador, imediatamente após a informação recebida, levar a termo, à guisa de diligência, as declarações que lhe foram formuladas por meio de conversas com autoridades, ou com possíveis testemunhas, atestando-as, assim como receber declarações espontâneas. Tal nos parece permitido, sendo que estas últimas, inclusive, podem e devem ser assinadas pelo declarante que assim proceder.

Interrogar informalmente o possível envolvido é, contudo, defeso. Isto porque inexistindo o contraditório, este não poderá interferir nas conclusões da comissão, e também – e sobretudo – que ninguém é obrigado a fazer declarações contra si mesmo, e a informalidade da averiguação sumária poderia levar a um desfecho como esse, inadvertidamente.

Todavia, quanto às declarações porventura tomadas de autoridades e testemunhas, é importante dizer que são, na averiguação sumária, preliminares e despidas de compromisso legal, e para serem erigidas à condição de prova deverão ser ratificadas em processo disciplinar.

O que vemos aí, como mais importante, é que se espera que os servidores se esmerem em se limitar a responder os quesitos que aqui apresentamos como básicos, pois quaisquer outras conclusões, mais profundas, sobre a denúncia formulada, merecem antes o exercício do contraditório e da ampla defesa dos possíveis envolvidos, o que somente se alcança por meio de uma Sindicância ou um processo administrativo disciplinar propriamente dito. Porém, a despeito deste exercício, que forneçam todos os elementos que poderão servir de base para a decisão da autoridade.

VII – Conclusões

Identificadas às vezes em que o procedimento disciplinar não possa ser instaurado de plano, quer por anônima a denúncia, quer por imprecisa a representação, a necessidade de uma averiguação sumária, prévia, se faz presente para que a autoridade possa decidir, devidamente embasada, sobre os caminhos a tomar, por meio da leitura de indícios nem sempre presentes num primeiro momento.

A denúncia anônima, por si só, não tem o condão de determinar, de plano, a instauração de procedimento disciplinar, posto que defeituosa em sua essência, porque, em última análise, é anônima. Todavia tem o condão de movimentar a Administração no sentido de efetuar um levantamento prévio para, em um segundo momento,

seja possível decidir sobre o encaminhamento correto dos fatos levantados sumariamente.

A Averiguação Sumária é o caminho correto para o levantamento desses dados, e assim tem seu valor perante a administração pública. Desconsiderá-la pode onerar indevidamente o erário, com procedimentos mais demorados e talvez menos eficazes para o fim a que se destinam. Além disso, atribuir à denúncia anônima o condão de imediata instauração de processo disciplinar seria valorá-la acima do devido.

Contudo verifica-se a dificuldade na elaboração desse tipo de informação, por parte dos servidores que as executam, em vista dos seus estritos limites, ao que se soma a ausência de roteiros que sirvam de guia para tais apurações sumárias.

Assim sendo, o que se sugere é a confecção de um roteiro básico, partindo do esboço que se apresenta, a fim de padronizar e resguardar a eficácia das apurações sumárias determinadas pela autoridade.

Com tal providência, vários benefícios se fazem presentes: promove-se maior eficácia das apurações; previne-se que se extrapolem os estritos limites da averiguação sumária; subsidia-se convenientemente a autoridade na tomada de decisões de natureza disciplinar, quando esta tem que partir de denúncias anônimas ou representações imperfeitas; diminui-se, por conseqüência, as sindicâncias meramente investigativas que se iniciam com elementos insuficientes para a sua promoção, e em tantas outras não chegam a termo satisfatório; amplia-se o leque de instrumentos de apuração da verdade real; otimizam-se os processos disciplinares instaurados com um cabedal maior de informações à comissão processante, para que esta bem cumpra seu papel; torna o procedimento mais célere.

Por tudo isso, vislumbra-se a vantagem maior, consistente em dar outro passo na luta contra a impunidade, que tanto nos afasta do Brasil que todos nós queremos.

1. Constituição Federal de 1988. Artigo 5º, inciso IV – é livre a manifestação do pensamento, sendo vedado o anonimato.

2. Moraes, Alexandre de. Constituição do Brasil interpretada e legislação constitucional. 3ª ed. São Paulo, Atlas, 2003, p. 100/101.

3. Lei nº 8.112/1990. Aprovou o Regime Jurídico Único (RJU) dos servidores civis da União.

4. Lei nº 8.112/1990.

Art. 144. As denúncias sobre irregularidades serão objeto de apuração, desde que contenham a identificação e o endereço do denunciante e sejam formuladas por escrito, confirmada a autenticidade.

Parágrafo único. Quando o fato narrado não configurar evidente infração disciplinar ou ilícito penal, a denúncia será arquivada, por falta de objeto.

5. Alves, Léo da Silva. Prática de Processo Disciplinar. Brasília: Brasília Jurídica, 2001. p. 247/251.

6. Pontes, Bruno C. da Luz. Da Sindicância Punitiva, artigo. in Revista da Procuradoria Federal/Funasa, Brasília: Ascom, 2004.

7. Martins, Ionia Duarte et Machado Filho, Raimundo. Manual de procedimentos administrativos em sindicância e processo disciplinar. 2ª Edição. , Brasília: Ascom 2001, p. 11/12.

8. Idem.

Manual de Procedimentos Administrativos em Sindicância e Processo Disciplinar:

...

3. Exame prévio da denúncia ou representação.

Os fatos objeto da denúncia ou da representação serão examinados pela autoridade ou por ordem desta. Este exame far-se-á à luz de subsídios colhidos no setor onde as irregularidades ocorreram, ou com ele relacionado. Tais suprimentos consistem em dados colhidos, esclarecimentos obtidos, juntada de documentos e tudo



mais que aproveite à conclusão exigida, onde a autoridade opinará a respeito das providências a serem adotadas.

A autoridade competente não está obrigada a apurar denúncia ou representação que não contenha a identificação, endereço e assinatura do autor, explicitados e confirmados (C.F., artigo 5º, inciso IV, e Lei nº 8.112/1990, art. 144, parágrafo único). Contudo, a depender da gravidade dos fatos, poderá proceder pessoalmente ou através de servidor de sua confiança, a uma averiguação sumária para confirmação dos fatos, podendo, então, daí tornar-se necessário o procedimento disciplinar.

9. Costa, José Armando da. Teoria e Prática do Processo Administrativo Disciplinar. 4ª ed., rev. e ampl. Brasília. Brasília Jurídica, 2002. p. 107/108.

10. Alves, Leo da Silva. ob. cit., p. 154.

11. Pontes, Bruno C. da Luz. ob. cit., p. 19.

Inquérito Policial

Por Antônio Coutinho de Carvalho Júnior
Procurador Federal na **Funasa**

1. Introdução

Atualmente, diversos são os crimes cometidos em nossa sociedade. Um instrumento valioso na punição dos criminosos é o Inquérito Policial. Nas próximas linhas, trataremos rapidamente do inquérito policial.

2. Do inquérito policial

2.1. Os momentos da *persecutio*: Investigação e ação

A Constituição Federal de 1988 (CF/88), estabeleceu que o indivíduo que infringe uma norma penal somente será punido mediante o devido processo legal (artigo 5º, inciso LIV). Antes, entretanto, de se promover o processo e de se levar ao conhecimento do Estado-Juiz o fato delituoso é necessário: colher elementos comprobatórios do fato infringente da norma e apontar os infratores. Esses elementos que darão uma sustentação mínima à ação penal são obtidos por meio de investigações preliminares e reunidos no inquérito (policial ou extrapolicial).

Temos, assim, duas fases na atividade Estatal de punir um criminoso. A primeira é investigatória e administrativa, a segunda é judicial, sendo o próprio Processo.

2.2. O conceito de inquérito policial

O doutrinador Mirabete conceitua Inquérito Policial assim:

“É todo procedimento policial destinado a reunir os elementos necessário à apuração da prática de uma infração penal e de sua autoria.”¹

Nosso conceito de Inquérito Policial é: o conjunto de diligências realizadas pela Polícia Judiciária para a apuração de uma infração penal e sua autoria, a fim de que o titular da ação penal possa ingressar em juízo.

2.3. Inquérito policial: Função da polícia judiciária

Polícia é a atividade da Administração Pública que visa adequar as liberdades individuais ao interesse coletivo. Quanto a finalidade podemos dividir a polícia em: Polícia de Segurança ou Preventiva e Polícia Repressiva ou Judiciária. A primeira tem como objetivo a não-alteração da ordem jurídica e atua com certo poder discricionário, independentemente de autorização judiciária; corresponde a Polícia Militar. A segunda decorre da falibilidade da Polícia Preventiva e atua após a prática do crime. A Polícia Repressiva ou Judiciária, que corresponde à Polícia Civil, tem por finalidade investigar infrações penais que não puderam ser evitadas pela Polícia Preventiva.

1. MIRABETE, Julio Fabbrini. Processo Penal. 8^o ed. São Paulo: Atlas. 1997. Pág. 76.

Do artigo 4º do Código de Processo Penal (CPP) se infere que a Polícia Judiciária exerce a atividade de apuração das infrações penais e de sua autoria, ficando responsável pela elaboração do inquérito policial. Vejamos:

“Art. 4º - A polícia judiciária será exercida pelas autoridades policiais no território de suas respectivas circunscrições e terá por fim a apuração das infrações penais e da sua autoria.”

Todavia, no artigo 144, § 4º da CF/88 existe uma distinção entre as funções de apurar as infrações penais e as funções da Polícia Judiciária. Podemos concluir que as funções da Polícia Judiciária são mais amplas, envolvendo outras atividades, como por exemplo: cumprir os mandados de prisão expedidos pelas autoridades competentes, colher a vida pregressa do indiciado, representar ao juiz no sentido de ser decretado prisão preventiva ou temporária. Vejamos:

“Art. 144 - *omissis*

§ 4º Às polícias civis, dirigidas por delegado de polícia de carreira, incumbem, ressalvada a competência da União, as funções de polícia judiciária e apuração de infrações penais, exceto as militares.”

2.4. A presidência do inquérito

Afastando-se as hipóteses de inquéritos extrapoliciais (administrativos, militares, judiciais, parlamentares e o inquérito civil) a atribuição de presidir o inquérito policial cabe ao Delegado de Polícia de carreira, como dispõe o artigo 144, § 4º da CF/88.



2.5. A autoridade policial “competente”

A distribuição de competência é feita em razão do território. Leva-se em consideração o lugar onde se consumou a infração. Em cada município deve haver, no mínimo, uma Autoridade Policial para apurar as infrações penais lá ocorridas. O artigo 4º do CPP determina que “a Polícia Judiciária será exercida pelas autoridades policiais no território de suas respectivas circunscrições...” O artigo 22 do CPP complementa ao fixar que “nas comarcas em que houver mais de uma circunscrição policial, a autoridade com exercício em uma delas poderá, nos inquéritos a que esteja procedendo, ordenar diligências em circunscrições de outra, independentemente de precatórias ou requisições, e bem assim providenciará, até que compareça a autoridade competente, sobre qualquer fato que ocorra em sua presença, noutra circunscrição.”

