



INSTITUTO FEDERAL DE
EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA

SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
SECRETARIA DE EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E TECNOLÓGICA
INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DE SERGIPE
AUDITORIA INTERNA

RELATÓRIO DE AUDITORIA
Nº 005/2012
LICITAÇÕES E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS

ARACAJU/SE, DEZEMBRO DE 2012

RELATÓRIO DE AUDITORIA Nº 05/2012

ÁREA: GESTÃO DE SUPRIMENTO DE BENS E SERVIÇOS

SUBÁREAS: Processos Licitatórios, Processos de Dispensa e Inexigibilidade, Contratos e Ata de registro de preço.

À: Reitoria

C/C: Diretorias dos Campi e Controladoria Geral da União – Regional/SE.

1 – INTRODUÇÃO:

Inicialmente, cumpre anotar que os trabalhos de auditoria na área de Gestão de Suprimento de Bens e Serviços visaram atender às ações previstas no PAINT/2012, nas subáreas de processos licitatórios, processos de dispensa e inexigibilidade, contratos e atas de registro de preço. Embora previstas para ocorrer em momentos distintos, as ações nas subáreas citadas foram desenvolvidas concomitantemente, para melhor aproveitamento do tempo e da força de trabalho disponíveis.

Os trabalhos conclusivos foram realizados por meio de testes, análises e consolidação de informações recolhidas, em estrita observância às normas de auditoria interna, em especial às aplicáveis ao serviço público federal. Nenhuma restrição foi imposta à realização deste trabalho.

Cumpre ressaltar, que a Auditoria Interna sustentada em procedimentos técnicos, avalia se os atos praticados estão consoantes às normas e regulamentos, relatando a situação encontrada com respaldo em evidências consistentes. Seu objetivo é adicionar valor e melhorar as operações da entidade. Busca agir, prioritariamente, de forma antecipada, com o fito de corrigir desperdícios e inibir a improbidade, a negligência e a omissão.

1.1 – ESCOPOS DO TRABALHO

Para cumprir com os objetivos propostos nesta ação, foram selecionados, por amostragem não-probabilística, os processos e contratos concernentes à Reitoria e aos campi, levando-se em consideração os critérios de materialidade, relevância e criticidade.

A ação da Auditoria Interna buscou avaliar o grau de confiabilidade dos controles internos da área de gestão de suprimentos de bens e serviços, a fim de propor melhorias para correção das fragilidades detectadas.

PROCESSOS LICITATÓRIOS								
QT.	MODALIDADE	Nº	UNIDADE	FORNECEDOR	CNPJ	OBJETO	PROCESSOS	VALOR
1	ADESÃO À ATA	PREGÃO 80/2011 UFRN	Reitoria	DG 10 - DATA GLOBAL	00.658.293/0001-07	Solução de Videoconferên cia	23060.001748/2011-81	713.457,00

RELATÓRIO DE AUDITORIA Nº 005/2012 LICITAÇÕES E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS

2	ADESÃO À ATA 26.2011.1	PREGÃO 26/2011 IFPR	Reitoria, São Cristóvão, Lagarto e Aracaju	SEPROL COMPUTADORES E SISTEMAS LTDA.	76.366.285/0001-40	Equipamentos de informática	23290.001988/2011-72 23060.000810/2012-07 23289.000435/2012-12 23289.000482/2012-66 23289.000483/2012-19 23060.000339/2012-35 23288.000224/2012-90	1.324.000,00
3	ADESÃO À ATA 26.2011.2	PREGÃO 26/2011 IFPR	Reitoria, São Cristóvão, Lagarto e Aracaju	HEWLETT PACKARD BRASIL LTDA.	61.797.924/0007-40	Equipamentos de informática	23290.001968/2011-00 23060.000808/2012-20 23060.000343/2012-01 23289.000522/2012-70 23288.000270/2012-99	1.405.020,00
4	DISPENSA	03/2012	São Cristóvão	RBA COMÉRCIO DE MATERIAIS E PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS LTDA. - ME	12.559.406/0001-98	Pintos de corte	23289.000096/2012-74 23289.000763/2012-19	7.656,00
5	PREGÃO	01/2010	São Cristóvão	MEGA SERVICE TERCEIRIZAÇÃO DE SERVIÇOS LTDA.	03.651.527/0001-74	Limpeza e conservação	23000.075170/2009-90 23289.000089/2011-91 23289.000478/2012-06 23289.000092/2011-13 23289.001003/2011-48 23289.000238/2012-01 23289.000336/2012-31 23289.000429/2012-65 23289.000514/2012-23 23289.000620/2012-15	511.402,30
6	INEXIGIBILIDADE	04/2012	Aracaju	SOCIEDADE BRASILEIRA DE QUÍMICA - SBQ	49.353.568/0001-85	Inscrição para curso	23060.001007/2012-81	1.050,00
7	NÃO SE APLICA	-	Lagarto	ABOP - ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ORÇAMENTO PÚBLICO	00.398.099/0001-21	Inscrição para curso	23288.000134/2012-07	200,00
8	PREGÃO	24/2007	Aracaju	ROMALE COMPANY COMERCIO E SERVICOS DE LOCACAO DE MAO DE OBRA LTDA - ME	07.119.176/0001-06	Limpeza e conservação	23060.001394/2007-99 23060.000600/2008-24 23060.001360/2008-85 23060.001667/2008-86 23060.000276/2009-25 23060.002094/2009-99 23060.000094/2010-98 23060.000045/2011-22 23060.000620/2011-09 23060.000024/2012-98 23060.001993/2011-04 23290.000016/2012-41 23060.000267/2012-30 23060.000398/2012-17 23060.000879/2012-22 23060.001045/2012-34 23290.000164/2012-66 23290.000256/2012-46 23290.000341/2012-12 23290.000480/2012-38 23290.000495/2012-12 23060.001056/2012-14	583.455,69

RELATÓRIO DE AUDITORIA Nº 005/2012 LICITAÇÕES E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS

9	PREGÃO	28/2011	Aracaju	ROMALE COMPANY COMERCIO E SERVICOS DE LOCACAO DE MAO DE OBRA LTDA - ME	07.119.176/0001-06	Pedreiro, servente e pintor	23060.002808/2010-01 23290.000245/2012-66 23290.000255/2012-00 23290.000342/2012-59 23060.001006/2012-37 23290.000494/2012-04 23289.000080/2012-61 23289.000280/2012-14 23289.000366/2012-47 23289.000492/2012-00 23289.000525/2012-11 23289.000627/2012-29 23288.000012/2012-11 23288.000127/2012-05 23288.000128/2012-41 23288.000211/2012-11 23288.000257/2012-30 23288.000308/2012-23	74.320,90
10	PREGÃO	38/2011	Reitoria, Itabaiana, Estância e Glória	ERICK LIMA MACHADO MENDONÇA – EPP	07.044.888/0001-03	Terceirização Motorista	23060.000453/2011-98 23060.000250/2012-82 23060.000318/2012-23 23060.000249/2012-58 23060.000414/2012-71 23060.000815/2012-21 23290.000277/2012-61 23462.000026/2012-68 23462.000036/2012-01 23463.000056/2012-64 23463.000058/2012-53 23463.000057/2012-17 NF Nº 00000034 NF Nº 00000035 NF Nº 00000036	142.640,90
				LIMP FAST LTDA.	04.092.614/0001-00			
11	PREGÃO	14/2011	Aracaju, Lagarto, Reitoria e São Cristóvão	FRANSCISCO E SANTANA LTDA. - ME	00.967.314/0001-68	Manutenção da frota (Serviços e Peças)	23290.000013/2011-27 23060.000142/2012-18 23060.000143/2012-54 23060.000144/2012-07 23060.000145/2012-43 23060.000669/2012-34 23060.000271/2012-06 23060.001105/2012-19 23289.000089/2012-72 23289.000090/2012-05 23289.000091/2012-41 23289.000344/2012-87 23289.000393/2012-10 23289.000406/2012-51 23289.000462/2012-95 23289.000523/2012-14 23290.000191/2012-39 23290.000222/2012-51 23290.000322/2012-88 23290.001464/2011-81 23290.001481/2011-19 23290.001726/2011-16 23290.001886/2011-57 23290.001887/2011-00 23060.001740/2011-15 23288.000053/2012-07 23288.000233/2012-81 23288.000263/2012-97	206.472,22

12	DISPENSA	-	Lagarto	D & M MANUTENÇÃO E MONTAGEM INDUSTRIAL LTDA.	08.915.459/0001-27	Manutenção de disjuntor	23288.000291/2012-12	7.909,00
13	PREGÃO	14/2010	Lagarto	ICONE LOCAÇÃO DE MÃO DE OBRA	08.935.932/0001-38	Limpeza e conservação	23060.001235/2010-90 23060.002516/2010-60 23060.001258/2011-85 23060.000773/2011-48 23288.000004/2012-66 23288.000049/2012-31 23288.000089/2012-82 23288.000151/2012-36 23288.000254/2012-04 23288.000325/2012-61	301.750,92
14	PREGÃO	39/2010	Aracaju	ERICK LIMA MACHADO MENDONÇA	07.044.888/0001-03	Serviços de manutenção elétrica e hidráulica	23060.001705/2010-10 23290.001609/2011-44 23290.001061/2011-32 23060.000243/2012-81 23290.000261/2012-59 23290.000336/2012-00 23290.000452/2012-11 23290.000523/2012-85	84.710,84
15	DISPENSA	-	Aracaju	ENERGISA	13.017.462/0001-63	Fornecimento Energia	23060.000562/2008-18 23060.000912/2009-19 23060.001363/2010-33 23060.000698/2011-15 23060.001097/2012-19 23290.000011/2012-19 23290.000197/2012-14 23290.000265/2012-37 23060.000754/2012-01 23060.001089/2012-64 23290.000074/2012-75 23060.001505/2012-24	403.689,82
TOTAL								5.767.735,59

1.2 – PROGRAMA

Programa: Desenvolvimento da Educação Profissional e Tecnológica

Ação: Funcionamento das Instituições Federais de Educação Profissional e Tecnológica

Objeto Examinado: Processos Licitatórios, Processos de Dispensa e Inexigibilidade, Contratos e Ata de registro de preço.

Objetivos dos Exames: Verificar a formalização dos processos licitatórios da Reitoria e dos Campi do IFS; verificar se os contratos estão sendo elaborados conforme o edital e a Lei 8.666/93, executados de acordo com as cláusulas contratuais e se os fiscais estão acompanhando a execução do mesmo e analisar as contratações através das adesões de Atas de Registro de Preço e a sua adequação à legislação aplicável.

2 - RESULTADOS DOS EXAMES REFERENTES AOS PROCESSOS LICITATÓRIOS, DE DISPENSA E INEXIGIBILIDADE, CONTRATOS E ATAS DE REGISTRO DE PREÇOS:

2.1 - PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 23060.001394/2007-99, PREGÃO ELETRÔNICO Nº 24/2007, OBJETO: SERVIÇOS DE LIMPEZA E CONSERVAÇÃO, CONTRATADA: ROMALE COMPANY COMERCIO E SERVICOS DE LOCAÇÃO DE MAO DE OBRA LTDA – ME, CNPJ: 07.119.176/0001-06, CONTRATO Nº 04/2008, *CAMPUS*: ARACAJU E REITORIA.

CONSTATAÇÃO: 001

No contrato 04/2008 – firmado com a empresa Romale – os percentuais de encargos trabalhistas, fixados na planilha de custos e formação de preços, estão acima dos valores praticados pelo mercado e dispostos na legislação vigente e em estudos técnicos.

a) EVIDÊNCIAS:

Planilhas da empresa contratada, apresentadas no processo original e nos aditivos e repactuações.

b) FATO:

Durante os procedimentos de análise documental, a equipe de auditoria detectou que para o contrato 04/2008 o percentual total de encargos trabalhistas está fixado em 85,41% do valor dos salários. Entretanto, de acordo com a legislação e estudos técnicos de diversos órgãos, dentre eles o Supremo Tribunal Federal, esse percentual não deve exceder a 72%. Cumpre salientar que, para o contrato com o mesmo objeto, o campus São Cristóvão pratica, atualmente, percentual de 73,13%, também acima do devido, mas bem distante do pactuado pelo Campus Aracaju e Reitoria com a empresa ROMALE COMPANY.

É mister destacar que essa majoração indevida dos encargos, apenas para o contrato em comento, considerando-se o valor atual do contrato, representa um **custo anual a maior** para a Administração de no mínimo **R\$ 34.168,96** (R\$ 33.161,92 para o campus Aracaju e R\$ 1.007,04 para a Reitoria).

c) CAUSAS:

Deficiências no acompanhamento da execução contratual e nas análises das planilhas nas prorrogações e repactuações do contrato.

d) MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE:

Embora instado a se manifestar a respeito da constatação detectada por meio da SA nº 33-38/2012 de 14/11/2012, o gestor da unidade quedou-se inerte.

e) ANÁLISE DA MANIFESTAÇÃO:

Ante a ausência de justificativa, mantém-se a constatação.

RECOMENDAÇÃO: 001

Renegociar os contratos vigentes, que estejam com percentual de encargos sociais superior a 72%, para adequar o percentual à realidade do mercado.

RECOMENDAÇÃO: 002

Quando da análise das planilhas de custos e formação de preços dos fornecedores, durante a fase de aceitação de propostas na licitação ou nas prorrogações de contrato, atente para que os percentuais de encargos sociais estejam compatíveis com a legislação.

CONSTATAÇÃO: 002

A instituição, desde fevereiro de 2008, apenas para o campus Aracaju, paga por 32 serventes de limpeza, porém, a empresa contratada só tem fornecido 30 trabalhadores.

a) EVIDÊNCIAS:

Processo no 23060.001394/2007-99 e aditivos ao contrato 04/2008, Termo de Referência e propostas da empresa contratada, bem como processos de pagamento deste contrato.

b) FATO:

De acordo com as produtividades e áreas da instituição (internas, externas e esquadrias), constantes no Termo de Referência e nas propostas da empresa contratada – Romale Company, a contratada deve fornecer, para atender ao avençado, 32 serventes de limpeza. Porém, apesar de por todo esse tempo estar recebendo por isso, só tem alocado 30 trabalhadores.

É mister anotar que em contrato com mesma produtividade e com áreas menores o campus São Cristóvão dispõe de 31 trabalhadores alocados pela empresa contratada, conforme demonstrado na tabela abaixo:

Item	Campus Aracaju	Campus São Cristóvão
Área Interna (m ²)	22.626,42	22.505,60
Área Externa (m ²)	10.307,79	9.505,30
Esquadrias (m ²)	2.053,59	980,20
Serventes Contratados e Pagos	32	31
Serventes Fornecidos pela Empresa	30	31

Tabela 1: comparação das áreas e serventes dos campi Aracaju e São Cristóvão

Obs. Os campi utilizam as mesmas produtividades (áreas internas: 1/900, áreas externas: 1/1.700 e esquadrias: 1/300)

c) CAUSAS:

Deficiências na análise das condições de produtividade e áreas contratadas e no acompanhamento da execução contratual.

d) MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE:

Embora instado a se manifestar a respeito da constatação detectada por meio da SA nº 33-38/2012 de 14/11/2012, o gestor da unidade ficou inerte.

e) ANÁLISE DA MANIFESTAÇÃO:

Ante a ausência de justificativa, mantém-se a constatação.

RECOMENDAÇÃO: 001

Adotar as providências necessárias para obter do fornecedor o ressarcimento ao erário dos valores pagos indevidamente, haja vista o não fornecimento do que foi acertado e pago.

RECOMENDAÇÃO: 002

Exigir nos editais que envolva fornecimento de mão de obra, em atenção ao Art. 21, V, da IN 02/2008 do MPOG, que as empresas coloquem em suas propostas a quantidade de servidores que serão alocados na execução do contrato, a fim de facilitar o acompanhamento pelos fiscais.

CONSTATAÇÃO: 003

Realização de pesquisas de preço, para estimar os valores de referência, sem a amplitude necessária.

a) EVIDÊNCIAS:

Processos de prorrogação e repactuação contratual.

b) FATO:

Durante o período de vigência do contrato em comento, a Instituição realizou **dez pesquisas** de preços, sempre com três empresas, com exceção da pesquisa para o 2º aditivo (4 fornecedores), para aferir os preços praticados pelo mercado e analisar se os valores contratados com a empresa Romale ainda estavam vantajosos à Administração. Essas pesquisas foram realizadas para formalizar os processos de repactuação e aditivos de prorrogação contratual.

Em análise a esses processos, a AUDINT identificou que a empresa de CNPJ 02.627.183/0001-03 participou em oito das dez consultas realizadas (80%) e a empresa de CNPJ 02.945.243/0001-28 em nove (90%). Além disso, observou-se que no terceiro aditivo, realizado em fevereiro de 2011, foram consultadas, apenas, a empresa de CNPJ 02.945.243/0001-28, a empresa de CNPJ 10.808.175/0001-83 (Novo Conceito, de propriedade da irmã do dono da Romale em sociedade com o ex-proprietário) e a de CNPJ 04.162.270.0001-50 (MMKS EMPREENDIMENTOS, cujo telefone de contato é o mesmo da Novo Conceito).

Dessa forma, considerando-se que a pesquisa de preços não deve ser vista, simplesmente, como uma formalidade a compor os autos do processo administrativo, mas sim como importante instrumento de gestão, que efetivamente reflita o preço praticado no mercado, entendemos que as pesquisas realizadas foram limitadas. Portanto, não são hábeis a refletir a realidade dos preços praticados pelo mercado e garantir uma contratação vantajosa para a Administração Pública.

c) CAUSAS:

Pesquisas realizadas quase sempre com as mesmas empresas.

d) MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE:

Embora instado a se manifestar a respeito da constatação detectada por meio da SA nº 33-38/2012 de 14/11/2012, o gestor da unidade quedou-se inerte.

e) ANÁLISE DA MANIFESTAÇÃO:

Ante a ausência de justificativa, mantém-se a constatação.

RECOMENDAÇÃO: 001

Que, para estimar o real preço de mercado, nas contratações ou prorrogações contratuais, realize-se previamente ampla pesquisa de preço com fornecedores distintos, pertencentes ao ramo do objeto contratado, a fim de demonstrar que a contratação é a economicamente mais vantajosa para a Administração.

CONSTATAÇÃO: 004

Assinatura de contrato e de prorrogação contratual sem a prestação de garantia pela empresa contratada.

a) EVIDÊNCIAS:

Processo no 23060.001394/2007-99 e aditivos ao contrato 04/2008.

b) FATO:

O contrato 04/2008 foi assinado em 26 de fevereiro de 2008, todavia a empresa contratada só apresentou a garantia em 31 de março, na modalidade seguro garantia, ou seja, mais de um mês após a assinatura da avença.

Além disso, apesar do contrato ter sido prorrogado em quatro oportunidades, em nenhum momento a empresa apresentou nova garantia contratual, fato que contraria o artigo 56 da Lei 8.666, que estabelece:

§ 2º **A garantia** a que se refere o caput deste artigo não excederá a cinco por cento do valor **do contrato e terá seu valor atualizado nas mesmas condições daquele**, ressalvado o previsto no parágrafo 3o deste artigo. (g.n.)

c) CAUSAS:

A entidade não exigiu da empresa contratada a apresentação da garantia contratual, previamente à assinatura do contrato e aos aditivos contratuais.

d) MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE:

Embora instado a se manifestar a respeito da constatação detectada por meio da SA nº 33-38/2012 de 14/11/2012, o gestor da unidade ficou-se inerte.

e) ANÁLISE DA MANIFESTAÇÃO:

Ante a ausência de justificativa, mantém-se a constatação.

RECOMENDAÇÃO: 001

Que seja exigida a apresentação das garantias previamente à assinatura dos contratos e, nos casos de serviços continuados com dedicação exclusiva de mão de obra, que seja sempre feita previsão no edital de que a validade da garantia será de 3 (três) meses após o término do contrato, devendo ser renovada a cada prorrogação efetivada no contrato, com a previsão expressa de que a garantia somente será liberada ante a comprovação de que a empresa pagou todas as verbas rescisórias trabalhistas e que, caso esse pagamento não ocorra até o fim do segundo mês após o encerramento da vigência contratual, a garantia será utilizada para o pagamento dessas verbas trabalhistas diretamente pela Administração.

CONSTATAÇÃO: 005

Não expurgação, quando da prorrogação dos contratos, dos custos não renováveis já pagos ou amortizados no primeiro ano da contratação.

a) EVIDÊNCIAS:

Processos de prorrogação ao contrato 04/2008.

b) FATO:

O contrato 04/2008 foi prorrogado em quatro oportunidades, desde a sua assinatura, no entanto a Administração em nenhuma oportunidade negociou a eliminação dos custos não renováveis já pagos no primeiro ano da contratação, fato que onerou indevidamente a Administração e contraria a IN 02/2008 MPOG, que estabelece no Art. 30-A (sem os grifos no original):

Art. 30-A Nas contratações de serviço continuado, **o contratado não tem direito subjetivo à prorrogação contratual**, que objetiva a obtenção de preços e condições mais vantajosas para a Administração, conforme estabelece o art. 57, inciso II da Lei nº 8.666, de 1993. (Incluído pela INSTRUÇÃO NORMATIVA MP Nº 3, DE 15/11/2009)

§ 1º Quando da prorrogação contratual, o órgão ou entidade contratante deverá: (Incluído pela INSTRUÇÃO NORMATIVA MP Nº 3, DE 15/11/2009)

I - **assegurar-se de que os preços contratados continuam compatíveis com aqueles praticados no mercado**, de forma a garantir a continuidade da contratação mais vantajosa, em relação à realização de uma nova licitação; e (Incluído pela INSTRUÇÃO NORMATIVA MP Nº 3, DE 15/11/2009)

II - **realizar a negociação contratual para a redução/eliminação dos custos fixos ou variáveis não renováveis que já tenham sido amortizados ou pagos no primeiro ano da contratação**, sob pena de não renovação do contrato. (Incluído pela INSTRUÇÃO NORMATIVA MP Nº 3, DE 15/11/2009)

c) CAUSAS:

Falhas na análise das planilhas de custo e formação de preços da empresa contratada, nas prorrogações do contrato administrativo.

d) MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE:

Embora instado a se manifestar a respeito da constatação detectada por meio da SA nº 33-38/2012 de 14/11/2012, o gestor da unidade ficou-se inerte.

e) ANÁLISE DA MANIFESTAÇÃO:

Ante a ausência de justificativa, mantém-se a constatação.

RECOMENDAÇÃO: 001

Que, nas prorrogações de contrato de serviço continuado, negocie com os fornecedores a exclusão dos custos não renováveis já pagos ou amortizados, abstendo-se de prorrogar os contratos caso as empresas não excluam esses custos de suas planilhas.

CONSTATAÇÃO: 006

Deficiências no acompanhamento e fiscalização do contrato.

a) EVIDÊNCIAS:

Entrevistas realizadas com fiscal, funcionários da contratada e preposto e respostas às Solicitações de Auditoria.

b) FATO:

De maneira geral, a fiscalização do contrato pode ser considerada boa, pois, foi observado que as falhas detectadas têm sido comunicadas, tempestivamente, aos superiores e à contratada para imediata correção. Também nos casos de ocorrências de falta, tem sido feita a glosa na fatura da contratada.

No entanto, algumas deficiências no acompanhamento do contrato foram detectadas e merecem ser relatadas, a fim de que sejam eliminadas, no intuito de fortalecer a gestão e mitigar os riscos de responsabilização da Administração e dos fiscais. Dessa forma, citam-se as principais falhas identificadas:

1. Embora previsto no contrato (Item 7.26 do Termo de Referência e Art.34, § 5º, I, g, da IN 02/2008), o fiscal não vinha acompanhando se a empresa contratada realizava os exames médicos de seus funcionários (admissão, demissão e periódicos). Em entrevista realizada com os funcionários, ficou evidenciado que a empresa não tem realizado esses exames;
2. No campus Aracaju não há abertura de pastas para registros das ocorrências do contrato e das providências adotadas;
3. Não há na Instituição um manual de procedimentos para fiscalização dos contratos;
4. Funcionários não portam crachás. Embora previsto no contrato, a empresa nunca entregou a seus funcionários. Alguns funcionários relataram também que a entrega de uniformes não vem sendo realizada em conformidade com as cláusulas contratuais.

c) CAUSAS:

Falta de treinamento aos fiscais de contrato e inobservância de cláusulas contratuais e legais. Além de ainda desempenharem as funções do cargo/função que ocupam, em regra, os fiscais são responsáveis por diversos contratos.

d) MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE:

Embora instado a se manifestar a respeito da constatação detectada por meio da SA nº 33-38/2012 de 14/11/2012, o gestor da unidade ficou-se inerte.

e) ANÁLISE DA MANIFESTAÇÃO:

Ante a ausência de justificativa, mantém-se a constatação.

RECOMENDAÇÃO: 001

Oferecer, periodicamente, treinamentos aos fiscais de contrato, preferencialmente no próprio Instituto, para que possa alcançar um maior número de servidores a menores custos.

RECOMENDAÇÃO: 002

Elaborar manual de procedimentos e rotinas para fiscalização dos contratos administrativos no âmbito do IFS.

RECOMENDAÇÃO: 003

Sempre que possível, evite-se atribuir a fiscalização de diversos contratos ao mesmo servidor, para que não comprometa a qualidade do acompanhamento.

CONSTATAÇÃO: 007

Falhas na formalização processual.

a) EVIDÊNCIAS:

Processo no 23060.001394/2007-99.

b) FATO:

Em análise ao processo de Nº 23060.001394/2007-9, que trata de contratação de empresa para prestação de serviço continuado de limpeza e conservação, foram identificadas as seguintes falhas processuais:

1. Alguns documentos de habilitação do licitante estão em cópia comum, quando a legislação prevê que devem ser originais ou cópias autenticadas por cartórios ou servidores da administração ou publicação em órgão da imprensa oficial (art. 38, IV da Lei 8666/93);
2. Não consta no processo consulta realizada para verificar a situação da contratada junto ao SICAF, previamente à emissão do Empenho e à assinatura do contrato (art. 27 da Lei 8666/93 c/c art. 4º, XIII da Lei 10.520/2002).

c) CAUSAS:

Ausência de rotinas de revisão dos processos administrativos.

d) MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE:

Embora instado a se manifestar a respeito da constatação detectada por meio da SA nº 33-38/2012 de 14/11/2012, o gestor da unidade ficou-se inerte.

e) ANÁLISE DA MANIFESTAÇÃO:

Ante a ausência de justificativa, mantém-se a constatação.

RECOMENDAÇÃO: 001

Que adote rotinas de revisão dos processos administrativos, inclusive com o uso de *check list*.

CONSTATAÇÃO: 008

Exigência indevida de percentual mínimo de encargos sociais no edital (85,41%) e consequente desclassificação de propostas de licitantes, que cotaram percentuais abaixo do estabelecido.

a) EVIDÊNCIAS:

Processo no 23060.001394/2007-99.

b) FATO:

O edital do Pregão Eletrônico nº 24/2007, baseado em convenção coletiva, trazia cláusula exigindo que as empresas apresentassem, nas planilhas anexas a suas propostas, percentual mínimo de encargos sociais de 85,41%. Baseando-se nessa cláusula o pregoeiro desclassificou, durante a fase de aceitação, propostas que se demonstravam mais vantajosas à administração do que a que viera a ser contratada.

No entanto, é oportuno anotar que há muito o Tribunal de contas da União – TCU – vem se posicionando contrariamente a tais práticas (conforme pode ser visto nos Acórdãos nº 657/2004, nº 1.699/2007, nº 650/2008 e nº 381/2009, todos do Plenário, e Acórdão nº

732/2011, da Segunda Câmara), por contrariar o inciso X do art. 40 da Lei 8.666/93, abaixo transcrito:

“(…) Art. 40. **O edital (...) indicará, obrigatoriamente, o seguinte: (...)**
X - **o critério de aceitabilidade dos preços unitário e global**, conforme o caso, permitida a fixação de preços máximos e **vedados a fixação de preços mínimos**, critérios estatísticos ou faixas de variação em relação a preços de referência, ressalvado o disposto nos parágrafos 1º e 2º do art. 48 [referem-se às propostas com preços inexequíveis];” **(grifamos)**

A fim de melhor ilustrar o que está sendo aqui defendido, destacamos abaixo parte do acórdão supracitado:

Acórdão TCU nº 732/2011 – Segunda Câmara

“(…) Voto do Ministro Relator

(…) 6. No mesmo sentido, **a jurisprudência desta Corte de Contas reprova esse tipo de exigência**, conforme se depreende dos Acórdãos 657/2004, 1.699/2007 e 650/2008 e 381/2009, todos do Plenário, entre outros. Por oportuno, **reproduzo o seguinte excerto** do Voto condutor do Acórdão 381/2009- Plenário, in verbis:

45. Este Tribunal, ao abordar a questão (Acórdão 657/2004-Plenário), entendeu que **a previsão de percentual mínimo para os encargos sociais, apesar da objetividade pretendida, fere o princípio da legalidade, contribui para a restrição do caráter competitivo do certame licitatório e prejudica a obtenção de melhores preços.**

c) CAUSAS:

Inserção no edital de licitação de cláusula indevida.

d) MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE:

Embora instado a se manifestar a respeito da constatação detectada por meio da SA nº 33-38/2012 de 14/11/2012, o gestor da unidade quedou-se inerte.

e) ANÁLISE DA MANIFESTAÇÃO:

Ante a ausência de justificativa, mantém-se a constatação.

RECOMENDAÇÃO: 001

Abstenha-se de incluir em editais de licitação cláusulas que estipulem a fixação de percentuais mínimos para encargos sociais a serem ofertados pelos licitantes, por afrontar o inciso X do art. 40 da Lei 8.666/93.

INFORMAÇÃO: 009

Majoração de valores de insumos, na primeira repactuação, sem que houvesse demonstração analítica da variação dos preços.

A empresa contratada – Romale Company – apresentou, mediante o Ofício no S.L.C/R – 2008/73, de 28 de maio de 2008, pedido de repactuação dos preços dos serviços prestados pelo contrato 04/2008 com o então CEFET/SE. Anexou ao seu ofício as novas planilhas de custos e formação de preços, a Convenção Coletiva de Trabalho – SINDECESE/SEAC – 2008/2009 e cópia do Decreto Nº 1.634 de 07 de março de 2008.

Após análises e tramites do processo na instituição, foi concedido, em 04 de setembro de 2008, o reajuste ao contrato solicitado pela empresa. Esse reajuste majorou os custos relativos aos salários e deles decorrentes, que realmente era devido à empresa, pois foi demonstrado, por meio da nova convenção coletiva, que esses valores foram aumentados.

Entretanto, as novas planilhas apresentadas pela empresa também contemplavam aumentos no vale transporte e nos insumos de material de limpeza/equipamentos, sem comprovar, em nenhum momento, a variação desses custos. Dessa forma, foram concedidos, indevidamente, os seguintes reajustes:

1. Aumento do vale transporte de R\$ 62,40 para 65,68 na planilha dos serventes e de R\$ 58,77 a R\$ 62,08 na planilha do encarregado;
2. Aumento do valor do insumo "MATERIAL DE LIMPEZA/EQUIPAMENTOS" de R\$ 48,95 para R\$ 50,50.

Consideramos essa impropriedade, apenas, como informação, pois nas demais repactuações concedidas ao contrato as análises foram feitas de maneira correta, ou seja, foram verificados, analiticamente, todos os itens majorados.

2.2 - PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 23060.002808/2010-01, PREGÃO ELETRÔNICO Nº 28/2011, OBJETO: PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE PEDREIRO, SERVENTE E PINTOR, CONTRATADA: ROMALE COMPANY COMERCIO E SERVICOS DE LOCACAO DE MAO DE OBRA LTDA – ME, CNPJ: 07.119.176/0001-06, CONTRATOS Nº 25/2011 – ARACAJU, 16/2011 – SÃO CRISTÓVÃO E 26/2011 – LAGARTO.

CONSTATAÇÃO: 010

Deficiências no acompanhamento e fiscalização do contrato.

a) EVIDÊNCIAS:

Entrevistas realizadas com fiscais, funcionários da contratada e preposto e respostas às Solicitações de Auditoria.

b) FATO:

De maneira geral, a fiscalização do contrato pode ser considerada boa. Pois, foi observado que as falhas detectadas têm sido comunicadas, tempestivamente, aos superiores e à contratada para imediata correção. Também, nos casos de ocorrências de falta tem sido feita a glosa na fatura da contratada.

No entanto, algumas deficiências no acompanhamento do contrato foram detectadas e merecem ser relatadas, a fim de que sejam eliminadas, no intuito de fortalecer a gestão e mitigar os riscos de responsabilização da Administração e dos fiscais. Dessa forma, citam-se as principais falhas identificadas:

- 1 Embora previsto no contrato (Item 7.26 do Termo de Referência e Art.34, § 5º, I, g, da IN 02/2008), em nenhum dos campi os fiscais vinham acompanhando se a empresa contratada realizava os exames médicos de seus funcionários (admissão, demissão e

- periódicos). Em entrevista realizada com os funcionários, ficou evidenciado que a empresa não tem realizado esses exames;
- 2 No campus Aracaju não há registros das ocorrências do contrato e das providências adotadas. O campus Lagarto não respondeu à SA;
 - 3 Não há na Instituição um manual de procedimentos para fiscalização dos contratos;
 - 4 Funcionários não portam crachás. Embora previsto no contrato, a empresa nunca entregou a seus funcionários;

c) CAUSAS:

Falta de Treinamento aos fiscais de contrato e inobservância de cláusulas contratuais e legais. Além de ainda desempenharem as funções do cargo/função que ocupam, em regra, os fiscais são responsáveis por diversos contratos.

d) MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE:

Embora instado a se manifestar a respeito da constatação detectada por meio da SA nº 33-38/2012 de 14/11/2012, o gestor da unidade ficou-se inerte.

e) ANÁLISE DA MANIFESTAÇÃO:

Ante a ausência de justificativa, mantém-se a constatação.

RECOMENDAÇÃO: 001

Oferecer, periodicamente, treinamentos aos fiscais de contrato, preferencialmente no próprio Instituto, para que possa alcançar um maior número de servidores a menores custos.

RECOMENDAÇÃO: 002

Elaborar manual de procedimentos e rotinas para fiscalização dos contratos administrativos no âmbito do IFS.

RECOMENDAÇÃO: 003

Sempre que possível, evite-se atribuir a fiscalização de diversos contratos ao mesmo servidor, de maneira que possa comprometer a qualidade do acompanhamento.

CONSTATAÇÃO: 011

Assinatura de contrato sem a prestação da garantia pela empresa contratada.

a) EVIDÊNCIAS:

Processo nº 23060.002808/2010-01.

b) FATO:

Os contratos 16/2011(Campus São Cristóvão), 25/2011 (Campus Aracaju) e 26/2011 (Campus Lagarto) foram assinados, em novembro de 2011, sem a apresentação, pela contratada, da garantia contratual. As garantias só foram apresentadas em julho de 2012, após aplicação de multa por descumprimento de cláusula contratual. Cabe observar que na Cláusula Décima dos contratos está inserto que "Para garantir a fiel execução do Contrato, a CONTRATADA presta neste ato Garantia de 5% ...".

Ainda quanto à garantia, observa-se que essas não foram atualizadas quando do aumento do valor do contrato, por repactuação, em contrariedade ao artigo 56 da Lei 8.666, que estabelece:

§ 2º **A garantia** a que se refere o caput deste artigo não excederá a cinco por cento do valor **do contrato e terá seu valor atualizado nas mesmas condições daquele**, ressalvado o previsto no parágrafo 3o deste artigo. (g.n.)

c) CAUSAS:

A entidade não exigiu da empresa contratada a apresentação da garantia contratual, previamente a assinatura do contrato.

d) MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE:

Embora instado a se manifestar a respeito da constatação detectada por meio da SA nº 33-38/2012 de 14/11/2012, o gestor da unidade quedou-se inerte.

e) ANÁLISE DA MANIFESTAÇÃO:

Ante a ausência de justificativa, mantém-se a constatação.

RECOMENDAÇÃO: 001

Que seja exigida a apresentação das garantias previamente à assinatura dos contratos e, nos casos de serviços continuados com dedicação exclusiva de mão de obra, que seja sempre feita previsão no edital de que a validade da garantia será de 3 (três) meses após o término do contrato, devendo ser renovada a cada prorrogação efetivada no contrato, com a previsão expressa de que a garantia somente será liberada ante a comprovação de que a empresa pagou todas as verbas rescisórias trabalhistas, e que caso esse pagamento não ocorra até o fim do segundo mês após o encerramento da vigência contratual, a garantia será utilizada para o pagamento dessas verbas trabalhistas diretamente pela Administração.

CONSTATAÇÃO: 012

Falhas nos processos de pagamento das faturas mensais.

a) EVIDÊNCIAS:

Processos de pagamento dos campi Aracaju e Lagarto.

b) FATO:

Ao analisar os processos de pagamento, do período janeiro a junho de 2012, foram identificadas impropriedades que alertam para a necessidade de melhor acompanhamento/fiscalização nos contratos geridos pelo IFS, com o intuito de dirimir os riscos de responsabilização solidária, caso as empresas contratadas não honrem com as obrigações trabalhistas e sociais com seus funcionários. Citam-se, entre as principais:

Campus Aracaju.

1. No processo de pagamento da fatura do mês de fevereiro/2012 (23290.000255/2012-00) não há comprovação do pagamento da GPS – Guia da Previdência Social;
2. Os contracheques acostados aos processos estão sem a data de realização do pagamento, assim dificulta aos fiscais o efetivo acompanhamento do cumprimento das obrigações por parte da contratada. (processos: 23290.000245/2012-66, 23290.000255/2012-00, 23290.000342/2012-59, 23060.001006/2012-37).
3. Discrepância entre os valores constantes nos contracheques e nos comprovantes de depósito nas contas dos funcionários (fls. 10,13, 14 e 15 do processo: 23290.000245/2012-66 – fatura do mês de janeiro).

Campus Lagarto.

1. Os contracheques acostados ao processo de pagamento da fatura do mês de dezembro de 2011 estão sem a data de realização do pagamento, assim dificulta aos fiscais o efetivo acompanhamento do cumprimento das obrigações por parte da contratada. (processo: 23288.000012/2012-11);
2. No processo referente ao pagamento da fatura do mês de janeiro de 2012 (processo: 23288.000127/2012-05) não foram acostados os contracheques do mês anterior. Ademais, os comprovantes de depósito dos salários e do auxílio-alimentação dos funcionários da contratada estão em nome de outras empresas (Novo Conceito e MMKS empreendimento, respectivamente). Também, observa-se que o pagamento dos salários foi feito após o prazo legal, no entanto, não consta no processo nenhuma penalidade à empresa;
3. As cópias de documentos insertas nos processos não estão com o carimbo de confere com o original, assinado por servidor público. (processos: 23288.000128/2012-41, 23288.000127/2012-05, 23288.000257/2012-30 e 23288.000308/2012-23).

c) CAUSAS:

Fragilidades nos controles internos concernentes à fiscalização de contratos.

d) MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE:

Embora instado a se manifestar a respeito da constatação detectada por meio da SA nº 33-38/2012 de 14/11/2012, o gestor da unidade quedou-se inerte.

e) ANÁLISE DA MANIFESTAÇÃO:

Ante a ausência de justificativa, mantém-se a constatação.

RECOMENDAÇÃO: 001

Que, quando do ateste nas faturas recebidas, os fiscais de contrato atentem para as exigências contidas no § 5º, artigo 34, e § 1º do Art. 36 da IN 02/2008 MPOG.

CONSTATAÇÃO: 013

Nos contratos 16/2011(Campus São Cristóvão), 25/2011 (Campus Aracaju) e 26/2011 (Campus Lagarto) – firmados com a empresa Romale – os percentuais de encargos trabalhistas, fixados na planilha de custos e formação de preços, estão acima dos valores praticados pelo mercado e dispostos na legislação vigente e em estudos técnicos.

a) EVIDÊNCIAS:

Planilhas de custo apresentadas pela empresa contratada.

b) FATO:

Durante os procedimentos de análise documental, a equipe de auditoria detectou que para os contratos analisados o percentual total de encargos trabalhistas está fixado em 85,41% do valor dos salários. Entretanto, de acordo com a legislação e estudos técnicos de diversos órgãos, dentre eles o Supremo Tribunal Federal, esse percentual não deve exceder a 72%, conforme já apontado em constatação concernente ao outro contrato firmado com a empresa Romale.

c) CAUSAS:

Deficiências no acompanhamento da execução contratual e nas análises das planilhas de custos e formação de preços.

d) MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE:

Embora instado a se manifestar a respeito da constatação detectada por meio da SA nº 33-38/2012 de 14/11/2012, o gestor da unidade ficou-se inerte.

e) ANÁLISE DA MANIFESTAÇÃO:

Ante a ausência de justificativa, mantém-se a constatação.

RECOMENDAÇÃO: 001

Renegociar os contratos vigentes, que estejam com percentual de encargos sociais superior a 72%, para adequar o percentual à realidade do mercado.

RECOMENDAÇÃO: 002

Quando da análise das planilhas de custos e formação de preços dos fornecedores, durante a fase de aceitação de propostas na licitação ou nas prorrogações de contrato, atente para que os percentuais de encargos sociais estejam compatíveis com a legislação.

CONSTATAÇÃO: 014

Não inclusão de cláusulas necessárias no Edital, Termo de Referência e Contrato.

a) EVIDÊNCIAS:

Processo 23060.002808/2010-01.

b) FATO:

Ao analisar o processo de contratação de empresa para prestação de serviços continuados de pedreiro, servente e pintor, a AUDINT detectou a ausência no edital, bem como no contrato, das seguintes cláusulas que visam a salvaguardar os interesses da Administração:

1. Não traz regra estabelecendo que, nas eventuais prorrogações contratuais, os custos não renováveis já pagos ou amortizados no primeiro ano da contratação deverão ser eliminados como condição para a renovação;
2. Não estabelece que a validade da garantia deverá ser de 3 (três) meses após o término do contrato, devendo ser renovada a cada prorrogação efetivada no contrato, nos moldes do art. 56 da Lei 8.666, para os serviços continuados com dedicação exclusiva da mão de obra, nem previsão expressa de que a garantia somente será liberada ante a comprovação de que a empresa pagou todas as verbas rescisórias trabalhistas decorrentes da contratação, e que caso esse pagamento não ocorra até o fim do segundo mês após o encerramento da vigência contratual, a garantia será utilizada para o pagamento dessas verbas trabalhistas diretamente pela Administração;
3. Não estabelece os prazos para manifestação das partes no caso de haver interesse de prorrogação do contrato.

c) CAUSAS:

Falhas na confecção do edital de licitação.

d) MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE:

Embora instado a se manifestar a respeito da constatação detectada por meio da SA nº 33-38/2012 de 14/11/2012, o gestor da unidade quedou-se inerte.

e) ANÁLISE DA MANIFESTAÇÃO:

Ante a ausência de justificativa, mantém-se a constatação.

RECOMENDAÇÃO: 001

Melhorar os procedimentos referentes à confecção e revisão de editais, inclusive, recorrendo-se à utilização de *check lists*.

CONSTATAÇÃO: 015

Desclassificação indevida de propostas mais vantajosas à Administração, durante a condução do pregão eletrônico. Essa falha culminou com a contratação de empresa por valor superior em R\$ 22.064,62 (o menor preço ofertado foi de R\$ 169.357,48 e a instituição contratou pelo valor total de R\$ 191.422,10), ao que realmente deveria ser avençado.

a) EVIDÊNCIAS:

Ata de Realização do Pregão Eletrônico Nº 00028/2011 e processo 23060.002808/2010-01.

b) FATO:

Ao analisar o processo do pregão 28/2011, bem como as atas a esse vinculadas, foram identificadas desclassificações indevidas de licitantes, que culminaram na contratação de proposta menos vantajosa à Administração, mediante as seguintes justificativas:

1. Na análise das propostas, foram desclassificados os licitantes KRT COMERCIO DE EQUIPAMENTOS E PRODUTOS LTDA-ME, RANDERSON CAVALCANTE DA SILVA-ME e M.P.P RODRIGUES ME, **por não terem apresentado percentual de encargos sociais em 85,41%;**
2. No julgamento de recurso, desclassificação da empresa TRANSPORTE E SERVICOS CAROSO LTDA, CNPJ/CPF: 10.928.621/0001-93, **por ter objeto social não compatível com o objeto da licitação, no entanto, a empresa declarada vencedora - ROMALE COMPANY – também tem objeto social incompatível, ainda com maior discrepância.**

Cumpre salientar que o edital traz as seguintes cláusulas, sem os grifos no original:

19.3. As normas que disciplinam este Pregão serão sempre interpretadas em favor da ampliação da disputa entre os interessados.

19.4. **O desatendimento de exigências formais não essenciais não importará no afastamento da licitante**, desde que seja possível a aferição da sua qualificação e a exata compreensão da sua proposta, durante a realização da sessão pública do Pregão.

Ademais, o Anexo II do edital – Planilha de custos e formação de preços –, ao tratar dos encargos sociais e trabalhistas, traz em nota que:

Nota: (1) Esta tabela poderá ser adaptada às características do serviço contratado, **inclusive adaptar rubricas e suas respectivas provisões e ou estimativas**, desde que devidamente justificado.

Ainda no edital, no Anexo IV – Minuta do Contrato –, está estabelecido que:

1.40. A Administração não se vincula as disposições contidas em Acordos e Convenções Coletivas que não tratem de matéria trabalhista, tais como as que estabeleçam valores ou índices obrigatórios de encargos sociais ou previdenciários, bem como de preços para os insumos relacionados ao exercício das atividades.

c) CAUSAS:

Inclusão de cláusula indevida no edital de licitação, que provocou a escolha de propostas menos vantajosas à Administração.

d) MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE:

Embora instado a se manifestar a respeito da constatação detectada por meio da SA nº 33-38/2012 de 14/11/2012, o gestor da unidade ficou-se inerte.

e) ANÁLISE DA MANIFESTAÇÃO:

Ante a ausência de justificativa, mantém-se a constatação.

RECOMENDAÇÃO: 001

Que não sejam prorrogados os contratos vigentes com a empresa Romale Company.

2.3 - PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 23060.001007/2012-81, INEXIGIBILIDADE Nº 04/2012, OBJETO: PAGAMENTO DE TAXA DE INSCRIÇÃO PARA CURSO, CONTRATADA: SOCIEDADE BRASILEIRA DE QUÍMICA - SBQ, CNPJ: 49.353.568/0001-85, CAMPUS ARACAJU.

CONSTATAÇÃO: 016

Falhas na formalização processual.

a) EVIDÊNCIAS:

Processo 23060.001007/2012-81.

b) FATOS:

Em análise ao processo de Nº 23060.001007/2012-81, que trata de pagamento de taxa de inscrição do professor F. L. G. L. em evento no valor de R\$ 1.050,00, realizado pela Sociedade Brasileira De Química – SBQ, foram identificadas as seguintes falhas processuais:

1. Ausência de justificativa do preço contratado e/ou propostas de preços;
2. Ausência de parecer da Procuradoria Jurídica do IFS;
3. Falha na numeração seqüencial das folhas do processo, haja vista que a folha 24 não está numerada.

c) CAUSAS:

Ausência de rotinas adequadas de revisão processual.

d) MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE:

Embora instado a se manifestar a respeito da constatação detectada por meio da SA nº 33-38/2012 de 14/11/2012, o gestor da unidade ficou-se inerte.

e) ANÁLISE DA MANIFESTAÇÃO:

Ante a ausência de justificativa, mantém-se a constatação.

RECOMENDAÇÃO: 001

Que adote rotinas adequadas para revisão dos processos administrativos, inclusive com o uso de *check list*.

2.4 - PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 23288.000134/2012-07, OBJETO: PAGAMENTO DE TAXA PARA PARTICIPAÇÃO DE SERVIDOR NA SEMANA ORÇAMENTÁRIA. CONTRATADA: ABOP - ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ORÇAMENTO PÚBLICO, CNPJ: 00.398.099/0001-21, CAMPUS LAGARTO.

CONSTATAÇÃO: 017

Falhas na formalização processual – Classificação da modalidade de licitação como “não se aplica”, quando deveria ser por inexigibilidade.

a) EVIDÊNCIAS:

Processo 23288.000134/2012-07.

b) FATO:

Mediante os procedimentos de análise documental, foi constatado que o processo foi conduzido considerando-se como modalidade de licitação “não se aplica”, quando deveria ser por inexigibilidade e, assim, caberia observar todas as formalidades aplicáveis a essa modalidade, a exemplo de:

1. Justificativa de que o preço a ser contratado está compatível com os praticados no mercado e no âmbito da administração pública;
2. Parecer da Procuradoria Jurídica;
3. Decisão da autoridade competente declarando a inexigibilidade do processo licitatório (art. 26 da Lei 8666/93).

c) CAUSAS:

O campus não observou a legislação e o entendimento do Tribunal de Contas da União, quando classificou formalizou o processo de participação de servidor em curso de capacitação.

d) MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE:

Embora instado a se manifestar a respeito da constatação detectada por meio da SA nº 33-38/2012 de 14/11/2012, o gestor da unidade ficou-se inerte.

e) ANÁLISE DA MANIFESTAÇÃO:

Ante a ausência de justificativa, mantém-se a constatação.

RECOMENDAÇÃO: 001

Que, a exemplo dos demais campi do IFS, instrua os processos concernentes à participação de servidores em cursos de capacitação como casos de inexigibilidade de licitação, obedecendo a todas as formalidades aplicáveis a esses processos.

2.5 – EXECUÇÃO CONTRATUAL DO PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 23290.000013/2011-27, PREGÃO ELETRÔNICO Nº 14/2011, OBJETO: CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE MANUTENÇÃO PREVENTIVA E CORRETIVA DE VEÍCULOS, CONTRATADA: FRANCISCO E SANTANA LTDA. - ME, CNPJ 00.967.314/0001-68.

2.5.1 - CONTRATO Nº 17/2011. CAMPUS ARACAJU

CONSTATAÇÃO: 018

Falhas de procedimentos, referente ao processo de pagamento, uma vez que, para aquisição de peças, não foram utilizados como referencial a tabela de preços do fabricante/montador.

a) EVIDÊNCIAS:

Processo Administrativo nº 23.290.000013/2011-27, Pregão Eletrônico nº 14/2011 e Contrato nº 17/2011;

Memorando nº 177/2012/DAG de 04/09/2012, lavrado por I. S. S.

(Diretor de Administração Geral) e encaminhado em resposta à Solicitação de Auditoria nº 33-27/2012;

Resposta da firma Francisco e Santana Ltda. de 03/09/2012;

Entrevista com os fiscais do contrato;

Inspeção Física na Oficina da contratada.

b) FATO:

Na fase de solicitação de auditoria, diante das constatações encontradas, foram apresentados ao gestor os questionamentos 1 e 5 abaixo:

1- Conforme processo de pagamento nº 23290.000322/2012-88, nota fiscal 558, valor R\$ 430,39, foi realizada uma pesquisa, com vista a verificar a adequação do valor apresentado com os praticados no mercado, visando salvaguardar o interesse público? Caso negativo, favor informar marca, referência e detalhes deste filtro de combustível.

5 - Conforme processo de pagamento nº 23290.001481/2011-19, nota fiscal 239, valores R\$ 239,38 e 362,86 foi realizada uma pesquisa, com vista a verificar a adequação do valor apresentado com os praticados no mercado, visando salvaguardar o interesse público? Caso negativo, favor informar marca, referência e detalhes destes filtros lubrificantes L200 Sport 2004... e de combustível L200, respectivamente.

c) CAUSAS:

Ausência ou não utilização de procedimentos/controles adequados para fiscalização/gestão do mencionado contrato.

d) MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE:

Mediante Memorando nº 177/2012/DAG de 04/09/2012, o gestor apresentou as seguintes justificativas:

“1.1 A DAG imediatamente após receber esta solicitação de auditoria encaminhou e-mail a contratada com objetivo de que a mesma apresentasse as marcas das peças usadas, o detalhamento do kit de pintura utilizado no ônibus, o detalhamento do total de tempo gasto para realizar esta pintura, peça de veículo Jumper/Ducato utilizada em veículo Peugeot/Van-Boxer, que corresponde as constatações de auditorias dos itens 1, 2, 3, 5 e 6. A contratada apresentou um documento onde responde aos questionamentos citados: apresentou as marcas utilizadas, detalhou o tempo e material utilizado na pintura do ônibus, explicou que a Boxer, Jumper e Ducato possuem o mesmo chassi daí que as peças em questão servem a todos aos modelos citados, (cópia do documento da contratada em anexo).

1.2 Quanto ao questionamento do nobre Auditor Interno presente nos itens acima citados **(1, 2, 3, 5 e 6)** se *“foi realizada uma pesquisa, com vista a verificar a adequação do valor apresentado com os praticados no mercado, visando salvaguardar o interesse público?”*. Temos a informar que não foi realizada esta pesquisa de mercado, motivo pelo qual não constam nos processos de pagamentos ora examinados, no entanto isto não significa dizer que o interesse público foi subjulgado. Pois, conforme previsto no item 7.2.6 alíneas “a” e “c” do Termo de Referência do Edital pode-se utilizar a tabela oficial dos fabricantes, que transcrevemos abaixo.

“7.2.6 Os serviços serão executados com estrita observância dos prazos e dos valores constantes das tabelas abaixo descritas, que deverão ser fornecidas ao IFS, pela empresa vencedora, quando da assinatura do instrumento contratual:

- a) Tabelas do Fabricante de Tempo Padrão de Reparos (hora-trabalho), para os serviços de mão-deobra;
- c) Tabela Oficial de Preços de Peças e Acessórios Novos e Genuínos, emitida pelo fabricante dos veículos, constantes do presente Termo de Referência”.

1.3 Esta tabela oficial dos fabricantes é acessada pela contratada através da utilização do sistema da AUDATEX Brasil, se pesquisar na internet sobre esta empresa podemos verificar que ela tem atuação em mais de 50 países (uma empresa global) especializada em preparação de orçamentos de veículos sinistrados (orçamentação eletrônica) e que atende as principais seguradoras e também está presente em mais de 1.300 oficinas no país. O sistema conta com um banco de dados com cerca de um milhão de informações cadastradas entre peças de funilaria e as principais peças mecânicas. Além dos preços e tempo de mão-de-obra necessário para a reparação; o sistema é alimentado com informações fornecidas pelas próprias montadoras de veículos. Segue em anexo consulta realizada na internet no dia 30/08/2012, a qual pode ser conferida no endereço eletrônico http://www.autoonline.com.br/cps/br/70_1424.html.

1.4 A contratada para comprovar que utiliza o sistema da AUDATEX apresentou nota fiscal n.º 00101405 e boleto bancário, os quais seguem anexo para análise desta auditoria. Pessoalmente estive na contratada e verifiquei como a empresa gera os orçamentos dos serviços e peças, o formulário que ela envia a Contratante é gerado dentro do próprio sistema AUDATEX. O próprio sistema calcula os preços conforme as peças a serem utilizadas e o tempo gasto para sua instalação. O preço da hora para o Campus Aracaju para linha pesada é de R\$ 27,50 (constante na proposta da contratada).

1.5 A utilização deste sistema é importante porque utiliza uma referência fornecida pela própria montadora, uma média de tempo calculada considerando critérios técnicos da própria

montadora. Quando trabalhamos com média podemos ter situações para mais ou para menos, por exemplo, a troca de uma peça X pode ser estimada em 1 hora, se a contratada realizar em 45 minutos ganhou 15 minutos para utilizar este profissional em outro serviço, por outro lado se seu funcionário gastar 1h e 15 minutos, então vai tomar prejuízo.

1.6 Verificamos que o sistema é um referencial importante e que pelo fato de sofrer atualizações constantes não necessitaria que a Administração realizasse pesquisa prévia de mercado antes da execução dos serviços. O próprio edital prevê que utilizará das tabelas oficiais do fabricante, tal condição não foi colocada despropositadamente no edital, pelo contrário ela tem o objetivo claro de impor a Administração eficiência e eficácia na manutenção dos veículos, imaginemos a cada serviço a ser executado precisar realizar a pesquisa de mercado das peças e serviços para comprovar sua vantajosidade econômica! Considerando a quantidade de visitas técnicas e micro estágios realizados ao longo do ano e que são essenciais para a formação dos alunos, certamente sofreriam prejuízos enormes, pois como sabemos não se consegue realizar pesquisa de mercado instantâneas, uma vez que, dependemos da boa vontade dos fornecedores em conceder os orçamentos e em muitos casos exige-se que o veículo seja levado ao local e inspecionado (até com desmontagem) para se chegar ao orçamento. Todo este ritual inevitavelmente se consome muito tempo, tempo este precioso para os alunos que necessitam destas visitas e micro estágios, estes últimos obrigatórios para complementar à carga horária do curso. Quando falamos de eficiência não podemos deixar de considerar os ensinamentos de Diogenes Gasparini que diz :

“O desempenho deve ser rápido e oferecido de forma a satisfazer os interesses dos administrados em particular e da coletividade em geral. Nada justifica qualquer procrastinação. Aliás, essa atitude pode levar a Administração Pública a indenizar os prejuízos que o atraso possa ter ocasionado ao interessado num dado desempenho estatal”.

(...)

4. O contrato n.º 17/2011/IFS está sendo realizado de forma satisfatória, a contratada tem realizado as manutenções em tempo razoável de forma que causa o mínimo de prejuízo na utilização do tempo, disponibilizando assim maior tempo para a área de ensino, não temos registros de peças colocadas e que depois de pouco uso apresentaram defeitos, demonstrando que não está sendo usado material de qualidade duvidosa, porque sabemos na prática que material de qualidade ruim não aguenta muito tempo, logo demonstra do que é feito. Em consulta ao fiscal do contrato, percebemos que o mesmo está satisfeito com os serviços prestados pela contratada, as peças defeituosas são entregues ao fiscal ou ao motorista quando este vai buscar o veículo e ficam guardadas por algum tempo nas dependências do Campus Aracaju para possíveis consultas das auditorias, o acompanhamento do contrato é feito pelo gestor do contrato (fiscal).”

Em resposta ao questionamento 1, a Firma contratada apresentou a seguinte justificativa:
“RESPONDENDO QUESTIONAMENTO DO PREÇO DAS PEÇAS E MARCAS APLICADA, APLICAMOS CONFORME ITEM 6 E SUB-ITEM 6.4 E 6.5 DO TERMO DE REFERÊNCIA DO EDITAL (APLICAÇÃO DAS PEÇAS, LINHA DE MONTAGEM/1ª LINHA). USAMOS O BANCO DE DADOS DO SISTEMA AUDATEX.”

Em resposta a Firma ao questionamento 5, a contratada apresentou a seguinte justificativa:
“FABRICAS QUE PRODUZEM PEÇAS GENUÍNAS E ORIGINAIS:

(...)

FILTROS – TECFIL; MANN; VOX; WIX; FRAM; MAHLE; MWM (...)”

e) ANÁLISE DA MANIFESTAÇÃO:

Conforme item 7.2.6, alíneas “a” e “c” do termo de referência, citado na resposta do gestor, se verifica que: **“quando da assinatura do instrumento contratual”** deveria ter sido fornecido pela empresa vencedora as Tabelas do Fabricante de Tempo Padrão de Reparos (hora-trabalho), para os serviços de mão-de-obra e as Tabela Oficial de Preços de Peças e Acessórios Novos e Genuínos, emitida pelo fabricante dos veículos, fato este que não aconteceu.

Fundamentaram as respostas informando que utilizam um sistema chamado “Audatex” que possui dados precisos e atualizados com informações fornecidas pelas próprias montadoras de veículos, ocorre que diferentemente das tabelas exigidas no instrumento editalício, este não permite ao IFS se certificar qual é realmente o preço praticado pela respectiva fabricante/montadora daquela peça eventualmente trocada, para que se verifique a posterior aplicação do desconto.

Na questão em tela, quanto ao questionamento **1**, trata-se de um filtro de combustível para o veículo de placa IAI-0783, Mitsubishi L-200 Outdoor GLS 4x4 2.5 Turbo Diesel 2009, conforme nota fiscal 558 e orçamento 578, anexos ao processo de pagamento nº 23290.000322/2012-88. Desta forma, foi requisitado junto ao único representante/concessionário da fabricante Mitsubishi em Aracaju (Xingo Automóveis do Nordeste Ltda.) um orçamento deste filtro para o modelo Outdoor GLS 4x4 2.5 Turbo Diesel 2009 (conforme nota citada) e modelo GL 4x4 2009 (conforme documento do veículo) e obtivemos como resposta o valor unitário de **R\$ 65,17**, sem a aplicação de nenhum desconto.

Ocorre que, o valor efetivamente pago pelo IFS nesta mesma peça através do sistema “Audatex” foi de **R\$ 430,39**, já com o desconto de 5%, representando um valor superior a **560%** a mais do preço real da peça na montadora/fabricante/concessionária.

Tem-se que, no caso trazido a baila, quanto ao questionamento **5**, os filtros de óleo (lubrificantes) e combustível para o veículo de placa IAI-0793, Mitsubishi L-200 modelo GL 4x4 2009 (conforme documento do veículo), referente à nota fiscal 239 anexa ao processo de pagamento nº 23290.001481/2011-19 foi efetivamente pago pelo IFS nestas peças através do sistema “Audatex” os valores de **R\$ 239,38 e R\$ 362,86**, respectivamente.

Portanto, foi requisitado junto ao único representante/concessionário da fabricante Mitsubishi em Aracaju (Xingo Automóveis do Nordeste Ltda.) um orçamento destes filtros para o modelo L200 GL 4x4 2009 (conforme documento do veículo) e obteve-se como resposta os valores unitários de **R\$ 46,89 e R\$ 65,17**, respectivamente, sem a aplicação de nenhum desconto.

Advém que, os valores efetivamente pagos pelo IFS nestas mesmas peças através do sistema “Audatex” foram superiores a **410%** e **456%** a mais do que os preços reais das peças na montadora/fabricante/concessionária.

Ademais, o próprio termo de referência em seu **item 7.2.7**, traz a exigência de preliminarmente à realização de todos os serviços de manutenção, bem como os de capotaria, lanternagem, pintura, de ser apresentado orçamento detalhado, informando quantidade, características, preço e tempo de execução, o qual a Contratante **poderá confrontá-lo com orçamentos obtidos em outras empresas do ramo, com vistas a verificar a adequação dos valores apresentados com os praticados no mercado, visando salvaguardar o interesse público.**

Igualmente o termo de referência assevera em seu **item 6.1.1**, tal e qual:

6.1.1 A eventual necessidade de substituição de peças deverá ser comunicada pela Contratada, a qual **deverá especificar marca modelo e demais características da peça**. A Contratada deverá emitir relatório simplificado sobre a necessidade da troca da peça. (negritou-se)

O que de fato, não vem ocorrendo nos processos de pagamento, ou melhor, a contratada não especifica marca, modelo e demais características das eventuais peças fornecidas.

Assim, constatou-se no caso concreto, que a eficiência do sistema Audatex não pode subjugar a vantajosidade que a pesquisa de mercado traria para a Administração na aquisição das peças, uma vez que não foram fornecidas, pela empresa vencedora, as tabelas dos fabricantes, conforme exigido no termo de referência na cláusula 7.2.6, para que pudesse ser verificada realmente a aplicação do percentual de desconto ofertado na Proposta de Preço da Contratada (5%).

Destarte, as manifestações apresentadas pelo gestor da unidade e pela empresa contratada foram satisfatórias em parte, porém não afastaram a constatação, ficando mantida em todos os seus termos.

RECOMENDAÇÃO: 001

Que o setor competente se abstenha de renovar este contrato, uma vez que os valores efetivamente pagos, não possuem como referência a tabela de preços do fabricante/montador.

RECOMENDAÇÃO: 002

Realizar orçamento prévio junto ao fabricante/concessionário/montador e confrontá-lo com o orçamento apresentado pela contratada, inclusive quanto à genuinidade e originalidade das peças, que utiliza o sistema Audatex, com vistas a verificar a adequação dos valores apresentados com os praticados pelo fabricante/concessionário/montador, visando salvaguardar o interesse público.

CONSTATAÇÃO: 019

Falhas de procedimentos, referente ao processo de pagamento, uma vez que foram apresentados em nota fiscal itens sem o seu detalhamento discriminatório.

a) EVIDÊNCIAS:

Processo Administrativo nº 23.290.000013/2011-27, Pregão Eletrônico nº 14/2011 e Contrato nº 17/2011;

Memorando nº 177/2012/DAG de 04/09/2012, lavrado por I. S. S. (Diretor de Administração Geral) e encaminhado em resposta à Solicitação de Auditoria nº 33-27/2012;

Resposta da firma Francisco e Santana Ltda. de 03/09/2012;

Entrevista com os fiscais do contrato;

Inspeção Física na Oficina da contratada.

b) FATO:

Na fase de solicitação de auditoria, diante da constatação encontrada, foi apresentado ao gestor o questionamento 2, a seguir:

2 - Conforme processo de pagamento nº 23290.000322/2012-88, nota fiscal 559, valor R\$ 3.230,00, não possui discriminação dos itens que compreendem o kit de pintura. Foi realizada uma pesquisa, com vista a verificar adequação do valor apresentado com os praticados no mercado, visando salvaguardar o interesse público? Caso negativo, favor informar as marcas, referências e detalhes deste Kit's de material para pintura/funilaria.

c) CAUSAS:

Ausência ou não utilização de procedimentos/controles adequados para fiscalização/gestão do mencionado contrato.

d) MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE:

Mediante Memorando nº 177/2012/DAG de 04/09/2012, o gestor apresentou a mesma justificativa relacionada na constatação anterior, embora esta unidade de auditoria tenha verificado tratar-se de natureza diversa.

Em resposta a Firma contratada apresentou a seguinte justificativa:

“QUESTIONAMENTO DO KIT DE MATERIAL PARA PINTURA: É UM RESUMO DE TODO MATERIAL APLICADO, CONFORME SEGUE EM ANEXO RELAÇÃO E PREÇO.

RELAÇÃO DE MATERIAIS REFERENTE AO KIT DE MATERIAL PARA PINTURA:

03-KG OPALECENTE PARA RODA.....	15,00X3=45,00
05-KG MASSA LIGHT.....	20,00X5=100,00
05-GALÃO 5L TNER (ACABAMENTO).....	40,00X5=200,00
02-MASSA DE POLIMENTO Nº 2.....	15,00X2=30,00
15-FOLHA DE LIXA 1200 DÁGUA.....	3,00X15=45,00
05-FITA ADESIVA.....	5,00X5=25,00
20-FOLHAS DE LIXA MADEIRA Nº 40.....	1,00X20=20,00
20-FOLHAS Nº 80 DÀGUA.....	1,00X20=20,00
MATERIAL HIDROCARBONETO (ACETILENO / OXIGENIO / VARETAS / SOLDA) =	410,00
05-KG ESTOPA PARA POLIMENTO E LIMPEZA.....	5,00X5=25,00
32-KG PRIME P.U.(APARELHO).....	30,00X32=960,00
06-PRETO FOSCO VINILICO.....	15,00X6=90,00
03-BOINA DE POLIMENTO.....	100,00X3=300,00
20-FOLHA 600 AGUA.....	1,00X20=20,00
10-FOLHA 400 AGUA.....	1,00X10=10,00
20-FOLHA 360 AGUA.....	1,00X20=20,00
20-FOLHA 320 AGUA.....	1,00X20=20,00
26-KG BRANCO CHIZA P.U.....	40,00X26=1.040,00
20-FOLHA 220 AGUA.....	1,00X20=20,00

TOTAL DE MATERIAL.....=3.400,00

Obs.: marca dos produtos Vanda. ”

e) ANÁLISE DA MANIFESTAÇÃO:

Analisando as respostas apresentadas observou-se que em nenhum momento nos autos do processo de pagamento foi discriminado o Kit de material para pintura/funilaria, o qual possui valor montante de R\$ 3.400,00, ou seja, não foi apresentado pela empresa contratada um orçamento detalhado, informando a quantidade, características e preços deste kit para que o IFS, querendo, pudesse confrontá-lo com orçamentos obtidos em outras empresas do ramo, com vistas a verificar a adequação dos valores apresentados com os praticados no mercado,

visando salvaguardar o interesse público, conforme se examina na exigência contida na cláusula 7.2.7 do termo de referência, *ipsis litteris*:

Preliminarmente à realização de todos os serviços de manutenção, bem como os de capotaria, lanternagem, **pintura, deverá ser apresentado orçamento detalhado, informando quantidade, características, preço** e tempo de execução. A Contratante poderá confrontá-lo com orçamentos obtidos em outras empresas do ramo, com vistas a verificar a adequação dos valores apresentados com os praticados no mercado, visando salvaguardar o interesse público. (grifou-se)

Logo, as manifestações apresentadas pelo gestor da unidade e pela empresa contratada foram satisfatórias em parte, porém não afastaram a constatação, ficando mantida em todos os seus termos.

