



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 - AUDINT

**RELATÓRIO DE AUDITORIA
Nº 005/2015
AUDITORIA ESPECIAL NOS PROCEDIMENTOS
ADOTADOS PARA IMPRESSÃO DOS LIVROS DA
DIRETORIA DE EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA NO 1º
SEMESTRE DE 2014.**

ARACAJU/SE, OTUBRO DE 2015.



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 - AUDINT

RELATÓRIO DE AUDITORIA Nº:
005/2015

ÁREA:
GESTÃO DE SUPRIMENTO DE BENS E SERVIÇOS

SUBÁREA:
EXECUÇÃO CONTRATUAL



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 - AUDINT

SUMÁRIO

1 – INTRODUÇÃO.....	04
1.1 – Escopo do Trabalho.....	04
1.2 – Programática.....	05
2 – RESULTADO DOS EXAMES	06
3 – CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	39

1 – INTRODUÇÃO:

Inicialmente, cumpre registrar que a presente ação não foi planejada pela AUDINT e consequentemente não estava inicialmente incluída no PAINT/2015, pois, trata-se de Auditoria Especial solicitada pela Reitoria em 24 de abril de 2015 através do Memorando Eletrônico nº 73/2015, objetivando que fossem auditados os “procedimentos adotados para a impressão dos livros da DEAD no primeiro semestre de 2014”. Diante disso, o PAINT foi alterado por meio da Resolução nº 43/2015/CS/IFS para incluir a presente ação em substituição ao Item 2.2, que previa uma Auditoria da Gestão do Uso de Cartões de Pagamento”. Referida substituição foi indicada por esta AUDINT através do Memorando Eletrônico nº 56/2015/AUDINT.

Muito embora a ação substituída estivesse prevista para o período de 01 a 18 de junho de 2015, com uma carga de trabalho de 520h e atuação de 05 (cinco) Auditores, devido a fatores externos alheios a vontade do setor (greve dos servidores, afastamento por motivo de saúde do Auditor William de Jesus Santos 25/05/2015 a 08/06/2015, e ausência da Auditora Raquel da Silva Oliveira Estácio, que entrou em licença-maternidade a partir do dia 08/06/2015), a presente ação somente foi deflagrada em 10/07/2015, com a atuação de apenas 01 (um) Auditor, e início efetivo dos trabalhos em 03/08/2015, sendo finalizada em 28/10/2015, com uma carga horária de 257h.

Para subsídio aos trabalhos, a equipe expediu Solicitações de Auditoria (SA’s) em atenção aos gestores competentes, com prazos definidos para apresentação de informações, processos e outros documentos.

Os trabalhos conclusivos foram realizados por meio de análise documental, confronto de informações, consolidação de informações recolhidas e indagações escritas, 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, inicialmente procurou avaliar a regularidade dos pagamentos realizados na impressão de materiais do DEAD no 1º semestre de 2014, contudo, diante da visualização de algumas impropriedades procedimentais, o objeto foi estendido para a análise de todos os processos de pagamento dos Contratos nº 12 e 19/2011, deste Instituto com a empresa Qualycopy Comércio e Serviço Ltda., com o objetivo de servir como suporte à tomada de decisões da gestão, com vista à adequação e melhoria contínua de atividades de processos.

1.1 – Escopo do trabalho

A ação teve como escopo a análise dos processos licitatórios dos Contratos nº 12/2011 e 19/2011 e seus respectivos processos de pagamento do 1º semestre de 2014.

Foi também necessário incluir no escopo o processo de adesão do Departamento de Educação Educação a Distância – DEAD na Ata de Registro de Preços nº 07/2013 e os pagamentos realizados neste, tendo em vista que nesta Adesão foram impressos 6.000 (seis mil) unidades de livros para a DEAD.

Foram emitidas SA's à DELC (solicitando os processos licitatórios dos Contratos nº 12 e 19/2011), à PROAD (solicitando o processo de adesão do Departamento de Educação Educação a Distância – DEAD), e à CONFRE (solicitando os processos de pagamento de Dezembro de 2013 a Junho de 2014 dos Contratos nº 12 e 19/2011).

Todos os processos solicitados foram encaminhados sem qualquer objeção.

Os exames foram realizados com o intuito de avaliar a regularidade dos pagamentos realizados na impressão de materiais do DEAD no 1º semestre de 2014, contudo, diante da visualização de algumas impropriedades procedimentais, o objeto foi estendido para a análise de todos os processos de pagamento dos Contratos nº 12 e 19/2011, deste Instituto com a empresa Qualycopy Comércio e Serviço Ltda.

1.2 – Programática

Programa:

2031 - Educação Profissional e Tecnológica.

Ação:

20RL - Funcionamento das Instituições Federais de Educação Profissional e Tecnológica.

Objeto Examinado:

Auditoria Especial nos Procedimentos Adotados para Impressão dos Livros da Diretoria de Educação a Distância no 1º Semestre de 2014.

Objetivos dos Exames:

- ➔ Verificar a regularidade dos procedimentos adotados nos processos de pagamento;
- ➔ Confirmar o efetivo acompanhamento e fiscalização do contrato, por um representante da entidade/órgão;
- ➔ Comprovar a estrita observância das normas legais no pagamento dos valores contratados, verificando especialmente a existência de pagamento sem a cobertura contratual;
- ➔ Identificar a execução física do objeto contratado, analisando o quantitativo e a natureza qualitativa do efetivamente executado, em face do objeto acordado;
- ➔ Verificar a existência de pagamento indevido ou desnecessário nos processos de pagamento do 1º semestre de 2014 nos Contratos nº 12/2011 e 19/2011 e/ou da adesão do Departamento de Educação Educação a Distância – DEAD na Ata de Registro de Preços nº 07/2013.

2 – RESULTADOS DOS EXAMES:

CONSTATAÇÃO: 001

Contrato nº 19/2011 realizado em desobediência ao limite legal do valor previsto no Decreto nº 7.446/11, ante a inaplicabilidade da Portaria Interministerial do MPOG nº 71/2011.

a) Evidência:

- Processo nº 23060.000411/2011-57;
- Processo nº 23290.000969/2011-29;
- Lei nº 8.666/93;
- Decreto nº 7.446, de 1º de Março de 2011;
- Portaria nº 71, de 06 de Maio de 2011.

b) Fato:

À fl. 431 do processo nº 23060.000411/2011-57 e fl. 394 do processo nº 23290.000969/2011-29, o Chefe do Departamento de Licitações e Contratos levantou a dúvida quanto aos processos serem de locação de equipamentos, e conseqüentemente terem sua validade prorrogável até 48 meses, ou “outsourcing”, com prorrogação de até 60 meses, nos termos dos incisos II e IV, do art. 57, da Lei nº 8.666/93, *ipsis litteris*:

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**;

(...)

IV – ao **aluguel de equipamentos** e à utilização de programas de informática, podendo a duração estender-se pelo prazo de até **48 (quarenta e oito) meses** após o início da vigência do contrato.

Às fls. 433/435 do processo nº 23060.000411/2011-57 e fl. 395 do processo nº 23290.000969/2011-29, a DTI solicitou a renovação do Contrato por 06 meses alegando que estava sendo montada uma nova licitação e que os preços praticados no contrato estavam abaixo dos praticados por muitos órgãos públicos. Mais adiante, à fls. 437/438 do processo nº 23060.000411/2011-57 e fl. 396 do processo nº 23290.000969/2011-29, a DTI atestou “tecnicamente que o processo 23060.000411/2011-57 se trata de contratação de serviço de impressão Outsourcing” (sic).