Tratando-se de prisão em flagrante, a autoridade competente não será aquela do lugar onde ocorreu o crime, mas sim, a do lugar onde se efetivou a prisão (CPP, artigo 308).

2.6. As características do inquérito policial

Sucintamente, apontamos as seguintes características do Inquérito Policial:

1ª) O inquérito não é imprescindível, o que fica claro pelo artigo 12 do CPP: **“O inquérito policial acompanhará a denúncia ou a queixa, sempre que servir de base a uma ou a outra.”** Se o titular da ação penal tiver em mãos as informações necessárias e suficientes, o inquérito será perfeitamente dispensável.

2ª) O inquérito é escrito nos termos do artigo 9º do CPP. Não se concebe a existência de inquérito policial oral.

3ª) O inquérito é sigiloso nos termos do artigo 20 do CPP: “A autoridade assegurará no inquérito o sigilo necessário à elucidação do fato ou exigido pelo interesse da sociedade.” O princípio da publicidade, que domina o processo, não se harmoniza com o inquérito

policial; mas esse sigilo não é absoluto, sendo exigido nas hipóteses apontadas no próprio artigo 20 do CPP.

4ª) O inquérito é inquisitivo: o investigado não é sujeito de uma relação processual, é apenas objeto de investigação. Nele não há obediência ao princípio do contraditório porque não há acusação e, por consequência, não se fala em “defesa”.

5ª) As Irregularidades no Inquérito não o anulam e também não anulam o processo judicial.

6ª) O juiz não pode condenar com base exclusivamente em elementos ou indícios do inquérito penal dada a sua natureza inquisitorial. O seu valor probatório é relativo.

7ª) O inquérito não vincula o Ministério Público (MP) nem quanto à qualificação do crime nem quanto ao indiciado.

8ª) O inquérito é um procedimento administrativo discricionário. Apenas dois de seus atos são vinculados: o auto de prisão em flagrante e o interrogatório do indiciado.

2.7. *Notitia Criminis*

A Notícia do Crime (*notitia criminis*) é conhecimento pela autoridade de um fato aparentemente criminoso; a partir dela a Autoridade Policial iniciará suas investigações.

A notícia do crime pode ser **espontânea** ou de cognição imediata, quando chega por meio das atividades policiais rotineiras; pode ser **provocada** ou de cognição mediata, quando ocorre por meio de requerimento da vítima, requisição da Autoridade Judiciária ou do MP ou mediante representação. A notícia do crime também poderá ser **de cognição coercitiva**, no caso de prisão em flagrante.

Pode ser prestada à Polícia, ao MP ou ao Juiz.

2.8. O início do inquérito

Quando o crime for de ação **pública incondicionada** (artigo 5º, CPP), que é a regra geral, o inquérito se iniciará:

- a) mediante requisição do juiz ou do MP;
- b) por requerimento do ofendido ou de seu representante legal;
- c) pelo auto de prisão em flagrante; e
- d) mediante portaria nos demais casos, seja de ofício, ou pelo *delatio criminis* feito por pessoa do povo, ou pelo relato verbal da vítima, etc.

Quando se tratar de crime de ação penal **pública condicionada**, (artigo 5º, § 4º do CPP), o inquérito se iniciará por meio de representação do ofendido ou de seu representante legal ou ainda pelo auto de prisão em flagrante constando declaração do titular do direito de representação no sentido de instaurar a persecução.

Por último, nos casos de ação penal **privada** (artigo 5º, § 5º do CPP) o inquérito iniciar-se-á por meio do requerimento de quem tenha qualidade para intentá-la ou também pelo auto de prisão em flagrante consignada a declaração do titular do direito de queixa.

2.9. Legitimidade para proceder o inquérito

Nos crimes de ação pública condicionada à representação ou de ação privada a legitimidade será:

- somente do representante legal se a vítima tiver menos de 18 anos ou se for maior, mas mentalmente enferma ou retardada mental;
- da vítima ou de seu representante, se a vítima tiver 18 anos ou mais e se for menor de 21 anos (artigo 34, CPP);
- somente da vítima, se esta tiver 21 anos ou mais.

Se existir discordância entre a vítima e o representante prevalecerá a vontade de quem deseja a instauração do inquérito (vítima entre 18 e 21 anos).

Caso a vítima venha a falecer ou seja declarada ausente por decisão judicial, o direito de promover a representação ou de requerer a instauração do inquérito policial passará ao cônjuge, ascendente, descendente ou irmão (artigo 31, CPP).

2.10. Prazo para instauração do inquérito policial

Esse prazo é de seis meses, contado a partir do dia em que se descobre quem é o possível autor do conduta criminosa. É um prazo decadencial.

2.11. Prazo para conclusão do inquérito policial

Será de dez dias, se o investigado estiver preso ou de 30 dias, se o investigado estiver em liberdade. Nos crimes de competência da Justiça Federal, o prazo será de 15 dias, se o investigado estiver preso; assim determina o artigo 166 da Lei nº 5.010/1966.

Quando o fato criminoso for de difícil elucidação e o indiciado estiver solto, a autoridade policial poderá pedir a prorrogação deste prazo, assim dispõe o artigo 10, § 3º do CPP. Na prática, a autoridade policial sempre poderá pedir a prorrogação. O novo prazo será fixado pelo juiz competente.

2.12. Dever de instaurar o inquérito policial

A autoridade policial tem o dever de instaurar o inquérito nos crimes de ação penal pública incondicionada, se deles tiver ciência, nos limites de sua circunscrição (artigo 5º, CPP).

Também tem o dever de instaurar o inquérito mediante requisição do Juiz ou do Ministério Público ou por meio de requerimento da vítima ou de seu representante legal. Ao rejeitar a requisição, poderá a autoridade policial ser processada por desobediência (artigo 319, do Código Penal - CP) e poderá sofrer sanções administrativas disciplinares.

Não podemos, no entanto, cogitar a instauração de um inquérito policial: sem que haja a mínima procedência das informações; se a punibilidade estiver extinta; se a autoridade for incompetente; se o fato for atípico ou se o requerente não tiver legitimidade.

No artigo 5º, § 2º do CPP temos:

“Art. 5º - *omissis*

§ 2º - Do despacho que indeferir o requerimento de abertura de inquérito caberá recurso para o chefe de Polícia.”

2.13. As providências cabíveis

O Inquérito Policial é um processo administrativo sem rigor formal, uma vez que não existe uma ordem para prática dos atos. O artigo 6º do CPP elenca uma série de providências que podem ser tomadas pela autoridade policial, confira-se:

“Art. 6º - Logo que tiver conhecimento da prática da infração penal, a autoridade policial deverá:

I - dirigir-se ao local, providenciando para que não se alterem o estado e conservação das coisas, até a chegada dos peritos criminais;

II - apreender os objetos que tiverem relação com o fato, após liberados pelos peritos criminais;

III - colher todas as provas que servirem para o esclarecimento do fato e suas circunstâncias;

IV - ouvir o ofendido;

V - ouvir o indiciado, com observância, no que for aplicável, do disposto no Capítulo III do Título VII, deste Livro, devendo o respectivo termo ser assinado por 2 (duas) testemunhas que lhe tenham ouvido a leitura;

VI - proceder a reconhecimento de pessoas e coisas e a acareações;

VII - determinar, se for caso, que se proceda a exame de corpo de delito e a quaisquer outras perícias;

VIII - ordenar a identificação do indiciado pelo processo datiloscópico, se possível, e fazer juntar aos autos sua folha de antecedentes;

IX - averiguar a vida pregressa do indiciado, sob o ponto de vista individual, familiar e social, sua condição econômica, sua atitude e estado de ânimo antes e depois do crime e durante ele, e quaisquer outros elementos que contribuïrem para a apreciação do seu temperamento e caráter.”

2.14. O termo de declarações

O Termo de Declarações é realizado conforme o disposto no artigo 201 do CPP:

“Art. 201 - Sempre que possível, o ofendido será qualificado e perguntado sobre as circunstâncias da infração, quem seja ou presuma ser o seu autor, as provas que possa indicar, tomando-se por termo as suas declarações.”

Vale observar que o ofendido ou vítima é o sujeito passivo da infração. Ou ainda, é quem sofre a ação violatória da norma penal.

É de notar que o ofendido não é testemunha, tanto que é mencionado em capítulo diverso daquele referente à testemunhas. Contudo, suas declarações também são meios de prova. Isto, aliás, deve-se ao fato de que a vítima do crime, em geral, é quem pode esclarecer, suficientemente, como e de que maneira teria ocorrido a infração.



Sendo assim, parecerá que suas declarações devem ser aceitas sem reservas. É de se ponderar, entretanto, que aquele que foi objeto material do crime, levado pela paixão, pelo ódio, pelo ressentimento e até mesmo pela emoção procura narrar os fatos como lhe parecem convenientes. Atendendo a tais circunstâncias, o ofendido não presta compromisso e, portanto, ainda que falseie suas declarações, não incorre em crime de falso testemunho.

As declarações são reduzidas a termo, em consonância com a própria natureza do inquérito explicitada no artigo 9º do CPP.

2.15. A nota de culpa

Se o investigado estiver preso, ele receberá a nota de culpa, que é o meio pelo qual o preso toma conhecimento dos motivos legais que lhe determinaram a prisão, possibilitando defesa e constituindo um obstáculo ao abuso das detenções ilegais.

A nota de culpa deve ser produzida em duas vias, sendo a original entregue ao preso, devendo este passar o recibo, isto é, assinar a outra via, que deverá ser anexada aos autos do inquérito conforme o parágrafo único do artigo 306 do CPP.

2.16. O ofício ao juiz

Havendo a prisão em flagrante do investigado, a autoridade policial deve comunicar o fato ao Juízo competente, justificando-lhe a prisão do autuado por exigência do artigo 5º, LXII da CF/88.

Tal comunicação é necessária para a observação, por parte do juiz, se o caso se enquadra em prisão em flagrante, se foram seguidas as formalidades legais. Caso a prisão seja considerada ilegal, o juiz deverá imediatamente relaxar a prisão (conforme o artigo 5º, inciso LXV da CF/88), caso contrário incorrerá em abuso de autoridade, como explicita o artigo 4º Lei nº 4.898/1965 e, conforme o caso, apurar a responsabilidade da autoridade coatora, que incorrerá neste caso, também no crime do artigo 4º da Lei nº 4.898/1965. Vale ressaltar

que a falta de comunicação ou a comunicação tardia não invalidará o flagrante, já que isso é apenas um meio de se evitar prisões ilegais, não um requisito para legalidade da prisão.

A CF/88, no seu artigo 5º, inciso LXIII, dispõe que também a família do preso ou a pessoa por este indicada deve ser comunicada sobre a prisão. Com o objetivo de que estas tomem as medidas consideradas cabíveis. Tal comunicação não permite que pessoas estranhas ao ato acompanhem a lavratura do auto de prisão em flagrante ou neste interfiram, salvo nas hipóteses legais.

2.17. O exame de corpo de delito

A principal perícia é o exame de corpo de delito. Corpo de Delito é o nome dado ao conjunto de vestígios materiais (podem ser apreciados pelos sentidos) deixados pelo criminoso. O exame é obrigatório e deve ser feito sempre que o crime deixar vestígios materiais (artigo 158). Tal exame é destinado à comprovação por perícia dos elementos objetivos do tipo, que diz respeito, essencialmente, as conseqüências da conduta criminosa.