RECOMENDAÇÃO: 001

Exigir da empresa contratada a apresentação prévia para todos os serviços de manutenção, bem como os de capotaria, lanternagem, pintura, orçamento detalhado, informando quantidade, características, preço e tempo de execução.

CONSTATAÇÃO: 020

Falhas de procedimentos, referente ao processo de pagamento, uma vez que foram apresentados tempos gastos de mão de obra, sem o referencial da tabela padrão do fabricante/montador, bem como na nota fiscal não foram detalhados os serviços e suas características.

a) EVIDÊNCIAS:

Processo Administrativo nº 23.290.000013/2011-27, Pregão Eletrônico nº 14/2011 e Contrato nº 17/2011;

Memorando nº 177/2012/DAG de 04/09/2012, lavrado por I. S. S. (Diretor de Administração Geral) e encaminhado em resposta à Solicitação de Auditoria nº 33-27/2012;

Resposta da firma Francisco e Santana Ltda. de 03/09/2012;

Entrevista com os fiscais do contrato;

Inspeção Física na Oficina da contratada.

b) FATO:

Na fase de solicitação de auditoria, diante da constatação encontrada, foi apresentado ao gestor o questionamento 3, a seguir:

3 – Como foi verificada a compatibilidade do tempo gasto de mão de obra para o serviço de pintura geral com recuperação de partes afetadas (275h) e recuperação e fixação do retrovisor (16h), conforme processo de pagamento nº 23290.000322/2012-88, orçamento 546, valor R\$ 8.002,50?

c) CAUSAS:

Ausência ou não utilização de procedimentos/controles adequados para fiscalização/gestão do mencionado contrato.

d) MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE:

Mediante Memorando nº 177/2012/DAG de 04/09/2012, o gestor apresentou a mesma justificativa relacionada na constatação anterior, embora esta unidade de auditoria tenha verificado tratar-se de natureza diversa.

Em resposta a Firma contratada apresentou a seguinte justificativa:

“QUANTO AO TEMPO GASTO PARA RECUPERAÇÃO DAS PARTES AFETADAS E PINTURA EM GERAL, EXISTEM DETERMINADOS SERVIÇOS QUE A T.T.R.(TABELA DE TEMPO DE REPARO) DA MONTADORA, NÃO DETERMINA. NÃO TENDO COMO AVALIAR, NESTE CASO É APLICADO O TEMPO REAL (TEMPO GASTO). NO CASO EM QUESTÃO FOI GASTO 275 HORAS, DESCRIMINADOS POR ITEM:

*CORREÇÃO DAS PARTES AFETADAS – LANTERNAGEM-9,50HORAS

*DESMONTAGEM DOS AGREGADOS-16HORAS

*DESMONTAGEM DE TODOS OS VIDROS-20HORAS

*PREPARAÇÃO PARA PINTURA (LIXAMENTO E APARELHAMENTO)-96HORAS

*PINTURA GERAL-90 HORAS

*MONTAGEM DOS VIDROS E AGREGADOR-33HORAS

*ACABAMENTO E LIMPEZA GERAL-10,5HORAS

QUANTO A RECUPERAÇÃO E FIXAÇÃO RETROVISOR ESTENDIDO (16 HORAS) FICANDO NO VALOR DE R\$440,00, INFORMAMOS QUE UM NOVO CUSTARIA R\$1.600,00 SEM MENCIONAR O SERVIÇO DE EXTRAÇÃO DOS PARAFUSOS DA BASE DE SUSTENTAÇÃO E REMOÇÃO DE AGREGADOS PARA EXECUTAR O SERVIÇO.”

e) ANÁLISE DA MANIFESTAÇÃO:

Em apreciação às respostas ofertadas pelo gestor e pela empresa contratada constatou-se que o sistema “Audatex” não possui nos casos de pintura ou outros serviços similares, o Tempo Padrão de Reparos do Fabricante e nestes casos, é utilizado o Tempo Real Gasto.

Sobrevém que é impossível e tecnicamente inviável colocar um fiscal dentro da oficina garantindo a real contagem deste tempo para encontrar o cálculo real da mão de obra para todos os serviços desta natureza, e justamente por este motivo que o termo de referência trouxe em sua cláusula 7.2.7, pelas mesmas palavras:

Preliminarmente à realização de todos os serviços de manutenção, bem como os de capotaria, lanternagem, **pintura, deverá ser apresentado orçamento detalhado, informando quantidade, características, preço e tempo de execução.** A Contratante poderá confrontá-lo com orçamentos obtidos em outras empresas do ramo, com vistas a verificar a adequação dos valores apresentados com os praticados no mercado, visando salvaguardar o interesse público. (grifou-se)

Deste modo, como não foi apresentado no momento oportuno o orçamento detalhado informando os critérios acima debatidos, encerra que as manifestações apresentadas pelo gestor da unidade e pela empresa contratada foram satisfatórias em parte, porém não afastaram a constatação, ficando mantida em todos os seus termos.

RECOMENDAÇÃO: 001

Determinar que a empresa contratada apresente orçamento detalhado preliminar à realização de todos os serviços de manutenção, bem como os de capotaria, lanternagem, pintura, informando quantidade, características, preço e tempo de execução.

RECOMENDAÇÃO: 002

Que o setor competente da Contratante confronte o orçamento com outros obtidos em outras empresas do ramo, com vistas a verificar a adequação dos valores apresentados com os praticados no mercado, visando salvaguardar o interesse público.

CONSTATAÇÃO: 021

Falhas de procedimentos, referente ao processo de pagamento, uma vez que foram utilizadas peças da FIAT em veículo da PEUGEOT.

a) EVIDÊNCIAS:

Processo Administrativo nº 23.290.000013/2011-27, Pregão Eletrônico nº 14/2011 e Contrato nº 17/2011;

Memorando nº 177/2012/DAG de 04/09/2012, lavrado por I. S. S. (Diretor de Administração Geral) e encaminhado em resposta à Solicitação de Auditoria nº 33-27/2012;

Resposta da firma Francisco e Santana Ltda. de 03/09/2012;

Entrevista com os fiscais do contrato;

Inspeção Física na Oficina da contratada.

b) FATO:

Na fase de solicitação de auditoria, diante da constatação encontrada, foi apresentado ao gestor o questionamento 6, a seguir:

6 - Conforme processo de pagamento nº 23290.001886/2011-57, nota fiscal 321, valor R\$ 840,00, foi realizada uma pesquisa, com vista a verificar a adequação do valor apresentado com os praticados no mercado, visando salvaguardar o interesse público? Caso negativo, favor informar marca, referência e detalhes destes Rolamentos da roda dianteira Jumper/Ducato. Justifique por que foi colocada uma peça de um Veículo Jumper/Ducato no veículo Peugeot / Van-Boxer IAN-2060.

c) CAUSAS:

Ausência ou não utilização de procedimentos/controles adequados para fiscalização/gestão do mencionado contrato.

d) MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE:

Mediante Memorando nº 177/2012/DAG de 04/09/2012, o gestor apresentou a mesma justificativa relacionada na constatação anterior, embora esta unidade de auditoria tenha verificado tratar-se de natureza diversa.

Em resposta a Firma contratada apresentou a seguinte justificativa:

“QUANTO AO QUESTIONAMENTO Nº 06, INFORMAMOS QUE OS VEÍCULOS CITADOS, AS PEÇAS SÃO INTERCAMBIÁVEIS DEVIDO A MECÂNICA E CHASSIS SEREM IGUAIS. (BOXER, JUMPER E DUCATO)

(...)

FABRICAS QUE PRODUZEM PEÇAS GENUÍNAS E ORIGINAIS:

(...)

ROLAMENTOS – FAG; SKF; TINKEM; KOYO; INA (...)”

e) ANÁLISE DA MANIFESTAÇÃO:

Avaliando as respostas do gestor da unidade e da empresa contratada denota-se que eles consideraram que as peças do veículo da fabricante Peugeot/Van-Boxer são intercambiáveis devido à mecânica e chassis serem iguais com as do fabricante Fiat/Ducato.

Acontece que, o termo de referência do edital só autoriza que as peças utilizadas em cada veículo sejam genuínas (distribuída pela montadora do veículo) ou originais (da mesma marca utilizada pela montadora), fato este que não foi constatado no momento da substituição das peças, posto que a contratada não informou a marca utilizada, não possibilitando o fornecimento de outras peças, senão as exigidas no edital quando da licitação, conforme prescrevem cláusulas 3.1.7, 3.1.8 e 3.1.9 deste instrumento, *ipsis verbis*:

3.1.7 **PEÇA GENUÍNA** é aquela peça nova e de primeiro uso, distribuída pela montadora do veículo, com garantia desta.

3.1.8 **PEÇA ORIGINAL** é aquela peça nova e de primeiro uso, da mesma marca utilizada pela montadora, porém distribuída pelo próprio fabricante e garantida por este.

3.1.9 **OUTRAS PEÇAS** são aquelas que não se enquadrem como genuína ou original.

E acrescenta que:

6.1 Todas as peças e acessórios utilizados nos veículos **deverão ser genuínos ou originais do fabricante** e sem uso prévio;

Do mesmo modo, no próprio objeto do certame, traz que:

1. DO OBJETO

1.1 Contratação de serviços de manutenção preventiva e corretiva de veículos, **incluindo o fornecimento de peças e acessórios genuínos ou originais** e de materiais necessários ao perfeito funcionamento dos veículos, assim como os serviços de assistência de socorro mecânico e guincho, para o Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Sergipe (IFS), incluindo os veículos pertencentes à atual frota oficial do IFS (vide item 5) e outros veículos que venham a ser acrescentados ou substituídos na atual frota. (ressaltou-se)

Igualmente, faz-se de suma importância trazer, mais uma vez, o que assevera o **item 6.1.1** do termo de referência:

6.1.1 A eventual necessidade de substituição de peças deverá ser comunicada pela Contratada, a qual **deverá especificar marca modelo e demais características da peça**. A Contratada deverá emitir relatório simplificado sobre a necessidade da troca da peça. (negritou-se)

O que de fato, não vem ocorrendo nos processos de pagamento, ou melhor, a contratada não especifica marca, modelo e demais características das eventuais peças fornecidas.

Nesta seara, conclui-se que as manifestações apresentadas pelo gestor da unidade e pela empresa contratada não foram satisfatórias e não afastaram a constatação, ficando mantida em todos os seus termos.

RECOMENDAÇÃO: 001

Que o setor competente se abstenha de utilizar peças que não sejam genuínas (distribuída pela montadora do veículo) ou originais (da mesma marca utilizada pela montadora) nos veículos do IFS, levando sempre em consideração o seu respectivo montador ou fabricante, bem como exija previamente do contratado informar marca, modelo e demais características das peças substituídas.

2.5.2 - CONTRATO Nº 16/2011. CAMPUS LAGARTO

CONSTATAÇÃO: 022

Ausência de autorização formal para execução de serviços ou troca de peças, nos autos do processo de pagamento.

a) EVIDÊNCIAS:

Processo Administrativo nº 23.290.000013/2011-27, Pregão Eletrônico nº 14/2011 e Contrato nº 16/2011;

Memorando nº 105/GAM/IFS de 04/09/2012, lavrado por R. J. C. (Gerente de Administração e Manutenção) e encaminhado em resposta à Solicitação de Auditoria nº 33-25/2012.

Entrevista com os fiscais do contrato;

Inspeção Física na Oficina da contratada.

b) FATO:

Na fase de solicitação de auditoria, diante da constatação encontrada, foi apresentado ao gestor o questionamento, a seguir:

Justifique a realização de serviço sem sua respectiva solicitação formal, conforme processo de pagamento nº 23288.000263/2012-97, nota fiscal 482, valor R\$ 565,50?

c) CAUSAS:

Ausência ou não utilização de procedimentos/controles adequados para fiscalização/gestão do mencionado contrato.

d) MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE:

Mediante Memorando nº 105/GAM/IFS de 04/09/2012, o gestor apresentou a seguinte justificativa:

“Justificamos que a realização do serviço sem a sua solicitação formal, deve-se ao fato de que após a retirada das torres da suspensão dianteira e traseira verificou-se a necessidade de recuperação do ASSOALHO (piso), desta forma sendo autorizado o serviço.”

e) ANÁLISE DA MANIFESTAÇÃO:

Ocorre que a autorização dos serviços deve ser formalizada e detalhada, evitando que a contratada realize serviços desnecessários a seu bel prazer. E não é outro o entendimento que se exprime da leitura da cláusula 7.2.2 do termo de referência, anexo ao edital, pelas mesmas letras:

As manutenções serão realizadas **mediante emissão de solicitação de execução de serviço** e após o chamado do Fiscal de Contrato designado pela

Contratante (sob demanda). Para tanto, **deverá a Contratada elaborar orçamento prévio** e detalhado dos valores das peças/acessórios e mão-de-obra a serem empregados, tendo por base as tabelas referidas no subitem 7.2.5 "a" e "c". (destacou-se)

E para tanto, deve ser providenciada pela Contratante a emissão de autorizações, numeradas em seqüência e assinadas pela autoridade competente.

8.1.4. **Emitir as autorizações de execução de serviços necessárias, numeradas em seqüência e assinadas pela autoridade competente**, exceto nos casos dos serviços de socorro mecânico e guincho, quando esta autorização poderá ser verbal, via telefone.

Desta forma, conclui-se que a manifestação apresentada pelo gestor da unidade foi satisfatória em parte, porém, não afastou a constatação, ficando mantida em todos os seus termos.

RECOMENDAÇÃO: 001

Que o setor competente se abstenha de autorizar execução de serviços em desconformidade com a regra contida no item 8.1.4 do instrumento convocatório, formalizando por meio de instrumento próprio e de forma detalhada as autorizações dos serviços de manutenção e troca de peças.

CONSTATAÇÃO: 023

Falhas de procedimentos, referente ao processo de pagamento, uma vez que foram apresentados tempos gastos de mão de obra, sem o referencial da tabela padrão do fabricante/montador, bem como na nota fiscal não foram detalhados os serviços e suas características.

a) EVIDÊNCIAS:

Processo Administrativo nº 23.290.000013/2011-27, Pregão Eletrônico nº 14/2011 e Contrato nº 16/2011;

Memorando nº 105/GAM/IFS de 04/09/2012, lavrado por R. J. C. (Gerente de Administração e Manutenção) e encaminhado em resposta à Solicitação de Auditoria nº 33-25/2012.

Entrevista com os fiscais do contrato;

Inspeção Física na Oficina da contratada.

b) FATO:

Na fase de solicitação de auditoria, diante da constatação encontrada, foi apresentado ao gestor o questionamento a seguir:

Como foi verificada a compatibilidade do tempo gasto de mão de obra para o serviço de recuperação de assoalho - piso (13h) e demais serviços (13,5h), conforme processo de pagamento nº 23288.000263/2012-97, orçamento 640, valor R\$ 1.152,75?

c) CAUSAS:

Ausência ou não utilização de procedimentos/controles adequados para fiscalização/gestão do mencionado contrato.

d) MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE:

Mediante Memorando nº 105/GAM/IFS de 04/09/2012, o gestor apresentou a seguinte justificativa:

“Justificamos que pela conhecida carência de pessoal técnico-administrativo deste campus não tivemos e não temos como verificar in loco a compatibilidade do tempo gasto para execução dos serviços conforme processo de pagamento 23.288.000263/2012-97. Em tempo, a disparidade entre o valor do orçamento e o valor da Nota Fiscal, é justificado em razão da recuperação do ASSOALHO (piso).”

e) ANÁLISE DA MANIFESTAÇÃO:

Em análise a resposta do gestor corrobora-se que o sistema “Audatex” utilizado pela empresa contratada não possui nos casos de recuperação de assoalho e demais serviços similares um Tempo Padrão de Reparos do Fabricante e nestes casos, é utilizado o Tempo Real Gasto.

Acontece que é impossível e tecnicamente inviável colocar um fiscal dentro da oficina garantindo a real contagem deste tempo para encontrar o cálculo real da mão de obra para todos os serviços desta natureza, e justamente por este motivo que o termo de referência trouxe em sua cláusula 7.2.7, pelas mesmas palavras:

Preliminarmente à realização de **todos os serviços de manutenção**, bem como os de capotaria, lanternagem, pintura, **deverá ser apresentado orçamento detalhado, informando quantidade, características, preço e tempo de execução**. A Contratante poderá confrontá-lo com orçamentos obtidos em outras empresas do ramo, com vistas a verificar a adequação dos valores apresentados com os praticados no mercado, visando salvaguardar o interesse público. (grifou-se)

Assim, como não foi apresentado no momento oportuno o orçamento detalhado informando os critérios acima debatidos, conclui-se que as manifestações apresentadas pelo gestor da unidade foram satisfatórias em parte, porém não afastaram a constatação, ficando mantida em todos os seus termos.

RECOMENDAÇÃO: 001

Determinar que a empresa contratada apresente orçamento detalhado preliminar à realização de todos os serviços de manutenção, bem como os de capotaria, lanternagem, pintura, informando quantidade, características, preço e tempo de execução.

RECOMENDAÇÃO: 002

Que o setor competente da Contratante confronte o orçamento com outros obtidos em outras empresas do ramo, com vistas a verificar a adequação dos valores apresentados com os praticados no mercado, visando salvaguardar o interesse público.

2.5.3 - CONTRATO Nº 15/2011. REITORIA

CONSTATAÇÃO: 024

Ausência de cláusulas contratuais que tratem do regime de execução.

a) EVIDÊNCIAS:

Processo Administrativo nº 23.290.000013/2011-27, Pregão Eletrônico nº 14/2011 e Contrato nº 15/2011;

Memorando nº 071/2012/DELC/IFS de 05/09/2012, lavrado por E. R. G. (Chefe do DELC) e encaminhado em resposta à Solicitação de Auditoria nº 33-24/2012;
Entrevista com os fiscais do contrato;
Inspeção Física na Oficina da contratada.

b) FATO:

Nos contratos não foram inseridas cláusulas que estabelecessem o regime de execução, conforme a Lei n.º 8.666/93, art. 55, II.

c) CAUSAS:

Ausência de rotinas de revisão dos processos administrativos.

d) MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE:

Mediante Memorando nº 105/GAM/IFS de 04/09/2012, o gestor apresentou a seguinte justificativa:

“Item 1.2 – Com a devida vênia, a cláusula quinta trata da execução do contrato, remetendo a necessidade de as partes seguirem as condições e prazos estabelecidos no edital e seus anexos e na proposta da contratada. De forma que no termo de referência vê-se a descrição pormenorizada dos serviços a serem contratados e do fornecimento de peças. Para reforçar a cláusula décima sexta trata especificamente da vinculação do instrumento de contrato ao edital de convocação, seus anexos e a proposta da contratada. O edital foi devidamente analisado juridicamente pela Douta Procuradoria e também não foi apontada qualquer inconsistência.”

e) ANÁLISE DA MANIFESTAÇÃO:

Analisando a justificativa do gestor, é importante trazer a baila os seguintes dispositivos da Lei n.º 8.666/93:

Das Definições

Art. 6º Para os fins desta Lei, considera-se:

(...)

VIII - Execução indireta - a que o órgão ou entidade contrata com terceiros **sob qualquer dos seguintes regimes:** (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

a) empreitada por preço global - quando se contrata a execução da obra ou do serviço por preço certo e total;

b) empreitada por preço unitário - quando se contrata a execução da obra ou do serviço por preço certo de unidades determinadas;

c) (Vetado).

d) tarefa - quando se ajusta mão-de-obra para pequenos trabalhos por preço certo, com ou sem fornecimento de materiais;

e) empreitada integral - quando se contrata um empreendimento em sua integralidade, compreendendo todas as etapas das obras, serviços e instalações necessárias, sob inteira responsabilidade da contratada até a sua entrega ao contratante em condições de entrada em operação, atendidos os requisitos técnicos e legais para sua utilização em condições de segurança estrutural e operacional e com as características adequadas às finalidades para que foi contratada;

Art. 10. As obras e **serviços** poderão ser executados nas seguintes formas: (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

I - execução direta;

II - **execução indireta, nos seguintes regimes:** (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

- a) **empreitada por preço global;**
 - b) **empreitada por preço unitário;**
 - c) (VETADO)
 - d) **tarefa;**
 - e) **empreitada integral.**
- Parágrafo único. (VETADO)

Art. 40. O edital conterá no preâmbulo o número de ordem em série anual, o nome da repartição interessada e de seu setor, a modalidade, **o regime de execução** e o tipo da licitação, a menção de que será regida por esta Lei, o local, dia e hora para recebimento da documentação e proposta, bem como para início da abertura dos envelopes, e indicará, obrigatoriamente, o seguinte: (...)

Art. 55. São cláusulas necessárias em todo contrato as que estabeleçam: (...)
II - **o regime de execução** ou a forma de fornecimento;
(Grifou-se)

Desta forma, pelos dispositivos supracitados e por se tratar de um serviço, faltou informar no instrumento convocatório, qual seria o regime de execução (empreitada por preço global; empreitada por preço unitário; tarefa ou empreitada integral) que balizaria o certame, assim, a justificativa apresentada não foi satisfatória e não afastou a constatação.

RECOMENDAÇÃO: 001

Que o setor competente atente para a aplicação dos dispositivos da Lei n.º 8.666/93, especialmente os Arts. 6º, VIII; 10, II; 40, caput e o 55, II, fazendo constar, tanto no preâmbulo do edital, quanto nas cláusulas contratuais, o regime de execução.

CONSTATAÇÃO: 025

Empresa contratada não cumpriu às exigências mínimas do edital e termo de referência, quanto à estrutura mínima de atendimento.

a) EVIDÊNCIAS:

Processo Administrativo nº 23.290.000013/2011-27, Pregão Eletrônico nº 14/2011 e Contrato nº 15/2011;

Memorando nº 071/2012/DELC/IFS de 05/09/2012, lavrado por E. R. G. (Chefe do DELC) e encaminhado em resposta à Solicitação de Auditoria nº 33-24/2012;

Entrevista com os fiscais do contrato;

Inspeção Física na Oficina da contratada.

b) FATO:

Quanto à estrutura mínima de atendimento da Oficina, o setor de licitação não verificou a adequação da empresa vencedora no certame aos itens 16.1 da minuta do edital e 9.1.8 do termo de referência (local apropriado para guarda e conservação dos veículos, protegidos do sol e da chuva em tempo integral, enquanto estiverem sob a sua responsabilidade) e ao item 16.2 da minuta do edital (locais próprios de atendimento de funilaria e pintura, cambagem e cárter; borracharia).

c) CAUSAS:

Ausência de controles administrativos, quando da verificação do cumprimento por parte dos licitantes vencedores das exigências do edital.

d) MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE:

Mediante Memorando nº 105/GAM/IFS de 04/09/2012, o gestor apresentou a seguinte justificativa:

“Item 1.3 – Ao perguntar a pregoeira E. M. O. P. sobre as considerações deste item, a quem incumbiu à análise da fase de habilitação, a mesma informou que não identificou a necessidade de realizar qualquer tipo de diligência em razão de a empresa ter declarado estar ciente e concordar com todas as condições do edital.”

e) ANÁLISE DA MANIFESTAÇÃO:

Em análise a resposta do gestor, observou-se quanto à estrutura mínima de atendimento que a oficina vencedora do certame não atende ao item 16.1 do edital: *“A empresa vencedora da licitação deverá ter sua oficina instalada dentro da grande Aracaju/Sergipe, onde **todos os serviços deverão ser realizados em área coberta, com proteção contra chuva, vento e sol**”* conforme se verifica nas fotos retiradas da oficina quando da realização de auditoria, por meio de inspeção física:





Bem como, dentre as obrigações da contratada contidas no termo de referência item 9.1.8: **“Possuir local apropriado para guarda e conservação dos veículos, devendo ser em área fechada e coberta, com total segurança e, ainda, abrigados do sol e da chuva em tempo integral, enquanto estiverem sob a responsabilidade da Contratada.”** A contratante também descumpriu esta obrigação.

Ademais, quanto ao item 16.2: **“A oficina deverá ter locais próprios de atendimento de mecânica geral, elétrica, funilaria e pintura, alinhamento, balanceamento, cambagem e cârter; borracharia, com área suficiente para atender, simultaneamente, 10% dos veículos descritos no item 5 do Termo de Referência (Anexo I).”** também por meio de inspeção física na oficina, foi constatado que os serviços de funilaria, pintura, cambagem e cârter, borracharia, não são realizados pela contratada, por não possuir estrutura para tal, subcontrata tais serviços.

Assim, como não foram verificados no momento oportuno os critérios acima debatidos, conclui-se que as manifestações apresentadas pelo gestor da unidade não foram satisfatórias, não afastando a constatação, ficando mantida em todos os seus termos.

RECOMENDAÇÃO: 001

Que o setor competente adote mecanismos de controle administrativos, visando verificar ainda na fase de habilitação, se as empresas vencedoras nos certames atenderam as exigências do edital.

CONSTATAÇÃO: 026

Subcontratação/Terceirização por parte da licitante vencedora/contratada sem autorização formal do setor competente do IFS.

a) EVIDÊNCIAS:

Processo Administrativo nº 23.290.000013/2011-27, Pregão Eletrônico nº 14/2011 e Contrato nº 15/2011;

Memorando nº 071/2012/DEL/IFS de 05/09/2012, lavrado por E. R. G. (Chefe do DELC) e encaminhado em resposta à Solicitação de Auditoria nº 33-24/2012.

Entrevista com os fiscais do contrato;

Inspeção Física na Oficina da contratada.

b) FATO:

O setor competente não verificou se a licitante vencedora/contratada cumpriu seus deveres, quanto à vedação de subcontratação - itens 18.1.17 e 18.2.3 da minuta do edital e 1.17 e 2.3 do contrato.

c) CAUSAS:

Deficiências nas análises pelos setores competentes da estrutura da empresa contratada quanto ao possível atendimento das exigências do edital.

d) MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE:

Mediante Memorando nº 105/GAM/IFS de 04/09/2012, o gestor apresentou a seguinte justificativa:

“Item 1.4 – Os itens do edital e do contrato a que se refere esta solicitação de auditoria remetem às obrigações inerentes a fiscalização do contrato, haja vista que cabe ao fiscal de contrato zelar por fazer cumprir as obrigações pactuadas e, quando identificar qualquer tipo de irregularidade, encaminhar ao coordenador de contratos para adoção das providências cabíveis no que tange apuração, ampla defesa, aplicação ou não de sanção administrativa, tudo através da abertura do devido processo administrativo.”

e) ANÁLISE DA MANIFESTAÇÃO:

Quanto aos itens da minuta do edital que tratam dos deveres e obrigações da contratada, mais especificamente o 18.1.7: *“Não transferir a terceiros, por qualquer forma, nem mesmo parcialmente, as obrigações assumidas, nem subcontratar qualquer das prestações a que está obrigada, exceto nas condições autorizadas no Termo de Referência ou na minuta de contrato”* combinado com o item 18.2.3 do instrumento citado que trata das vedações à Contratada, proibindo-a de: *“Subcontratar outra empresa para a execução dos serviços.”*

Bem como, aos itens do contrato 1.17 que tratam dos deveres e obrigações da contratada, *“Não transferir a terceiros, por qualquer forma, nem mesmo parcialmente, as obrigações assumidas, nem subcontratar qualquer das prestações a que está obrigada, exceto nas condições autorizadas no Termo de Referência ou na minuta de contrato”* combinado com o item 2.3 do instrumento citado que trata das vedações à Contratada, proibindo-a de: *“Subcontratar outra empresa para a execução dos serviços.”*

Observou-se que por meio de inspeção física e entrevistas realizadas com o sócio proprietário da empresa contratada que a mesma descumpra os itens citados, uma vez que não consta nos processos analisados autorização por parte do IFS quanto a essas subcontratações quando possível, nem tampouco a contratada poderia subcontratar as obrigações por ela assumidas, fato estes não considerados pelos setores competentes.

Vale ressaltar, que os únicos serviços possíveis de subcontratação, sendo prescindível autorização prévia e formal do IFS, eram os de socorro mecânico e guincho (7.3.4), alinhamento (7.4.3) e balanceamento das rodas (7.5.3), conforme cláusulas citadas do termo de referência.

Assim, quanto aos demais serviços, especificados no objeto do certame, item 2.1 do termo, tais como: **mecânica, elétrica, lanternagem em geral, funilaria, pintura, borracharia, ar-condicionado, vidraçaria, capotaria, estofaria, tapeçaria, cambagem e cárter** deveriam ser prestados pelo licitante vencedor, conforme regras impostas no instrumento editalício, o que de

fato, pela análise física da oficina, se constatou que a mesma não presta os citados serviços, terceirizando e transferindo para outras empresas.

Desta forma, como não foram verificados no momento oportuno os critérios acima debatidos, conclui-se que as manifestações apresentadas pelo gestor da unidade não foram satisfatórias, não afastando a constatação, ficando mantida em todos os seus termos.

RECOMENDAÇÃO: 001

Que o setor competente adote providências no sentido de apurar as subcontratações realizadas pela licitante vencedora, diante das cláusulas impostas no edital.

CONSTATAÇÃO: 027

Ausência de prévia e expressa autorização da Contratante, quanto à transferência a outrem de serviços que exijam especialização não usual a oficinas mecânicas e elétricas, bem como, não discriminação nos orçamentos dos serviços a serem transferidos, nem do nome da empresa executante.

a) EVIDÊNCIAS:

Processo Administrativo nº 23.290.000013/2011-27, Pregão Eletrônico nº 14/2011 e Contrato nº 15/2011;

Memorando nº 071/2012/DELC/IFS de 05/09/2012, lavrado por E. R. G. (Chefe do DELC) e encaminhado em resposta à Solicitação de Auditoria nº 33-24/2012;

Entrevista com os fiscais do contrato;

Inspeção Física na Oficina da contratada.

b) FATO:

Quanto às obrigações da Contratada, nos casos de serviços que exijam especialização não usual a oficinas mecânicas e elétricas (item 9.1.19 do termo de referência), a subcontratação ocorreu sem prévia e expressa autorização da Contratante.

c) CAUSAS:

Ausência ou não utilização de procedimentos/controles adequados para fiscalização/gestão do mencionado contrato.

d) MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE:

Mediante Memorando nº 105/GAM/IFS de 04/09/2012, o gestor apresentou a seguinte justificativa:

“Item 1.5 – O Departamento de Licitações e Contratos, bem como a coordenação de contratos são setores de execução, de forma que pautado na demanda que a administração apresenta e nos é encaminhada através de um dos seus agentes, procede às contratações. Celebrado o termo de contrato é designado o fiscal de contrato pela autoridade competente para zelar pelo fiel cumprimento do instrumento convocatório, de forma que disponibilizamos todos os documentos necessários à fiscalização e nos colocamos à disposição para quaisquer esclarecimentos ou auxílio caso o fiscal sinta necessidade. Assim, efetivamente, estes setores só voltam a atuar quando instado pelos fiscais quanto a qualquer ocorrência nos contratos, bem como para salvaguardar os devidos reequilíbrios econômico-financeiros, repactuações, aditivos, conforme se façam necessários e restem solicitados e justificados pela administração. Dessa forma, não passa pelo DELC ou Coordenadoria de contratos qualquer tipo de solicitação de serviço de manutenção da frota relativo ao contrato assinado, cabendo aos fiscais e coordenadorias de transportes solicitá-los conforme se apresentem suas demandas, bem como

exercer as medidas de fiscalização e controle. Então se houver execução de serviço com necessidade de subcontratação, certamente o fiscal fará constar anexada no processo de execução e fiscalização de contrato, que culminará em pagamento, a devida autorização.”

e) ANÁLISE DA MANIFESTAÇÃO:

Em análise a resposta do gestor, observa-se que quanto ao item 9.1.19 do termo de referência que trata das obrigações da contratada, assim disposto:

9.1.19. Transferir a outrem somente os serviços que **exijam especialização não usual a oficinas mecânicas e elétricas, mediante prévia e expressa autorização da Contratante.** Em tal hipótese, a **Contratada discriminará no orçamento os serviços a serem transferidos, bem como a empresa executante.** A autorização, sendo o caso, será concedida no próprio orçamento. Em qualquer caso, a Contratada assumirá total responsabilidade pela qualidade dos serviços prestados. (grifou-se)

Ocorre que, através de inspeção física na oficina foi confirmado que diversos serviços são subcontratados, porém em nenhum processo de pagamento foi encontrado o cumprimento do estipulado no termo de referência, no tocante a prévia e expressa autorização do IFS, bem como a discriminação dos serviços e do nome da executante.

Destarte as manifestações apresentadas pelo gestor da unidade não foram satisfatórias, não afastando a constatação, ficando mantida em todos os seus termos.

RECOMENDAÇÃO: 001

Que o setor competente, nos casos específicos, verifique quais os serviços são subcontratados e exija a discriminação nos orçamentos dos serviços a serem transferidos e do nome da empresa executante, conforme cláusula imposta no edital.

RECOMENDAÇÃO: 002

Que o setor competente só autorize a subcontratação após análise pormenorizada dos serviços verificando se enquadram na especialização não usual a oficinas mecânicas e elétricas, em consonância com as exigências do edital.

CONSTATAÇÃO: 028

A contratada não possui em sua oficina os equipamentos atuais e necessários para manutenção dos veículos, conforme exigência contida na cláusula 16.6 do edital.

a) EVIDÊNCIAS:

Processo Administrativo nº 23.290.000013/2011-27, Pregão Eletrônico nº 14/2011 e Contrato nº 15/2011;

Memorando nº 071/2012/DELC/IFS de 05/09/2012, lavrado por E. R. G. (Chefe do DELC) e encaminhado em resposta à Solicitação de Auditoria nº 33-24/2012.

Entrevista com os fiscais do contrato;

Inspeção Física na Oficina da contratada.

b) FATO:

Desde o início da execução contratual até a auditoria realizada, a Oficina não possui a estrutura mínima de atendimento, no tocante aos equipamentos atuais e necessários para manutenção

dos veículos, de acordo com o item 16.6 da minuta do edital. Nem tampouco o setor competente verificou o cumprimento desta exigência no momento oportuno.

c) CAUSAS:

Omissão da contratante ao analisar a habilitação do licitante, quanto ao atendimento das exigências mínimas de estrutura de atendimento relativas a equipamentos.

d) MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE:

Mediante Memorando nº 105/GAM/IFS de 04/09/2012, o gestor apresentou a seguinte justificativa:

“Item 1.6 - Ao perguntar a pregoeira E. M. O. P. sobre as considerações deste item, a quem incumbiu à análise da fase de habilitação, a mesma informou que não identificou a necessidade de realizar qualquer tipo de diligência em razão de a empresa ter declarado estar ciente e concordar com todas as condições do edital.”

e) ANÁLISE DA MANIFESTAÇÃO:

Em análise da justificativa apresentada pelo setor competente, assevera-se que a exigência contida na cláusula 16.6 do edital, que esta enquadrada no tópico relacionado à estrutura mínima de atendimento, assim descreve:

16.6. A Contratada **deverá manter na oficina** os equipamentos atuais e necessários para manutenção dos veículos, como:

16.6.1. Elevadores para veículos (passeio e utilitários);

16.6.2. Ferramentas básicas para mecânica de automóveis (chaves, alicates, etc);

16.6.3. Macaco para remoção e instalação de câmbio;

16.6.4. Suporte ou guincho para retirar e instalar motores;

16.6.5. Ferramentas especiais para substituição de correia dentada;

16.6.6. Ferramentas especiais para suspensão;

16.6.7. Scanner da parte eletrônica que atenda aos veículos da frota (injeção, ABS, imobilizador, condicionador de ar, transmissão automática, rede can, painel, alarme, air bag);

16.6.8. Equipamento para limpeza e sangria automática do sistema de freios;

16.6.9. Equipamentos para teste e limpeza do sistema de arrefecimento;

16.6.10. Equipamento para limpeza e sangria de direção hidráulica;

16.6.11. Outros equipamentos não listados acima, mas que sejam imprescindíveis para a execução dos serviços;

16.6.12. Ferramentas e equipamentos básicos de funilaria e pintura (compressor, pistolas martelos, alicates, chaves, suportes etc.);

16.6.13. Aparelho de alinhamento computadorizado;

16.6.14. Aparelho para balanceamento;

16.6.15. Equipamento para cambagem de rodas traseiras e dianteiras;

16.6.16. Equipamentos para cârter de rodas traseiras e dianteiras;

16.6.17. Aferidor de cambagem;

16.6.18. Ferramentas e equipamentos básicos para substituição de pneus e execução de remendos em pneus com e sem câmaras;

16.6.19. Ferramentas em geral para retífica e substituição de peças em geral. (grifou-se)

Durante inspeção física na oficina da contratada, certificou-se que a mesma descumpriu todas as exigências anteriormente negritadas relacionadas na cláusula citada, não possuindo em sua estrutura física os equipamentos mínimos elencados no instrumento convocatório. Conforme se observa nas fotos a seguir:



Diante do apresentado, o setor competente no momento da habilitação, não realizou diligência no sentido de verificar se a contratada atendia aos requisitos mínimos do instrumento editalício, mormente o relacionado à cláusula retro exposta.

RECOMENDAÇÃO: 001

Que o setor competente se abstenha de renovar este contrato, uma vez que a contratada não possui a estrutura mínima de atendimento, mormente quanto aos equipamentos atuais e necessários para a manutenção dos veículos elencados na cláusula 16.6 do edital.

RECOMENDAÇÃO: 002

Que o setor competente quando da elaboração dos regramentos editalícios, certifique-se de elencar somente o que for essencial para o alcance do objetivo pretendido com relação à prestação dos serviços, evitando a imposição de estruturas mínimas de atendimento, que por sua natureza, restringirá sobremaneira a competitividade.

CONSTATAÇÃO: 029

Não apresentação das Tabelas de Tempo Padrão de Reparos (hora-trabalho) para os serviços de mão de obra e a Oficial de Preços de Peças e Acessórios Novos e Genuínos, emitida pelo fabricante dos veículos quando da assinatura do contrato.

a) EVIDÊNCIAS:

Processo Administrativo nº 23.290.000013/2011-27, Pregão Eletrônico nº 14/2011 e Contrato nº 15/2011;

Memorando nº 071/2012/DELC/IFS de 05/09/2012, lavrado por E. R. G. (Chefe do DELC) e encaminhado em resposta à Solicitação de Auditoria nº 33-24/2012.

Entrevista com os fiscais do contrato;

Inspeção Física na Oficina da contratada.

b) FATO:

A contratada não apresentou no ato de assinatura do instrumento contratual as Tabelas de Tempo Padrão de Reparos (hora-trabalho) para os serviços de mão de obra e a Oficial de Preços de Peças e Acessórios Novos e Genuínos, emitida pelo fabricante dos veículos, conforme exigências dos Itens 7.2.6, 9.1.11 e 9.1.27 do termo de referência.

c) CAUSAS:

Ausência ou não utilização de procedimentos/controles adequados para fiscalização/gestão do mencionado contrato.

d) MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE:

Mediante Memorando nº 105/GAM/IFS de 04/09/2012, o gestor apresentou a seguinte justificativa:

“Item 1.8 – Segundo a Pregoeira não foi apresentada por não ter sido solicitado à empresa, uma vez que declarou atender as condições do edital, o que não desobriga a administração quando do ateste da nota o fiscal assegurar-se dos preços cobrados estarem em consonância com as tabelas listadas no termo de referência.”

e) ANÁLISE DA MANIFESTAÇÃO:

Conforme item 7.2.6, alíneas “a” e “c” do termo de referência, se verifica que: “**quando da assinatura do instrumento contratual**” deveria ter sido fornecido pela empresa vencedora as

Tabelas do Fabricante de Tempo Padrão de Reparos (hora-trabalho), para os serviços de mão-de-obra e as Tabela Oficial de Preços de Peças e Acessórios Novos e Genuínos, emitida pelo fabricante dos veículos, fato este que não aconteceu, conforme abaixo:

7.2.6 Os serviços serão executados com estrita observância dos prazos e dos valores constantes das tabelas abaixo descritas, que deverão ser fornecidas ao IFS, pela empresa vencedora, **quando da assinatura do instrumento contratual:**

a) Tabelas do Fabricante de Tempo Padrão de Reparos (hora-trabalho), para os serviços de mão-de-obra;

b) O prazo de entrega dos serviços e reparos solicitados, que deverá ser de, no máximo, (16h) dezesseis horas úteis para pequenos serviços e reparos e de (44 h) quarenta e quatro horas úteis para serviços e reparos de maior porte, consideradas em horas de dias úteis;

c) Tabela Oficial de Preços de Peças e Acessórios Novos e Genuínos, emitida pelo fabricante dos veículos, constantes do presente Termo de Referência. (destacou-se)

Nesse sentido o item 9.1.11, elenca que são obrigações da contratada:

9.1.11. Não ultrapassar o período (hora mecânica) necessário para a execução dos serviços, conforme previsto nos manuais de tempo padrão de mão-de-obra dos fabricantes dos veículos (Tabela de Tempos de Execução de Trabalhos).

9.1.11.1. Apresentar a última tabela de Tempo Padrão de Reparos para execução de serviços, emitida pelo fabricante do veículo, no ato da assinatura do contrato.

9.1.11.2. Apresentar extrato da folha da tabela de preços de venda à vista de peças e acessórios emitida pelo fabricante do veículo, correspondente à peça ou acessório substituído, junto com a nota fiscal. (negritou-se)

9.1.27. Apresentar, antes da assinatura do contrato, a tabela do índice de preços a varejo das peças e os manuais de tempo padrão de mão-de-obra dos fabricantes dos veículos (Tabela de Tempos de Execução de Trabalhos).

Em caso de impossibilidade de se obter a tabela ou manual específico de cada veículo, apresentar os de veículos similares. (grifou-se)

Em respostas às constatações anteriores foi informado que a Contratada utiliza um sistema chamado "Audatex" que possui dados precisos e atualizados com informações fornecidas pelas próprias montadoras de veículos, ocorre que diferentemente das tabelas exigidas no instrumento editalício, este não permite ao IFS se certificar qual é realmente o preço praticado pela respectiva fabricante/montadora daquela peça eventualmente trocada, para que se verifique a posterior aplicação do desconto.

Bem como, ficou demonstrado, em diversos casos (filtro de óleo, de combustível etc.), que o sistema não possui dados tão precisos e atualizados, com informações fornecidas pelas montadoras de veículos como anunciado, além do que, existem outros casos (carroceria, kit pintura, tempo de reparo de assoalho, pintura de ônibus) que nem mesmo as fabricantes/montadoras possuem os preços e tempos padrões, sendo, portanto, imprescindível confrontar os orçamentos com outros obtidos em empresas do ramo, com vistas a verificar a adequação dos valores apresentados com os praticados no mercado, visando salvaguardar o interesse público .

Do mesmo modo, o próprio termo de referência em seu **item 7.2.7**, traz a exigência de preliminarmente à realização de todos os serviços de manutenção, bem como os de capotaria, lanternagem, pintura, de ser apresentado orçamento detalhado, informando quantidade, características, preço e tempo de execução, o qual a Contratante **poderá confrontá-lo com orçamentos obtidos em outras empresas do ramo, com vistas a verificar a adequação dos valores apresentados com os praticados no mercado, visando salvaguardar o interesse público.**

Igualmente o termo de referência assevera em seu **item 6.1.1**, tal e qual:

6.1.1 A eventual necessidade de substituição de peças deverá ser comunicada pela Contratada, a qual **deverá especificar marca modelo e demais características da peça.** A Contratada deverá emitir relatório simplificado sobre a necessidade da troca da peça. (negritou-se)

O que de fato, não vem ocorrendo nos processos de pagamento, ou melhor, a contratada não especifica marca, modelo e demais características das eventuais peças fornecidas.

Assim sendo, as manifestações apresentadas pelo gestor da unidade não foram satisfatórias, não afastaram a constatação, ficando mantida em todos os seus termos.

RECOMENDAÇÃO: 001

Que o setor competente realize orçamento prévio junto ao fabricante/concessionário/montador e confronte com o orçamento apresentado pela contratada, inclusive quanto à genuinidade e originalidade das peças, que utiliza o sistema Audatex, com vistas a verificar a adequação dos valores apresentados com os praticados pelo fabricante/concessionário/montador, visando salvaguardar o interesse público.

RECOMENDAÇÃO: 002

Determinar que a empresa contratada apresente orçamento detalhado preliminar à realização de todos os serviços de manutenção, bem como os de capotaria, lanternagem, pintura ou substituição de peças, informando quantidade, características, preço e tempo de execução.

RECOMENDAÇÃO: 003

Que o setor competente, nos casos de peças e serviços sem parâmetro junto ao fabricante/concessionário/montador, confronte o orçamento com outros obtidos em outras empresas do ramo, com vistas a verificar a adequação dos valores apresentados com os praticados no mercado, visando salvaguardar o interesse público.

CONSTATAÇÃO: 030

Autorização de serviço de lavagem geral veicular e aquisição de pneus, sem previsão contratual.

a) EVIDÊNCIAS:

Processo Administrativo nº 23.290.000013/2011-27, Pregão Eletrônico nº 14/2011 e Contrato nº 15/2011;

Memorando nº 071/2012/DELC/IFS de 05/09/2012, lavrado por E. R. G. (Chefe do DELC) e encaminhado em resposta à Solicitação de Auditoria nº 33-24/2012.

Entrevista com os fiscais do contrato; Inspeção Física na Oficina da contratada.

b) FATO:

Foi autorizado serviço de **lavagem geral de veículo**, conforme processo de pagamento IFS/REITORIA/23060.001740/2011-15 e **aquisição de** dois estribos (23060.000145/2012-43 e 23060.000144/2012-07) para os veículos Toyota Hilux e **pneus** (23060.000669/2012-34) para a Mitsubishi L200 junto à empresa contratada, porém não se verificou previsão deste serviço no edital, termo de referência e contrato, como hipótese de manutenção operacional, preventiva ou corretiva.

c) CAUSAS:

Falhas nos controles internos administrativos relacionados à execução contratual.

d) MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE:

Mediante Memorando nº 105/GAM/IFS de 04/09/2012, o gestor apresentou as seguintes justificativas:

Quanto ao serviço de lavagem geral:

“Mais uma vez a pergunta engendradora não guarda relação com as obrigações do departamento de licitações ou mesmo da coordenadoria de contratos, para que solicito que a auditoria reporte-se aos agentes envolvidos no processo citado.”

Quanto à aquisição de dois estribos e pneus:

“Embora tal solicitação mais uma vez fuja das atribuições do DELC ou mesmo da Coordenadoria de contratos, sou de parecer que, salvo melhor juízo, o objeto do contrato ao prevê os serviços de manutenção preventiva e corretiva com fornecimento de peças e acessórios genuínos ou originais os engloba sem maiores problemas, devendo apenas restar justificada a necessidade de contratação em razão das atividades desenvolvidas no IFS com a utilização dos veículos.”

e) ANÁLISE DA MANIFESTAÇÃO:

Analisando a manifestação do gestor, verificou-se que o objeto do certame ora analisado, conforme item 1.1 do edital é:

a contratação de empresa para **prestação de serviço de manutenção preventiva e corretiva de veículos, incluindo fornecimento de peças e acessórios genuínos ou originais e de materiais necessários ao perfeito funcionamento dos veículos da frota** desta Instituição (IFS – Reitoria e demais campi), e os veículos que venham a ser acrescidos ou substituídos, assim como os serviços de assistência de socorro mecânico e guincho, conforme especificações contidas no Anexo I deste Edital.

Nesse sentido o termo de referência, em seu item 2.1, traz que:

Deverão ser prestados serviços relacionados a: **mecânica, elétrica, lanternagem em geral, funilaria, pintura, borracharia, ar-condicionado, vidraçaria, capotaria, estofaria, tapeçaria, alinhamento, balanceamento e congêneres, assim como serviços de assistência de socorro mecânico e guincho.**

Para tanto, evitando dúvidas quanto a abrangência que interpretações extensivas poderiam sugerir, o instrumento convocatório trouxe os conceitos, para fins da contratação de que trata o supracitado termo:

3.1.4 **MANUTENÇÃO OPERACIONAL** é o conjunto de atividades que consiste em sanar, na medida do possível, leves imperfeições constatadas, tais como: funcionamento do motor; níveis de água da bateria e radiador, combustíveis e óleos; pneus e rodas; freios; luzes; cinto de segurança; extintor de incêndio, etc.

3.1.5 **MANUTENÇÃO PERIÓDICA** é a sistemática regular de revisões e serviços para garantir as melhores condições de desempenho do veículo, no que se refere a seu funcionamento, rendimento e segurança, assim como, prevenir a ocorrência de defeitos que possam redundar em danos nos componentes, ou mesmo na paralisação do veículo.

3.1.6 **MANUTENÇÃO CORRETIVA** visa tornar operacional o veículo ocasionalmente desativado em decorrência de defeitos, bem como reparar avarias e também inclui os defeitos originados por término de vida útil dos componentes, por defeitos em peças ou sistemas, e por motivo de colisão.

Mais adiante, no item 7, que trata das especificações dos serviços, especialmente o subitem 7.2, salienta que os serviços de manutenção a serem executados pela Contratada nos veículos da frota oficial classificam-se em:

a) **Manutenção Operacional:** abrange todos os itens dos veículos. Compreende o conjunto de atividades que consistem em sanar, na medida do possível, imperfeições constatadas, tais como: funcionamento do motor; níveis de água da bateria e do radiador; câmbio; suspensão; direção; pastilhas de freios; pneus e rodas; alimentação de combustível; sistema elétrico; escapamento; lataria; vidros; luzes; portas; bancos; estofamento; itens de segurança (extintor de incêndio, cintos de segurança, air-bag...); ar condicionado e quaisquer outros componentes dos veículos. Inclui regulagens e ajustes, substituição e complementação de componentes sujeitos a desgaste natural.

b) **Manutenção Periódica Preventiva:** compreende a sistemática regular de revisões e serviços para garantir as melhores condições de desempenho do veículo, no que se refere a seu funcionamento, rendimento e segurança, assim como prevenir a ocorrência de defeitos que possam gerar danos nos componentes, ou mesmo paralisação do veículo. Deverá ser realizada com a periodicidade recomendada pelos fabricantes e de acordo com as especificações dos mesmos. Inclui todos os itens que compõem os veículos.

c) **Manutenção Corretiva:** os serviços de manutenção corretiva serão realizados quando da verificação, por parte da Contratante, de mau funcionamento dos equipamentos e consistirão no reparo de todo e qualquer problema que venha a ocorrer, visando tornar operacional o veículo ocasionalmente desativado em decorrência de defeitos, bem como reparar avarias nos veículos. Inclui os defeitos originados por término de vida útil dos componentes, por defeitos em peças ou sistemas, e por motivo de colisão, abrangendo todos os itens dos veículos.

Nesse diapasão, não se vislumbrou o encaixe dos serviços de lavagem geral e aquisição de pneus em nenhuma hipótese do objeto deste certame, ficando mantida em todos os seus termos a constatação evidenciada.

RECOMENDAÇÃO: 001

Que o setor competente se abstenha de solicitar/autorizar os serviços de lavagem geral e aquisição de pneus para os veículos da frota por meio deste processo licitatório, em face da não previsão editalícia destas modalidades.

2.5.4 - CONTRATO Nº 13/2011. CAMPUS SÃO CRISTÓVÃO

CONSTATAÇÃO: 031

Autorização da Contratante para substituição da carroceria de um caminhão (enquadrada como peças), sem observar o cumprimento das exigências do edital.

a) EVIDÊNCIAS:

Processo Administrativo nº 23.290.000013/2011-27, Pregão Eletrônico nº 14/2011 e Contrato nº 13/2011;

Memorando nº 98/STM de 17/09/2012, lavrado por J. T. C. (Seção de Transporte e Mecanização) e encaminhado em resposta à Solicitação de Auditoria nº 33-26/2012;

Entrevista com os fiscais do contrato;

Inspeção Física na Oficina da contratada.

b) FATO:

Conforme processo de pagamento nº 23289.000462/2012-95, nota fiscal 571, valor R\$ 7.030,00 (carroceria para o veículo de placa HZQ-8661) não foi realizada uma pesquisa, com vista a verificar a adequação do valor apresentado com os praticados no mercado, visando salvaguardar o interesse público.

c) CAUSAS:

Ausência ou não utilização de procedimentos/controles adequados para fiscalização/gestão do mencionado contrato.

d) MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE:

Mediante Memorando nº 98/STM de 17/09/2012, o fiscal apresentou a seguinte justificativa:

“Inicialmente informamos que não foi realizada pesquisa de mercado questionada neste item, visto que de acordo com o item 7.2.6 alíneas “a” e “c” do Termo de Referência do Edital pode-se utilizar a tabela oficial dos fabricantes, conforme descrito abaixo:

“7.2.6 - Os serviços serão executados com estrita observância dos prazos e dos valores constantes das tabelas abaixo descritas, que deverão ser fornecidas ao IFS, pela empresa vencedora, quando da assinatura do instrumento contratual:

a) Tabelas do Fabricante de Tempo Padrão de Reparos (hora-trabalho), para os serviços de mão-de-obra;

b) Tabela Oficial de Preços de Peças e Acessórios Novos e Genuínos, emitida pelo fabricante dos veículos, constantes do presente Termo de Referência.”

A tabela oficial dos fabricantes é acessada pela contratada através do sistema AUDATEX Brasil, que é uma empresa bastante conceituada, de abrangência mundial, e especializada na preparação de orçamentos de veículos sinistrados atendendo inclusive as principais seguradoras. Esse sistema conta com um banco de dados com cerca de um milhão de informações cadastradas entre peças de funilaria e as principais peças mecânicas. Além dos preços e tempo de mão de obra necessária para a reparação, o sistema é alimentado com informações fornecidas pelas próprias montadoras de veículos. Em anexo encaminhamos boleto bancário enviado pela contratada o qual comprova que a mesma utiliza os serviços da AUTADEX Brasil. A utilização desse sistema é importante pois utiliza uma referência fornecida pela própria

montadora. Além disso o mesmo sofre atualizações constantemente, fato este que justifica, também, a não necessidade da Administração ter que fazer pesquisa de mercado a cada serviço que for solicitado junto a contratada. O Edital prevê que utilizará das tabelas oficiais do fabricante, justamente para impor eficiência e eficácia na manutenção dos veículos. Já que desta forma o processo se torna mais rápido, evitando assim prejuízos nas atividades diárias dos Campi.

Em relação a marca, referência e detalhes da carroceria, foi enviado documento à contratada solicitando essas informações, e a mesma nos respondeu conforme enviamos em anexo. A carroceria citada é utilizada no veículo Caminhão VW, placa HZQ 8661.”

Em resposta a Firma contratada apresentou a seguinte justificativa:

“RESPONDENDO QUESTIONAMENTO DO PREÇO DAS PEÇAS E MARCAS APLICADA, APLICAMOS CONFORME ITEM 6 E SUB-ITEM 6.4 E 6.5 DO TERMO DE REFERÊNCIA DO EDITAL (APLICAÇÃO DAS PEÇAS, LINHA DE MONTAGEM/1ª LINHA). USAMOS O BANCO DE DADOS DO SISTEMA AUDATEX.

QUANTO A CARROCERIA É DE FABRICAÇÃO PRÓPRIA (SÃO FRANCISCO), POIS AS MONTADORAS NÃO FABRICAM NEM VENDE, TENDO AS SEGUINTE CARACTERÍSTICAS: 1,60M DE ALTURA NO PROTETOR DA GABINE; 0,50M DE ALTURA; 4,95M DE COMPRIMENTO E 2,20M DE LARGURA. 2 CAIXAS PORTA FERRAMENTAS, FAIXAS REFLEXIVAS E CORRENTES REGULADORAS. MADEIRA É ARGELIN VERMELHO.”

e) ANÁLISE DA MANIFESTAÇÃO:

Conforme item 7.2.6, alíneas “a” e “c” do termo de referência, citado na resposta do gestor, se verifica que: **“quando da assinatura do instrumento contratual”** deveria ter sido fornecido pela empresa vencedora as Tabelas do Fabricante de Tempo Padrão de Reparos (hora-trabalho), para os serviços de mão-de-obra e as Tabela Oficial de Preços de Peças e Acessórios Novos e Genuínos, emitida pelo fabricante dos veículos, fato este que não aconteceu.

Fundamentaram as respostas informando que utilizam um sistema chamado “Audatex” que possui dados precisos e atualizados com informações fornecidas pelas próprias montadoras de veículos, ocorre que diferentemente das tabelas exigidas no instrumento editalício, este não permite ao IFS se certificar qual é realmente o preço praticado pela respectiva fabricante/montadora daquela peça eventualmente trocada, para que se verifique a posterior aplicação do desconto.

Na questão em tela, trata-se de uma aquisição de carroceria nova para ser utilizada no veículo de placa HZQ-8661, conforme processo de pagamento nº 23289.000462/2012-95, nota fiscal 571.

Ocorre que, apesar da contratada fazer constar este tipo de aquisição como peça concessionária, verificou-se, pela auditoria, se tratar de um produto de fabricação própria, sendo impossível para o sistema AUDATEX Brasil mensurar ou dispor de um valor referencial.

Assim, faz mister, trazer a colação o termo de referência em seu **item 7.2.7**, a exigência de preliminarmente à realização de todos os serviços de manutenção, bem como os de capotaria, lanternagem, pintura, de ser apresentado **orçamento detalhado, informando quantidade, características, preço** e tempo de execução, o qual a Contratante **poderá confrontá-lo com orçamentos obtidos em outras empresas do ramo, com vistas a verificar a adequação dos**

valores apresentados com os praticados no mercado, visando salvaguardar o interesse público.

Igualmente o termo de referência assevera em seu **item 6.1.1**, tal e qual:

6.1.1 A eventual necessidade de substituição de peças deverá ser comunicada pela Contratada, a qual **deverá especificar marca modelo e demais características da peça**. A Contratada deverá emitir relatório simplificado sobre a necessidade da troca da peça. (negritou-se)

O que de fato, não vem ocorrendo nos processos de pagamento, ou melhor, a contratada não especifica marca, modelo e demais características das eventuais peças fornecidas.

Deste modo, constatou-se no caso concreto, que por se tratar de produto que não se enquadra no rol de peças originais ou genuínas, seria imprescindível a apresentação de um orçamento detalhado, informando a quantidade, características e preços da carroceria, para que a Contratante, pudesse confrontá-lo com orçamentos obtidos em outras empresas do ramo, com vistas a verificar a adequação dos valores apresentados com os praticados no mercado, visando salvaguardar o interesse público, conforme cláusula 7.2.7 do termo de referência supracitada.

Destarte, as manifestações apresentadas pelo gestor da unidade e pela empresa contratada não foram satisfatórias, não afastando a constatação.

RECOMENDAÇÃO: 001

Exigir da empresa contratada a apresentação prévia de orçamento detalhado, informando quantidade, características, preço e tempo de execução, para todos os serviços de manutenção, bem como os de capotaria, lanternagem e pintura.

RECOMENDAÇÃO: 002

Que o setor competente, em todos os casos em que não for possível obter o valor referencial do fabricante/concessionário/montador, confronte o orçamento apresentado pela contratada, com outros obtidos em empresas do ramo, com vistas a verificar a adequação dos valores apresentados com os praticados no mercado, visando salvaguardar o interesse público.

CONSTATAÇÃO: 032

Falhas de procedimentos, referente ao processo de pagamento, uma vez que foram apresentados em nota fiscal itens sem o seu detalhamento discriminatório.

a) EVIDÊNCIAS:

Processo Administrativo nº 23.290.000013/2011-27, Pregão Eletrônico nº 14/2011 e Contrato nº 13/2011;

Memorando nº 98/STM de 17/09/2012, lavrado por J. T. C. (Seção de Transporte e Mecanização) e encaminhado em resposta à Solicitação de Auditoria nº 33-26/2012.

Entrevista com os fiscais do contrato;

Inspeção Física na Oficina da contratada.

b) FATO:

Na fase de solicitação de auditoria, diante da constatação encontrada, foi apresentado ao gestor o questionamento 2, a seguir:

2 - Conforme processo de pagamento nº 23289.000462/2012-95, nota fiscal 572, valor R\$ 1.947,50, não possui discriminação dos itens que compreendem o kit de pintura. Foi realizada uma pesquisa, com vista a verificar adequação do valor apresentado com os praticados no mercado, visando salvaguardar o interesse público? Caso negativo, favor informar as marcas, referências e detalhes deste Kit's de material para pintura/funilaria.

c) CAUSAS:

Ausência ou não utilização de procedimentos/controles adequados para fiscalização/gestão do mencionado contrato.

d) MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE:

Mediante Memorando nº 98/STM de 17/09/2012, o fiscal apresentou a seguinte justificativa: "2 – A pesquisa de mercado também não foi efetuada pelos motivos elencados na justificativa acima. E, da mesma forma, em relação as marcas referências e detalhes do Kit, foi enviado documento à contratada solicitando essas informações, e a mesma nos respondeu conforme enviamos em anexo."

Em resposta a Firma contratada apresentou a seguinte justificativa:

"RELAÇÃO DE MATERIAIS REFERENTE AO KIT DE MATERIAL PARA PINTURA:

03-KG OPALECENTE PARA	15,00X3=45,00
05-KG MASSA LIGHT.....	20,00X5=100,00
05-GALÃO 5L TNER (ACABAMENTO).....	40,00X5=200,00
02-MASSA DE POLIMENTO Nº 2.....	15,00X2=30,00
15-FOLHA DE LIXA 1200 DÁGUA.....	3,00X15=45,00
05-FITA ADESIVA.....	5,00X5=25,00
20-FOLHAS DE LIXA MADEIRA Nº 40.....	1,00X20=20,00
20-FOLHAS Nº 80 DÀGUA.....	1,00X20=20,00
MATERIAL HIDROCARBONETO (ACETILENO / OXIGENIO / VARETAS / SOLDA) =	410,00
05-KG ESTOPA PARA POLIMENTO E LIMPEZA.....	5,00X5=25,00
17-KG PRIME P.U.(APARELHO).....	30,00X17=510,00
06-PRETO FOSCO VINILICO.....	15,00X6=90,00
02-BOINA DE POLIMENTO.....	100,00X2=200,00
20-FOLHA 600 AGUA.....	1,00X20=20,00
10-FOLHA 400 AGUA.....	1,00X10=10,00
20-FOLHA 360 AGUA.....	1,00X20=20,00
20-FOLHA 320 AGUA.....	1,00X20=20,00
06-KG BRANCO BANCHIZA P.U.....	40,00X6=240,00
20-FOLHA 220 AGUA.....	1,00X20=20,00

TOTAL DE MATERIAL.....=2.050,00

Obs.: marca dos produtos - Vanda. "

e) ANÁLISE DA MANIFESTAÇÃO:

Analisando as respostas apresentadas observou-se que em nenhum momento nos autos do processo de pagamento foi discriminado o Kit de material para pintura/funilaria, o qual possui valor montante de R\$ 2.050,00, ou seja, não foi apresentado pela empresa contratada um orçamento detalhado, informando a quantidade, características e preços deste kit para que o

IFS, querendo, pudesse confrontá-lo com orçamentos obtidos em outras empresas do ramo, com vistas a verificar a adequação dos valores apresentados com os praticados no mercado, visando salvaguardar o interesse público, conforme se examina na exigência contida na cláusula 7.2.7 do termo de referência, *ipsis litteris*:

Preliminarmente à realização de todos os serviços de manutenção, bem como os de capotaria, lanternagem, **pintura, deverá ser apresentado orçamento detalhado, informando quantidade, características, preço e tempo de execução.** A Contratante poderá confrontá-lo com orçamentos obtidos em outras empresas do ramo, com vistas a verificar a adequação dos valores apresentados com os praticados no mercado, visando salvaguardar o interesse público. (grifou-se)

Logo, as manifestações apresentadas pelo gestor da unidade e pela empresa contratada foram satisfatórias em parte, porém não afastaram a constatação, ficando mantida em todos os seus termos.

RECOMENDAÇÃO: 001

Exigir da empresa contratada a apresentação prévia de orçamento detalhado informando quantidade, características, preço e tempo de execução para todos os serviços de manutenção, capotaria, lanternagem e pintura.

CONSTATAÇÃO: 033

Falhas de procedimentos, referente ao processo de pagamento, uma vez que foram apresentados tempos gastos de mão de obra, sem o referencial da tabela padrão do fabricante/montador, bem como na nota fiscal não foram detalhados os serviços e suas características.

a) EVIDÊNCIAS:

Processo Administrativo nº 23.290.000013/2011-27, Pregão Eletrônico nº 14/2011 e Contrato nº 13/2011;

Memorando nº 98/STM de 17/09/2012, lavrado por J. T. C. (Seção de Transporte e Mecanização) e encaminhado em resposta à Solicitação de Auditoria nº 33-26/2012.

Entrevista com os fiscais do contrato;

Inspeção Física na Oficina da contratada.

b) FATO:

Na fase de solicitação de auditoria, diante da constatação encontrada, foi apresentado ao gestor o questionamento 3, a seguir:

3 - Como foi verificada a compatibilidade do tempo gasto de mão de obra para o serviço de lanternagem e pintura rodas, motor, chassi e cabine (50h), conforme processo de pagamento nº 23289.000462/2012-95, orçamento 550, valor R\$ 3.050,00?

c) CAUSAS:

Ausência ou não utilização de procedimentos/controles adequados para fiscalização/gestão do mencionado contrato.

d) MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE:

Mediante Memorando nº 98/STM de 17/09/2012, o fiscal apresentou a seguinte justificativa:

“3 – Quanto ao Processo 23289.000462/2012-95, orçamento nº 550, foi solicitado junto a contratada o detalhamento do tempo gasto em cada item do serviço para avaliarmos se não houve excesso de tempo decorrido em cada atividade desempenhada, conforme documento em anexo. Vale ressaltar, o valor da hora cobrada está em conformidade com o estabelecido no contrato.”

Em resposta a Firma contratada apresentou a seguinte justificativa:

“QUANTO AS 50 HORAS DE SERVIÇOS DE LANTERNAGEM E PINTURA: CABINE, RODAS, MOTOR E CHASSIS, SEGUE DETALHAMENTO:

*DESMONTAGEM DA CABINE (VIDROS E AGREGADOS)=4HORAS

*SERVIÇO DE FUNILARIA EM PARTES AFETADAS=12HORAS

*APARELHAMENTO E PINTURA GERAL=14HORAS

*POLIMENTO GERAL=3HORAS

*APARELHAMENTO E PREPARAÇÃO PARA PINTURA: RODAS, CHASSIS E MOTOR=8HORAS

*PINTURA DE RODAS, CHASSIS E MOTOR=4HORAS

*MONTAGEM DA CABINE=5HORAS

TOTAL = 50 HORAS”

e) ANÁLISE DA MANIFESTAÇÃO:

Em apreciação às respostas ofertadas pelo fiscal e pela empresa contratada constatou-se que o sistema “Audatex” não possui nos casos de pintura ou outros serviços similares, o Tempo Padrão de Reparos do Fabricante e nestes casos, é utilizado o Tempo Real Gasto.

Sobrevém que é impossível e tecnicamente inviável colocar um fiscal dentro da oficina garantindo a real contagem deste tempo para encontrar o cálculo real da mão de obra para todos os serviços desta natureza, e justamente por este motivo que o termo de referência trouxe em sua cláusula 7.2.7, pelas mesmas palavras:

Preliminarmente à realização de todos os serviços de manutenção, bem como os de capotaria, lanternagem, **pintura, deverá ser apresentado orçamento detalhado, informando quantidade, características, preço e tempo de execução.** A Contratante poderá confrontá-lo com orçamentos obtidos em outras empresas do ramo, com vistas a verificar a adequação dos valores apresentados com os praticados no mercado, visando salvaguardar o interesse público. (grifou-se)

Deste modo, como não foi apresentado no momento oportuno o orçamento detalhado informando os critérios acima debatidos, encerra que as manifestações apresentadas pelo gestor da unidade e pela empresa contratada foram satisfatórias em parte, porém não afastaram a constatação, ficando mantida em todos os seus termos.

RECOMENDAÇÃO: 001

Exigir da empresa contratada a apresentação prévia de orçamento detalhado informando quantidade, características, preço e tempo de execução para todos os serviços de manutenção, capotaria, lanternagem e pintura.

RECOMENDAÇÃO: 002

Que o setor competente da Contratante confronte o orçamento com outros obtidos em outras empresas do ramo, com vistas a verificar a adequação dos valores apresentados com os praticados no mercado, visando salvaguardar o interesse público.