Ocorre que, ao tempo da realização do Contrato nº 19/2011, o Decreto nº 7.446, de 1º de março de 2011, estava vigente, e previa em seu inciso II, do § 1º, do art. 5º, a possibilidade de substituição contratual, limitada ao valor da despesa do contrato substituído, conforme transcrição subsequente:

RELATÓRIO DE AUDITORIA Nº 005/2015
AUDITORIA ESPECIAL NOS PROCEDIMENTOS ADOTADOS
PARA IMPRESSÃO DOS LIVROS DA DEAD NO 1º SEMESTRE DE 2014.

Art. 5º Fica suspensa a realização de novas contratações relacionadas a:

- I – locação de imóveis;
- II – aquisição de imóveis;
- III – reformas de bens imóveis;
- IV – aquisição de veículos;
- V – locação de veículos; e
- VI – locação de máquinas e equipamentos.

§ 1º **Não se aplica a suspensão prevista no caput em relação aos incisos I, V e VI, quando se tratar de:**

- I – prorrogação contratual; e
- II – **substituição contratual, limitada ao valor da despesa do contrato substituído.**

Em 06 de maio de 2011, a Ministra de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão, emitiu a Portaria nº 71, que preveu em seu art. 1º:

Art. 1º **Autorizar a realização de novas contratações para** locação, aquisição e reformas de imóveis; aquisição de veículos pesados e utilitários; **locação de veículos, máquinas e equipamentos**, que estejam relacionadas aos seguintes programas:

- I – Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (Reuni);
- II – Programa de Expansão das Universidades Federais;
- III – **Programa de Expansão da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica;** e
- IV – Programa Nacional de Reestruturação dos Hospitais Universitários (REHUF).

Assim, baseano na Portaria supratranscrita, (conforme doc. de fl. 100 do processo nº 23290.000969/2011-29), a administração ampliou a contratação através do Contrato nº 19/2011. Porém, uma vez que não se trata de locação de máquinas ou equipamentos, conforme entendimento exarado pela DTI, não se justificava referida ampliação contratual.

c) Causas:

Sem Causas.

d) Manifestação da Unidade:

Através de documento autônomo (sem identificação) de 14/09/2015, o Chefe do DELC respondeu o seguinte:

Como bem trata vossa senhoria no primeiro parágrafo do item relativo ao fato (b), o entendimento deste Departamento, quanto ao contrato de nº 19/2011, era de que seu objeto se tratava de contratação de locação de impressoras, entretanto, ficou demonstrado pelo relatório da Diretoria de Tecnologia da Informação, área interessada e com conhecimento técnico necessário, presente à folha nº 396 do Processo nº 23290.000696/2011-29, que houve equívoco de entendimento sobre a definição do objeto da contratação desde a sua origem.

A DTI atestou que o contrato de nº 19/2011, desde a sua formalização, sempre foi de prestação de serviços de impressão ou outsourcing de impressão, pois neste contrato a prestação de serviços envolve não só o fornecimento de equipamentos como impressoras, copiadoras e multifuncionais, mas a manutenção dos equipamentos e o devido suporte técnico, por um determinado valor mensal.

Considerando que o contrato de nº 19/2011 foi firmado para atender aumento de demanda ocasionada pelas necessidades da gráfica, da perspectiva de implantação de novos cursos técnicos em 2012 e pela crescente quantidade de servidores nomeados, e por se tratar de um contrato oriundo de uma adesão a Ata de registro de preço (Pregão Eletrônico nº 11/2010), cujo objeto, tecnicamente, é entendido como prestação de serviço de outsourcing, não se enquadra nas limitações do Decreto nº 7.446, de 1º de março de 2011 e da Portaria nº 71, de 06 de maio de 2011, do MPOG, uma vez que estes normativos apenas se aplicavam aos serviços de locação de máquinas e equipamentos e não mencionava os serviços de impressão de outsourcing.

Por fim, o contrato de nº 19/2011, após a análise jurídica, foi prorrogado de acordo com o inciso II do art. 57 da lei 8.666/936.

e) Análise da Manifestação:

Após análise da manifestação da unidade, concluímos que a constatação não deve originar Recomendação.

CONSTATAÇÃO: 002

Pagamento realizado sem o Demonstrativo do Consumo (Faturamento) e/ou Relatório de Acompanhamento Mensal.

a) Evidências:

- Processo nº 23060.000411/2011-57;
- Contrato nº 12/2011;
- Processo nº 23290.000969/2011-29;
- Contrato nº 19/2011;
- Processo nº 23060.000635/2014-10;
- Processo nº 23290.001801/2014-83;
- Processo nº 23290.001802/2014-28;
- Processo nº 23290.001835/2014-78;
- Processo nº 23060.000634/2014-67;
- Processo nº 23060.001307/2014-22.

b) Fato:

Os processos a seguir delineados não possuem o Demonstrativo de Consumo (Faturamento) e/ou Relatório de Acompanhamento Mensal, conforme quadro subsequente:

PROCESSO	AUSÊNCIA
23060.000635/2014-10	Demonstrativo de Consumo e Relatório de Acompanhamento Mensal
23290.001801/2014-83*	Demonstrativo de Consumo e Relatório de Acompanhamento Mensal
23290.001802/2014-28	Relatório de Acompanhamento Mensal
23290.001835/2014-78	Relatório de Acompanhamento Mensal
23060.000634/2014-67	Demonstrativo de Consumo e Relatório de Acompanhamento Mensal
23060.001307/2014-22*	Demonstrativo de Consumo e Relatório de Acompanhamento Mensal

*Apesar desses processos possuírem um demonstrativo de consumo, esse não diz respeito ao consumo mensal, pois, o Medidor Inicial não coincide com o Medidor Final do mês anterior, não se sabendo a que consumo se refere tal documento.

Ocorre que, prevê o item 2.1.1. dos Contratos nº 12 e 19/2011, fls. 99 e 111, respectivamente:

2.1. São direitos da Contratante:

2.1.1. receber os serviços objeto do presente Contrato nos termos e condições pactuados;

Já o 2.3.10. dos Contratos nº 12 e 19/2011, fls. 99-v/100 e 112, respectivamente, traz a obrigação da Contratante emitir pareceres “em todos os atos relativos à execução do Contrato”:

CONTRATO Nº 12/2011

2.3. São deveres da Contratante:

(...)

2.3.10. emitir, por intermédio da **Coordenadoria de convênios e contratos**, pareceres em todos os atos relativos à execução do Contrato, em especial, quanto ao **acompanhamento e fiscalização** da prestação dos serviços, à exigência de condições estabelecidas neste Contrato e na proposta de aplicação de sanções;

CONTRATO Nº 19/2011

2.3. São deveres da Contratante:

(...)

2.3.10. emitir, por intermédio do **Fiscal do Contrato**, pareceres em todos os atos relativos à execução do Contrato, em especial, quanto ao **acompanhamento e fiscalização** da prestação dos serviços, à exigência de condições estabelecidas neste Contrato e na proposta de aplicação de sanções;

Ocorre que, apesar de em alguns meses referidos documentos constarem nos processos de pagamento, nos meses indicados as faturas foram pagas sem qualquer informação nesse sentido.