Vale salientar que as perícias devem ser feitas por dois peritos oficiais (artigo 159, *caput*). Na falta deste, por duas pessoas idôneas, portadores de diploma de nível superior, que devem ser escolhidas, de preferência entre as que tiverem habilitação técnica relacionada à natureza do exame (artigo 159, § 1º), devendo prestar o compromisso de bem e fielmente desempenhar o cargo (artigo 159, § 2º). Os peritos, oficiais ou não, são considerados auxiliares da Justiça e estão sujeitos à disciplina judiciária (artigo 275, CPP).

Os peritos, uma vez escolhidos, elaborarão um laudo, que é a descrição minuciosa de suas observações bem como dos atos por estes praticados.



2.18. A oitiva de testemunhas

O Delegado, visando elucidar o crime, pode interrogar testemunhas. No entanto, a prova testemunhal colhida em um Inquérito Policial se submete a característica da **Judicialidade**, segundo a qual só é prova testemunhal o depoimento prestado em juízo, muito embora a pessoa deponha por vezes no Inquérito Policial. A prova é produzida para o juiz, que a analisará no julgamento.

Antes de depor, as testemunhas possuem dois deveres: o de comparecer (artigo 218, CPP) e o de prestar compromisso perante a autoridade (artigo 203, CPP).

As testemunhas devem ser interrogadas em separado (artigo 210 do CPP) e de maneira oral (artigo 204 do CPP, que consagrou a oralidade como um dos caracteres do testemunho). Por **Oralidade** entendemos o fato de a autoridade formular perguntas e receber respostas oralmente, jamais por escrito, embora seja permitido a testemunha consultar apontamentos (artigo 204, parágrafo único, CPP).

As testemunhas devem prestar esclarecimentos sobre o fato obedecendo aos outros caracteres do testemunho: a objetividade (a testemunha não pode fazer apreciações pessoais em seu depoimento), consagrada no artigo 213, que faz uma ressalva (permitindo tais considerações, quando inseparáveis da narrativa do fato); e o da retrospectividade (a testemunha não pode depor sobre fatos futuros, mas apenas sobre fatos pretéritos). Os testemunhos devem ser reduzidos a termo e assinados pelas testemunhas (artigo 216, CPP).

2.19. O indiciamento

O Indiciamento é a imputação da prática do crime, no inquérito policial e baseada em fortes indícios, a alguém. Com o indiciamento as investigações policiais se concentram na pessoa nele indicada.

A autoridade policial deverá interrogar o indiciado, que poderá, se for o caso, ser conduzido coercitivamente (artigo 260, CPP). Este interrogatório deve ter o mesmo ritual do interrogatório realizado em

juízo, que é tratado pelos artigos 185 e 196 do CPP. Ressaltamos que a autoridade policial não é obrigada a providenciar um advogado para acompanhar o interrogatório do indiciado. Se o indiciado for menor de 21 anos, a autoridade policial deverá nomear-lhe um curador para acompanhar o interrogatório, sob pena, tão-somente, de relaxamento da possível prisão em flagrante do mesmo.

2.20. A folha de antecedentes criminais

Com base no artigo 6º, inciso VIII do CPP, o delegado deve solicitar a juntada da folha de antecedentes do indiciado. Tal documento possui um valor significativo para apuração do caso, pois é por meio dele que se constata se o acusado é ou não reincidente. Se o for, tal condição é de altíssima relevância para a aplicação da pena, de acordo com o artigo 61, inciso I e artigo 77, inciso I, ambos do CP.

2.21. O boletim de vida progressa

O Boletim de Vida Progressa é um complemento da folha de antecedentes criminais, revelando dados que esta, por sua natureza, não poderia conter.

O Boletim de Vida Progressa do indivíduo, ao ser lavrado deve observar os aspectos individuais, familiares e socioeconômicos referentes ao indiciado, bem como a atitude e o estado de ânimo deste antes, depois e durante o crime, além de quaisquer outros elementos que contribuïrem para a apreciação do seu temperamento e caráter, conforme o disposto no artigo 6º, inciso IX do CPP.

Sendo tal diligência de fundamental importância no momento em que o Juiz aplica a pena, para atender às determinações do artigo 59 do CP.

2.22. O boletim individual

A “Estatística Criminal é o método ou técnica para o estudo quantitativo dos fenômenos criminais”.² Possibilita à Sociologia Criminal os dados necessários ao procedimento de estudos visando a melhor compreensão das causas sociais da criminalidade, bem como a busca de novos métodos de prevenção e ainda, ao aperfeiçoamento da lei penal. Contudo, há de se observar que o modo como é realizado o recolhimento e processamento dos dados destas estatísticas pode ocasionar a existência de muitos vícios capazes de prejudicar a sua eficiência. Todavia, se bem conduzida, pode ser útil ao fim a que se destina. O elemento utilizado para a formação desta estatística é o Boletim Individual.

O modelo de Boletim Individual publicado com o Código de Processo Penal foi substituído pelo previsto no Decreto-Lei nº 3.992, de 30.12.1941. Segundo este decreto, o Boletim Individual é dividido em três partes: a primeira é arquivada no cartório policial, a segunda será remetida à repartição incumbida do levantamento da estatística judicial, e a terceira acompanhará o processo.

A primeira daquelas partes é preenchida por ocasião do inquérito e deve conter: a identificação do indiciado; a especificação do crime acerca do qual se dá a investigação; a informação da prisão do indivíduo, bem como do local desta.

2.23. O relatório

O relatório é o ato pelo qual a autoridade policial apresenta todas as informações apuradas nas investigações e diligências realizadas, assim estabelece o artigo 10, § 1º do CPP:

“Art. 10 - ...

§ 1º - A autoridade fará minucioso relatório do que tiver apurado e enviará os autos ao juiz competente.”

2. MIRABETE, Julio Fabbrini. Processo Penal. 8º ed. São Paulo: Atlas. 1997 Pág. 759.

Deve-se relatar objetivamente o fato e tudo aquilo que o envolveu. Não cabendo à autoridade emitir qualquer juízo de valor, opiniões ou julgamentos acerca da possível infração.

A autoridade policial poderá indicar, no relatório do inquérito, testemunhas que poderão ser interrogadas, assim estabelece o artigo 10º, § 2º, CPP:

“No relatório a autoridade indica testemunhas que não tiveram sido inquiridas, mencionando o lugar onde possam ser encontradas.”

Com o Relatório, a autoridade policial encerra, em regra, sua atividade na persecução. É possível que o Ministério Público solicite novas diligências, quando, então, a autoridade policial atuará novamente (artigo 16 do CPP).

3. Conclusão

O Inquérito Policial, embora bastante criticado, é de suma importância na apuração dos crimes praticados.

É verdade que somente um Inquérito Policial bem conduzido surtirá o efeito que dele normalmente se espera. Para tanto, faz-se necessário aparelhar ainda mais nossas polícias e treinar os policiais.

Somos favoráveis à permanência do Inquérito Policial no mundo jurídico nacional, desde que satisfeitas as condições supracitadas.



Formulário de acompanhamento dos processos Pregão eletrônico para prestação de serviços

Processo nº:

Contrato nº:

Interessado:

.....

.....

Pregão Eletrônico: é a modalidade de licitação para aquisição de **bens e serviços comuns**, não importando o valor da contratação e ocorrendo a disputa pelo fornecimento por meio de propostas e lances em sessão virtual (via Internet). Está previsto na Lei nº 10.520/2002, que é regulamentada pelo Decreto nº 3.555/2000 (Pregão Presencial) e pelo Decreto nº 3.697/2000 (Pregão Eletrônico).

Adm,	Proc
Administração	Procuradoria Jurídica

S	N	EP	NA
Sim	Não	Em parte	Não se aplica

Questões relativas aos documentos e procedimentos a serem consideradas na instrução do processo licitatório	Responsável	S/N/EP ou NA	Página
1. O procedimento licitatório foi iniciado com a abertura de processo administrativo devidamente autuado, protocolado e numerado (artigo 38, <i>caput</i> Lei nº 8.666/1993 – LLCA)?	Adm		
2. Há autorização da autoridade competente permitindo o início do procedimento licitatório (artigo 38, <i>caput</i> da LLCA e artigo 21, inciso V, Decreto nº 3.555/2000)?	Adm		
3. A autoridade competente justificou a necessidade da contratação (artigo 3º, inciso I da Lei nº 10.520/2002)?	Adm		
4. A autoridade competente definiu o objeto do certame de forma precisa, suficiente e clara (artigo 3º, inciso II da Lei nº 10.520/2002)?	Adm		
5. A indicação do objeto da licitação não restringiu (com especificações excessivas, irrelevantes ou desnecessárias) a participação de competidores (artigo 3º, inciso II da Lei nº 10.520/2002)?	Adm		

Questões relativas aos documentos e procedimentos a serem consideradas na instrução do processo licitatório	Responsável	S/N/EP ou NA	Página
6. Há declaração da Administração de que o bem/serviço a ser licitado é “ comum ” nos termos do artigo 1º da Lei nº 10.520/2002?	Adm		
7. A autoridade competente estabeleceu motivadamente: as exigências de habilitação/qualificação, os critérios de aceitação das propostas, as sanções por inadimplemento e as cláusulas do futuro contrato (artigo 3º, inciso I da Lei nº 10.520/2002)?	Adm		
8. O procedimento licitatório possui a indicação do recurso próprio para a despesa (artigo 38, <i>caput</i> , Lei nº 8.666/93)?	Adm		
9. O procedimento licitatório contém orçamento detalhado dos bens ou serviços a serem licitados (artigo 3º, inciso III da Lei nº 10.520/2002)?	Adm		
10. Existe estimativa do impacto orçamentário-financeiro da despesa no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois exercícios seguintes (artigo 16, inciso I da Lei Complementar nº 101/2000)?	Adm		
11. Existe declaração do ordenador de despesa de que o gasto necessário à realização do procedimento licitatório e à consequente contratação tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias (artigo 16, inciso II da Lei Complementar nº 101/2000)?	Adm		
12. A autoridade competente designou, entre os servidores da entidade promotora da licitação, o pregoeiro e a respectiva equipe de apoio (artigo 3º, inciso IV da Lei nº 10.520/2002)?	Adm		
13. A equipe de apoio é formada, na sua maioria, por servidores ocupantes de cargo efetivo ou emprego público, preferencialmente, na entidade promotora da licitação (artigo 3º, § 1º da Lei nº 10.520/2002)?	Adm		
14. A solicitação para a contratação (PCM, PES e/ou Plano de Trabalho) com a respectiva justificativa e autorização constam dos autos?	Adm		