CONSTATAÇÃO: 034

Ausência de autorização formal para execução de serviços ou troca de peças, nos autos do processo de pagamento.

a) EVIDÊNCIAS:

Processo Administrativo nº 23.290.000013/2011-27, Pregão Eletrônico nº 14/2011 e Contrato nº 13/2011;

Memorando nº 98/STM de 17/09/2012, lavrado por J. T. C. (Seção de Transporte e Mecanização) e encaminhado em resposta à Solicitação de Auditoria nº 33-26/2012.

Entrevista com os fiscais do contrato;

Inspeção Física na Oficina da contratada.

b) FATO:

Não consta nos processos de pagamento (32289.000089/2012-72, 23289.000090/2012-05, 23289.000091/2012-41, 23289.000344/2012-87, 23289.000393/2012-10, 23289.000406/2012-51, 23289.000462/2012-95 e 23289.000523/2012-14) a solicitação/requisição de execução de serviço lavrada pelo fiscal em desobediência às cláusulas do edital.

c) CAUSAS:

Ausência ou não utilização de procedimentos/controles adequados para fiscalização/gestão do mencionado contrato.

d) MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE:

Mediante Memorando nº 98/STM de 17/09/2012, o fiscal apresentou a seguinte justificativa: "Quanto a ausência da solicitação/requisição de execução de serviço lavrada pelo fiscal nas solicitações/requisições citadas nesta SA, explica-se, pois a época as solicitações, requisições e orçamentos eram feitos por telefone para agilizar a manutenção preventiva e corretiva dos veículos. Contudo, citando como exemplo, o Processo 23289.000462/2012-95, apesar de não estar incluso nesta SA, o serviço foi solicitado formalmente através de documento, o qual enviamos em anexo."

e) ANÁLISE DA MANIFESTAÇÃO:

Ocorre que a autorização dos serviços deve ser formalizada e detalhada, evitando que a contratada realize serviços desnecessários a seu bel prazer. E não é outro o entendimento que se exprime da leitura da cláusula 7.2.2 do termo de referência, anexo ao edital, pelas mesmas letras:

As manutenções serão realizadas **mediante emissão de solicitação de execução de serviço** e após o chamado do Fiscal de Contrato designado pela Contratante (sob demanda). Para tanto, **deverá a Contratada elaborar orçamento prévio** e detalhado dos valores das peças/acessórios e mão-de-obra a serem empregados, tendo por base as tabelas referidas no subitem 7.2.5 "a" e "c". (destacou-se)

E para tanto, além das obrigações resultantes da observância da Lei nº 8.666/93, da Lei nº 10.520/2002 e do Decreto nº. 5.450/2005, são obrigações da Contratante e estão contidas no

termo de referência, a emissão de autorizações, numeradas em sequência e assinadas pela autoridade competente, conforme cláusula a seguir delimitada:

8.1.4. Emitir as autorizações de execução de serviços necessárias, numeradas em sequência e assinadas pela autoridade competente, exceto nos casos dos serviços de socorro mecânico e guincho, quando esta autorização poderá ser verbal, via telefone.

Desta forma, conclui-se que a manifestação apresentada pelo fiscal da unidade foi satisfatória em parte, porém, não afastou a constatação, ficando mantida em todos os seus termos.

RECOMENDAÇÃO: 001

Que o setor competente se abstenha de autorizar execução de serviços em desconformidade com a regra contida no item 8.1.4 do instrumento convocatório, formalizando por meio de instrumento próprio e de forma detalhada as autorizações dos serviços de manutenção e troca de peças.

2.6 – PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 23060.000453/2011-98, PREGÃO ELETRÔNICO Nº 38/2011, OBJETO: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS CONTINUADOS DE MÃO DE OBRA, PARA O EXERCÍCIO DA FUNÇÃO DE MOTORISTA, CONTRATADA: ERICK LIMA MACHADO MENDONÇA – EPP, CNPJ 07.044.888/0001-03, CONTRATO Nº 32/2011, REITORIA E CAMPUS ITABAIANA; CONTRATADA: LIMP FAST LTDA., CNPJ 04.092.614/0001-00, CONTRATO Nº 33/2011, CAMPUS ESTÂNCIA E NOSSA SENHORA DA GLÓRIA.

CONSTATAÇÃO: 035

Escolha da opção de garantia feita pela Administração quando caberia ao licitante.

a) EVIDÊNCIAS:

Processo Administrativo nº 23060.000453/2011-98, Pregão Eletrônico nº 38/2011 e Contrato nº 32/2011;

Memorando nº 089/2012/DELC/IFS, lavrado por E. R. G. (Chefe do DELC) em 18/12/2012 e encaminhado em resposta à Solicitação de Auditoria nº 35-01/2012.

b) FATO:

A cláusula 7.1 da minuta de contrato (fl. 219v) exige como opção de caução para garantir futuro contrato a modalidade “Seguro Garantia”, ocorre que caberia ao contratado optar por uma das seguintes modalidades de garantia (caução em dinheiro ou títulos da dívida pública, seguro-garantia ou fiança bancária) e não a Administração Pública fazer esta escolha.

c) CAUSAS:

Equívoco do setor competente quando da inserção de cláusula sobre opção de garantia.

d) MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE:

Mediante, o gestor apresentou a seguinte justificativa:

“Foi um equívoco realmente, todavia já não mais consta de nossos editais, damos ao contratado a possibilidade de escolha de uma das modalidades previstas na lei 8.666/93.”

e) ANÁLISE DA MANIFESTAÇÃO:

A justificativa apresentada pelo setor competente foi satisfatória, porém não afastou a constatação, ficando mantida em todos os seus termos.

RECOMENDAÇÃO: 001

Que o setor competente atente para o disposto no Art. 56, §1º da Lei 8.666/93, permitindo ao contratado optar por uma das seguintes modalidades de garantia (caução em dinheiro ou títulos da dívida pública, seguro-garantia ou fiança bancária).

CONSTATAÇÃO: 036

Não foi estabelecido tratamento diferenciado quanto ao item 1 (1º lote) do pregão.

a) EVIDÊNCIAS:

Processo Administrativo nº 23060.000453/2011-98, Pregão Eletrônico nº 38/2011 e Contrato nº 32/2011;

Memorando nº 089/2012/DELC/IFS, lavrado por E. R. G. (Chefe do DELC) em 18/12/2012 e encaminhado em resposta à Solicitação de Auditoria nº 35-01/2012.

b) FATO:

Não foi estabelecido no sistema para a disputa de preços o tratamento diferenciado para micro e pequenas empresas, conforme se verifica às fl. 229, no item 1 (lote 1).

c) CAUSAS:

Falhas nos controles internos administrativos, quando da edição do certame no site do Comprasnet.

d) MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE:

Mediante o memorando nº 089/2012/DELC/IFS, o gestor apresentou a seguinte justificativa: “Há época tivemos o entendimento de que tal benefício deveria levar em consideração o valor global da contratação. Não obstante, já encaminhei à esta auditoria interna, cópia do parecer jurídico em que o procurador diz ser facultativo, pois se mostraria uma restrição a competitividade, visto que já é dado o direito de desempate previstos na própria LC 123. Assim, buscando melhor concatenar o entendimento e agir da forma legal prevista, peço-vos que em diálogo com a procuradoria oriente-nos o que devemos seguir no que tange o benefício tipo I da LC 123/06.”

e) ANÁLISE DA MANIFESTAÇÃO:

A justificativa apresentada não guarda relação com o que foi constatado, uma vez que o que está evidenciado foi a resposta (**Tratamento diferenciado: Não**), no item 1 – Prestação de serviços de motorista, Descrição Detalhada: Contratação dos serviços de motorista (...).

Ora, não se debate aqui a exclusividade de ME/EPP/Cooperativas, mas a não concessão do tratamento diferenciado para elas, conforme previsto na Lei Complementar 123/2006.

No caso acima citado, deveria ter sido respondido quanto ao **Tratamento Diferenciado: Sim**. Desta forma, a justificativa apresentada não afastou a constatação.

RECOMENDAÇÃO: 001

Que o setor competente atente para a aplicação da Lei Complementar 123/2006, mormente seu art. 44, que assegura, como critério de desempate, preferência na contratação para as ME/EPP, nos casos de empate ficto (intervalo percentual máximo de 5%).

CONSTATAÇÃO: 037

Ausência de cláusula no edital que estabelecesse o regime de execução.

a) EVIDÊNCIAS:

Processo Administrativo nº 23060.000453/2011-98, Pregão Eletrônico nº 38/2011 e Contrato nº 32/2011;

Memorando nº 089/2012/DELC/IFS, lavrado por E. R. G. (Chefe do DELC) em 18/12/2012 e encaminhado em resposta à Solicitação de Auditoria nº 35-01/2012.

b) FATO:

Tratando-se de uma licitação cujo objeto versa sobre prestação de serviços, não foi inserido no edital cláusula estabelecendo o regime de execução, conforme preceitua art. 40, caput, c/c art. 55, II e art. 10, todos da Lei n.º 8.666/93. O parecer jurídico (fl. 199v) item 8.1 informa que consta na minuta do contrato o regime de execução na cláusula oitava (fl. 219v), porém esta cláusula faz menção ao termo de referência e este por sua vez não versa sobre a temática.

c) CAUSAS:

Falhas/ausências de controles internos administrativos, inclusive com aplicação de Check List.

d) MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE:

Mediante o memorando nº 089/2012/DELC/IFS, o gestor apresentou a seguinte justificativa: "No termo de referência constar quando terá início a execução dos serviços (item 7, página 176), bem como a forma de prestação dos serviços (item 3 páginas 172 e 173)."

e) ANÁLISE DA MANIFESTAÇÃO:

Analisando a justificativa do gestor, é importante trazer a baila os seguintes dispositivos da Lei n.º 8.666/93:

Das Definições

Art. 6º Para os fins desta Lei, considera-se:

(...)

VIII - Execução indireta - a que o órgão ou entidade contrata com terceiros **sob qualquer dos seguintes regimes:** (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

a) empreitada por preço global - quando se contrata a execução da obra ou do serviço por preço certo e total;

b) empreitada por preço unitário - quando se contrata a execução da obra ou do serviço por preço certo de unidades determinadas;

c) (Vetado).

d) tarefa - quando se ajusta mão-de-obra para pequenos trabalhos por preço certo, com ou sem fornecimento de materiais;

e) empreitada integral - quando se contrata um empreendimento em sua integralidade, compreendendo todas as etapas das obras, serviços e instalações necessárias, sob inteira responsabilidade da contratada até a sua entrega ao contratante em condições de entrada em operação, atendidos os

requisitos técnicos e legais para sua utilização em condições de segurança estrutural e operacional e com as características adequadas às finalidades para que foi contratada;

Art. 10. As obras e **serviços** poderão ser executados nas seguintes formas: (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

I - execução direta;

II - **execução indireta, nos seguintes regimes:** (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

a) **empreitada por preço global;**

b) **empreitada por preço unitário;**

c) (VETADO)

d) **tarefa;**

e) **empreitada integral.**

Parágrafo único. (VETADO)

Art. 40. O edital conterà no preâmbulo o número de ordem em série anual, o nome da repartição interessada e de seu setor, a modalidade, **o regime de execução** e o tipo da licitação, a menção de que será regida por esta Lei, o local, dia e hora para recebimento da documentação e proposta, bem como para início da abertura dos envelopes, e indicará, obrigatoriamente, o seguinte: (...)

Art. 55. São cláusulas necessárias em todo contrato as que estabeleçam: (...)

II - **o regime de execução** ou a forma de fornecimento; (Grifou-se)

Desta forma, pelos dispositivos supracitados e por se tratar de um serviço, faltou informar no instrumento convocatório, qual seria o regime de execução (empreitada por preço global; empreitada por preço unitário; tarefa ou empreitada integral) que balizaria o certame. Assim, a justificativa apresentada não foi satisfatória e não afastou a constatação.

RECOMENDAÇÃO: 001

Que o setor competente atente para a aplicação dos dispositivos da Lei n.º 8.666/93, especialmente os Arts. 6º, VIII; 10, II; 40, caput e o 55, II, fazendo constar tanto no preâmbulo do edital quanto nas cláusulas contratuais o regime de execução.

CONSTATAÇÃO: 038

Apresentação de documentos necessários à habilitação em cópias não autenticadas por cartórios competentes ou por servidores da administração.

a) EVIDÊNCIAS:

Processo Administrativo nº 23060.000453/2011-98, Pregão Eletrônico nº 38/2011 e Contrato nº 32/2011;

Memorando nº 089/2012/DELC/IFS, lavrado por E. R. G. (Chefe do DELC) em 18/12/2012 e encaminhado em resposta à Solicitação de Auditoria nº 35-01/2012.

b) FATO:

Os documentos de habilitação das licitantes Erick Lima Machado Mendonça – EPP (fls. 265, 266, 272, 274 a 290) e Limp Fast Ltda. (fls. 310, 311, 313, 315, 316, 321 a 330) não foram apresentados na via original, ou por qualquer processo de cópia reprográfica, autenticada por tabelião de notas, ou por servidor da Administração, desde que conferido(s) com o original, ou publicação em órgão da imprensa oficial, conforme item 9.8 do edital.

c) CAUSAS:

Falhas/ausências de controles internos administrativos.

d) MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE:

Mediante o memorando nº 089/2012/DELC/IFS, o gestor apresentou a seguinte justificativa: “Como as duas empresas que se sagraram vencedoras tinham escritório em Aracaju ou grande Aracaju, os documentos de habilitação me foram entregues no setor e eu os conferi detalhadamente, no entanto apenas não carimbei o confere com o original, o que passarei a ter mais atenção para não esquecer.”

e) ANÁLISE DA MANIFESTAÇÃO:

A justificativa apresentada pelo gestor foi satisfatória, porém não afastou a constatação.

RECOMENDAÇÃO: 001

Que o setor competente atente para o disposto nos Arts. 32 e 38, IV da Lei n.º 8.666/93, só aceitando a apresentação por parte dos licitantes de documentos na via original, por qualquer processo de cópia autenticada por cartório competente ou por servidor da administração ou publicação em órgão da imprensa oficial.

CONSTATAÇÃO: 039

Ausência de comprovação nos autos do certame da publicação do resultado de julgamento, no meio exigido em lei.

a) EVIDÊNCIAS:

Processo Administrativo nº 23060.000453/2011-98, Pregão Eletrônico nº 38/2011 e Contrato nº 32/2011;
Memorando nº 089/2012/DELC/IFS, lavrado por E. R. G. (Chefe do DELC) em 18/12/2012 e encaminhado em resposta à Solicitação de Auditoria nº 35-01/2012.

b) FATO:

Não consta no processo a comprovação de publicação do resultado da licitação, conforme preceitua o Art. 30, XII, b do Decreto 5.450/2005.

c) CAUSAS:

Desconhecimento do setor competente quanto à necessidade de publicação do resultado de julgamento nos mesmos meios onde foram publicados os avisos da licitação.

d) MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE:

Mediante o memorando nº 089/2012/DELC/IFS, o gestor apresentou a seguinte justificativa: “Tínhamos o entendimento que uma vez que seria gerado contrato, e o mesmo obrigatoriamente seria publicado, não se fazia necessária a publicação do resultado de julgamento, pois o requisito já estaria cumprido com a publicação do contrato, em que efetivamente se tem vencedor e valor global da contratação pretendida. Inclusive no SIASG se

for publicado o contrato não mais é possível publicar o resultado de julgamento. Mas já passamos a publicar o resultado de julgamento independente de ter ou não contrato.”

e) ANÁLISE DA MANIFESTAÇÃO:

A justificativa apresentada pelo gestor foi satisfatória, porém não afastou a constatação.

RECOMENDAÇÃO: 001

Que o setor competente atente para o disposto no Art. 30, XII, b do Decreto 5.450/2005, realizando as publicações do resultado de julgamento nos mesmos meios em que foram publicados os avisos de licitação, em obediência ao princípio da publicidade.

CONSTATAÇÃO: 040

Apresentação pela licitante Limp Fast Ltda. de comprovante referente à garantia sem compreender um período de mais 3 (três) meses após o término da vigência contratual.

a) EVIDÊNCIAS:

Processo Administrativo nº 23060.000453/2011-98, Pregão Eletrônico nº 38/2011 e Contrato nº 32/2011;

Memorando nº 089/2012/DELC/IFS, lavrado por E. R. G. (Chefe do DELC) em 18/12/2012 e encaminhado em resposta à Solicitação de Auditoria nº 35-01/2012.

b) FATO:

A garantia apresentada às fls. 553V, através de seguro garantia possui término de vigência em 11/12/2012, data esta que coincide com a data de término da vigência contratual, assim não abrangendo um período de mais 3 (três) meses após o término da vigência contratual, conforme exigência da cláusula 12.2 do edital: *“A validade da garantia, qualquer que seja a modalidade escolhida, deverá abranger um período de mais 3 (três) meses após o término da vigência contratual.”*

c) CAUSAS:

Falhas/Ausências de controles internos administrativos, inclusive com a aplicação de Check List.

d) MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE:

Mediante, o gestor apresentou a seguinte justificativa:

“Realmente passou despercebido, certamente pelo fato de a garantia em si ter sido entregue intempestivamente. No entanto é praxe da coordenadoria de contratos sempre atentar para tal situação”

e) ANÁLISE DA MANIFESTAÇÃO:

A justificativa apresentada pelo gestor foi satisfatória, porém não afastou a constatação.

RECOMENDAÇÃO: 001

Que o setor competente adote procedimentos de controle administrativos, inclusive com aplicação de Check List, visando extirpar falhas desta natureza.

CONSTATAÇÃO: 041

Ausência de comprovação do efetivo pagamento da multa aplicada.

a) EVIDÊNCIAS:

Processo Administrativo nº 23060.000453/2011-98, Pregão Eletrônico nº 38/2011 e Contrato nº 32/2011;

Memorando nº 089/2012/DELC/IFS, lavrado por E. R. G. (Chefe do DELC) em 18/12/2012 e encaminhado em resposta à Solicitação de Auditoria nº 35-01/2012.

b) FATO:

O adjudicatário, Limp Fast Ltda., deveria ter prestado garantia no valor correspondente a 5% do valor do Contrato (R\$ 2.382,05) até 15 dias após a assinatura do Termo de Contrato (12/12/2011), ou seja, tinha até o dia 27/12/12. Ocorre que só apresentou o comprovante de garantia, após ter sido aplicada multa de 6,5% do valor do contrato (R\$ 3.096,66), assim, se houver, juntar o comprovante de pagamento desta multa por parte da licitante.

c) CAUSAS:

Falhas/Ausências de controles internos administrativos, inclusive com a aplicação de Check List.

d) MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE:

Mediante, o gestor apresentou a seguinte justificativa:

“Está tramitando o processo 23060.000265/2012-41 em que caso não verificarmos o pagamento da multa encaminharemos para inscrição em dívida ativa.”

e) ANÁLISE DA MANIFESTAÇÃO:

A justificativa apresentada pelo gestor foi satisfatória, porém não afastou a constatação.

RECOMENDAÇÃO: 001

Que o setor competente adote providências no sentido de viabilizar maior eficiência/efetividade na apuração das multas aplicadas.

RECOMENDAÇÃO: 002

Que seja exigida a apresentação das garantias previamente à assinatura dos contratos e, nos casos de serviços continuados com dedicação exclusiva de mão de obra, que seja sempre feita previsão no edital de que a validade da garantia será de 3 (três) meses após o término do contrato, devendo ser renovada a cada prorrogação efetivada no contrato, com a previsão expressa de que a garantia somente será liberada ante a comprovação de que a empresa pagou todas as verbas rescisórias trabalhistas e que, caso esse pagamento não ocorra até o fim do segundo mês após o encerramento da vigência contratual, a garantia será utilizada para o pagamento dessas verbas trabalhistas diretamente pela Administração.

CONSTATAÇÃO: 042

Os percentuais de encargos sociais, fixados na planilha de custos e formação de preços, estão acima dos valores praticados pelo mercado e dispostos na legislação vigente e em estudos técnicos.

a) EVIDÊNCIAS:

Processo Administrativo nº 23060.000453/2011-98, Pregão Eletrônico nº 38/2011 e Contrato nº 32/2011;

Memorando nº 089/2012/DELC/IFS, lavrado por E. R. G. (Chefe do DELC) em 18/12/2012 e encaminhado em resposta à Solicitação de Auditoria nº 35-02/2012.

b) FATO:

Foram detectadas as seguintes deficiências de análise nas Planilhas de Custos e Formação de Preços:

Referente ao contrato nº 32/2011: Erick Lima Machado Mendonça – EPP/CNPJ 07.044.888/0001-03 (Itabaiana e Reitoria): O somatório dos índices para Encargos Sociais apresentados nas planilhas ficou superior a 86% e Referente ao contrato nº 33/2011: Limp Fast Ltda./CNPJ 04.092.614/0001-00 (Estância): O somatório dos índices para Encargos Sociais apresentados na planilha de Estância/SE, ficou superior a 76%.

Os percentuais apresentados ficaram acima dos valores praticados pelo mercado, dispostos na legislação vigente e em estudos técnicos de diversos órgãos, dentre eles o Supremo Tribunal Federal que consideram como percentual máximo aceitável 72%.

c) CAUSAS:

Deficiências nas análises das planilhas de Custos e Formação de Preços.

d) MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE:

Mediante, o gestor apresentou a seguinte justificativa:

“Para conferência da planilha utilizamos o estabelecido no Manual de orientação para preenchimento da planilha analítica de composição de custos e formação de preços constante do Anexo III da Instrução Normativa nº 2, de 30 de abril de 2008 alterado pela Portaria Normativa nº 7, de 9 de março de 2011. E lá não identificamos qualquer consideração acerca do percentual máximo de 72%”

e) ANÁLISE DA MANIFESTAÇÃO:

Esta constatação trata do percentual de encargos sociais, fixados acima dos valores praticados pelo mercado, dispostos na legislação vigente, em estudos técnicos realizados por diversos órgãos públicos e Acórdãos do TCU, para os contratos nº 32/2011: Erick Lima Machado Mendonça – EPP e 33/2011: Limp Fast Ltda.

É sabido que os estudos técnicos apresentam divergências, pela própria natureza de serem estudos e possuírem as particularidades de cada órgão público que os realizam, alguns itens que compõem as planilhas de custos e formação de preços possuem seus percentuais fixados em lei ou **possuem percentuais-padrão, já que ocorrência do fato gerador é certa** ao longo da execução contratual.

Neste contexto o Acórdão nº 1753/2008 – Plenário do TCU traz que:

23. Conforme vai ser destacado ao longo deste trabalho, a SLTI/MP fixa valores-limite para as contratações dos serviços de vigilância e limpeza e conservação, e no cálculo desses valores está incluso um percentual de encargos sociais de 82%. Nas Auditorias, foram encontradas contratações com percentuais de encargos de 89% e até 93%. **Com base nos estudos realizados por diversos órgãos (STF, MPU, TCU, etc) e nas constatações da Auditoria, esta equipe entende que um percentual de encargos sociais razoável para se fixar valores-limite esteja próximo a 74%.** Ou seja, com a realização dos estudos propostos à SLTI/MP, será possível reduzir o percentual máximo de encargos sociais em, aproximadamente, 8%.

48. Registre-se que os dados estatísticos utilizados na confecção das planilhas são decorrentes de memorial de cálculo apresentado pelo MP, **tendo como**

base estudo da Fundação Getúlio Vargas (FGV) de 2001, e são os mesmos que subsidiaram a elaboração das Portarias/SLTI/MP nº 3 e 4, de 2006, por aquele Ministério. Às folhas 44/55 do Volume Principal consta a íntegra das planilhas propostas.

(...)

TOTAL DOS ENCARGOS SOCIAIS:

Cálculo: Grupo A + Grupo B + Grupo C + Grupo D

Vigilância: 36,80% + 22,20% + 6,72% + 8,17% = **73,89%**

Limpeza e Conservação: 35,80% + 22,20% + 6,72% + 7,93% = **72,65%**

Já o Supremo Tribunal Federal – STF, através de sua Secretaria de Controle Interno, em 24/09/2007, apresenta uma atualização dos estudos relativos aos percentuais máximos de encargos sociais admissíveis nas contratações de serviços com locação de mão-de-obra, no âmbito do STF.

3. Sugestão de novo percentual para Encargos Sociais

3.1 O somatório dos índices parciais acima apresentados resultam nos **seguintes percentuais máximos aceitáveis para contratação com o STF: 67,48%, 68,69% ou 69,90%, respectivamente para os casos de alíquotas de Seguro de Acidente de Trabalho de 1%, 2% ou 3%**, conforme planilha constante do anexo I.

Neste diapasão, o Ministério Público da União – MPU, ao tratar de Terceirização, por meio de sua Auditoria Interna – AUDIN, em 30/11/2007, apresentou os limites aceitáveis de Encargos Sociais para contratação de serviços continuados, através de uma planilha, a qual seu somatório não ultrapassa **72,11%**, conforme se verifica no site: <<http://www.audin.mpu.gov.br/>> acessado em 20/12/2012.

Destarte, o Governo do Estado de São Paulo, por meio de sua Secretaria da Fazenda, ao tratar da Prestação de Serviços de Transporte de Funcionários, sob Regime de Fretamento Contínuo Versão Maio/12 – Rev.16 – Jun/12, Volume 4, trouxeram um estudo sobre encargos sociais e trabalhistas, no entanto, na pág. 66, apresentaram como total de encargos sociais o percentual de **73,43%**, fazendo algumas considerações importantes:

4 - Considerações

Para o presente estudo, **considera-se como encargos sociais, o conjunto de despesas decorrentes de legislação trabalhista e previdenciária**. Tendo em vista a natureza contínua dos serviços, dentro dos termos contratados, serão considerados os encargos para os empregados mensalistas. **Para tanto, os encargos serão identificados e agrupados de forma que permita a sua composição e cálculo, conforme os recolhimentos legais incidentes sobre a folha de pagamento, abonos legais, indenizações rescisórias e aqueles decorrentes de provisionamento para cobertura de dias não trabalhados.**

(...)

Deve-se levar em consideração, para a composição e cálculo dos encargos sociais e trabalhistas do empregador, **premissas que reflitam os dados médios das empresas que atuam no ramo de atividade em análise, tendo cada uma delas características específicas quanto à rotatividade de mão-de-obra, política de benefícios e salários, critérios de demissão, prazos contratuais, composição de seu quadro funcional entre homens e mulheres, etc.**

RECOMENDAÇÃO: 001

Quando da análise das planilhas de custos e formação de preços dos fornecedores, durante a fase de aceitação de propostas na licitação ou nas prorrogações de contrato, atente para que os percentuais de encargos sociais estejam compatíveis com os praticados pelo mercado, dispostos na legislação vigente e em estudos técnicos.

RECOMENDAÇÃO: 002

Renegociar os contratos vigentes, que estejam com percentual de encargos sociais superior a 72%, para adequar o percentual aos praticados pelo mercado, dispostos na legislação vigente e em estudos técnicos.

CONSTATAÇÃO: 043

Deficiências no acompanhamento e fiscalização do contrato.

a) EVIDÊNCIAS:

Processo Administrativo nº 23060.000453/2011-98, Pregão Eletrônico nº 38/2011 e Contrato nº 32/2011;

Memorando nº 089/2012/DELC/IFS, lavrado por E. R. G. (Chefe do DELC) em 18/12/2012 e encaminhado em resposta à Solicitação de Auditoria nº 35-02/2012.

b) FATO:

Algumas deficiências no acompanhamento do contrato foram detectadas e merecem ser relatadas, a fim de que sejam eliminadas, no intuito de fortalecer a gestão e mitigar os riscos de responsabilização da Administração e dos fiscais. Dessa forma, citam-se as principais falhas identificadas:

a) Embora previsto no Art.34, § 5º, I, g, da IN 02/2008, o fiscal não vinham acompanhando se a empresa contratada realizava os exames médicos de seus funcionários (admissão, demissão e periódicos). Em entrevista realizada com os funcionários, ficou evidenciado que a empresa não tem realizado esses exames;

b) Não há abertura de pastas para registros das ocorrências do contrato e das providências adotadas;

c) Não há na Instituição um manual de procedimentos para fiscalização dos contratos;

d) Funcionários não portam crachás.

e) Em entrevistas realizadas com fiscais e funcionários ficou evidenciado que a entrega de uniformes não vem sendo realizada em conformidade com as cláusulas contratuais.

f) Nas Planilhas de Custos (fls. 239, 246, 304 a 307 do Processo nº 23.060.000453/2011-98), as Contratadas incluíram auxílio-transporte para todos os funcionários, porém em análise dos processos de pagamento e entrevistas realizadas verificou-se que todos os motoristas nunca receberam vale-transporte;

g) Nas Planilhas de Custos (fls. 239, 246, 304 a 307 do Processo nº 23.060.000453/2011-98), as Contratadas incluíram Assistência Médica Familiar, Seguro de Vida e Auxílio Creche para todos os funcionários, porém em análise dos processos de pagamento e entrevistas realizadas não restou comprovado tal benefício aos motoristas.

h) Nas Planilhas de Custos (fls. 304 a 307 do Processo nº 23.060.000453/2011-98), a Contratada Limp Fast Ltda. incluiu Equipamentos para todos os funcionários, porém em análise dos processos de pagamento e entrevistas realizadas não restou comprovado tal benefício aos motoristas.

c) CAUSAS:

Falta de Treinamento aos fiscais de contrato e inobservância de cláusulas contratuais e legais. Os fiscais são responsáveis por diversos contratos, além de ainda desempenharem as atribuições do cargo/função que ocupam.

d) MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE:

Mediante, o gestor apresentou a seguinte justificativa:

“Esse questionamento remete às atribuições do fiscal de contrato e não do coordenador de contratos, tendo em vista que este último só poderá adotar as providências cabíveis, em razão de descumprimento de pacto, caso o fiscal o subsidie e provoque, informando quaisquer ocorrências inerentes à execução do contrato.”

e) ANÁLISE DA MANIFESTAÇÃO:

A justificativa apresentada foi satisfatória, porém não afastou a constatação.

RECOMENDAÇÃO: 001

Que o setor competente promova, periodicamente, treinamentos aos fiscais de contrato, preferencialmente no próprio Instituto, para que possa alcançar um maior número de servidores a menores custos.

RECOMENDAÇÃO: 002

Que o setor competente elabore manual de procedimentos e rotinas para fiscalização dos contratos administrativos no âmbito do IFS.

RECOMENDAÇÃO: 003

Que o setor competente, sempre que possível, abstenha de atribuir a fiscalização de diversos contratos ao mesmo servidor, para que não comprometa a qualidade do acompanhamento.

CONSTATAÇÃO: 044

Deficiências no acompanhamento e fiscalização do contrato nos processos de pagamento.

a) EVIDÊNCIAS:

Processo Administrativo nº 23060.000453/2011-98, Pregão Eletrônico nº 38/2011 e Contrato nº 32/2011;

Memorando nº 001/2012, lavrado por G. J. S. (Fiscal do contrato), em 14/11/2012 e encaminhado em resposta à Solicitação de Auditoria nº 35-03/2012.

Memorando nº 26/2012/ITABAIANA, lavrado por R. S. O. J., Gerente de Administração, em 20/12/2012 e encaminhado em resposta à Solicitação de Auditoria nº 35-04/2012.

Memorando nº 167/2012/DG-EST, lavrado por S. S. F. C., Diretor Geral em Exercício em 19/11/2012 e encaminhado em resposta à Solicitação de Auditoria nº 35-05/2012.

b) FATO:

Algumas deficiências no acompanhamento do contrato foram detectadas e merecem ser relatadas, a fim de que sejam eliminadas, no intuito de fortalecer a gestão e mitigar os riscos de responsabilização da Administração e dos fiscais. Dessa forma, citam-se as principais falhas identificadas nos processos de pagamentos:

REITORIA

I – O processo 23060.000318/2012-23 5 as folhas 01 a 18 não se encontram rubricadas.

II - Os Processos de nº 23060.000318/2012-23 (8 dias úteis), 23060.000249/2012-58 (65 dias úteis), 23060.000414/2012-71 (9 dias úteis) 23060.000815/2012-21 (7 dias úteis) não obedeceram ao prazo de 05 (cinco) dias úteis após a apresentação mensal da Nota Fiscal para realização do pagamento, contrariando o Item 17.1.1 do edital e da Cláusula Quinta do Contrato nº 32/2011, e art. 5º, § 3º, da Lei 8.666/93;

III – O processo de pagamento nº 23060.000250/2012-82, da licitante Erick Lima Machado Mendonça não consta a comprovação do pagamento da remuneração (contracheque assinado pelo funcionário) conforme disposto no art. 36, § 1º, inciso I da Instrução Normativa nº 2, de 30 de abril de 2008;

ITABAIANA

I - O Processo de Pagamento do favorecido Erick Lima Machado Mendonça nº 23462.00036/2012-01 (7 dias úteis), não obedeceu ao prazo de 05 (cinco) dias úteis após a apresentação mensal da Nota Fiscal para realização do pagamento, contrariando o Item 17.1.1 do edital e da Cláusula Quinta do Contrato nº 32/2011, e art. 5º, § 3º, da Lei 8.666/93;

II – Os processos de pagamento nº 23462.000026/2012-68 e 23462.000036/2012-01 apresentaram nota fiscal sem o detalhamento do serviço executado (faltou informar o mês de referência da prestação do serviço) conforme disposto no art. 36 da Instrução Normativa nº 2, de 30 de abril de 2008;

III – O processo de pagamento 23290.000277/2012-61 apresentou consulta no SICAF (fl.23) com certidão vencida quanto a regularidade fiscal estadual em desatendimento ao disposto no art. 36, § 1º, inciso II da Instrução Normativa nº 2, de 30 de abril de 2008;

ESTÂNCIA

I - Os Processos de Pagamento do favorecido Limp Fast Ltda. nº 23463.000056/2012-64 (8 dias úteis), 23463.000058/2012-53 (8 dias úteis) e 23463.000057/2012-17 (8 dias úteis) não obedeceram ao prazo de 05 (cinco) dias úteis após a apresentação mensal da Nota Fiscal para realização do pagamento, contrariando o Item 17.1.1 do edital e da Cláusula Quinta do Contrato nº 32/2011, e art. 5º, § 3º, da Lei 8.666/93;

II – Os processos de pagamentos nº 23463.000056/2012-64, 23463.000058/2012-53 e 23463.000057/2012-17 do contratado Limp Fast Ltda. não constam a comprovação do pagamento da remuneração (contracheque assinado pelo funcionário) conforme disposto no art. 36, § 1º, inciso I da Instrução Normativa nº 2, de 30 de abril de 2008;

NOSSA SENHORA DA GLÓRIA

I - Os Processos de Pagamento do favorecido Limp Fast Ltda. nº nota fiscal 00000034 (20 dias úteis), 00000035 (20 dias úteis), 00000036 (20 dias úteis) não obedeceram ao prazo de 05 (cinco) dias úteis após a apresentação mensal da Nota Fiscal para realização do pagamento, contrariando o Item 17.1.1 do edital e da Cláusula Quinta do Contrato nº 32/2011, e art. 5º, § 3º, da Lei 8.666/93;

II – Os processos de pagamentos NF 00000034, 00000035 e 00000036 do contratado Limp Fast Ltda. não constam a comprovação do pagamento da remuneração (contracheque assinado pelo funcionário) conforme disposto no art. 36, § 1º, inciso I da Instrução Normativa nº 2, de 30 de abril de 2008;

III – O processo de pagamento de notas fiscais 00000034, 00000035 e 00000036 apresentaram certidão do FGTS e a regularidade fiscal estadual vencidas, em desatendimento ao disposto no art. 36, § 1º, inciso II da Instrução Normativa nº 2, de 30 de abril de 2008;

IV - Os processos de pagamentos de NF 00000034, 00000035 e 00000036, do contratado Limp Fast Ltda. constam meses de competência divergentes dos meses em que foram prestados os

serviços, com consequente ausência de aplicação/retenção de multa do ISS e INSS por descumprimento do prazo de 10 e 20 dias respectivamente, considerando o dia referente ao mês seguinte ao da prestação dos serviços;

c) CAUSAS:

Falta de Treinamento aos fiscais de contrato e inobservância de cláusulas contratuais e legais. Os fiscais são responsáveis por diversos contratos, além de ainda desempenharem as atribuições do cargo/função que ocupam.

d) MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE:

REITORIA

Mediante o Memorando nº 001/2012, o fiscal do contrato, apresentou a seguinte justificativa:

“I - Quanto ao processo nº 23060.000318/2012-23, corresponde ao Campus Itabaiana;

II – Comunico que o atraso dos pagamentos referentes aos processos nºs 23060.000249/2012-58, 23060.000250/2012-82, 23060.000815/2012-21, 23060.000414/2012-71, não é de minha responsabilidade. Peço que sejam verificadas as datas das notas fiscais entregues pela Empresa, e quando foi dada as entradas nos referidos processos solicitando os pagamentos dos mesmos.

III – Quanto a falta do contra cheque do motorista M. que não consta no processos nº 23060.000250/2012-82, o Setor de pagamento, poderá solicitar a Empresa responsável uma cópia, uma vez que consta as outras 2 dos motoristas C. M. e É..”

ITABAIANA

Mediante Memorando nº 26/2012, o gestor apresentou a seguinte justificativa:

“I – O pagamento está condicionado aos repasses financeiros realizados pela Reitoria, e esta aos realizados pelo governo. Sempre ocorrem cortes de descentralização de recursos por parte do governo, com isso prejudica o cumprimento do prazo estabelecido no contrato para pagamento;

II – Notificaremos a contratada para no ato da emissão do documento fiscal informar os pontos apontados pela auditoria, com isso, observando o disposto no art. 36 da Instrução Normativa nº 2, de 30 de abril de 2008.

III – A regularidade estadual foi observada no ato do pagamento do documento fiscal através de consulta realizada ao site da Secretaria de Estado da Fazenda de Sergipe, no entanto, a certidão negativa de débitos estaduais não foi anexada ao processo. Providenciaremos a inclusão do ausente documento viabilizando o atendimento do disposto art. 36, § 1º, inciso II da Instrução Normativa nº 2, de 30 de abril de 2008.”

ESTÂNCIA

Mediante Memorando nº 167/2012/DG-EST, o gestor apresentou a seguinte justificativa:

“Com relação ao item 1.1 informamos que o motivo do não pagamento dos processos no prazo previsto em lei, decorreu da falta de apresentação de todos os documentos comprobatórios do cumprimento das obrigações fiscais, tributárias e trabalhistas por parte da empresa LIMP FAST LTDA em tempo hábil.

O recebimento da nota fiscal não é suficiente para realizarmos o atesto do serviço e seu pagamento, a legislação indica que os fiscais de contrato devem observar diversos itens antes de liberar a nota fiscal para pagamento, feito isso, existe todo um trâmite no setor financeiro (apropriação, solicitação de recurso etc) que consome tempo para, enfim, a emissão da ordem bancária. Esse foi o principal motivo que ensejou o atraso, mas, como pode ser verificado, a causa foi dada pela empresa e não pelo IFS.

Com relação ao item 1.2, informamos que a comprovação do pagamento da remuneração ao funcionário foi um dos itens que a empresa LIMP FAST LTDA não apresentou juntamente com a nota fiscal, que ensejou, inclusive, a demora do pagamento, conforme explanado no item 1.1,

entretanto, é de consenso que não é permitido reter o pagamento da empresa que prestou o serviço, comprovadamente, após decorridos muitos dias, pois caracterizaria apropriação indébita, dessa forma, após tentativas frustradas de obter a comprovação, executamos o pagamento e posteriormente continuamos a exigir a comprovação ao empresário.”

NOSSA SENHORA DA GLÓRIA

Embora instado a se manifestar a respeito das falhas detectadas nos processos de pagamento, o gestor da unidade ficou-se inerte.

e) ANÁLISE DA MANIFESTAÇÃO:

As justificativas dos fiscais/gestores, quando apresentadas, foram satisfatórias em parte, porém não possuíram o condão de afastar as constatações, ficando mantida em todos os seus termos.

RECOMENDAÇÃO: 001

Que os fiscais do contrato, nos casos de atraso no pagamento, registrem formalmente as ocorrências apresentadas e quais providências foram tomadas pelo setor competente, visando erradicar dos processos as falhas desta natureza.

RECOMENDAÇÃO: 002

Que o setor competente atenda-se para a aplicação do disposto no art. 36 da Instrução Normativa nº 2, de 30 de abril de 2008;

2.7 – PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 23000.075170/2009-90, PREGÃO ELETRÔNICO Nº 01/2010 OBJETO: LIMPEZA E CONSERVAÇÃO, CONTRATADA: MEGA SERVICE TERCEIRIZAÇÃO DE SERVIÇOS LTDA., CNPJ 03.651.527/0001-74, CONTRATO Nº 14/2010 CAMPUS SÃO CRISTÓVÃO.

CONSTATAÇÃO: 045

Inconsistência entre as informações constantes no Termo de Referência e no Edital do Pregão Eletrônico.

a) EVIDÊNCIAS:

Processo nº 23000.075170/2009-90.

b) FATO:

Confrontando as informações constantes no processo nº 23000.075170/2009-90, observamos duas inconsistências, quais sejam, o Termo de Referência, aprovado pela autoridade máxima, faz referência ao Pregão nº 01/2009, quando o Edital se refere ao Pregão nº 01/2010. Outro ponto incongruente, e que foi motivo de impugnação do edital por parte de um licitante, é o previsto no item 3.1 do Termo de Referência, no item justificativa, que remete “a contratação para atender a demanda de trabalho no setor de almoxarifado e para implantação de uma recepção (...)”, o que geraria um desvio de função, pois o objeto da contratação é o serviço continuado de limpeza, asseio e conservação.

c) CAUSAS:

Ausência de revisão, adequada, dos instrumentos que compõem o edital.

d) MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE:

Mediante a Comunicação Interna – DAG nº 092/2012 de 01/10/2012, a unidade argumentou que:

“De acordo com informações da Seção de Licitações e Contratos, realmente há duas inconsistências entre o Termo de Referência e o Edital, conforme foi destacado nesta constatação. E apesar de trabalhar com estrita observância, devido ao grande volume de trabalho, esses erros passaram despercebidos. Contudo, o setor salienta que o Termo de Referência deve ser elaborado, preferencialmente, por setor técnico competente, conforme preconizam os seguintes textos jurídicos:

Decreto nº 5.450/2005, in verbis.

Art. 9º Na fase preparatória do pregão, na forma eletrônica, será observado o seguinte:

1 - elaboração de termo de referência pelo órgão requisitante, com indicação do objeto de forma precisa, suficiente e clara, vedadas especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem ou frustrem a competição ou sua realização;

§ 2º O termo de referência é o documento que deverá conter elementos capazes de propiciar avaliação do custo pela administração diante de orçamento detalhado, definição dos métodos, estratégia de suprimento, valor estimado em planilhas de acordo com o preço de mercado, cronograma físico-financeiro, se for o caso, critério de aceitação do objeto, deveres do contratado e do contratante, procedimentos de fiscalização e gerenciamento do contrato, prazo de execução e sanções, de forma clara, concisa e objetiva.

IN 02/2008, in verbis.

Art. 14. A contratação de prestação de serviços será sempre precedida da apresentação do Projeto Básico ou Termo de Referência, que deverá ser preferencialmente elaborado por técnico com qualificação profissional pertinente às especificidades do serviço a ser contratado, devendo o Projeto ou o Termo ser justificado e aprovado pela autoridade competente.”

e) ANÁLISE DA MANIFESTAÇÃO:

A justificativa apresentada pela Seção de Licitações e Contratos corrobora o achado uma vez que reconhece as inconsistências aqui apresentadas.

RECOMENDAÇÃO: 001

Envide esforços no sentido de revisar o edital e seus anexos antes de dar-lhes a devida publicidade, evitando que falhas desta natureza gerem o bom andamento do processo licitatório.

CONSTATAÇÃO: 046

Ausência de estudos técnicos e/ou outros meios que justifiquem o motivo da separação do objeto por itens, bem como da produtividade diferenciada para estes.

a) EVIDÊNCIAS:

Processo nº 23000.075170/2009-90.

b) FATO:

Não identificamos no processo nº 23000.075170/2009-90, que trata do Pregão nº 01/2010, estudos técnicos e/ou documento que justifiquem a separação do objeto por itens (Sede e CGPP – UEP's). Da mesma forma que não encontramos motivos para produtividade diferenciada, destes itens.

c) CAUSAS:

Falta de planejamento adequado.

d) MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE:

Mediante a Comunicação Interna – DAG nº 092/2012 de 01/10/2012, a unidade argumentou que:

“Na época de levantamento das demandas de limpeza levou-se em consideração os ambientes envolvidos nos serviços que iam ser contratados. Desta forma, nas UEP's existia o aspecto da insalubridade, ou seja, os trabalhadores que atuassem lá poderiam ter direito a esta, o que geraria propostas diferenciadas. Além disso, por serem ambientes distantes e de espaços físicos diferentes também possuíam resíduos diferenciados do prédio central justificando assim uma produtividade diferenciada em ambos.

Por fim, a separação por área foi motivada para que o futuro Contrato pudesse ser executado por mais de uma empresa, facilitando para a Administração caso ocorresse um eventual descumprimento e o serviço não fosse todo prejudicado, já que é de relevância extrema para a manutenção das atividades diárias do Campus.”

e) ANÁLISE DA MANIFESTAÇÃO:

Em que pese a alegação do gestor para justificar a produtividade diferenciada, essa não deve prosperar, visto que para esses casos o legislador apresenta como solução a conversão das áreas do imóvel, nos termos do Art. 8º da Portaria nº 12, de 29 de Fevereiro de 2012 da SLTI/MPOG, *in verbis*:

Art. 8º Quando o imóvel possuir diferentes tipos de áreas, com produtividades diferenciadas, o órgão deverá converter as áreas do imóvel para a produtividade de 600m², de modo a facilitar a identificação do valor limite para área total do imóvel, e o quantitativo total de serventes que será necessário para a execução do serviço, sem que ocorram aproximações ou arredondamentos. (grifo nosso).

§ 1º Para o disposto no caput, deverá ser utilizada a seguinte fórmula:

$$\frac{(600 \times A1)}{P1} + \frac{(600 \times A2)}{P2} + \frac{(600 \times A3)}{P3} + \dots = ATC^*$$

Sendo:

P1, P2, P3... = Produtividades de cada uma das áreas do imóvel.

A1, A2, A3 = Metragem de cada uma das áreas do imóvel.

*Área Total do imóvel convertida para a produtividade de 600m²

Obs1: esquadrias externas e fachadas envidraçadas: ver §§s 3º e 4º;

§ 2º A partir da área total convertida – ATC, o cálculo do nº total de serventes e do valor limite total para o contrato será obtido da seguinte forma:

$$\text{Nº total de serventes} = \frac{ATC}{\dots}$$

600

§ 3º Tendo em vista que a periodicidade de limpeza das áreas de esquadria externa, sem exposição ao risco, é quinzenal, a conversão dessas áreas na fórmula do § 1º não deverá utilizar a produtividade diária de 220 m², mas a produtividade quinzenal de 3300 m².

§ 4º As áreas de fachada envidraçada e esquadria externa com exposição ao risco não devem ser convertidas na fórmula do § 1º, sendo necessário que sejam calculadas separadamente.

Além do mais, no que concerne a separação da área para que mais de uma empresa executasse os contratos, não deve prosperar, visto que a separação por itens não significa que duas empresas diferentes se consagrarão vencedoras, pois, pode uma mesma empresa ser a vencedoras dos dois itens.

RECOMENDAÇÃO: 001

Aplicar a conversão das áreas, quando as produtividades forem diferenciadas, observando o que reza o legislador no Art. 8º da Portaria nº 12, de 29 de Fevereiro de 2012 da SLTI/MPOG.

CONSTATAÇÃO: 047

Desatendimento parcial ao princípio constitucional da publicidade, em inobservância à legislação que trata do Pregão Eletrônico (Artigos 17 e 30 do Decreto nº 5.450/05).

a) EVIDÊNCIAS:

Processo nº 23000.075170/2009-90.

b) FATO:

Em análise ao processo acima referenciado constatamos a ausência de publicação do aviso do edital em jornal de grande circulação local, conforme disciplina o Art. 17, II, "c", do Decreto nº 5.450/05:

Art. 17. A fase externa do pregão, na forma eletrônica, será iniciada com a convocação dos interessados por meio de publicação de aviso, observados os valores estimados para contratação e os meios de divulgação a seguir indicados:

(...)

II - acima de R\$ 650.000,00 (seiscentos e cinquenta mil reais) até R\$ 1.300.000,00 (um milhão e trezentos mil reais):

a) Diário Oficial da União;

b) meio eletrônico, na internet; e

c) jornal de grande circulação local; (grifo nosso).

Outra constatação que fere o princípio constitucional da publicidade, e que já foi ponto de recomendação no Relatório de Auditoria nº 04/2011, é a ausência do comprovante da divulgação do resultado da licitação, conforme rege o Art. 30, XII, "b", do Decreto nº 5.450/05, *in verbis*:

Art. 30. O processo licitatório será instruído com os seguintes documentos:
(...)

XII - comprovantes das publicações:

a) do aviso do edital;

b) do resultado da licitação; (grifo nosso)

c) do extrato do contrato; e

d) dos demais atos em que seja exigida a publicidade, conforme o caso.

c) CAUSAS:

Fragilidade na divulgação da fase externa do pregão eletrônico.

d) MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE:

Mediante a Comunicação Interna – DAG nº 092/2012 de 01/10/2012, a unidade argumentou que:

“De acordo com informações da Seção de Licitações e Contratos, como normalmente os Pregões realizados pelo Campus não atingem o limite, essa exigência passou despercebida, mas que a partir de agora o setor terá mais atenção para evitar erros futuros. E, em relação a publicação do resultado, tinha-se que a publicação do comprasnet era suficiente para atender a exigência da legislação. Contudo a partir de agora esse procedimento será adotado mesmo acarretando aumento nos custos para a Administração.”

e) ANÁLISE DA MANIFESTAÇÃO:

A publicação dos atos administrativos não se trata de mera formalidade, mas de atendimento ao princípio constitucional da publicidade – basilar da administração pública –, e que visa, no caso da licitação, dar ampla divulgação ao certame possibilitando o acesso indistinto de todos os interessados.

No caso apontado, a intenção do legislador é de justamente ampliar a competitividade, isso porque, quanto maior o valor a ser contratado, mais ampla deve ser a divulgação, de forma a difundir a concorrência a fim de obter o melhor preço para aquele que contrata.

Assim, deve o setor competente atentar-se ao cumprimento dos artigos do Decreto nº 5.450/05, que tratam da divulgação/publicação dos atos administrativos inerentes ao Pregão Eletrônico, e nesse sentido é o posicionamento do TCU, no Acórdão 5593/2012 - Segunda Câmara que aponta como impropriedade a situação constatada, senão vejamos:

9.1. dar ciência à Prefeitura do Município de Tietê sobre as seguintes impropriedades:

(...)

9.1.2. a ausência de publicação dos resumos dos editais de pregões com valores superiores a R\$ 1.300.000,00 no Diário Oficial do Estado ou da União, meio eletrônico e em jornal grande circulação regional ou nacional **contraria as disposições do art. 4º, inciso I, da Lei 10.520/2002, c/c o art. 17, inciso III do Decreto 5.450/2005; (grifo nosso)**

Já com relação à ausência de publicação do resultado da licitação, o setor competente já tinha sido alertado por esta AUDINT, por meio de recomendação no Relatório de Auditoria nº 04/2011, que a falta de divulgação fere o princípio da publicidade e o disposto no Art. 30, XII, “b”, do Decreto nº 5.450/05.

RECOMENDAÇÃO: 001

Que o setor competente cumpra fielmente os dispositivos legais que tratam da publicação/divulgação dos atos administrativos referentes ao processo licitatório, em respeito ao princípio constitucional da publicidade.

CONSTATAÇÃO: 048

Inconsistência entre o Termo de Referência e execução contratual.

a) EVIDÊNCIAS:

Processo nº 23000.075170/2009-90 e Processo de Pagamento nº 23289.001003/2011-48.

b) FATO:

O termo de referência no seu item 5.4, que trata das “OBRIGAÇÕES DA CONTRATADA”, aduz que a contratada deverá:

“Manter um supervisor responsável pelo gerenciamento dos serviços, com poderes de representante ou preposto para tratar com o CONTRATANTE, **sem ônus para CONTRATANTE**, devidamente instalado no IFS – Campus São Cristóvão, em horário pré-determinado pela Instituição;” (grifo nosso)

Ocorre que, conforme observado na proposta da empresa contratada, bem como na execução contratual, como por exemplo, no processo de pagamento nº 23289.001003/2011-48, este item fora desrespeitado, ou seja, a administração vem arcando com os custos referentes ao preposto.

c) CAUSAS:

Falha na análise da proposta mais vantajosa.

d) MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE:

Mediante a Comunicação Interna – DAG nº 092/2012 de 01/10/2012, a unidade argumentou que:

“O item 5.4 do termo de referência refere-se ao preposto, mas a Administração vem arcando com os custos de um encarregado conforme previsto na planilha de custos e formação de preços da licitante seguindo a legislação vigente.

- IN 02/2008, in verbis

Art. 44 ...

§ 1º Nos casos dispostos neste artigo, será adotada a relação de um encarregado para cada trinta serventes, ou fração, podendo ser reduzida a critério da autoridade competente, exceto para o caso previsto no inciso IV deste artigo, onde será adotado um encarregado para cada quatro serventes.

ANEXO V ...

5.9. Nomear encarregados responsáveis pelos serviços, com a missão de garantir o bom andamento dos mesmos permanecendo no local do trabalho, em tempo integral, fiscalizando e ministrando a orientação necessária aos executantes dos serviços. Estes encarregados terão a obrigação de reportarem-se, quando houver necessidade, ao responsável pelo acompanhamento dos serviços da Administração e tomar as providências pertinentes para que sejam corrigidas todas as falhas detectadas;

No caso em questão o servidor da empresa prestadora dos serviços vem desempenhando os dois papéis atendo a exigência do termo de referencia e da legislação.”

e) ANÁLISE DA MANIFESTAÇÃO:

Em que pese o entendimento do setor competente de que as figuras do preposto e do encarregado são distintas, pelo fato deste último se manter presente no local do serviço, não parece ser esse o entendimento dos órgãos de controle, conforme se observa no Acórdão nº 10/2008 – Plenário do TCU, que assim dispõe:

1. Determinações à Companhia Hidro Elétrica do São Francisco - Chesf:

(...)

1.14. em atenção à disposição legal contida no art. 63 da Lei nº 8.666/1993 e ao disposto no Decreto nº 2.271/1997, art. 4º, inciso IV, **exija das empresas contratadas a designação formal de preposto a ser mantido no local dos serviços, para representá-las durante a execução do contrato de prestação de serviços;** (grifo nosso)

Além do mais, a constatação se reporta ao fato de que, conforme previsão no termo de referência no seu item 5.4, a figura do preposto não traria ônus para administração, apesar do mesmo ter que estar “devidamente instalado no IFS – Campus São Cristóvão, em horário pré-determinado pela Instituição”.

No caso em tela, como bem citou o setor competente em sua resposta, o contrato possui mais de 30 serventes, logo haveria a necessidade da figura do encarregado, nos termos do Art. 44, §1º da IN 02/2008 do MPOG, devendo inclusive compor a planilha de custos e formação de preços, nos moldes do Anexo III da citada Instrução Normativa. Logo, não vislumbramos a possibilidade de que a figura do preposto/encarregado, nesse caso, seja sem ônus para a administração.

RECOMENDAÇÃO: 001

Envide esforços no sentido revisar o edital e seus anexos antes de dar-lhes a devida publicidade, evitando que falhas desta natureza prejudiquem o bom andamento do processo licitatório.

CONSTATAÇÃO: 049

Ausência de itens essenciais ao instrumento convocatório.

a) EVIDÊNCIAS:

Edital do Pregão nº 01/2010 e seus Anexos.

b) FATO:

Constatamos a ausência de itens essenciais no Instrumento Convocatório do Pregão nº 01/2010, como:

1 - Vedação de participação para licitantes com violação ao art. 9º da Lei 8666/93;

2 – Ausência de regra editalícia que estabeleça que, nas eventuais prorrogações contratuais, os custos não renováveis já pagos ou amortizados no primeiro ano da contratação deverão ser eliminados como condição para renovação, nos termos do Art. 19, XVII, da Instrução Normativa 02/2008/SLTI/MPOG.

3 – Ausência de cláusula contratual que preveja os prazos para manifestação das partes, no caso de haver interesse de prorrogação do contrato.

4 – O Anexo I do edital do Pregão nº 01/2010, que trata das “descrições das atribuições” NÃO ELENCOU a forma de prestação dos serviços a serem executados para área de esquadria externa – face interna/externa, cotados para o item sede do objeto.

c) CAUSAS:

Fragilidades do instrumento convocatório.

d) MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE:

Mediante a Comunicação Interna – DAG nº 092/2012 de 01/10/2012, a unidade argumentou que:

“1 - De acordo com informações do Setor de Licitações e Contratos, quando são citadas as legislações no preâmbulo do edital não é necessário colocar todos os artigos que constam nessas leis. Este é o entendimento do setor;

2 - A exigência não esta explícita no edital, pois ela encontra respaldo no preâmbulo do instrumento convocatório quando é citada a IN 03/2009;

3 - Tal exigência não encontra amparo legal, tendo em vista que não se encontra no rol de exigências do art. 55 da lei 8666/93;

4 - Não haveria necessidade de descrever as atribuições na forma de prestação dos serviços a serem executados para áreas de esquadria externa-face interna/externa, em virtude do objeto da licitação conter a solicitação da limpeza de esquadria, o que por si só já seria suficiente, já que a própria IN 02/2008 descreve as atribuições desta usando apenas dois termos sinônimos do termo já utilizado no objeto.”

e) ANÁLISE DA MANIFESTAÇÃO:

Em que pese a alegação de Setor de Licitações e Contratos, com relação aos itens 1 e 2, de que a citação da legislação no preâmbulo do edital supre a necessidade das informações citadas está correta, tais itens tornam-se essenciais, por tentar esgotar ao máximo as dúvidas que possam existir por parte dos licitantes.

Da mesma forma para o item 3, o Setor de Licitações e Contratos asseverou que tal exigência não encontra amparo legal no Art. 55, da Lei 8.666/93, contudo há que se ponderar o teor da Instrução Normativa nº 02/2008 do MPOG, que em seu Art. 40, §3º, dispõe:

Art. 40. **As repactuações serão precedidas de solicitação da contratada**, acompanhada de demonstração analítica da alteração dos custos, por meio de apresentação da planilha de custos e formação de preços ou do novo acordo convenção ou dissídio coletivo que fundamenta a repactuação, conforme for a variação de custos objeto da repactuação.

(...)

§ 3º **A decisão sobre o pedido de repactuação deve ser feita no prazo máximo de sessenta dias**, contados a partir da solicitação e da entrega dos comprovantes de variação dos custos. (grifo nosso)

Assim, em que pese o entendimento do setor, há possibilidade legal para que o contrato disponha em suas cláusulas a previsão de prazos para manifestação das partes. Além do mais, o rol do Art. 55 da Lei nº 8.666/93 é meramente exemplificativo, ou seja, nada impede que a

administração inclua outras cláusulas que repute necessárias, desde que não infrinjam o ordenamento jurídico pátrio.

Por fim, com relação ao item 4 acima constatado, o setor competente alega que não há necessidade de descrever as atribuições dos serviços de esquadria, contudo não faz sentido que o instrumento convocatório deixe de elencar a forma de prestação apenas para esta área, deixando a livre escolha da empresa contratada a forma como se dará essa execução. Além disso, a metodologia adotada no Anexo V da IN 02/2008 é apenas uma referência, conforme se denota da leitura do Art. 46 da citada instrução:

Art. 46. O Anexo V desta IN traz uma metodologia de referência para a contratação de serviços de limpeza e conservação, compatíveis com a produtividade de referência estabelecida nesta IN, **podendo ser adaptadas às especificidades da demanda de cada órgão ou entidade contratante.** (grifo nosso)

RECOMENDAÇÃO: 001

Que o setor competente envie esforços no sentido de incluir nos próximos editais e seus anexos a previsão dos itens aqui apontados, bem como de outros que entender necessários, no intuito de fortalecer o procedimento licitatório.

CONSTATAÇÃO: 050

Descumprimento de regras prevista no edital de Pregão nº 01/2010, anexos e Contrato nº 14/2010.

a) EVIDÊNCIAS:

Processo nº 23000.075170/2009-90.

b) FATO:

Durante os procedimentos de auditoria constatamos que, apesar de estarem previstas no instrumento convocatório, algumas regras editalícias não foram atendidas pela administração, como nos casos a seguir expostos:

1 – Em que pese o edital, nos seus itens 8.4 e 8.5, exigir que a documentação de habilitação da empresa licitante vencedora seja encaminhada em original ou por cópia autenticada em Cartório, ou ainda em original e fotocópia para exame do pregoeiro, tal regra não foi cumprida pela administração, visto que a documentação constante no processo nº 23000.075170/2009-90 está em cópias simples, sem autenticação do Cartório competente ou com carimbo de “confere com o original” atestado por servidor público. Além disso, cumpre registrar que tal regra não se trata de mera formalidade do edital em comento, pois possui previsão no Art. 32, caput, da Lei 8.666/1993:

Art. 32. Os documentos necessários à habilitação poderão ser apresentados em original, por qualquer processo de cópia autenticada por cartório competente ou por servidor da administração ou publicação em órgão da imprensa oficial

2 – Em que pese a minuta do contrato trazer em seu bojo Cláusula Contratual (cláusula 17ª) que preveja a criação da conta vinculada em instituição bancária oficial, no intuito de atender ao Art. 19-A e Anexo VII da IN 02/2008/SLTI/MPOG, a mesma não foi criada, acarretando o

descumprimento desta cláusula contratual por parte da administração. Além disso, a previsão da conta vinculada no edital gera para administração a obrigação de trazer no bojo deste, as regras previstas no Anexo VII, da IN 02/2008, conforme item 6 do Anexo VII, in verbis:

6. Os editais deverão conter expressamente as regras previstas neste anexo e um documento de autorização para a criação da conta vinculada, que deverá ser assinado pela contratada, nos termos do art. 19-A desta Instrução Normativa. (grifo nosso).

3 – Apesar de terem sido apresentados os comprovantes de garantias exigidos, estes não atendem ao item 18.4 do contrato, qual seja, de que a garantia tenha validade de 03 (três) meses após o término da vigência contratual. Outro ponto a se observar, com relação à garantia, é que NÃO HOUVE a renovação da mesma PREVIAMENTE a assinatura do Termo Aditivo Nº 01/2011 de 06 de Junho de 2011, conforme explicitado pelo Memo 140/SELIC e Ofício nº 062/2011, ambos de 01 de Agosto de 2012 (pgs 138 e ss. do Termo de Repactuação 01/2011). A exigência da garantia com validade de 03 (três) meses após o término do contrato se dá em virtude de precaver a administração de que a empresa honrará com todas as verbas rescisórias trabalhistas, conforme reza o inciso XIX, do Art. 19 da IN 02/2008, a seguir transcrito:

XIX - exigência de garantia, com validade de 3 (três) meses após o término da vigência contratual, devendo ser renovada a cada prorrogação efetivada no contrato, nos moldes do art. 56 da Lei nº 8.666, de 1993, para os serviços continuados com uso intensivo de mão de obra com dedicação exclusiva, com a previsão expressa de que a garantia somente será liberada ante a comprovação de que a empresa pagou todas as verbas rescisórias trabalhistas decorrentes da contratação, e que caso esse pagamento não ocorra até o fim do segundo mês após o encerramento da vigência contratual, a garantia será utilizada para o pagamento dessas verbas trabalhistas diretamente pela Administração, conforme estabelecido no art. 19-A, inciso IV desta Instrução Normativa.

Por fim, resta asseverar que houve repactuação dos valores do contrato, e não houve, para tanto, atualização da garantia contratual, ou seja, **o valor da garantia encontra-se defasado em relação ao valor do contrato nº 14/2010.**

c) CAUSAS:

Inobservância de aspectos essenciais previstos no instrumento convocatório.

d) MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE:

Mediante a Comunicação Interna – DAG nº 092/2012 de 01/10/2012, a unidade argumentou que:

“1 - Devido a urgência para conclusão do processo, este foi um item que acabou por não ser percebida a exigência, visto que a Instituição encontrava-se num momento de caos pela falta dos serviços de limpeza;

2 - De acordo com o item 6 do anexo VII da IN 02/2008, in verbis:

6. Os editais deverão conter expressamente as regras previstas neste anexo e um documento de autorização para a criação da conta vinculada, que deverá ser assinado pela contratada, nos termos do art. 19-A desta Instrução Normativa. (Incluído pela Instrução Normativa nº 3, de 16 de outubro de 2009) (grifo nosso).

Como não foi cumprida esta exigência, a SELIC achou mais conveniente desconsiderar o item do

edital.

3 - Na época da licitação não foi percebida tal exigência, mas este ponto já foi solucionado em todos os contratos vigentes.”

e) ANÁLISE DA MANIFESTAÇÃO:

A justificativa apresentada pelo gestor corrobora o achado uma vez que reconhece o descumprimento das regras estabelecidas no Pregão nº 01/2010, anexos e Contrato nº 14/2010, aqui constatadas. Além do mais, assevera que algumas falhas já foram corrigidas pela administração. Mantém-se a constatação para que seja verificada a implementação da correção em futuros processos licitatórios.

RECOMENDAÇÃO: 001

Que o setor competente adote rotinas de revisão dos processos administrativos, inclusive com o uso de *check list*, se atentando para que a apresentação da documentação de habilitação das empresas esteja em conformidade com a lei.

RECOMENDAÇÃO: 002

Que o setor competente envide esforços no sentido de fazer cumprir todas as cláusulas contratuais, e em especial a que prevê a criação da conta vinculada, com o fito de garantir o cumprimento das obrigações trabalhistas nas contratações de serviços continuados com dedicação exclusiva da mão de obra.

RECOMENDAÇÃO: 003

Que seja exigida a apresentação das garantias previamente à assinatura dos contratos e, nos casos de serviços continuados com dedicação exclusiva de mão de obra, que seja sempre feita previsão no edital de que a validade da garantia será de 3 (três) meses após o término do contrato, devendo ser renovada e atualizado seu valor a cada prorrogação efetivada no contrato, com a previsão expressa de que a garantia somente será liberada ante a comprovação de que a empresa pagou todas as verbas rescisórias trabalhistas e que, caso esse pagamento não ocorra até o fim do segundo mês após o encerramento da vigência contratual, a garantia será utilizada para o pagamento dessas verbas trabalhistas diretamente pela Administração.

CONSTATAÇÃO: 051

A natureza da despesa não contempla o objeto contratual.

a) EVIDÊNCIAS:

Consulta ao SIAFI e aos processos de pagamento.

b) FATO:

Em consulta realizada ao SIAFI, nota de empenho do contrato nº 14/2010, constatamos que a classificação da despesa para o objeto do contrato não corresponde com a prevista na Portaria Interministerial nº 163, de 4 de maio de 2001, do STN/MF/SOF/MPOG. O contrato nº 14/2010 tem natureza de despesa classificada como 339039 - Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica.

Ocorre que a natureza a de despesa 339039, deste contrato, não contempla o serviço contratado, conforme podemos observar abaixo no texto da portaria supracitada:

39 - Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica

Despesas orçamentárias decorrentes da prestação de serviços por pessoas jurídicas para órgãos públicos, tais como: assinaturas de jornais e periódicos; tarifas de energia elétrica, gás, água e esgoto; serviços de comunicação (telefone, telex, correios, etc.); fretes e carretos; locação de imóveis (inclusive despesas de condomínio e tributos à conta do locatário, quando previstos no contrato de locação); locação de equipamentos e materiais permanentes; software; conservação e adaptação de bens imóveis; seguros em geral (exceto os decorrentes de obrigação patronal); serviços de asseio e higiene; serviços de divulgação, impressão, encadernação e emolduramento; serviços funerários; despesas com congressos, simpósios, conferências ou exposições; vale-refeição; auxílio-creche (exclusive a indenização a servidor); habilitação de telefonia fixa e móvel celular; e outros congêneres, bem como os encargos resultantes do pagamento com atraso de obrigações não tributárias. (1)(A) (38)(A)

Desta feita, entendemos que as despesas oriundas deste tipo de serviço devem estar registradas na conta nº 339034 – Outras Despesas de Pessoal decorrentes de Contratos de Terceirização, conforme se depreende da na Portaria Interministerial nº 163, de 4 de Maio de 2001, do STN/MF/SOF/MPOG:

34 - Outras Despesas de Pessoal decorrentes de Contratos de Terceirização
Despesas orçamentárias relativas à mão-de-obra constantes dos contratos de terceirização, de acordo com o art. 18, § 1o, da Lei Complementar no 101, de 2000, computadas para fins de limites da despesa total com pessoal previstos no art. 19 dessa Lei. (8)(A) (38)(A) (40)(A)

b) CAUSAS:

Falha na classificação da despesa.

d) MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE:

Mediante a Comunicação Interna – DAG nº 092/2012 de 01/10/2012, a unidade argumentou que:

“De acordo com informações da Coordenação Geral de Orçamento de Finanças, a classificação da despesa na natureza 339034 não seria adequada tendo em vista que o referido contrato seria para prestação de serviços de asseio e higiene não definindo o quantitativo de funcionários, e sim o espaço a ser tratado.