Conclui-se que a Administração realizou o pagamento sem o controle do serviço utilizado, assim como sem saber se houve saldo ou excesso à compensar, ou até mesmo sem informar se o serviço foi prestado de forma correta.

c) Causas:

Ausência de mecanismos de controle.

d) Manifestação da Unidade:

Através de documento autônomo (sem identificação) de 23/09/2015, o Pró-Reitor de Administração em Exercício respondeu o seguinte:

A PROAD informa que devido às atribuições corriqueiras do setor não foi possível uma análise direta de todos os processos aqui listados, visando comprovar se as informações apresentadas na SA 48/2015 estão realmente de acordo com a realidade.

Porém, realizamos uma abordagem amostral e identificamos que alguns processos aqui listados possuem, sim, o Relatório de Acompanhamento Mensal e o Demonstrativo de Consumo, a exemplo dos processos 23290.001801/2014-83, 23060.000634/2014-10 e 23060.001307/2014-22.

Informamos que é orientação expressa desta Pró-Reitoria que os pagamentos só sejam efetuados mediante a apresentação de todos os documentos necessários, entre eles o RAM (Relatório Mensal de Acompanhamento) e, mais recentemente, incluímos no rol de obrigatoriedade o atesto no SIPAC, conforme demonstrado através do Memorando Eletrônico nº 141/2015/PROAD.

Ademais, estaremos reforçando a orientação junto à COCC e DIROF para evitar casos semelhantes futuramente.

Através de documento autônomo (sem identificação) de 16/09/2015, o Fiscal do Contrato nº 12/2011 respondeu o seguinte:

23060.000635/2014-10

Processo faz parte do Contrato nº 12/2011, o demonstrativo nº 17996 está presente nas folhas 02 a 04 e o Relatório de acompanhamento mensal na folha 05.

23060.001801/2014-83

Processo faz parte do Contrato nº 12/2011, o demonstrativo nº 19944 está presente nas folhas 02 e 03.

Através de documento autônomo (sem identificação) de 11/09/2015, o Fiscal do Contrato nº 19/2011 respondeu o seguinte:

23060.000635/2014-10

Processo faz parte do contrato 12/2011, sendo responsável o servidor A., demonstrativo nº 17996 nas fls. 03 e 04. Relatam que não houve excedente, tendo sido efetuado pagamento líquido em 06/05/2014 no valor de R\$ 7087,49.

23060.000634/2014-10

Processo faz parte do contrato 19/2011, o demonstrativo nº 17997 presente nas fl. 02 e 03 deste processo. Relatam que não houve excedente, tendo sido efetuado pagamento em 06/05/2014 no valor líquido de R\$ 5970,87.

23290.001801/2014-83

Solicitado tal processo para análise, identificado que a fatura de pagamento faz jus ao contrato 12/2011, tendo como fiscal na data de pagamento o servidor J. A. S. L.. Identificado o demonstrativo de faturamento número 19944 nas fl. 02 e 03 deste processo.

23290.001802/2014-28

Solicitado tal processo para análise, identificado que a fatura de pagamento faz jus ao contrato 12/2011, tendo como fiscal na data de pagamento o servidor J. A. S. L.. Identificado o demonstrativo de faturamento número 20825 nas fl. 02 e 03 deste processo.

23290.001835/2014-78

Solicitado tal processo para análise, identificado que a fatura de pagamento faz jus ao contrato 12/2011, tendo como fiscal na data de pagamento o servidor J. A. S. L.. Identificado o demonstrativo de faturamento número 20825 nas fl. 02 e 03 deste processo.

23060.001307/2014-22

Com relação a medidores iniciais e medidores finais meses de MAIO e NOVEMBRO; Conforme citado em relatórios e demonstrativos anteriormente enviados, nos meses de MAI e NOV, são efetuados balanços do semestre contabilizando todo o gasto desse período e informando o excedente, caso houver.

Estes processos, fazem jus a estes períodos, portanto o medidor inicial irá demonstrar o que foi consumido ao início desse semestre e o medidor final irá apontar ao final do semestre, ou seja, a data da última leitura.

Em todos os processos citados, haviam faturas de pagamento e seus demonstrativos conforme folhas informadas neste relatório.

Quanto à falha de informação da localização dos Departamentos:

Na semana do dia 18/07/2014, foi conversado com a qualycopy sobre a atualização dos equipamentos e seus setores alocados, em anexo email comprobatório desta solicitação e planilha de controle dos equipamentos e suas localidades. Nos demonstrativos a partir desta data foram atualizadas tais informações, e atualmente há um maior controle quanto a este item.

e) Análise da Manifestação:

Apesar de ambos Fiscais informarem que o Demonstrativo de Consumo e o Relatório de Acompanhamento Mensal estão presentes no processo nº 23060.000635/2014-10,

inclusive apontando as fls. 02/05, referidos documentos não possuem relação com o mês de Janeiro de 2014, mas sim com relação ao mês de Dezembro de 2013.

Esse equívoco foi identificado pela DIROF à fl. 08 do mesmo processo, tendo sido enviada nova fatura retificada à fl. 09, contudo, sem o respectivo Demonstrativo de Consumo e Relatório de Acompanhamento Mensal.

Confirmando a tese de que todos os documentos de fls. 02/05 do processo em discussão são referentes ao processo de pagamento de Dezembro de 2013, basta correlacioná-los com os documentos de fls. 01/04 do processo nº 23060.000087/2014-10, onde poderá concluir que tanto a fatura quanto o Demonstrativo de Consumo são iguais.

Desta forma, uma vez que não foi analisado o Demonstrativo de Consumo (ante sua inexistência, conforme explanação retro), é conclusão lógica que o Relatório de Acompanhamento Mensal foi confeccionado sem analisar o consumo.

No que diz respeito ao processo nº 23290.001801/2014-83, apesar do Pró-Reitor e Fiscais dos Contratos nº 12 e 19/2011 informarem que consta o Demonstrativo de Consumo e Relatório de Acompanhamento Mensal, inclusive informando as fls. 02/03, conforme aduzido no discorrer do fato da Constatação, trata-se apenas do Demonstrativo de Consumo semestral, e não mensal. Ademais, não existe o Relatório de Acompanhamento Mensal.

Ora, uma vez que a Prestadora de Serviços não forneceu o Demonstrativo de Consumo mensal, não há como informar se o Fiscal do Contrato realmente teve conhecimento do seu consumo, e muito menos se o serviço foi prestado de forma correta. Provavelmente em função disso inexistente o Relatório de Acompanhamento Mensal.

Já no tocante aos processos nº 23290.001802/2014-28 e 23290.001835/2014-78, a constatação se confirma uma vez que os documentos indicados pelo Fiscal do Contrato nº 19/2011 às fls. 02/03 correspondem ao Demonstrativo de Consumo, inexistindo qualquer Relatório de Acompanhamento Mensal, conforme tabela constante no fato.

Apesar do Pró-Reitor e do Fiscal do Contrato nº 19/2011 informarem que o Demonstrativo de Consumo e o Relatório de Acompanhamento Mensal estão presentes no processo nº 23060.000634/2014-10, inclusive apontando as fls. 02/03, referidos documentos não possuem relação com o mês de Janeiro de 2014, mas sim com relação ao mês de Dezembro de 2013.

Esse equívoco foi identificado pela DIROF à fl. 07 do mesmo processo, tendo sido enviada nova fatura retificada à fl. 08, contudo, sem o respectivo Demonstrativo de Consumo e Relatório de Acompanhamento Mensal.