Questões relativas aos documentos e procedimentos a serem consideradas na instrução do processo licitatório	Responsável	S/N/EP ou NA	Página
15. O Termo de Referência (documento que contém os elementos capazes de propiciar a avaliação do custo pela Administração, diante de orçamento detalhado, considerando os preços praticados no mercado, a definição dos métodos, a estratégia de suprimento e o prazo de execução do contrato – artigo 8º, inciso II, Decreto nº 3.555/2000) consta nos autos?	Adm		
16. No procedimento licitatório para a prestação de serviços comuns :			
a) O Termo de Referência descreve com clareza os serviços a serem executados e indica todos os seus elementos constitutivos com a descrição dos resultados, materiais e equipamentos requeridos?	Adm		
b) No caso da necessidade de utilização de bens sem similaridade ou de marcas, características e especificações exclusivas, constam dos autos correspondentes justificativas técnicas?	Adm		
c) O Termo de Referência levou em consideração os requisitos: <i>segurança, adequação ao interesse público, economia, regionalização, impacto ambiental e normas de segurança e saúde do trabalho</i> ?	Adm		
d) Existe anexo com especificações complementares e normas de execução pertinentes?	Adm		
17. Constam dos autos a justificativa/comprovação que os preços unitários estimados estão compatíveis com os praticados no mercado e no âmbito da administração pública?	Adm		
18. O orçamento estimativo dos custos e o cronograma físico-financeiro de desembolso estão no Termo de Referência (artigo 21, inciso II, Decreto nº 3.555/2000)?	Adm		
19. As condições de execução, entrega, fiscalização e aceitação dos bens/serviços estão no Termo de Referência (artigo 8º, inciso II, Decreto nº 3.555/2000)?	Adm		
20. O Termo de Referência indica a vigência do futuro contrato e, caso necessário, prevê uma eventual prorrogação do mesmo (artigo 8º, inciso II, Decreto nº 3.555/2000)?	Adm		

Questões relativas aos documentos e procedimentos a serem consideradas na instrução do processo licitatório	Responsável	S/N/EP ou NA	Página
21. A solicitação para a contratação (PCM, PES e/ou Plano de Trabalho) e o Termo de Referência foram aprovados pela autoridade competente?	Adm		
22. Houve o prévio credenciamento perante o provedor do sistema eletrônico utilizado (para realização do pregão): da autoridade competente da entidade promotora da licitação, do pregoeiro, dos membros da equipe de apoio e dos licitantes (artigo 3º, Decreto nº 3.697/2000)?	Adm		
23. Iniciando a fase externa do pregão , a convocação dos interessados se deu por meio de publicação de Aviso no endereço eletrônico no qual ocorrerá a sessão pública de lances (artigo 7º, inciso I do Decreto nº 3.697/2000)?	Adm		
24. No aviso mencionado no item anterior, consta a definição do objeto da licitação, a indicação do local, dias e horários em que poderá ser lido/obtido, na íntegra, o edital (artigo 4º, inciso II da Lei nº 10.520/2002)?	Adm		
25. O edital foi publicado no endereço eletrônico no qual ocorrerá a sessão pública de lances (artigo 7º, inciso I do Decreto nº 3.697/2000)?	Adm		
26. Os autos foram instruídos com o Edital e respectivos anexos (artigo 38, inciso I da Lei nº 8.666/1993 e artigo 21, inciso VIII, Decreto nº 3.555/2000)?	Adm		
27. Cópias do edital e do aviso foram disponibilizados para consulta por qualquer pessoa e divulgadas na forma da Lei nº 9.755/1998 – em <i>homepage</i> do Tribunal de Contas da União chamada de “contas públicas” (artigo 4º, inciso IV da Lei nº 10.520/2002)?	Adm		
28. O preâmbulo do edital contém (artigo 4º, inciso III da Lei nº 10.520/2002 c/c artigo 40 da Lei nº 8.666/1993):			
a) o número de ordem em série anual?	Adm		
b) o nome da entidade interessada (promotora da licitação)?	Adm		
c) a modalidade de licitação?	Adm		
d) o regime de execução do objeto da licitação?	Adm		
e) o tipo da licitação?	Adm		

Questões relativas aos documentos e procedimentos a serem consideradas na instrução do processo licitatório	Responsável	S/N/EP ou NA	Página
f) a menção de que a licitação será regida pela Lei nº 10.520/2002, pelo Decreto nº 3.555/2000 e pelo Decreto nº 3.697/2000?	Adm		
g) o local, data e horário para:	Adm		
<ul style="list-style-type: none"> exame e obtenção gratuita da íntegra do edital e seus anexos, ressalvados os custos de reprodução do mesmo? 	Adm		
<ul style="list-style-type: none"> eventuais vistorias? 	Adm		
<ul style="list-style-type: none"> recebimento das propostas (com indicação do devido endereço eletrônico e do horário de início da apresentação das propostas); 	Adm		
<ul style="list-style-type: none"> recebimento dos lances (com indicação do devido endereço eletrônico e do horário de início da propositura dos lances). 	Adm		
h) o local, horário e meios de comunicação à distância (telefone, fax, <i>e-mail</i> , etc.) pelos quais se obterão informações e esclarecimentos relativos à licitação?	Adm		
29. O edital contém a indicação precisa, suficiente e clara do objeto da licitação (artigo 4º, inciso III da Lei nº 10.520/2002)?	Adm		
30. O Termo de Referência faz parte do edital?	Adm		
31. O edital faz menção à documentação necessária para (artigo 4º, inciso III da Lei nº 10.520/2002):			
a) a habilitação jurídica (artigo 27, inciso I c/c artigo 28, ambos da Lei nº 8.666/1993)?	Adm		
b) a qualificação técnica (artigo 27, inciso II c/c artigo 30, ambos da LLCA)?	Adm		
c) a qualificação econômico-financeira (artigo 27, inciso III c/c artigo 31, todos da LLCA)?	Adm		
d) a comprovação da regularidade fiscal (artigo 27 da Lei nº 8.666/1993 c/c artigo 4º, inciso XIII da Lei nº 10.520/2002)?	Adm		
32. O edital exige o cumprimento do disposto no inciso XXXIII do artigo 7º da Constituição Federal (proibição de trabalho infantil) como determina o artigo 27, inciso V da LLCA?	Adm		

Questões relativas aos documentos e procedimentos a serem consideradas na instrução do processo licitatório	Responsável	S/N/EP ou NA	Página
33. O edital prevê a possibilidade de qualquer cidadão impugná-lo por uma irregularidade apresentada no prazo de cinco dias úteis (artigo 41, § 1º, Lei nº 8.666/1993)?	Adm		
34. O edital prevê a forma de apresentação da proposta comercial , com a indicação precisa de como o valor deve ser ofertado, incluindo, caso necessário, a apresentação da planilha de custos (artigo 4º, inciso III c/c artigo 3º, inciso I ambos da Lei nº 10.520/2002)?	Adm		
35. Caso seja necessária a apresentação de garantias , elas estão previstas no edital (artigo 56 da Lei nº 8.666/1993)?	Adm		
36. O edital contém normas pertinentes ao procedimento da licitação (artigo 4º, inciso III da Lei nº 10.520/2002)?	Adm		
37. O procedimento delineado no edital cuida, entre outros assuntos, do recebimento de propostas e de lances (artigo 4º, inciso III da Lei nº 10.520/2002)?	Adm		
38. O edital estabelece prazo de validade das propostas comerciais (artigo 6º, Lei nº 10.520/2002)?	Adm		
39. O edital indica os critérios para aceitação e classificação das propostas na fase dos lances , com disposições claras e parâmetros objetivos (artigo 4º, inciso III da Lei nº 10.520/2002)?	Adm		
40. O procedimento delineado no edital cuida também do julgamento das propostas e da adjudicação (artigo 4º, inciso III da Lei nº 10.520/2002)?	Adm		
41. As instruções e normas referentes a eventuais recursos estão previstas no edital (artigos 40, inciso XV e artigo 109 da Lei nº 8.666/1993 e artigo 7º, inciso XXII do Decreto nº 3.697/2000)?	Adm		
42. O edital indica o prazo e as condições para a execução/recebimento do objeto da licitação (artigo 40, inciso XVI, LLCA)?	Adm		
43. O edital estabelece as condições para fiscalização e aceite dos produtos objeto da licitação?	Adm		
44. O edital fixa o prazo e as condições para assinatura do contrato e indica as sanções previstas no artigo 7º da Lei nº 10.520/2002 pela não assinatura do mesmo?	Adm		
45. O edital prevê as condições de pagamento?	Adm		

Questões relativas aos documentos e procedimentos a serem consideradas na instrução do processo licitatório	Responsável	S/N/EP ou NA	Página
46. O edital respeitou o disposto nas alíneas do artigo 40, inciso XIV da Lei nº 8.666/1993?	Adm		
47. No caso de serviços, foi observada a proibição de incluir no objeto da licitação a obtenção de recursos financeiros para a sua execução, conforme o artigo 7º, § 3º da Lei nº 8.666/1993?	Adm		
48. O edital prevê as sanções administrativas para o caso de inadimplemento, incluindo a indicação de percentuais para aplicação de eventuais multas?	Adm		
49. A minuta do contrato está anexada ao edital (artigo 40, § 2º, inciso III, Lei nº 8.666/1993 e artigo 21, inciso IX, Decreto nº 3.555/2000)?	Adm		
50. O preâmbulo da minuta de contrato prevê:			
a) a indicação dos nomes das partes e de seus representantes?	Adm		
b) o ato que autorizou a sua lavratura?	Adm		
c) o número do processo da licitação?	Adm		
d) a sujeição dos contratantes às normas pertinentes e às suas cláusulas?	Adm		
51. A minuta do contrato indica (artigo 55 da Lei nº 8.666/1993):			
a) o objeto da licitação e seus elementos característicos?	Adm		
b) a vinculação ao edital e à proposta do licitante vencedor?	Adm		
c) o regime de execução ou a forma de fornecimento?	Adm		
d) o preço unitário e global?	Adm		
e) as condições de pagamento?	Adm		
f) os recursos orçamentários necessários para a contratação?	Adm		
g) a data de início e de conclusão da sua execução ou da entrega de objeto?	Adm		
h) o prazo e condições para recebimento definitivo do objeto?	Adm		

Questões relativas aos documentos e procedimentos a serem consideradas na instrução do processo licitatório	Responsável	S/N/EP ou NA	Página
i) os direitos das partes?	Adm		
j) as responsabilidades das partes?	Adm		
k) sendo cabível, a garantia oferecida?	Adm		
l) as penalidades cabíveis, de acordo com a gravidade das faltas cometidas, garantida a prévia defesa?	Adm		
m) os valores das multas (recomendável indicar um percentual sobre a parcela inadimplida)?	Adm		
n) a vigência do contrato e, caso necessário, a indicação da possibilidade de eventuais prorrogações de acordo com o artigo 57 da Lei nº 8.666/1993?	Adm		
o) os prazos para manifestação das partes no caso de haver interesse de prorrogação do contrato?	Adm		
p) os casos de rescisão contratual e os direitos da administração havendo a rescisão?	Adm		
q) a obrigação do contratado em manter, durante toda a execução do objeto, todas as condições de habilitação e qualificação exigidas na licitação?	Adm		
r) a legislação aplicável à sua execução e aos casos omissos?	Adm		
s) que o objeto poderá sofrer acréscimos e decréscimos de acordo com os limites estabelecidos pelo artigo 65, § 1º da Lei nº 8.666/1993?	Adm		
t) as condições para reajuste dos preços e os critérios de atualização monetária?	Adm		
u) como foro competente para dirimir qualquer questão contratual, o da entidade promotora da licitação?	Adm		
52. Os autos foram instruídos com parecer(es) jurídico(s) (artigo 38, inciso VI da Lei nº 8.666/1993)?	Proc.		
53. O edital e seus anexos (devidamente corrigidos com as alterações recomendadas pela Procuradoria Jurídica e assinados pelo Pregoeiro) foram apensados ao processo (artigo 38, inciso I da Lei nº 8.666/1993)?	Adm		