Acontece que a natureza 339034 como bem observado na Portaria Interministerial nº 163, de 4 de Maio de 2001 e exposto nessa solicitação de auditoria, refere-se a contratação de despesa de pessoal, embora de contratos de terceirização.”

39 - Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica

Despesas orçamentárias decorrentes da prestação de serviços por pessoas jurídicas para órgãos públicos, tais como: assinaturas de jornais e periódicos; tarifas de energia elétrica, gás, água e esgoto; serviços de comunicação (telefone, telex, correios, etc.); fretes e carretos; locação de imóveis (inclusive despesas de condomínio e tributos à conta do locatário, quando previstos no contrato de locação); locação de equipamentos e materiais permanentes; software; conservação e adaptação de bens imóveis; seguros em geral (exceto os decorrentes de obrigação patronal); **serviços de**

asseio e higiene; serviços de divulgação, impressão, encadernação e emolduramento; serviços funerários; despesas com congressos, simpósios, conferências ou exposições; vale-refeição; auxílio-creche (exclusivo a indenização a servidor); habilitação de telefonia fixa e móvel celular; e outros congêneres, bem como os encargos resultantes do pagamento com atraso de obrigações não tributárias. (Portaria Interministerial nº 163, de 4 de Maio de 2001)

e) ANÁLISE DA MANIFESTAÇÃO:

Em que pese o entendimento da Coordenação Geral de Orçamento de Finanças do Campus São Cristóvão de que a classificação orçamentária e contábil das despesas, do contrato em tela, está correta no elemento de despesa 39 - Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica, as demais Unidades Gestoras do IFS, conforme consulta ao SIAFI, tem classificado esse tipo de serviço contratado, no elemento de despesa 37 - Locação de Mão-de-Obra, que assim está definido pela Portaria Interministerial nº 163, de 4 de Maio de 2001, do STN/MF/SOF/MPOG:

Despesas orçamentárias com prestação de serviços por pessoas jurídicas para órgãos públicos, tais como limpeza e higiene, vigilância ostensiva e outros, nos casos em que o contrato especifique o quantitativo físico do pessoal a ser utilizado. (38)(A)

Desta feita, diante do regrado na Portaria Interministerial nº 163, de 4 de Maio de 2001, do STN/MF/SOF/MPOG, de que a classificação orçamentária e contábil das despesas com terceirização de mão de obra que se referem à substituição de servidores e empregados públicos devem estar registradas na conta 339034, orientamos a esta unidade gestora fazer consulta à Secretaria do Tesouro Nacional – STN, na condição de órgão central de contabilidade, a fim de esclarecer a correta classificação orçamentária e contábil desse tipo de objeto.

Neste sentido é o julgado do TCU no Acórdão nº 283/2011 – Plenário, determinou que:

9.6. determinar à STN, na condição de órgão central de contabilidade, e à SFC, na condição de órgão central de controle interno, que acompanhem ações e procedimentos adotados pelos órgãos setoriais de contabilidade para contabilização das despesas com contratos de terceirização de mão de obra referentes à substituição de servidores e empregados públicos, tendo em vista o § 1º do art. 18 da LRF;

RECOMENDAÇÃO: 001

Que o setor competente realize consulta à Secretaria do Tesouro Nacional – STN, na condição de órgão central de contabilidade, a fim de esclarecer a correta classificação orçamentária e contábil para os contratos de terceirização de pessoal.

CONSTATAÇÃO: 052

Falhas na fiscalização ao Contrato nº 14/2010.

a) EVIDÊNCIAS:

Entrevistas realizadas com o fiscal do contrato e com os terceirizados. Processos de pagamento de janeiro a junho de 2012.

b) FATO:

Em entrevista realizada com o fiscal do contrato e com os terceirizados contratados pela empresa Mega Service, bem como na análise *in loco* da prestação do serviço, constatamos diversas falhas que podem gerar dano para a administração, devido à fragilidade na fiscalização executada, conforme passamos a expor:

1 – Substituição constante dos fiscais do contrato – conforme ordens de serviço nº 039 de 11/06/2010; nº 064 de 16/11/2010; nº 039 de 07/11/2011; nº 042 de 22/11/2011; nº 044 de 07/12/2011; e nº 024 de 10/07/2012, ou seja, no período de 02 (dois) anos de contrato houve seis mudanças na fiscalização do contrato, o que contribui ainda mais para as falhas detectadas.

2 – De acordo com a informação do fiscal, constatamos que não há anotações em registro próprio (diário de ocorrências), das faltas ou defeitos observados durante toda execução contratual, conforme determina o Art. 67, § 1º, da Lei 8.666/93 e nos termos do Art. 31 e seguintes, bem como do Anexo IV, da IN 02/2008 do MPOG, e ainda conforme itens 6.3, 6.4 e 9 do Termo de Referência e Cláusula 11ª do Contrato nº 14/2010.

Resta claro, que a ausência de fiscalização efetiva pode gerar danos a administração visto que ocorrências que resultem em descontos de valor a pagar, tais como faltas de profissionais, prejuízos causados por estes, não estão sendo anotadas e, conseqüentemente, esses prejuízos, acaso existam, não estão sendo repassados para a empresa contratada, pois, conforme entrevista com o fiscal foi informado que nos casos de falta por até um dia não há substituição do empregado. Ora, se há falta, essa deveria ser descontada da empresa, e pelo o que podemos apurar nos processos de pagamento nenhuma falta foi glosada das faturas, no período de janeiro a junho de 2012.

3 – Falhas na distribuição dos uniformes aos terceirizados. Conforme entrevista realizada com estes, nos foi informado que a empresa não tem entregue alguns itens obrigatórios (boné e bota/tênis) no quantitativo correspondente exigido no edital (item 15.3 – alínea d) e no contrato (cláusula 3ª – alínea f) e ainda na Convenção Coletiva da categoria que exige na cláusula septuagésima segunda, *in verbis*:

CLÁUSULA SEPTUAGÉSIMA SEGUNDA - UNIFORMES

Quando o uso de uniformes for exigido pela empresa, fica a mesma obrigada a fornecer ao empregado, gratuitamente, de uma só vez, para o período de um ano, 02 (dois) conjuntos de uniformes completos, respondendo cada empregado pela reposição resultante de extravio ou mau uso dos uniformes, quando devidamente comprovado. Caso o empregado tenha seu contrato de trabalho rescindido, por qualquer motivo, fica ele obrigado a devolvê-los íntegros ou indenizá-los através de desconto em verbas rescisórias. **Entenda-se por conjunto completo uma calça, bata ou camisa, bota ou tênis e um boné. (grifo nosso).**

Conforme nos foi dito pelos empregados, a empresa entregou boné apenas uma vez (no primeiro ano do contrato), e com relação ao calçado (bota ou tênis), é entregue apenas um par para os dois conjuntos de uniformes, contrariando o disposto acima.

4 – Ainda em entrevista com terceirizados constatamos que alguns deles nunca fizeram os exames médicos admissionais, e todos afirmaram que não fazem os exames periódicos, por conta do empregador, conforme determina a lei, no Art. 168 da CLT, bem como no Art. 34, §5º, I, “g” da IN 02/2008, *in verbis*:

Art. 168 - **Será obrigatório exame médico, por conta do empregador**, nas condições estabelecidas neste artigo e nas instruções complementares a serem expedidas pelo Ministério do Trabalho:

I - a admissão;

II - na demissão;

III - periodicamente. (grifo nosso)

5 – Outra situação recorrente, afirmada pela maioria dos entrevistados, é quanto ao atraso no pagamento do salário, vale transporte, vale alimentação e férias por parte da empresa contratada. Com relação às férias, todos eles informaram que tem recebido o valor das mesmas e do adicional de 1/3, durante seu gozo, contrariando o disposto no Art. 145 da CLT, *in verbis*:

Art. 145 - **O pagamento da remuneração das férias e, se for o caso, o do abono referido no art. 143 serão efetuados até 2 (dois) dias antes do início do respectivo período. (grifo nosso)**

Parágrafo único - O empregado dará quitação do pagamento, com indicação do início e do termo das férias

6 – Outra falha detectada é quanto à ausência de solicitação das Carteiras de Trabalho e Previdência Social, por parte do fiscal do contrato, conforme respondido em entrevista com o mesmo. Cumpre registrar que está dentre as obrigações do fiscal do contrato a análise das CTPS dos empregados, conforme item 1.2 do Anexo IV, da IN 02/2008:

1.2 Conferir todas as anotações nas Carteiras de Trabalho e Previdência Social (CTPS) dos empregados, por amostragem, e verificar se elas coincidem com o informado pela empresa e pelo empregado. Atenção especial para a data de início do contrato de trabalho, a função exercida, a remuneração (importante esteja corretamente discriminada em salário-base, adicionais e gratificações) e todas as eventuais alterações dos contratos de trabalho.

c) CAUSAS:

Ausência de fiscalização/acompanhamento contratual.

d) MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE:

Mediante a Comunicação Interna – DAG nº 092/2012 de 01/10/2012, a unidade argumentou que:

“A substituição constante dos fiscais do contrato em questão deveu-se a motivos peculiares de cada fiscal a saber: Titular José Ricardo: pediu para afastar-se das atividades de fiscal quando o mesmo foi lotado nas dependências da cozinha do Campus, para exercer suas atribuições e diante disso ficaria impossibilitado de fazer o controle/fiscalização necessários; Titular Y. C.: foi cedido à AGU e por isso teve que ser substituído; Suplente A. F.: pediu para sair da fiscalização do contrato quando sua esposa assumiu como encarregada da firma contratada; Suplente S. C. foi redistribuído para outra Instituto.

Desta forma, observa-se que para cada alteração de fiscal que foi efetuada, seja de titular ou suplente, houve uma justificativa para tal.

Em relação aos outros fatos apontados nesta Constatação, esta Administração reconhece que não foi comunicada oficialmente sobre as irregularidades que vinham acontecendo. Diante disso, comprometemo-nos a nos reunir com os fiscais atuais para sanar esses problemas, expor a importância do acompanhamento detalhado do contrato, buscar cursos de treinamento para

os mesmos, dentre outras providências que forem necessárias para que a fiscalização efetiva deste contrato seja realizada. “

e) ANÁLISE DA MANIFESTAÇÃO:

A justificativa apresentada pelo gestor corrobora o achado uma vez que reconhece a existência das falhas aqui apontadas, contudo se compromete a tentar saná-las através de treinamento para os fiscais, objetivando uma melhor fiscalização dos contratos do Campus São Cristóvão, e evitando assim os riscos de responsabilização solidária e/ou subsidiária, caso as empresas contratadas não honrem com as obrigações trabalhistas e sociais com seus funcionários.

RECOMENDAÇÃO: 001

Oferecer, periodicamente, treinamentos aos fiscais de contrato, preferencialmente no próprio Instituto, para que possa alcançar um maior número de servidores a menores custos.

RECOMENDAÇÃO: 002

Elaborar manual de procedimentos e rotinas para fiscalização dos contratos administrativos no âmbito do IFS.

RECOMENDAÇÃO: 003

Sempre que possível, evite-se atribuir a fiscalização de diversos contratos ao mesmo servidor, para que não comprometa a qualidade do acompanhamento.

CONSTATAÇÃO: 053

No contrato 14/2010 firmado com a empresa Mega Service o percentual de encargos trabalhistas, fixados na planilha de custos e formação de preços, está acima dos valores praticados pelo mercado e dispostos na legislação vigente e em estudos técnicos.

a) EVIDÊNCIAS:

Planilhas da empresa contratada apresentadas no processo original e nos aditivos e repactuações.

b) FATO:

Durante os procedimentos de análise documental, a equipe de auditoria detectou que para o contrato 14/2010 o percentual total de encargos trabalhistas está fixado em 73,84% (na proposta inicial) e depois de 73,13% (após repactuado) do valor dos salários. Entretanto, de acordo com a legislação e estudos técnicos de diversos órgãos, dentre eles o Supremo Tribunal Federal, esse percentual não deve exceder a 72% (percentual máximo).

É mister destacar que essa majoração indevida dos encargos, apenas para o contrato em comento, considerando-se o valor atual do contrato, representa um custo anual a maior para a administração de no mínimo **R\$ 5.758,22 (cinco mil setecentos e cinquenta e oito reais e vinte e dois reais)**.

Resta salientar, que dois itens de insumos constantes na planilha de custos e formação de preços da empresa contratada estão sendo pagos, desde o início do contrato, mas nunca foram comprovados, são eles: o Plano de Assistência Médica no valor de R\$ 13,00 (treze reais), e o Seguro de Vida no valor de R\$ 3,00 (três reais). Cumpre asseverar que em entrevista realizada com os empregados terceirizados, os mesmos afirmaram que nunca fizeram jus a tais itens. Por fim, cumpre registrar que tais itens não poderiam ser objeto de repactuação no ano de 2011,

visto que a Convenção Coletiva para o ano de 2011/2011 retirou tais benefícios das suas cláusulas.

Se comprovado que a empresa nunca efetuou o pagamento dos itens acima descritos e considerando que os encargos trabalhistas vêm sendo pagos acima do percentual aceitável pela lei, o custo anual a maior deste contrato para a administração é **de R\$ 12.623,80 (doze mil seiscentos e vinte e três reais e oitenta centavos).**

c) CAUSAS:

Deficiências nas análises das planilhas de custos e formação de preços no início do contrato e nas suas prorrogações e repactuações.

d) MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE:

Mediante a Comunicação Interna – DAG nº 092/2012 de 01/10/2012, a unidade argumentou que:

“De acordo com informações do Setor de Contabilidade do nosso Campus, não houve falha na escolha da proposta mais vantajosa, uma vez que a empresa selecionada foi a que apresentou menor preço, conforme processo licitatório.

Tem-se ainda que não há inconsistências quanto aos valores apresentados na planilha, como segue:

- Conforme leitura do manual de orientação para preenchimento da planilha de custos e formação de preço – Versão 1.0 Maio de 2011 – MPOG, apêndice – jurisprudência – jurisprudência – TCU (Acórdão 4.621 – 2ª Câmara), páginas 36 a 39, entendemos que não há motivos para alegação de prejuízo para a Administração, uma vez que há possibilidade de remanejamento nos percentuais apresentados na planilha (lucro e CI) sem que haja mudança no valor total da proposta. Sendo que, desta forma, a oferta continuaria sendo a mais vantajosa para a Administração;

- Salientamos, também, que no tocante aos percentuais definidos na legislação (módulo 4.1: encargos previdenciários e FGTS) a empresa apresentou na planilha os valores corretos, ou seja, os definidos na legislação. Para os demais módulos percebemos que por conta de inexistência de lei regulamentando a maioria dos percentuais, eles foram alocados por estimativas;

- Percebemos que há divergências quanto aos percentuais quando comparados entre alguns estudos técnicos pesquisados, inclusive em comparação com o manual do MPOG e a IN 03/2009. Desta forma, solicitamos que esta AUDINT apresente um estudo técnico definindo os percentuais aceitáveis, item a item, dos encargos constantes de uma planilha de custos. Assim, poderemos utilizá-los como modelo para todas as contratações deste Campus.

Exemplos de divergências encontradas entre alguns estudos técnicos quanto aos valores dos percentuais de alguns encargos trabalhistas (inclusive manual de preenchimento do MPOG).

I – FÉRIAS E ABONO DE FÉRIAS

IN 03/2009 = 12,10%

MANUAL MPOG = 2,98 + 8,93% = 11,91

ESTUDO TÉC. DA SEC. DA FAZ. DO EST. DE SP/JAN-2012 = 9,1750 + 3,4164= 12,5914

ESTUDO TÉCNICO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL = $8,33 + 2,78 = 11,11$
PLANILHA DA EMPRESA = 12,10% (de acordo com a IN 03/2009)

II – ADICIONAL DO FGTS RESCISÃO SEM JUSTA CAUSA

IN 03/2009 = 5%
MANUAL MPOG = 4,35%
ESTUDO TÉCN. DA SEC. DA FAZ. DO EST. DE SP/JAN-2012 = 1,019%
ESTUDO TÉCNICO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL = 3,6%
PLANILHA DA EMPRESA = 5% (de acordo com a IN 03/2009)

III – 13º SALÁRIO

IN 03/2009 = 8,33%
MANUAL MPOG = 8,93%
ESTUDO TÉCN. DA SEC. DA FAZ. DO EST. DE SP/JAN-2012 = 9,3092%
ESTUDO TÉCNICO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL = 8,33%
PLANILHA DA EMPRESA = 8,33% (de acordo com a IN 03/2009)

IV – ACIDENTE DE TRABALHO

IN 03/2009 = NÃO CONSTA
MANUAL MPOG = 0,03%
ESTUDO TÉCN. DA SEC. DA FAZ. DO EST. DE SP/JAN-2012 = 0,0731%
ESTUDO TÉCNICO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL = 0,03%
PLANILHA DA EMPRESA = 0,20% (percentual maior)

V – AUXÍLIO DOENÇA

IN 03/2009 = NÃO CONSTA
MANUAL MPOG = 1,66%
ESTUDO TÉCN. DA SEC. DA FAZ. DO EST. DE SP/JAN-2012 = NÃO CONSTA
ESTUDO TÉCNICO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL = 1,39%
PLANILHA DA EMPRESA = 0,28% (percentual menor)

NOTA: DIANTE DAS CONSIDERAÇÕES ACIMA (EXEMPLOS DE DIVERGÊNCIAS), QUAL PARÂMETRO UTILIZAR PARA DIZER QUE OS ENCARGOS ESTÃO ACIMA DOS PREVISTOS NA LEGISLAÇÃO? SE É QUE EXISTE LEGISLAÇÃO DEFININDO-OS?

Em relação ao seguro de vida e assistência médica, será efetuado comunicado ao gestor de contratos (Selic), pedindo que o mesmo notifique a empresa no sentido de que ela possa comprovar os custos referentes ao seguro de vida R\$ 3,00 (cláusula vigésima nona da CCT) e programa básico de saúde R\$ 13,00 (cláusula trigésima da CCT) até a data da 1ª repactuação. Sendo que a não comprovação será levada em consideração para os cálculos de uma possível devolução de tais valores.

Quanto à permanência destes insumos na nova planilha de repactuação, houve falha da Administração no momento das análises das planilhas para constatar a conformidade do pedido. Como os custos destes insumos foram eliminados na nova convenção coletiva de trabalho, a empresa deveria retirá-los da nova planilha, fato que não foi observado pela Administração.

Salientamos que na nova convenção (2011) ficou previsto na cláusula vigésima nona, em substituição ao seguro de vida previsto na convenção de 2010, uma contribuição da empresa por cada servidor no valor de R\$ 2,00, referente ao custo de Assistência Social Familiar.

Diante do exposto, ficamos aguardando parecer final desta Audint, para tomarmos as medidas que se fizerem necessárias para sanar os erros cometidos e melhorar os atuais procedimentos.”

e) ANÁLISE DA MANIFESTAÇÃO:

Preliminarmente, em face da solicitação do Setor de Contabilidade do Campus Cristóvão para que a AUDINT “apresente um estudo técnico definindo os percentuais aceitáveis, item a item, dos encargos constantes de uma planilha de custos”, urge esclarecer que, não compete a auditoria interna a realização de estudos técnicos, pois estaria adentrando na esfera de atuação do gestor, ao realizar atividade incompatível com as suas atribuições, cometendo assim atos de gestão ou co-gestão, situação vedada pelo Tribunal de Contas da União como demonstrada no Acórdão nº 415/2009 – 2ª Câmara, que assim dispôs:

1.5.Determinações:

1.5.1. à Empresa Brasileira de Infra-Estrutura Aeroportuária (Infraero), com base no inciso II do art. 250 do Regimento Interno/TCU que, no prazo de 180 dias:

1.5.1.1. emita disposições normativas sobre a atividade da auditoria interna (em forma de regulamento ou qualquer outro documento interno formal), as quais tratem, pelo menos:

(...)

1.5.1.1.6. **proibição de participação em atividades que possam caracterizar co-gestão e por isso inviabilizem sua avaliação posterior;** (grifo nosso)

Superada essa ligeira análise sobre a atuação da auditoria interna, passemos ao mérito da constatação que trata do percentual de encargos sociais, fixados acima dos valores praticados pelo mercado e dispostos na legislação vigente, em estudos técnicos realizados por diversos órgãos públicos e Acórdãos do TCU, para o Contrato nº 14/2010 do Campus São Cristóvão.

Neste contexto o Acórdão nº 1753/2008 – Plenário do TCU traz que:

23. Conforme vai ser destacado ao longo deste trabalho, a SLTI/MP fixa valores-limite para as contratações dos serviços de vigilância e limpeza e conservação, e no cálculo desses valores está incluso um percentual de encargos sociais de 82%. Nas Auditorias, foram encontradas contratações com percentuais de encargos de 89% e até 93%. **Com base nos estudos realizados por diversos órgãos (STF, MPU, TCU, etc) e nas constatações da Auditoria, esta equipe entende que um percentual de encargos sociais razoável para se fixar valores-limite esteja próximo a 74%.** Ou seja, com a realização dos estudos propostos à SLTI/MP, será possível reduzir o percentual máximo de encargos sociais em, aproximadamente, 8%.

48. Registre-se que os dados estatísticos utilizados na confecção das planilhas são decorrentes de memorial de cálculo apresentado pelo MP, **tendo como base estudo da Fundação Getúlio Vargas (FGV) de 2001**, e são os mesmos que subsidiaram a elaboração das Portarias/SLTI/MP nº 3 e 4, de 2006, por aquele Ministério. Às folhas 44/55 do Volume Principal consta a íntegra das planilhas propostas.

(...)

TOTAL DOS ENCARGOS SOCIAIS:

Cálculo: Grupo A + Grupo B + Grupo C + Grupo D

Vigilância: 36,80% + 22,20% + 6,72% + 8,17% = **73,89%**

Limpeza e Conservação: 35,80% + 22,20% + 6,72% + 7,93% = **72,65%**

Já o Supremo Tribunal Federal – STF, através de sua Secretaria de Controle Interno, em 24/09/2007, apresenta uma atualização dos estudos relativos aos percentuais máximos de encargos sociais admissíveis nas contratações de serviços com locação de mão-de-obra, no âmbito do STF.

3. Sugestão de novo percentual para Encargos Sociais

3.1 O somatório dos índices parciais acima apresentados resultam nos seguintes percentuais máximos aceitáveis para contratação com o STF: **67,48%, 68,69% ou 69,90%, respectivamente para os casos de alíquotas de Seguro de Acidente de Trabalho de 1%, 2% ou 3%**, conforme planilha constante do anexo I.

Neste diapasão, o Ministério Público da União – MPU, ao tratar de Terceirização, por meio de sua Auditoria Interna – AUDIN, em 30/11/2007, apresentou os limites aceitáveis de Encargos Sociais para contratação de serviços continuados, através de uma planilha, a qual seu somatório não ultrapassa **72,11%**, conforme se verifica no site: <<http://www.audin.mpu.gov.br/>> acessado em 20/12/2012.

Destarte, o Governo do Estado de São Paulo, por meio de sua Secretaria da Fazenda, ao tratar da Prestação de Serviços de Transporte de Funcionários, sob Regime de Fretamento Contínuo Versão Maio/12 – Rev.16 – Jun/12, Volume 4, trouxeram um estudo sobre encargos sociais e trabalhistas, no entanto, na pág. 66, apresentaram como total de encargos sociais o percentual de **73,43%**, fazendo algumas considerações importantes:

4 - Considerações

Para o presente estudo, **considera-se como encargos sociais, o conjunto de despesas decorrentes de legislação trabalhista e previdenciária**. Tendo em vista a natureza contínua dos serviços, dentro dos termos contratados, serão considerados os encargos para os empregados mensalistas. **Para tanto, os encargos serão identificados e agrupados de forma que permita a sua composição e cálculo, conforme os recolhimentos legais incidentes sobre a folha de pagamento, abonos legais, indenizações rescisórias e aqueles decorrentes de provisionamento para cobertura de dias não trabalhados.**

(...)

Deve-se levar em consideração, para a composição e cálculo dos encargos sociais e trabalhistas do empregador, **premissas que reflitam os dados médios das empresas que atuam no ramo de atividade em análise, tendo cada uma delas características específicas quanto à rotatividade de mão-de-obra, política de benefícios e salários, critérios de demissão, prazos contratuais, composição de seu quadro funcional entre homens e mulheres, etc.**

Em que pese a alegação do Setor de Contabilidade do Campus São Cristóvão de que os estudos técnicos apresentam divergências ser verídica, pela própria natureza de serem estudos, e portanto possuírem as particularidades de cada órgão público que os realiza, alguns itens que compõem as planilhas de custos e formação de preços possuem seus percentuais fixados em lei ou **possuem percentuais-padrão, já que ocorrência do fato gerador é certa** ao longo da execução contratual, dentre eles destacamos três itens que encontram-se majorados ou que deveriam ter sido eliminados no contrato em tela:

I – Férias e Abono de Férias, o cálculo referente a estes itens se dá da seguinte forma, conforme estudos técnicos do STF:

Férias – Afastamento de 30 dias, sem prejuízo da remuneração, após cada período de 12 meses de vigência do contrato de trabalho. O pagamento ocorre conforme preceitua o artigo 129 e o inciso I, artigo 130, do Decreto-Lei nº 5.452/43 - CLT. Cálculo: $1/12 \times 100 = 8,33\%$.

Abono de Férias - A Constituição Federal, em seu art. 7º, inciso XVII, prevê que as férias sejam pagas com adicional de, pelo menos, 1/3 (um terço) da remuneração do mês. Assim, a provisão para atender as despesas relativas ao abono de férias corresponde a: $(1/3)/12 \times 100 = 2,78\%$.

Assim, o somatório destes dois itens não deve ultrapassar 11,11%, e não é diferente o entendimento do TCU traduzido no Acórdão nº 1597/2010 – Plenário que assim dispõe:

9.2. determinar ao Ministério do Esporte, com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 250, inciso II, do Regimento Interno do TCU, que, nas futuras contratações de serviços de tecnologia da informação:

(...)

9.2.16. em atenção ao art. 3º da Lei 8.666/1993 e ao princípio da economicidade contido no *caput* do art. 70 da Constituição Federal:

(...)

9.2.16.3. **abstenha-se de aceitar das licitantes propostas de preços que contenham incidência de encargos com alíquotas maiores do que as previstas na legislação vigente**, bem como que incidam em duplicidade, a exemplo do ocorrido no Contrato 11/2007 **em relação a férias e FGTS, atentando ao princípio da legalidade contido no *caput* do art. 37 da Constituição Federal** (achado II.16); (grifo nosso)

E ainda no mesmo Acórdão o Tribunal determinou que:

9.5. **determinar** ao Ministério do Esporte que, em atenção aos princípios da eficiência e da economicidade contidos no *caput* dos arts. 37 e 70 da Constituição Federal, **encaminhe a este Tribunal, no prazo de trinta dias, comprovação das medidas adotadas para promover o devido ressarcimento ao Erário dos valores pagos indevidamente referentes às seguintes irregularidades:**

(...)

9.5.2. **incidência de alíquota de 13,3% (treze vírgula três por cento) como encargo de férias, quando, em princípio, o correto seria 11,11% (onze vírgula onze por cento), correspondente a 8,33% (oito vírgula trinta e três por cento) mais 2,78% (dois vírgula setenta e oito por cento), considerando o afastamento de trinta dias a cada período de doze meses mais o abono de férias de um terço da remuneração** (achado II.16); (grifo nosso)

Sendo assim, o percentual de 12,10% adotado pela empresa Mega Service no contrato nº 14/2010, está a maior do que o determinado pelo TCU, conforme demonstrado.

II – Multa FGTS - Rescisão sem Justa Causa, o cálculo referente a este item se dará da seguinte forma, conforme estudos técnicos do STF:

Multa FGTS - Rescisão sem Justa Causa - A Lei Complementar nº 110, de 29 de junho de 2001, determina multa de 50%, mas volta o depósito para 8,0%. Considerando que 10% dos

empregados pedem contas, essa penalidade recai sobre os 90% remanescentes. Dessa forma, a provisão corresponde a: $8,0 \times 0,5 \times 0,9 = 3,6\%$.

O entendimento do TCU, no Acórdão nº 1827/2008 – Plenário, é nesse sentido, contudo sem considerar o percentual de que 10% dos empregados pedem contas, totalizando desta forma um percentual de no máximo 4% (quatro por cento) para este item, senão vejamos:

9.2. com fulcro no art. 71, inciso IX e §§ 1º e 2º, da Constituição Federal c/c art. 45 da Lei nº 8.443/92 e com o art. 250, inciso II, do RITCU, determinar à Subsecretaria de Assuntos Administrativos do Ministério dos Transportes (SAAD/MT) que, no prazo de 30 (trinta) dias contados da notificação, aplique os exatos termos do Contrato nº 20/2005 conforme o art. 3º da Lei nº 8.666/93, adotando as seguintes providências:

(...)

9.2.2. **reduza para 8% e 4%, nas planilhas de custo e formação de preços da contratada, os percentuais das parcelas referentes ao FGTS e às Rescisões sem justa causa**, respectivamente, a partir de 1/1/2007, haja vista o término da vigência do § 2º do art. 2º da Lei Complementar nº 110/2001; (grifo nosso)

E ainda no mesmo Acórdão o Tribunal determinou que:

9.3. determinar, ainda, à Subsecretaria de Assuntos Administrativos do Ministério dos Transportes (SAAD/MT) que:

(...)

9.3.2. **efetue a revisão de todos seus contratos de prestação de serviços contínuos quanto às alíquotas cobradas à título de FGTS e rescisões sem justa causa nas planilhas de custo e formação de preços;** (grifo nosso)

Sendo assim, o percentual de 5,0% (cinco por cento) adotado pela empresa Mega Service no contrato nº 14/2010, está a maior do que o determinado pelo TCU e apontado pelo STF no seu estudo técnico, conforme demonstrado.

III – Aviso prévio trabalhado: com relação a este item o entendimento do Tribunal de Contas da União é de que deve ser pago somente no primeiro ano do contrato, visto que já terá sido completamente pago pela Administração contratante, nos termos do Acórdão TCU nº 3006/2010 – Plenário que segue:

9.2. assinar prazo de 15 (quinze) dias, com fundamento no art. 71, inciso IX, da Constituição Federal, c/c o art. 45 da Lei 8.443/1992 e com o art. 251 do Regimento Interno do TCU, para que o Núcleo Estadual do Ministério da Saúde no Rio de Janeiro - NERJ/MS adote as providências necessárias ao exato cumprimento da lei, de forma a promover a repactuação do Contrato nº 174/2006, firmado com a empresa MGI Tecnogin Micrográfica no Gerenciamento da Informação Ltda., a fim de adequar as planilhas de custos dos serviços contratados, bem como proceder ao ajuste de contas, nas futuras faturas, entre os valores efetivamente pagos e os decorrentes da repactuação ora determinada, em relação aos seguintes quesitos:

(...)

9.2.2. **supressão do percentual de 1,94 % da Planilha de Custos dos Serviços Contratados, referente ao Aviso Prévio Trabalhado, tendo em vista que os referidos custos consideram-se integralmente pagos no primeiro ano do Contrato, devendo ser zerado nos anos subsequentes, nos termos do cálculo**

demonstrado quando da apreciação do Acórdão TCU nº 1904/2007 - Plenário; (grifo nosso)

Assim, constatamos que embora repactuado o contrato nº 14/2010, este item não foi expurgado da planilha de custos e formação de preços.

Por todo exposto, e considerando a última planilha de custos e formação de preços apresentada pela empresa Mega Service, por meio da CT nº 34/2011-DC, de 06 de Junho de 2011, a equipe de auditoria interna constatou uma majoração nos encargos sociais, mais especificamente, nos itens acima apontados que representa um custo anual a maior para a administração de no mínimo **R\$ 5.758,22 (cinco mil setecentos e cinquenta e oito reais e vinte e dois reais)**, considerando que os percentuais devidamente aplicados seriam os de 11,11% (férias e abono de férias), 3,6 (multa do FGTS – rescisão sem justa causa) e a supressão do aviso prévio trabalhado, conforme acima explicitado.

Por fim, com relação aos itens o Plano de Assistência Médica no valor de R\$ 13,00 (treze reais), e o Seguro de Vida no valor de R\$ 3,00 (três reais), a administração reconhece que os mesmos não poderiam mais ser cobrados, visto que tais insumos foram eliminados pela nova convenção coletiva.

RECOMENDAÇÃO: 001

Que o setor competente, para o Contrato nº 14/2010 do Campus São Cristóvão, renegocie com a empresa contratada os itens aqui apontados (majorados), por esta equipe de auditoria, nos termos dos Acórdãos do TCU supracitados, adequando-se a realidade do mercado.

RECOMENDAÇÃO: 002

Que o setor competente providencie junto a empresa contratada o ressarcimento dos insumos seguro de vida e assistência médica, durante todo o período contratual, garantindo o contraditório e ampla defesa.

RECOMENDAÇÃO: 003

Renegociar os contratos vigentes, que estejam com percentual de encargos sociais superiores a 72%, para adequar o percentual à realidade do mercado.

RECOMENDAÇÃO: 004

Quando da análise das planilhas de custos e formação de preços dos fornecedores, durante a fase de aceitação de propostas na licitação ou nas prorrogações de contrato, atente para que os percentuais de encargos sociais estejam compatíveis com a legislação.

CONSTATAÇÃO: 054

Agentes de limpeza e conservação desempenhando atividades estranhas ao seu cargo, caracterizando desvio de função. Presença de subordinação entre a Administração e os terceirizados contratados.

a) EVIDÊNCIAS:

Entrevista com o fiscal do contrato e com os terceirizados.

b) FATO:

Em entrevista realizada com os terceirizados constatamos que mais de 50% destes encontram-se realizando atividades estranhas para as quais foram contratados. O objeto do contrato pactuado com a empresa Mega Service requer a prestação de serviços continuados de limpeza, asseio e conservação, ou seja, as atribuições destes agentes estão previstas na Classificação Brasileira de Ocupação elaborada pelo Ministério do Trabalho e Emprego, bem como no Anexo I do instrumento convocatório que trata da “Descrição das Atribuições” e dentre elas estão: lavar fachadas, limpar vidros, remover resíduos dos vidros, remover pichações, limpar móveis e equipamentos, limpar superfícies (paredes, pisos, etc.), aspirar pó, lavar pisos, passar pano, recolher lixo etc.

Contudo, o que observamos na prática é que esses colaboradores estão desviados das suas funções, realizando atividades mais diversas possíveis, como por exemplo, auxiliar de cozinha, tratorista, auxiliar de campo, auxiliar de laboratório, auxiliar administrativo, lavador de carros, dentre outras, caracterizando o desvio de finalidade deste contrato, situação vedada pela IN 02/2008 no Art. 10 , III, que segue:

Art. 10. É vedado à Administração ou aos seus servidores praticar atos de ingerência na administração da contratada, tais como:

(...)

III - **promover ou aceitar o desvio de funções dos trabalhadores da contratada, mediante a utilização destes em atividades distintas daquelas previstas no objeto da contratação e em relação à função específica para a qual o trabalhador foi contratado;** e (grifo nosso).

Outro ponto a ser observado é a presença de subordinação entre os gestores e os empregados da empresa contratada. Conforme dito em entrevista, estes recebem ordens diretamente dos gestores, situação vedada pela lei, no Art. 10, I, da IN 02/2008, que segue:

Art. 10. É vedado à Administração ou aos seus servidores praticar atos de ingerência na administração da contratada, tais como:

I - **exercer o poder de mando sobre os empregados da contratada, devendo reportar-se somente aos prepostos ou responsáveis por ela indicados,** exceto quando o objeto da contratação prever o atendimento direto, tais como nos serviços de recepção e apoio ao usuário; (grifo nosso).

c) CAUSAS:

Ausência de acompanhamento/fiscalização contratual.

d) MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE:

Mediante a Comunicação Interna – DAG no 092/2012 de 01/10/2012, a unidade argumentou que:

“Esta Administração reconhece que eventualmente alguns dos terceirizados da limpeza são submetidos a outros serviços que não fazem parte de suas atribuições. Isso em virtude de não possuímos no quadro de servidores efetivos quantitativo suficiente para atender a atual demanda das necessidades de todos os setores. Contudo, a partir de um Pregão que está em andamento pelo Campus Aracaju (Processo 23290.000561/ 2012-38), para contratação de pessoal de apoio administrativo, no qual nosso campus está inserido, provavelmente esta situação será sanada, não havendo assim mais necessidade que nenhum terceirizado da limpeza seja desviado de suas funções.”

e) ANÁLISE DA MANIFESTAÇÃO:

A justificativa apresentada pelo gestor corrobora o achado, uma vez que reconhece as inconsistências aqui apresentadas, alegando para tanto, que a contratação de pessoal de apoio, “provavelmente” sanará a situação.

Resta salientar, que essa situação deve ser rechaçada pela administração do Campus São Cristóvão, e não é outro o entendimento do TCU, ao exarar o ACÓRDÃO Nº 2353/2009 – TCU – Plenário, *in verbis*:

9.2. determinar, com base no art. 43, inciso I, da Lei nº 8.443/1992, c/c o art. 250, inciso II, do Regimento Interno, ao Ministério das Cidades que, no prazo de 360 dias, contados da ciência do presente Acórdão, adote as seguintes ações:

(...)

9.2.3. ao gerenciar contratos de terceirização, **evite a configuração de relações profissionais com os empregados da contratada que impliquem personalidade, subordinação jurídica ou desvio de função**, respeitadas as prescrições contidas no art. 1º, § 2º do Decreto nº 2.271/1997 e a Súmula nº 331 do Tribunal Superior do Trabalho; (grifo nosso)

RECOMENDAÇÃO: 001

Abster-se de cometer aos empregados terceirizados atribuições estranhas daquelas previstas no objeto da contratação, bem como evitar exercer poder de mando sobre aqueles, devendo reportar-se somente aos prepostos ou responsáveis indicados pela empresa contratada.

CONSTATAÇÃO: 055

Falhas no processo de pagamento.

a) EVIDÊNCIAS:

Processos de pagamento das faturas dos meses de janeiro a junho de 2012.

b) FATO:

Em análise aos processos de pagamento das faturas, referentes aos meses de janeiro a junho de 2012 constatamos as seguintes falhas:

1 – A documentação que compõe os processos de pagamentos encontram-se em cópia simples, quando deveriam constar os originais ou cópia autenticadas, ou ainda em cópia com o carimbo “confere com o original” atestado pelo fiscal, dando fé pública a tais documentos, como no caso dos contracheques dos terceirizados.

2 – Ausência de folha de ponto que controle o horário de entrada e saída diária dos empregados contratados, caracterizando a ausência de acompanhamento.

3 – Ausência dos comprovantes de vale-transporte, pelos funcionários que recebem tal benefício, bem como dos comprovantes de recebimento do vale-alimentação de todos os contratados.

c) CAUSAS:

Falhas no acompanhamento/fiscalização contratual.

d) MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE:

Mediante a Comunicação Interna – DAG no 092/2012 de 01/10/2012, a unidade argumentou que:

“Os fatos relatados também não eram de conhecimento desta Administração. Com relação às cópias dos documentos, a Coordenação Geral de Orçamento e Finanças foi orientada a não mais efetuar pagamentos de faturas que venham com documentação feita como cópia simples, apenas autenticada, original ou com o carimbo de confere com o original colocado pelo fiscal do contrato. Em relação as demais documentações que faltam nos processos, este também será um ponto ressaltado aos fiscais para que seja rigorosamente conferido.

e) ANÁLISE DA MANIFESTAÇÃO:

A justificativa apresentada pelo gestor corrobora o achado uma vez que não afasta a existência das falhas aqui apontadas, contudo se compromete a tentar saná-las através de orientação a Coordenação Geral de Orçamento e Finanças, bem como oferecer treinamento para os fiscais, objetivando uma melhor fiscalização dos contratos do Campus São Cristóvão, e evitando assim os riscos de responsabilização solidária e/ou subsidiária, caso as empresas contratadas não honrem com as obrigações trabalhistas e sociais com seus funcionários.

RECOMENDAÇÃO: 001

Oferecer, periodicamente, treinamentos aos fiscais de contrato, preferencialmente no próprio Instituto, para que possa alcançar um maior número de servidores a menores custos.

RECOMENDAÇÃO: 002

Elaborar manual de procedimentos e rotinas para fiscalização dos contratos administrativos no âmbito do IFS.

RECOMENDAÇÃO: 003

Sempre que possível, evite-se atribuir a fiscalização de diversos contratos ao mesmo servidor, para que não comprometa a qualidade do acompanhamento.

2.8 – PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 23289.000096/2012-74, COTAÇÃO ELETRÔNICA (DISPENSA) Nº 03/2012, OBJETO: AQUISIÇÃO DE PINTOS DE CORTE, CONTRATADA: RBA COMÉRCIO DE MATERIAIS E PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS LTDA. - ME, CNPJ 12.559.406/0001-98, CAMPUS SÃO CRISTÓVÃO.

CONSTATAÇÃO: 056

Aquisição de material sem fundamentação clara e precisa da necessidade que motivou a contratação.

a) EVIDÊNCIAS:

Processo nº 23289.000096/2012-74 – Cotação Eletrônica Nº 03/2012/IFS/Campus São Cristóvão.

b) FATO:

Não consta nos autos do processo supracitado, memória de cálculos dos quantitativos solicitados, a qual levaria em consideração o consumo de pintos de corte no exercício anterior e a projeção para o exercício corrente.

c) CAUSAS:

Falta de planejamento adequado.

d) MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE:

Mediante a Comunicação Interna – DAG no 091/2012 de 01/10/2012, a unidade argumentou que:

“Por omissão, a justificativa do processo em análise não se remeteu ao contido no Planejamento Anual da Instituição, que previa, dentre outras metas, o aumento de aulas práticas, sobretudo no Curso Técnico de Nível Médio em Agropecuária, o que guarda relação direta com a quantidade de animais que a Instituição dispõe em seus laboratórios produtivos. Em média, as granjas do estado de Sergipe possuem 20.000 (vinte mil) aves, sendo necessário o estudante desenvolver suas práticas com uma quantidade significativa de aves (em nosso caso 2.200 aves), para que possa desenvolver os saberes e conhecimentos necessários para a sua futura atuação profissional. Cabe ressaltar, que a educação profissional visa formar mão de obra qualificada para desenvolver os arranjos produtivos locais e regionais. Há pouco tempo atrás, a Instituição dispunha de capacidade instalada para criar 13.000 (treze mil) aves (frango de corte), sendo que atualmente esta capacidade é de apenas 3.000 (três mil) aves, pois existem 2 (dois) galpões interditados. No único galpão que utilizamos no momento, com capacidade para 3.000 (três mil) aves (frango de corte), como dito anteriormente, adquirimos apenas 2.200 (duas mil e duzentas) aves, observando-se que estávamos em um período de calor em que a produção é prejudicada. As aves foram adquiridas em lote, observando-se que o ciclo de produção de frango de corte é de 45 (quarenta e cinco) dias, fazendo com que haja uma grande rotatividade de aves, para que possamos manter um número de animais suficientes para o desenvolvimento das aulas com os alunos e estes possam observar todo o ciclo produtivo deste tipo de cultura.

Ressalte-se, ainda, que, aproximadamente, 120 (cento e vinte) alunos, anualmente, assistem aulas da disciplina Avicultura, uma das mais importantes na formação do Técnico em Agropecuária, evidenciada na carga horária disponibilizada para a realização da disciplina, 120 (cento e vinte) horas.

Assim sendo, reconhecemos que houve omissão na justificativa do pedido de compra de que aquela quantidade solicitada estava contida no Planejamento Anual da Instituição, não ocasionando assim compra de material sem fundamentação clara e precisa da necessidade que motivou a contratação.”

e) ANÁLISE DA MANIFESTAÇÃO:

A justificativa apresentada corrobora o achado uma vez que reconhece a falta de documentação comprobatória na instrução do Processo nº 23289.000096/2012-74.

RECOMENDAÇÃO: 001

Inserir nos autos do processo nº 23289.000096/2012-94 e nos de mesma natureza, quadro contendo o levantamento dos quantitativos consumidos no exercício anterior e a projeção para o exercício corrente, com o fito de motivar a contratação nos termos da Lei 8.666/93.

CONSTATAÇÃO: 057

Ausência de manifestação da Procuradoria Jurídica.

a) EVIDÊNCIAS:

Processo nº 23289.000096/2012-74 – Cotação Eletrônica Nº 03/2012/IFS/Campus São Cristóvão.

b) CAUSAS:

Desatendimento a dispositivos de lei.

c) FATO:

Em análise ao Processo nº 23289.000096/2012-74, que trata da aquisição de pintinhos de corte para o projeto frango de corte, que subsidia as atividades de aulas práticas e abastecimento do refeitório, constatamos que o referido processo não passou pelo crivo da análise da Procuradoria Jurídica do IFS.

Resta salientar, que todo e qualquer processo que decida pela dispensa da licitação, deve ser precedido de análise conclusiva pela assessoria jurídica do órgão, conforme se depreende dos Art. 38, VI da Lei 8666/93 c/c Art. 11, VI, alínea “b”, da Lei Complementar nº 73/93, *in verbis*:

Art. 38. O procedimento da licitação será iniciado com a abertura de processo administrativo, devidamente autuado, protocolado e numerado, contendo a autorização respectiva, a indicação sucinta de seu objeto e do recurso próprio para a despesa, e ao qual serão juntados oportunamente:

(...)

VI - **pareceres técnicos ou jurídicos emitidos sobre a licitação, dispensa ou inexigibilidade; (grifo nosso).**

Ainda neste sentido o Art. 11 da Lei Complementar nº 73/93, que trata do tema:

Art. 11 - Às Consultorias Jurídicas, órgãos administrativamente subordinados aos Ministros de Estado, ao Secretário-Geral e aos demais titulares de Secretarias da Presidência da República e ao Chefe do Estado-Maior das Forças Armadas, compete, especialmente

VI - examinar, prévia e conclusivamente, no âmbito do Ministério, Secretaria e Estado-Maior das Forças Armadas:

a) os textos de edital de licitação, como os dos respectivos contratos ou instrumentos congêneres, a serem publicados e celebrados;

b) os atos pelos quais se vá reconhecer a inexigibilidade, ou decidir a dispensa, de licitação. (grifo nosso).

d) MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE:

Mediante a Comunicação Interna – DAG no 091/2012 de 01/10/2012, a unidade argumentou que:

“Na época da licitação, os processos de dispensa fundados nos incisos I e II do artigo 24 da 8.666/93, não eram enviados a Procuradoria Jurídica, pois a Seção de Licitações e Contratos tinha o entendimento que esses processos eram para aquisições rápidas que atendessem ao princípio da celeridade e até então isso não havia sido questionado. Mas, desde consulta ao atual Procurador estamos enviando todos os processos.”

e) ANÁLISE DA MANIFESTAÇÃO:

A justificativa apresentada corrobora o achado uma vez que reconhece que os processos de dispensa não eram enviados para análise e parecer da Procuradoria Jurídica, contudo, informa que a partir de consulta formulada ao Procurador do IFS, todos os processos estão sendo encaminhados aquele órgão. Mantém-se a constatação para que seja verificada a implementação da correção em futuros processos dessa natureza.

RECOMENDAÇÃO: 001

Atentar para o cumprimento do disposto no artigo 38,VI da Lei nº 8.666/93, bem como no Art. 11, VI, alínea “b”, da Lei Complementar nº 73/93, inclusive no caso das contratações efetuadas mediante dispensa de licitação fundamentadas no Art. 24, I e II da Lei 8.666/93.

CONSTATAÇÃO: 058

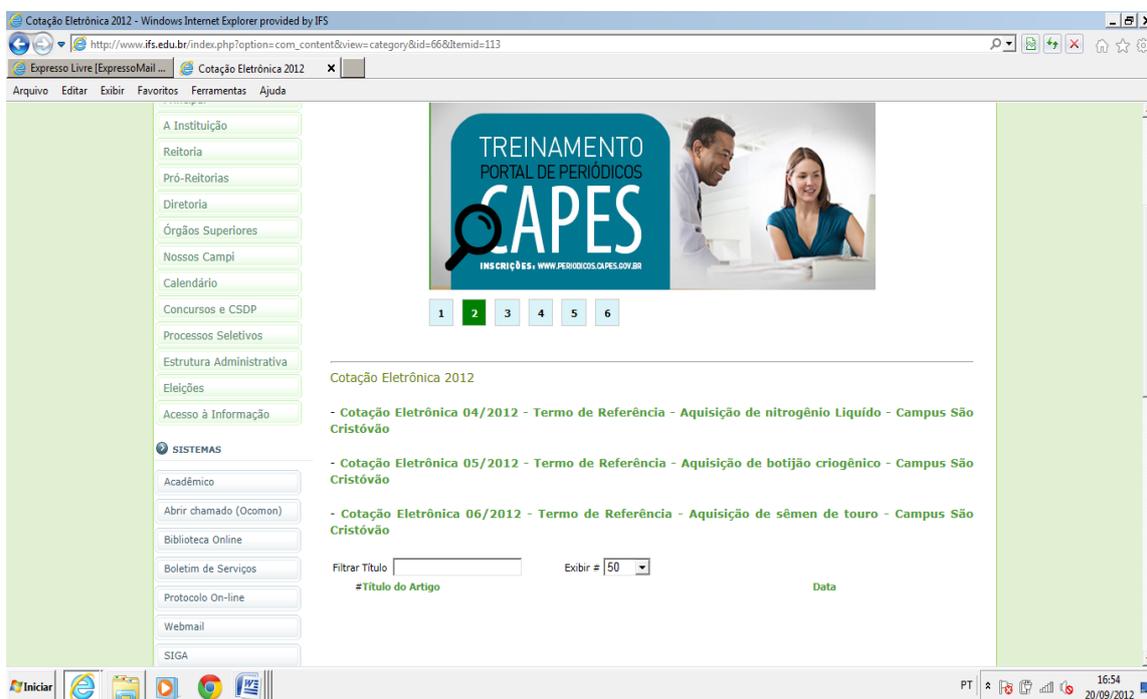
Ausência de publicação do Termo de Referência no site do Instituto Federal de Sergipe.

a) EVIDÊNCIAS:

Processo nº 23289.000096/2012-74 – Cotação Eletrônica Nº 03/2012/IFS/Campus São Cristóvão.

b) FATO:

Em análise ao processo supracitado constatamos que, apesar de ter sido informado no SIASG no campo “observações gerais” da cotação eletrônica que o Termo de Referência encontrava-se disponível no site www.ifs.edu.br, no link licitações, não foi possível observar a veracidade desta informação, conforme imagem a seguir exposta:



Conforme se depreende da imagem captada em 20/09/2012, do site oficial do IFS, a Cotação Eletrônica nº 03/2012 não se encontra disponível para consulta. Desta feita, desde que demonstrado que no período referente à realização daquela, tenha sido divulgado o Termo de Referência no site institucional, fica caracterizada a ausência de divulgação, ferindo o princípio constitucional da publicidade.

c) CAUSAS:

Fragilidade na divulgação da fase externa da Cotação Eletrônica (Dispensa de Licitação).

d) MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE:

Mediante a Comunicação Interna – DAG no 091/2012 de 01/10/2012, a unidade argumentou que:

“No período da publicação o site estava com problemas de acesso e por esse motivo a publicação não pode ser efetivada.”

e) ANÁLISE DA MANIFESTAÇÃO:

Em que pese a alegação do gestor de que o site oficial do Instituto estava com problemas de acesso, este não demonstrou por meios de documentos (email, memorando etc.) a tentativa de dar publicidade ao Termo de Referência da Cotação nº 03/2012, conforme disposto no SIASG no campo “observações gerais”, tampouco comprovou o problema apresentado pelo site oficial.

RECOMENDAÇÃO: 001

Que o setor competente cumpra fielmente os dispositivos legais que tratam da publicação/divulgação dos atos administrativos referentes ao processo licitatório ou sua contratação direta, em respeito ao princípio constitucional da publicidade.

CONSTATAÇÃO: 059

Empenho classificado como ordinário, quando deveria ser global, por tratar-se de despesa parcelada.

a) EVIDÊNCIAS:

Processo nº 23289.000096/2012-74 – Cotação Eletrônica Nº 03/2012/IFS/Campus São Cristóvão e Processo de pagamento nº 23289.000763/2012-19.

b) FATO:

Em análise ao processo acima referenciado constatamos que as despesas decorrentes da contratação objeto desta dispensa foram empenhadas como empenho ordinário. Ocorre que nos termos do Manual de Despesa Pública da Secretaria do Tesouro Nacional, os empenhos devem ser classificados como:

Os empenhos podem ser classificados em:

- I. Ordinário: é o tipo de empenho utilizado para as despesas de valor fixo e previamente determinado, cujo pagamento deva ocorrer de uma só vez;**
- II. Estimativo: é o tipo de empenho utilizado para as despesas cujo montante não se pode determinar previamente, tais como serviços de fornecimento de água e energia elétrica, aquisição de combustíveis e lubrificantes e outros; e**
- III. Global: é o tipo de empenho utilizado para despesas contratuais ou outras de valor determinado, sujeitas a parcelamento, como, por exemplo, os compromissos decorrentes de aluguéis. (grifo nosso).**

Logo, no caso em tela, como se trata de entrega parcelada (duas etapas), conforme previsão do Termo de Referência (item 4) e comprovado pela Nota Fiscal nº 190, do processo nº 23289.000763/2012-19, entendemos adequada a classificação como empenho global, visto tratar-se de despesas sujeitas a parcelamento.

c) CAUSAS:

Falha na classificação do empenho.

d) MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE:

Mediante a Comunicação Interna – DAG no 091/2012 de 01/10/2012, a unidade argumentou que:

“De acordo com informações da Coordenação Geral de Orçamento e Finanças (CGOF), houve o equívoco na classificação do empenho, porém o mesmo já foi corrigido, inclusive reclassificando a despesa já realizada no empenho com a modalidade correta:

Informações do SIAFI

UG EMITENTE : 158392 - INST. FED. DO SERGIPE/CAMPUS SÃO CRISTOVÃO

GESTAO EMITENTE : 26423 - INST.FED.DE EDUC.,CIENC.E TEC.DE SERGIPE

POSICAO : SETEMBRO - ABERTO

CONTA CONTABIL : 292410101 - EMPENHOS A LIQUIDAR

2012NE800040 08 - RBA COMERCIO DE MATERIAIS E PREST 7.656,00 (NE ORIGINAL)

2012NE800081 08 - RBA COMERCIO DE MATERIAIS E PREST 3.828,00 (NE CORRIGIDO)”

e) ANÁLISE DA MANIFESTAÇÃO:

Conforme resposta do gestor e consulta ao SIAFI a falha foi corrigida.

RECOMENDAÇÃO: 001

Atentar-se para a correta classificação dos empenhos em processos de natureza similar.

CONSTATAÇÃO: 060

Descumprimento de regras previstas no Termo de Referência da Cotação Eletrônica nº 03/2012.

a) EVIDÊNCIAS:

Processo nº 23289.000096/2012-74 – Cotação Eletrônica Nº 03/2012/IFS/Campus São Cristóvão e Processo de pagamento nº 23289.000763/2012-19.

b) FATO:

Durante os procedimentos de auditoria constatamos que, apesar de estar prevista no Termo de Referência da Dispensa nº 03/2012, no item 3.4 das Disposições Gerais, exigência para a empresa vencedora de que na entrega do objeto comprove através de documentos a aplicação de vacinas, as mesmas não ficaram demonstradas, acarretando o descumprimento deste item, conforme transcrito:

3.4 – Nos pintinhos deverão ser aplicadas as vacinas Marek, Gumboro e Newcastle devendo no ato da entrega ser apresentada a documentação comprobatória das vacinas. (grifo nosso).

Em que pese à exigência supracitada, não ficou demonstrado nos Processo nº 23289.000096/2012-74 e Processo de pagamento nº 23289.000763/2012-19 (Nota Fiscal nº 190) a comprovação da apresentação da documentação.

c) CAUSAS:

Inobservância de aspectos essenciais previstos no Termo de Referência.

d) MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE:

Mediante a Comunicação Interna – DAG no 091/2012 de 01/10/2012, a unidade argumentou que:

“Por um equívoco no momento do recebimento da mercadoria em questão, não foi cobrada a documentação referente a exigência das vacinas. Contudo, foi feito um contato com a empresa, e a mesma encaminhou Declaração atestando a vacinação, bem como Certificado Sanitário. Documentações estas que encaminhamos em anexo.”

e) ANÁLISE DA MANIFESTAÇÃO:

A justificativa apresentada corrobora o achado uma vez que reconhece a falta de documentação exigida no item 3.4 do Termo de Referência do Processo nº 23289.000096/2012-74, contudo, em que pese o reconhecimento do equívoco por parte do gestor a documentação exigida foi providenciada e anexada a resposta, após o apontamento desta equipe de auditoria, sanando a constatação.

RECOMENDAÇÃO: 001

Anexar ao processo nº 23289.000763/2012-19 a documentação apresentada, se ainda não o fez, bem como atentar-se para que nas próximas contratações o gestor exija a comprovação por parte da empresa da documentação necessária ao cumprimento do Termo de Referência.

2.9 – PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 23288.000291/2012-12, DISPENSA, OBJETO: MANUTENÇÃO DE DISJUNTOR, CONTRATADA: D&M MANUTENÇÃO E MONTAGEM INDUSTRIAL LTDA., CNPJ 08.915.459/0001-27, CAMPUS LAGARTO.

CONSTATAÇÃO: 061

Contratação realizada com empresa que não forneceu menor preço.

a) EVIDÊNCIAS:

Processo nº 23288.000291/2012-12.

b) FATO:

Compulsando os autos verifica-se que apesar da empresa SUPERKAVEA SALES LTDA –ME ter ofertado o menor preço (R\$ 5.500,00), a contratação foi realizada com a empresa D&M Manutenção e Montagem Industrial LTDA. (R\$ 7.909,00), sem que os gestores apresentasse qualquer justificativa, contrariando os incisos II e III, do Parágrafo único, do art. 26, da Lei 8.666/93.

c) CAUSAS:

Ausência de planejamento adequado e/ou conhecimento das normas aplicáveis.

d) MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE:

Através do memorando 120/2012/GAM o gestor apresentou as seguintes respostas:

“Quanto a não contratação da empresa SUPERKAVEA SALES LTDA-ME, que, embora tenha apresentado o menor preço, não estava em situação regular junto à Receita Federal, Municipal e Estadual, conforme declaração apensa ao mesmo processo (fl. 24).”

e) ANÁLISE DA MANIFESTAÇÃO:

Apesar de constar nos autos referida documentação, não pode o Gestor deixar de fundamentar sua decisão, principalmente em função dos Princípios da Publicidade e Legalidade.

Ademais, omitir a justificativa para contratar uma empresa em prejuízo de proposta visivelmente mais benéfica a Administração sem justificar, infringiria os incisos II e III do Parágrafo único do art. 26 da Lei 8.666/90, “*in litteris*”:

Parágrafo único. O processo de dispensa, de inexigibilidade ou de retardamento, previsto neste artigo, será instruído, no que couber, com os seguintes elementos:

(...)

II - razão da escolha do fornecedor ou executante;

III - justificativa do preço.

Assim, não pode nem deve a Administração fugir à determinação legal aqui ilustrada, sob pena de incidir em vício passível de apuração.

RECOMENDAÇÃO: 001

Que, em casos como esse, o Gestor sempre justifique suas decisões, fundamentando sua escolha à luz da Legalidade ou Discricionariedade (conveniência e oportunidade) que a questão demandar, evitando assim contrariedade ao disposto nos incisos II e III do Parágrafo único do art. 26 da Lei 8.666/90.

CONSTATAÇÃO: 062

Documentos que não são originais, autenticados ou conferidos por servidor público.

a) EVIDÊNCIAS:

Processo nº 23288.000291/2012-12.

b) FATO:

A Certidão Negativa de Débitos – CND (fl. 29) e a Licença para Localização e Funcionamento (fl. 30) não são originais, cópias autênticas ou conferidas por servidor da administração, contrariando o disposto no “caput”, do art. 32 da Lei 8.666/93.

c) CAUSAS:

Falhas/ausência na revisão processual.

d) MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE:

Não houve manifestação da unidade.

e) ANÁLISE DA MANIFESTAÇÃO:

A validade da documentação apresentada pelos licitantes está sujeita às condições impostas pela Lei de Licitações, quais sejam, deve ser original, por qualquer processo de cópia autenticada por cartório competente ou por servidor da administração ou publicação em órgão da imprensa oficial, conforme prescrição subsequente:

Art. 32. Os documentos necessários à habilitação poderão ser apresentados em original, por qualquer processo de cópia autenticada por cartório competente ou por servidor da administração ou publicação em órgão da imprensa oficial.

A ausência dos requisitos aqui determinados pode facilitar a fraude de documentos durante o trâmite do procedimento licitatório, levando à Administração a incidir em erro, com o consequente surgimento de vícios até mesmo insanáveis.

RECOMENDAÇÃO: 001

Que o Gestor somente aceite a documentação relativa à habilitação se for original, cópia autenticada por cartório competente, conferida por servidor da Administração ou publicada em órgão da imprensa oficial, evitando fraude no processo licitatório e obedecendo ao art. 32 da Lei 8.666/93.

CONSTATAÇÃO: 063

Ausência de contrato ou instrumento hábil que possa substituí-lo.

a) EVIDÊNCIAS:

Processo nº 23288.000291/2012-12.

b) FATO:

Na contratação da empresa, não foi formalizado instrumento de contrato, baseado no art. 62 da Lei 8.666/93, todavia, mesmo sendo dispensável o Contrato em determinados casos específicos, é de obrigatória aplicação, no que couber, as cláusulas previstas no art. 55.

Assim, muito embora tenha a legislação aceitado a substituição do termo contratual por outros instrumentos hábeis, a legislação é precisa em seu § 2º, do art. 62 da Lei de Licitações quando impõe a aplicação das cláusulas contidas no art. 55 do mesmo diploma legal.

No caso em tela, tendo o gestor substituído o Contrato por Nota de Empenho, imprescindível fazer constar no instrumento substituinte o prazo de início e conclusão dos serviços (inciso IV, do art. 55), as garantias oferecidas (inciso V), os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas (inciso VII), os casos de rescisão (inciso VIII), o reconhecimento dos direitos da Administração, em caso de rescisão administrativa prevista no art. 77 desta Lei (inciso IX), a vinculação ao termo que a dispensou ou a inexigiu (inciso XI), e a legislação aplicável à execução do contrato e especialmente aos casos omissos (inciso XII).

Caso o instrumento substituinte não possua condições de contemplar todos os requisitos necessários, impõem-se a realização de contrato.

c) CAUSAS:

Fragilidade nos controles administrativos e/ou ausência de conhecimento das normas aplicáveis.

d) MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE:

Não houve manifestação da unidade.

e) ANÁLISE DA MANIFESTAÇÃO:

Apesar do art. 62 da Lei 8.666/93 trazer a possibilidade da substituição do Contrato por outros instrumentos hábeis, tais quais, carta-contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviço, o § 2º do mesmo dispositivo legal prevê a obrigatoriedade das cláusulas contidas no art. 55, senão vejamos:

Art. 62. O instrumento de contrato é obrigatório nos casos de concorrência e de tomada de preços, bem como nas dispensas e inexigibilidades cujos preços estejam compreendidos nos limites destas duas modalidades de licitação, e facultativo nos demais em que a Administração puder substituí-lo por outros instrumentos hábeis, tais como carta-contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviço.

(...)

§ 2º Em "carta contrato", "nota de empenho de despesa", "autorização de compra", "ordem de execução de serviço" ou outros instrumentos hábeis aplica-se, no que couber, o disposto no art. 55 desta Lei.

No caso em estudo, tendo o gestor substituído o Contrato por Nota de Empenho, imprescindível fazer constar no instrumento substituinte o prazo de início e conclusão dos serviços (inciso IV, do art. 55), as garantias oferecidas (inciso V), os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas (inciso VII), os casos de rescisão (inciso VIII), o reconhecimento dos direitos da Administração, em caso de rescisão administrativa prevista no art. 77 desta Lei (inciso IX), a vinculação ao termo que a dispensou ou a inexigiu (inciso XI), e a legislação aplicável à execução do contrato e especialmente aos casos omissos (inciso XII), o que não ocorreu.

Ademais, reza o inciso III, do art. 585 do Código de Processo Civil que o Contrato constitui Título Executivo Extrajudicial, ou seja, em caso de descumprimento de eventual obrigação por parte da Contratada, facilita uma possível demanda judicial, de acordo com o texto a seguir:

Art. 585. São títulos executivos extrajudiciais:

(...)

III - os contratos garantidos por hipoteca, penhor, anticrese e caução, bem como os de seguro de vida;

Em função disso, determinou o TCU através do Item 9.3.2 do Acórdão 1.512/2006-Plenário:

EMENTA: O TCU determinou ao XXXXX que **firmasse termos de contrato com os vencedores das licitações, quando o edital previr obrigações futuras, inclusive prestação de assistência técnica, nos termos do art. 4º, inc. XXII, da Lei 10.520, de 17.07.2002, c/c o art. 62, § 4º, da Lei 8.666, de 21.06.1993, em razão de a ata de registro de preço não constituir título executivo extrajudicial hábil à execução, em virtude de um eventual não cumprimento das obrigações acordadas, nos termos do art. 585 do Código de Processo Civil, e em face de a ata ser tão somente compromisso para futura contratação, conforme estabelece o art. 1º, parágrafo único, inciso II, do Decreto 3.931, de 19.09.2001 (item 9.3.2, TC-008.225/2006-6, Acórdão nº 1.512/2006-Plenário, D.O.U. de 30.08.2006, S. 1, p. 159).**

RECOMENDAÇÃO: 001

Que o Gestor faça constar em todos os instrumentos de contratação os dados imprescindíveis à sua formalização, tais quais, o prazo de início e conclusão dos serviços (inciso IV, do art. 55), as garantias oferecidas (inciso V), os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas (inciso VII), os casos de rescisão (inciso VIII), o reconhecimento dos direitos da Administração, em caso de rescisão administrativa prevista no art. 77 desta Lei (inciso IX), a vinculação ao termo que a dispensou ou a inexigiu (inciso XI), e a legislação aplicável à execução do contrato e especialmente aos casos omissos (inciso XII), dentre outros

previstos no art. 55 da Lei 8.666/93.

RECOMENDAÇÃO: 002

Que o Gestor passe adotar preferencialmente o instrumento de Contrato em detrimento de outros instrumentos hábeis, por constituir Título Executivo Extrajudicial e conseqüentemente ser mais benéfico à Administração, nos termos do art. 585 do CPC.

CONSTATAÇÃO: 064

Ausência de Parecer Jurídico.

a) EVIDÊNCIAS:

Processo nº 23288.000291/2012-12.

b) FATO:

A presente dispensa não foi analisada pela assessoria jurídica do Instituto, ou seja, não possui Parecer Jurídico sobre seus procedimentos e instrução processual, contrariando o disposto no inciso VI, do art. 38, da Lei 8.666/93 e Item 1.6.1.23 do Acórdão nº 1853/2012, da Segunda Câmara do Tribunal de Contas da União – TCU.

c) CAUSAS:

Fragilidade nos controles administrativos e/ou ausência de conhecimento das normas aplicáveis.

d) MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE:

Não houve manifestação da unidade.

e) ANÁLISE DA MANIFESTAÇÃO:

A presente Dispensa de Licitação não possui Parecer Jurídico, e, sendo esse o instrumento hábil à análise da legalidade do procedimento através do qual o Procurador solicita o saneamento de possíveis vícios do processo, sua ausência constitui falha que não deve ser realizada por essa Gestão.

Nesse sentido, o inciso VI do art. 38 da Lei de Licitações é taxativo:

Art. 38. O procedimento da licitação será iniciado com a abertura de processo administrativo, devidamente autuado, protocolado e numerado, contendo a autorização respectiva, a indicação sucinta de seu objeto e do recurso próprio para a despesa, e ao qual serão juntados oportunamente:

(...)

VI - pareceres técnicos ou jurídicos emitidos sobre a licitação, dispensa ou inexigibilidade;

Ratificando esse entendimento o TCU em recente decisão assim se manifestou:

1.6.1. cientificar os responsáveis pela Universidade Federal do Ceará sobre a necessidade de que:

(...)