Confirmando a tese de que todos os documentos de fls. 02/03 do processo em discussão são referentes ao processo de pagamento de Dezembro de 2013, basta correlacioná-los com os documentos de fls. 02/03 do processo nº 23060.000088/2014-64, onde poderá concluir que ambos Demonstrativos de Consumo são iguais.

Desta forma, uma vez que não foi analisado o Demonstrativo de Consumo (ante sua inexistência, conforme explanação retro), é conclusão lógica que o Relatório de Acompanhamento Mensal foi confeccionado sem analisar o consumo.

Finalmente, com relação ao processo nº 23060.001307/2014-22, apesar do Pró-Reitor e Fiscal do Contrato nº 19/2011 informarem que consta o Demonstrativo de Consumo e Relatório de Acompanhamento Mensal, trata-se apenas do Demonstrativo de Consumo semestral, e não mensal, conforme aduziu em sua resposta o Fiscal.

Ora, uma vez que a Prestadora de Serviços não forneceu o Demonstrativo de Consumo mensal, não há como informar se o Fiscal do Contrato realmente teve conhecimento do seu consumo, e muito menos se o serviço foi prestado de forma correta, razão pela qual se mantém a Constatação em todos os seus termos.

Portanto, restando devidamente comprovada a ausência dos Demonstrativos de Consumo e Relatórios de Acompanhamento nos meses informados, assim como a ausência de informação na confecção e análise dos mesmos, tendo em vista que muitas vezes são realizados através de demonstrativos de outros meses ou inexistentes, devem os Fiscais exigirem tais documentos sob pena de suspender o pagamento até a sua entrega.

Recomendação: 001

Exigir o Demonstrativo de Consumo de cada mês, conferindo-o e analisando-o, para somente após isso, preencher o Relatório de Acompanhamento Mensal, relatando a realidade da prestação de serviço contratada.

CONSTATAÇÃO: 003

Utilização de equipamentos acima do contratado.

a) Evidência:

- Processo nº 23060.000411/2011-57;
- Contrato nº 12/2011;
- Processo nº 23290.000969/2011-29;
- Contrato nº 19/2011;
- Processo nº 23060.000087/2014-10;
- Processo nº 23060.000635/2014-10;
- Processo nº 23060.001308/2014-77;
- Processo nº 23060.000994/2014-69;
- Processo nº 23290.001801/2014-83;
- Processo nº 23290.001802/2014-28;

- Processo nº 23290.001835/2014-78;
- Processo nº 23060.000088/2014-64;
- Processo nº 23060.000634/2014-67;
- Processo nº 23060.001309/2014-11;
- Processo nº 23060.000995/2014-11;
- Processo nº 23060.001307/2014-22;
- Processo nº 23060.001796/2014-12;
- Processo nº 23060.001945/2014-43;

b) Fato:

Apesar de as tabelas de fls. 268 e 409 (Termo Aditivo nº 02, vigente de 03/05/2013 a 02/05/2014 e Termo Aditivo nº 03 vigente de 03/05/2014 a 02/05/2015, respectivamente), do processo nº 23060.000411/2011-57, referente ao **Contrato nº 12/2011**, constarem que a Reitoria contratou 11 equipamentos do Item 06 da Ata, depende-se dos processos de pagamento de Dezembro de 2013 a Junho de 2014 que a mesma vinha utilizando numerário muito superior ao contratado.

Da mesma forma, a tabela de fl. 283 (Termo Aditivo nº 02, vigente de 25/08/2013 a 24/08/2014) do processo nº 23290.000969/2011-29, referente ao **Contrato nº 19/2011**, consta que a Reitoria contratou 02 (duas) impressoras coloridas e 01 (uma) monocromática, contudo, os processos de pagamento de Dezembro de 2013 a Junho de 2014 confirmam que a mesma vinha utilizando numerário muito superior ao contratado.

Ademais, além de uma quantidade maior que a contratada, muitos equipamentos são utilizados fora da unidade Contratante (Reitoria), ou até mesmo o Demonstrativo de Faturamento não informa onde está localizada a máquina, conforme tabela a seguir:

CONTRATO	MÊS/ANO	EQUIPAMENTOS CONTRATOS	EQUIPAMENTOS UTILIZADOS	LOCALIZAÇÃO
12/2011	12/2013	11	16	01 no Acervo Qualy, 01 no Backup, 03 sem informação, 01 no Campus Estância, 01 na Apuração, 01 na PROGEP, 01 no DAG do Campus Aracaju, 02 na PROAD, 01 na Reitoria da Desembargador Maynard, 01 no CRE do Campus Aracaju, 01 no DDE do Campus Aracaju, 01 no CSDP, 01 no Campus Lagarto, 01 na PROAD.
12/2011	01/2014	11	16	01 no Acervo Qualy, 01 no Backup, 03 sem informação, 01 no Campus Estância, 01 na Apuração, 01 na PROGEP, 01 no DAG do Campus Aracaju, 02 na PROAD, 01 na Reitoria da Desembargador Maynard, 01 no CRE do Campus Aracaju, 01 no DDE do Campus Aracaju, 01 no CSDP, 01 no Campus Lagarto.
12/2011	02/2014	11	15	01 no Backup, 02 sem informação, 01 no Campus Estância, 01 na Apuração, 01 no Gabinete do Reitor, 01 no DAG do Campus Aracaju, 01 na DIPOP, 01 na Reitoria da Desembargador Maynard, 01 no CRE do Campus Aracaju, 01 no DDE do Campus Aracaju, 01 no CSDP, 01 no Campus Lagarto, 01 na PROAD e 01 na Garagem.
12/2011	03/2014	11	15	01 no Backup, 02 sem informação, 01 no Campus Estância, 01 na Apuração, 01 no Gabinete do Reitor, 01 no DAG do Campus Aracaju, 01 na DIPOP, 01 na Reitoria da Desembargador Maynard, 01 no CRE do Campus Aracaju, 01 no DDE do Campus Aracaju, 01 no CSDP, 01 no Campus Lagarto, 01 na PROAD e 01 na Garagem.
12/2011	04/2014	11	17	02 na PROAD, 01 no Acervo Qualy, 01 no Backup, 02 sem

RELATÓRIO DE AUDITORIA Nº 005/2015

AUDITORIA ESPECIAL NOS PROCEDIMENTOS ADOTADOS PARA IMPRESSÃO DOS LIVROS DA DEAD NO 1º SEMESTRE DE 2014.