Questões relativas aos documentos e procedimentos a serem consideradas na instrução do processo licitatório	Responsável	S/N/EP ou NA	Página
54. Os originais dos documentos de habilitação do licitante vencedor estão inseridos no processo (artigo 38, inciso IV da Lei nº 8.666/1993 e artigo 7º, inciso XX, Decreto nº 3.697/2000)?	Adm		
55. Foi feita a comprovação da regularidade fiscal do licitante vencedor (consulta Sicaf, Cadin, etc.) como determina o artigo 27 da Lei nº 8.666/1993 c/c artigo 4º, inciso XIII da Lei nº 10.520/2002?	Adm		
56. Foi redigida ata da sessão pública registrando (artigo 21, inciso XI, Decreto nº 3.555/2000 e artigo 7º, inciso XX, Decreto nº 3.697/2000):			
a) os interessados que participaram do certame e os respectivos representantes?	Adm		
b) se os licitantes encaminharam as suas respectivas planilhas de custos juntamente com suas propostas (artigo 7º, inciso VI do Decreto nº 3.697/2000)?	Adm		
c) o valor das propostas apresentadas na ordem de classificação?	Adm		
d) os licitantes que apresentaram o menor preço para cada item?	Adm		
e) os licitantes classificados para a fase de lances?	Adm		
f) os lances recebidos?	Adm		
g) a indicação do licitante vencedor?	Adm		
h) no caso de serviços comuns, se o licitante vencedor encaminhou a planilha de custos com os respectivos valores readequados nos moldes do artigo 7º, inciso XVII do Decreto nº 3.697/2000?	Adm		
i) a avaliação da aceitabilidade ou não da proposta do licitante vencedor e a eventual avaliação das outras propostas classificadas?	Adm		
j) a avaliação dos documentos de habilitação do licitante vencedor e confirmação das condições habilitatórias?	Adm		
k) a eventual declaração da intenção de interposição de recurso com a indicação da síntese de suas razões?	Adm		
l) outros fatos significativos?	Adm		

Questões relativas aos documentos e procedimentos a serem consideradas na instrução do processo licitatório	Responsável	S/N/EP ou NA	Página
57. no caso de interposição de recursos (artigo 38, inciso VIII c/c artigo 109, ambos da Lei nº 8.666/1993 e artigo 4º, inciso XVIII da Lei nº 10.520/2002):			
a) o(s) recurso(s) foi(ram) apresentado(s) em formulário eletrônico apropriado?	Adm		
b) o(s) recurso(s) foi(ram) tempestivo(s) (o prazo é de três dias segundo o artigo 4º, inciso XVIII da Lei nº 10.520/2002) e está(ão) anexado(s) ao processo?	Adm		
c) outros licitantes apresentaram tempestivamente as suas contra-razões por meio de formulário eletrônico apropriado e estas constam no processo?	Adm		
d) foram redigidos relatórios e deliberações do Pregoeiro referentes aos recursos (artigo 9º, inciso VIII, Decreto nº 3.555/2000)?	Adm		
58. O resultado final do julgamento das propostas comerciais – classificação após julgamento dos recursos – foi publicado no endereço eletrônico no qual ocorreu a sessão pública do pregão e seus comprovantes foram anexados ao processo (artigo 7º, inciso XXII do Decreto nº 3.697/2000)?	Adm		
59. O ato de adjudicação do objeto da licitação está no processo (artigo 38, inciso VII da LLCA e artigo 21, inciso XII, Decreto nº 3.555/2000)?	Adm		
60. Antes da homologação, certificou-se a existência de créditos orçamentários para realização do contrato?	Adm		
61. O ato de homologação da licitação está no processo (artigo 38, inciso VII da LLCA e artigo 21, inciso XII, Decreto nº 3.555/2000)?	Adm		
62. Foi emitida nota de empenho que garanta as despesas previstas para o exercício corrente?	Adm		
63. Foram apresentados comprovantes referentes às garantias exigidas?	Adm		
64. Foi feita a comprovação da regularidade fiscal do licitante vencedor (consulta Sicaf, Cadin, etc.) antes da assinatura do contrato?	Adm		
65. O licitante vencedor, antes da assinatura do contrato, apresentou o original ou cópia autenticada do documento de identidade (artigo 7º, inciso XVIII do Decreto nº 3.697/2000)?	Adm		

Questões relativas aos documentos e procedimentos a serem consideradas na instrução do processo licitatório	Responsável	S/N/EP ou NA	Página
66. O original do contrato (ou instrumento equivalente) foi assinado pelas partes e testemunhas, estando todas devidamente qualificadas?	Adm		
67. O extrato do contrato ou do instrumento equivalente (artigo 62, LLCA) foi publicado no <i>DOU</i> e seu comprovante foi anexado ao processo (artigo 61, Lei nº 8.666/1993)?	Adm		

Formulário de Acompanhamento dos Processos – Pregão Eletrônico para Aquisição de Bens

Processo nº:

Contrato nº:

Interessado:

.....

Pregão Eletrônico: é a modalidade de licitação para aquisição de bens e serviços comuns, não importando o valor da contratação e ocorrendo a disputa pelo fornecimento por meio de propostas e lances em sessão virtual (via Internet). Está previsto na Lei nº 10.520/2002, que é regulamentada pelo Decreto nº 3.555/2000 (Pregão Presencial) e pelo Decreto nº 3.697/2000 (Pregão Eletrônico).

Adm	Proc.
Administração	Procuradoria Jurídica

S	N	EP	NA
Sim	Não	Em parte	Não se aplica

Questões relativas aos documentos e procedimentos a serem consideradas na instrução do processo licitatório	Responsável	S/N/EP ou NA	Página
1. O procedimento licitatório foi iniciado com a abertura de processo administrativo devidamente autuado, protocolado e numerado (artigo 38, <i>caput</i> , Lei nº 8.666/1993 – LLCA)?	Adm		
2. Há autorização da autoridade competente permitindo o início do procedimento licitatório (artigo 38, <i>caput</i> da LLCA e artigo 21, inciso V, Decreto nº 3.555/2000)?	Adm		
3. A autoridade competente justificou a necessidade da contratação (artigo 3º, inciso I da Lei nº 10.520/2002)?	Adm		
4. A autoridade competente definiu o objeto do certame de forma precisa, suficiente e clara (artigo 3º, inciso II da Lei nº 10.520/2002)?	Adm		
5. A indicação do objeto da licitação não restringiu (com especificações excessivas, irrelevantes ou desnecessárias) a participação de competidores (artigo 3º, inciso II da Lei nº 10.520/2002)?	Adm		
6. Há declaração da Administração de que o bem/serviço a ser licitado é “comum” nos termos do artigo 1º da Lei nº 10.520/2002?	Adm		

Questões relativas aos documentos e procedimentos a serem consideradas na instrução do processo licitatório	Responsável	S/N/EP ou NA	Página
7. A autoridade competente estabeleceu motivadamente: as exigências de habilitação/qualificação, os critérios de aceitação das propostas, as sanções por inadimplemento e as cláusulas do futuro contrato (artigo 3º, inciso I da Lei nº 10.520/2002)?	Adm		
8. O procedimento licitatório possui a indicação do recurso próprio para a despesa (artigo 38, <i>caput</i> , Lei nº 8.666/1993)?	Adm		
9. O procedimento licitatório contém orçamento detalhado dos bens ou serviços a serem licitados (artigo 3º, inciso III da Lei nº 10.520/2002)?	Adm		
10. Existe estimativa do impacto orçamentário-financeiro da despesa no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois exercícios seguintes (artigo 16, inciso I da Lei Complementar nº 101/2000)?	Adm		
11. Existe declaração do ordenador de despesa de que o gasto necessário à realização do procedimento licitatório e à conseqüente contratação tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias (artigo 16, inciso II da Lei Complementar nº 101/2000)?	Adm		
12. A autoridade competente designou, entre os servidores da entidade promotora da licitação, o pregoeiro e a respectiva equipe de apoio (artigo 3º, inciso IV da Lei nº 10.520/2002)?	Adm		
13. A equipe de apoio é formada, na sua maioria, por servidores ocupantes de cargo efetivo ou emprego público, preferencialmente, na entidade promotora da licitação (artigo 3º, § 1º da Lei nº 10.520/2002)?	Adm		
14. A solicitação para a contratação (PCM, PES e/ou Plano de Trabalho) com a respectiva justificativa e autorização constam dos autos?	Adm		
15. O Termo de Referência (documento que contém os elementos capazes de propiciar a avaliação do custo pela Administração, diante de orçamento detalhado, considerando os preços praticados no mercado, a definição dos métodos, a estratégia de suprimento e o prazo de execução do contrato – artigo 8º, inciso II, Decreto nº 3.555/2000) consta nos autos?	Adm		

Questões relativas aos documentos e procedimentos a serem consideradas na instrução do processo licitatório	Responsável	S/N/EP ou NA	Página
16. No procedimento licitatório para a aquisição de bens comuns:			
a) no caso da necessidade da indicação de marca ou especificações exclusivas, constam dos autos as correspondentes justificativas técnicas?	Adm		
b) há definição das unidades, quantidades a serem adquiridas e cronograma de entrega em função do consumo e utilização prováveis (artigo 15, § 7º, inciso II da Lei nº 8.666/1993)?	Adm		
c) A compra atende ao princípio da padronização, que imponha compatibilidade de especificações técnicas e de desempenho (artigo 15, inciso I, LLCA)?	Adm		
d) As especificações fazem menção às condições de guarda/armazenamento que não permitam a deterioração do material, bem como à garantia dos produtos (artigo 15, § 7º, inciso III da LLCA)?	Adm		
17. Constam dos autos a justificativa/comprovação que os preços unitários estimados estão compatíveis com os praticados no mercado e no âmbito da administração pública?	Adm		
18. O orçamento estimativo dos custos e o cronograma físico-financeiro de desembolso estão no Termo de Referência (artigo 21, inciso II, Decreto nº 3.555/2000)?	Adm		
19. As condições de execução, entrega, fiscalização e aceitação dos bens/serviços estão no Termo de Referência (artigo 8º, inciso II, Decreto nº 3.555/2000)?	Adm		
20. O Termo de Referência indica a vigência do futuro contrato e, caso necessário, prevê uma eventual prorrogação do mesmo (artigo 8º, inciso II, Decreto nº 3.555/2000)?	Adm		
21. A solicitação para a contratação (PCM, PES e/ou Plano de Trabalho) e o Termo de Referência foram aprovados pela autoridade competente?	Adm		
22. Houve o prévio credenciamento perante o provedor do sistema eletrônico utilizado (para realização do pregão): da autoridade competente da entidade promotora da licitação, do pregoeiro, dos membros da equipe de apoio e dos licitantes (artigo 3º, Decreto nº 3.697/2000)?	Adm		