1.6.1.23. instruem os processos de inexigibilidade e de dispensa de licitação com os devidos pareceres jurídicos e justificativas de preços, em cumprimento aos artigos 36 e 38 da Lei 8.666/93;

RECOMENDAÇÃO: 001

Que o Gestor envie todos os processos de Dispensa de Licitação à Procuradoria Federal lotada neste IFS para emissão do competente Parecer, evitando assim incidência em vício e constatação dos órgãos de controle interno e externo.

CONSTATAÇÃO: 065

Ausência de Projeto Básico.

a) EVIDÊNCIAS:

Processo nº 23288.000291/2012-12.

b) FATO:

Não consta nos autos Projeto Básico nem sua aprovação, contrariando o disposto no art. 6º, inciso IX, e art. 7º, § 1º, § 2º, I, e § 9º, da Lei 8.666/93.

c) CAUSAS:

Ausência de planejamento adequado e/ou conhecimento das normas aplicáveis.

d) MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE:

Não houve manifestação da unidade.

e) ANÁLISE DA MANIFESTAÇÃO:

O Projeto Básico possui elementos essenciais à Contratação que não podem ser esquecidos pela Administração, sendo sua obrigatoriedade e definição trazida pela Lei 8.666/93:

Art. 6º Para os fins desta Lei, considera-se:

(...)

IX - Projeto Básico - conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar a obra ou serviço, ou complexo de obras ou serviços objeto da licitação, elaborado com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares, que assegurem a viabilidade técnica e o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento, e que possibilite a avaliação do custo da obra e a definição dos métodos e do prazo de execução, devendo conter os seguintes elementos:

- a) desenvolvimento da solução escolhida de forma a fornecer visão global da obra e identificar todos os seus elementos constitutivos com clareza;
- b) soluções técnicas globais e localizadas, suficientemente detalhadas, de forma a minimizar a necessidade de reformulação ou de variantes durante as fases de elaboração do projeto executivo e de realização das obras e montagem;
- c) identificação dos tipos de serviços a executar e de materiais e equipamentos a incorporar à obra, bem como suas especificações que assegurem os melhores resultados para o empreendimento, sem frustrar o caráter competitivo para a sua execução;
- d) informações que possibilitem o estudo e a dedução de métodos construtivos, instalações provisórias e condições organizacionais para a obra, sem frustrar o caráter competitivo para a sua execução;
- e) subsídios para montagem do plano de licitação e gestão da obra, compreendendo a sua programação, a estratégia de suprimentos, as normas de fiscalização e outros dados necessários em cada caso;

f) orçamento detalhado do custo global da obra, fundamentado em quantitativos de serviços e fornecimentos propriamente avaliados;

(...)

§ 2º As obras e os serviços somente poderão ser licitados quando:

I - houver projeto básico aprovado pela autoridade competente e disponível para exame dos interessados em participar do processo licitatório;

(...)

§ 9º O disposto neste artigo aplica-se também, no que couber, aos casos de dispensa e de inexigibilidade de licitação.

Complementando a essencialidade do Projeto Básico, o art. 15 da Instrução Normativa nº 02/2008 da SLTI/MPOG estabeleceu os requisitos, que devem ser obedecidos.

RECOMENDAÇÃO: 001

Que os processos de Dispensa, no que couber, sejam precedidos da elaboração de Projeto Básico, em obediência a Lei 8.666/93 e a IN 02/2008 da SLTI/MPOG, evitando incidência de vícios no procedimento.

2.10 – PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 23060.000562/2008-18, DISPENSA, OBJETO: FORNECIMENTO DE ENERGIA ELÉTRICA, CONTRATADA: ENERGISA, CNPJ 13.017.462/0001-63, CAMPUS ARACAJU.

CONSTATAÇÃO: 066

Ausência de Projeto Básico.

a) EVIDÊNCIAS:

Processo nº 23060.000562/2008-18.

b) FATO:

Não consta nos autos Projeto Básico nem sua aprovação, contrariando o disposto no art. 6º, inciso IX, e art. 7º, § 1º, § 2º, I, e § 9º, da Lei 8.666/93.

c) CAUSAS:

Ausência de planejamento adequado e/ou conhecimento das normas aplicáveis.

d) MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE:

Através do memorando 204/2012/DAG o gestor apresentou as seguintes respostas:

“Em que pese o fato da atual gestão apenas ter assumido em meados de 2010, portanto os fatos aqui relatados nesta constatação não foram realizados pela atual gestão, mesmo assim faremos os esclarecimentos. Primeiramente chamo atenção para o fato que este processo de dispensa de licitação foi devidamente submetido a análise jurídica, ver pág. 29 do processo n.º 23060.000562/2008-18, inclusive o Procurador Federal solicitou “justificativa do quantitativo a ser contratado”, o que foi na época prontamente atendido. Não sei o real motivo da inexistência do projeto básico, mas acredito que os gestores na época entenderam não ser necessária a instrução com este expediente, por tratar-se de uma Dispensa de Licitação onde existe apenas uma empresa que presta o serviço de fornecimento de energia elétrica na cidade de Aracaju.

Provavelmente, sendo um serviço que demandasse procedimento licitatório, acredito que os gestores na época instruíram o processo com um projeto básico ou termo de referência.”

e) ANÁLISE DA MANIFESTAÇÃO:

Apesar de o Procurador Federal ter solicitado “justificativa do quantitativo a ser contratado” e de “tratar-se de uma Dispensa de Licitação onde existe apenas uma empresa que presta o serviço de fornecimento de energia elétrica na cidade de Aracaju”, entende esta Auditoria Interna que o Projeto Básico possui elementos essenciais à Contratação que não podem ser esquecidos pela Administração, sendo sua obrigatoriedade e definição trazida pela Lei 8.666/93:

Art. 6º Para os fins desta Lei, considera-se:

(...)

IX - Projeto Básico - conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar a obra ou serviço, ou complexo de obras ou serviços objeto da licitação, elaborado com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares, que assegurem a viabilidade técnica e o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento, e que possibilite a avaliação do custo da obra e a definição dos métodos e do prazo de execução, devendo conter os seguintes elementos:

- a) desenvolvimento da solução escolhida de forma a fornecer visão global da obra e identificar todos os seus elementos constitutivos com clareza;
- b) soluções técnicas globais e localizadas, suficientemente detalhadas, de forma a minimizar a necessidade de reformulação ou de variantes durante as fases de elaboração do projeto executivo e de realização das obras e montagem;
- c) identificação dos tipos de serviços a executar e de materiais e equipamentos a incorporar à obra, bem como suas especificações que assegurem os melhores resultados para o empreendimento, sem frustrar o caráter competitivo para a sua execução;
- d) informações que possibilitem o estudo e a dedução de métodos construtivos, instalações provisórias e condições organizacionais para a obra, sem frustrar o caráter competitivo para a sua execução;
- e) subsídios para montagem do plano de licitação e gestão da obra, compreendendo a sua programação, a estratégia de suprimentos, as normas de fiscalização e outros dados necessários em cada caso;
- f) orçamento detalhado do custo global da obra, fundamentado em quantitativos de serviços e fornecimentos propriamente avaliados;

(...)

§ 2º As obras e os serviços somente poderão ser licitados quando:

I - houver projeto básico aprovado pela autoridade competente e disponível para exame dos interessados em participar do processo licitatório;

(...)

§ 9º O disposto neste artigo aplica-se também, no que couber, aos casos de dispensa e de inexigibilidade de licitação.

Complementando a essencialidade do Projeto Básico, o art. 15 da Instrução Normativa nº 02/2008 da SLTI/MPOG estabeleceu os requisitos que devem ser obedecidos.

Desta forma, resta demonstrado de forma indiscutível a essencialidade do projeto básico em todas as contratação supra elencadas, inclusive com todos os requisitos elencados em lei.

RECOMENDAÇÃO: 001

Que os processos de Dispensa, no que couber, sejam instruídos com Projeto Básico, em obediência a Lei 8.666/93 e a IN 02/2008 da SLTI/MPOG, evitando incidência de vícios no procedimento.

CONSTATAÇÃO: 067

Ausência de rubrica e numeração.

a) EVIDÊNCIAS:

Processo nº 23060.000562/2008-18.

b) FATO:

A numeração do Processo de nº 23060.000562/2008-18 a partir da fl. 74 não possui rubrica e numeração, contrariando o disposto no § 4º, do art. 22, da Lei 9.784, art. 38, caput, da Lei nº 8.666/93 e item 5.1 da Portaria Normativa SLTI/MPOG nº 5, de 19.12.02.

b) CAUSAS:

Falhas/ausência na revisão processual.

d) MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE:

Através do memorando 204/2012/DAG o gestor apresentou as seguintes respostas:

“Provavelmente foi esquecimento dos gestores à época, se a AUDINT autorizar podemos numerar as páginas finais em que anexaram as Portarias dos fiscais e que ficaram sem numeração.”

e) ANÁLISE DA MANIFESTAÇÃO:

Embasado em relatório da Auditoria e decisão do TCU, a Diretoria de Orçamento e Finanças – DIROF, emitiu o Memorando nº 41/2011 (cópia em anexo), no sentido de que sejam cumpridas as normas inerentes à numeração das folhas dos processos.

No mesmo sentido o § 4º, do art. 22, da Lei 9.784/99, assim determina:

§ 4º O processo deverá ter suas páginas numeradas seqüencialmente e rubricadas.

É patente que o processo em tela encontrasse sem numeração e rubrica, contrariando Orientação desta Auditoria, decisão do TCU e a Lei 9.784/99.

RECOMENDAÇÃO: 001

Que antes do recebimento de todos os processos administrativos, o setor verifique se todas as folhas estão devidamente numeradas e rubricadas, recusando o recebimento dos que assim não estiverem, evitando dessa forma a ocorrência de possível fraude e aplicação de sanções dos órgãos superiores.

RECOMENDAÇÃO: 002

Que o encaminhe o processo ao setor competente pela emissão dos documentos sem numeração e rubrica para que proceda sua regularização.

CONSTATAÇÃO: 068

Ausência de motivação e análise sob a ótica da oportunidade, conveniência e relevância para o interesse público.

a) EVIDÊNCIAS:

Processo nº 23288.000291/2012-12.

b) FATO:

Nos autos do processo de contratação consta apenas a autorização da autoridade competente para início do processo de dispensa (fl. 29v), entretanto, a mesma não foi devidamente motivada e analisada sob a ótica da oportunidade, conveniência e relevância para o interesse público, contrariando o art. 50, inciso IV, da Lei 9.784/99.

c) CAUSAS:

Fragilidade nos controles administrativos e/ou ausência de conhecimento das normas aplicáveis.

d) MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE:

Através do memorando 204/2012/DAG o gestor apresentou as seguintes respostas:

“A natureza do objeto por se só era suficiente para justificar a oportunidade, conveniência e relevância, uma vez que não há possibilidade de funcionamento desta instituição sem ‘energia elétrica’.”

e) ANÁLISE DA MANIFESTAÇÃO:

Não obstante restar clara a ausência de concorrentes na presente Dispensa de Licitação, o inciso IV do art. 50 da Lei 9.784/99 é cristalina e não deixa espaço para dúvidas quanto a sua obrigatoriedade, *ipsis litteris*:

Art. 50. Os atos administrativos deverão ser motivados, com indicação dos fatos e fundamentos jurídicos, quando:

(...)

IV – Dispensem ou declarem a inexigibilidade de processo licitatório;

Ademais, percebe-se da interpretação do dispositivo supra que o mesmo refere-se de forma genérica a todas dispensas e inexigibilidades, impossibilitando exceções, com isso, imperioso se faz concluir que deixar de utilizá-la por qualquer que seja o motivo, desencadeará um precedente que levará a lei ao desuso, ou seja, caso a lei quisesse abrir exceções (como o caso trazido à baila) ela se expressaria dentro do contexto normativo, o que não correu.

RECOMENDAÇÃO: 001

Que as próximas Dispensas de Licitações sejam devidamente motivadas, evitando assim que o procedimento incorra em vício formal.

CONSTATAÇÃO: 069

Falha na estimativa de consumo.

a) EVIDÊNCIAS:

Processos nº 23060.000562/2008-18, 23060.000912/2009-19 e 23060.000698/2011-15.

b) FATO:

A estimativa de consumo da contratação no Processo nº 23060.000562/2008-18 foi baseada apenas nos últimos 05 (cinco) meses de consumo, a da prorrogação do Termo Aditivo 01/2009 correspondente ao Processo nº 23060.000912/2009-19 foi baseada apenas no último mês de consumo, e a prorrogação do Termo Aditivo 04/2011 correspondente ao Processo nº 23060.000698/2011-15 não possui o parâmetro de consumo em que foi baseada, prejudicando uma consulta e estimativa mais precisa que deveria ser realizada nos últimos 12 (doze) meses, já que existe uma variação de consumo em determinados períodos, como nos períodos de Férias, Natal, São João e etc., se concretizando na discrepância de valores verificada em alguns processos de pagamento.

c) CAUSAS:

Ausência de planejamento adequado ou ausência de instrução do processo com os documentos indispensáveis.

d) MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE:

Através do memorando 204/2012/DAG o gestor apresentou as seguintes respostas:

“Com relação a estimativa de consumo do processo n.º 23060.000562/2008-18, este não foi feito tomando-se por base apenas os últimos 05 (cinco) meses, mas pela média da demanda com pequeno acréscimo dos 12 (doze) meses de 2007 (ver pág. 32 do citado processo). A média da demanda dos 12 meses de 2007 é de **260,8 KW**, no contrato colocou-se um pequeno aumento e foi para **267KW**. Apesar de constar na pág. 36, que o Sr. C. V. informou o valor médio em reais dos últimos 05 (cinco) meses, percebemos que de fato a demanda constante no Termo Aditivo foi aquela com base na média dos 12 últimos meses de 2007. Quanto a causa “ausência de planejamento adequado” dito pelo Auditor, sou forçado a discordar, pois esta gestão tem procurado acompanhar mês a mês os consumos de água e energia elétrica, o servidor F. C. P. (engenheiro) acompanha o desempenho do sistema e quando percebe a necessidade de alteração na demanda instalada comunica e toma as providências necessárias no sentido de adequar o sistema a nova realidade. Desde que ele começou a realizar este acompanhamento o Campus Aracaju não pagou nenhuma multa por ultrapassar a demanda contratada, o que não percebemos em 2008 onde algumas faturas tiveram majoração justamente por ultrapassar os limites da demanda. Desta forma, fica demonstrado o cuidado da atual gestão com a coisa pública, isto sim de fato é importante.”

e) ANÁLISE DA MANIFESTAÇÃO:

Muito embora afirme esta Direção que a estimativa de consumo foi baseada nos últimos 12 (doze) meses, restou constatado que, apesar desta média se aproximar bastante da indicada na Constatação, a média de consumo realmente foi baseada apenas nos últimos 05 (cinco) meses no Processo nº 23060.000562/2008-18, já que não houve uma justificativa para que aumentasse o consumo de 260,8 KW para 267 KW.

O mesmo acontece nos dois outros Termos Aditivos indicados na Constatação e que não foram citados na resposta pela Direção, confirmando que foi levado em conta na estimativa de consumo apenas no último mês na prorrogação do Termo Aditivo 01/2009 correspondente ao Processo nº 23060.000912/2009-19, e não houve (ou pelo menos não consta nos autos) a base de cálculo da prorrogação do Termo Aditivo 04/2011 correspondente ao Processo nº 23060.000698/2011-15.

No entanto, ainda que exista esse acompanhamento de consumo (o que realmente acreditamos), na contratação ou prorrogação do Contrato a Gestão deve basear sua estimativa em cálculos da realidade vivida no Instituto nos períodos anteriores, e, caso esses já existam (cálculos), se faz imprescindível a instrução do processo, que irá justificar sua decisão e fundamentar sua defesa caso o consumo extrapole ou reduza excessivamente.

Finalmente, no tocante a causa “ausência de planejamento adequado”, deve-se frisar que não quis esta AUDINT desmerecer os Gestores ou servidores responsáveis, mas apenas indicar uma possível causa da ausência dos cálculos, todavia, devemos informar ainda que, levando em consideração a argumentação realizada por este setor, desde já excluímos o item “CAUSA” das Solicitações de Auditoria que contém as Constatações.

RECOMENDAÇÃO: 001

Que a Gestão, nesse tipo de contratação, realize a estimativa prévia baseada no consumo anual, evitando assim discrepâncias de valores.

RECOMENDAÇÃO: 002

Que, caso esta Gestão já venha realizando essa estimativa, anexe aos processos de contratação e prorrogação, justificando sua decisão e fundamentando sua defesa caso o consumo extrapole ou reduza excessivamente.

CONSTATAÇÃO: 070

Ausência de Termo Aditivo.

a) EVIDÊNCIAS:

Processo nº 23060.000698/2011-15.

b) FATO:

O Processo nº 23060.000698/2011-15 correspondente a prorrogação contratual não possui seu Termo Aditivo nº 04/2011, inviabilizando a análise do cumprimento do prazo de prorrogação e constatação de outros possíveis vícios.

c) CAUSAS:

Fragilidade nos controles administrativos internos.

d) MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE:

Através do memorando 204/2012/DAG o gestor apresentou as seguintes respostas:

“Em que pese de fato não constar no processo em análise o Termo Aditivo 04/2011 (apenas consta consulta do sistema SIASG e a publicação no DOU), mas não podemos perder de vista o que consta no Parecer do Procurador Federal do IFS, pág. 11, o qual diz “... *apesar de pontual divergência doutrinária, pela desnecessária assinatura do contrato para a prestação do serviço, por tratar-se de relação de consumo submetida a contrato de adesão, bem como, desde logo, a desnecessidade de assinatura de termo de prorrogação e ou acréscimo enquanto perdurar as características atualmente presentes*”. (grifo nosso). O fato do Termo Aditivo não está no processo não inviabiliza e nem prejudica em nada o ato administrativo praticado pelo Coordenador de Contratos na época (C. Y. B. S.), aliás, com base no parecer nem seria necessário para este caso a existência formal destes Termos Aditivos, bastando somente a existência do contrato de fornecimento de energia pela ENERGISA (padrão para consumidores). A

alimentação no SIASG tem mais uma característica interna de nossa Instituição para gerar o Cronograma/SICON e assim efetuar as medições mensalmente, somente seria necessária gerar a cada início de exercício um empenho e efetuar os pagamentos daquele exercício. Com isto, não estou afirmando que não foi realizado o Termo Aditivo n.º 04/2011, apenas que sua falta no processo (23060.000698/2011-15) não trás nenhum prejuízo.”

e) ANÁLISE DA MANIFESTAÇÃO:

Aprioristicamente deve-se explicar que a intenção da Auditoria não foi “acusar” a Administração de não ter realizado o Termo Aditivo, mas sim de não tê-lo anexado aos autos do processo, impedindo um acompanhamento preciso de sua regularidade e constituindo falha na instrução processual.

Ademais, devemos explanar que, muito embora respeitoso posicionamento da Ilustre Procuradoria Federal lotado neste Instituto achar desnecessária a assinatura de “*termo de prorrogação e ou acréscimo*”, entende esta Auditoria que este instrumento se faz necessário ao acompanhamento do mesmo, senão vejamos!

É majoritário o entendimento na Jurisprudência pátria que a presença do Termo Aditivo ao final do prazo contratual é condição indispensável à sua eficácia, principalmente ante a essencialidade da “forma”, sob pena de infringência ao Princípio da Legalidade.

Nesse sentido:

(...)

Saliante-se, nesse passo, que os contratos públicos são regidos por normas e princípios próprios do Direito Administrativo, sendo sempre consensual e, em regra, formal, oneroso, comutativo e realizado “*intuiti personae*”. A “forma” do contrato, portanto, é exigência inarredável por representar uma garantia para os administrados e para a própria Administração, advindo daí que qualquer prorrogação ou ajuste no contrato deve ser feito mediante aditamento.

Impende aqui transcrever lição de Hely Lopes Meirelles, no sentido de que “a extinção do contrato pelo término de seu prazo é a regra nos ajustes por tempo determinado, nos quais o prazo e de eficácia do negócio jurídico contratado, de modo que, uma vez expirado, extingue-se o contrato, qualquer que seja a fase de execução de seu objeto, como ocorre na concessão de serviço público.

A expiração do prazo de vigência, sem prorrogação, opera de plano direito a extinção do contrato. O contrato extinto não se prorroga nem se renova, exigindo novo ajuste para a continuação das obras, serviços ou fornecimentos anteriormente contratados. O que pode ocorrer é a conveniência, para o serviço público, da manutenção das atividades, materiais, equipamentos e pessoal do contratado anterior até a recontração. Nesse caso, a Administração pode atribuir no edital o encargo das indenizações ao futuro contratado, indicando desde logo o seu valor, para orientação dos proponentes” (Direito Administrativo Brasileiro Malheiros Editores 30ª Edição, pág. 232).

Conclui-se, assim, que a prorrogação do contrato deve ser feita mediante termo aditivo, com manifestação de vontade de ambas as partes, hipótese que não ocorreu nos presentes autos. (6ª CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO. APEL.Nº: 0010442-60.2010.8.26.0362) (Grifamos)

Ademais, mesmo que a prestação de serviço continue a ser realizada, entende o Tribunal de Contas da União que é indispensável o Contrato para a facilitação da execução dos direitos

oriundo da relação em caso de descumprimento por uma das partes, já que este constitui Título Executivo Extrajudicial, nos termos do art. 585 do Código de Processo Civil:

EMENTA: O TCU determinou ao XXXXX que firmasse termos de contrato com os vencedores das licitações, quando o edital previr obrigações futuras, inclusive prestação de assistência técnica, nos termos do art. 4º, inc. XXII, da Lei 10.520, de 17.07.2002, c/c o art. 62, § 4º, da Lei 8.666, de 21.06.1993, em razão de a ata de registro de preço não constituir título executivo extrajudicial hábil à execução, em virtude de um eventual não cumprimento das obrigações acordadas, nos termos do art. 585 do Código de Processo Civil, e em face de a ata ser tão somente compromisso para futura contratação, conforme estabelece o art. 1º, parágrafo único, inciso II, do Decreto 3.931, de 19.09.2001 (item 9.3.2, TC-008.225/2006-6, Acórdão nº 1.512/2006-Plenário, D.O.U. de 30.08.2006, S. 1, p. 159).

Ora, caso a Gestão não formalize a prorrogação contratual, em caso de descumprimento por alguma das partes, muito embora a prestação de serviço continue ocorrendo, a mesma não disporá de um Título Executivo Extrajudicial nos termos do art. 585 do CPC (mais benéfico e célere na execução dos direitos da parte prejudicada), devendo ajuizar uma morosa demanda (Ação de Conhecimento) para ver seu direito resguardado.

RECOMENDAÇÃO: 001

Que a Gestão realize preferencialmente, Termo Aditivo em todas as prorrogações, tendo em vista ser mais benéfica ao exercício dos seus direitos em caso de descumprimento por parte da Contratada, tudo isso nos termos do art. 585 do CPC e item 9.3.2 do Acórdão nº 1.512/2006-Plenário do TCU.

RECOMENDAÇÃO: 002

Que os Gestores instruem os processos administrativos com todos os instrumentos necessários à análise de sua regularidade.

CONSTATAÇÃO: 071

Ausência de estimativa de impacto financeiro.

a) EVIDÊNCIAS:

Processos nº 23060.000562/2008-18, 23060.000912/2009-19, 23060.001363/2010-33 e 23060.000698/2011-15.

b) FATO:

Não existe estimativa de impacto financeiro da despesa nos 02 (dois) exercícios subsequentes oriunda do Contrato 08/2008, e das suas prorrogações (Termos Aditivos 01/2009, 03/2010 e 04/2011), exceto a prorrogação referente ao Termo Aditivo 05/2012, contrariando o disposto no inciso I, do art. 16, da Lei Complementar 101/2000.

c) CAUSAS:

Ausência de planejamento adequado e/ou desconhecimento das normas aplicáveis.

d) MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE:

Através do memorando 204/2012/DAG o gestor apresentou as seguintes respostas:

“A instrução dos processos com impacto financeiro é procedimento novo nesta Instituição e foi adotado após os pareceres do Procurador Federal do IFS (Dr. M. H. P.). Antes deste período (2011) não encontrarão em qualquer outro processo esse tipo de documento. Documento inclusive que não era exigido pelos Procuradores que o antecederam, e também pelos órgãos de controle nos processos auditados. Apesar de legal, era uma exigência que estava passando despercebida, atualmente todos os processos desta natureza acompanha o impacto financeiro, declaração do ordenador de despesa (LOA) e outros ensinamentos incorporados à rotina de instrução dos processos em nosso Campus.”

e) ANÁLISE DA MANIFESTAÇÃO:

A estimativa de impacto financeiro da despesa constitui elemento indispensável à contratação na Administração Pública, e vem prevista no inciso I, do art. 26, da Lei Complementar 101/2000:

Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de:

I - estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes;

Sua ausência pode acarretar irreparável dano futuro à Autarquia, inclusive com o cancelamento da prestação do serviço.

RECOMENDAÇÃO: 001

Que o Gestor instrua ou continue instruindo todas as contratações com a estimativa de impacto financeiro da despesa nos 02 (dois) exercícios subsequentes, evitando assim vícios futuros na execução contratual.

CONSTATAÇÃO: 072

Ausência de declaração de adequação orçamentária e financeira.

a) EVIDÊNCIAS:

Processos nº 23060.000562/2008-18, 23060.000912/2009-19, 23060.001363/2010-33 e 23060.000698/2011-15.

b) FATO:

Não existe no Contrato 08/2008, e nas suas prorrogações (Termos Aditivos 01/2009, 03/2010 e 04/2011) declaração do ordenador da despesa de que o aumento da despesa tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias, contrariando o disposto no inciso II, do art. 16, da Lei Complementar 101/2000.

c) CAUSAS:

Ausência de planejamento adequado e/ou desconhecimento das normas aplicáveis.

d) MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE:

Através do memorando 204/2012/DAG o gestor apresentou as seguintes respostas:

“Como já dissemos na Constatação 006, os processos antes do Procurador do IFS (Dr. M. H. P.) viam sendo instruídos sem estes documentos, mas atualmente esta falha foi superada, prova

disto pode ser verificada no processo nº 23060.001097/2012-19, pág. 36 (Termo Aditivo nº 05/2012 do Contrato nº 08/2008 – ENERGISA).”

e) ANÁLISE DA MANIFESTAÇÃO:

A declaração do ordenador de despesa sobre a adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias é determinação expressa prevista no inciso II do art. 16 da Lei nº 101/2000, que também a define em seu § 1º da seguinte forma:

Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de:

(...)

II - declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.

§ 1º Para os fins desta Lei Complementar, considera-se:

I - adequada com a lei orçamentária anual, a despesa objeto de dotação específica e suficiente, ou que esteja abrangida por crédito genérico, de forma que somadas todas as despesas da mesma espécie, realizadas e a realizar, previstas no programa de trabalho, não sejam ultrapassados os limites estabelecidos para o exercício;

II - compatível com o plano plurianual e a lei de diretrizes orçamentárias, a despesa que se conforme com as diretrizes, objetivos, prioridades e metas previstos nesses instrumentos e não infrinja qualquer de suas disposições.

Ora, o risco de sua ausência é visível em uma simples incursão interpretativa do dispositivo retro mencionado, podendo inclusive acarretar insuficiência de crédito e incoerências junto o Plano Plurianual e Lei de Diretrizes Orçamentárias.

RECOMENDAÇÃO: 001

Que o Gestor instrua ou continue instruindo todas as contratações coma declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.

CONSTATAÇÃO: 073

Ausência de comprovante de Regularidade Fiscal.

a) EVIDÊNCIAS:

Processo nº 23290.000265/2012-37.

b) FATO:

Não consta no Processo de Pagamento nº 23290.000265/2012-37 referente ao mês de Fevereiro de 2012 a comprovação da regularidade junto ao INSS e FGTS, contrariando o disposto no inciso IV, do art. 29, da Lei 8.666/93, § 3º, do art. 195, da Constituição Federal e Decisão nº 705/94 TCU – Plenário, art. 47, inciso I, alínea "a", da Lei nº 8.212/91, art. 27, alínea "a" da Lei nº 8.036/90, art. 2º da Lei nº 9.012/95 e Decisão nº 1.241/2002 TCU – Plenário.

c) CAUSAS:

Falhas/ausência de revisão processual.

d) MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE:

Através do memorando 204/2012/DAG o gestor apresentou as seguintes respostas:

“De todos os processos analisados do Contrato n.º 08/2008 – ENERGISA, o Sr. A. I. encontrou apenas 01 (um) a ausência da consulta ao SICAF, demonstrando que a GADM é cuidadosa e verifica este procedimento antes de se executar os pagamentos, todavia não seria nenhum desatino num universo de vários processos encontrar “um” que passou despercebido a falta da consulta, talvez até por conta da urgência de realizar o pagamento de outros processos com vigência imediata e que poderia gerar multas para a Instituição. São tantas as possibilidades que não cabe aqui tentar encontrar a justificativa, apenas dizer que antes do pagamento é sim realizada a consulta ao SICAF para verificar a regularidade fiscal das empresas contratadas, o caso aqui exposto é uma exceção. Mesmo assim, procuramos verificar se na data do pagamento (21/03/2012) a empresa estava ou não regular, conforme documentos anexados (SICAF de 23/02/2012 e Histórico do FGTS), podemos perceber que no SICAF consta a validade da Receita Federal e INSS, no Histórico do FGTS consta a regularidade no período de 21/03/2012 a 19/04/2012, comprovando assim que a contratada estava sim regular quando foi efetivado o pagamento.”

e) ANÁLISE DA MANIFESTAÇÃO:

Os comprovantes de regularidade fiscal é exigência da Lei de Licitações, que prevê em seu inciso IV do art. 29:

Art. 29. A documentação relativa à regularidade fiscal e trabalhista, conforme o caso, consistirá em:

(...)

IV - prova de regularidade relativa à Seguridade Social e ao Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), demonstrando situação regular no cumprimento dos encargos sociais instituídos por lei.

Complementando esse entendimento, o § 3º da Constituição Federal de 1988 proibiu expressamente a contratação da empresa em débito, conforme transcrição *in verbis*:

§ 3º - A pessoa jurídica em débito com o sistema da seguridade social, como estabelecido em lei, não poderá contratar com o Poder Público nem dele receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios.

Finalmente, além de outras previsões legais, imprescindível se faz transcrever a determinação do TCU acerca do tema:

8.2.2 - que observe rigorosamente os ditames da Lei nº 8.666/93, especialmente quanto:

(...)

8.2.2.6 - à exigência de comprovação de regularidade relativa à Seguridade Social e ao Fundo de Garantia por Tempo de Serviço - FGTS quando da dispensa ou inexigibilidade de licitação, tanto na contratação como na efetuação de pagamentos (art. 195, inciso I, § 3º da CF 88, art. 47, I, alínea "a" da Lei 8.212/91, art. 27, alínea "a" da Lei 8.036/90 e art. 2º da Lei 9.012/95); (Decisão nº 1.241/2002 TCU – Plenário) (grifou-se)

Portanto, apesar de acreditar na realização de um competente trabalho por este setor, cabe a esta Auditoria Interna verificar e apontar as possíveis falhas procedimentais.

RECOMENDAÇÃO: 001

Que o Gestor instrua ou continue instruindo todos os processos com a comprovação da regularidade fiscal da Contratada, evitando assim atuação dos órgãos de controle interno e externo na Instituição.

2.11 – PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 23060.001705/2012-15, PREGÃO ELETRÔNICO Nº 30/2010, OBJETO: SERVIÇOS DE MANUTENÇÃO ELÉTRICA E HIDRÁULICA, CONTRATADA: ERICK LIMA MACHADO MENDONÇA, CNPJ 07.044.888/0001-03, CONTRATO 27/2010, CAMPUS ARACAJU.

CONSTATAÇÃO: 074

Falhas na Formação Processual.

a) EVIDÊNCIAS:

Processo nº 23060.001705/2010-15.

b) FATO:

Foram detectadas as seguintes falhas na formalização do processo:

I - Não constam no processo o Edital e seus Anexos, existindo apenas a Minuta (fls. 107/132), contrariando o disposto no inciso VII, do art. 30, do Decreto nº 5.450/05 e inciso I, do art. 38, da Lei 8.666/963;

II - Conforme se depreende do Parecer Jurídico de fl. 105, a Minuta do Contrato não foi previamente analisada para posterior aprovação da assessoria jurídica da unidade, contrariando o disposto no Parágrafo único do art. 38 da Lei 8.666/93;

III - Não constam os originais ou cópias autenticadas dos documentos referentes à habilitação jurídica, constando apenas o Requerimento do Empresário (fls. 187/193), contrariando o inciso X, do art. 30, do Decreto nº 5.450/05, e art. 28 e inciso XII do art. 38, ambos da Lei 8.666/93. Ademais, não foi realizada a consulta ao Quadro Societário da empresa ENGETEKO CONSTRUÇÕES LTDA, já que no sistema consta que a mesma está com o Cadastro vencido;

IV - A numeração do Processo de nº 23060.001705/2010-15 possui as seguintes irregularidades: **1)** fl. 242 repetida; **2)** Laudas sem rubrica e numeração a partir da fl. de nº 248; **3)** Folhas com numeração inconsistente, tendo em vista que após a fl. 248, algumas páginas não se encontram numeradas e logo após a numeração começa da 01. Tudo isso contrariando o disposto no § 4º, do art. 22, da Lei 9.784;

V - A autorização da autoridade competente para início do processo licitatório não foi devidamente motivada e analisada sob a ótica da oportunidade, conveniência e relevância para o interesse público, contrariando o Item II, da Planilha de Requisição do Objeto dos Procedimentos da CGU;

VI – O Item 1 da Cláusula Décima do Contrato exige que seja prestada garantia pela Contratada somente na modalidade Seguro Garantia, restringindo os direitos da Contratada conforme previsão do § 1º, do art. 56, da Lei 8.666/93.

c) CAUSAS:

Fragilidade nos controles internos administrativos.

d) MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE:

Através do memorando 209/2012/DAG o gestor apresentou as seguintes respostas:

I – Na pág. 83 consta uma minuta do edital e na pág. 107 outra minuta de edital, esta última com retificações, depois de observadas as recomendações da Procuradoria Jurídica do IFS. Precisamos esclarecer alguns procedimentos internos do IFS que visam apenas evitar quando possível o “inchaço” dos processos, neste caso específico, temos a rotina de aproveitar a “minuta do edital” como “edital”, após apreciada pela Procuradoria Jurídica. Quando ocorre recomendações de retificação estas são realizadas e imprime-se as páginas que sofreram as retificações e se instrui o processo com elas. Mas neste caso, como faltava a minuta do contrato (integralmente), optou-se por reeditar a minuta do edital na íntegra. O Auditor Interno deve observar que nestas minutas constam as assinaturas da pregoeira (na minuta do edital) e do ordenador de despesa e requisitante (no termo de referência destas minutas). Ora, em se tratando de uma minuta não seria necessário a assinatura do ordenador e do requisitante no termo de referência das minutas, bastava no termo de referência apresentado antes das minutas, mas existe porque adotamos a minuta como sendo o próprio edital, na hora de publicar no Diário Oficial da União, simplesmente deleta o nome minuta e coloca-se a data e horário em que será aberta a licitação. Desta forma evita-se o inchaço do processo e ainda preserva-se o meio ambiente economizando papel. Este procedimento era na época adotado e continua sendo adotado, não concordamos que exista prejuízo ou contrarie a legislação vigente, pois todas as informações do edital publicado no DOU estão nelas, além de conter as assinaturas de seus responsáveis.

II – Devo corroborar com os trabalhos da Auditoria Interna e informar que na folha 105 não consta o “**PARECER JURÍDICO**”, apenas uma “**COTA**”. Mas, este entendimento equivocado de cota e parecer jurídico também ocorreu com os pregoeiros, pessoalmente foi a primeira vez que deparei-me com uma “cota” e achava que ela era um parecer com recomendações de correções, atendidas as recomendações o processo podia seguir. Depois de algum tempo, conversando com Dr. M. H. (Procurador Jurídico) o argui sobre a diferença destes dois dispositivos, foi quando fui informado que na Cota o processo deveria ser instruído com as recomendações e retornar a Procuradoria para emissão do PARECER JURÍDICO. Neste momento, informei que não tínhamos conhecimento deste procedimento e alguns processos, após atendida as recomendações, já tinham sido publicados, perguntei inclusive se seria necessário cancelar tudo, ele disse que não, mas que as próximas cotas deveriam retornar para que os pareceres fossem emitidos. Foi isto que aconteceu, não apenas com este processo, deve ter ocorrido com uns 3 ou 4 processos não recordando agora. Antes eram dados pareceres com sugestão de correções, supridas as demandas poderiam ser publicadas as licitações. Quando o procurador queria que o processo retornasse, ele colocava textualmente que após correção o processo deveria retornar. Desta forma, quando nos deparamos com a “COTA” pela 1ª vez, tivemos um entendimento equivocado. Após esta conversa que tive com o Procurador, ele começou a colocar nas Cotas que estas deveriam retornar depois de sanadas as pendências. A título de esclarecimento, conforme previsto na Portaria AGU n.º 1399, de 05/10/2009, temos a definição de Nota, Cota e Parecer o qual segue abaixo:

“A propósito, ela define como **Cota** a “resposta a diligências ou a requisição, que não exija fundamentação jurídica expressa, ou de complementação da instrução de processo” (art. 6º). Pode ser impressa ou lançada à mão no próprio documento e dispensa a aprovação de superior hierárquico (art. 7º).

As **Notas**, por outro lado, nos termos do art. 4º do referido diploma normativo, são destinadas a situações “anteriormente examinadas e em casos de menor complexidade jurídica, admitindo pronunciamento simplificado”. Dispensam relatório detalhado.

Por fim, há de se mencionar a definição de **Parecer**, peça jurídica que deve ser “elaborada como resultado de estudos e análises jurídicas de natureza complexa, que exijam aprofundamento, como também para responder consultas que exijam a demonstração do raciocínio jurídico e o seu desenvolvimento.”

As duas últimas manifestações citadas demandam a aprovação do superior hierárquico da respectiva unidade de consultoria por meio de Despacho (art. 7º).

De passagem, oportuno ressaltar que, embora o critério utilizado pela Portaria AGU nº 1.399/2009 para distinguir o **Parecer** da **Nota** titubeie com a imprecisão típica de conceitos jurídicos abertos (in casu, complexidade jurídica da matéria abordada), tal fato não esvazia a utilidade e a operacionalidade da metodologia taxonômica empregada pelo ato normativo em pauta.

Ademais, as manifestações jurídicas tratadas como **Parecer**, na forma da Portaria referenciada, exigem do advogado público maior exposição de seu raciocínio lógico e da fundamentação jurídica utilizada ao caso concreto, conferindo assim maior segurança jurídica ao parecerista.” (Manual de Boas Práticas Consultivas – AGU – 2011).

III - Todos os documentos referente a habilitação da licitante vencedora estão no processo sim, apesar do Auditor Interno não citar quais são os documentos, suponho que esteja se referindo as Declarações (ME/EPP/Cooperativa, que concorda com as condições contidas no edital, Inexistência de Fato Superveniente, de Menor, de Elaboração Independente de Propostas) pág. 168 a 172. Estes documentos não precisam estar fisicamente no processo, uma vez que, o próprio licitante marca estas Declarações no sistema comprasnet quando da participação na licitação, para tanto utiliza sua SENHA, quando efetua o login para participar do Pregão Eletrônico. A senha é a assinatura virtual que prova a emissão das Declarações e quaisquer outras informações que estejam registradas no sistema, que pode ser consultada a qualquer momento através do comprasnet. As informações prestadas pelo licitante dentro do sistema, são consideradas legais e o licitante responde legalmente por elas. Quanto a consulta ao Quadro Societário da ENGETEKO, tenho a foi que a consulta foi realizada sim, ver pág. 179, mas se a licitante está com cadastro no SICAF vencido, obviamente que nenhuma informação será demonstrada até que a empresa regularize sua situação. Ademais, a mesma se quer participou de forma efetiva da licitação, não deu nenhum lance.

IV - O que ocorreu foi o seguinte, o Coordenador de Contratos a época (C. Y.) equivocou-se e repetiu a numeração da pág. 242, quanto as demais folhas com numeração que inicia em 01, trata-se de uma tramitação que iniciou na DG e adquiriu uma numeração própria neste setor, somente depois foi incorporado a este processo (quando deveria ter sido cancelada aquela numeração e feita outra correta). De fato, o final do processo está com este problema que pode ser facilmente retificado se o Auditor Interno concordar que as correções sejam realizados na data atual, que seja, numerar corretamente as páginas e cancelar a numeração conflituosa.

V - O ordenador de despesa autorizou o procedimento licitatório, ver pág. 04, quanto a oportunidade, conveniência e relevância estas podem ser verificadas no Termo de Referência (pág. 35 a 55) onde consta a aprovação do ordenador de despesa, procedimento este que foi realizado antes mesmo da minuta do edital ser elaborada.

VI - Quando da COTA solicitando que fosse inserida a Minuta do Contrato, provavelmente a Pregoeira adotou como modelo um contrato já existente e cuja garantia era justamente o

seguro garantia, não se ateu da necessidade de corrigir a cláusula. Mas, de fato a Administração **“não restringiu os direitos da Contratada”**, prova disso que consta no processo o seguro garantia e também a caução (cópia do recibo da CAIXA consta no processo) fornecido pela Contratada como garantia. Se o direito da Contratada tivesse sido restringido, não teria sido aceita a Caução.

e) ANÁLISE DAS MANIFESTAÇÕES:

I – O inciso VII do art. 30 do Decreto nº 5.450/05 é taxativo ao prevê a obrigatoriedade do Edital, *in litteris*:

Art. 30. O processo licitatório será instruído com os seguintes documentos:
(...)
VII - edital e respectivos anexos, quando for o caso;

No mesmo sentido, o inciso I do art. 38 da Lei 8.666/93 traz a mesma determinação, subsequentemente transcrito:

Art. 38. O procedimento da licitação será iniciado com a abertura de processo administrativo, devidamente autuado, protocolado e numerado, contendo a autorização respectiva, a indicação sucinta de seu objeto e do recurso próprio para a despesa, e ao qual serão juntados oportunamente:
I - edital ou convite e respectivos anexos, quando for o caso;

Ademais, não obstante previsões legais anteriormente transcritas, que desde já transmitem a obrigatoriedade da instrução do processo licitatório com o Edital e seus anexos, a preocupação pela ausência deste reside justamente no fato de que, enquanto inexistir o Edital (existindo apenas a Minuta), a qualquer momento suas cláusulas podem ser modificadas, causando uma insegurança jurídica/administrativa nas partes.

Desta forma, com relação à economicidade, devemos frisar que, deve a Administração elaborar a Minuta justamente para que seja possível visualizar possíveis falhas, inclusive pelo setor jurídico da Instituição e, a partir daí será confeccionado o Edital, ou seja, agindo desta forma será apenas emitida (necessariamente) uma via de Minuta e uma via do Edital, este último devidamente alterado caso haja necessidade e com as assinaturas necessárias.

II – O parágrafo único do art. 38 da Lei 8.666/93, dispõe que:

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

Como bem explicou na resposta anteriormente transcrita, existem diferenças entre Cotas e Pareceres que devem ser levadas em consideração, principalmente porque a Cota não é imprescindível em toda Licitação, em contraposição ao Parecer, que é necessário.

Nesse ínterim, é preciso informar que independentemente da existência do Parecer Jurídico, o principal objetivo da presente Constatação é a obrigatoriedade do prévio exame e aprovação da Minuta do Edital pela assessoria jurídica da Instituição, que não foi cumprida.

III – Aprioristicamente cumpre observar que, diferentemente do inicialmente respondido neste Item, a Constatação não foi de ausência da documentação, mas sim da ausência dos documentos originais, cópias autenticadas por cartório competente ou por servidor da

administração ou publicação em órgão da imprensa oficial, conforme determina o art. 32 da Lei 8.666/93, *ipsis litteris*:

Art. 32. Os documentos necessários à habilitação poderão ser apresentados em original, por qualquer processo de cópia autenticada por cartório competente ou por servidor da administração ou publicação em órgão da imprensa oficial.

Desta forma, conforme citado na Constatação, o que se discute aqui é a originalidade da documentação apresentada pelas empresas, que por muitas vezes é inidônea. E, especialmente no caso concreto (sem querer julgar inidônea), a habilitação jurídica não obedece aos requisitos do art. 32 da mesma legislação.

IV - Embasado em relatório da Auditoria e decisão do TCU, a Diretoria de Orçamento e Finanças –DIROF, emitiu o Memorando nº 41/2011 (cópia em anexo), no sentido de que sejam cumpridas as normas inerentes à numeração das folhas dos processos.

No mesmo sentido o § 4º, do art. 22, da Lei 9.784/99, assim determina:

§ 4º O processo deverá ter suas páginas numeradas sequencialmente e rubricadas.

É patente que o processo em tela encontrasse sem numeração e rubrica, contrariando Orientação desta Auditoria, decisão do TCU e a Lei 9.784/99.

V – Entendemos que, muito embora o Termo de Referência possua uma justificativa, a autorização para abertura do processo licitatório não se confunde com a aprovação daquele (Termo de Referência), até mesmo porque referida justificativa não possui motivação baseada na oportunidade, conveniência e relevância para o interesse público.

Prescreve o Decreto 5.450/05 em seu art. 9º, inciso I e §§ 1º e 2º:

Art. 9º Na fase preparatória do pregão, na forma eletrônica, será observado o seguinte:

I - elaboração de termo de referência pelo órgão requisitante, com indicação do objeto de forma (...)

III - apresentação de justificativa da necessidade da contratação; (...)

§ 1º A autoridade competente motivará os atos especificados nos incisos II e III, indicando os elementos técnicos fundamentais que o apoiam, bem como quanto aos elementos contidos no orçamento estimativo e no cronograma físico-financeiro de desembolso, se for o caso, elaborados pela administração.

§ 2º O termo de referência é o documento que deverá conter elementos capazes de propiciar avaliação do custo pela administração diante de orçamento detalhado, definição dos métodos, estratégia de suprimento, valor estimado em planilhas de acordo com o preço de mercado, cronograma físico-financeiro, se for o caso, critério de aceitação do objeto, deveres do contratado e do contratante, procedimentos de fiscalização e gerenciamento do contrato, prazo de execução e sanções, de forma clara, concisa e objetiva.

Perceba que apesar de tratarem da mesma fase do processo (fase preparatória), a Autorização para abertura do procedimento licitatório e o Termo de referência devem conter elementos distintos.

A autorização para início do processo licitatório deverá preceder a confecção e aprovação do Termo de Referência justamente porque ela conterá a motivação à luz da oportunidade, conveniência e relevância para o interesse público, e conseqüentemente fundamentará a abertura de procedimento licitatório, enquanto que o Termo de Referência conterá a justificativa baseada em elementos técnicos para quantidade, qualidade e etc.

Ora, se a autorização não possui os elementos de convicção (motivação) que levaram o Gestor a realizar tal ato, pode ser que posteriormente, mesmo que seja na preparação do Termo de Referência, essa Licitação venha a ser frustrada, razão pela qual esta motivação não se confunde com a justificativa incluída no Termo de Referência, e deve ser realizada independente deste.

VI – A justificativa apresentada corrobora com o achado, já que admite uma possível falha da pregoeira, que *“provavelmente adotou como modelo um contrato já existente e cuja garantia era justamente o seguro garantia, não se ateve da necessidade de corrigir a cláusula.”*

No tocante a alegação de que *“não restringiu os direitos da Contratada”*, muito embora não tenha sido essa a intenção da Administração, seria a única conclusão a ser extraída do processo, inclusive pelos demais licitantes, já que antes mesmo da realização do Pregão o processo já continha uma Minuta do Contrato com a cláusula abusiva.

Desta forma, mesmo a Instituição “aceitando” outras formas de garantia, a falha aqui relatada poderia vir a causar a impressão aos demais licitantes que aquela seria a única garantia aceitável, restringindo seus direitos ou talvez até alguma participação.

RECOMENDAÇÃO: 001 (Item I)

Que todos os processos licitatórios sejam devidamente instruídos com o Edital e seus anexos;

RECOMENDAÇÃO: 002 (Item II)

Que todas as minutas de editais de licitação, bem como as dos contratos, acordos, convênios ou ajustes sejam previamente examinados e aprovados pela assessoria jurídica da Instituição.

RECOMENDAÇÃO: 003 (Item III)

Que a gestão exija que toda documentação referente à habilitação seja original, cópia autenticada por cartório competente ou por servidor da administração ou publicação em órgão da imprensa oficial, evitando assim fraudes contra a Administração.

RECOMENAÇÃO: 004 (Item IV)

Que antes do recebimento de todos os processos administrativos, o setor verifique se todas as folhas estão devidamente numeradas e rubricadas, recusando o recebimento dos que assim não estiverem, evitando dessa forma a ocorrência de possível fraude e aplicação de sanções dos órgãos superiores.

RECOMENDAÇÃO: 005 (Item IV)

Que o processo seja encaminhado ao setor competente pela emissão dos documentos sem numeração e rubrica para que proceda sua regularização.

RECOMENDAÇÃO: 006 (Item V)

Que toda autorização da autoridade competente para início do processo licitatório seja devidamente motivada e analisada sob a ótica da oportunidade, conveniência e relevância para o interesse público, sob pena de incidência em vício formal.

RECOMENDAÇÃO: 007 (Item VI)

Que todos os Editais, Minutas e Contratos tragam expressamente todas as possíveis modalidades de garantia previstas no § 1º, do art. 56, da Lei 8.666/93, evitando assim restringir a licitação e/ou os direitos dos licitantes, bem como atrasos no procedimento decorrentes de recursos administrativos.

CONSTATAÇÃO: 075

Falhas no Edital.

a) EVIDÊNCIAS:

Edital 39/2010 localizado no site www.comprasnet.gov.br

b) FATO:

Foram detectadas as seguintes falhas no Edital:

I – Ausência de previsão de regras para a garantia do cumprimento das obrigações trabalhistas nas contratações de serviços continuados com dedicação exclusiva da mão de obra, contrariando o art. 19-A, da IN 02 /SLTI-MP;

II – Ausência de cláusula em que fique objetiva e formalmente demonstrada que a forma de prestação do serviço requerida pela unidade tem natureza continuada, contrariando determinação do TCU no acórdão 6332/2009 – 2ª câmara;

III – Não existe no Edital e/ou Contrato a exigência no processo licitatório de comprovação apresentada pela empresa que identifique o regime de incidência dos tributos PIS e COFINS, de forma que as alíquotas dessas contribuições não estejam incorretamente majoradas, contrariando o Item 4.1 da Planilha de Custos e Formação de Preços dos Procedimentos da CGU;

IV - O instrumento convocatório não exige garantia com validade de até 03 (três) meses após o término da vigência contratual, contrariando o inciso XIX, do art. 19, da Instrução Normativa nº 02/SLTI-MP.

c) CAUSAS:

Ausência de conhecimento das normas aplicáveis.

d) MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE:

Através do memorando 209/2012/DAG o gestor apresentou as seguintes respostas:

I - Considerando o art. 19-A, não percebemos a obrigatoriedade, uma vez que, o mesmo diz que **poderá**, senão vejamos parte da transcrição do mesmo abaixo:

*“Em razão da súmula nº 331 do Tribunal Superior do Trabalho, o edital **poderá** conter ainda as seguintes regras para a garantia do cumprimento das obrigações trabalhistas nas contratações de serviços continuados...”. (negrito meu).*

Entendemos que existiria a obrigatoriedade se o referido artigo 19-A estivesse usando o termo **deverá**.

Mas, devemos chamar a atenção que o Art. 19-A foi incluído pela Instrução Normativa nº 3, de 16 de outubro de 2009. E, o pregão eletrônico realizado em 2010, com pouco tempo da edição da nova IN, sendo portanto justificável que a mesma não tenha sido inserida no edital.

II - Existem cláusulas tanto no edital como no contrato que demonstram que o serviço é continuado, podemos prorrogar a vigência de um serviço por até 60 meses se ele não possui características de continuado? Podemos prever despesas para exercícios subsequentes sem que estes possuam características de continuado? Verificar a Cláusula Sexta (Vigência) e também a Cláusula Nona (da despesa) do contrato, por exemplo. O próprio Objeto do edital trás a característica intrínseca de continuidade - serviços de **manutenção** (elétrica e hidráulica), os quais, são essenciais para as atividades do Campus, pois sem energia elétrica e sem água fica praticamente impossível realizar as atividades nos diversos setores administrativos e também nas salas de aula. Caso ainda pare dúvida sobre a ausência formal da natureza *contínua do objeto* licitado neste edital e no contrato, então vejamos o que ensina Diogenes Gasparini (Direito Administrativo, 16ª ed, 2011, pág. 770 a 772):

“São hipóteses em que o contrato pode ter prazo maior que o fixado como regra geral e, se for o caso, posteriormente prorrogado:

...

*Segunda: que tenham por objeto a prestação de serviços a serem executados de forma contínua. O dispositivo somente prestigia serviço e, ainda assim, se de execução continuada, como são os serviços **de manutenção**, de vigilância e de limpeza”. (grifo e negrito meu).*

III - O Auditor Interno não apresentou o dispositivo legal que comprova esta exigência legal nos editais, de tal forma que fica prejudicada a prestação do esclarecimento neste tópico por parte deste gestor.

IV - Podemos justificar a não inserção de tal exigência no edital e no contrato por tratar-se de procedimento recente na época e assim ainda não incorporado aos modelos dos editais adotados pelos pregoeiros naquele momento.

e) ANÁLISE DAS MANIFESTAÇÕES:

I – Em que pese concordarmos que a norma em comento “faculta” a Administração o poder de decidir pela inclusão ou não das obrigações trazidas no art. 19-A da IN 02/SLTI-MP, referida cláusula apenas resguardaria os direitos da Administração e dos empregados, evitando principalmente prejuízo ao erário.

Sobre o tema, os incisos III e IV da Súmula nº 331 do TST dispõe:

IV - O inadimplemento das obrigações trabalhistas, por parte do empregador, implica a responsabilidade subsidiária do tomador dos serviços quanto àquelas obrigações, desde que haja participado da relação processual e conste também do título executivo judicial.

V - Os entes integrantes da Administração Pública direta e indireta respondem subsidiariamente, nas mesmas condições do item IV, caso evidenciada a sua conduta culposa no cumprimento das obrigações da Lei n.º 8.666, de 21.06.1993, especialmente na fiscalização do cumprimento das obrigações contratuais e legais da prestadora de serviço como empregadora. A aludida responsabilidade não decorre de mero inadimplemento das obrigações trabalhistas assumidas pela empresa regularmente contratada.

Tendo em vista a responsabilidade subsidiária do tomador de serviços (neste caso o IFS), as regras previstas no art. 19-A da IN 02/SLTI-MP são imprescindíveis aos contratos de prestação de serviços realizados pela Administração.

Ora, se a Administração só pode agir em função da lei (Princípio da Legalidade) e a lei permite que sejam avençadas cláusulas que resguardam seus direitos, os prejuízos oriundos da ausência destas cláusulas se tornam injustificáveis, razão pela qual sua inclusão em todos Editais e Contratos é medida de prudência.

II – Entendemos que, não obstante ser de possível presunção, o procedimento em tela trata-se de um serviço continuado, provavelmente esta não é a visão de todos possíveis licitantes, ou órgãos de controle interno e externo (conforme entendimento subsequente).

Nesse ínterim, urge transcrever o posicionamento do TCU exarado através do Item 9.8.10 do Acórdão nº 6.332/2009 da Segunda Câmara:

9.8.10. nas contratações de passagens aéreas, somente inclua cláusula contratual com previsão de prorrogação de vigência fundada no art. 57, inciso II, da Lei 8.666/93 **na hipótese de restar objetiva e formalmente demonstrado que a forma de prestação do serviço requerida pela unidade tem natureza continuada; (Negritou-se)**

Ademais, a resposta fornecida, a nosso ver, não se coaduna com o entendimento exarado pelo TCU, especialmente quando fala em “objetiva e formalmente”, pois, toda resposta é baseada em presunções (prorrogação da vigência de um serviço por até 60 meses, previsão de despesas para exercícios subsequentes e etc.).

III – A ausência de comprovação apresentada pela empresa que identifique o regime de incidência dos tributos PIS e COFINS pode onerar injustificadamente o erário caso as alíquotas dessas contribuições estejam incorretamente majoradas.

Nesse sentido, o TCU se pronunciou através do Acórdão nº 592/2010, Ata 10/2010, do Plenário:

1.5. Determinações:

(...)

1.5.1.5. **atente para o regime de incidência dos tributos PIS e COFINS em que a empresa contratada se enquadra, de forma que as alíquotas dessas contribuições não estejam incorretamente majoradas;** (Relator: Valmir Campelo. Diário Oficial da União: 06/04/2010)

O regime de incidência dos tributos PIS e COFINS podem ser encontrados na Instrução Normativa SRF nº 247, de 21 de novembro de 2002, e sua confirmação são imprescindíveis à regularidade do trâmite processual.

IV – O inciso XIX do art. 19 da IN nº 02/SLTI-MP é cristalino em sua dicção:

Art. 19. Os instrumentos convocatórios devem conter o disposto no art. 40 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, indicando ainda, quando couber:

(...)

XIX - exigência de garantia, com validade de 3 (três) meses após o término da vigência contratual, devendo ser renovada a cada prorrogação efetivada no contrato, nos moldes do art. 56 da Lei nº 8.666, de 1993, para os serviços continuados com uso intensivo de mão de obra com dedicação exclusiva, com a previsão expressa de que a garantia somente será liberada ante a

comprovação de que a empresa pagou todas as verbas rescisórias trabalhistas decorrentes da contratação, e que caso esse pagamento não ocorra até o fim do segundo mês após o encerramento da vigência contratual, a garantia será utilizada para o pagamento dessas verbas trabalhistas diretamente pela Administração, conforme estabelecido no art. 19-A, inciso IV desta Instrução Normativa.

A previsão normativa aqui exigida é salutar a resguardar os direitos da Administração, em especial o erário público, que pode vir a ser responsabilizado subsidiariamente (conforme incisos III e IV da Súmula nº 331 do TST) no caso de descumprimento das obrigações por parte da empresa prestadora de serviços perante seus funcionários.

RECOMENDAÇÃO: 001 (Item I)

Que sejam inseridas em todos os Editais e Contratos de prestação de serviços terceirizados as regras previstas no art. 19-A do IN 02/SLTI-MP, evitando assim prejuízo injustificado ao erário.

RECOMENDAÇÃO: 002 (Item II)

Que a Administração, sempre que possível, inclua nos Editais, cláusula em que fique objetiva e formalmente demonstrada que a forma de prestação do serviço requerida pela unidade tem natureza continuada.

RECOMENDAÇÃO: 003 (Item III)

Que a Administração inclua no Edital a obrigatoriedade da comprovação do regime de incidência dos tributos PIS e COFINS, bem como realize procedimento de verificação a fim de evitar que sejam inseridas alíquotas incorretamente majoradas causando prejuízo ao erário público.

RECOMENDAÇÃO: 004 (Item IV)

Que seja inserida nos Editais e Contratos, cláusula exigindo a prestação de garantia com validade de 03 (três) meses após o término da vigência contratual, inclusive devendo ser renovada a cada prorrogação efetivada no contrato, nos moldes do art. 56 da Lei nº 8.666, de 1993. Recomendamos ainda que referida cláusula tenha previsão expressa de que a garantia somente será liberada ante a comprovação de que a empresa pagou todas as verbas rescisórias trabalhistas decorrentes da contratação, sob pena de, ao final do segundo mês após o encerramento da vigência contratual, ser utilizada para o pagamento dessas verbas trabalhistas diretamente pela Administração, conforme estabelecido no art. 19-A, inciso IV desta Instrução Normativa.

CONSTATAÇÃO: 076

Falhas na execução contratual.

a) EVIDÊNCIAS:

Processos nº 23060.001705/2010-15 e 23290.001609/2011-44.

b) FATO:

Foram detectadas as seguintes falhas na execução contratual:

I - Ausência de designação, após a assinatura do contrato, de preposto/encarregado da contratada, aceito pela administração, para representá-la na execução do contrato, em conformidade com o disposto no art. 68 da lei 8.666/93 e acórdão 1163/2008 subitem 9.3.5 do TCU Plenário, bem como Item 1.47, da Cláusula Sétima, do Contrato nº 27/2010;

II – Em entrevista realizada por este Auditor ao Fiscal do Contrato ficou comprovado que o mesmo não possui cópia dos documentos essenciais ao acompanhamento dos processos de pagamento e execução contratual, mais precisamente, Contrato firmado entre as partes, Termo de Referência, Edital e etc., prejudicando a verificação de eventuais falhas nos procedimentos;

III - O Contrato foi realizado sem apresentação da garantia, tendo em vista que o mesmo foi assinado dia 14 Dezembro de 2010 e a Caução só foi depositada em 30 de Dezembro do mesmo ano, sendo que a Apólice, apesar de ter a vigência correta, somente foi assinada em 14 de Janeiro de 2011, ou seja, quando da assinatura do Contrato o mesmo passou determinado período sem qualquer garantia;

c) CAUSAS:

Ausência de conhecimento das normas aplicáveis.

d) MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE:

Através do memorando 209/2012/DAG o gestor apresentou as seguintes respostas:

I – Diferentemente de um contrato de limpeza, onde justifica-se a existência de um preposto (encarregado) para responder pela contratada, temos aqui no caso concreto um contrato com 04 (quatro) funcionários. Se obrigássemos a contratada a manter um preposto (encarregado) a disposição da Administração, fisicamente em nossas dependências seria economicamente inviável. De forma que, os problemas detectados são resolvidos diretamente com o proprietário da empresa, o qual, até o presente momento tem atendido de forma rápida e satisfatória todas as demandas. Poderia, contudo, o Sr. Auditor Interno argumentar que um dos 04 (quatro) funcionários seria o preposto, também pensamos nesta hipótese, mas não funcionaria, pois quando precisasse intervir na outra área necessariamente paralisaria suas atividades, com prejuízos aos serviços. Visando o princípio da economicidade, nos contratos com poucos funcionários o preposto tem sido o próprio proprietário da empresa.

II – É sensato que o próprio fiscal ao receber a Portaria de Designação de Fiscal solicitasse os documentos citados nesta constatação. Mas, para sanar tal constatação, vamos orientar a Coordenadoria de Contratos do Campus Aracaju que ocorrendo a assinatura de contrato, que seja encaminhada cópia do Contrato, do Edital (+ termo de referência) e da proposta da contratada ao respectivo fiscal do contrato, ficando este último responsável por repassar a informação a seu suplente.

III – É quase impraticável se assinar um contrato e no mesmo dia já ter a garantia, pois sabe o Auditor Interno que para a empresa depositar a caução no banco precisa que a Administração envie um ofício autorizando a abrir conta caução e anexando o contrato já assinado pelas partes (O ofício enviado a CEF pela Administração data de 29/12/2010, no dia seguinte a contratada efetuou o depósito). Então como realizar a caução antes da assinatura do contrato? O prazo de 14/12 a 30/12/2010 em que o contrato ficou sem a caução não chega a ser absurdo.

e) ANÁLISE DAS MANIFESTAÇÕES:

I – Muito embora concordarmos em parte com a argumentação trazida pelo Gestor de que baseou a ausência de preposto no Princípio da Economicidade, infelizmente tal assertiva não predomina no entendimento doutrinário e jurisprudencial pátrio.

Ocorre que, baseado no Princípio da Legalidade (princípio maior do nosso sistema legal), a Administração tem o dever de seguir os ditames da lei, exceto quando esta deixa uma certa

margem de discricionariedade ao Gestor, que mesmo assim deverá fundamentar suas decisões de acordo com a oportunidade e conveniência.

No caso concreto, tal imposição legal decorre da previsão expressa trazida pelo art. 68 da Lei 8.666/93, *in verbis*:

Art. 68. O contratado deverá manter preposto, aceito pela Administração, no local da obra ou serviço, para representá-lo na execução do contrato.
(Grifo Nosso)

Referida imposição nada mais é do que decorrência da impossibilidade legal de subordinação dos terceirizados à Administração, prevista no inciso IV do art. 4º do Decreto 2.271/97 e inciso I do art. 10 da IN 02/SLTI-MP, respectivamente:

Art. 4º **É vedada** a inclusão de disposições nos instrumentos contratuais que permitam:

(...)

IV - subordinação dos empregados da contratada à administração da contratante;

Art. 10. **É vedado à Administração** ou aos seus servidores praticar atos de ingerência na administração da contratada, tais como:

I - exercer o poder de mando sobre os empregados da contratada, devendo reportar-se somente aos prepostos ou responsáveis por ela indicados, exceto quando o objeto da contratação prever o atendimento direto, tais como nos serviços de recepção e apoio ao usuário; (Grifamos)

Com fulcro em toda argumentação legal supra, a presença de um preposto na Instituição é de obrigatoriedade indiscutível, e nesse sentido o Tribunal de Contas da União já externou seu entendimento através do subitem 9.3.5 do Acórdão nº 1.163/2008-Plenário:

9.3. determinar, com fulcro nos arts. 43, I, da Lei nº 8.443/1992 e 250, II, do Regimento Interno do TCU, à Secretaria Executiva do Ministério da Justiça que:

(...)

9.3.5. exija das empresas contratadas a designação formal de preposto a ser mantido no local dos serviços, para representá-las durante a execução do contrato de prestação de serviços, em atenção ao disposto nos arts. 68 da Lei nº 8.666/1993 e 4º, IV, do Decreto nº 2.271/1997; (Negritou-se)

Finalmente, devemos registrar que existe previsão contratual (Item 1.47 da Cláusula Sétima do Contrato nº 27/2010) da nomeação de preposto aceito pela Administração, o que nos leva a crer que ambas as partes Contratantes possuíam conhecimento dessa obrigação, não podendo alegar posteriormente a oneração do Contrato como pretexto para sua ausência.

II – A ausência de documentos como Edital, Termo de Referência, Contrato e etc. em posse do Fiscal de Contrato prejudica o acompanhamento do cumprimento das obrigações contratuais por partes das Contratantes, podendo prejudicar especialmente a Administração, que poderá responder solidária ou subsidiariamente caso a empresa Contratada venha a descumprir obrigação de sua alçada que não é de conhecimento do mesmo, razão pela qual concordamos com o Memorando nº 208/2012/DAG enviado à Coordenadoria de Contratos por ser

imprescindível à entrega de todos os documentos necessários ao devido acompanhamento contratual.

III – Prescreve o inciso II do art. 40 da Lei nº 8.666/93:

Art. 40. O edital conterá no preâmbulo o número de ordem em série anual, o nome da repartição interessada e de seu setor, a modalidade, o regime de execução e o tipo da licitação, a menção de que será regida por esta Lei, o local, dia e hora para recebimento da documentação e proposta, bem como para início da abertura dos envelopes, e indicará, obrigatoriamente, o seguinte:

(...)

II - prazo e condições para assinatura do contrato ou retirada dos instrumentos, como previsto no art. 64 desta Lei, para execução do contrato e para entrega do objeto da licitação;

Complementando o sentido da legislação em comento, dispõe o “*caput*” do art. 56:

Art. 56. A critério da autoridade competente, em cada caso, e desde que prevista no instrumento convocatório, poderá ser exigida prestação de garantia nas contratações de obras, serviços e compras.

Ocorre que, apesar de compreendermos a situação explanada em resposta à Constatção, a prestação da garantia de forma preventiva é determinação da Corte Maior de Contas, expresso a seguir:

2. Determinar à GRAMF/RJ que:

(...)

2.3 em futuras licitações, **exija a apresentação da garantia previamente à assinatura do contrato**, conforme estabelece o art. 40, II, c/c o art. 56, “*caput*”, da Lei nº 8.666/93; (Grifamos) (ACÓRDÃO 1634/2004. Ata 24/2004 - Primeira Câmara. Relator: M. V. V.)

Ademais, caso a garantia não seja prestada previamente à assinatura do Contrato, a Administração corre o risco do Contrato ficar sem garantia (ou porque a empresa não prestou ou porque não foi aceita pela Instituição Financeira), podendo gerar prejuízo ao erário e contrariando o Princípio da Eficiência, já que o Contrato terá que passar por todo procedimento moroso de sua rescisão, e posterior contratação.

RECOMENDAÇÃO: 001 (Item I)

Que seja imediatamente nomeado pela Contratada preposto aceito pela Administração, ou enviado pela empresa ou designado dentre os funcionários que aqui laboram.