				informação, 01 no Campus Estância, 01 no DAA do Campus Aracaju, 01 no Gabinete do Reitor, 01 no DAG do Campus Aracaju, 01 na DIPOP, 01 na Reitoria da Desembargador Maynard, 01 no CRE do Campus Aracaju, 01 no DDE do Campus Aracaju, 01 no CSDP, 01 no Campus Lagarto, e 01 na Garagem.
12/2011	05/2014	11	16	02 na PROAD, 01 no Backup, 02 sem informação, 01 no Campus Estância, 01 no DAA do Campus Aracaju, 01 no Gabinete do Reitor, 01 no DAG do Campus Aracaju, 01 na DIPOP, 01 na Reitoria da Desembargador Maynard, 01 no CRE do Campus Aracaju, 01 no DDE do Campus Aracaju, 01 no CSDP, 01 no Campus Lagarto, e 01 na Garagem.
12/2011	06/2014	11	16	02 na PROAD, 01 no Backup, 02 sem informação, 01 no Campus Estância, 01 no DAA do Campus Aracaju, 01 no Gabinete do Reitor, 01 no DAG do Campus Aracaju, 01 na DIPOP, 01 na Reitoria da Desembargador Maynard, 01 no CRE do Campus Aracaju, 01 no DDE do Campus Aracaju, 01 no CSDP, 01 no Campus Lagarto, e 01 na Garagem.
19/2011	12/2013	03 (02Color e 01Preta)	10 (04Color e 06 Pretas)	01C e 01P na sala do Diretor do Campus _____, 01C e 01P na PROPEX, 01C e 01P sem informação, 01C e 01P na DIPOP, 01P no Estoque, 01P no Acervo Qualy.
19/2011	01/2014	03 (02Color e 01Preta)	10 (04Color e 06Pretas)	01C e 01P na sala do Diretor do Campus _____, 01C e 01P na PROPEX, 01C e 01P sem informação, 01C e 01P na DIPOP, 01P no Estoque, 01P no Acervo Qualy.
19/2011	02/2014	03 (02Color e 01Preta)	12 (05Color e 07Pretas)	01C e 01P na sala do Diretor do Campus _____, 01C e 01P na PROPEX, 02C e 02P sem informação, 01C e 01P na DIAE, 01P no Estoque, 01P no Anexo II da Reitoria.
19/2011	03/2014	03 (02Color e 01Preta)	13 (05Color e 08Pretas)	01C e 01P na sala do Diretor do Campus _____, 01C e 01P na PROPEX, 02C e 02P sem informação, 01C e 01P na DIAE, 01P na PROAD, 01P no Estoque, 01P no Anexo II da Reitoria.
19/2011	04/2014	03 (02Color e 01Preta)	16 (05Color e 11Pretas)	01C e 01P na sala do Diretor do Campus _____, 01C e 01P na PROPEX, 02C e 02P sem informação, 01C e 01P na DIAE, 02P na PROAD, 01P no Estoque, 01P no Pronatec, 01P na Licitação, 01P no Anexo II da Reitoria.
19/2011	05/2014	03 (02Color e 01Preta)	14 (05Color e 09Pretas)	01C e 01P na sala do Diretor do Campus _____, 01C e 01P na PROPEX, 01C e 01P no Gabinete da Reitoria, 01C e 01P no PRONATEC, 01C e 01P na DIAE, 02P na PROAD, 01P no Estoque, 01P no Anexo II da Reitoria.
19/2011	06/2014	03 (02Color e 01Preta)	14 (05Color e 09Pretas)	01C e 01P na sala do Diretor do Campus _____, 01C e 01P na PROPEX, 01C e 01P no Gabinete da Reitoria, 01C e 01P no PRONATEC, 01C e 01P na DIAE, 02P na PROAD, 01P no Estoque, 01P no Anexo II da Reitoria.

Percebe-se que, dentre outras consequências, a utilização das máquinas sem o planejamento devido acaba ultrapassando a franquia contratada, gerando um excesso a pagar não previsto contratualmente, mas ao contrário, conforme informado pelo Coordenador de Apoio – GR – IFS em seu Relatório dos Processos de Pagamento dos Contratos 12/2011 e 19/2011, existe uma previsão expressa no Item 2.4.8 de ambos os Contratos (fl. 100-v e 113, respectivamente), obrigando a Contratada a se abster de iniciativas que impliquem ônus para o Instituto, *ipsis litteris*:

2.4.8. abster-se de quaisquer iniciativas que impliquem ônus para a Contratante, se não previstas neste Instrumento;

Ademais, deve-se considerar que o objeto dos Contratos é a prestação de serviços de máquinas reprográficas, valorada por equipamento, conforme Cláusula Primeira a seguir descrita:

CLÁUSULA PRIMEIRA – DO OBJETO

1. Contratação de empresa para a prestação de Serviço de máquinas reprográficas, conforme descrição dos itens 05, 06 e 07 do Pregão Eletrônico SRP (Com sistema de Registro de Preços) nº 011/2010 do **INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DA BAHIA**.

Assim, tendo em vista que os Contratos foram realizados por unidade de máquina reprográfica, uma vez que o Instituto vem se utilizando de uma quantidade superior à contratada, nada impede que a Empresa venha a pleitear judicialmente a diferença do valor pago com o realmente utilizado.

c) Causas:

Ausência de mecanismos de controle e desconhecimento das normas contratuais.

d) Manifestação da Unidade:

Através de documento autônomo (sem identificação) de 23/09/2015, o Pró-Reitor de Administração em Exercício respondeu o seguinte:

Em atendimento a esta contatação, anexamos manifestação da empresa Qualycopy Comércio e Serviços Ltda que explica, em pormenores, as formas de faturamento aplicadas aos contratos nº 12/2011 e 19/2011, e suas implicações.

Acreditamos não haver qualquer impropriedade na forma adotada, sendo comprovadamente, vantajosa para o IFS.

Através de documento autônomo (sem identificação) de 16/09/2015, o Fiscal do Contrato nº 12/2011 respondeu o seguinte:

Utilização de equipamento acima do contratado

A Qualycopy disponibilizou alguns equipamentos de BACKUP com o objetivo de agilizar o atendimento e diminuir os prejuízos ao IFS em caso de problemas nos equipamentos de impressão que estão alocados em setores de importância fundamental da instituição: PROGEP, DIROF e PROAD. Cabe registrar que para tal ação não houve cobrança adicional.

Quanto a equipamentos fora da unidade contratada

Quando da elaboração do contrato inicial em 2011 a Reitoria localizava-se fisicamente no Campus Aracaju, o que ocasionou que as máquinas fossem distribuídas em setores de acordo com a necessidade. Devido também a expansão da instituição e implantação dos novos campi Propriá e Tobias Barreto, tais setores também apresentaram necessidade de equipamentos de impressão, e como havia espaço na cota de impressão mensal os equipamentos foram cedidos pela empresa Qualycopy, não havendo ônus para o IFS.

Através de documento autônomo (sem identificação) de 11/09/2015, o Fiscal do Contrato nº 19/2011 respondeu o seguinte:

Quanto à equipamentos utilizados acima do contratado:

Foi disponibilizados alguns equipamentos de BACKUP pela empresa QualyCopy, com o intuito de agilizar o atendimento e reduzir os prejuízos ao IFS em caso de problemas nos equipamentos de impressão, equipamentos estes alocados em setores com alta importância e necessidades específicas como por ex: PROGEP, DIROF e PROAD. Lembrando que nunca houve cobrança adicional por estes equipamentos, visto que, há uma franquia fixa contratada pelo IFS, visando maior aproveitamento desta e sem onerar ao Instituto Federal de Sergipe.

Quanto equipamentos fora da unidade contratada:

No momento da elaboração do contrato (2011) a localização física da reitoria era o mesmo local do campus Aracaju, isto fez com que os contratos 12 e 19/2011 fossem alocados em setores do campus de acordo com sua demanda e necessidade, setores como DIPOP, PRONATEC, PRODIN, mesmo fora da prédio há necessidade de impressão, o que em um novo contrato de outsourcing de impressão há de ser planejado de forma diferente do atual. Devido a grande expansão do IFS, com novos campi Tobias Barreto e Propriá, estes setores também apresentaram grande relevância e necessidade operacional de impressoras para andamento de suas atividades, como havia espaço na quota de impressão mensal, os equipamentos foram cedidos pela empresa Qualycopy, não havendo ônus para o IFS, segundo o item 2.4.8 de ambos os contratos 12/2011 e 19/2011 (fl. 100-v e 113, respectivamente).