Questões relativas aos documentos e procedimentos a serem consideradas na instrução do processo licitatório	Responsável	S/N/EP ou NA	Página
23. Iniciando a fase externa do pregão , a convocação dos interessados se deu através de publicação de aviso no endereço eletrônico no qual ocorrerá a sessão pública de lances (artigo 7º, inciso I do Decreto nº 3.697/2000)?	Adm		
24. No aviso mencionado no item anterior, consta a definição do objeto da licitação, a indicação do local, dias e horários em que poderá ser lido/obtido, na íntegra, o edital (artigo 4º, inciso II da Lei nº 10.520/2002)?	Adm		
25. O edital foi publicado no endereço eletrônico no qual ocorrerá a sessão pública de lances (artigo 7º, inciso I do Decreto nº 3.697/2000)?	Adm		
26. Os autos foram instruídos com o edital e respectivos anexos (artigo 38, inciso I da Lei nº 8.666/1993 e artigo 21, inciso VIII, Decreto nº 3.555/2000)?	Adm		
27. Cópias do edital e do aviso foram disponibilizados para consulta por qualquer pessoa e divulgadas na forma da Lei nº 9.755/1998 – em <i>homepage</i> do Tribunal de Contas da União chamada de “contas públicas” (artigo 4º, inciso IV da Lei nº 10.520/2002)?	Adm		
28. O preâmbulo do Edital contém (artigo 4º, inciso III da Lei nº 10.520/2002 c/c artigo 40 da Lei nº 8.666/1993):			
a) o número de ordem em série anual?	Adm		
b) o nome da entidade interessada (promotora da licitação)?	Adm		
c) a modalidade de licitação?	Adm		
d) o regime de execução do objeto da licitação?	Adm		
e) o tipo da licitação?	Adm		
f) a menção de que a licitação será regida pela Lei nº 10.520/2002, pelo Decreto 3.555/2000 e pelo Decreto 3.697/2000?	Adm		
g) o local, data e horário para:	Adm		
▪ exame e obtenção gratuita da íntegra do edital e seus anexos, ressalvados os custos de reprodução do mesmo?	Adm		

Questões relativas aos documentos e procedimentos a serem consideradas na instrução do processo licitatório	Responsável	S/N/EP ou NA	Página
▪ eventuais vistorias?	Adm		
▪ recebimento das propostas (com indicação do devido endereço eletrônico e do horário de início da apresentação das propostas);	Adm		
▪ recebimento dos lances (com indicação do devido endereço eletrônico e do horário de início da propositura dos lances);	Adm		
h) o local, horário e meios de comunicação à distância (telefone, fax, <i>e-mail</i> , etc.) pelos quais se obterão informações e esclarecimentos relativos à licitação?	Adm		
29. O Edital contém a indicação precisa, suficiente e clara do objeto da licitação (artigo 4º, inciso III da Lei nº 10.520/2002)?	Adm		
30. O Termo de Referência faz parte do edital?	Adm		
31. O Edital faz menção à documentação necessária para (artigo 4º, inciso III da Lei nº 10.520/2002):			
a) a habilitação jurídica (artigo 27, inciso I c/c artigo 28, ambos da Lei nº 8.666/1993)?	Adm		
b) a qualificação técnica (artigo 27, inciso II c/c artigo 30, ambos da LLCA)?	Adm		
c) a qualificação econômico-financeira (artigo 27, inciso III c/c artigo 31, todos da LLCA)?	Adm		
d) a comprovação da regularidade fiscal (artigo 27 da Lei nº 8.666/1993 c/c artigo 4º, inciso XIII da Lei nº 10.520/2002)?	Adm		
32. O edital exige o cumprimento do disposto no inciso XXXIII do artigo 7º da Constituição Federal (proibição de trabalho infantil) como determina o artigo 27, inciso V da LLCA?	Adm		
33. O edital prevê a possibilidade de qualquer cidadão impugná-lo por uma irregularidade apresentada no prazo de cinco dias úteis (artigo 41, § 1º, Lei nº 8.666/1993)?	Adm		
34. O edital prevê a forma de apresentação da proposta comercial , com a indicação precisa de como o valor deve ser ofertado, incluindo, caso necessário, a apresentação da planilha de custos (artigo 4º, inciso III c/c artigo 3º, inciso I ambos da Lei nº 10.520/2002)?	Adm		

Questões relativas aos documentos e procedimentos a serem consideradas na instrução do processo licitatório	Responsável	S/N/EP ou NA	Página
35. Caso seja necessária a apresentação de garantias , elas estão previstas no edital (artigo 56 da Lei nº 8.666/1993)?	Adm		
36. O edital contém normas pertinentes ao procedimento da licitação (artigo 4º, inciso III da Lei nº 10.520/2002)?	Adm		
37. O Procedimento delineado no edital cuida, entre outros assuntos, do recebimento de propostas e de lances (artigo 4º, inciso III da Lei nº 10.520/2002)?	Adm		
38. O edital estabelece prazo de validade das propostas comerciais (artigo 6º, Lei nº 10.520/2002)?	Adm		
39. O edital indica os critérios para aceitação e classificação das propostas na fase dos lances , com disposições claras e parâmetros objetivos (artigo 4º, inciso III da Lei nº 10.520/2002)?	Adm		
40. O Procedimento delineado no edital cuida também do julgamento das propostas e da adjudicação (artigo 4º, inciso III da Lei nº 10.520/2002)?	Adm		
41. As instruções e normas referentes a eventuais recursos estão previstas no edital (artigo 40, inciso XV e artigo 109 da Lei nº 8.666/1993 e artigo 7º, inciso XXII do Decreto nº 3.697/2000)?	Adm		
42. O edital indica o prazo e as condições para a execução/recebimento do objeto da licitação (artigo 40, inciso XVI, LLCA)?	Adm		
43. O edital estabelece as condições para fiscalização e aceite dos produtos objeto da licitação?	Adm		
44. O edital fixa o prazo e as condições para assinatura do contrato e indica as sanções previstas no artigo 7º da Lei nº 10.520/2002 pela não assinatura do mesmo?	Adm		
45. O edital prevê as condições de pagamento?	Adm		
46. O edital respeitou o disposto nas alíneas do artigo 40, inciso XIV da Lei nº 8.666/1993?	Adm		
47. O edital prevê as sanções administrativas para o caso de inadimplemento, incluindo a indicação de percentuais para aplicação de eventuais multas?	Adm		

Questões relativas aos documentos e procedimentos a serem consideradas na instrução do processo licitatório	Responsável	S/N/EP ou NA	Página
48. A minuta do contrato está anexada ao edital (artigo 40, § 2º, inciso III, Lei nº 8.666/1993 e artigo 21, inciso IX, Decreto nº 3.555/2000)?			
49. O preâmbulo da minuta de contrato prevê:			
a) a indicação dos nomes das partes e de seus representantes?	Adm		
b) o ato que autorizou a sua lavratura?	Adm		
c) o número do processo da licitação?	Adm		
d) a sujeição dos contratantes às normas pertinentes e às suas cláusulas?	Adm		
50. A minuta do contrato indica (artigo 55 da Lei nº 8.666/1993):			
a) o objeto da licitação e seus elementos característicos?	Adm		
b) a vinculação ao edital e à proposta do licitante vencedor?	Adm		
c) o regime de execução ou a forma de fornecimento?	Adm		
d) o preço unitário e global?	Adm		
e) as condições de pagamento?	Adm		
f) os recursos orçamentários necessários para a contratação?	Adm		
g) a data de início e de conclusão da sua execução ou da entrega de objeto?	Adm		
h) o prazo e condições para recebimento definitivo do objeto?	Adm		
i) os direitos das partes?	Adm		
j) as responsabilidades das partes?	Adm		
k) sendo cabível, a garantia oferecida?	Adm		
l) as penalidades cabíveis, de acordo com a gravidade das faltas cometidas, garantida a prévia defesa?	Adm		

Questões relativas aos documentos e procedimentos a serem consideradas na instrução do processo licitatório	Responsável	S/N/EP ou NA	Página
m) os valores das multas (recomendável indicar um percentual sobre a parcela inadimplida)?	Adm		
n) a vigência do contrato e, caso necessário, a indicação da possibilidade de eventuais prorrogações de acordo com o artigo 57 da Lei nº 8.666/1993?	Adm		
o) os prazos para manifestação das partes no caso de haver interesse de prorrogação do contrato?	Adm		
p) os casos de rescisão contratual e os direitos da Administração havendo a rescisão?	Adm		
q) a obrigação do contratado em manter, durante toda a execução do objeto, todas as condições de habilitação e qualificação exigidas na licitação?	Adm		
r) a legislação aplicável à sua execução e aos casos omissos?	Adm		
r) que o objeto poderá sofrer acréscimos e decréscimos de acordo com os limites estabelecidos pelo artigo 65, § 1º da Lei nº 8.666/1993?	Adm		
t) as condições para reajuste dos preços e os critérios de atualização monetária?	Adm		
u) como foro competente para dirimir qualquer questão contratual, o da entidade promotora da licitação?	Adm		
51. Os autos foram instruídos com parecer(es) jurídico(s) (artigo 38, inciso VI da Lei nº 8.666/1993)?	Proc		
52. O edital e seus anexos (devidamente corrigidos com as alterações recomendadas pela Procuradoria Jurídica e assinados pelo Pregoeiro) foram apensados ao processo (artigo 38, inciso I da Lei nº 8.666/1993)?	Adm		
53. Os originais dos documentos de habilitação do licitante vencedor estão inseridos no processo (artigo 38, inciso IV da Lei nº 8.666/1993 e artigo 7º, inciso XX, Decreto nº 3.697/2000)?	Adm		
54. Foi feita a comprovação da regularidade fiscal do licitante vencedor (consulta Sicaf, Cadin, etc.) como determina o artigo 27 da Lei nº 8.666/1993 c/c artigo 4º, inciso XIII da Lei nº 10.520/2002?	Adm		
55. Foi redigida ata da sessão pública registrando (artigo 21, inciso XI, Decreto nº 3.555/2000 e artigo 7º, inciso XX, Decreto nº 3.697/2000):			