RECOMENDAÇÃO: 002 (Item II)

Que quando da designação do Fiscal do Contrato seja entregue a este todos os documentos necessários (Edital, Termo de Referência, Contrato e etc.) ao seu devido acompanhamento. Recomendamos ainda que este seja orientado para repassar referido material ao seu suplente quando for necessária sua substituição.

RECOMENDAÇÃO: 003 (Item III)

Que seja exigida a apresentação das garantias previamente à assinatura dos contratos, conforme entendimento do TCU anteriormente transcrito.

CONSTATAÇÃO: 077

Falhas nos Processos de Pagamento.

a) EVIDÊNCIAS:

Processos nº 23290.000336/2012-00, 23060.000243/2012-81, 23290.000261/2012-59, 23290.000452/0001-11 e 23290.000523/2012-85.

b) FATO:

Foram detectadas as seguintes falhas nos processos de pagamento:

I - O Comprovante de Recolhimento da Previdência Social, à fl. 06 do Processo de Pagamento nº 23290.000336/2012-00 não é o original, cópia autenticada e o “CONFERE COM O ORIGINAL” não está datado e assinado;

II - Os Processos de Pagamento de nº 23060.000243/2012-81, 23290.000261/2012-59 e 23290.000452/0001-11 não obedeceram ao prazo de 05 (cinco) dias úteis após a apresentação mensal da Nota Fiscal para realização do pagamento, contrariando o Item 1 da Cláusula Décima Primeira do Contrato nº 27/2010, e art. 5º, § 3º, da Lei 8.666/93;

III - Nos Processos de Pagamento nº 23290.000276/2012-70 e 23060.000243/2012-81 referentes aos meses de Dezembro de 2011 e Janeiro de 2012, existem descontos dos auxílios-alimentação de E. D. S., F. E., R. L., W. S. A. e C. P. S., porém, não existe nos autos comprovantes de pagamento;

IV - Nos Processos de Pagamento nº 23060.000243/2012-81, 23290.000261/2012-59, 23290.000336/2012-00, 23290.000452/2012-11 e 23290.000523/2012-85, referentes aos meses de Janeiro, Fevereiro, Março, Abril e Maio de 2012, foi descontado auxílio transporte de E. D. S., porém, não existe nos autos comprovantes de pagamento;

V – Atraso no Processo de Pagamento nº 23290.000276/2012-17 referente a fatura do mês de Dezembro de 2011, contrariando a Cláusula Décima Primeira do Contrato e gerando prejuízo ao erário com o pagamento de multas de ISS e INSS;

VI – Inconsistência que evidenciam ausência de controle, pois, nas planilhas resumo de Janeiro a Junho de 2012 emitidas pelo gestor do contrato em resposta a Solicitação de Auditoria nº 26/2012, constam valores recebidos a título de auxílio alimentação divergentes dos que contam nos processos de pagamento como realmente recebidos, conforme quadro subsequente:

Mês	Planilha	Processo de Pagamento
Fevereiro	R\$ 130,00	R\$ 140,00
Março	R\$ 160,00	R\$ 176,00
Abril	R\$ 144,00	R\$ 160,00
Maio	R\$ 160,00	R\$ 176,00

c) CAUSAS:

Fragilidade nos controles internos administrativos.

d) MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE:

Através do memorando 209/2012/DAG o gestor apresentou as seguintes respostas:

I - Provavelmente o fiscal esqueceu-se de assinar o “confere com original do carimbo”, será recomendado ao Coordenador de Contratos que informe aos fiscais que devem ter atenção e não deixar os carimbos sem assinatura e data quando da conferência de documentos originais.

II – No processo 23290.000452/2012-11 (6 dias úteis), 23060.000243/2012-81 (12 dias úteis) e 23290.000261/2012-59 (8 dias úteis). A velocidade com que os processos são pagos dependem do volume de processos tramitando, mas início de mês e final de mês geralmente são complicados devido a quantidade de processos tramitados. Apesar do pequeno atraso, a contratada não tem reclamado quanto a esta situação.

III – Pode até estes processos não estarem com os comprovantes de pagamento, mas temos certeza que os auxílios-alimentação dos funcionários da firma foram pagos, senão os próprios funcionários reclamariam ao gestor do contrato. Será recomendado ao fiscal do contrato que fique atento quanto a documentação a ser inserida no processo de pagamento, percebendo a ausência de qualquer documento deve solicitar ao contratado a devida correção.

IV – Mesma resposta do Inciso III.

V – Neste caso, será identificado o servidor que deu causa a multa e este deverá efetuar o ressarcimento das multas de ISS e INSS. Não sendo identificado o responsável será solicitada a abertura de sindicância para identificar o responsável. Caso fique comprovado que a Contratada entregou a fatura no prazo correto.

VI – Será dado o esclarecimento posteriormente.

e) ANÁLISE DAS MANIFESTAÇÕES:

I – A justificativa apresentada pelo gestor corrobora o achado uma vez que não afasta a existência das falhas aqui apontadas, contudo se compromete a tentar saná-las através de orientação ao Coordenador de Contratos para “que informe aos fiscais que devem ter atenção e não deixar os carimbos sem assinatura e data quando da conferência de documentos originais”, e evitando os riscos de responsabilização subsidiária e/ou solidária, caso as empresas contratadas não honrem com as obrigações trabalhistas e sociais com seus funcionários.

II e V – Apesar de reconhecermos a enorme demanda do setor que realmente dificulta o cumprimento do curto prazo estabelecido em lei, prescreve o § 3º do art. 5º da Lei 8.666/93:

§ 3º Observados o disposto no caput, os pagamentos decorrentes de despesas cujos valores não ultrapassem o limite de que trata o inciso II do art. 24, sem prejuízo do que dispõe seu parágrafo único, deverão ser efetuados no prazo de até 5 (cinco) dias úteis, contados da apresentação da fatura.

Ademais, o próprio contrato firmado entre as partes estabelece referido prazo, e, em caso de mora, deverá ser realizado o pagamento do valor de forma atualizada conforme cálculos descritos no instrumento contratual, podendo gerar dano ao erário que deverá ser arcado por quem o provocou, como aconteceu no Item V.

III e IV – A justificativa apresentada pelo Gestor ratifica os argumentos lançados na Constatação, porém, devemos ressaltar que não pode nem deve a Administração esperar que o funcionário terceirizado “reclame ao gestor do contrato” para ver seus direitos resguardados, seja porque

nem sempre eles são adimplidos pelo empregador e exigidos pelo empregado com temor de possível demissão, seja porque a Administração pode vir a responder subsidiariamente em caso de inadimplemento, conforme incisos III e IV da Súmula nº 331 do TST.

VI – A fragilidade no acompanhamento contratual, especialmente com relação às obrigações trabalhistas, pode gerar prejuízo ao erário caso a empresa Contratada não venha a adimpli-las corretamente, podendo a Administração vir a responder subsidiariamente em caso de inadimplemento, conforme incisos III e IV da Súmula nº 331 do TST.

RECOMENDAÇÃO: 001 (Item I, III, IV, V e VI)

Oferecer, periodicamente, treinamentos aos fiscais de contrato, preferencialmente no próprio Instituto, para que possa alcançar um maior número de servidores a menores custos.

RECOMENDAÇÃO: 002 (Item I, III, IV, V e VI)

Elaborar manual de procedimentos e rotinas para fiscalização dos contratos administrativos no âmbito do IFS.

RECOMENDAÇÃO: 003 (Item I, II, III, IV, V e VI)

Sempre que possível, evite-se atribuir a fiscalização de diversos contratos ao mesmo servidor, para que não comprometa a qualidade do acompanhamento.

RECOMENDAÇÃO: 004 (Item II e V)

Que, em obediência ao Princípio da Legalidade, deve a Gestão envidar esforços no sentido de cumprir o prazo estabelecido pelo dispositivo legal supratranscrito, evitando assim atuação dos órgãos de controle interno e externo, bem como possível dano ao erário passível de ressarcimento pelo agente causador.

RECOMENDAÇÃO: 005 (Item V)

Que seja apurada a responsabilidade pelo atraso no inadimplemento das obrigações que acarretou prejuízo ao erário para que este seja ressarcido.

CONSTATAÇÃO: 078

Falha no acompanhamento do Contrato.

a) EVIDÊNCIAS:

Entrevistas realizadas com o Fiscal do Contrato e funcionários da Contratada.

b) FATO:

Em entrevista realizada por esta Auditoria Interna, foram detectadas as seguintes falhas no acompanhamento do contrato:

I - A Contratada não substitui seus funcionários quando faltam ao serviço, e o fiscal não realiza as anotações necessárias para o consequente desconto na fatura, contrariando o disposto no Item 1.32 da Cláusula Sétima do Contrato;

II - 03 (três) dos 04 (quatro) funcionários da empresa Contratada laboram em outros Campi do Instituto, mais precisamente nos Campi de São Cristóvão, Itabaiana, Lagarto e Nossa Senhora da Glória, contrariando o disposto na Cláusula Primeira do Contrato;

III – O Fiscal do Contrato não possui livro de registros/ocorrências/providências referente ao acompanhamento e fiscalização dos serviços, contrariando o disposto no Item 1.8 da Cláusula Oitava do Contrato;

IV - 03 (três) dos 04 (quatro) funcionários da Contratada realizam atividades não contempladas no Contrato e Termo de Referência, como por exemplo conserto de fechadura, portas, armários e etc. infringindo o disposto na Cláusula Primeira do Contrato e o Item 5.1 do Termo de Referência;

V - Os uniformes dos funcionários da Contratada não estão sendo fornecidos de acordo com os Itens 5.2.1 e 5.2.3 do Termo de Referência, mais precisamente: inicialmente deveria ser entregue 02 (dois) conjuntos e a cada 06 (seis) meses um conjunto ser substituído, sendo que não foram entregues inicialmente os 02 (dois) conjuntos, e sua substituição não ocorre automaticamente, mas quando da solicitação dos funcionários, bem como o Fiscal do Contrato não vem exigindo cópia dos recibos de entrega, contrariando o disposto no Item 1.8 do Contrato;

VI - A empresa Contratada não realiza exames médicos periódicos em seus funcionários, bem como referidos exames não são exigidos pelo Fiscal do Contrato, contrariando o Item 1.38 da Cláusula Sétima do Contrato;

VII - Os processos de pagamento referentes aos meses de Janeiro, Fevereiro e Junho de 2012 (23060.000243/2012-81, 23290.000261/2012-59 e 23290.000546/2012-90, respectivamente) não possuíam o Comprovante de Pagamento, mas apenas o Comprovante de Agendamento, sendo comprovado apenas o pagamento em resposta a Solicitação de Auditoria nº 30/2012.

c) CAUSAS:

Fragilidade nos controles internos administrativos e/ou desconhecimento das normas aplicáveis.

d) MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE:

Através do memorando 209/2012/DAG o gestor apresentou as seguintes respostas:

I - Em algumas situações esporádicas em que o funcionário terceirizado chega atrasado é aceitável sua compensação, contudo as faltas quando ocorrerem deve ser comunicadas a contratada para que substitua o funcionário, caso não realize a substituição, então deverá ser processado o desconto na próxima fatura dos dias paralisados. Além disso, será orientado ao fiscal do contrato, que utilize um livro de Ata para acompanhar a execução do contrato, neste quando necessário será realizado os registros de faltas, etc.

II – Da forma como o nobre Auditor Interno colocou a situação dar a entender que permanentemente e de forma regular os funcionários terceirizados realizam suas atividades em vários Campus, além do Campus de Aracaju. Mas, não é bem assim, em algumas situações esporádicas e de urgência os Diretores Gerais de fato solicitaram uma vez ou outra a execução de algum serviço que estava trazendo sérias dificuldades às atividades daquele Campus. Temos o entendimento que o IFS é único seja de Aracaju, Lagarto, Estância, etc. ainda assim é o IFS e não uma instituição estranha. Portanto, na medida do possível e desde que não comprometa os princípios que regem a Administração Pública os Campus se ajudaram mutuamente, como um organismo único que é. As poucas vezes que ocorreu tal situação não trouxe nenhum prejuízo a contratada e nem ao Campus Aracaju. Ainda sobre este tema, vale ressaltar que hoje dia 04/10/2012 recebemos o processo que estava com o Procurador Federal do IFS para análise e

parecer, processo n.º 23290.000561/2012-38, agora está pronto para licitar e resolverá o problema de manutenção de todos os Campus em breve, pelo menos é o que esperamos.

III – A utilização de livro de ocorrência será providenciada junto ao fiscal do contrato. Contudo, referente ao acompanhamento da frequência dos funcionários terceirizados esta é feita sim, uma vez que, existe na Coordenação de Manutenção a folha de frequência dos funcionários terceirizados e esta é acompanhada pelo fiscal do contrato. Todas estas folhas de frequência acompanham o processo de pagamento mensal.

IV – O Auditor Interno deveria ter citado quais são os três funcionários que realizam atividades não contempladas pelo contrato e termo de referência, pois, tendo o compromisso com a verdade informo que algumas vezes encontrei no corredor o bombeiro hidráulico ajudando o servidor A. (transportava a maleta de ferramentas de A. – talvez com destino ao concerto de alguma fechadura, não sei ao certo), isto em determinado momento em que o sistema hidráulico estava estável. Também tenho conhecimento que ocorreu uma situação em que precisavam de algumas pessoas para segurar um quadro na sala de aula, com objetivo de fixá-lo e chamaram os funcionários que estavam na manutenção para ajudar a segurar. Acredito que devemos ter bom senso, obviamente que ninguém vai colocar um bombeiro hidráulico dentro de uma subestação para ajudar um electricista, mas pequenas intervenções em momentos que o funcionário está sem atividade (sistema estável), será que realmente não podem ser executadas?

V – Será solicitado que o fiscal realize o acompanhamento efetivo da entrega dos uniformes, inclusive registrando no livro de ocorrência as datas que foram entregues e as quantidades. Verificando os que não estão atualmente com os conjuntos completos e cobrando da contratada a regularização.

VI – Será solicitado que o fiscal realize o acompanhamento da realização dos exames médicos periódicos dos funcionários, cobrando quando for o caso da contratada sua execução.

VII – O que estava ocorrendo é que a contratada provavelmente deve efetuar o pagamento pela internet e nesta situação, o comprovante de pagamento somente é emitido no dia seguinte quando as operações bancárias são processadas. No momento do pagamento apenas é emitido o comprovante de agendamento. Sei disso porque também pago quase 100% de minhas contas pela internet, por mais que o débito seja realizado on-line no saldo disponível, em algumas situações o comprovante sai como se fosse um agendamento. Mas, como dito pelo Auditor Interno, os comprovantes foram apresentados quando solicitados.

e) ANÁLISE DAS MANIFESTAÇÕES:

I - A justificativa apresentada pelo gestor corrobora o achado uma vez que não afasta a existência das falhas aqui apontadas, contudo se compromete a tentar saná-las através de orientação “ao fiscal do contrato, que utilize um livro de Ata para acompanhar a execução do contrato, neste quando necessário será realizado os registros de faltas, etc.”.

II – A justificativa apresentada pelo gestor corrobora o achado uma vez que reconhece as inconsistências aqui apresentadas, alegando para tanto, que são esporádicas e serão resolvidas através de licitação que já se encontra em trâmite e prevê contratação de serviço de manutenção para todos os Campi.

Ademais, quando do deslocamento percebe-se que a Administração está subordinando (compelindo) os terceirizados a laborar em outros locais que não são os contratados, infringindo o inciso IV do art. 4º do Decreto 2.271/97 e inciso I do art. 10 da IN 02/SLTI-MP, respectivamente:

Art. 4º **É vedada** a inclusão de disposições nos instrumentos contratuais que permitam:

(...)

IV - subordinação dos empregados da contratada à administração da contratante;

Art. 10. **É vedado à Administração** ou aos seus servidores praticar atos de ingerência na administração da contratada, tais como:

I - exercer o poder de mando sobre os empregados da contratada, devendo reportar-se somente aos prepostos ou responsáveis por ela indicados, exceto quando o objeto da contratação prever o atendimento direto, tais como nos serviços de recepção e apoio ao usuário; (Grifamos)

III - A justificativa apresentada pelo gestor corrobora o achado uma vez que reconhece as inconsistências aqui apresentadas, alegando para tanto que “A utilização de livro de ocorrência será providenciada junto ao fiscal do contrato”.

Reza o § 1º do art. 67 da Lei 8.666/93:

§ 1º O representante da Administração anotará em registro próprio todas as ocorrências relacionadas com a execução do contrato, determinando o que for necessário à regularização das faltas ou defeitos observados.

A ausência de anotação das faltas ou defeitos observados durante toda execução contratual, além de infringir o Art. 67, § 1º, da Lei 8.666/93, contraria o art. 31 e seguintes, bem como do Anexo IV, da IN 02/2008 do MPOG, e diversas cláusulas contratuais.

Resta claro, que a ausência de fiscalização efetiva pode gerar danos a administração visto que ocorrências que resultem em descontos de valor a pagar, tais como faltas de profissionais, prejuízos causados por estes, não estão sendo anotadas e, conseqüentemente, esses prejuízos, acaso existam, não estão sendo repassados para a empresa contratada.

IV – A justificativa apresentada pelo gestor corrobora o achado uma vez que reconhece as inconsistências aqui apresentadas, alegando para tanto que são “pequenas intervenções em momentos que o funcionário está sem atividade”.

Contudo, o que observamos na prática é que esses colaboradores estão desviados das suas funções, realizando atividades mais diversas possíveis, como por exemplo, conserto de fechaduras, portas, armários e etc., dentre outras, caracterizando o desvio de finalidade deste contrato, situação vedada pela IN 02/2008 no Art. 10 , III, que segue:

Art. 10. **É vedado à Administração** ou aos seus servidores praticar atos de ingerência na administração da contratada, tais como:

(...)

III - promover ou aceitar o desvio de funções dos trabalhadores da contratada, mediante a utilização destes em atividades distintas daquelas

previstas no objeto da contratação e em relação à função específica para a qual o trabalhador foi contratado; e (grifo nosso).

Outro ponto a ser observado é que, em consequência a realização desses serviços em “desvio de função”, resta evidenciada a presença de subordinação entre os gestores e os empregados da empresa contratada, situação vedada pelo inciso I do mesmo dispositivo legal supratranscrito, que segue:

Art. 10. É vedado à Administração ou aos seus servidores praticar atos de ingerência na administração da contratada, tais como:

I - **exercer o poder de mando sobre os empregados da contratada**, devendo reportar-se somente aos prepostos ou responsáveis por ela indicados, exceto quando o objeto da contratação prever o atendimento direto, tais como nos serviços de recepção e apoio ao usuário; (grifo nosso).

Resta salientar, que essa situação deve ser rechaçada pela administração do Campus, e não é outro o entendimento do TCU, ao exarar o ACÓRDÃO Nº 2353/2009 – TCU – Plenário, *in verbis*:

9.2. determinar, com base no art. 43, inciso I, da Lei nº 8.443/1992, c/c o art. 250, inciso II, do Regimento Interno, ao Ministério das Cidades que, no prazo de 360 dias, contados da ciência do presente Acórdão, adote as seguintes ações:

(...)

9.2.3. ao gerenciar contratos de terceirização, evite a configuração de relações profissionais com os empregados da contratada que impliquem pessoalidade, subordinação jurídica ou desvio de função, respeitadas as prescrições contidas no art. 1º, § 2º do Decreto nº 2.271/1997 e a Súmula nº 331 do Tribunal Superior do Trabalho; (grifo nosso)

V e VI - A justificativa apresentada pelo gestor corrobora o achado uma vez que reconhece a existência das falhas aqui apontadas, contudo se compromete a “solicitar que o fiscal realize o acompanhamento efetivo da entrega dos uniformes, inclusive registrando no livro de ocorrência as datas que foram entregues e as quantidades...”.

No caso do Item VI, a falta de realização dos exames infringe o disposto no art. 168 da CLT, e art. 34, §5º, I, “g” da IN 02/2008, *in litteris*:

Art. 168 - **Será obrigatório exame médico, por conta do empregador**, nas condições estabelecidas neste artigo e nas instruções complementares a serem expedidas pelo Ministério do Trabalho:

I - a **admissão**;

II - na **demissão**;

III – **periodicamente**. (grifo nosso)

VII – Apesar de ter fundamento a justificativa apresentada pelo Gestor, referidos comprovantes de agendamento não trazem a segurança que se espera para isentar a Administração de uma possível responsabilização subsidiária prevista nos incisos III e IV da Súmula nº 331 do TST, razão pela qual devem ser exigidos os comprovantes de pagamento para que o fiscal ateste a fatura.

RECOMENDAÇÃO: 001 (Item I, III, V e VI)

Oferecer, periodicamente, treinamentos aos fiscais de contrato, preferencialmente no próprio Instituto, para que possa alcançar um maior número de servidores a menores custos.

RECOMENDAÇÃO: 002 (Item I, III, V e VI)

Elaborar manual de procedimentos e rotinas para fiscalização dos contratos administrativos no âmbito do IFS.

RECOMENDAÇÃO: 003 (Item I, III, V e VI)

Sempre que possível, evite-se atribuir a fiscalização de diversos contratos ao mesmo servidor, para que não comprometa a qualidade do acompanhamento.

RECOMENDAÇÃO: 004 (Item II)

Recomendamos que os Gestores abstenham-se de exercer poder de mando sobre os terceirizados, para que não os obriguem a desempenhar suas atividades em outros locais que não foram contemplados pelo Contrato, evitando assim atuação dos órgãos de controle interno e externo.

RECOMENDAÇÃO: 005 (Item IV)

Recomendamos que os Gestores abstenham-se de cometer aos empregados terceirizados atribuições estranhas daquelas previstas no objeto da contratação, bem como evitar exercer poder de mando sobre aqueles, devendo reportar-se somente aos prepostos ou responsáveis indicados pela empresa contratada.

RECOMENDAÇÃO: 006 (Item VII)

Recomendamos que o fiscal do contrato apenas realize o atesta da fatura quando for comprovado de fato o pagamento dos salários dos empregados, evitando assim possível responsabilização subsidiária da Administração com o conseqüente prejuízo ao erário.

CONSTATAÇÃO: 079

Falhas na Planilha de Custos.

a) EVIDÊNCIAS:

Processo de nº 23060.001705/2010-15 e 23090.001061/2011-32.

b) FATO:

Foram detectadas as seguintes falhas na Planilha de Custos:

I - Na Planilha de Custos (fls. 204/211 do Processo nº 2306.001705/2010-15) do Contrato Original nº 27/2010 e na Planilha de Custos da Repactuação (fls. 20/26 do Processo nº 23290.001061/2011-32), respectivamente, a Contratada incluiu auxílio-transporte para todos os funcionários, quando em verdade consta apenas sua percepção no contracheque de E. D. S., ocasionando prejuízo ao erário em contraposição ao enriquecimento ilícito do particular;

II - Na Planilha de Custos da Repactuação (fls. 20/26 do Processo nº 23290.001061/2011-32) o valor do auxílio alimentação é de R\$ 138,60 (cento e trinta e oito reais e sessenta centavos), porém, o servidor recebe o valor de R\$ 140,00 (cento e quarenta reais), sendo que é descontado em seu contracheque o valor de R\$ 2,00 (dois reais), totalizando o valor de R\$ 138,00 (cento e trinta e oito reais). Se considerarmos que o § 2º, da Cláusula Trigésima Terceira, da Convenção Coletiva SE 000079/2011 determina o desconto de 10% (dez por cento), só deveria constar na Planilha de Custos o valor de R\$ 126,00 (cento e vinte e seis reais), acarretando um prejuízo mensal para Administração de R\$ 12,60 (doze reais e sessenta centavos) por funcionário, em benefício do particular;

III – O Termo de Referência em seu Item 5.2.3 (fl. 40 do Processo de nº 23060.001705/2010-15) prevê a entrega de 02 uniformes uma vez por ano (sendo três no primeiro ano), contudo, na Planilha de Custos (fl. 211 do Processo nº 23060.001705/2010-15) foram colocados 04 pares de sapato, quando em verdade os funcionários receberam apenas 01 (um) par, acarretando prejuízo ao erário em benefício do particular;

IV - Foi cobrado na Planilha de Custos (fl. 206 do Processo nº 2306.001705/2010-15) um percentual de 14,88% referente às férias quando em verdade deveria ser cobrado o percentual de 11,11%, pois, o afastamento de 30 dias, sem prejuízo da remuneração, após cada período de 12 meses de vigência do contrato de trabalho. O pagamento ocorre conforme preceitua o art. 129 e o inciso I, artigo 130, do Decreto-Lei nº 5.452/43 – CLT. Cálculo: $1/12 \times 100 = 8,33\%$, que deverá ser somado ao Abono de Férias (A Constituição Federal, em seu art. 7º, inciso XVII, prevê que as férias sejam pagas com adicional de, pelo menos, 1/3 (um terço) da remuneração do mês). Assim, a provisão para atender as despesas relativas ao abono de férias corresponde a: $(1/3)/12 \times 100 = 2,78\%$, totalizando o montante de 11,11%, logo, qualquer percentual cobrado superior a este é indevido tendo em vista que causará prejuízo à Administração;

V - Foi cobrado na Planilha de Custos (fl. 206 do Processo nº 2306.001705/2010-15) um percentual de 11,44% referente ao 13º salário quando em verdade deveria ser cobrado o percentual de 8,33%, pois, a Gratificação de Natal, instituída pela Lei nº 4.090, de 13 de Julho de 1962, representa uma provisão mensal de 1/12 da folha para que ao final do período complete um salário, Cálculo: $(1/12) \times 100 = 8,33\%$, logo, qualquer percentual cobrado superior a este é indevido tendo em vista que causará prejuízo à Administração;

VI - Não existe justificativa para os percentuais adotados nos itens da Planilha de Custos que não possuem percentual fixo (Auxílio-Doença, Licença Paternidade, Faltas Legais, Acidente de Trabalho, Aviso Prévio Indenizado e Indenização Adicional), podendo estar a Administração sofrendo prejuízo em benefício do particular;

VII - Na prorrogação do Contrato (Processo de nº 23290.001609/2011-44) o custo relativo ao aviso prévio trabalhado NÃO foi expurgado da planilha de custos e formação de preços, já que ao término do primeiro ano de vigência do contrato foi totalmente pago pela Administração Contratante, gerando prejuízo à Administração em contraposição ao erário público.

c) CAUSAS:

Fragilidade nos controles internos administrativos e/ou desconhecimento das normas aplicáveis.

d) MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE:

A unidade auditada quedou-se inerte e não apresentou respostas às Constatções.

e) ANÁLISE DAS MANIFESTAÇÕES:

I, II, III e VI – A cobrança indevida ou a maior dos valores correspondentes ao vale-transporte, auxílio-alimentação, uniformes e demais percentuais adotados sem justificativas, sem o devido repasse aos funcionários acarreta prejuízo injustificado ao erário público que deve ser coibido por esta Gestão.

Ora, uma vez que a Contratada cobra encargos que não são disponibilizados ou não são repassados conforme previsto na Convenção Coletiva aos seus funcionários, a única consequência de tal ato é o locupletamento ilícito do particular em prejuízo da Administração.

Ademais, no tocante ao Item III, não só foi causado dano ao erário em função da falta de fiscalização da Planilha de Custos (que trouxe uma quantidade maior de sapatos do que o previsto no Item 5.2.3 do Termo de Referência), como também gerou prejuízo pela falta de acompanhamento contratual, mais precisamente do cumprimento das obrigações previstas no contrato pela Contratada, neste caso, da entrega dos sapatos na quantidade pactuada.

Finalmente com relação peculiar ao Item VI, resta clarividente que a aceitação na Planilha de Custos de qualquer percentual para os encargos que não possuem percentuais fixos podem onerar injustificadamente o erário, razão pela qual deve ser exigida a justificativa para todos os percentuais adotados que não forem fixos.

IV e V – Alguns percentuais são fixados em lei ou possuem percentuais-padrão, já que a ocorrência do fato gerador é certa ao longo da execução contratual, dentre eles destacamos as férias e abono de férias, a seguir calculadas conforme estudos técnicos do STF:

Férias – Afastamento de 30 dias, sem prejuízo da remuneração, após cada período de 12 meses de vigência do contrato de trabalho. O pagamento ocorre conforme preceitua o artigo 129 e o inciso I, artigo 130, do Decreto-Lei nº 5.452/43 - CLT. Cálculo: $1/12 \times 100 = 8,33\%$.

Abono de Férias - A Constituição Federal, em seu art. 7º, inciso XVII, prevê que as férias sejam pagas com adicional de, pelo menos, 1/3 (um terço) da remuneração do mês. Assim, a provisão para atender as despesas relativas ao abono de férias corresponde a: $(1/3)/12 \times 100 = 2,78\%$.

Assim, o somatório destes dois itens não deve ultrapassar 11,11%, e não é diferente o entendimento do TCU traduzido no Acórdão nº 1597/2010 – Plenário que assim dispõe:

9.2. determinar ao Ministério do Esporte, com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 250, inciso II, do Regimento Interno do TCU, que, nas futuras contratações de serviços de tecnologia da informação:

(...)

9.2.16. em atenção ao art. 3º da Lei 8.666/1993 e ao princípio da economicidade contido no caput do art. 70 da Constituição Federal:

(...)

9.2.16.3. **abstenha-se de aceitar das licitantes propostas de preços que contenham incidência de encargos com alíquotas maiores do que as previstas na legislação vigente**, bem como que incidam em duplicidade, a exemplo do ocorrido no Contrato 11/2007 em relação a férias e FGTS, atentando ao princípio da legalidade contido no caput do art. 37 da Constituição Federal (achado II.16); (grifo nosso)

E ainda no mesmo Acórdão o Tribunal determinou que:

9.5. determinar ao Ministério do Esporte que, em atenção aos princípios da eficiência e da economicidade contidos no caput dos arts. 37 e 70 da Constituição Federal, encaminhe a este Tribunal, no prazo de trinta dias, comprovação das medidas adotadas para promover o devido ressarcimento ao Erário dos valores pagos indevidamente referentes às seguintes irregularidades:

(...)

9.5.2. **incidência de alíquota de 13,3% (treze vírgula três por cento) como encargo de férias, quando, em princípio, o correto seria 11,11% (onze vírgula onze por cento), correspondente a 8,33% (oito vírgula trinta e três por cento) mais 2,78% (dois vírgula setenta e oito por cento), considerando o**

afastamento de trinta dias a cada período de doze meses mais o abono de férias de um terço da remuneração (achado II.16); (grifo nosso)

No mesmo sentido, destacamos os percentuais referentes ao 13º salário, a seguir calculadas conforme estudos técnicos do STF:

13º Salário - Gratificação de Natal, instituída pela Lei nº 4.090, de 13 de julho de 1962. A provisão mensal representa 1/12 da folha para que ao final do período complete um salário. Cálculo: $(1/12) \times 100 = 8,33\%$.

Extraí-se do cálculo em análise que o percentual embutido na Planilha de Custos pela Contratada não pode ser superior a 8,33%, e não é outro o entendimento predominante do TCU externado através do subitem 3.4.16 do Acórdão nº 0109/2012 ATA 02 - PLENÁRIO:

3.4.16 Destaca-se o excesso, em pontos percentuais, ainda no grupo de obrigações trabalhistas, em outra parcela com percentual fixo, de 1,11 (um vírgula onze). **O 13º salário, gratificação natalina instituída pela Lei nº 4.090, de 13 de julho de 1962, deve apresentar provisão mensal de um doze avos da folha. A provisão, com isso, deve ser de 8,33% (oito vírgula trinta e três por cento).** Prevê-se nos demonstrativos 9,44% (nove vírgula quarenta e quatro por cento). (Grafamos)

Considerando assim, os percentuais de 14,88% referente a férias e abono de férias e 11,11% referente ao 13º salário adotados pela empresa Contratada, estão a maior do que o determinado pelo TCU, conforme demonstrado.

VII - O entendimento do Tribunal de Contas da União é de que o valor correspondente ao Aviso Prévio Trabalhado deve ser pago somente no primeiro ano do contrato, visto que já terá sido completamente pago pela Administração contratante, nos termos do Acórdão TCU nº 3006/2010 – Plenário que segue:

9.2. assinar prazo de 15 (quinze) dias, com fundamento no art. 71, inciso IX, da Constituição Federal, c/c o art. 45 da Lei 8.443/1992 e com o art. 251 do Regimento Interno do TCU, para que o Núcleo Estadual do Ministério da Saúde no Rio de Janeiro - NERJ/MS adote as providências necessárias ao exato cumprimento da lei, de forma a promover a repactuação do Contrato nº 174/2006, firmado com a empresa MGI Tecnogin Micrográfica no Gerenciamento da Informação Ltda., a fim de adequar as planilhas de custos dos serviços contratados, bem como proceder ao ajuste de contas, nas futuras faturas, entre os valores efetivamente pagos e os decorrentes da repactuação ora determinada, em relação aos seguintes quesitos:
(...)

9.2.2. supressão do percentual de 1,94 % da Planilha de Custos dos Serviços Contratados, referente ao Aviso Prévio Trabalhado, tendo em vista que os referidos custos consideram-se integralmente pagos no primeiro ano do Contrato, devendo ser zerado nos anos subsequentes, nos termos do cálculo demonstrado quando da apreciação do Acórdão TCU nº 1904/2007 - Plenário; (grifo nosso)

Assim, constatamos que embora repactuado e prorrogado o Contrato em análise, este item não foi expurgado da planilha de custos e formação de preços, onerando injustificadamente a Administração Pública.

RECOMENDAÇÃO: 001 (Item I, II, III, IV, V, VI e VII)

Recomendamos que o setor competente pelo Contrato renegocie com a empresa contratada os itens aqui apontados, por esta equipe de auditoria, como majorados, nos termos dos Acórdãos do TCU supracitados.

RECOMENDAÇÃO: 002 (Item I, II, III, IV, V, VI e VII)

Recomendamos que quando da análise das planilhas de custos e formação de preços dos fornecedores, durante a fase de aceitação de propostas na licitação ou nas prorrogações de contrato, atente para que os percentuais estejam compatíveis com a legislação.

RECOMENDAÇÃO: 003 (Item VI)

Recomendamos que os Gestores exijam da empresa Contratada a justificativa para os percentuais adotados no Auxílio-doença, licença paternidade, faltas legais, acidente de trabalho, aviso prévio indenizado e indenização adicional, por se tratar de percentuais variáveis e poder estar a Administração sendo injustamente onerada em contraposição ao locupletamento ilícito do particular.

2.12 – PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 23288.000291/2012-12, PREGÃO ELETRÔNICO Nº 14/2010, OBJETO: SERVIÇOS DE LIMPEZA E CONSERVAÇÃO, CONTRATADA: ICONE LOCAÇÃO DE MÃO DE OBRA LTDA - EPP, CNPJ 08.935.932/0001-38, CONTRATO 24/2010, CAMPUS LAGARTO.

CONSTATAÇÃO: 080

Falhas na Formalização Processual.

a) EVIDÊNCIAS:

Processos nº 23060.001235/2010-90 e 23060.002516/2010-60.

b) FATO:

Foram detectadas as seguintes falhas na formalização do processo:

I - Não constam os originais ou cópias autenticadas por cartório competente ou por servidor da administração ou publicação em órgão da imprensa oficial dos documentos referentes à habilitação jurídica, contrariando o inciso X, do art. 30, do Decreto nº 5.450/05, e art. 28 e inciso XII do art. 38, ambos da Lei 8.666/93;

II – O Item 1 da Cláusula Décima do Contrato exige que seja prestada garantia pela Contratada somente na modalidade Seguro Garantia, restringindo os direitos da Contratada com relação à escolha dos demais modalidades, conforme previsão do § 1º, do art. 56, da Lei 8.666/93;

III – Existe nos autos a designação da pregoeira (fl. 176), contudo, não existe designação da equipe de apoio, contrariando o inciso IV do art. 3º da Lei 10.520/2002, inciso VI do art. 9º e inciso VI do art. 30, ambos do Decreto nº 5.450/2005;

IV – O Contrato não prevê que as eventuais prorrogações devem ser realizadas por iguais e sucessivos períodos, bem como não traz a hipótese de prorrogação por mais 12 (doze) meses após os 60 (sessenta) meses, contrariando o inciso II do caput e § 4º do art. 57, da Lei 8.666/93;

V - A numeração do Processo de nº 23060.002516/2010-60 possui laudas sem rubrica e numeração a partir da fl. 41, contrariando o disposto no § 4º, do art. 22, da Lei 9.784.

c) CAUSAS:

Fragilidade nos controles internos administrativos.

d) MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE:

A unidade auditada ficou-se inerte e não apresentou respostas às Constatatórias.

e) ANÁLISE DAS MANIFESTAÇÕES:

I – A ausência dos documentos originais, cópias autenticadas por cartório competente ou por servidor da administração ou publicação em órgão da imprensa oficial, contraria o que determina o art. 32 da Lei 8.666/93, *ipsis litteris*:

Art. 32. Os documentos necessários à habilitação poderão ser apresentados em original, por qualquer processo de cópia autenticada por cartório competente ou por servidor da administração ou publicação em órgão da imprensa oficial.

Referida ausência pode causar os mais diversos transtornos/prejuízos à Administração, tendo em vista que em diversas situações são flagradas inidoneidade das empresas Contratadas, razão pela qual devem os Gestores atentar para a fiscalização da documentação.

II – O § 1º do art. 56 da Lei 8.666/93 prescreve que:

§ 1º Caberá ao contratado optar por uma das seguintes modalidades de garantia:

I - caução em dinheiro ou em títulos da dívida pública, devendo estes ter sido emitidos sob a forma escritural, mediante registro em sistema centralizado de liquidação e de custódia autorizado pelo Banco Central do Brasil e avaliados pelos seus valores econômicos, conforme definido pelo Ministério da Fazenda;

II - seguro-garantia;

III - fiança bancária.

Perceba que a lei faculta ao Contratado a escolha de uma das garantias e não à Administração, e uma vez determinado em lei, em obediência ao Princípio da Legalidade não pode a Gestão restringir o direito de escolha da Contratada.

Ademais, a falha aqui relatada poderia vir a causar a impressão aos demais licitantes que aquela seria a única garantia aceitável, pois, a Minuta do Contrato é um dos anexos do Edital, e conseqüentemente de conhecimento de todos antes da realização da licitação, restringindo os direitos ou talvez até alguma participação dos licitantes.

III – O inciso IV do art. 3º da Lei 10.520/02 dispõe que:

Art. 3º A fase preparatória do pregão observará o seguinte:

(...)

IV - a autoridade competente designará, dentre os servidores do órgão ou entidade promotora da licitação, o **pregoeiro e respectiva equipe de apoio**, cuja atribuição inclui, dentre outras, o recebimento das propostas e lances, a

análise de sua aceitabilidade e sua classificação, bem como a habilitação e a adjudicação do objeto do certame ao licitante vencedor. (Grifo Nosso)

No mesmo sentido, o Decreto nº 5.450/05, que rege a modalidade Pregão na forma eletrônica prescreve em seu inciso VI do art. 9º:

Art. 9º Na fase preparatória do pregão, na forma eletrônica, será observado o seguinte:

(...)

VI - designação do pregoeiro e de sua equipe de apoio.

Portanto, a designação da equipe de apoio é uma obrigação da Gestão que deve ser cumprida.

IV – A leitura da cláusula contratual que trata das prorrogações supõe que o Contrato poderá ser prorrogado por até 60 (sessenta) meses, o que pode levar o licitante a crer que os períodos de prorrogação ficarão a critério da Administração, contrariando o disposto no inciso II do art. 57, a seguir transcrito:

Art. 57. A duração dos contratos regidos por esta Lei ficará adstrita à vigência dos respectivos créditos orçamentários, exceto quanto aos relativos:

(...)

II - à prestação de serviços a serem executados de forma contínua, que **poderão ter a sua duração prorrogada por iguais e sucessivos períodos** com vistas à obtenção de preços e condições mais vantajosas para a administração, limitada a sessenta meses; (Negritou-se)

Da mesma forma, o Contrato não traz a possibilidade de prorrogação por mais 12 (doze) meses após o prazo anteriormente discutido, restringindo a possibilidade trazida no § 4º do art. 57 do mesmo diploma legal, *in litteris*:

§ 4º Em caráter excepcional, devidamente justificado e mediante autorização da autoridade superior, o prazo de que trata o inciso II do caput deste artigo poderá ser prorrogado por até doze meses.

Desta forma, citadas ausências podem vir a prejudicar uma possível prorrogação contratual (já que não possui previsão contratual de prorrogação após os 60 meses) ou restringir direitos dos licitantes (imaginando que o período de prorrogação contratual fica a critério da Administração).

V - Embasado em relatório da Auditoria e decisão do TCU, a Diretoria de Orçamento e Finanças –DIROF, emitiu o Memorando nº 41/2011 (cópia em anexo), no sentido de que sejam cumpridas as normas inerentes à numeração das folhas dos processos.

No mesmo sentido o § 4º, do art. 22, da Lei 9.784/99, assim determina:

§ 4º O processo deverá ter suas páginas numeradas sequencialmente e rubricadas.

É patente que o processo em tela encontrasse sem numeração e rubrica, contrariando Orientação desta Auditoria, decisão do TCU e a Lei 9.784/99.

RECOMENDAÇÃO: 001 (Item I)

Que toda gestão exija que toda documentação referente à habilitação seja original, cópia autenticada por cartório competente ou por servidor da administração ou publicação em órgão da imprensa oficial, evitando assim fraudes contra a Administração.

RECOMENDAÇÃO: 002 (Item II)

Que todos os Editais, Minutas e Contratos tragam expressamente todas as possíveis modalidades de garantia previstas no § 1º, do art. 56, da Lei 8.666/93, evitando assim restringir a licitação e/ou os direitos dos licitantes, bem como atrasos no procedimento decorrentes de recursos administrativos.

RECOMENDAÇÃO: 003 (Item III)

Que os Gestores atentem no sentido de que quando da designação da pregoeira, seja concomitantemente designada a equipe de apoio, fazendo ambas as designações constarem no processo licitatório.

RECOMENDAÇÃO: 004 (Item IV)

Que os Contratos dessa espécie (serviços continuados) contenha expressamente a previsão de que as prorrogações serão realizadas por iguais e sucessivos períodos, bem como a possibilidade de prorrogação do Contrato por mais 12 (doze) após o término dos 60 (sessenta) meses inicialmente previstos.

RECOMENDAÇÃO: 005 (Item V)

Que antes do recebimento dos processos que nos sejam encaminhados, o setor verifique se todas as folhas estão devidamente numeradas e rubricadas, recusando o recebimento dos que assim não estiverem, evitando dessa forma a ocorrência de possível fraude e aplicação de sanções dos órgãos superiores.

CONSTATAÇÃO: 081

Falhas no Edital.

a) EVIDÊNCIAS:

Edital 14/2010 localizado no site www.comprasnet.gov.br.

b) FATO:

Foram detectadas as seguintes falhas no Edital:

I – Ausência de previsão de regras para a garantia do cumprimento das obrigações trabalhistas nas contratações de serviços continuados com dedicação exclusiva da mão de obra, contrariando o art. 19-A, da IN 02 /SLTI-MP;

II - O instrumento convocatório não exige garantia com validade de até 03 (três) meses após o término da vigência contratual, contrariando o inciso XIX, do art. 19, da Instrução Normativa nº 02/SLTI-MP;

III – Falha no instrumento convocatório oriunda de contradição. Apesar da Publicação (alterada) no DOU (fl. 298) constar como data da entrega das propostas a partir de 19 de Agosto de 2010, no Item 4.3 do último Edital (fl. 380) anexado aos autos consta como data de encaminhamento das propostas a partir das 08h do dia 16 de Julho de 2010, ou seja, o Edital constou

erroneamente a data de envio das propostas antes da alteração (fl. 256), em conflito com a própria indicação do preâmbulo (fl. 378);

IV – Foi constatada a ausência de vedação no instrumento convocatório da participação de licitantes com violação ao art. 9º, da Lei 8.666/93;

V – Ausência no Edital das sanções administrativas previstas no art. 7º da Lei 10.520/2002.

c) CAUSAS:

Ausência de conhecimento das normas aplicáveis.

d) MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE:

A unidade auditada ficou-se inerte e não apresentou respostas às Constatatórias.

e) ANÁLISE DAS MANIFESTAÇÕES:

I – O art. 19-A da IN 02/SLTI-MP possibilitou à Administração inclusão de cláusula que somente beneficiaria a Gestão, pois, resguardando inclusive os direitos dos empregados, e evitando principalmente prejuízo ao erário.

Sobre o tema, os incisos III e IV da Súmula nº 331 do TST dispõe:

IV - O inadimplemento das obrigações trabalhistas, por parte do empregador, implica a responsabilidade subsidiária do tomador dos serviços quanto àquelas obrigações, desde que haja participado da relação processual e conste também do título executivo judicial.

V - Os entes integrantes da Administração Pública direta e indireta respondem subsidiariamente, nas mesmas condições do item IV, caso evidenciada a sua conduta culposa no cumprimento das obrigações da Lei n.º 8.666, de 21.06.1993, especialmente na fiscalização do cumprimento das obrigações contratuais e legais da prestadora de serviço como empregadora. A aludida responsabilidade não decorre de mero inadimplemento das obrigações trabalhistas assumidas pela empresa regularmente contratada.

Tendo em vista a responsabilidade subsidiária do tomador de serviços (neste caso o IFS), as regras previstas no art. 19-A da IN 02/SLTI-MP são imprescindíveis aos contratos de prestação de serviços realizados pela Administração.

Ora, se a Administração só pode agir em função da lei (Princípio da Legalidade) e a lei permite que sejam avençadas cláusulas que resguardam seus direitos, os prejuízos oriundos da ausência destas cláusulas se tornam injustificáveis, razão pela qual sua inclusão em todos Editais e Contratos é medida de prudência.

II – O inciso XIX do art. 19 da IN nº 02/SLTI-MP é cristalino em sua dicção:

Art. 19. Os instrumentos convocatórios devem conter o disposto no art. 40 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, indicando ainda, quando couber:
(...)

XIX - exigência de garantia, com validade de 3 (três) meses após o término da vigência contratual, devendo ser renovada a cada prorrogação efetivada no contrato, nos moldes do art. 56 da Lei nº 8.666, de 1993, para os serviços continuados com uso intensivo de mão de obra com dedicação exclusiva, com a previsão expressa de que a garantia somente será liberada ante a comprovação de que a empresa pagou todas as verbas rescisórias trabalhistas

decorrentes da contratação, e que caso esse pagamento não ocorra até o fim do segundo mês após o encerramento da vigência contratual, a garantia será utilizada para o pagamento dessas verbas trabalhistas diretamente pela Administração, conforme estabelecido no art. 19-A, inciso IV desta Instrução Normativa.

A previsão normativa aqui exigida é salutar a resguardar os direitos da Administração, em especial o erário público, que pode vir a ser responsabilizado subsidiariamente (conforme incisos III e IV da Súmula nº 331 do TST) no caso de descumprimento das obrigações por parte da empresa prestadora de serviços perante seus funcionários.

III – Apesar de aparentemente simples, a falha aqui apontada pode gerar imbróglio a Administração por conta de eventuais recursos de licitantes alegando que se basearam em datas diversas. Ademais, o vício aqui apontado demonstra uma fragilidade na elaboração/revisão das cláusulas editalícias.

IV – A Lei de Licitação veda a participação de determinadas pessoas no processo licitatório, a saber:

Art. 9º Não poderá participar, direta ou indiretamente, da licitação ou da execução de obra ou serviço e do fornecimento de bens a eles necessários:

I - o autor do projeto, básico ou executivo, pessoa física ou jurídica;

II - empresa, isoladamente ou em consórcio, responsável pela elaboração do projeto básico ou executivo ou da qual o autor do projeto seja dirigente, gerente, acionista ou detentor de mais de 5% (cinco por cento) do capital com direito a voto ou controlador, responsável técnico ou subcontratado;

III - servidor ou dirigente de órgão ou entidade contratante ou responsável pela licitação.

Muito embora a previsão legal por si só seja suficiente à vedação aqui explanada, a ausência de cláusula editalícia nesse sentido pode vir a causar transtornos a licitação oriundos da falta de informação dos possíveis licitantes e/ou dos gestores.

V – O art. 7º da Lei 10.520/02 prevê sanções administrativas em determinadas situações, conforme transcrição a seguir:

Art. 7º Quem, convocado dentro do prazo de validade da sua proposta, não celebrar o contrato, deixar de entregar ou apresentar documentação falsa exigida para o certame, ensejar o retardamento da execução de seu objeto, não mantiver a proposta, falhar ou fraudar na execução do contrato, comportar-se de modo inidôneo ou cometer fraude fiscal, ficará impedido de licitar e contratar com a União, Estados, Distrito Federal ou Municípios e, será descredenciado no Sicafe, ou nos sistemas de cadastramento de fornecedores a que se refere o inciso XIV do art. 4º desta Lei, pelo prazo de até 5 (cinco) anos, sem prejuízo das multas previstas em edital e no contrato e das demais cominações legais.

Muito embora a previsão legal por si só seja suficiente à aplicação das sanções aqui ventiladas, a ausência de cláusula editalícia nesse sentido pode vir a causar transtornos a licitação oriundos da falta de informação dos possíveis licitantes e/ou dos gestores.

RECOMENDAÇÃO: 001 (Item I)

Que sejam inseridas em todos os Editais e Contratos de prestação de serviços terceirizados as regras previstas no art. 19-A do IN 02/SLTI-MP, evitando assim prejuízo injustificado ao erário.

RECOMENDAÇÃO: 002 (Item II)

Que seja inserida nos Editais e Contratos, cláusula exigindo a prestação de garantia com validade de 03 (três) meses após o término da vigência contratual, inclusive devendo ser renovada a cada prorrogação efetivada no contrato, nos moldes do art. 56 da Lei nº 8.666, de 1993. Recomendamos ainda que referida cláusula tenha previsão expressa de que a garantia somente será liberada ante a comprovação de que a empresa pagou todas as verbas rescisórias trabalhistas decorrentes da contratação, sob pena de, ao final do segundo mês após o encerramento da vigência contratual, ser utilizada para o pagamento dessas verbas trabalhistas diretamente pela Administração, conforme estabelecido no art. 19-A, inciso IV desta Instrução Normativa.

RECOMENDAÇÃO: 003 (Item III)

Que os Gestores elaborem manual de procedimentos e rotinas para fiscalização dos contratos administrativos no âmbito dos procedimentos licitatórios.

RECOMENDAÇÃO: 004 (Item IV)

Que seja incluída nas próximas licitações cláusula editalícia contendo as vedações previstas no art. 9º da Lei 8.666/93.

RECOMENDAÇÃO: 005 (Item V)

Que seja incluída nas próximas licitações cláusula editalícia contendo as sanções trazidas pelo art. 7º da Lei 10.520/02.

CONSTATAÇÃO: 082

Falhas na execução e acompanhamento do contrato.

a) EVIDÊNCIAS:

Processo nº 23060.000773/2011-48 e entrevistas realizadas com o Fiscal do Contrato e funcionários da Contratada.

b) FATOS:

Foram detectadas as seguintes falhas na execução contratual:

I - O Contrato foi realizado sem apresentação da garantia, tendo em vista que o mesmo foi assinado dia 12 de Novembro de 2010 e em fl. 65 do processo nº 23060.000773/2011-48 consta que a Apólice de Seguro foi assinada dia 12 de Abril de 2011, contrariando o Item 1 da Cláusula Décima do Contrato e inciso VI do art. 55 da Lei 8.666/93;

II – Em entrevista realizada por este Auditor, restou comprovado que a empresa Contratada não realiza exames médicos periódicos em seus funcionários, bem como referidos exames não são exigidos pelo Fiscal do Contrato, contrariando o Item 1.38 da Cláusula Sétima do Contrato e alínea g, do inciso I, do art. do § 5º, da Instrução Normativa nº 02/SLTI-MP;

III – Em entrevista realizada por esta Auditoria restou demonstrado que a Contratada não substitui seus funcionários quando faltam ao serviço, contrariando o disposto no Item 1.32 da Cláusula Sétima do Contrato;

IV – Em entrevista realizada por esta Auditoria Interna restou demonstrado que diversos funcionários da Contratada realizam atividades não contempladas no Contrato e Termo de Referência, como por exemplo carga e descarga de materiais variados e etc. infringindo o disposto na Cláusula Primeira do Contrato e o Item 7.1 do Termo de Referência.

V – Em entrevista realizada por esta Auditoria Interna restou comprovado que os uniformes de alguns funcionários da Contratada não estão sendo fornecidos de acordo com o Termo de Referência, mais precisamente, existem funcionários que não recebem uniformes desde o início do Contrato, e grande parte não recebeu o uniforme na quantidade e tempo devido. Ademais, os recibos de entrega não estão sendo exigidos pelo Fiscal, tudo isso contrariando o Item 8.1 do Termo de Referência.

VI – Em entrevista realizada por este Auditor aos Fiscais do Contrato (Titular e Substituto) ficou comprovado que os mesmos não possuem cópia dos documentos essenciais ao acompanhamento dos processos de pagamento e execução contratual, mais precisamente, Contrato firmado entre as partes, Termo de Referência, Edital e etc., prejudicando a verificação de eventuais falhas nos procedimentos;

VII - Em entrevista realizada por esta Auditoria Interna aos funcionários da Contratada, bem como compulsando os Processos de Pagamento de Dezembro de 2011 à Maio de 2012, restou comprovado que a empresa não vem realizando o pagamento dos Salários até o 5º dia útil do mês subsequente, dos Vales Transporte até o último dia de cada mês, e do Ticket Alimentação até o dia 10 (dez) de cada mês subsequente. Percebe-se nos Processos de Pagamento que muitas das vezes a Contratada anexa à Nota Fiscal comprovantes de depósitos dos meses anteriores, repetidos e até mesmo já anteriormente anexados. Ademais, em entrevista realizada, os funcionários confirmaram o reiterado atraso mensal no pagamento, inclusive realizado em duas parcelas, sendo pago às vezes até no dia 27 do mês subsequente, tudo isso contrariando a Cláusula Décima Segunda e Trigésima Sexta, § 5º, inciso I, da Convenção Coletiva;

VIII – Em entrevista realizada por esta Auditoria Interna aos funcionários da Contratada, Fiscal e Fiscal Substituto, ficou comprovado que os funcionários da Contratada estão trabalhando normalmente no período de férias, contrariando o disposto no art. 129, 130 e 134 da Consolidação das Leis do Trabalho – CLT (Decreto-Lei 5.452/43);

IX – Em entrevista realizada por esta Auditoria ficou demonstrado que o Fiscal do Contrato, apesar de guardar em arquivo os Memorandos sobre as ocorrências, não possui livro específico de registros/ocorrências/providências referente ao acompanhamento e fiscalização dos serviços, contrariando o disposto no Item 1.8 da Cláusula Oitava do Contrato.

c) CAUSAS:

Ausência de conhecimento das normas aplicáveis.

d) MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE:

A unidade auditada ficou inerte e não apresentou respostas às Constatatórias.

e) ANÁLISE DAS MANIFESTAÇÕES:

I – Prescreve o inciso II do art. 40 da Lei nº 8.666/93:

Art. 40. O edital conterá no preâmbulo o número de ordem em série anual, o nome da repartição interessada e de seu setor, a modalidade, o regime de

execução e o tipo da licitação, a menção de que será regida por esta Lei, o local, dia e hora para recebimento da documentação e proposta, bem como para início da abertura dos envelopes, e indicará, obrigatoriamente, o seguinte:

(...)

II - prazo e condições para assinatura do contrato ou retirada dos instrumentos, como previsto no art. 64 desta Lei, para execução do contrato e para entrega do objeto da licitação;

Complementando o sentido da legis em comento, dispõe o “*caput*” do art. 56:

Art. 56. A critério da autoridade competente, em cada caso, e desde que prevista no instrumento convocatório, poderá ser exigida prestação de garantia nas contratações de obras, serviços e compras.

Ocorre que, a prestação da garantia de forma preventiva é medida de cautela e determinação da Corte Maior de Contas, expresso a seguir:

2. Determinar à GRAMF/RJ que:

(...)

2.3 em futuras licitações, **exija a apresentação da garantia previamente à assinatura do contrato**, conforme estabelece o art. 40, II, c/c o art. 56, “*caput*”, da Lei nº 8.666/93; (Grifamos) (ACÓRDÃO 1634/2004. Ata 24/2004 - Primeira Câmara. Relator: Marcos Vinícios Vilaça)

Ademais, caso a garantia não seja prestada previamente à assinatura do Contrato, a Administração corre o risco do Contrato ficar sem garantia (ou porque a empresa não prestou ou porque não foi aceita pela Instituição Financeira), podendo gerar prejuízo ao erário e contrariando o Princípio da Eficiência, já que o Contrato terá que passar por todo procedimento moroso de sua rescisão, e posterior contratação.

II - A falta de realização dos exames infringe o disposto no art. 168 da CLT, e art. 34, §5º, I, “g” da IN 02/2008, *in litteris*:

Art. 168 - **Será obrigatório exame médico, por conta do empregador**, nas condições estabelecidas neste artigo e nas instruções complementares a serem expedidas pelo Ministério do Trabalho:

I - a admissão;

II - na demissão;

III – periodicamente. (grifo nosso)

Portanto, sua inobservância fere a legislação trabalhista e pode vir a causar transtornos à Administração.

III – O Item 1.32 da Cláusula Sétima do Contrato prevê que em caso de faltas dos funcionários esses devem ser imediatamente substituído, e o valor desse substituto já está inserido na Planilha de Custos no momento da contratação, sendo que, uma vez que o terceirizado se ausenta do serviço e a Administração não exige sua substituição, está sendo conivente com a falha e gerando prejuízo ao erário que já arca com esse valor para que o serviço seja prestado com excelência.

IV - Observamos na prática é que esses colaboradores estão desviados das suas funções, realizando atividades mais diversas possíveis, como por exemplo, carga e descarga de materiais variados, dentre outras, caracterizando o desvio de finalidade deste contrato, situação vedada pela IN 02/2008 no Art. 10, III, que segue:

Art. 10. É vedado à Administração ou aos seus servidores praticar atos de ingerência na administração da contratada, tais como:

(...)

III - **promover ou aceitar o desvio de funções dos trabalhadores da contratada, mediante a utilização destes em atividades distintas daquelas previstas no objeto da contratação e em relação à função específica para a qual o trabalhador foi contratado;** e (grifo nosso).

Outro ponto a ser observado é que, em consequência a realização desses serviços em “desvio de função”, resta evidenciada a presença de subordinação entre os gestores e os empregados da empresa contratada, situação vedada pelo inciso I do mesmo dispositivo legal supratranscrito, que segue:

Art. 10. É vedado à Administração ou aos seus servidores praticar atos de ingerência na administração da contratada, tais como:

I - **exercer o poder de mando sobre os empregados da contratada**, devendo reportar-se somente aos prepostos ou responsáveis por ela indicados, exceto quando o objeto da contratação prever o atendimento direto, tais como nos serviços de recepção e apoio ao usuário; (grifo nosso).

Resta salientar, que essa situação deve ser rechaçada pela administração do Campus, e não é outro o entendimento do TCU, ao exarar o ACÓRDÃO Nº 2353/2009 – TCU – Plenário, *in verbis*:

9.2. determinar, com base no art. 43, inciso I, da Lei nº 8.443/1992, c/c o art. 250, inciso II, do Regimento Interno, ao Ministério das Cidades que, no prazo de 360 dias, contados da ciência do presente Acórdão, adote as seguintes ações:

(...)

9.2.3. ao gerenciar contratos de terceirização, evite a configuração de relações profissionais com os empregados da contratada que impliquem pessoalidade, subordinação jurídica ou desvio de função, respeitadas as prescrições contidas no art. 1º, § 2º do Decreto nº 2.271/1997 e a Súmula nº 331 do Tribunal Superior do Trabalho; (grifo nosso)

V – O Item 8.1 do Termo de Referência prevê o período e a quantidade de uniformes a ser entregue pela Contratada aos seus funcionários que laboram no Instituto, e o valor desses uniformes já estão inseridos na Planilha de Custos no momento da contratação, sendo que, uma vez que a Contratada não cumpre com suas obrigações de entregar os uniformes no período e quantidade pactuados e a Administração não exige que ela cumpra com suas obrigações, está sendo conivente com a falha e gerando prejuízo ao erário que já arca com esse valor para que o serviço seja prestado com excelência.

VI - A ausência de documentos como Edital, Termo de Referência, Contrato e etc. em posse do Fiscal de Contrato prejudica o acompanhamento do cumprimento das obrigações contratuais por partes das Contratantes, podendo prejudicar especialmente a Administração, que poderá responder solidária ou subsidiariamente caso a empresa Contratada venha a descumprir obrigação de sua alçada que não é de conhecimento do mesmo, razão pela qual é

imprescindível à entrega de todos os documentos necessário ao devido acompanhamento contratual ao fiscal e seu substituto.

VII e VIII – A ausência de fiscalização do cumprimento das obrigações trabalhistas, em especial o pagamento dos salários, vale-alimentação, vale-transporte e férias, constitui infração contratual gravíssima que deve ser imediatamente sanada pela empresa sob pena de aplicação das sanções previstas no Contrato.

Com relação às férias, todos eles informaram que tem recebido o valor das mesmas e do adicional de 1/3, durante o gozo da mesma, sendo que em verdade nenhum gozou férias, pois todos confessaram que trabalharam durante o período, contrariando o disposto nos arts. 129 e 145 da CLT, *in verbis*:

Art. 129 - Todo empregado terá direito anualmente ao gozo de um período de férias, sem prejuízo da remuneração.

(...)

Art. 145 - O pagamento da remuneração das férias e, se for o caso, o do abono referido no art. 143 serão efetuados até 2 (dois) dias antes do início do respectivo período. (grifo nosso)

Parágrafo único - O empregado dará quitação do pagamento, com indicação do início e do termo das férias.

A falha aqui apontada constitui-se de grande risco para Administração, que poderá vir a responder de forma solidária e/ou subsidiária conforme entendimento externado pelo TST através dos incisos III e IV da Súmula nº 331.

IX - Reza o § 1º do art. 67 da Lei 8.666/93:

§ 1º O representante da Administração anotará em registro próprio todas as ocorrências relacionadas com a execução do contrato, determinando o que for necessário à regularização das faltas ou defeitos observados.

A ausência de anotação das faltas ou defeitos observados durante toda execução contratual, além de infringir o Art. 67, § 1º, da Lei 8.666/93, contraria o art. 31 e seguintes, bem como do Anexo IV, da IN 02/2008 do MPOG, e diversas cláusulas contratuais.

Resta claro, que a ausência de fiscalização efetiva pode gerar danos a administração visto que ocorrências que resultem em descontos de valor a pagar, tais como faltas de profissionais, prejuízos causados por estes, não estão sendo anotadas e, conseqüentemente, esses prejuízos, acaso existam, não estão sendo repassados para a empresa contratada.

RECOMENDAÇÃO: 001 (Item I)

Que seja exigida a apresentação das garantias previamente à assinatura dos contratos, conforme entendimento do TCU anteriormente transcrito.

RECOMENDAÇÃO: 002 (Item II, III, V, VII, VIII e IX)

Oferecer, periodicamente, treinamentos aos fiscais de contrato, preferencialmente no próprio Instituto, para que possa alcançar um maior número de servidores a menores custos.

RECOMENDAÇÃO: 003 (Item II, III, V, VII, VIII e IX)

Elaborar manual de procedimentos e rotinas para fiscalização dos contratos administrativos no âmbito do IFS.

RECOMENDAÇÃO: 004 (Item II, III, V, VII, VIII e IX)

Que, sempre que possível, evite-se atribuir a fiscalização de diversos contratos ao mesmo servidor, para que não comprometa a qualidade do acompanhamento.

RECOMENDAÇÃO: 005 (Item IV)

Que os Gestores abstenham-se de cometer aos empregados terceirizados atribuições estranhas daquelas previstas no objeto da contratação, bem como evitar exercer poder de mando sobre aqueles, devendo reportar-se somente aos prepostos ou responsáveis indicados pela empresa contratada.

RECOMENDAÇÃO: 006 (Item VI)

Que quando da designação do Fiscal do Contrato seja entregue a este todos os documentos necessários (Edital, Termo de Referência, Contrato e etc.) ao seu devido acompanhamento. Recomendamos ainda que este seja orientado para repassar referido material ao seu suplente quando for necessária sua substituição.

RECOMENDAÇÃO: 007 (Item VIII)

Que, diante da gravidade da situação, inclusive de sua constante reincidência, seja imediatamente instaurado processo administrativo para aplicação da sanção cabível, bem como regularize o direito de férias não exercido pelos funcionários, evitando causar prejuízo futuro ao erário.

CONSTATAÇÃO: 083

Falhas nos Processos de Pagamento.

a) EVIDÊNCIAS:

Processos nº 23290.000336/2012-00, 23060.000243/2012-81, 23290.000261/2012-59, 23290.000452/0001-11 e 23290.000523/2012-85.

b) FATO:

Foram detectadas as seguintes falhas nos processos de pagamento:

I – Nos processos de pagamento, os comprovantes de pagamento das verbas trabalhistas (regularidade com a Previdência Social e recolhimento do FGTS), às fls. 55/61, 11/18, 65/73, 68/72, 64/70 e 11/17 dos Processos de nº 23288.000004/2012-66, 23288.000049/2012-31, 23288.000089/2012-82, 23288.000151/2012-36, 23288.000254/2012-04 e 23288.000325/2012-61, respectivamente, não são originais ou cópias autenticadas por cartório competente ou por servidor da administração ou publicação em órgão da imprensa oficial, contrariando o art. 32 da Lei 8.666/93 e art. 34-A da Instrução Normativa nº 02/SLTI-MP;

II - Os Processos de Pagamento de nº 23288.000049/2012-31, 23288.000089/2012-82, 23288.000254/2012-04 e 23288.000325/2012-61, referente às faturas de Janeiro, Fevereiro, Abril e Maio de 2012 não obedeceram ao prazo de 05 (cinco) dias úteis após a apresentação mensal da Nota Fiscal para realização do pagamento, contrariando o Item 1 da Cláusula Décima Primeira do Contrato nº 27/2010, e § 3º do art. 5º da Lei 8.666/93, e § 3º do art. 36 da Instrução Normativa nº 02/SLTI-MP;

III – A Nota Fiscal do Processo nº 23288.000254/2012-04 referente ao mês de Abril de 2012 não possui o “ATESTO” do Fiscal do Contrato, contrariando o § 3º, do art. 36, da Instrução Normativa nº 02/SLTI-MP;

IV – Compulsando os Processos de Pagamento dos meses de Dezembro de 2011 a Maio de 2012, ficou comprovado que nunca a empresa Contratada anexou os contracheques e comprovantes de recebimento do auxílio-transporte e auxílio-alimentação, anexando apenas às faturas os comprovantes de transferência dos salários, vale-transporte e vale-refeição, muitas vezes juntos, inviabilizando a Administração de comprovar se os valores depositados e descontados condizem com a realidade determinada na Cláusula Terceira, inciso I do § 5º da Cláusula Trigésima Terceira, e Cláusula Décima Segunda da Convenção Coletiva de Trabalho. Ademais, em entrevista realizada por esta Auditoria Interna, foi informado por diversos funcionários que a empresa realizou vários descontos sem justificativas, impossibilitando a Administração de comprovar sua veracidade/legalidade e podendo causar futuramente prejuízo ao erário.

c) CAUSAS:

Fragilidade nos controles internos administrativos.

d) MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE:

A unidade auditada ficou-se inerte e não apresentou respostas às Constatatórias.

e) ANÁLISE DAS MANIFESTAÇÕES:

I – A ausência de fiscalização na conferência dos documentos referentes ao pagamento das verbas trabalhistas podem gerar os mais diversos transtornos/prejuízos à Administração, tendo em vista que em diversas situações são flagradas inidoneidade das empresas Contratadas, razão pela qual devem os Gestores atentar para a fiscalização de referida documentação.

Ademais, urge salientar que, em caso de inadimplemento não constatado pela Administração, por esta vir a ser responsabilizada subsidiariamente nos termos dos incisos III e IV da Súmula nº 331 do TST.

II - Apesar de reconhecermos a enorme demanda do setor que realmente dificulta o cumprimento do curto prazo estabelecido em lei, prescreve o § 3º do art. 5º da Lei 8.666/93:

§ 3º Observados o disposto no caput, os pagamentos decorrentes de despesas cujos valores não ultrapassem o limite de que trata o inciso II do art. 24, sem prejuízo do que dispõe seu parágrafo único, deverão ser efetuados no prazo de até 5 (cinco) dias úteis, contados da apresentação da fatura.

No mesmo sentido, prescreve o § 3º do art. 36 da IN 02/SLTI-MP:

§ 3º O prazo para pagamento da Nota Fiscal/Fatura, devidamente atestada pela Administração, não deverá ser superior a 5 (cinco) dias úteis, contados da data de sua apresentação, na inexistência de outra regra contratual.