2.4.8 abster-se de quaisquer iniciativas que impliquem ônus para a contratante, se não previstas neste instrumento;

e) Análise da Manifestação:

As manifestações dos gestores não afastam a Constatação, senão vejamos!

O Pró-Reitor de Administração limitou-se a informar que havia explicações da Contratada e que acreditava não ser imprópria a forma adotada por ser vantajosa para o IFS.

A Contratada justificou a quantidade de equipamentos informando que foi solicitado pelo Instituto para atender vários setores e Campus, sem custo para o IFS e que a produção contemplava a franquia.

Já os fiscais dos contratos aduziram que os equipamentos acima do contratado foram fornecidos para backup e que os equipamentos fora da unidade contratada foram alocados nos setores em virtude de que a Reitoria era localizada no mesmo local do Campus Aracaju, e que devido a expansão do Instituto, os setores e Campus apresentaram grande relevância e necessidade de impressão. E por haver quota de impressão, os equipamentos foram cedidos sem ônus para o IFS.

Inicialmente deve-se registrar que a própria Contratada afirma que a quantidade de equipamentos acima do contratado se deu por solicitação do Instituto.

Note-se que não se justifica a alegação dos fiscais dos contratos de que os equipamentos foram disponibilizados para o backup, tendo em vista que o próprio quadro demonstrativo informa que apenas 01 (um) equipamento foi disponibilizado para essa finalidade, sendo os demais destinados aos mais variados setores e Campus. Inclusive, o próprio anexo da resposta do Fiscal do Contrato nº 19/2011 enviado pela Contratada confirma esse fato.

Analisando o Termo Aditivo nº 02 do Contrato nº 19/2011, vigente de 25/08/2013 a 24/08/2014, este prevê um valor mensal da franquia de R\$ 6.594,00 (seis mil quinhentos e noventa e quatro reais), contudo, a fatura paga em Maio de 2014, referente a Abril do mesmo ano, foi no valor de R\$ 22.149,60 (vinte e dois mil, cento e quarenta e nove reais e sessenta centavos).

Nessa fatura devemos fazer 03 observações: a) levar em consideração a franquia de R\$ 6.594,00 (seis mil quinhentos e noventa e quatro reais); b) conforme doc. de fl. 04 do processo de pagamento nº 23290.001801/2014-83 que prevê o parcelamento do material emitido pela DEAD, nessa fatura de Abril com vencimento em Maio, deveria ser pago uma parcela de R\$ 11.903,40 (onze mil novecentos e três centavos e quarenta centavos), dividida entre os dois contratos, e, tendo em vista que no mesmo processo o Contrato nº 12/2011 efetuou o pagamento de R\$ 5.546,70 (cinco mil quinhentos e quarenta e seis reais e setenta centavos), o Contrato nº 19/2011 deveria arcar com uma parcela de R\$ 6.356,70 (seis mil trezentos e cinquenta e seis reais e setenta centavos); c) somando-se a franquia (R\$ 6.594,00) com a parcela 01/03 referente ao DEAD (R\$ 6.356,70), totaliza a importância de R\$ 12.950,70 (doze mil novecentos e cinquenta reais e setenta centavos), e, tendo em vista que houve o pagamento de uma fatura no valor total de R\$ 22.149,60 (vinte e dois mil, cento e quarenta e nove reais e sessenta centavos), foi pago um excedente de R\$ 9.198,90 (nove mil cento e noventa e oito reais e noventa centavos).

Em contraposição, analisando o Termo Aditivo nº 03, Contrato nº 12/2011, vigente de 03/05/2014 a 02/05/2015, percebe-se que o mesmo previa uma franquia mensal no valor de R\$ 7.827,16 (sete mil oitocentos e vinte e sete reais e dezesseis centavos) referente a 110.000 (cento e dez mil) reproduções. Todavia, na contabilização semestral de Abril de 2014 com vencimento em Maio do mesmo ano (forma utilizada pelas partes para cobrar o excedente e que será discutida em constatação posterior), em que o Instituto possuía uma franquia total 660.000 (seiscentos e sessenta mil reais) cópias, percebe-se que o mesmo apenas utilizou 537.716 (quinhentos e trinta e sete mil, setecentas e dezesseis) cópia, restando um saldo credor de 122.284 (cento e vinte e dois mil, duzentos e oitenta e quatro cópias), que não foram abatidas do valor cobrado.

Ou seja, realmente é lucrativo para a Contratada Qualycopy o fronecimento das máquinas em quantitativo superior, tendo em vista que, se ultrapassar a franquia contratada, ela cobrará o excedente, e caso não ultrapasse, ela não abaterá o valor, e muito menos compensará a sobra de um contrato (Contrato nº 12/2011) pelo excedente do outro (Contrato nº 19/2011).

Ademais, juridicamente esta AUDINT não pode se manifestar quanto a possibilidade de futuro ajuizamento de ação de cobrança dos equipamentos fornecidos além do contratado por parte da Contratada, pois o objeto do contrato é valorado por equipamento e não por número de cópias, razão pela qual deve-se também questionar a assessoria jurídica do Instituto quanto a isso.

Além de tudo isso, impende ressaltar que, uma vez que o Termo Aditivo nº 01 do Contrato nº 19/2011 já realizou o acréscimo de 21,13% (vinte e um vírgula treze por cento), os valores pagos a título de excedente, ultrapassam o limite previsto no § 1º, do art. 65, da Lei nº 8.666/93.

Finalmente, deve-se ressaltar que, uma vez que visivelmente o objeto demandado é superior ao licitado, trata-se de uma burla ao procedimento licitatório, pois a empresa cobra pelo excedente o mesmo valor do contratado, e, certamente se o objeto da licitação fosse o realmente utilizado, outras empresas poderiam fornecer um preço menor que a contratada pela demanda.

Perceba que ao menos nesse momento não se está discutindo se a Contratada está ou não cobrando por equipamento, mas sim os seguintes pontos: a) a Contratada está fornecendo equipamentos acima do contratado e isso faz com que conseqüentemente a utilização seja superior ao objeto, culminando em pagamento de excedente; b) por ultrapassar o limite de máquinas contratadas, não se sabe juridicamente sobre a possibilidade do IFS ser demandado para que pague a diferença, uma vez que o contrato celebrado trata de quantidade de máquina e não de reproduções; c) uma vez que foi extrapolado o limite contratado, houve burla ao procedimento licitatório podendo gerar prejuízo ao erário (já que com a demanda maior poderia ser conseguido um preço menor) e ao § 1º, do art. 65, da Lei nº 8.666/93.

Recomendação: 001

Limitar o quantitativo de máquinas e reproduções aos limites estabelecidos nos respectivos Contratos.

Recomendação: 002

Realizar consulta a assessoria jurídica do Instituto acerca da possibilidade do mesmo ser demandado pela Contratada em uma possível ação de cobrança pelos equipamentos disponibilizados acima do contratado.

Recomendação: 003

Realizar um planejamento adequado para que o próximo procedimento licitatório contemple todas as necessidades do Instituto, evitando ultrapassar o limite contratado, e nas prorrogações, o limite estabelecido no § 1º, do art. 65, da Lei nº 8.666/93.