Questões relativas aos documentos e procedimentos a serem consideradas na instrução do processo licitatório	Responsável	S/N/EP ou NA	Página
a) os interessados que participaram do certame e os respectivos representantes?	Adm		
b) se os licitantes encaminharam as suas respectivas planilhas de custos juntamente com suas propostas (artigo 7º, inciso VI do Decreto nº 3.697/2000)?	Adm		
c) o valor das propostas apresentadas na ordem de classificação?	Adm		
d) os licitantes que apresentaram o menor preço para cada item?	Adm		
e) os licitantes classificados para a fase de lances?	Adm		
f) os lances recebidos?	Adm		
g) a indicação do licitante vencedor?	Adm		
h) a avaliação da aceitabilidade ou não da proposta do licitante vencedor e a eventual avaliação das outras propostas classificadas?	Adm		
i) a avaliação dos documentos de habilitação do licitante vencedor e confirmação das condições habilitatórias?	Adm		
j) a eventual declaração da intenção de interposição de recurso com a indicação da síntese de suas razões?	Adm		
k) outros fatos significativos?	Adm		
56. No caso de interposição de recursos (artigo 38, inciso VIII c/c artigo 109, ambos da Lei nº 8.666/1993 e artigo 4º, inciso XVIII da Lei nº 10.520/2002):			
a) o(s) recurso(s) foi(ram) apresentado(s) em formulário eletrônico apropriado?	Adm		
b) o(s) recurso(s) foi(ram) tempestivo(s) (o prazo é de três dias segundo o artigo 4º, inciso XVIII da Lei nº 10.520/2002) e está(ão) anexado(s) ao processo?	Adm		
c) outros licitantes apresentaram tempestivamente as suas contra-razões por meio de formulário eletrônico apropriado e estas constam no processo?	Adm		

Questões relativas aos documentos e procedimentos a serem consideradas na instrução do processo licitatório	Responsável	S/N/EP ou NA	Página
d) foram redigidos relatórios e deliberações do Pregoeiro referentes aos recursos (artigo 9º, inciso VIII, Decreto nº 3.555/2000)?	Adm		
57. O resultado final do julgamento das propostas comerciais – classificação após julgamento dos recursos – foi publicado no endereço eletrônico no qual ocorreu a sessão pública do pregão e seus comprovantes foram anexados ao processo (artigo 7º, inciso XXII do Decreto nº 3.697/2000)?	Adm		
58. O ato de adjudicação do objeto da licitação está no processo (artigo 38, inciso VII da LLCA e artigo 21, inciso XII, Decreto nº 3.555/2000)?	Adm		
59. Antes da homologação, certificou-se a existência de créditos orçamentários para realização do contrato?	Adm		
60. O ato de homologação da licitação está no processo (artigo 38, inciso VII da LLCA e artigo 21, inciso XII, Decreto nº 3.555/2000)?	Adm		
61. Foi emitida nota de empenho que garanta as despesas previstas para o exercício corrente?	Adm		
62. Foram apresentados comprovantes referentes às garantias exigidas?	Adm		
63. Foi feita a comprovação da regularidade fiscal do licitante vencedor (consulta Sicaf, Cadin, etc.) antes da assinatura do contrato?	Adm		
64. O licitante vencedor, antes da assinatura do contrato, apresentou o original ou cópia autenticada do documento de identidade (artigo 7º, inciso XVIII do Decreto nº 3.697/2000)?	Adm		
65. O original do contrato (ou instrumento equivalente) foi assinado pelas partes e testemunhas, estando todas devidamente qualificadas?	Adm		
66. O extrato do contrato ou do instrumento equivalente (artigo 62, LLCA) foi publicado no DOU e seu comprovante foi anexado ao processo (artigo 61, Lei nº 8.666/1993)?	Adm		

Formulário de Acompanhamento dos Processos Pregão Presencial para Aquisição de Bens

Processo nº:

Contrato nº:

Interessado:

.....

.....

Pregão Presencial: é a modalidade de licitação para aquisição de **bens e serviços comuns**, não importando o valor da contratação e ocorrendo a disputa pelo fornecimento por meio de propostas e lances em sessão pública. Está previsto na Lei nº 10.520/2002, que é regulamentada pelo Decreto nº 3.555/2000 (Pregão Presencial).

Adm	Proc
Administração	Procuradoria Jurídica

S	N	EP	NA
Sim	Não	Em parte	Não se aplica

Questões relativas aos documentos e procedimentos a serem consideradas na instrução do processo licitatório	Responsável	S/N/EP ou NA	Página
1. O procedimento licitatório foi iniciado com a abertura de processo administrativo devidamente atuado, protocolado e numerado (artigo 38, <i>caput</i> , Lei nº 8.666/1993 – LLCA)?	Adm		
2. Há autorização da autoridade competente permitindo o início do procedimento licitatório (artigo 38, <i>caput</i> da LLCA e artigo 21, inciso V, Decreto nº 3.555/2000)?	Adm		
3. A autoridade competente justificou a necessidade da contratação (artigo 3º, inciso I da Lei nº 10.520/2002)?	Adm		
4. A autoridade competente definiu o objeto do certame de forma precisa, suficiente e clara (artigo 3º, inciso II da Lei nº 10.520/2002)?	Adm		
5. A indicação do objeto da licitação não restringiu (com especificações excessivas, irrelevantes ou desnecessárias) a participação de competidores (artigo 3º, inciso II da Lei nº 10.520/2002)?	Adm		
6. Há declaração da Administração de que o bem/serviço a ser licitado é “comum” nos termos do artigo 1º da Lei nº 10.520/2002?	Adm		

Questões relativas aos documentos e procedimentos a serem consideradas na instrução do processo licitatório	Responsável	S/N/EP ou NA	Página
7. A autoridade competente estabeleceu motivadamente: as exigências de habilitação/qualificação, os critérios de aceitação das propostas, as sanções por inadimplemento e as cláusulas do futuro contrato (artigo 3º, inciso I da Lei nº 10.520/2002)?	Adm		
8. O procedimento licitatório possui a indicação do recurso próprio para a despesa (artigo 38, <i>caput</i> , Lei nº 8.666/1993)?	Adm		
9. O procedimento licitatório contém orçamento detalhado dos bens ou serviços a serem licitados (artigo 3º, inciso III da Lei nº 10.520/2002)?	Adm		
10. Existe estimativa do impacto orçamentário-financeiro da despesa no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois exercícios seguintes (artigo 16, inciso I da Lei Complementar nº 101/2000)?	Adm		
11. Existe declaração do ordenador de despesa de que o gasto necessário à realização do procedimento licitatório e à consequente contratação tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias (artigo 16, inciso II da Lei Complementar nº 101/2000)?	Adm		
12. A autoridade competente designou o pregoeiro e a respectiva equipe de apoio (artigo 3º, inciso IV da Lei nº 10.520/2002)?	Adm		
13. A equipe de apoio é formada, na sua maioria, por servidores ocupantes de cargo efetivo ou emprego público, preferencialmente, na entidade promotora da licitação (artigo 3º, § 1º da Lei nº 10.520/2002)?	Adm		
14. A solicitação para a contratação (PCM, PES e/ou Plano de Trabalho) com a respectiva justificativa e autorização constam dos autos?	Adm		
15. O Termo de Referência (documento que contém os elementos capazes de propiciar a avaliação do custo pela Administração, diante de orçamento detalhado, considerando os preços praticados no mercado, a definição dos métodos, a estratégia de suprimento e o prazo de execução do contrato – artigo 8º, inciso II, Decreto nº 3.555/2000) consta nos autos?	Adm		
16. No procedimento licitatório para a aquisição de bens comuns :			

Questões relativas aos documentos e procedimentos a serem consideradas na instrução do processo licitatório	Responsável	S/N/EP ou NA	Página
a) No caso da necessidade da indicação de marca ou especificações exclusivas, constam dos autos as correspondentes justificativas técnicas?	Adm		
b) Há definição das unidades, quantidades a serem adquiridas e cronograma de entrega em função do consumo e utilização prováveis (artigo 15, § 7º, inciso II da Lei nº 8.666/1993)?	Adm		
c) A compra atende ao princípio da padronização, que imponha compatibilidade de especificações técnicas e de desempenho (artigo 15, inciso I, LLCA)?	Adm		
d) As especificações fazem menção às condições de guarda/armazenamento que não permitam a deterioração do material, bem como à garantia dos produtos (artigo 15, § 7º, inciso III da LLCA)?	Adm		
17. Constam dos autos a justificativa/comprovação que os preços unitários estimados estão compatíveis com os praticados no mercado e no âmbito da administração pública?	Adm		
18. O orçamento estimativo dos custos e o cronograma físico-financeiro de desembolso estão no Termo de Referência (artigo 21, inciso II, Decreto nº 3.555/2000)?	Adm		
19. As condições de execução, entrega, fiscalização e aceitação dos bens/serviços estão no Termo de Referência (artigo 8º, inciso II, Decreto nº 3.555/2000)?	Adm		
20. O Termo de Referência indica a vigência do futuro contrato e, caso necessário, prevê uma eventual prorrogação do mesmo (artigo 8º, inciso II, Decreto nº 3.555/2000)?	Adm		
21. A solicitação para a contratação (PCM, PES e/ou Plano de Trabalho) e o Termo de Referência foram aprovados pela autoridade competente?	Adm		
22. Iniciando a fase externa do pregão , a convocação dos interessados se deu através de publicação de Aviso nos termos do artigo. 4º, inciso I da Lei nº 10.520/2002?	Adm		

Questões relativas aos documentos e procedimentos a serem consideradas na instrução do processo licitatório	Responsável	S/N/EP ou NA	Página
23. No Aviso mencionado no item anterior, consta a definição do objeto da licitação, a indicação do local, dias e horários em que poderá ser lido/obtido, na íntegra, o edital (artigo 4º, inciso II da Lei nº 10.520/2002)?	Adm		
24. Os autos foram instruídos com o Edital e respectivos anexos (artigo 38, inciso I da Lei nº 8.666/93 e artigo 21, inciso VIII, Decreto nº 3.555/2000)?	Adm		
25. Cópias do Edital e do Aviso foram disponibilizados para consulta por qualquer pessoa e divulgadas na forma da Lei nº 9.755/1998 – em <i>homepage</i> do Tribunal de Contas da União chamada de “contas públicas” (artigo 4º, inciso IV da Lei nº 10.520/2002)?	Adm		
26. O preâmbulo do Edital contém (artigo 4º, inciso III da Lei nº 10.520/2002 c/c artigo 40 da Lei nº 8666/1993):			
a) o número de ordem em série anual?	Adm		
b) o nome da entidade interessada (promotora da licitação)?	Adm		
c) a modalidade de licitação?	Adm		
d) o regime de execução do objeto da licitação?	Adm		
e) o tipo da licitação?	Adm		
f) a menção de que a licitação será regida pela Lei nº 10.520/2002 e pelo Decreto nº 3.555/2000?	Adm		
g) o local, data e horário para:	Adm		
<ul style="list-style-type: none"> • exame e obtenção gratuita da íntegra do edital e seus anexos, ressalvados os custos de reprodução do mesmo? 	Adm		
<ul style="list-style-type: none"> • eventuais vistorias? 	Adm		
<ul style="list-style-type: none"> • recebimento da documentação, proposta e realização da sessão pública de lances? 	Adm		
h) o local, horário e meios de comunicação à distância (telefone, fax, <i>e-mail</i> , etc.) pelos quais se obterão informações e esclarecimentos relativos à licitação?	Adm		