Ademais, o próprio contrato firmado entre as partes estabelece referido prazo, e, em caso de mora, pagamento do valor de forma atualizada conforme cálculos descritos no instrumento contratual, podendo gerar dano ao erário que deverá ser arcado por quem o provocou.

III – O “ATESTO” é essencial ao trâmite de pagamento da fatura, tendo em vista que ele pressupõe a regularidade da documentação e todo procedimento acostado aos autos do processo de pagamento.

Sua imprescindibilidade é tamanha que o TCU já determinou que deve ser feito apenas por pessoa que detenha conhecimento técnico, conforme transcrição a seguir:

9.3.5. somente permita que o atesto de faturas ou notas fiscais seja feito por pessoa que detenha competência técnica para analisar a adequabilidade da prestação de serviços ou entrega de bens; (Acórdão 1.481/2007 TCU – Plenário)

Desta feita, uma vez que a fatura não possui o “ATESTO” presume-se que sua documentação não foi analisada pelo servidor competente para apreciar sua regularidade.

IV – Apesar dos valores correspondentes ao auxílio-transporte e auxílio alimentação serem variáveis, o valor dos salários são fixos, e, a partir do momento que a empresa contratada não anexa aos processo de pagamento os comprovantes específicos, facilita que a Administração seja ludibriada caso a empresa queira agir de má-fé e realizar depósitos a menor.

Ademais, em entrevistas realizadas por esta Auditoria Interna aos funcionários da terceirizada, foi constatado que a empresa realiza diversos descontos sem justificativas, razão pela qual devem os Gestores exigir os comprovantes de pagamento individuais de cada verba devida.

RECOMENDAÇÃO: 001 (Item I)

Oferecer, periodicamente, treinamentos aos fiscais de contrato, preferencialmente no próprio Instituto, para que possa alcançar um maior número de servidores a menores custos.

RECOMENDAÇÃO: 002 (Item I)

Elaborar manual de procedimentos e rotinas para fiscalização dos contratos administrativos no âmbito do IFS.

RECOMENDAÇÃO: 003 (Item I)

Sempre que possível, evite-se atribuir a fiscalização de diversos contratos ao mesmo servidor, para que não comprometa a qualidade do acompanhamento.

RECOMENDAÇÃO: 004 (Item II)

Que, em obediência ao Princípio da Legalidade, deve a Gestão envidar esforços no sentido de cumprir o prazo estabelecido pelo dispositivo legal supratranscrito, evitando assim atuação dos órgãos de controle interno e externo, bem como possível dano ao erário passível de ressarcimento pelo agente causador.

RECOMENDAÇÃO: 005 (Item III)

Que o Gestor exija do Fiscal do Contrato o “ATESTO” após a devida comprovação da regularidade dos documentos apresentados pela Contratada no processo de pagamento. Recomendamos ainda que o Gestor somente autorize a realização do pagamento após o “ATESTO” do Fiscal do Contrato.

RECOMENDAÇÃO: 006 (Item IV)

Que seja exigido o contracheque e os comprovantes de pagamento das verbas trabalhistas de forma individual ou detalhada, de forma que viabilize a comprovação de sua regularidade por parte do Fiscal do Contrato.

CONSTATAÇÃO: 084

Falhas na Planilha de Custos.

a) EVIDÊNCIAS:

Processos de nº 23060.001235/2010-90 e 23060.000773/2011-48.

b) FATO:

Foram detectadas as seguintes falhas na Planilha de Custos:

I - Foi cobrado na Planilha de Custos do Contrato Original (fl. 344 do Processo nº 23060.001235/2010-90) e da Repactuação (fl. 04 do Processo nº 23060.000773/2011-48) um percentual de 14,88% referente às férias quando em verdade deveria ser cobrado o percentual de 11,11%, conforme art. 129, e inciso I do artigo 130, do Decreto-Lei nº 5.452/43 – CLT, causando prejuízo ao erário público. Cálculo: $(1/12) \times 100 = 8,33\% + 1/3 = 11,11\%$.

II - Foi cobrado na Planilha de Custos do Contrato Original (fl. 345 do Processo nº 23060.001235/2010-90) e da Repactuação (fl. 04 do Processo nº 23060.000773/2011-48) um percentual de 11,44% referente ao 13º salário quando em verdade deveria ser cobrado o percentual de 8,33%, conforme art. 1º da Lei 4.090/62, causando prejuízo ao erário público. Cálculo: $(1/12) \times 100 = 8,33\%$.

III – Na Planilha de Custos da prorrogação do Contrato (fl. 43 do Processo nº 23060.001258/2011-85) o custo relativo ao aviso prévio indenizado não foi expurgado da planilha de custos e formação de preços, já que ao término do primeiro ano de vigência do contrato foi totalmente pago pela Administração Contratante.

IV – Foi cobrado na Planilha de Custos do Contrato (fl. 344 do Processo nº 23060.001235/2010-90) e na Planilha de Custos da prorrogação do Contrato (fl. 43 do Processo nº 23060.001258/2011-85) um percentual de 2,98% referente ao auxílio doença, entretanto, o artigo 131, inciso III, da CLT, onera a empresa com até 15 (quinze) ausências do empregado por motivo de acidente ou doença atestada pelo INSS, e levando-se em conta dados estatísticos divulgados pelo IBGE, em média cada trabalhador tem 5 (cinco) faltas justificadas anuais, motivadas por algum tipo de doença, e com isso a provisão para atender esse item corresponde a: $(5/30)/12 \times 100 = 1,39\%$, causando prejuízo ao erário;

V - Foi cobrado na Planilha de Custos do Contrato (fl. 344 do Processo nº 23060.001235/2010-90) e na Planilha de Custos da prorrogação do Contrato (fl. 43 do Processo nº 23060.001258/2011-85) um percentual de 0,10% referente à licença paternidade, entretanto, o art. 7º, inciso XIX da CF, combinado com o art. 10, § 1º dos Atos das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT, concede ao empregado o direito de ausentar-se do serviço por cinco dias quando do nascimento de filho, e de acordo com o IBGE, nascem filhos de 1,5% dos trabalhadores no período de um ano. Dessa forma a provisão para este item corresponde a: $(5/30)/12 \times 0,015 \times 100 = 0,02\%$, onerando injustificadamente o erário;

VI - Foi cobrado na Planilha de Custos do Contrato (fl. 344 do Processo nº 23060.001235/2010-90) e na Planilha de Custos da prorrogação do Contrato (fl. 43 do Processo nº 23060.001258/2011-85) um percentual de 0,37% referente às faltas legais, previstas no art. 473 da CLT (morte de cônjuge, ascendente, descendente, casamento, nascimento de filho, doação de sangue, alistamento eleitoral, serviço militar, comparecer a juízo). Todavia, de acordo com dados estatísticos do IBGE, cada empregado falta um dia por ano, a esse título. Nesse caso a provisão será de: $((1/30)/12) \times 100 = 0,28\%$, onerando injustificadamente o erário;

VII - Foi cobrado na Planilha de Custos do Contrato (fl. 344 do Processo nº 23060.001235/2010-90) e na Planilha de Custos da prorrogação do Contrato (fl. 43 do Processo nº 23060.001258/2011-85) um percentual de 0,05% referente a acidente de trabalho, previsto no artigo 27 do Decreto nº 89.312, de 23/01/84, que obriga o empregador a assumir o ônus financeiro pelo prazo de 15 dias, no caso de acidente de trabalho previsto no art. 131 da CLT. De acordo com os números mais recentes apresentados pelo Ministério da Previdência de Assistência Social, baseados em informações prestadas pelos empregadores, por meio da GFIP, 0,78% (zero vírgula setenta e oito por cento) dos empregados se acidentam no ano. Assim a provisão corresponde a: $((15/30)/12) \times 0,0078 \times 100 = 0,03\%$, causando prejuízo injustificado ao erário.

c) CAUSAS:

Fragilidade nos controles internos administrativos e/ou desconhecimento das normas aplicáveis.

d) MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE:

A unidade auditada ficou-se inerte e não apresentou respostas às Constatções.

e) ANÁLISE DAS MANIFESTAÇÕES:

I e II – Alguns percentuais são fixados em lei ou possuem percentuais-padrão, já que a ocorrência do fato gerador é certa ao longo da execução contratual, dentre eles destacamos as férias e abono de férias, a seguir calculadas conforme estudos técnicos do STF:

Férias – Afastamento de 30 dias, sem prejuízo da remuneração, após cada período de 12 meses de vigência do contrato de trabalho. O pagamento ocorre conforme preceitua o artigo 129 e o inciso I, artigo 130, do Decreto-Lei nº 5.452/43 - CLT. Cálculo: $1/12 \times 100 = 8,33\%$.

Abono de Férias - A Constituição Federal, em seu art. 7º, inciso XVII, prevê que as férias sejam pagas com adicional de, pelo menos, 1/3 (um terço) da remuneração do mês. Assim, a provisão para atender as despesas relativas ao abono de férias corresponde a: $(1/3)/12 \times 100 = 2,78\%$.

Assim, o somatório destes dois itens não deve ultrapassar 11,11%, e não é diferente o entendimento do TCU traduzido no Acórdão nº 1597/2010 – Plenário que assim dispõe:

9.2. determinar ao Ministério do Esporte, com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 250, inciso II, do Regimento Interno do TCU, que, nas futuras contratações de serviços de tecnologia da informação:

(...)

9.2.16. em atenção ao art. 3º da Lei 8.666/1993 e ao princípio da economicidade contido no caput do art. 70 da Constituição Federal:

(...)

9.2.16.3. **abstenha-se de aceitar das licitantes propostas de preços que contenham incidência de encargos com alíquotas maiores do que as previstas na legislação vigente**, bem como que incidam em duplicidade, a

exemplo do ocorrido no Contrato 11/2007 em relação a férias e FGTS, atentando ao princípio da legalidade contido no caput do art. 37 da Constituição Federal (achado II.16); (grifo nosso)

E ainda no mesmo Acórdão o Tribunal determinou que:

9.5. determinar ao Ministério do Esporte que, em atenção aos princípios da eficiência e da economicidade contidos no caput dos arts. 37 e 70 da Constituição Federal, encaminhe a este Tribunal, no prazo de trinta dias, comprovação das medidas adotadas para promover o devido ressarcimento ao Erário dos valores pagos indevidamente referentes às seguintes irregularidades:

(...)

9.5.2. **incidência de alíquota de 13,3% (treze vírgula três por cento) como encargo de férias, quando, em princípio, o correto seria 11,11% (onze vírgula onze por cento), correspondente a 8,33% (oito vírgula trinta e três por cento) mais 2,78% (dois vírgula setenta e oito por cento), considerando o afastamento de trinta dias a cada período de doze meses mais o abono de férias de um terço da remuneração** (achado II.16); (grifo nosso)

No mesmo sentido, destacamos os percentuais referentes ao 13º salário, a seguir calculadas conforme estudos técnicos do STF:

13º Salário - Gratificação de Natal, instituída pela Lei nº 4.090, de 13 de julho de 1962. A provisão mensal representa 1/12 da folha para que ao final do período complete um salário. Cálculo: $(1/12) \times 100 = 8,33\%$.

Extrai-se do cálculo em análise que o percentual embutido na Planilha de Custos pela Contratada não pode ser superior a 8,33%, e não é outro o entendimento predominante do TCU externado através do subitem 3.4.16 do Acórdão nº 0109/2012 ATA 02 - PLENÁRIO:

3.4.16 Destaca-se o excesso, em pontos percentuais, ainda no grupo de obrigações trabalhistas, em outra parcela com percentual fixo, de 1,11 (um vírgula onze). **O 13º salário, gratificação natalina instituída pela Lei nº 4.090, de 13 de julho de 1962, deve apresentar provisão mensal de um doze avos da folha. A provisão, com isso, deve ser de 8,33% (oito vírgula trinta e três por cento).** Prevê-se nos demonstrativos 9,44% (nove vírgula quarenta e quatro por cento). (Grafamos)

Considerando assim, os percentuais de 14,88% referente a férias e abono de férias e 11,11% referente ao 13º salário adotados pela empresa Contratada, estão a maior do que o determinado pelo TCU, conforme demonstrado.

III - Aprioristicamente devemos frisar que o aviso prévio que deveria ser expurgado e não foi era o “trabalho”, e não o “indenizado” conforme constatação, razão pela qual retificamos a presente constatação nesse sentido.

O entendimento do Tribunal de Contas da União é de que o valor correspondente ao Aviso Prévio Trabalhado deve ser pago somente no primeiro ano do contrato, visto que já terá sido completamente pago pela Administração contratante, nos termos do Acórdão TCU nº 3006/2010 – Plenário que segue:

9.2. assinar prazo de 15 (quinze) dias, com fundamento no art. 71, inciso IX, da Constituição Federal, c/c o art. 45 da Lei 8.443/1992 e com o art. 251 do Regimento Interno do TCU, para que o Núcleo Estadual do Ministério da Saúde no Rio de Janeiro - NERJ/MS adote as providências necessárias ao exato cumprimento da lei, de forma a promover a repactuação do Contrato nº 174/2006, firmado com a empresa MGI Tecnogin Micrográfica no Gerenciamento da Informação Ltda., a fim de adequar as planilhas de custos dos serviços contratados, bem como proceder ao ajuste de contas, nas futuras faturas, entre os valores efetivamente pagos e os decorrentes da repactuação ora determinada, em relação aos seguintes quesitos:

(...)

9.2.2. supressão do percentual de 1,94 % da Planilha de Custos dos Serviços Contratados, referente ao Aviso Prévio Trabalhado, tendo em vista que os referidos custos consideram-se integralmente pagos no primeiro ano do Contrato, devendo ser zerado nos anos subsequentes, nos termos do cálculo demonstrado quando da apreciação do Acórdão TCU nº 1904/2007 - Plenário; (grifo nosso)

Assim, constatamos que embora repactuado e prorrogado o Contrato em análise, este item não foi expurgado da planilha de custos e formação de preços, onerando injustificadamente a Administração Pública.

IV, V, VI e VII – Apesar desta Auditoria Interna ter trazidos os encargos expostos nos itens em comento com percentuais fixos, devemos reconhecer que referidas porcentagens foram calculadas através de estudos técnicos realizados no âmbito STF, a seguir expostos:

2.3.4 Auxílio Doença - O artigo 131, inciso III, da CLT, onera a empresa com até 15 (quinze) ausências do empregado por motivo de acidente ou doença atestada pelo INSS; levando-se em conta dados estatísticos divulgados pelo IBGE, em média cada trabalhador tem 5 (cinco) faltas justificadas anuais, motivadas por algum tipo de doença; a provisão para atender esse item corresponde a: $(5/30)/12 \times 100 = 1,39\%$.

2.3.5 Licença Paternidade - Criada pelo art. 7º, inciso XIX da CF, combinado com o art. 10, § 1º dos Atos das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT - , concede ao empregado o direito de ausentar-se do serviço por cinco dias quando do nascimento de filho. De acordo com o IBGE, nascem filhos de 1,5% dos trabalhadores no período de um ano. Dessa forma a provisão para este item corresponde a: $((5/30)/12) \times 0,015 \times 100 = 0,02\%$.

2.3.6 Faltas Legais - Ausências ao trabalho asseguradas ao empregado pelo art. 473 da CLT (morte de cônjuge, ascendente, descendente; casamento; nascimento de filho; doação de sangue; alistamento eleitoral; serviço militar; comparecer a juízo). De acordo com dados estatísticos do IBGE, cada empregado falta um dia por ano, a esse título. Nesse caso a provisão será de: $((1/30)/12) \times 100 = 0,28\%$.

2.3.7 Acidente de Trabalho - O artigo 27 do Decreto nº 89.312, de 23/01/84, obriga o empregador a assumir o ônus financeiro pelo prazo de 15 dias, no caso de acidente de trabalho previsto no art. 131 da CLT. De acordo com os números mais recentes apresentados pelo Ministério da Previdência de Assistência Social, baseados em informações prestadas pelos empregadores, por meio da GFIP, 0,78% (zero vírgula setenta e oito por cento) dos empregados se acidentam no ano. Assim a provisão corresponde a: $((15/30)/12) \times 0,0078 \times 100 = 0,03\%$.

Ocorre que, apesar de não poder taxá-los como precisos, os cálculos apresentados possuem uma base técnica que podem ser levados em consideração para evitar o inchaço dos encargos sociais que, conforme estudos técnicos realizados por diversos órgãos, devem se aproximar de 72%.

Neste contexto o Acórdão nº 1753/2008 – Plenário do TCU traz que:

23. Conforme vai ser destacado ao longo deste trabalho, a SLTI/MP fixa valores-limite para as contratações dos serviços de vigilância e limpeza e conservação, e no cálculo desses valores está incluso um percentual de encargos sociais de 82%. Nas Auditorias, foram encontradas contratações com percentuais de encargos de 89% e até 93%. **Com base nos estudos realizados por diversos órgãos (STF, MPU, TCU, etc) e nas constatações da Auditoria, esta equipe entende que um percentual de encargos sociais razoável para se fixar valores-limite esteja próximo a 74%.** Ou seja, com a realização dos estudos propostos à SLTI/MP, será possível reduzir o percentual máximo de encargos sociais em, aproximadamente, 8%.

(...)

48. Registre-se que os dados estatísticos utilizados na confecção das planilhas são decorrentes de memorial de cálculo apresentado pelo MP, **tendo como base estudo da Fundação Getúlio Vargas (FGV) de 2001**, e são os mesmos que subsidiaram a elaboração das Portarias/SLTI/MP nº 3 e 4, de 2006, por aquele Ministério. Às folhas 44/55 do Volume Principal consta a íntegra das planilhas propostas.

(...)

TOTAL DOS ENCARGOS SOCIAIS:

Cálculo: Grupo A + Grupo B + Grupo C + Grupo D

Vigilância: 36,80% + 22,20% + 6,72% + 8,17% = **73,89%**

Limpeza e Conservação: 35,80% + 22,20% + 6,72% + 7,93% = **72,65%**

Já o Supremo Tribunal Federal – STF, através de sua Secretaria de Controle Interno, em 24/09/2007, apresenta uma atualização dos estudos relativos aos percentuais máximos de encargos sociais admissíveis nas contratações de serviços com locação de mão-de-obra, no âmbito do STF:

3. Sugestão de novo percentual para Encargos Sociais

3.1 O somatório dos índices parciais acima apresentados resultam nos **seguintes percentuais máximos aceitáveis para contratação com o STF: 67,48%, 68,69% ou 69,90%, respectivamente para os casos de alíquotas de Seguro de Acidente de Trabalho de 1%, 2% ou 3%**, conforme planilha constante do anexo I.

Neste diapasão, o Ministério Público da União – MPU, ao tratar de Terceirização, por meio de sua Auditoria Interna – AUDIN, em 30/11/2007, apresentou os limites aceitáveis de Encargos Sociais para contratação de serviços continuados, através de uma planilha, a qual seu somatório não ultrapassa **72,11%**, conforme se verifica no site: <<http://www.audin.mpu.gov.br/>> acessado em 20/12/2012.

Destarte, o Governo do Estado de São Paulo, por meio de sua Secretaria da Fazenda, ao tratar da Prestação de Serviços de Transporte de Funcionários, sob Regime de Fretamento Contínuo Versão Maio/12 – Rev.16 – Jun/12, Volume 4, trouxeram um estudo sobre encargos sociais e trabalhistas, no entanto, na pág. 66, apresentaram como total de encargos sociais o percentual de **73,43%**, fazendo algumas considerações importantes:

4 - Considerações

Para o presente estudo, **considera-se como encargos sociais, o conjunto de despesas decorrentes de legislação trabalhista e previdenciária.** Tendo em vista a natureza contínua dos serviços, dentro dos termos contratados, serão considerados os encargos para os empregados mensalistas. **Para tanto, os encargos serão identificados e agrupados de forma que permita a sua composição e cálculo, conforme os recolhimentos legais incidentes sobre a folha de pagamento, abonos legais, indenizações rescisórias e aqueles decorrentes de provisionamento para cobertura de dias não trabalhados.**

(...)

Deve-se levar em consideração, para a composição e cálculo dos encargos sociais e trabalhistas do empregador, **premissas que reflitam os dados médios das empresas que atuam no ramo de atividade em análise, tendo cada uma delas características específicas quanto à rotatividade de mão-de-obra, política de benefícios e salários, critérios de demissão, prazos contratuais, composição de seu quadro funcional entre homens e mulheres, etc.**

Por todo exposto, e considerando a última planilha de custos e formação de preços apresentada pela empresa Ícone, a equipe de auditoria interna constatou uma majoração nos encargos sociais, que representa um custo anual a maior para a administração, conforme acima explicitado.

RECOMENDAÇÃO: 001 (Item I, II e III)

Que o setor competente pelo Contrato renegocie com a empresa contratada os itens aqui apontados, por esta equipe de auditoria, como majorados, nos termos dos Acórdãos do TCU supracitados.

RECOMENDAÇÃO: 002 (Item I, II e III)

Que quando da análise das planilhas de custos e formação de preços dos fornecedores, durante a fase de aceitação de propostas na licitação ou nas prorrogações de contrato, atente para que os percentuais estejam compatíveis com a legislação.

RECOMENDAÇÃO: 003 (IV, V, VI e VII)

Renegociar os contratos vigentes, que estejam com percentual de encargos sociais superiores a 72%, para adequar o percentual à realidade do mercado.

2.13 – PROCESSOS ADMINISTRATIVOS DE ADESÃO À ATA 262011.1 (23290.001988/2011-72) E ATA 262011.2 (23290.001968/2011-00) PREGÃO ELETRÔNICO Nº 26/2011 - UASG 158009 (IFPR), OBJETO: AQUISIÇÃO DE EQUIPAMENTOS DE INFORMÁTICA, CONTRATADAS: SEPROL COMPUTADORES E SISTEMAS LTDA., CNPJ 76.366.285/0001-40 E HEWLETT PACKARD BRASIL LTDA., CNPJ 61.797.924/0007-40 E ADESÃO À ATA (23060.001748/2011-81) PREGÃO ELETRÔNICO Nº 80/2011 UFRN, OBJETO: SOLUÇÃO DE VIDEOCONFERÊNCIA, CONTRATADAS: DG 10 - DATA GLOBAL, CNPJ 00.658.293/0001-07. REITORIA, CAMPUS SÃO CRISTÓVÃO, LAGARTO E ARACAJU.

CONSTATAÇÃO: 085

Inexistência, nos processos, de estudo de atualização e ampliação do parque de hardware e software e da infraestrutura de rede da reitoria e de cada campus, que evidencie o diagnóstico da necessidade de aquisição dos itens e sua adequação aos interesses da Administração.

a) EVIDÊNCIAS:

Processo nº 23290.001988/2011-72; Processo nº 23290.001968/2011-00

b) FATO:

A equipe de auditoria identificou que o Planejamento de Desenvolvimento Anual (PDA) do IFS para o exercício de 2011, previu, na dimensão 2.1.8: Tecnologia da Informação (Diretoria de Tecnologia da Informação) 10 (dez) metas, dentre as quais: “Realizar estudo de atualização e ampliação do parque de hardware e software e da infraestrutura de rede da reitoria de cada campus até abril de 2011”. As justificativas às aquisições consubstanciadas nos processos nº 23290.001988/2011-72 e Processo nº 23290.001968/2011-00, no entanto, não obstante apresentem informações acerca da situação atual do parque computacional do IFS, não estão acompanhadas do estudo de atualização e ampliação do parque que comprove o quantitativo de equipamentos demandados por cada unidade gestora, nos PCM's citados.

Ressalta-se que a adesão a ata de registro de preços de outro órgão ou entidade da Administração Pública não prescinde das justificativas contendo o diagnóstico da necessidade da aquisição e da adequação do objeto aos interesses da Administração.

c) CAUSAS:

Fragilidades no planejamento anual das contratações de bens e serviços de TI .

d) MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE:

Embora instado a manifestar-se por meio da solicitação de auditoria nº 33-38, de 29/10/12, reiterada em 07/11/2012, novamente reiterada mediante o Memorando nº 127/2012/AUDINT/IFS de 04/12, com prazo para 14/12, até o fechamento deste relatório a equipe de auditoria não obteve resposta às solicitações.

e) ANÁLISE DA MANIFESTAÇÃO:

Ante a ausência de justificativa, mantém-se a constatação.

RECOMENDAÇÃO: 001

Planejar as contratações em TI alinhadas às metas e planos de ações previamente estabelecidos no Planejamento de Desenvolvimento Anual, e ratificados no Plano Diretor de Tecnologia da Informação (PDTI) do IFS.

RECOMENDAÇÃO: 002

Instruir os processos de aquisição em TI com os documentos que comprovem as necessidades de aquisição, sua adequação aos interesses da Instituição, e o seu alinhamento às metas, planos de ações e de aquisições, previamente estabelecidos no PDA e PDTI do IFS.

CONSTATAÇÃO: 086

Ausência de comprovação de que a descrição dos itens a serem adquiridos e os quantitativos registrados nos Pedidos de Compra de Materiais - PCM's e Solicitações de Serviço – SS, correspondem às reais necessidades de aquisição, identificadas e quantificadas previamente à análise do SRP.

a) EVIDÊNCIAS:

Processo nº 23290.001988/2011-72- PCM 19/2011, PCM 29 e SS nº 07/2011; Processo nº 23290.001968/2011-00 - PCM nº 16/2011 e nº 17/2011; Processo nº 23060.001748/2011-8 - PCM nº 41/2011.

b) FATO:

Nos processos de nº 23290.001988/2011-72 e nº 23290.001968/2011-00, não há diagnóstico das necessidades de aquisição das unidades gestoras que ratifiquem a quantidade e as especificações dos equipamentos inseridos nos PCM'S e na SS. A descrição dos itens nas solicitações de aquisição corresponde a descrição elaborada pelo IFPR, indicada no item 4.1 detalhamento – pregão 26/2011, constante do Termo de Referência (TR).

Além dos PCM's e da SS terem descrição idêntica à indicada no TR do gerenciador da ata, não há comprovação no processo, do levantamento do quantitativo dos equipamentos demandados em função dos projetos em execução ou previstos, e que as suas especificações são adequadas às necessidades das unidades demandantes.

Ademais os ofícios de solicitação às adesões ao IFPR e aos fornecedores são datados de 09/08/2011 e as Atas do Pregão 26/2011 são de 10/09/2011, ou seja, solicitou-se adesão a atas antes da sua efetiva existência. Nas solicitações inclusive não se indicam o número da ata respectiva (nº 26.2011.1, adjudicação ao fornecedor Seprol Computadores e Sistemas, e nº 26.2011.2, adjudicação ao fornecedor Hewlett-Packard Brasil Ltda), a descrição dos itens pretendidos, sua quantidade etc.

No processo nº 23060.001748/2011-81 (Videoconferência) os itens citados no PCM 41/2011, igualmente são transcrições literais dos indicados no Termo de Referência do Pregão 80/2011. Na há diagnóstico da DTI que comprove a compatibilidade das descrições dos itens e seus quantitativos às reais necessidades da instituição. Por meio do referido processo, foi adquirida uma Unidade de Controle Mestre (UCM) para 80 Pontos (item 1 do PCM 41/2011) a qual possui as seguintes características:

6 Deve ser fornecido e instalado hardware específico (**placa de expansão**), **bem como as devidas licenças para expansão de 80 pontos na MCU existente;**

7 Tanto o hardware quanto o software **devem ser compatíveis com a MCU marca Polycom** modelo RMX 2000;

8 Após a expansão a **MCU não deverá perder nenhuma das funcionalidades já existentes;**

9 Os recurso instalados deverão manter o mesmo padrão de qualidade de conferência das portas atualmente em operação;

10 Garantia mínima de 2 anos para a expansão e extensível para a MCU existente.

Da descrição acima infere-se que o item adquirido expandirá um equipamento preexistente, cuja existência não foi confirmada pela gestão ao responder questões formuladas por meio da SA nº 33-16/2012 de 02/08/12, reiterada por intermédio da Solicitação de Auditoria nº 33-19/12

de 13/08, na qual solicitou-se à DTI a seguinte informação: “Anteriormente à aquisição da solução de videoconferência contratada havia na instituição algum equipamento de videoconferência instalado? Em caso afirmativo informar suas características - como marca, modelo, recursos instalados, unidades/campi atendidos, etc - indicando o número de portas em operação”. Em resposta ao questionamento, por meio do Memorando nº 73 de 13/08/12 o diretor de TI deu a seguinte resposta: “Não”.

Nota-se ainda que o PCM que deu origem à adesão é datado de 09/12/2011, ou seja, foi elaborado posteriormente à solicitação de adesão à ata de registro de preço (Ofício nº 1085 de 07/12/11). Tais peculiaridades suportam indícios de que as necessidades de aquisição do IFS não foram previamente avaliadas em função de suas necessidades. Ou seja, sugerem necessidades de aquisição a partir da existência da ata, e não em função de reais demandas, passíveis de atendimento pela ata posteriormente identificada, visto que o processo não está amparado, por exemplo, nas seguintes informações:

- a análise de viabilidade da contratação, por meio da qual se possa avaliar se a definição e especificação considerou as demandas dos potenciais gestores e usuários da solução de tecnologia e as diversas soluções disponíveis no mercado;
- justificativa da solução demandada, a partir da adequação desta às reais necessidades da entidade, ou seja, a comprovação de que houve planejamento da contratação, anterior à procura por uma ata de registro de preços;
- comprovação da vantajosidade da adesão.

Considerando os aspectos acima relatados, infere-se que não foram adotados os critérios necessários a regular contratação. Nessas condições, os procedimentos são passíveis de impropriedades, das quais podem resultar irregularidades no processo.

Nesse contexto, convém evidenciar o que registra a IN 01/2001, do Sistema Federal de Controle Interno, no capítulo VII, seção III, item 7, inciso I:

Impropriedade consiste em falhas de natureza formal de que não resulte dano ao erário, porém evidencia-se a não observância aos princípios de legalidade, legitimidade, eficiência, eficácia e economicidade. A irregularidade é caracterizada pela não observância desses princípios, constatando a existência de desfalque, alcance, desvio de bens ou outra irregularidade de que resulte prejuízo quantificável para o Erário.

De acordo com a justificativa de compra do equipamento de videoconferência, anexa à folha 5, a aquisição visa “atender as necessidades de informatização dos Campi do IFS assim como a atualização do parque existente, conforme previsto no Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) e Planejamento Estratégico de TI”.

Salienta-se que até 2011, o IFS não havia elaborado o seu PDTI, (aprovado em reunião extraordinária do Conselho Superior em 30/08/2012 – Resolução nº 59). Ademais, embora prevista no Planejamento de Desenvolvimento Anual – PDA 2011, a meta de implantar serviços de web conferência para transmissão de vídeo e áudio até novembro de 2011, nem o PDI vigente até 2011, nem o PDA, indicam os planos de ações e de aquisições que comprovem a demanda registrada no PCM 41/2011. Por outro lado, embora a aquisição tenha sido realizada em dezembro de 2011 (equipamentos entregues em 09/03/2012 – fls 130-132), a referida meta

continua prevista para 2012-2013, no Plano de Desenvolvimento Institucional 2009-2014, revisto em março de 2012, e aprovado em reunião extraordinária do Conselho Superior em 30/08/2012, por meio da Resolução nº 61.

c) CAUSAS:

Fragilidades no planejamento anual contratações de bens e serviços de TI quanto ao diagnóstico das necessidades e adequação das aquisições, com conseqüente risco da ocorrência de compras incompatíveis com as efetivas demandas do órgão.

d) MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE:

Embora instado a manifestar-se por meio da solicitação de auditoria nº 33-38, de 29/10/12, reiterada em 07/11/2012, novamente reiterada mediante o Memorando nº 127/2012/AUDINT/IFS de 04/12, com prazo para 14/12, até o fechamento deste relatório a equipe de auditoria não obteve resposta às solicitações.

e) ANÁLISE DA MANIFESTAÇÃO:

Ante a ausência de justificativa, mantém-se a constatação.

RECOMENDAÇÃO: 001

Em caso de adesão, definir o quantitativo e a descrição das aquisições em TI antes da análise de Ata de Registro de Preços disponível, de forma que seja comprovado, previamente, o alinhamento das contratações às metas, planos de ações, e plano de aquisições previstos no PDA e no PDTI do IFS.

RECOMENDAÇÃO: 002

Formalize, previamente às contratações por meio de Adesão à Ata de Registro de Preços, o termo de caracterização do objeto a ser adquirido, bem como apresente as justificativas contendo o diagnóstico da necessidade da aquisição e da adequação do objeto aos interesses da Administração, em observância ao disposto nos art. 14 e 15, § 7º, inciso II, da Lei n. 8.666/1993 (item 9.2.1 – Acórdão nº 2764/2010 – TCU - Plenário).

CONSTATAÇÃO: 087

Ordem de arquivamento da documentação nos autos dos processos com indícios de inversão do momento oportuno de sua elaboração/juntada nos autos para a sua regular instrução.

a) EVIDÊNCIAS:

Processo nº 23290.001988/2011-72 e 23290.001968/2011-00.

b) FATO:

Pela ordem que constam os documentos nos autos, verifica-se que a Administração elaborou os PCM's, realizou a pesquisa de preços, verificou a existência de uma Ata de Registro de Preço etc, e só depois elaborou o seu próprio Termo de Referência (fls. 63/66 e fls. 80/83, processos nº 23290.001968/2011-00 e nº 23290.001988/2011-72 respectivamente), cujo documento constitui-se um extrato do termo originário do SRP.

Ou seja, houve inversão de etapas, na condução dos processos pela DTI, tendo em vista que a área não comprovou previamente, em termo de referência próprio, o quantitativo, as necessidades devidamente justificadas, para posteriormente proceder à pesquisa de mercado e

em seguida identificar, entre as atas disponíveis, a que tivesse itens registrados compatíveis com as suas especificações, necessidades, e com vantajosidade também evidenciada.

c) CAUSAS:

Ausência ou não utilização de procedimentos/controles adequados na condução das aquisições promovidas pela DTI.

d) MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE:

Embora instado a manifestar-se por meio da solicitação de auditoria nº 33-38, de 29/10/12, reiterada em 07/11/2012, novamente reiterada mediante o Memorando nº 127/2012/AUDINT/IFS de 04/12, com prazo para 14/12, até o fechamento deste relatório a equipe de auditoria não obteve resposta às solicitações.

e) ANÁLISE DA MANIFESTAÇÃO:

Não obstante a ausência de justificativa, cumpre ressaltar que a ordem de formalização dos atos processuais, além de evidenciar a transparência das decisões dos setores/atores envolvidos no processo de contratação, permite identificar suas etapas, evitando que os autos se tornem um acumulado de informações e documentos em sequência dedutiva.

RECOMENDAÇÃO: 001

Instruir os processos de contratação com toda a documentação necessária e pertinente, atentando sempre, inclusive nos relativos a adesão a SRP, à tempestividade de sua elaboração e juntada nos autos.

CONSTATAÇÃO: 088

Impropriedades na elaboração, pelo IFS, dos Termos de Referência das adesões realizadas.

a) EVIDÊNCIAS:

Processo nº 23290.001988/2011-72 –Termo de Referência (fls 80 a 83)– Pregão 26/2011 – IFPR;Processo nº 23290.001968/2011-00 –Termo de Referência (fls 63 a 66) – Pregão 26/2011 – IFPR;Processo nº 23060.001748/2011-81 –Termo de Referência (fls 06 a 10) 80/2011 –UFRN.

b) FATO:

Os Termos de Referência - elaborados por setor do IFS não competente para tal - para adesão às duas Atas decorrentes do Pregão nº 26/2011 do IFPR, anexos aos processos nº 23290.001988/2011-72 e nº 23290.001968/2011-00, reproduzem indevidamente alguns subitens do Termo de Referência (TR) do gerenciador da ata. Por outro lado, também não evidenciam informações necessárias e indispensáveis a TR vinculado a processo de adesão a SRP.

Os Termos anexos aos processos acima citados, mantiveram na sequência de subitens do item 4, o subitem 8.6, do termo de referência originário. Por outro lado, o IFS não menciona em seus TR's as garantias dos equipamentos.

O Termo de Referência elaborado para adesão ao Pregão nº 80/2011, da UFRN, anexo ao processo nº 23060.001748/2011-81, trata do objeto, critérios de aceitação do objeto, das sanções administrativas, dos pagamentos, da garantia. No item pagamento, contudo, consta: "...devidamente atestado pelo representante da Administração do Campus Ipojuca".

No referido TR, o IFS prevê garantia contratual (correspondente a 2 % (dois por cento) do valor global), sendo que esta não está prevista no SRP, ou melhor, as aquisições sequer foram formalizadas mediante contrato. Consta ainda, no item 6 do termo (folha 79), que “todas as condições relativas à garantia e assistência técnica aos equipamentos estão dispostas no item das OBRIGAÇÕES DA CONTRATADA, quanto à garantia, constante do Termo de Referência”. Verificado o citado item no TR da UFRN, anexo às folhas 47 a 49, não se identificam as condições inerentes à garantia e assistência técnica.

Os Termos de Referência do IFS apresentam também outras impropriedades, como por exemplo:

- Não expressam, no item “objeto”, que se trata de adesão à Ata de Registro de Preços nem menciona número do SRP, do Pregão e qual é o órgão gerenciador;
- Não indicam a justificativa de adesão ao SRP, devidamente motivada;
- Não apresentam descritos os itens a serem adquiridos com os respectivos custos unitário e total;
- Não indicam os recursos orçamentários que amparam as aquisições;

Os requisitos acima citados devem ser explicitados no referido documento, posto que a autoridade competente ao aprová-lo, motivará os atos nele especificados, conforme previsto no parágrafo 1º, do art. 9º, do Decreto nº 5.450/2005. Acerca de tais informações, também a Lei nº 8666/93 assim estabelece em seus artigos 14 e 38, respectivamente:

Nenhuma compra será feita sem a adequada caracterização de seu objeto e indicação dos recursos orçamentários para seu pagamento, sob pena de nulidade do ato e responsabilidade de quem lhe tiver dado causa.

O procedimento da licitação será iniciado com a abertura de processo administrativo, devidamente autuado, protocolado e numerado, contendo a autorização respectiva, a indicação sucinta de seu objeto e do recurso próprio para a despesa, e ao qual serão juntados oportunamente.

Ademais, às aquisições consubstanciadas nos processos aplicam-se os requisitos da Instrução Normativa da SLTI/MP nº 04/2010, cuja legislação não amparou os processos deflagrados pelos órgãos gerenciadores, e que prevê, entre outras condições, informações básicas a serem consideradas no termo de referência.

c) CAUSAS:

Ausência ou não utilização de procedimentos/controles adequados na condução das aquisições promovidas pela DTI.

d) MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE:

Embora instado a manifestar-se por meio da solicitação de auditoria nº 33-38, de 29/10/12, reiterada em 07/11/2012, novamente reiterada mediante o Memorando nº 127/2012/AUDINT/IFS de 04/12, com prazo para 14/12, até o fechamento deste relatório a equipe de auditoria não obteve resposta às solicitações.

e) ANÁLISE DA MANIFESTAÇÃO:

Não obstante a ausência de justificativa pelo gestor, deve-se ressaltar que a existência de termo de referência vinculado a edital de Sistema de Registro de Preços (SRP) não dispensa a elaboração de termo de referência pelo interessado em aderir à ata. Além disso, o procedimento administrativo para adesão à SRP de outro órgão ou entidade guarda

conformidade com o de uma licitação. Por isso, o órgão “carona”, em seu Termo de Referência, precisa indicar, entre outros itens, a descrição do objeto, inclusive a informação de que resulta de adesão a ata de registro de preços, composição do termo de referência, especificação e detalhamento dos equipamentos necessários, justificativa com menção aos benefícios e objetivos da aquisição, dotação orçamentária, obrigação das partes etc.

RECOMENDAÇÃO: 001

Indicar, nos Termos de Referência (TR) relativos a contratações por adesão a preços registrados, os atributos da adesão, preservadas as condições previstas no SRP e os requisitos aplicáveis a Termo de Referência de um efetivo procedimento licitatório, conforme previsto no Decreto nº 5450/05 e na Lei nº 8.666/93.

RECOMENDAÇÃO: 002

Nas aquisições de Solução de TI, observar as condições previstas na Instrução Normativa Nº 04/2010/SLTI/MP, quanto às informações mínimas a serem consubstanciadas no Termo de Referência e aos responsáveis por sua elaboração, assinatura e aprovação.

CONSTATAÇÃO: 089

Impropriedades nas solicitações de adesões enviadas ao órgão gerenciador e aos fornecedores do SRP, quanto aos itens adjudicados, aos pretendidos, aos aceitos e aos efetivamente adquiridos; e na instrução dos processos.

a) EVIDÊNCIAS:

Processo nº 23060.001988/2011-72 e Processo nº 23060.001968/2011-00.

b) FATO:

Da análise documental, verificou-se que o Pregão nº 26/2011 do IFPR deu origem a 02 (duas) atas: nº 26.2011.1 - fornecedor SEPROL COMPUTADORES E SISTEMAS LTDA, adjudicado para os itens 2 e de 4 a 23; e nº 26.2011.2 - HEWLETT PACKARD BRASIL LTDA adjudicado para os itens 1 e 3.

Na análise à instrução do processo nº 23290.001988/2011-72, que trata da adesão à ata do fornecedor SEPROL, identificou-se que foram anexados 03 (três) ofícios – os quais não possuem numeração nem constam assinados pelo gestor competente (folhas 64 a 66) – datados de 01/08/2011. Por meio deles, evidencia-se a pretensão de adesão pelo IFS à ata do SRP do IFPR, nos seguintes termos:

Um deles, indica a pretensão aos itens 1 a 23 e esclarece em seu texto que “ “comunicamos que mantivemos contato com a empresa HEWLETT PACKARD BRASIL LTDA e SEPROL COMPUTADORES E SISTEMAS LTDA, e as mesmas manifestaram interesse em fornecer os itens supraditos, nos termos da Ata de Registro de Preço”; outro, endereçado ao fornecedor HEWLETT PACKARD, para adesão aos itens 1 e 3; e um terceiro, dirigido à SEPROL COMPUTADORES E SISTEMAS LTDA, para adesão aos itens 2 e de 4 a 23.

Não há, contudo, evidências no processo de envio dos ofícios aos destinatários, nos termos neles contidos.

Dados, numerados e assinados pela reitora em exercício constam, no citado processo, os seguintes ofícios:

- Ofício nº 556 de 09/08/11 (fl 67) enviado ao IFPR - adesão ao Pregão nº 26/2011- para contratação dos itens 1 e 2, esclarecendo em seu texto que “comunicamos que mantivemos contato com a empresa HEWLETT PACKARD BRASIL LTDA, e a mesma manifestou interesse em fornecer os itens supraditos, nos termos da Ata de Registro de Preço”.

Para este Ofício houve resposta do IFPR por meio do Memorando nº 113 de 25/08/2011 (folha 70) sem especificação dos itens aceitos.

- Ofício nº 557 enviado à HEWLETT PACKARD (fl 68), também de 09/08/11, solicitando adesão para contratação dos itens 5 e 7.

- Ofício nº 602 de 09/08/11 (fl 69) encaminhado à SEPROL Computadores e Sistemas, solicitando adesão para contratação dos itens 1 e 2.

Verificou-se que houve aceite da SEPROL para os itens 2 e de 4 a 23, datado de 08/11/2011, com quantitativos específicos.

Na análise à instrução do processo nº 23060.001968/2011-00, que trata da adesão à ata do fornecedor HEWLETT PACKARD, identificou-se que foram anexados 02 (dois) ofícios, datados e assinados pela reitora em exercício, a saber:

- Ofício nº 556 de 09/08/11 (folha não numerada) enviado ao IFPR adesão ao Pregão nº 26/2011, que não indica os itens e seus quantitativos. Para este Ofício houve resposta do IFPR por meio do Memorando nº 113 de 25/08/2011 (folha 70) sem e especificação dos itens aceitos.

- Ofício nº 557 enviado à HEWLETT PACKARD (fl. 51), também de 09/08/11, solicitando adesão para contratação dos itens 5 e 7.

Verificou-se que houve aceite da HP, para os itens 1 (300 unidades) e 3 (70 unidades), datado de 19/10/2011.

Com base na avaliação e correlação das informações de ambos os processos, foram constatadas as seguintes impropriedades:

-solicitações de adesão datadas de 09/08/11, logo, anteriores à vigência das atas 262011.1 e 262011.2 que são de 10/08;

-itens solicitados incompatíveis com os adjudicados e com aqueles para os quais os envolvidos manifestaram aceite;

-documentos inerentes ao processo de adesão à ata da SEPROL anexos ao processo da HP, e vice-versa;

-ofício de mesmo número encaminhado ao IFPR (nº 556 de 09/08/11- fl. 67 - Processo 23290.001988/2011-72 SEPROL) e (nº 556 de 09/08/11- folha sem numeração - Processo 23290.001968/2011-00/HP) solicitando adesão a atas distintas. Ademais no enviado à SEPROL consta o parágrafo: “comunicamos que mantivemos contato com a empresa HEWLETT PACKARD BRASIL LTDA, e a mesma manifestou interesse em fornecer os itens supra ditos, nos termos da

Ata de Registro de Preço” e cita itens 1 e 2; e no enviado à HEWLETT PACKARD não há indicação dos itens nem menção a fornecedor;

- aceite de adesão da SEPROL aos itens 2 e de 4 a 23 sem solicitação formal aos itens adjudicados.

Oportuno informar que houve solicitação de compra formalizada em despacho da DTI à PROAD (folha 73 do processo nº 23290.001988/2011-72) para os itens de nº 02,04,05,10,11,12,14,15,19, citados no pedido de compra nº 19/2011; e os de nº 06,07,08,09,13,16,17,18, citados na solicitação de serviço nº 07/2011, os quais foram empenhados (2011NE800356- PCM 19; 2011NE800357/2011NE800365 – SS/2011), liquidados (NFs-e 131955/956/949/950) e pagos (2011OB 800696, 2011OB 800697, 2011OB 800750, 2011OB 800751), cuja comprovação está inserta no processo de pagamento nº 23060.000810/2012-07.

c) CAUSAS:

Ausência ou não utilização de procedimentos/controles adequados na condução das aquisições promovidas pela DTI.

d) MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE:

Embora instado a manifestar-se por meio da solicitação de auditoria nº 33-38, de 29/10/12, reiterada em 07/11/2012, novamente reiterada mediante o Memorando nº 127/2012/AUDINT/IFS de 04/12, com prazo para 14/12, até o fechamento deste relatório a equipe de auditoria não obteve resposta às solicitações.

e) ANÁLISE DA MANIFESTAÇÃO:

Ante a ausência de justificativa, mantém-se a constatação.

RECOMENDAÇÃO: 001

Evidenciar, nas solicitações de adesão ao (s) órgão (s) gerenciador (es) de ata (s) de registro de preços bem como ao (s) fornecedor (es) nela (s) adjudicado (s), todas as informações necessárias e indispensáveis à correta e inequívoca identificação das partes e seu interesse respectivo, inserindo, no mínimo, as seguintes: número da ata e sua validade, procedimento licitatório de origem, item objeto da adesão e respectiva descrição, quantidade registrada pelo órgão e quantidade requerida.

RECOMENDAÇÃO: 002

Abster-se de adquirir itens de Ata de SRP sem que haja anuência prévia do seu órgão gerenciador e fornecedor (es) adjudicado (s) decorrente de solicitação expressamente formulada aos mesmos, em conformidade com o disposto art. 8º do Decreto nº 3.931/2001.

CONSTATAÇÃO: 090

Impropriedades na fundamentação legal indicada nas Atas do órgão gerenciador para dispensa à celebração de instrumento específico de contrato inclusive com inobservância à legislação específica para aquisições de TI.

a) EVIDÊNCIAS:

Adesão ao Pregão 26/2011 - Processo nº 23290.001988/2011-72 e Processo nº 23290.001968/2011-00 e Adesão ao Pregão 80/2011 - Processo nº 23060.001748/2011-81.

b) FATO:

A equipe de auditoria ao analisar os termos das atas, identificou que, na cláusula sexta de ambas as Atas decorrentes do Pregão 26/2011 do IFPR - nº 26/2011.1 e nº 26/2011.2, está prevista a dispensa de celebração de contrato, na forma do disposto no § 4º do artigo 62 da Lei 8.666/93. Alega-se que trata-se de bens com entrega imediata. Contudo a formalização contratual é obrigatória, para o devido resguardo dos interesses da Administração, pelo fato de que há itens da Ata passíveis de assistência técnica após sua instalação. Logo, conforme prevê o art. 62, § 4º, da Lei nº 8.666/93, não se enquadram como bem com entrega imediata e integral.

Corroborando tal entendimento, por exemplo, as considerações referentes a garantia dos AIOs (microcomputadores integrados) citadas pela SEPROL, quanto ao item 02 da Ata nº 26/2011.1, em resposta à solicitação de adesão feita pelo IFS, nos seguintes termos:

“O equipamento terá cobertura de garantia pela HP de 03 anos, na modalidade on-site. Durante esse período o serviço de garantia contempla atendimento no local, por profissional de uma assistência técnica autorizada HP e com reposição de peças...”

Ademais, o pregão trata da aquisição de equipamento de informática (Ata nº 26/2011.1 - computadores de mesa, soluções blades, solução de backup e servidor tipo rack - Seprol Computadores e Sistemas; e Ata nº 26/2011.2 - microcomputadores e computadores de mesa – fornecedor Hewlett-Packard Brasil Ltda). Ou seja, prevê aquisições (soluções blades, solução de backup etc) cuja contratação deve observar a Instrução Normativa nº 04 de 12 de novembro de 2010, que dispõe sobre o processo de contratação de Soluções de Tecnologia da Informação pelos órgãos integrantes do Sistema de Administração dos Recursos de Informação e Informática (SISP) do Poder Executivo Federal.

Vê-se que a citada IN não foi citada no preâmbulo do Edital. E muito embora este indique a sujeição do processo às normas nele elencadas e **às demais normas legais aplicáveis**, as cláusulas inseridas no Termo de Referência e nas Atas não trazem regras compatíveis com as disciplinadas na instrução, a qual prevê a formalização de contrato na aquisição de solução de TI, tratando inclusive, de forma específica, da fase de gerenciamento do mesmo. (grifou-se)

O Edital do Pregão nº 80/2011, por outro lado, também apresenta algumas inconsistências. Estabelece, por exemplo, em seu item 13.13 que “o Edital, a Ata de Registro de Preços, o Termo de Referência, a proposta do licitante e a Nota de Empenho, passam a ter força de contrato para todos os efeitos legais”. Já em seu item 21.5 afirma que “A Ata de Registro de Preços ou o Contrato resultante desta licitação ...”

A Ata do Registro de Preço do pregão acima citado, por sua vez, em seu art. 9º afirma que “A contratação junto a cada fornecedor registrado será formalizada por intermédio de emissão de nota de empenho de despesa”.

Salienta-se que o termo de referência do IFS vinculado ao pregão nº 80/2011 reporta-se à formalização da aquisição por meio de contrato. O item 3.1 (fl 77) indica que a contratada deverá “realizar a entrega dos equipamentos no prazo de 45 (quarenta e cinco) dias, **a contar da assinatura do contrato**”. Inclusive quanto à garantia, prevê que deverá prestá-la “no prazo máximo de 05 (cinco) dias, contados **a partir da assinatura do contrato**” (fl 79). O processo, contudo não evidencia a formalização por contrato. (Grifou-se).

Já na descrição dos itens no PCM 41/2011 do referido pregão, consta o seguinte: para o item Unidade de Controle Mestre para 80 pontos (01), “deve ser fornecido e instalado hardware específico”; para os itens Plataforma de gerenciamento da rede de videoconferência (02) e Solução de travessia de Firewall para chamadas de tele presença (03), “devem ser fornecidos os serviços de instalação, configuração e treinamento juntamente com a aquisição do hardware/software”. Assim evidencia-se que das aquisições resultam obrigações futuras. Isso implica em necessária formalização da aquisição mediante contrato, tanto por parte do órgão gerenciador, quanto por parte dos órgãos que venham a aderir ao SRP.

O art. 11 do Decreto nº 3.931/01, estabelece que a contratação com os fornecedores registrados, após a indicação pelo órgão gerenciador do registro de preços, será formalizada pelo órgão interessado, por intermédio de instrumento contratual, emissão de nota de empenho de despesa, autorização de compra ou outro instrumento similar, conforme o disposto no art. 62 da Lei nº 8.666/93, cujo parágrafo 4º assim prescreve:

§ 4º É dispensável o "termo de contrato" e facultada a substituição prevista neste artigo, a critério da Administração e independentemente de seu valor, nos casos de compra com entrega imediata e integral dos bens adquiridos, **dos quais não resultem obrigações futuras, inclusive assistência técnica.** (Grifou-se).

Neste sentido, assim determinou o TCU, por meio do Acórdão 1.512/2006-Plenário, ao Comando do 1º Grupamento de Engenharia – MD/CE que:

Ementa: **firme termos de contrato com os vencedores** das licitações, quando o edital previr obrigações futuras, inclusive prestação de assistência técnica, nos termos do art. 4º, inc. XXII, da Lei nº 10.520, de 17.07.2002, c/c o art. 62, § 4º, da Lei nº 8.666, de 21.06.1993, **em razão de a ata de registro de preço não constituir título executivo extrajudicial hábil à execução**, em virtude de um eventual não cumprimento das obrigações acordadas, nos termos do art. 585 do Código de Processo Civil, **e em face de a ata ser tão somente compromisso para futura contratação**, conforme estabelece o art. 1º, parágrafo único, inciso II, do Decreto nº 3.931, de 19.09.2001 (item 9.3.2, TC-008.225/2006-6, Acórdão nº 1.512/2006-Plenário D.O.U. De 30.08.2006, S. 1, p. 159). (Grifos nossos).

Quando da avaliação das atas disponíveis, o IFS não considerou que os processos de contratação deflagrados pelos órgãos gerenciadores não contemplaram em seus Editais e anexos, os requisitos legais exigidos pela Instrução Normativa 04/2010, dentre os quais a formalização por contrato.

Cumprir destacar determinação do TCU, por meio do Acórdão 1487/2007-TCU - Plenário, subitem 9.2.1, ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão: “orientar os órgãos e entidades da Administração Pública Federal para que, quando forem detectadas falhas na licitação para registro de preços que possam comprometer a regular execução dos contratos advindos, abstenham-se de autorizar adesões à respectiva ata.”

Por fim, convém salientar que o gestor de TI, ao manifestar-se acerca de recomendações da CGU contidas no Relatório de Auditoria nº 201108776, quanto à existência de plano de trabalho nas

contratações de tecnologia da informação, registrou explicitamente a adequação dos procedimentos de aquisição de TI no IFS, à IN 04/2010.

c) CAUSAS:

Ausência ou não utilização de procedimentos/controles adequados na condução das aquisições promovidas pela DTI, resultando em descumprimento de requisitos específicos para contratação de soluções de TI.

d) MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE:

Embora instado a manifestar-se por meio da solicitação de auditoria nº 33-38, de 29/10/12, reiterada em 07/11/2012, novamente reiterada mediante o Memorando nº 127/2012/AUDINT/IFS de 04/12, com prazo para 14/12, até o fechamento deste relatório a equipe de auditoria não obteve resposta às solicitações.

e) ANÁLISE DA MANIFESTAÇÃO:

Ante a ausência de justificativa, mantém-se a constatação.

RECOMENDAÇÃO: 001

Observar o cumprimento pelo órgão gerenciador, das disposições contidas no § 4º do artigo 62 da Lei 8.666/93, e na IN 04/2010, em se tratando de aquisições em TI das quais decorram obrigações futuras, abstendo-se de aderir a atas nas quais não tenham sido observadas as condições previstas na legislação citada, em consonância com o disposto no Acórdão 1487/2007-TCU - Plenário c/c as determinações contidas no Acórdão 1.512/2006-Plenário.

CONSTATAÇÃO: 091

Descumprimento da legislação específica para aquisições de solução de TI, pelo IFS, em todas as fases dos processos de contratação.

a) EVIDÊNCIAS:

Processo 23290001988/2011-72; Processo nº 23060.001968/2011-00 e Processo nº 23060.001748/2011-81.

b) FATO:

O Decreto 3931/2001 define em seu art. 2º, parágrafo único, que poderá ser realizado registro de preços para contratação de bens e serviços de informática, **obedecida a legislação vigente**, desde que devidamente justificada e caracterizada a vantagem econômica. (Grifou-se).

A instrução normativa nº 04 de 12/11/2010 conceitua solução de TI como o conjunto de bens e serviços de Tecnologia e automação que se integram para o alcance dos resultados pretendidos com a contratação. Essa definição é compatível com as aquisições realizadas pelo IFS por meio do processo 23290001988/2011-72, conforme abaixo indicado:

SOLUÇÕES BLADES – solução Solução completa de servidores blade, incluindo lâminas de servidor, gabinete (enclosure), switches e software de virtualização os itens de 4 a 14 do pregão; e SOLUÇÕES DE BACKUP – tipo tape library para backup – os itens 15 a 18 do pregão. Desses itens, constam no PCM nº 19, os de nº 04, 05, 10 a 12, 14 e 15 - nota de empenho 2011NE800356 -UG 158134 - que totalizam R\$ 310.120,00 (NF-e 131955 de 17/02/2012, anexa ao processo de pagamento nº 23060.000810/2012-07).

A IN estabelece e também define, entre outras peculiaridades, as fases para as contratações de TI: Planejamento da Contratação; Seleção do Fornecedor e Gerenciamento do Contrato. Por exemplo, no processo nº 23060.001748/2011-81 - FLS 01 a 145 – Aquisição de Solução de Videoconferência - não constam os documentos que subsidiaram a elaboração do Termo de Referência, os quais compõem a fase de planejamento da aquisição: Análise de Viabilidade da Contratação, do Plano de Sustentação, da Estratégia da Contratação e da Análise dos Riscos. Também não consta o encaminhamento do Termo de Referência pela área de Tecnologia da Informação à Área de Licitações, cujo procedimento dá início à fase de Seleção do Fornecedor. Observou-se inclusive que constam anexos ao processo 02 (dois) termos de referência: um, às folhas 6 a 12, autorizado pelo ordenador da despesa em 09/12/2011; outro, anexo às folhas 77 a 83, o que sugere tratar-se do termo de referência definitivo, datado de 12/12/2011, contudo sem a devida autorização do gestor competente.

Quanto à fase de gerenciamento do contrato, na qual se verifica a adequação dos serviços e do fornecimento dos bens que compõem a solução de TI, esta também não foi observada, visto que sequer a contratação foi formalizada por meio de contrato, como já abordado em constatação anterior.

As aquisições de soluções de tecnologia da informação devem ser formalizadas por meio de documento próprio para oficialização da demanda (DOD), no qual se deve identificar a Área Requisitante da Solução; a Equipe de Planejamento da Contratação; o Alinhamento Estratégico, a Motivação/Justificativa e as Metas do Planejamento Estratégico a serem alcançadas.

No processo acima citado, foi utilizado o pedido de compra de material (PCM) em substituição ao documento oficial (DOD). Aquele, datado de 09/12/2011, foi elaborado posteriormente à solicitação de adesão à ata de registro de preço (Ofício nº 1085 de 07/12/11), e a especificação dos itens nele descritos é a transcrição literal da indicada no anexo III do termo de referência do Pregão nº 80/2011- SRP, como já salientado em outras constatações.

No caso de aquisição de TI, independentemente de se tratar de adesão a uma ata de registro de preços, ou um processo licitatório comum, o órgão deverá observar a IN SLTI/MP 04/2010 e produzir os artefatos nela indicados, os quais, consolidados, subsidiam a elaboração do Termo de Referência da contratação.

Evidencia-se que o IFS não aplicou o processo de planejamento indicado no art. 10 na IN 04/2010. Tal normativo prevê a existência dos documentos citados acima, cujos conteúdos estão descritos nos arts. 10 a 17, que devem ser elaborados na ordem prescrita na IN, uma vez que o resultado de um norteia a emissão do subsequente.

Cumprir registrar que a Lei 8.666/93 em seu art. 6º registra requisitos para o projeto básico que, por analogia, aplica-se ao TR da aquisição em análise:

“... o projeto básico será elaborado com base nos estudos técnicos preliminares, que assegurem a viabilidade técnica, e possibilitem a avaliação do custo, definição dos métodos e do prazo de execução, entre outros elementos”.

Por fim, observou-se que os processos de adesão evidenciados foram iniciados no segundo semestre de 2011, em cujo período, a gestão, em resposta ao monitoramento feito pela AUDINT aos relatórios de Auditoria da CGU, manifestou-se no sentido de que o IFS estava observando as

regras contidas na IN SLTI 04/2010, fato este que não foi confirmado nesses processos. Assim se manifestou o gestor ao responder ao Relatório de Auditoria (RA) nº 201108776 (item 2.1.2.5 - que indica a ausência no IFS de um processo de trabalho formalizado na contratação de bens de TI) quanto à recomendação *deve o gestor estabelecer regras e procedimentos padrões para o processo de contratação e gestão de bens e serviços de T: "Os procedimentos adotados para cumprimento do ato, estão sendo cumpridos e organizados, baseando-se nas Instruções Normativas da SLTI/MPOG, especificamente a IN 04/2010."*

c) CAUSAS:

Ausência ou não utilização de procedimentos/controles adequados na condução das aquisições promovidas pela DTI;

Falhas nos controles internos dos setores de tecnologia da informação e de licitações no que tange à observância do normativo que rege a contratação de serviços de TI.

d) MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE:

Embora instado a manifestar-se por meio da solicitação de auditoria nº 33-38, de 29/10/12, reiterada em 07/11/2012, novamente reiterada mediante o Memorando nº 127/2012/AUDINT/IFS de 04/12, com prazo para 14/12, até o fechamento deste relatório a equipe de auditoria não obteve resposta às solicitações.

e) ANÁLISE DA MANIFESTAÇÃO:

Ante a ausência de justificativa, mantém-se a constatação.

RECOMENDAÇÃO: 001

Definir formalmente regras e procedimentos padrões para o processo de contratação e gestão de bens e serviços de TI no âmbito do IFS, evidenciando, claramente, as fases, processos ou atividades – e seus artefatos específicos - bem como os atores envolvidos, em observância à legislação aplicável.

RECOMENDAÇÃO: 002

Orientar formalmente os setores de tecnologia da informação e de licitações a observar, nas próximas contratações relativas a soluções de tecnologia da informação, os procedimentos estabelecidos pelas normas que regem a matéria, em especial aqueles contidos na IN/SLTI/MPOG nº 04/2010.

CONSTATAÇÃO: 092

Instrução e condução dos processos de contratação de TI com ausência de segregação de funções.

a) EVIDÊNCIAS:

Pregão 26/2011 (Processo 23290001988/2011-72 e Processo nº 23060.001968/2011-00) HEWLETT PACKARD) e Pregão 80/2011 – Processo 23060.001748/2011-81.

b) FATOS:

Conforme previsto na IN 04/2010, nas contratações de soluções de TI, como é o caso, deve-se constituir uma equipe de planejamento da contratação, da qual devem participar o integrante técnico, o integrante administrativo e o integrante requisitante, todos indicados pela autoridade competente das respectivas áreas. Cabe registrar que à autoridade da área administrativa também compete, ao receber o processo, decidir motivadamente acerca do seu prosseguimento ou não, e instituir a equipe de planejamento da contratação (EPC), conforme o caso.

Verificou-se que o Diretor de TI do IFS à época, instruiu e conduziu os processos em diversos momentos: elaborou os PCMs, a justificativa, o termo de referência – que deveria ser elaborado pela área administrativa - inclusive atestou o material, conforme se evidencia em diversos processos de pagamentos decorrentes das adesões. Portanto, atuou como integrante requisitante, técnico e administrativo. Ou seja, os processos foram iniciados e prosseguiram sem a atuação de uma equipe de planejamento e sem tramitar pelas áreas responsáveis pelas contratações no IFS.

Nas contratações em geral, inclusive em se tratando de adesões a SRP, compete à área administrativa - dentre a qual se encontra o setor de compras/contratos - avaliar diversos aspectos do processo de aquisição. No caso de adesão a ata: se a encontrada atende as especificações definidas no Termo de Referência, vigência dessa, compatibilidade do preço nela registrado com o praticado no mercado; definir o instrumento de formalização do processo de aquisição; submeter o processo de adesão a parecer jurídico; proceder a publicidade dos atos etc. Nesse sentido, assim estabelece o caput do art. 29, da IN 04/2010 “As áreas de compras, licitações e contratos dos órgãos e entidades apoiarão as atividades da contratação, de acordo com as suas atribuições regimentais.”

Ou seja, a manifestação de todas as esferas da gestão, com competência para análise/tomada de decisão, faz-se necessária em todos os processos, logo, também nos de compras, inclusive decorrente de adesões à Ata. Nesse sentido, cumpre evidenciar o disposto na Lei 9784/99 em seus artigos 11 e 29:

Art.11: A competência é irrenunciável e se exerce pelos órgãos administrativos a que foi atribuída como própria, salvo os casos de delegação e avocação legalmente admitidos.

(...)

29. As atividades de instrução destinadas a averiguar e comprovar os dados necessários à tomada de decisão realizam-se de ofício ou mediante impulso do órgão responsável pelo processo, sem prejuízo do direito dos interessados de propor atuações probatórias.

§ 1º O órgão competente para a instrução fará constar dos autos os dados necessários à decisão do processo.

Por fim, cumpre ressaltar o que o TCU determinou ao Departamento Logístico do Comando do Exército (DLOG) “que observasse, quando da realização de licitações, o princípio da segregação de funções, de forma a evitar que um mesmo servidor fosse responsável por mais de uma tarefa inerente ao procedimento licitatório” (item 12.1.2, TC-022.438/2006-5)

b) CAUSAS:

Ausência ou não utilização de procedimentos/controles adequados na condução das aquisições promovidas pela DTI; Descumprimento do processo de planejamento previsto na IN SLTI nº 04/2010.

d) MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE:

Embora instado a manifestar-se por meio da solicitação de auditoria nº 33-38, de 29/10/12, reiterada em 07/11/2012, novamente reiterada mediante o Memorando nº 127/2012/AUDINT/IFS de 04/12, com prazo para 14/12, até o fechamento deste relatório a equipe de auditoria não obteve resposta às solicitações.

e) ANÁLISE DA MANIFESTAÇÃO:

Ante a ausência de justificativa, mantém-se a constatação.

RECOMENDAÇÃO: 001

Estabelecer controles internos que definam, formalmente, regras, procedimentos, fluxos e responsabilidades para o processo de trabalho de contratação e gestão de bens e serviços de TI no âmbito do IFS, evidenciando, claramente a segregação de funções em todas as fases do processo, em observância ao princípio da segregação de funções previsto no item IV, Capítulo VII, Seção VIII, da IN/SFC n.º 01/2001 (Manual do Sistema de Controle Interno), objetivando dar legitimidade e independência aos trabalhos desenvolvidos.

CONSTATAÇÃO: 093

Ausência de apreciação jurídica aos 03 (três) processos de adesão analisados.

a) EVIDÊNCIAS:

Pregão 26/2011 (Processo 23290001988/2011-72 – SEPROL – valor R\$ 1.324.000,00 e Processo nº 23060.001968/2011-00 – HEWLETT PACKARD – valor de 1.405.020,00); Pregão 80/2011 – IFRN - Processo 23060.001748/2011-81– valor de 713.457,00.

b) FATO:

Não há comprovação, nos 03 (três) processos analisados, de que as adesões às atas de registro de preços do Pregão nº 26/2011 - IFPR (nº 26/2011.1 e nº 26/2011.2) e adesão ao Pregão 80/2011- IFRN, que juntos totalizam o valor de R\$ 3.442.477,00, tenham sido submetidas à apreciação jurídica, conforme previsto no inciso VI e parágrafo único do art. 38, da Lei 8666/93.

Não obstante tratar-se de procedimentos administrativos de adesão à Ata de Registro de Preços de outro órgão, devem guardar conformidade com o procedimento de uma licitação comum, também nesse aspecto.

A ausência da análise jurídica é agravada especialmente por se tratar de aquisições na área de tecnologia da informação, envolvendo contratações de soluções de TI, com legislação específica a ser observada, precisamente a IN 04/2010, que trata inclusive da formalização das aquisições por meio de contrato, quando se tratar de equipamentos sujeitos a obrigações futuras, a exemplo de assistência técnica. Em seu artigo art. 23, inciso I, a citada instrução prevê atuação da área jurídica nos seguintes termos:

Caberá a Área de Tecnologia da Informação, com a participação do Integrante Técnico, durante a fase de Seleção do Fornecedor:

I- analisar as sugestões feitas pelas Áreas de Licitações e Jurídica para o Termo de Referência ou projeto básico e demais documentos. (Grifou-se)

A adesão a ata 26/2011.1 (processo 23060.001988/2011-72- SEPROL), por exemplo, trata da contratação de computadores de mesa, soluções blades – itens de 04 a 14 -, soluções de Backup – itens de 15 a 18 -, cujo processo de aquisição deve observar as regras contidas na IN 04/2010. No mesmo sentido, a aquisição de Solução de Videoconferência formalizada por adesão ao pregão 80/2011 (processo 23060.001748/2011-61).