CONSTATAÇÃO: 004

Faturamento de consumo mensal do Contrato nº 12/2011 divergente da realidade e cobrança de excesso de material referente as impressões da DEAD que poderia ser compensada pela franquia não utilizada no Contrato nº 12/2011.

a) Evidências:

- Processo nº 23060.000411/2011-57;
- Contrato nº 12/2011;
- Processo nº 23290.000969/2011-29;
- Contrato nº 19/2011;
- Processo nº 23060.000087/2014-10
- Processo nº 23060.000635/2014-10
- Processo nº 23060.001308/2014-77
- Processo nº 23060.000994/2014-69
- Processo nº 23290.001801/2014-83
- Processo nº 23290.001802/2014-28
- Processo nº 23290.001835/2014-78
- Processo nº 23060.000088/2014-64;
- Processo nº 23060.000634/2014-67;
- Processo nº 23060.001309/2014-11;
- Processo nº 23060.000995/2014-11;
- Processo nº 23060.001307/2014-22;
- Processo nº 23060.001796/2014-12;
- Processo nº 23060.001945/2014-43;
- Resposta do Fiscal do Contrato nº 12/2011 à SA nº 46/2015/AUDINT;
- Resposta do Fiscal do Contrato nº 19/2011 à SA nº 47/2015/AUDINT.

b) Fato:

Analisando os processos de pagamento de Dezembro de 2013 a Junho de 2014 do **Contrato nº 12/2011** foi possível verificar a forma de registro do consumo mensal de cada equipamento, qual seja, na data da leitura, subtrai-se o numerário do Medidor Final (que corresponde ao consumo até aquele momento) pelo do Medidor Inicial (que corresponde ao consumo na data da última leitura), chegando a quantidade de páginas produzidas no mês.

Contudo, o Demonstrativo de Faturamento do mês de abril de 2014 (fls. 02/03 do processo nº 23290.001801/2014-83) está totalmente divergente da realidade, pois, o Medidor Inicial não corresponde ao numerário da última leitura de março de 2014 (conforme Demonstrativo de Faturamento de fls. 02/03 do processo nº 23060.000994/2014-69), fazendo com que a Administração imaginasse que consumiu uma quantidade acima da realidade.

Ainda através dessa análise, pôde-se verificar que em nenhum dos meses a franquia dos equipamentos contratados foi totalmente utilizada, sempre sobrando um saldo à favor deste Instituto Contratante, conforme tabela subseqente:

RELATÓRIO DE AUDITORIA Nº 005/2015
AUDITORIA ESPECIAL NOS PROCEDIMENTOS ADOTADOS
PARA IMPRESSÃO DOS LIVROS DA DEAD NO 1º SEMESTRE DE 2014.

CONTRATO	MÊS	FRANQUIA	UTILIZAÇÃO	SALDO
12/2011	12/2013	110.000	35.097	74.903
12/2011	01/2014	110.000	102.798	7.202
12/2011	02/2014	110.000	71.697	38.303
12/2011	03/2014	110.000	96.183	13.817
12/2011	04/2014	110.000	60.149	49.851
12/2011	05/2014	110.000	80.308	29.692
12/2011	06/2014	110.000	39.838	70.162
SALDO		660.000	486.070	173.930

Ocorre que, apesar desse saldo disponível da franquia, durante os meses de abril, maio e junho, a gestão teve que pagar a importância total de R\$ 23.242,83 (vinte e três mil duzentos e quarenta e dois reais e oitenta e três centavos) referente a reprodução de 609.480 páginas solicitadas pela DEAD e autorizada pela PROAD (conforme doc. de fls. 04 e 05 do processo nº 23290.001802/2014-28), que entrou na fatura desses meses como “cobrança de excedente do período de dezembro de 2013 a maio de 2014”.

Ou seja, esse saldo de 173.930 páginas que sobrou nesses meses do Contrato nº 12/2011, como não foi utilizado para a reprodução do material da DEAD acima indicado, e, ponderando que o valor da página é de R\$ 0,071156 (aproximadamente sete centavos de real), gerou um prejuízo ao erário de **R\$ 12.376,16 (doze mil trezentos e setenta e seis reais e dezesseis centavos)**.

Deve-se frisar que, não obstante a PROAD ter autorizado expressamente as impressões a serem pagas como “excedente” (fl. 05 do processo nº 23290.001802/2014-28), a falha na fiscalização contratual fica evidenciada uma vez que, apesar de o Fiscal do Contrato nº 12/2011 atestar as Notas Fiscais dos meses de abril, maio e junho (fl. 01 dos processos nº 23290.001801/2014-83, 23290.001802/2014-28 e 23290.001835/2014-78, respectivamente), onde constam o valor de R\$ 23.242,83 (vinte e três mil duzentos e quarenta e dois reais e oitenta e três centavos) diluído nesses 03 (três) meses, ao ser questionado sobre os relatórios completos e detalhados das impressões dos módulos EAD, em sua resposta à SA nº 46/2015/AUDINT informou que “desconheço relatórios referentes às impressões dos módulos EAD” (sic).

c) Causas:

Ausência de mecanismos de controle e falha na fiscalização contratual.

d) Manifestação da Unidade:

Através de documento autônomo (sem identificação) de 23/09/2015, o Pró-Reitor de Administração em Exercício respondeu o seguinte:

Com relação a esse ponto, informamos que desconhecemos os motivos que levaram ao pagamento dos excedentes sem a devida compensação pela franquia não utilizada.

Sobre este tema, a única informação repassada a este gestor veio através do fiscal do contrato nº 19/2011, onde o mesmo aponta o fato das impressões do DEAD terem ocorridos externamente ao IFS como fato impeditivo, tendo em vista que os contadores das máquinas que aqui estavam não poderiam ser alterados.

Esta justificativa não nos parece razoável, sendo assim, para uma melhor explicação, sugerimos que sejam consultados os gestores à época da DEAD, DTI e PROAD, para que os mesmos se manifestem a respeito.

Através de documento autônomo (sem identificação) de 16/09/2015, o Fiscal do Contrato nº 12/2011 respondeu o seguinte:

Informo que a alegação sobre o desconhecimento dos relatórios referentes às impressões dos módulos EAD foi dada em resposta a solicitação de Informação e Documentos nº 46/2015 no item 03, referentes à impressão da EAD no valor de R\$ 47.889,66. Informo ainda que as páginas sobre o esclarecimento da PROAD sobre a reprodução do material da EAD não retornou para minha ciência como solicitado na página 05 do processo nº 23290.001801/2014-83, página 05 do Processo 23290.001802/2014-28 e página 05 do processo 23290.001835/2014-78.

Por e-mail, a atual Diretora do EAD encaminhou as respostas do gestor em exercício à época do ocorrido, nos seguintes termos:

O contrato nº 12/2011 não é de EAD e sim do IFS sobre processos de impressões em geral e não específico da EAD. As informações acerca desse contrato deverão ser adquiridas através da PROAD ou do DTI, através do fiscal do contrato. O Departamento de EAD do IFS foi apenas usuário de serviços de impressão.

Infelizmente não sei te responder e desconheço os processos citados nas evidências do tema da constatação 004 citada na SA 51/2015.

e) Análise da Manifestação:

As manifestações dos gestores não afastam a Constatação, senão vejamos!

A própria PROAD discorda das informações obtidas pelo Fiscal do Contrato nº 19/2011, inclusive informando que a “justificativa não nos parece razoável”.

Já o Fiscal do Contrato nº 12/2011, mesmo “atestando” as faturas, informa que não foi cientificado acerca dos esclarecimentos da PROAD.