Questões relativas aos documentos e procedimentos a serem consideradas na instrução do processo licitatório	Responsável	S/N/EP ou NA	Página
27. O edital contém a indicação precisa, suficiente e clara do objeto da licitação (artigo 4º, inciso III da Lei nº 10.520/2002)?	Adm		
28. O Termo de Referência faz parte do edital?	Adm		
29. O edital faz menção à documentação necessária para (artigo 4º, inciso III da Lei nº 10.520/2002):			
a) a habilitação jurídica (artigo 27, inciso I c/c artigo 28, ambos da Lei nº 8.666/1993)?	Adm		
b) a qualificação técnica (artigo 27, inciso II c/c artigo 30, ambos da LLCA)?	Adm		
c) a qualificação econômico-financeira (artigo 27, inciso III c/c artigo 31, todos da LLCA)?	Adm		
d) a comprovação da regularidade fiscal (artigo 27 da Lei nº 8.666/1993 c/c artigo 4º, inciso XIII da Lei nº 10.520/2002)?	Adm		
30. O edital exige o cumprimento do disposto no inciso XXXIII do art. 7º da Constituição Federal (proibição de trabalho infantil) como determina o artigo 27, inciso V da LLCA?	Adm		
31. O edital prevê a possibilidade de qualquer cidadão impugná-lo por uma irregularidade apresentada no prazo de cinco dias úteis (artigo 41, § 1º, Lei nº 8.666/1993)?	Adm		
32. O edital prevê a forma de apresentação da proposta comercial , com a indicação precisa de como o valor deve ser ofertado, incluindo, caso necessário, a apresentação da planilha de custos (artigo 4º, inciso III c/c artigo 3º, inciso I ambos da Lei nº 10.520/2002)?	Adm		
33. Caso seja necessária a apresentação de garantias, elas estão previstas no edital (artigo 56 da Lei nº 8.666/1993)?	Adm		
34. O edital contém normas pertinentes ao procedimento da licitação (artigo 4º, inciso III da Lei nº 10.520/2002)?	Adm		
35. O Procedimento delineado no edital cuida, dentre outros assuntos, do recebimento de propostas e de lances (artigo 4º, inciso III da Lei nº 10.520/2002)?	Adm		

Questões relativas aos documentos e procedimentos a serem consideradas na instrução do processo licitatório	Responsável	S/N/EP ou NA	Página
36. O Edital estabelece prazo de validade das propostas comerciais (artigo 6º, Lei nº 10.520/2002)?	Adm		
37. O edital indica os critérios para aceitação e classificação das propostas na fase dos lances , com disposições claras e parâmetros objetivos (artigo 4º, inciso III da Lei nº 10.520/2002)?	Adm		
38. O Procedimento delineado no edital cuida também do juízo das propostas e da adjudicação (artigo 4º, inciso III da Lei nº 10.520/2002)?	Adm		
39. As instruções e normas referentes a eventuais recursos estão previstas no edital (artigo 40, inciso XV e artigo 109 da Lei nº 8.666/1993)?	Adm		
40. O edital indica o prazo e as condições para a execução/recebimento do objeto da licitação (artigo 40, inciso XVI, LLCA)?	Adm		
41. O edital estabelece as condições para fiscalização e aceite dos produtos objeto da licitação?	Adm		
42. O edital fixa o prazo e as condições para assinatura do contrato e indica as sanções previstas no artigo 7º da Lei nº 10.520/2002 pela não assinatura do mesmo?	Adm		
43. O edital prevê as condições de pagamento?	Adm		
44. O edital respeitou o disposto nas alíneas do artigo 40, inciso XIV da Lei nº 8.666/1993?	Adm		
45. O edital prevê as sanções administrativas para o caso de inadimplemento, incluindo a indicação de percentuais para aplicação de eventuais multas?	Adm		
46. A minuta do contrato está anexada ao edital (artigo 40, § 2º, inciso III, Lei nº 8.666/1993 e artigo 21, inciso IX, Decreto nº 3.555/2000)?	Adm		
47. O preâmbulo da minuta de contrato prevê:			
a) a indicação dos nomes das partes e de seus representantes?	Adm		
b) o ato que autorizou a sua lavratura?	Adm		
c) o número do processo da licitação?	Adm		

Questões relativas aos documentos e procedimentos a serem consideradas na instrução do processo licitatório	Responsável	S/N/EP ou NA	Página
d) a sujeição dos contratantes às normas pertinentes e às suas cláusulas?	Adm		
48. A minuta do contrato indica (artigo 55 da Lei nº 8.666/1993):			
a) o objeto da licitação e seus elementos característicos?	Adm		
b) a vinculação ao edital e à proposta do licitante vencedor?	Adm		
c) o regime de execução ou a forma de fornecimento?	Adm		
d) o preço unitário e global?	Adm		
e) as condições de pagamento?	Adm		
f) os recursos orçamentários necessários para a contratação?	Adm		
g) a data de início e de conclusão da sua execução ou da entrega de objeto?	Adm		
h) o prazo e condições para recebimento definitivo do objeto?	Adm		
i) os direitos das partes?	Adm		
j) as responsabilidades das partes?	Adm		
k) sendo cabível, a garantia oferecida?	Adm		
l) as penalidades cabíveis, de acordo com a gravidade das faltas cometidas, garantida a prévia defesa?	Adm		
m) os valores das multas (recomendável indicar um percentual sobre a parcela inadimplida)?	Adm		
n) a vigência do contrato e, caso necessário, a indicação da possibilidade de eventuais prorrogações de acordo com o artigo 57 da Lei nº 8.666/1993?	Adm		
o) os prazos para manifestação das partes no caso de haver interesse de prorrogação do contrato?	Adm		
p) os casos de rescisão contratual e os direitos da Administração havendo a rescisão?	Adm		

Questões relativas aos documentos e procedimentos a serem consideradas na instrução do processo licitatório	Responsável	S/N/EP ou NA	Página
q) a obrigação do contratado em manter, durante toda a execução do objeto, todas as condições de habilitação e qualificação exigidas na licitação?	Adm		
r) a legislação aplicável à sua execução e aos casos omissos?	Adm		
s) que o objeto poderá sofrer acréscimos e decréscimos de acordo com os limites estabelecidos pelo artigo 65, § 1º da Lei nº 8.666/1993?	Adm		
t) as condições para reajuste dos preços e os critérios de atualização monetária?	Adm		
u) como foro competente para dirimir qualquer questão contratual, o da entidade promotora da licitação?	Adm		
49. Os autos foram instruídos com parecer(es) jurídico(s) (artigo 38, inciso VI da Lei nº 8.666/1993 e artigo 21, Decreto nº 3.555/2000)?	Proc		
59. O edital e seus anexos (devidamente corrigidos com as alterações recomendadas pela Procuradoria Jurídica e assinados pelo Pregoeiro) foram apensados ao processo (artigo 38, inciso I da Lei nº 8.666/1993)?	Adm		
51. Os originais dos documentos de habilitação e das propostas comerciais estão inseridos no processo (artigo 38, inciso IV da Lei nº 8.666/1993 e artigo 21, Decreto nº 3.555/2000)?	Adm		
52. Foi feita a comprovação da regularidade fiscal do licitante vencedor (consulta Sicafe, Cadin, etc.) como determina o artigo 27 da Lei nº 8.666/1993 c/c artigo 4º, inciso XIII da Lei nº 10.520/2002?	Adm		
53. Foi redigida ata da sessão pública de pregão registrando (artigo 21, inciso XI, Decreto nº 3.555/2000):			
a) os interessados que participaram do certame e os respectivos representantes?	Adm		
b) a comprovação de que os representantes dos interessados possuíam poderes para formular propostas e para praticar os demais atos inerentes ao pregão (artigo 4º, inciso VI da Lei nº 10.520/2002)?	Adm		
c) a declaração dos licitantes afirmando que cumprem plenamente os requisitos de habilitação?	Adm		
d) a entrega dos envelopes com as propostas escritas?	Adm		

Questões relativas aos documentos e procedimentos a serem consideradas na instrução do processo licitatório	Responsável	S/N/EP ou NA	Página
e) o valor das propostas escritas e verbais apresentadas na ordem de classificação?	Adm		
f) os licitantes que apresentaram o menor preço para cada item?	Adm		
g) os licitantes classificados para a fase de lances?	Adm		
h) os lances verbais recebidos?	Adm		
i) a indicação do licitante vencedor?	Adm		
j) a avaliação da aceitabilidade ou não da proposta do licitante vencedor e a eventual avaliação das outras propostas classificadas?	Adm		
k) a avaliação dos documentos de habilitação e confirmação das condições habilitatórias?	Adm		
l) a eventual declaração da intenção de interposição de recurso com a indicação da síntese de suas razões?	Adm		
m) outros fatos significativos?	Adm		
54. A proposta final com os valores readequados ao valor total ofertado pelo lance vencedor (incluindo a correspondente planilha de custos) está anexada ao processo?	Adm		
55. No caso de interposição de recursos (artigo 38, inciso VIII c/c artigo 109, ambos da Lei nº 8.666/1993 e artigo 4º, inciso XVIII da Lei nº 10.520/2002):			
a) o(s) recurso(s) foi(ram) tempestivo(s) (o prazo é de três dias segundo o artigo 4º, inciso XVIII da Lei nº 10.520/2002) e está(ão) anexado(s) ao processo?	Adm		
b) outros licitantes apresentaram tempestivamente as suas contra-razões e estas constam no processo?	Adm		
c) foram redigidos relatórios e deliberações do Pregoeiro referentes aos recursos (artigo 9º, inciso VIII, Decreto nº 3.555/2000)?	Adm		
56. O resultado final do julgamento das propostas comerciais – classificação após julgamento dos recursos – foi publicado no <i>DOU</i> e seus comprovantes foram anexados ao processo?	Adm		

Questões relativas aos documentos e procedimentos a serem consideradas na instrução do processo licitatório	Responsável	S/N/EP ou NA	Página
57. O ato de adjudicação do objeto da licitação está no processo (artigo 38, inciso VII da LLCA e artigo 21, inciso XII, Decreto nº 3.555/2000)?	Adm		
58. Antes da homologação, certificou-se a existência de créditos orçamentários para realização do contrato?	Adm		
59. O ato de homologação da licitação está no processo (artigo 38, inciso VII da LLCA e artigo 21, inciso XII, Decreto nº 3.555/2000 e artigo 21, inciso XII, Decreto nº 3.555/2000)?	Adm		
60. Foi emitida nota de empenho que garanta as despesas previstas para o exercício corrente?	Adm		
61. Foram apresentados comprovantes referentes às garantias exigidas?	Adm		
62. Foi feita a comprovação da regularidade fiscal do licitante vencedor (consulta Sicaf, Cadin,, etc.) antes da assinatura do contrato?	Adm		
63. O original do contrato (ou instrumento equivalente) foi assinado pelas partes e testemunhas, estando todas devidamente qualificadas?	Adm		
64. O extrato do contrato ou do instrumento equivalente (artigo 62, LLCA) foi publicado no <i>DOU</i> e seu comprovante foi anexado ao processo (artigo 61, Lei nº 8.666/1993)?	Adm		

Projeto gráfico e capa

Gláucia Elizabeth de Oliveira - Nemir/Codec/Ascom/Presi/**Funasa**/MS

Diagramação

Maria Célia de Souza - Nemir/Codec/Ascom/Presi/**Funasa**/MS

Revisão ortográfica e gramatical

Olinda Myrtes Bayma S. Melo - Nemir/Codec/Ascom/Presi/**Funasa**/MS