Cumprir destacar que por meio do Acórdão 1487/2007-TCU - Plenário, subitem 9.2.1, foi determinado ao ministério do planejamento, orçamento e gestão que “orientar os órgãos e entidades da Administração Pública Federal para que, quando forem detectadas falhas na licitação para registro de preços que possam comprometer a regular execução dos contratos advindos, abstenham-se de autorizar adesões à respectiva ata.

c) CAUSAS:

Ausência ou não utilização de procedimentos/controles adequados na condução das aquisições promovidas pela DTI; Descumprimento do processo de planejamento previsto na IN SLTI nº 04/2010.

d) MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE:

Embora instado a manifestar-se por meio da solicitação de auditoria nº 33-38, de 29/10/12, reiterada em 07/11/2012, novamente reiterada mediante o Memorando nº 127/2012/AUDINT/IFS de 04/12, com prazo para 14/12, até o fechamento deste relatório a equipe de auditoria não obteve resposta às solicitações.

e) ANÁLISE DA MANIFESTAÇÃO:

Ante a ausência de justificativa, mantém-se a constatação.

RECOMENDAÇÃO: 001

Atentar para o cumprimento do disposto no parágrafo único do artigo 38 da Lei nº 8.666/93, inclusive no caso das contratações efetuadas mediante adesão a ata de registro de preços.

CONSTATAÇÃO: 094

Aquisição de item em quantidade superior à registrada na ata e sem correspondente comprovação de solicitação de adesão e aceite formal do órgão gerenciador.

a) EVIDÊNCIAS:

Processo nº 23290.001988/2011-72 – PCM 29/2011 folha 97.

b) FATO:

Com base na análise documental, identificou-se que, para o item 14 (RACK 42U para Solução BLADE) da ata de registro de preços 262011.1 adjudicada ao fornecedor SEPROL, o IFPR registrou uma unidade. Entretanto, no pedido de compra de material (PCM) nº 29, de 29/11/11 emitido pela Diretoria de Tecnologia da Informação do IFS, (folha 100) solicitou-se a aquisição de 03 (três) unidades do equipamento, para atender aos campi Aracaju, Lagarto e São Cristóvão, sem que haja, no processo, solicitação formal e respectiva resposta do gerenciador da ata para adesão ao referido item.

Nesse sentido, assim dispõe o art. 8º do Decreto 3.931/01:

A Ata de Registro de Preços, durante sua vigência, poderá ser utilizada por qualquer órgão ou entidade da Administração que não tenha participado do

certame licitatório, mediante prévia consulta ao órgão gerenciador, desde que devidamente comprovada a vantagem.

§ 1º Os órgãos e entidades que não participaram do registro de preços, quando desejarem fazer uso da Ata de Registro de Preços, deverão manifestar seu interesse junto ao órgão gerenciador da Ata, para que este indique os possíveis fornecedores e respectivos preços a serem praticados, obedecida a ordem de classificação.

§ 2º Caberá ao fornecedor beneficiário da Ata de Registro de Preços, observadas as condições nela estabelecidas, optar pela aceitação ou não do fornecimento, independentemente dos quantitativos registrados em Ata, desde que este fornecimento não prejudique as obrigações anteriormente assumidas.

§ 3º As aquisições ou contratações adicionais a que se refere este artigo não poderão exceder, por órgão ou entidade, a cem por cento dos quantitativos registrados na Ata de Registro de Preços. (Incluído pelo Decreto nº 4.342, de 23.8.2002). (grifo nosso).

c) CAUSAS:

Possibilidade de adesão ilimitada, que resulta no desvirtuamento do Sistema de Registro de Preços e favorece descumprimento ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório (Lei 8.666/1993, art. 3º, caput).

d) MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE:

Embora instado a manifestar-se por meio da solicitação de auditoria nº 33-38, de 29/10/12, reiterada em 07/11/2012, novamente reiterada mediante o Memorando nº 127/2012/AUDINT/IFS de 04/12, com prazo para 14/12, até o fechamento deste relatório a equipe de auditoria não obteve resposta às solicitações.

e) ANÁLISE DA MANIFESTAÇÃO:

Ante a ausência de justificativa, mantém-se a constatação.

RECOMENDAÇÃO: 001

Em observância à determinação contida no Acórdão nº 2764/2010 – TCU – Plenário, item 9.2.3, “abstenha-se de adquirir bens em quantidade superior à registrada na Ata de Registro de Preços, evitando ocorrência semelhante à que consta do processo PA 624/2006, nos termos do art. 8º, § 3º, do Decreto n. 3.931/2001”.

RECOMENDAÇÃO: 002

Abstenha-se de adquirir itens para os quais não foi solicitada a respectiva adesão.

CONSTATAÇÃO: 095

Ausência de orçamento que comprove o preço atribuído a determinado fornecedor para fins de estimativa de preço.

a) EVIDÊNCIAS:

Processo nº 23060.001968/2011-00 – Estimativa de preço para o PCM nº 19/2011.

b) FATO:

A equipe de auditoria não identificou no processo o orçamento fornecido pela NEOMAP COMPUTADORE ALL-IN-ONE, que comprove o custo unitário de R\$ 3.199,00 atribuído aos itens de 1 a 6 do PCM 19 (COMPUTADORE ALL-IN-ONE) 3.199,00), utilizado para fins de estimativa de preços.

c) CAUSAS:

Deficiências de controles primários.

d) MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE:

Embora instado a manifestar-se por meio da solicitação de auditoria nº 33-38, de 29/10/12, reiterada em 07/11/2012, novamente reiterada mediante o Memorando nº 127/2012/AUDINT/IFS de 04/12, com prazo para 14/12, até o fechamento deste relatório a equipe de auditoria não obteve resposta às solicitações.

e) ANÁLISE DA MANIFESTAÇÃO:

Ante a ausência de justificativa, mantém-se a constatação.

RECOMENDAÇÃO: 001

Inserir, nos processos de aquisições, todos os documentos que comprovem a realização de pesquisas de preços que subsidiem o enquadramento das estimativas de preços realizadas.

CONSTATAÇÃO: 096

Não comprovação no processo, da concordância do IFS às considerações feitas pelo fornecedor, referentes à garantia dos microcomputadores integrados, condicionantes ao processo de adesão.

a) EVIDÊNCIAS:

Processo nº 23290.001988/2011-72.

b) FATO:

Em Resposta ao Ofício de solicitação de adesão nº 602/11 de 09/08/11, para contratação dos itens 1 e 2, a SEPROL se manifestou, em documento datado de 08/11/11, em relação ao item 2, sobre considerações referentes à garantia dos microcomputadores integrados, nos seguintes termos:

- 1– O equipamento terá cobertura de garantia pela HP de 03 anos, na modalidade on-site. Durante esse período o serviço de garantia contempla atendimento no local, por profissional de uma assistência técnica autorizada HP e com reposição de peças. Sendo que o tempo de resposta é até o próximo dia útil. Não possuindo tempo de solução de 48 h;
- 2– O serviço de imagem também não é fornecido;
- 3 – O prazo de entrega é de 45 dias.

Finalizou nos seguintes termos: “com esta concordância (pode ser por e-mail), podemos dar continuidade ao processo de adesão”.

Não obstante a sua continuidade, não há no processo comprovação do aceite à condição estabelecida.

c) CAUSAS:

Falhas nos controles internos no que tange à ausência de procedimento administrativo, previamente à adesão formalizada, que assegure as condições pactuadas quanto à garantia dos itens a serem adquiridos.

d) MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE:

Embora instado a manifestar-se por meio da solicitação de auditoria nº 33-38, de 29/10/12, reiterada em 07/11/2012, novamente reiterada mediante o Memorando nº 127/2012/AUDINT/IFS de 04/12, com prazo para 14/12, até o fechamento deste relatório a equipe de auditoria não obteve resposta às solicitações.

e) ANÁLISE DA MANIFESTAÇÃO:

Ante a ausência de justificativa, mantém-se a constatação.

RECOMENDAÇÃO: 001

Instruir os processos de aquisições de bens e serviços - especialmente nos resultantes de adesão a SRP - das quais resultem obrigações futuras, com documentação que comprove a anuência formal do IFS a condições estabelecidas pelo fornecedor à continuidade do processo de aquisição pretendido, conforme o caso.

CONSTATAÇÃO: 097

Ausência de Notas de Empenho, do demonstrativo orçamentário-financeiro e da declaração de ordenador sobre a realização da despesa, por unidade gestora, na instrução dos processos.

a) EVIDÊNCIAS:

Processo nº 23290.001988/2011-72, Processo 23290001968/2011-00 e Consultas ao Sistema SIAFI.

b) FATO:

De acordo com o quadro demonstrativo abaixo, o total empenhado para contratação de equipamentos de informática com o fornecedor SEPROL (adesão à Ata de Registro de Preços 262011.1: – Processo 23290001988/2011-72) foi de R\$ 1.324.000,00 (um milhão trezentos e vinte quatro mil reais). No processo contudo, não constam anexados os seguintes documentos:

- As notas de empenho da UG 158394, que totalizam R\$ 365.035,00 e respectivos demonstrativos orçamentário-financeiro e a declaração de ordenador sobre a realização da despesa;
- As notas de empenho da UG 158392, que totalizam R\$ 122.000,00, e respectivos demonstrativos orçamentário-financeiro e a declaração de ordenador sobre a realização da despesa;
- As notas de empenho da UG 158393. Observa-se que as Notas de Empenho, devidamente numeradas (fls 62 e 65), foram anexadas à contracapa do processo.
- Demonstrativos orçamentário-financeiro e a declaração de ordenador sobre a realização da despesa, da UG 158134, conforme prevê a lei de Responsabilidade Fiscal.

Para o fornecedor HP, o montante empenhado foi de R\$ 1.405.020,00 (um milhão, quatrocentos e cinco mil e vinte reais) - adesão à Ata de Registro de Preços 262011.2– Processo 23290001968/2011-00. Igualmente, não estão anexados ao processo os seguintes documentos:

- As notas de empenho da UG 158134, que totalizam R\$ 756.472,00, e respectivos demonstrativos orçamentário-financeiro e a declaração do ordenador sobre a realização da despesa, conforme prevê a lei de Responsabilidade Fiscal;

- O demonstrativo orçamentário-financeiro e a declaração de ordenador sobre a realização da despesa, conforme prevê a lei de Responsabilidade Fiscal, relativos ao empenho da UG 158392, no valor de R\$ 111.280,00.

UNIDADE GESTORA	PROCESSO 23290001968/2011-00 HEWLETT-PACKARD BRASIL		PROCESSO 23290001988/2011-72 SEPROL COMPUTADORES E SISTEMAS LTDA	
	NOTA DE EMPENHO	VALOR (R\$)	NOTA DE EMPENHO	VALOR (R\$)
<u>158134</u>	2011NE800333	R\$ 149.800,00	2011NE800356	R\$ 384.985,00
	2011NE800335	R\$ 149.800,00	2011NE800357	R\$ 143.300,00
	2011NE800337	R\$ 149.800,00	2011NE800365	R\$ 45.000,00
	2011NE800377	R\$ 17.120,00	2011NE800367	R\$ 64.170,00
	2011NE800387	R\$ 58.832,00	2011NE800368	R\$ 64.170,00
	2011NE800389	R\$ 231.120,00	2011NE800369	R\$ 64.170,00
TOTAL EMPENHADO(R\$)	R\$ 756.472,00		R\$ 765.795,00	
<u>158392</u>	2011NE800157	R\$ 111.280,00	2011NE800159	R\$ 11.000,00
			2011NE800176	R\$ 74.000,00
			2011NE800177	R\$ 30.000,00
			2011NE800179	R\$ 7.000,00
TOTAL EMPENHADO(R\$)	R\$ 111.280,00		R\$ 122.000,00	
<u>158393</u>	2011NE800340	R\$ 408.868,00	2011	R\$ 64.170,00
			2011NE800330	R\$ 7.000,00
TOTAL EMPENHADO(R\$)	R\$ 408.868,00		R\$ 71.170,00	
<u>158394</u>	2011NE800068	R\$ 128.400,00	2011NE800098	R\$ 71.000,00
			2011NE800101	R\$ 287.035,00
			2011NE800107	R\$ 7.000,00
TOTAL EMPENHADO(R\$)	R\$ 128.400,00		R\$ 365.035,00	
MONTANTE EMPENHADO	R\$ 1.405.020,00		R\$ 1.324.000,00	

c) CAUSAS:

Ausência de mecanismo de controle que garanta a instrução dos autos do processo com a toda a documentação a ele inerente.

d) MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE:

Embora instado a manifestar-se por meio da solicitação de auditoria nº 33-38, de 29/10/12, reiterada em 07/11/2012, novamente reiterada mediante o Memorando nº

127/2012/AUDINT/IFS de 04/12, com prazo para 14/12, até o fechamento deste relatório a equipe de auditoria não obteve resposta às solicitações.

e) ANÁLISE DA MANIFESTAÇÃO:

Ante a ausência de justificativa, mantém-se a constatação.

RECOMENDAÇÃO: 001

Especialmente nas contratações promovidas pela UG 158134, para atendimentos às demandas de diversas unidades gestoras, adotar mecanismos de controle que promovam a instrução dos processos de aquisições com a toda a documentação relativa às UG's contempladas no pleito.

CONSTATAÇÃO: 098

Quantitativo adquirido do fornecedor HP, incompatível com o indicado no aceite formalizado pela empresa; bem como aceite pelo fornecedor, ao pedido de adesão, vinculado a condições não previstas na legislação aplicável a SRP.

a) EVIDÊNCIAS:

Processo nº 23290001968/2011-00.

b) FATO:

Por meio do ofício nº 557/2011 de 09/08/2011- fl 51 - o IFS solicitou à HP adesão aos itens 5 e 7 do pregão nº 26/2011, sem mencionar o quantitativo necessário. Foram adjudicados ao referido fornecedor os itens 1 e 3 – ata 262011.2. O aceite ao pedido de adesão foi formalizado em documento de 19/10/11 (fls 52 e 53), para o item 1, no total de 300 (trezentas) unidades. Entretanto, do referido item – microcomputador de mesa (computador EAD, computador laboratório) - foram adquiridos pelo IFS o total de 521 (quinhentas e vinte e uma) unidades, conforme notas de empenho abaixo, cujo total é incompatível com o aceite formalizado:

UG 158134: 2011NE800333 (70 unidades); 2011NE800335 (70 unidades); 2011NE800337(70 unidades);2011NE800377(08 unidades); 2011NE800387 (12 unidades); 2011NE800389 (108 unidades) – no total de 338 (trezentas e trinta e oito) unidades;

UG 158392: 2011NE800157 – 52 (cinquenta e duas) unidades;

UG 158393: 2011NE800340 – 71 (setenta e uma) unidades;

UG 158394: 2011NE800068 – 60 (sessenta) unidades.

Por outro lado, em resposta ao pedido de adesão enviado pelo IFS (ofício 557 fl 51), a HP condicionou o aceite, à aquisição de quantidades mínimas. Para o item 01 (fls 52-53), o aceite para 300 unidades, tem quantidade mínima estabelecida de 100 unidades; para o item 03 (fls 54-55), o aceite para 70 unidades, estabelece, igualmente, 70 unidades como limite mínimo.

A condição estabelecida é incompatível com as regras estabelecidas pela legislação aplicável a SRP. Também com as previstas no Edital 26/2011 e seus anexos, posto que não estabelecem quantitativos mínimos para entrega, que possa amparar o limite mínimo estabelecido pelo fornecedor.

Nesse sentido, destaca-se o que prevê a ata de registro, em sua cláusula nona: “a entrega do material deverá ser efetuada no local estabelecido na Cláusula Quarta da presente Ata, obedecidas as quantidades determinadas pela Unidade Administrativa solicitante, desde que dentro do limite definido no Anexo I do Edital”.

No referido anexo, para o item 03, está previsto o total 840 unidades. Ou seja, não há indicação de limite mínimo à aquisição por meio de adesão, não obstante o IFS ao solicitá-la, não tenha indicado o quantitativo pretendido.

Precisamente no art. 8º, parágrafos 2º e 3º, do Decreto 3931/2001 consta que:

(...)

§ 2º Caberá ao fornecedor beneficiário da Ata de Registro de Preços, observadas as condições nela estabelecidas, optar pela aceitação ou não do fornecimento, independentemente dos quantitativos registrados em Ata, desde que este fornecimento não prejudique as obrigações anteriormente assumidas.

§ 3º As aquisições ou contratações adicionais a que se refere este artigo não poderão exceder, por órgão ou entidade, a cem por cento dos quantitativos registrados na Ata de Registro de Preços.

Convém ressaltar que, para o item 03, foram adquiridas exatamente 70 (setenta) unidades, por meio dos empenhos 2011NE800387 (08 unidades); 2011NE800340 (62 unidades).

Por fim, ressalta-se que o pedido enviado à PROAD, pela DTI, em novembro de 2011 (fl. 57), informa que os recursos para o item 01 e 02 do PCM 16/2011 – equivalentes ao item 03 da ata – são oriundos do Plano de Trabalho (PT) da CMA – 02 unidades e do PT da COCC – 60 unidades (Campus Aracaju) e da Reitoria (08 unidades). Não há, entretanto, no processo, os planos de trabalhos que comprovem o levantamento do quantitativo em função das demandas dos setores/UG, vinculado às suas reais necessidades, e que dissipem os indícios de vinculação do quantitativo adquirido em função do limite previamente estabelecido pelo fornecedor.

c) CAUSAS:

Falhas no gerenciamento da Ata pelo órgão gerenciador (resultando em possibilidade de adesão ilimitada) e estabelecimento de condições à adesão, pelo fornecedor, incompatíveis com a legislação.

Falhas no planejamento das contratações pelo IFS, que ferem condições de isonomia a todos aqueles que desejam contratar com a Administração.

d) MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE:

Embora instado a manifestar-se por meio da solicitação de auditoria nº 33-38, de 29/10/12, reiterada em 07/11/2012, novamente reiterada mediante o Memorando nº 127/2012/AUDINT/IFS de 04/12, com prazo para 14/12, até o fechamento deste relatório a equipe de auditoria não obteve resposta às solicitações.

e) ANÁLISE DA MANIFESTAÇÃO:

Não obstante a ausência de justificativa pelo gestor, convém registrar o entendimento do TCU no Acórdão nº 1.233/2012, item 9.3.3, ao determinar que os órgãos e entidades jurisdicionados à Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação (SLTI/MP), quando realizarem adesão à ata de registro de preços atentem que:

9.3.3.1. o planejamento da contratação é obrigatório, sendo que se o objeto for solução de TI, caso seja integrante do Sisp, deve executar o processo de planejamento previsto na IN – SLTI/MP 4/2010 (IN – SLTI/MP 4/2010, art. 18,

inciso III) ou, caso não o seja, realizar os devidos estudos técnicos preliminares (Lei 8.666/1993, art. 6º, inciso IX);

9.3.3.2. devem demonstrar formalmente a vantajosidade da adesão, nos termos do Decreto 3.931/2001, art. 8º;

9.3.3.3. as regras e condições estabelecidas no certame que originou a ata de registro de preços devem ser conformes as necessidades e condições determinadas na etapa de planejamento da contratação (Lei 8.666/1993, art. 6º, inciso IX, alínea d, c/c o art. 3º, § 1º, inciso I, e Lei 10.520/2002, art. 3º, inciso II);

RECOMENDAÇÃO: 001

Abstenha-se de adquirir, no caso de adesão a SRP para aquisição de bens ou serviços de TI, quantitativo de itens para os quais não foi solicitada a respectiva adesão ao órgão gerenciador nem formalizado o devido aceite pelo fornecedor;

RECOMENDAÇÃO: 002

Execute o processo de planejamento das contratações de bens ou serviços de TI, inclusive no caso de adesão a SRP, em conformidade com as determinações contidas no item 9.3.3, do Acórdão no Acórdão nº 1.233/012 – TCU - Plenário.

CONSTATAÇÃO: 099

Processo com folhas indevidamente numeradas, bem como não rubricadas.

a) EVIDÊNCIAS:

Processo nº 23060.001968/2011-00.

b) FATO:

No processo constam folhas numeradas em duplicidade (duas folhas nº 08) e diversas folhas sem a devida numeração as quais, se numeradas, teriam a seguinte sequência: Justificativa de Compra – fl 20; Solicitação de Adesão ao IFPR – fl 47; Codificação de Despesa – fl 76; Pré-Empenho – fl 77; Estimativa do Impacto Orçamentário-Financeiro – fl 78; Declaração do Ordenador da Despesa – fl 79 ; Notas de Empenho – fl 81/83.

Tal impropriedade contraria o disposto no § 4º, do art. 22, da Lei 9.784, art. 38, caput, da Lei nº 8.666/93 e item 5.1 da Portaria Normativa SLTI/MPOG nº 5, de 19.12.02.

c) CAUSAS:

Falhas nos controles primários administrativos, inerentes à formalização do processo.

d) MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE:

Embora instado a manifestar-se por meio da solicitação de auditoria nº 33-38, de 29/10/12, reiterada em 07/11/2012, novamente reiterada mediante o Memorando nº 127/2012/AUDINT/IFS de 04/12, com prazo para 14/12, até o fechamento deste relatório a equipe de auditoria não obteve resposta às solicitações.

e) ANÁLISE DA MANIFESTAÇÃO:

Ante a ausência de justificativa, mantém-se a constatação.

RECOMENDAÇÃO: 001

Adotar providências quanto à correta formalização dos processos, provendo suas folhas com numeração seqüencial e rubrica dos responsáveis, em consonância ao estabelecido no art. 22,

parágrafo 4º da Lei nº 9.784/99, que regula o processo administrativo no âmbito da administração pública federal e no art. 38, “caput”, da Lei 8.666/93, c/c o item 5.1 da Portaria Normativa SLTI/MPOG nº 5, de 19.12.02.

CONSTATAÇÃO: 100

Ausência nos processos, de documentos probatórios da publicação das atas de registro de preços bem como das adesões delas decorrentes, realizadas pelo IFS.

a) EVIDÊNCIAS:

Processo nº 23060.001988/2011-72, Processo nº 23290001988/2011-72 e Processo nº 23060.001748/2011-81.

b) FATO:

Os processos de adesão a atas guardam similitude com um processo licitatório comum. O Decreto 5450/2005 estabelece em seu artigo art. 30 que o processo licitatório será instruído com os seguintes documentos:

(...)

XII - comprovantes das publicações:

- a) do aviso do edital;
- b) do resultado da licitação;
- c) do extrato do contrato; e
- d) dos demais atos em que seja exigida a publicidade, conforme o caso.

Os 03 (três) processos analisados não foram instruídos com o extrato da publicação do SRP de que foram originadas as adesões. Também não possuem em anexo, cópia integral da Ata respectiva. Ademais, também não há comprovação de que tenham sido publicadas as adesões realizadas pelo IFS, as quais totalizaram o montante de R\$ 3.442.477,00 (Três milhões, quatrocentos e quarenta e dois mil, quatrocentos e setenta e sete reais).

O Decreto nº 3.931/2001 estabelece em seu art. 10 que a Ata de Registro de Preços, “... **após cumpridos os requisitos de publicidade**, terá efeito de compromisso de fornecimento nas condições estabelecidas” (destacou-se). Embora o referido decreto não trate da publicação dos atos decorrentes de ata de registro de preços, a exemplo de adesões e dos contratos que possam delas decorrer, tal silêncio não libera a Administração do dever de observar o princípio da publicidade. Nesse sentido deve proceder à devida publicação dos ajustes decorrentes de Atas de Registro de Preços.

Ressalte-se que assim como a ata de registro de preços não se confunde com os contratos delas decorrentes, e portanto, ambos devem ser publicados, assim também as adesões a atas devem ser publicadas, bem como os contratos que possam delas decorrer.

c) CAUSAS:

Falhas nos controles primários administrativos inerentes à formalização do processo de adesão.

d) MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE:

Embora instado a manifestar-se por meio da solicitação de auditoria nº 33-38, de 29/10/12, reiterada em 07/11/2012, novamente reiterada mediante o Memorando nº 127/2012/AUDINT/IFS de 04/12, com prazo para 14/12, até o fechamento deste relatório a equipe de auditoria não obteve resposta às solicitações.

e) ANÁLISE DA MANIFESTAÇÃO:

Ante a ausência de justificativa, mantém-se a constatação.

RECOMENDAÇÃO: 001

Instruir os processos de adesão a Ata de preços registrados com os documentos que deram publicidade ao SRP respectivo.

RECOMENDAÇÃO: 002

Promover a publicidade dos atos administrativos que resultem em adesão a Ata de preços registrados, em conformidade com o previsto na LDO que estabelece aos órgãos e entidade integrantes dos Orçamentos Fiscal, da Seguridade Social e de Investimento o dever de disponibilizar no Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais - SIASG e no Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse - SICONV, no que couber, informações referentes aos contratos e aos convênios ou instrumentos congêneres firmados, com a identificação das respectivas categorias de programação e fontes de recursos quando se tratar de convênios ou instrumentos congêneres, observadas as normas estabelecidas pelo Poder Executivo. (Lei nº 12.465/2011 da LDO, § 3º do artigo 19).

CONSTATAÇÃO: 101

Especificação dos equipamentos adquiridos, descrita na estimativa do impacto orçamentário-financeiro (Campus Aracaju) incompatível com os descritos na Nota de empenho respectiva.

a) EVIDÊNCIAS:

Processo nº 23060.001968/2011-00.

b) FATO:

Da análise ao processo citado, constatou-se que, na estimativa do impacto orçamentário-financeiro do Campus Aracaju, constam especificados 133 (cento e trinta e três) “microcomputadores de mesa tipo estação de trabalho, conforme especificado no PCM 17/2011-DTI”, cuja descrição não corresponde a indicada na Nota de empenho 2011NE800340, a saber, 71 unidades do item 1 da Ata 262011.2 (microcomputadores de mesa –computador EAD/computador laboratório) e 62 unidades do item 3, da mesma ata, (Computadores de Mesa Multimídia), cujos itens possuem custo unitário distinto, não obstante o valor total expresso na estimativa corresponda ao total indicado na nota de empenho. Por outro lado, a NE faz menção no campo “observação/finalidade” somente ao PCM 17, contudo os itens nela descritos constam nos PCM’s (16 e 17).

c) CAUSAS:

Falhas de natureza formal na identificação dos itens especificados.

d) MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE:

Embora instado a manifestar-se por meio da solicitação de auditoria nº 33-38, de 29/10/12, reiterada em 07/11/2012, novamente reiterada mediante o Memorando nº 127/2012/AUDINT/IFS de 04/12, com prazo para 14/12, até o fechamento deste relatório a equipe de auditoria não obteve resposta às solicitações.

e) ANÁLISE DA MANIFESTAÇÃO:

Ante a ausência de justificativa, mantém-se a constatação.

RECOMENDAÇÃO: 001

Ratificar, nos documentos produzidos para subsidiar as contratações, informações compatíveis com os quantitativos e especificações consubstanciadas nos pedidos de compras originários das demandas.

CONSTATAÇÃO: 102

Inexistência no processo, da comprovação dos requisitos SERVIÇOS, CERTIFICAÇÕES E QUALIFICAÇÃO TÉCNICA PARA OS ITENS 1, 2 e 3 (microcomputadores de mesa, computadores de mesa ALL-IN-ONE (Tudo em Um) e computadores de mesa Multimídia, respectivamente), indicados na descrição das especificações técnicas dos PCM's.

a) EVIDÊNCIAS:

Processo nº 23060.001968/2011-00 – folhas de 1 a 19.

b) FATO:

Os PCM's nº 16 e 17/2011, cujas especificações são transcrições literais das descritas no Termo de Referência do IFPR (ressalvados alguns divergências na numeração dos itens), indicam requisitos de serviços, certificações e qualificação técnica, os quais não estão devidamente comprovados nos processos.

No requisito serviço, por exemplo, consta, entre outros, que “O fornecedor dos equipamentos deverá fornecer na data de recebimento da Autorização de Fornecimento um equipamento que servirá como matriz, que será configurado com os aplicativos licenciados e utilizados pelo **Instituto Federal do Paraná** para clonagem dos demais equipamentos, a ser realizada nas dependências do FABRICANTE”. (Grifou-se).

Ressalte-se que neste tópico, o IFS, ao formatar seu TR, não substituiu a referência ao IFPR.

No tópico Certificações, dentre as várias a serem apresentadas, indica-se:

- O modelo do equipamento ofertado deve estar em conformidade com os especificações definidas no EPEAT (Electronic Product Environmental Assessment Tool - <http://www.epeat.net>) na categoria Gold, **mostrando que o equipamento atinge as exigências para controle do impacto ambiental em seu processo de fabricação. (grifou-se)**
- **Apresentar declaração do FABRICANTE específica para este certame com assinatura reconhecida**, mencionando que o mesmo possui central de abertura de chamados tipo DDG (Discagem Direta Gratuita), especificando ainda, que o atendimento de garantia e suporte será prestado pelo mesmo, ou por assistências técnicas autorizadas. **(Grifou-se).**

Quanto ao requisito Qualificação Técnica, para os itens 1, 2 e 3 (Item 01 – microcomputadores de mesa, item 2 computadores de mesa ALL-IN-ONE (Tudo em Um) e item 3 computadores de mesa Multimídia) adquiridos pelo IFS, há previsão de que a qualificação técnica do proponente se dará através da apresentação dos documentos relacionados a seguir:

1. Declaração do fabricante mencionando que o mesmo possui central de abertura de chamados tipo DDG (Discagem Direta Gratuita).
2. Declaração do fabricante mencionando que o atendimento de garantia e suporte será prestado pelo mesmo, ou por assistências técnicas autorizadas.

3. Documento que comprove que o fabricante concorda com as condições de garantia, fornecimento, suporte e nível de SLA solicitado, sendo que as mesmas condições deverão ser prestadas exclusivamente pelos fabricantes e suas redes de assistência técnica autorizadas.

4. Apresentar atestado de capacidade técnica compatível com os equipamentos solicitados.

Contudo, no processo de adesão nº 23060.001968/2011-00, bem como nos processos de pagamento respectivos, a saber, nº 23060.000808/2012-20 (UG 158134 PCM 16 e 17/2011) e nº 23060.001968/2011-00 (UG 158393 PCM 16 e 17/2011) não constam documentos, termos ou declarações que comprovem o cumprimento das condições acima, as quais aplicam-se aos bens adquiridos pelo IFS.

Oportuno enfatizar o disposto na cláusula sexta – das condições de fornecimento – da ata nº 262011.2, que dispõe “... Quando o pedido de compra for emitido por órgão que não tenha participado do certame licitatório, será de inteira responsabilidade e iniciativa desse todos os atos de administração junto aos fornecedores.”

c) CAUSAS:

Falhas nos controles primários administrativos inerentes à formalização do processo de adesão.

d) MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE:

Embora instado a manifestar-se por meio da solicitação de auditoria nº 33-38, de 29/10/12, reiterada em 07/11/2012, novamente reiterada mediante o Memorando nº 127/2012/AUDINT/IFS de 04/12, com prazo para 14/12, até o fechamento deste relatório a equipe de auditoria não obteve resposta às solicitações.

e) ANÁLISE DA MANIFESTAÇÃO:

Ante a ausência de justificativa, mantém-se a constatação.

RECOMENDAÇÃO: 001

Instruir os processos de aquisições de bens e serviços de TI, especialmente nos resultantes de adesão a SRP, dos quais resultem obrigações futuras, com a documentação prevista no Termo de Referência respectivo, relativa a certificações, declarações e atestado de capacidade técnica compatível com as aquisições formalizadas.

CONSTATAÇÃO: 103

Falhas nos procedimentos relativos ao recebimento/fornecimento das aquisições em TI, decorrentes das impropriedades dos processos de adesões a SRP objeto de análise.

a) EVIDÊNCIAS:

Processo 23060.001748/2011-81 – Aquisição de Videoconferência.

Processos de Pagamentos relativos à Adesão à Ata de Registro de Preços 26.2011.1 (Processo nº 23290.001988/2011-72) – Fornecedor: SEPROL COMPUTADORES E SISTEMAS LTDA:

Processo nº 23060.000810/2012-07 – UG 158134 – R\$ 765.795,00 – Folhas 01 a 112.

Processo nº 23289.000435/2012-12 – UG 158392– R\$ 7.000,00 – Folhas 01 a 12.

Processo nº 23289.000482/2012-66 – UG 158392– R\$ 30.000,00 – Folhas 01 a 10.

Processo nº 23289.000483/2012-19 – UG 158392– R\$ 11.000,00 – Folhas 01 a 10.

Processo nº 23290.000339/2012-35 – UG 158393 – R\$ 71.170,00 – Folhas 01 a 72.

Processo nº 23288.000224/2012-90 – UG 158394 – R\$ 365.035,00 – Folhas 01 a 161.

Processos de Pagamentos relativos à Adesão à Ata de Registro de Preços 26.2011.2 (Processo nº 23290.001968/2011-00) – Fornecedor: HEWLETT PACKARD BRASIL LTDA

Processo nº 23060.000808/2012-20 – UG 158134 – R\$ 756.472,00 – Folhas 01 a 93.

Processo nº 23289.000522/2012-70 – UG 158392 – R\$ 111.280,00 – Folhas 01 a 20.

Processo nº 23290.000343/2012-01 – UG 158393 – R\$ 408.868,00 – Folhas 01 a 67.

Processo nº 23288.000270/2012-99 – UG 158394 – R\$ 128.400,00 - Folhas 01 a 60

b) FATO:

A priori, deve-se lembrar que os processos de adesão foram conduzidos pela DTI(Reitoria), com diversas inconsistências que, embora já elencadas neste relatório, convém exemplificar: não formalização por meio de contrato, ausência de segregação de funções, não apreciação pela procuradoria jurídica, inobservância a regras contidas em legislação específica para contratação de bens de TI (IN 04 SLTI/2010, aquisição de itens acima do quantitativo registrado em Ata etc. Enfim, diversas impropriedades que conseqüentemente comprometem o adequado recebimento dos bens, especialmente quando se trata de aquisições em TI, tendo em vista que as aquisições são centralizadas na Reitoria e o recebimento dos bens e/ ou serviços é realizado nas unidades gestoras demandantes.

Da análise dos processos de pagamentos citados, decorrentes das adesões objeto da amostragem, citam-se as principais falhas identificadas:

1- Inobservância ao prazo de entrega dos equipamentos, pactuado no Termo de Referência respectivo;

O termo de referência do IFS estabelece (Processos 23290.001968/2011-00 e 23290.001988/2011-72) “o prazo para entrega dos materiais será de 45 dias, corridos, após a requisição dos produtos através da Nota de Empenho”.

As notas de empenho vinculadas ao processo foram emitidas no mês 12/2011, contudo, houve entrega de alguns equipamentos somente a partir de abril de 2012. Como exemplo, citam-se as NF-e 320407, emitida em 5/4/2012 referente à Nota de Empenho 800333; NF-e 320396, emitida em 5/4/2012 referente à Nota de Empenho 800335, NF-e 320403, emitida em 5/4/2012 referente à Nota de Empenho 800336; NF-e 320398, emitida em 5/4/2012 referente à Nota de Empenho 800337; NF-e 320441, emitida em 5/4/2012, referente à Nota de Empenho 800389. Todas as notas foram atestadas pela DTI em 28/05/2012 (processo nº 23060.000808/2012-20 – fls 56 a 66).

Não constam comprovadas nos processos, ações tempestivas da gestão no acompanhamento das disposições contidas no Termo de Referência, a exemplo das sanções aplicáveis, no caso de descumprimento do prazo acordado para entrega dos bens adquiridos, conforme previsto no subitem abaixo transcrito:

“pelo atraso injustificado na entrega do objeto da licitação, será aplicada multa de 0,33% (trinta e três centésimos por cento) por dia de atraso, incidente sobre o valor da parcela inadimplida da obrigação, limitada a 30 (trinta) dias, a partir dos quais será causa de rescisão contratual. Contar-se-á o prazo a partir do término da data fixada para a entrega do objeto, ou após o

prazo concedido às substituições, quando o objeto licitado estiver em desacordo com as especificações requerida. “

Oportuno registrar que o fornecedor HP inclusive, ao anuir com o fornecimento dos equipamentos (documento de 19/10/11, folhas 52 a 55 do processo nº 23290.001968/2011-00) esclarece como condição de aceite à adesão, respeito ao prazo de entrega, as condições de pagamento, condições de garantia, penalidades, e demais condições constantes da Ata de Registro de Preços e respectivo edital.

2- Ausência de documentos que comprovem à observância dos critérios de aceitação do objeto.

Da análise documental referente ao recebimento da Videoconferência, verifica-se que a administração infringiu as condições previstas como “critérios de aceitação do objeto” (Termo de Referência item 3.1 – folhas 77 a 83), dentre os quais se destacam:

-Documento que comprove a origem dos bens, se importados, e da quitação dos tributos de importação a eles referentes, sob pena de rescisão contratual e multa;

-Ordem de Fornecimento, Termos de Recebimento Provisório e Definitivo, devidamente assinado pelos responsáveis quando do recebimento dos bens;

Cumpra lembrar que a aquisição de Videoconferência (Solução de Tecnologia da Informação), embora tenha sido formalizada por Nota de Empenho, está condicionada à elaboração de contrato e à observância da IN SLTI/MP nº 04/2010, que prevê por exemplo, Termos de Recebimento Provisório e Definitivo, devidamente assinado pelos responsáveis quando do recebimento dos bens.

Ou seja, embora não tenha sido elaborado contrato nem observada a IN 04/2010, o processo de aquisição previu critérios de aceitação do objeto cuja exigência é, também, consequência legal do artigo 73 da Lei nº 8.666/93, os quais a administração não observou quando do recebimento dos bens, posto que não se encontram anexados ao processo respectivo os documentos que respaldam os critérios mencionados.

3- Equipamento adquirido em quantidade superior a registrada na ata.

Com base na análise documental, identificou-se que, para o item 14 (RACK 42U para Solução BLADE) da ata de registro de preços 262011.1, houve a aquisição de 03 (três) unidades, efetivada de acordo com as informações abaixo, não obstante o órgão gerenciador da ata tenha registrado para o item apenas 01 (uma) unidade:

- UG 158134: empenho 2011NE800356; liquidação: NFs-e 131955; pagamento 2012OB 800697 – Processo 23060.000810/2012-07;

- UG 158392: empenho 2011NE800179; liquidação: NFs-e 132.141; pagamento 2012OB 800318 – Processo 23289.000435/2012-12;

- UG 158393: empenho 2011NE800330; liquidação: NFs-e 132.134; pagamento 2012OB 800334 – Processo 23290.000339/2012-35.

4- Empenho, liquidação e pagamento de item por custo unitário superior ao adjudicado ao fornecedor.

A equipe de auditoria identificou que a UG Reitoria adquiriu 01 (uma) Licença do Vmware vCenter (item 7 do pregão – processo 23060.000810/2012-07) , cujo item foi adjudicado ao fornecedor SEPROL ao preço unitário de R\$ 11.000,00 (onze mil reais). Contudo, foi empenhado para o referido item o valor de R\$ 11.500,00 (onze mil e quinhentos reais), conforme NE 2011NE800357 (fl 72), liquidado conforme NF-e 131.949 (fl 74) e pago, de acordo com 2012OB800750 (fl 110).

5- Intempestividade do desmembramento para classificação de propostas dos fornecedores adjudicados, como consequência da ausência de segregação de função na condução das adesões.

O desmembramento para classificação da proposta dos fornecedores adjudicados realizada pela DELC e COLIC, setores de licitação da Reitoria e Campus Aracaju, foi realizado em abril de 2012, como consequência da ausência de segregação de função na condução das adesões, já apontada neste relatório.

Há despacho do gestor da DELC nos processos de pagamento nº 23060.000810/2012-07 (HEWLETT PACKARD – R\$ 756.472,00) e no de nº 23060.000810/2012-07 (SEPROL - R\$765.795,00) informando a condução das adesões pela DTI. No referido despacho o gestor informa ter tomado ciência dos processos em meados de abril de 2012, quando solicitado o desmembramento de classificação da despesa (fl 64). Saliente-se que as aquisições foram realizadas em dezembro de 2011. Há também, em termos equivalentes, despacho do coordenador geral de licitações e contratos do Campus Aracaju, nos processos de pagamentos nº 23290.000339/2012-35 (fl 64) e nº 23290.000343/2012-01 (fl 47).

6- Ausência de documentação relativa aos processos de adesão, para subsidiar os processos de pagamentos decorrentes.

Não constam nos processos de pagamentos instruídos pela UG 158392, cópias dos principais documentos dos processos de adesão de que resultam, como por exemplo: PCM's, da Justificativa de Compra, Estimativas de Preço, aceite formal do órgão gerenciador e do fornecedor para adesão ao item, Resultado da Homologação, Ata etc.

Verificou-se também que o setor de licitações e contratos não elaborou planilha de Classificação da proposta do fornecedor.

c) CAUSAS:

Falhas nos controles primários administrativos inerentes ao gerenciamento das aquisições realizadas.

d) MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE:

A DTI foi instada a manifestar-se, quanto aos itens 1,2,3 e 4, por meio da solicitação de auditoria nº 33-38, de 29/10/12, reiterada em 07/11/2012, novamente reiterada mediante o Memorando nº 127/2012/AUDINT/IFS de 04/12, com prazo para 14/12, porém até o fechamento deste relatório, em 28/12/2012, a equipe de auditoria não obteve respostas às solicitações.

Quanto às inconsistências nos processos de pagamentos instruídos pelas unidades gestoras, a equipe de auditoria não as instou a manifestar-se, por considerar prejudicada a sua atuação quando do recebimento dos bens, em decorrências das falhas nos processos de adesão de que resultaram os pagamentos.

RECOMENDAÇÃO: 001

Manualizar os procedimentos e os atos voltados aos processos de aquisição de bens e serviços de TI, com o mapeamento e o fluxograma das atividades e das atribuições de cada unidade gestora/setor/ator, de forma que orientem, no mínimo, quanto à legislação aplicável, à natureza e finalidade da aquisição, à cronologia dos documentos, à segregação de funções, e o gerenciamento dos contratos.

RECOMENDAÇÃO: 002

Munir as unidades gestoras responsáveis pela execução dos processos de pagamento de aquisições de bens e serviços de TI, com toda a documentação necessária ao adequado gerenciamento dos processos, com vistas a mitigar impropriedades na prestação dos serviços e no fornecimento de bens, conforme o caso.

RECOMENDAÇÃO: 003

Promover mecanismos de controles que estabeleçam o tempestivo acompanhamento das condições pactuadas, a serem executadas pela gestão e pelo fornecedor, em todas as etapas subseqüentes à formalização das aquisições.

RECOMENDAÇÃO: 004

Promover a avaliação da impropriedade apontada no item 4 e adotar as medidas cabíveis à sua correção.

CONSTATAÇÃO: 104

Impropriedades no controles gerais do gerenciamento da governança de Tecnologia da Informação do IFS.

a) EVIDÊNCIAS:

Solicitação de Auditoria nº 33-22/2012; Solicitação de Auditoria nº 33-28/2012 (reiteração da SA 33-22); Memorando IFS/PRODIN/nº 076/2012; Memorando IFS/DTI/Nº 077/2012; processos objeto de amostragem (nº 23290001988/2011-72, nº 23060.001968/2011-00 e nº 23060.001748/2011-81); consulta ao <http://200.133.48.20/boletim/brwconsultaprd.aspx>.

b) FATO:

Em subsídio à avaliação dos controles gerais de TI e à análise dos processos de aquisição em TI, objeto da amostragem, a equipe de auditoria solicitou à PRODIN e à Reitoria informações inerentes à atuação da gestão de Tecnologia da Informação no IFS entre 2011/2012. Com base no modelo de questões do PerfilGov-TI 2012 do TCU, a AUDINT enviou, por meio da SA nº 33-22/2012, as seguintes solicitações:

1-Planejamento estratégico de TI ou no caso da sua inexistência, planejamento estratégico do IFS ou documento equivalente, que comprove a previsão das contratações relativas a TI, realizadas no exercício de 2011;

2-Com base no disposto no capítulo IV da IN 01/2012/PROAD, art. 7º, § 4º, informar em que nível decisório ocorreu à priorização das ações e gastos com TI no exercício de 2011.

3-Disponibilizar, caso exista, o fluxograma adotado pela PRODIN/DTI aplicado às contratações realizadas no exercício 2011/2012;

4-Informar quais os 05 (cinco) projetos de TI de maior valor orçamentário alocados em 2011, indicando: nome do projeto de TI e número do processo, valor total empenhado, data da conclusão prevista e breve descrição;

5- Informar as quantidades de contratos/aquisições de bens ou serviços celebrados em 2011 e os seus valores totais, da seguinte forma: Contratações por adesão a ata de registro de preço (carona); contratações como participante em ata de registro de preço, contratos assinados ou compras efetivadas decorrentes de licitações próprias (SRP), contratos assinados ou compras efetivadas decorrentes de licitações próprias (exceto SRP), e contratações diretas;

6- Disponibilizar os instrumentos de diagnósticos utilizados pela PRODIN quando do gerenciamento da elaboração do Plano Diretor de Tecnologia da Informação - PDTI, que subsidiaram as metas de infraestrutura, de sistemas e de segurança da informação, previstas para os exercícios de 2012-2013;

7. Disponibilizar informações sobre os 05 (cinco) principais projetos de TI previstos para 2012, indicando: nome do projeto de TI e número do processo, breve descrição, unidade orçamentária, programa, ação (UPA), percentual de execução física em 2012 em relação à meta prevista.

c) CAUSAS:

Alternância dos responsáveis pela Gestão em TI com conseqüente descontinuidade das ações gerenciais;

Inexistência de mecanismos formais de controle na gestão de TI.

d) MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE:

Por meio do Mem. Nº 77/2012, de 29/08/2012, a Diretoria de Tecnologia da Informação – DTI apresentou os seguintes esclarecimentos:

1-“Os planejamentos estratégicos das aquisições constam no PDTIC, que está em anexo ao memorando. Este PDTIC na época estava em formação, mas apresentava uma planilha com o norte em que o DTI, deveria seguir. (ANEXO 1)”.

2- “O nível decisório ocorreu entre a DTI, PRODIN E REITORIA”.

3- “Ainda durante o ano de 2011 não existiu fluxograma para contratação destes servidores sendo que os mesmos foram contratados de acordo com a implantação dos novos campi e a reestruturação dos campi antigos.”

4- “Com relação aos 05 principais projetos de TI, foram:

A) ATENDER AS DESPESAS COM AQUISIÇÃO DE EQUIPAMENTOS DE VIDEOCONFERÊNCIA , REF. AO 41/2011/DTI, CONF. PROC.;. 23060.001748/2011-81, ADESÃO À ATA PREGÃO 80/2011-UFRN PROC ORIGEM: 05000802011 **Valor R\$ 713.457,00**

B) ATENDER AS DESPESAS COM AQUISIÇÃO DE EQUIPAMENTOS DE PROCESSAMENTO DE DADOS DESTINADOS À REITORIA, REF. 19/2011/DTI, CONFORME PROC. 23290.001988-72 PROC ORIGEM 05000262011. **Valor R\$ 384.985,00**

c) AQUISIÇÃO DE MATERIAL PERMANENTE (REDE INFORMÁTICA E PEÇAS E ACESSÓRIOS), PCM 39/2011/DTI/REITORIA PROCESSO 23290.002150/2011-04, ADESÃO ATA DE REGISTRO DE PREÇOS UASG 154051. PROC. ORIGEM : 050083002010. **Valor de R\$ 198.750,00.**

D) ATENDER AS DESPESAS COM AQUISIÇÃO DE COMPUTADORES QUE SERIAO DESTINADOS AO ENSINO À DISTÂNCIA (EAD), REF. AO PCM 17/2011/DTI, CONF. PROC. 23290.001968/2011-00 PROC. ORIGM : 05000262011. **Valor: R\$ 232.120,00**

E) ATENDER AS DESPESAS COM SERVIÇOS DE PROCESSAMENTO DE DADOS DESTINADOS À REITORIA, REFERENTE À SS 07/2011/DTI, CONFORME PROC. 23290.001988/2011/75. PROC. ORIGEM 05000262011.” **Valor R\$ 143.300,00.”**

5-“Segue em anexo todos os contratados renovados no ano de 2011/2012 (Anexo 2)”;

6- “Os instrumentos de diagnósticos utilizados pela PRODIN/DTI, foram definidos através das reuniões da equipe designadas para elaboração do PDTIC conforme atas em anexo, bem como os relatórios enviados pelos coordenadores de campi e planilha com levantamento dos equipamentos necessários(Anexo 3)”;

7- “Os principais projetos estão no PDA do IFS/2011, conforme (Anexo 04)”.

A PRODIN, que encaminhou o Memorando nº 77/2012 da DT com os documentos e justificativas solicitadas, por intermédio do Memorando nº 76/2012, informou neste, que, “a DTI não mais está vinculada a esta Pró-Reitoria, sendo hoje uma Diretoria Sistêmica subordinada diretamente ao Reitor do Instituto”.

e) ANÁLISE DA MANIFESTAÇÃO:

Da análise das informações prestadas e da documentação respectiva, a equipe constatou impropriedades no gerenciamento da governança de TI em decorrências dos seguintes achados:

Quanto ao item 1 da SA 33-22/2012, sobre planejamento estratégico de TI, da análise da minuta do PDTI (Anexo 1), verificou-se, que:

- Na introdução do PDTI não consta o alinhamento deste com as estratégias políticas e demais instrumentos de planejamento do IFS;
- Não constam descritos os objetivos estratégicos da DTI, os quais devem estar alinhados aos objetivos estratégicos do Instituto (item 5);
- Não foram explicitadas as políticas estratégicas constantes do Plano de Desenvolvimento Institucional do IFS ou do planejamento estratégico, a partir das quais se possa identificar o alinhamento destas com as das metas/ações previstas no PDTI (subitem 1.2).
- No Item 2 - Princípios e Diretrizes campo "ORIGEM" do PDTI, não há qualquer referência a utilização do Plano de Desenvolvimento Institucional – PDI e os demais documentos mencionados no item 1.2, para a elaboração do Plano.

Ressalta-se que a equipe de auditoria identificou que consta no PDA/2011 do IFS a informação de que o planejamento anual desdobra-se em plano de metas, plano de ações e plano de aquisições. Entretanto, o referido documento contempla somente as metas para o exercício. Não evidencia portanto os planos de ações e de aquisições, que comprovem o seu alinhamento com objetivos estratégicos da instituição.

Da análise da minuta disponibilizada, a equipe de auditoria identificou também, que:

- O Plano foi elaborado para o biênio 2012-2013, porém contempla metas com previsão de cumprimento em 2014 e 2015;
- Há incompatibilidade entre as ações das metas de infraestrutura descritas no item 9.2 em relação às metas descritas nas tabelas anteriores a que fazem referência, especificamente as M14 a M18. Ademais, o plano de ações contempla as metas M19 e M20, sem as respectivas ações;
- O Subitem 9.3 – Indicação de Recursos Necessários – não apresenta as informações respectivas.
- Identificou-se a necessidade de suporte (item 8.3), porém não foram adicionadas metas de suporte (ver item 9 – Plano de ações e metas)
- Não foram adicionadas as ações (item 9.2 – Plano de Ações) das metas de Suporte, Segurança da Informação e de Sistemas.
- O Plano não informa em sua folha de rosto a portaria de nomeação da equipe de elaboração do PDTI nem informa os nomes dos integrantes do comitê de TI responsáveis pela aprovação do PDTI.
- O item 10 – Plano de Gestão de Pessoas – contextualiza a gestão de pessoas na área, caracteriza alguns processos com os quais deve estar alinhada, contudo, não estabelece claramente as ações a serem realizadas nesta área para o biênio 2012-2013, a exemplo de concurso público para as diversas áreas, quantidade de servidores necessários, treinamento e capacitação previstos. Enfim o quantitativo e qualificação dos recursos humanos necessários para alcançar as metas e ações estabelecidas;
- No item 11 - Avaliação de Resultados do PDTIC anterior - embora conste o período previsto para as revisões, não são indicados os responsáveis ou comitê responsável por estas e os motivos que podem provocar atualizações no documento.

- O PDTI não contempla:

- o Plano de Investimentos e Custeio, em serviços e equipamentos, para as ações definidas, em que conste indicada a classificação da despesa e o valor estimado dos gastos para investimento e custeio por ano de vigência do PDTI;
- Proposta Orçamentária de TI - imprescindível para o atendimento das necessidades levantadas, explicitando as adequações e restrições necessárias;

- Fatores críticos para a implantação do PDTI, em cujo item se descrevam os pontos-chaves que podem definir o sucesso ou fracasso da execução do PDTI, se não existirem ou não forem observados;

- Conclusão - na qual se deve indicar a importância da TI para o Instituto bem como a necessidade de execução e acompanhamento contínuo do Plano.

Quanto ao item 2 da SA 33-22/2012, não obstante a resposta apresentada pela DTI, os processos objeto de amostragem não evidenciaram em nenhuma momento o disposto no capítulo IV da IN 01/2012/PROAD, art. 13º, § 3º que assim determina:

As solicitações de materiais ou serviços de TI deverão ser encaminhadas à PROAD ou Setor de Administração do campus somente pela PRODIN – Pró-Reitoria de Desenvolvimento Institucional, por meio da DTI – Diretoria de Tecnologia da Informação, de acordo com o plano estratégico e o plano diretor de TI do instituto. Assim, as solicitações originais devem primeiramente ser enviadas de forma consolidada pelo Gabinete da Reitoria, Diretores de Campus e/ou Pró-Reitores à PRODIN.

Cumpra salientar que embora a DTI seja atualmente diretoria subordinada hierarquicamente à Reitoria, conforme Portaria nº 1764 de 28/08/2012, a IN 01/2012/PROAD não foi ajustada à sua atual condição.

Quanto à informação prestada pela DTI ao item 3 da SA 33-22/2012, não responde ao questionamento apresentado. Contudo, as inconsistências identificadas na análise dos processos objeto da amostragem refletem a ausência de um fluxograma adotado pela gestão nas contratações em TI.

As informações prestadas pela DTI ao item 4 da SA 33-22/2012, refletem desconhecimento dos principais projetos em TI. Somente os processos objeto da amostragem, a saber, processo de nº 23290.001988/2011-72 – Valor: R\$ 1.324.000,00; processo nº 23060.001968/2011-00 – Valor: R\$1.405.020,00 e Processo nº 23060.001748/2011-81 – Valor: R\$ 713.457,00, totalizam R\$ 3.442.477,00 (três milhões, quatrocentos e quarenta e dois mil, quatrocentos e setenta e sete reais).

Comparando-se as informações fornecidas pela DTI com o montante das aquisições em TI consubstanciado nos processos citados, verifica-se que as informações disponibilizadas são deficientes, posto que os projetos de aquisição de TI são conduzidos pela UG Reitoria, mas contemplam as necessidades de aquisição de várias unidades gestoras do IFS.

As aquisições oriundas do PCM19/2011 - Processo 23290.001988/2012-72 - por exemplo, que têm como justificativa entre outros aspectos, a renovação e ampliação do parque de computadores visando atender as UG's Reitoria, Campus Aracaju, Estância, Glória, Itabaiana, Lagarto. A SS 07/2011/DTI, que trata da aquisição de licenças e de serviços agregados, contempla não apenas a Reitoria mas também o Campus Lagarto e o Campus São Cristóvão.

Cumpra salientar que os referidos processos, todos objeto de contratação por meio de adesão a ata de registro de preços, não definem claramente quais os projetos de TI (planos de ação em função de metas previstas) estão contemplados nas aquisições.

As informações da DTI, prestadas ao item 5 da SA 33-22/2012, evidenciam falhas no monitoramento aos processos vigentes. O anexo 2 disponibilizado (planilha da Reitoria – contratos de TI vigentes em 27 de março de 2012) indica 13 (treze) processos, sendo 03 (três) deles referentes a contratos por adesão a SRP, distintos das adesões analisadas. Ou seja, não consta na planilha os processos objeto da amostragem, no total de R\$ 3.442.477,00.

O anexo 3 disponibilizado pela DTI, com as informações solicitadas no item 6 da SA 33-22/2012, é composto do diagnóstico TI Reitoria e Campus Aracaju, do Memorando nº 08/2011-Coordenação de Infraestrutura e Manutenção de Redes –COIMR e atas de reunião ocorridas entre 28/07/2011 e 11/11/2011.

Da análise à citada documentação, verifica-se, por exemplo, informação acerca da falta de recursos humanos nas áreas de desenvolvimento, redes e suporte (diagnóstico TI Reitoria e Campus Aracaju); “necessidade de dados referentes ao orçamentário do IFS, voltado para área de TI, pois as dificuldades são enormes de planejar a aquisição se não dispormos de valores para que possam ser norteadas as ações pertinentes” (Ata de Reunião de 15/09/2011). Contudo, quando da análise à minuta do PDTI, conforme já exposto anteriormente, verificou-se que o plano não contempla, entre outras informações, o Plano de Investimentos e Custeio, em serviços e equipamentos, para as ações definidas, a Proposta Orçamentária de TI; o quantitativo e qualificação dos recursos humanos necessários para alcançar as metas e ações estabelecidas (item 10 – Plano de Gestão de Pessoas).

Por fim, quanto ao solicitado no item 7 da SA 33-22/2012 (informações sobre os 05 (cinco) principais projetos de TI previstos para 2012), a DTI disponibilizou o Plano de Desenvolvimento Anual do exercício de 2011. Ou seja, não disponibilizou informação sobre os principais projetos de TI para o exercício atual, o que evidencia deficiências/inexistência do gerenciamento de projetos, cuja situação encontra-se ratificada no inventário de necessidades do PDTI (Necessidade de sistemas – item 11 – implantar uma ferramenta para gerenciamento de Projetos).

RECOMENDAÇÃO: 001

Elaborar plano de trabalho que preceda os processos de aquisição de bens e serviços de TI, no qual seja demonstrada a aderência da aquisição com o planejamento estratégico e com o PDTI do IFS, a justificativa detalhada da necessidade da contratação, a relação entre a demanda prevista e a quantidade a ser licitada, a correlação da contratação com as metas, planos de ações, planos de aquisições e projeto de TI de que faz parte;

RECOMENDAÇÃO: 002

Implementar o processo de elaboração do orçamento de TI, necessário ao cumprimento das disposições contidas na Lei de diretrizes orçamentárias (LDO) vigente, e ao cumprimento das metas, planos de ações e de aquisições previstos no PDTI.

RECOMENDAÇÃO: 003

Promover a adequação dos instrumentos normativos internos, indicando os setores responsáveis pela governança corporativa de tecnologia de informação no IFS, sua competência e respectiva subordinação hierárquica.

RECOMENDAÇÃO: 004

Manualizar os procedimentos e os atos voltados aos processos de aquisição de bens e serviços de TI, com o mapeamento e o fluxograma das atividades e das atribuições de cada unidade gestora/setor/ator, de forma que orientem, no mínimo, quanto à legislação aplicável, à natureza e finalidade da aquisição, à cronologia dos documentos, à segregação de funções, e o gerenciamento dos contratos.

RECOMENDAÇÃO: 005

Criar mecanismos de controle para o gerenciamento dos projetos de TI em execução ou previstos, bem como mecanismos para monitoramento aos processos de aquisição de TI vigentes, neste caso, indicando o tipo de contratação, conforme seja: Contratações por adesão a ata de registro de preço (carona); Contratações como participante em ata de registro de preço, Contratos assinados ou compras efetivadas decorrentes de licitações próprias (SRP), Contratos assinados ou compras efetivadas decorrentes de licitações próprias (exceto SRP), e Contratações diretas;

RECOMENDAÇÃO: 006

Quanto da atualização do PDTI vigente, em observância a boas práticas na gestão de TI, inserir, no mínimo, informações referentes aos seguintes aspectos:

- Documentos relevantes utilizados para sua atualização (como Proposta Orçamentária de TI para o exercício, PDA, PDI etc);
- Alinhamento das metas, planos de ações e de aquisições do PDTI, com as políticas e os objetivos estratégicos do IFS;
- Plano de Investimentos e Custeio, em serviços e equipamentos, para as ações definidas;
- Quantitativo e qualificação dos recursos humanos necessários para alcançar as metas e ações estabelecidas (Plano de Gestão de Pessoas);
- Avaliação de Resultados do PDTIC anterior;
- Conclusão.

RECOMENDAÇÃO: 007

Evidenciar, sempre que possível, nos processos de aquisição de TI, independentemente da forma de contratação, o projeto de TI contemplado, indicando entre outros itens: Descrição sumária do projeto, o valor total empenhado, a data de conclusão prevista, a unidade orçamentária, o programa e a ação orçamentária respectiva.

INFORMAÇÕES: 105

Durante os trabalhos desta auditoria, a equipe monitorou as ações da gestão relativas à adoção das recomendações, inerentes à Tecnologia da Informação no IFS, contidas no relatório de auditoria (RA) nº 201108776 – CGU - Regional/SE, por meio de análise ao Plano Diretor de Tecnologia da Informação (PDTI), aprovado à minuta encaminhada à AUDINT, resultaram, em relação às recomendações inseridas no RA, as seguintes observações:

Item do Relatório de Auditoria (RA)	Observações
2.1.2.1 (006) Deve o gestor elaborar o Planejamento Estratégico de TI (PETI) e estabelecimento de um comitê que decida sobre a priorização das ações e investimentos de TI para o IFS.	Não há evidência da designação de um comitê de tecnologia da informação necessária para auxiliar a alta gestão nas decisões relativas à gestão e ao uso corporativo de TI, nem consta no PDTI referência à existência de Planejamento Estratégico de TI – PETI. Observou-se que o Plano menciona o comitê, no item 6.6, nos seguintes termos: “A formação do Comitê Gestor de Tecnologia será imprescindível para estas divulgações”. Verificou-se que consta elaborada minuta do regulamento interno do comitê gestor de TI, contudo, não restou comprovada a constituição do referido comitê. Identificou-se portaria para composição de comissão para elaboração do Plano de Segurança da Informação – PSI (nº 0893/11), de comissão para elaboração do PDTIC (nº 0892/11) e para criar a Equipe de Governança de Tecnologia da Informação e Comunicação (nº 891/11 e nº 1620/11).
2.1.2.2 (008) Deve o gestor estabelecer uma política de segurança da informação abrangente a todo o Instituto.	Há no plano, previsão de Política de Segurança da Informação (item 6.4), contudo o texto inserto no item não define em que consiste tal política, qual (is) o (s) comitê (s) que a integra (m), as suas diretrizes, normas e orientações de procedimentos.
2.1.2.3 (009) Deve o gestor implantar o Comitê Gestor de Segurança da Informação responsável pela implementação da Política	Verificou-se que foram elaboradas 06 (seis) INs pelo CGSIC/IFS. Entretanto, não se identificou a portaria de constituição do Comitê Gestor de Segurança da Informação- CGSIC.

de Segurança da informação na Unidade.	
<p>2.1.2.4 (011) Deve o gestor elaborar o PETI/PDTI, no qual deve conter as políticas de TI da Unidade.</p>	<p>Não consta no PDTI referência à existência de Planejamento Estratégico de TI – PETI.</p> <p>Em relação às políticas inseridas no PDTI:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Embora conste no item 6.1 do Plano - Política de Reestruturação organizacional de TIC no Instituto - as atribuições específicas dos órgãos e coordenações previstas no diagrama organizacional, não foram indicados o objetivo estratégico, os objetivos funcionais, as metas e ações estratégicas dos órgãos e coordenações. - Quanto à política de contratação de soluções de TI (item 6.2), verificou-se a inserção do fluxograma do planejamento e da contratação, identificou-se que há citação de artigos da IN 04/2010, mas não há esclarecimentos precisos quanto ao alinhamento com o planejamento estratégico de TI e planejamento do órgão. Também não são evidenciadas claramente regras e procedimentos padrões para o processo de contratação e gestão de bens e serviços de TI. - Em relação à previsão de política de renovação do parque tecnológico do IFS (item 6.3), não foram mencionados, por exemplo, critérios de sustentabilidade ambiental para aquisições em geral, descumprindo assim, determinação da IN nº 01/2010 da SLTI/MP, bem como a Portaria nº 2 da SLTI.: Art. 2º As aquisições de bens de tecnologia da informação devem estar em consonância com o Plano Diretor de Tecnologia da Informação (PDTI) elaborado pelo órgão. Art. 3º Os PDTIs elaborados ou atualizados a partir de julho de 2010 devem conter sessão específica referenciada sobre: <ul style="list-style-type: none"> I - a política de aquisição e substituição de equipamentos, em conformidade ao parágrafo 2º do art. 7º da Instrução Normativa nº 01, de 19 de janeiro de 2010 da SLTI/MP; e II - a política de descarte de equipamentos, que observará o disposto no Decreto nº 99.658 de 30 de outubro de 1990 e suas alterações posteriores. - Há no plano, previsão de Política de Segurança da Informação (item 6.4), contudo o texto inserto no item não define em que consiste tal política, qual (is) o (s) comitê (s) que a integra (m), as suas diretrizes, normas e orientações de procedimentos. - Quanto à política de desenvolvimento e implantação de sistemas, e ao Plano de comunicação da DTI com as demais áreas do Instituto - citados nos itens 6.5 e 6.6, respectivamente, da minuta disponibilizada – não foram indicadas as metas, diretrizes e ações efetivas da política e do plano.
<p>2.1.2.5 (012) Deve o gestor estabelecer regras e procedimentos padrões para o processo de contratação e gestão de bens e serviços de TI.</p>	<p>- Quanto à política de contratação de soluções de TI (item 6.2), verificou-se a inserção do fluxograma do planejamento e da contratação, identificou-se que há citação de artigos da IN 04/2010, mas não há esclarecimentos precisos quanto ao alinhamento com o planejamento estratégico de TI e planejamento do órgão. Também não são evidenciadas claramente regras e procedimentos padrões para o processo de contratação e gestão de bens e serviços de TI.</p>

A Equipe de Auditoria, finda a análise à minuta, encaminhou à Reitoria, com cópia à Diretoria de Tecnologia da Informação, Nota Técnica nº 03/2012, de 15/08/2012, em que apresenta o resultado do trabalho com recomendação à revisão e adequação do documento.

3 – CONSIDERAÇÕES FINAIS

Indubitavelmente, na área de Gestão de Suprimento de Bens e Serviços (licitações, dispensa e inexigibilidade, execução contratual e atas de registro de preço), os processos analisados padecem visivelmente de vícios formais e materiais que de certa forma contribuíram para as constatações trazidas neste relatório.

Em face dos exames realizados, conforme definido no escopo deste trabalho, orienta-se maior atenção quanto ao cumprimento das obrigações legais, das recomendações exaradas pela Audint e CGU em relatórios anteriores, bem como as determinações do TCU, evitando assim comprometer a lisura dos processos.

Deve-se reconhecer que a demanda exacerbada de trabalho em face do pequeno quantitativo de pessoal, muitas vezes prejudica a qualidade dos procedimentos, tanto na fase licitatória quanto na fase de execução contratual, contribuindo sobremaneira para a ocorrência das falhas aqui apontadas, o que nos força a reconhecer o empenho dos profissionais que atuam na área.

Destarte, conclui-se que as situações relatadas exigem da Gestão a adoção, tempestiva, de medidas preventivas e corretivas, para salvaguardar o interesse público, fortalecer os controles administrativos e reduzir os riscos de sanções aos gestores.

Para a Auditoria Interna, as deficiências apontam a urgência de os setores competentes atentarem para elaboração: de manuais de procedimentos que orientem os servidores; investimento em cursos de capacitação, preferencialmente no próprio Instituto, mormente com relação aos fiscais de contrato; se abster, na medida do possível, de atribuir a fiscalização dos contratos a um mesmo servidor; padronização dos editais e seus anexos em todos os Campi e Reitoria; e, acompanhamento mais efetivo dos processos vindouros, o que será realizado por meio das ações de monitoramento às recomendações expedidas pela AUDINT, através do Plano de Providência Permanente.

Aracaju/SE, 28 de Dezembro de 2012.

Fernando Augusto de Jesus Batista
Auditor Interno do IFS

Giulliano Santana Silva do Amaral
Auditor Interno do IFS

William de Jesus Santos
Auditor Interno do IFS

Maria Alvina de Araújo Gomes
Auditora Titular do IFS