E finalmente a DEAD, confirmando as respostas do Gestor à época do ocorrido, informa apenas que foi usuária do serviço de impressão, desconhecendo as evidências da Constatação.

Inicialmente deve-se ressaltar que apesar dos Gestores não terem se manifestado acerca da divergência nos numerários dos Medidores Inicial e Final, o fato pôde ser

esclarecido através das respostas à Constatação 002, no qual os Fiscais informam que trata-se do consumo semestral, e não mensal, razão pela qual foram emendas as respectivas recomendações em referida Constatação.

No que diz respeito ao suposto prejuízo causado ao erário, com o pagamento das reproduções realizadas através de demanda da DEAD sem utilização da franquia, nenhum dos gestores soube justificar o fato, confirmando a Constatação pelos seus próprios fundamentos, conforme trecho subsequentemente transcrito:

Ou seja, esse saldo de 173.930 páginas que sobrou nesses meses do Contrato nº 12/2011, como não foi utilizado para a reprodução do material da DEAD acima indicado, e, ponderando que o valor da página é de R\$ 0,071156 (aproximadamente sete centavos de real), gerou um prejuízo ao erário de **R\$ 12.376,16 (doze mil trezentos e setenta e seis reais e dezesseis centavos)**.

Assim, restou demonstrado o locupletamento indevido da empresa Contrata em prejuízo ao erário.

Recomendação: 001

Providenciar a devolução ao erário dos valores que não foram abatidos da franquia do Contrato nº 12/2011 num total de R\$ 12.376,16 (doze mil trezentos e setenta e seis reais e dezesseis centavos), através de procedimento administrativo junto a empresa Contratada.

CONSTATAÇÃO: 005

Ausência de planejamento podendo causar dano ao erário.

a) Evidências:

- Memorando nº 204/2013/DEAD/REITORIA/IFS;
- Processo nº 23060.003260/2013-51;
- Processo nº 23290.000733/2013-54;
- Memorando Eletrônico nº 38/2015-PRODIN;
- Memorando Eletrônico nº 73/2015-REITORIA;

b) Fato:

Analisando o procedimento de aquisições de materiais da DEAD no processo nº 23060.003260/2013-51, percebe-se que através do Memorando nº 204/2013/DEAD/REITORIA/IFS (fls. 01/05) foi solicitada a inclusão dessa Diretoria na Ata de Registros de Preços nº 07/2013, referente à prestação de serviços gráficos.

Referida inclusão possuía como objetivo a utilização dos serviços gráficos de impressão/confecção de materiais didáticos para os cursos de Administração, Reabilitação de Dependentes Químicos e de Transações Imobiliárias a partir de novembro de 2013.

No mesmo Memorando, o setor solicitou 6.400 (seis mil e quatrocentas) unidades do Item 38 da Ata de Registro de Preços nº 07/2013, cada uma com até 100 páginas, divididas em 16 (dezesesseis) conteúdos diferentes, sendo 400 (quatrocentas) unidades de cada um, com os seguintes títulos: Comunicação Oficial, Matemática Financeira, Modelos de Gestão, Desenvolvimento Pessoal e Interpessoal, Economia e Mercado, Introdução à Reabilitação de Dependentes Químicos, Anatomia e Fisiologia, Psicologia das Relações Humanas, Psicologia Humana e Ética, Saúde Coletiva I, Ética e Relações Interpessoais, Introdução ao Mercado Imobiliário, Teorias de Administração, Direito Público e Privado, Português Instrumental e, Economia e Mercado.

Ocorre que, após o Empenho realizado em 22/11/2013 (fl. 27 do processo nº 23060.003260/2013-51), foi constatado pelo representante da Contratada que os livros planejadamente solicitados estavam fora do padrão do Item 38 da Ata de Registro de Preço aderida, conforme e-mail de fl. 38 do mesmo processo, razão pela qual ao final modificaram o pedido para “cadernos do tipo agendas”.

O Diretor de Educação à Distância à época, justificou a modificação do pedido através do Memorando nº 38/2015-PRODIN alegando que “o propósito foi de servir como suporte de escrita e estudo para todos os alunos matriculados nos cursos de EAD no período de 2014 a 2016”, conforme transcrição subsequente:

1) O design das agendas foi elaborada com base no modelo de cadernos utilizado pelo departamento de EAD do IFPI.

2) Foram confeccionados cerca de 6.000 cadernos do tipo agendas, uma vez que o propósito foi de servir como suporte de escrita e estudo para todos os alunos matriculados nos cursos de EAD no período de 2014 a 2016. A forma de entrega desse kit era na abertura da turma, ou seja, na aula inaugural de cada curso. O aluno recebia o cadernoagenda, o material didático (impresso ou em meio digital) e a senha de acesso ao AVA Ambiente Virtual de Aprendizagem. Vale ressaltar que em 2013 a EAD do IFS estava com cerca de 700 alunos matriculados e que tínhamos uma previsão de ampliar o número de matrículas até 2016. Em outubro de 2014, a EAD do IFS estava com aproximadamente 2.000 alunos devidamente matriculados em seus oito cursos. Além deste, outro propósito dos cadernosagenda foi de servir como item de divulgação da EAD à comunidade, uma vez que a capa do referido caderno apresenta o departamento de EAD do IFS e sua logomarca. Serviria também como item de divulgação para apresentação em outros locais de atuação do IFS.

3) Para a confecção desses cadernosagendas foi utilizada uma ATA de Gráfica, referente ao Pregão de nº 07/2013 vigente do Campus Aracaju. cuja indicação desta ATA foi efetuada através do DELC/PROAD (Sra. A. S.) e do Campus Aracaju (Sr. I.) e solicitada formalmente através do Memo/DEAD 204/2013.

4)A gráfica utilizada foi a que ganhou a licitação. É de Maceió e se chama Hercules Gráfica e o contato é o Sr. H. C. em Maceió, conforme contatos por email (ver emails 05 e 06 em anexo). Tal gráfica foi a registrada na ATA, cuja prestação de serviços foi realizada para o Campus Aracaju.

5) Inicialmente o processo gráfico seria de impressão de 6.400 unidades dos nossos materiais didáticos para os cursos técnicos (ver emails em anexo),

RELATÓRIO DE AUDITORIA Nº 005/2015 AUDITORIA ESPECIAL NOS PROCEDIMENTOS ADOTADOS PARA IMPRESSÃO DOS LIVROS DA DEAD NO 1º SEMESTRE DE 2014.

porém, a gráfica, após várias tentativas e negociações, não pôde nos atender alegando dificuldades na formatação e diagramação dos materiais do IFPR. Como os recursos já estavam empenhados, então alteramos a formatação do conteúdo, gerando assim os cadernos agendas.

6)O processo de comunicação da EAD com este processo gráfico deu início em novembro de 2013 (Memo o setor de compras e com a gráfica foi iniciado em janeiro de 2014. Cerca de 1 mês depois a gráfica alegou que não teria de efetuar o atendimento para a impressão dos conteúdos dos materiais didáticos. Foi quando optamos em fazer os cadernos agendas, pois estes se adequavam melhor no item da ATA. Vale ressaltar que esta permuta foi orientada pela PROAD e pela própria Gráfica. (Negritou-se)

Todavia, analisando a troca de e-mails entre a Diretoria de Educação à Distância, a Coordenadoria de Compras, o Designer Técnico e o Consultor/Representante da Contratada, percebe-se que ocorreu uma falha administrativa quando da adesão ao Item 38 da Ata de Registro de Preços nº 07/2013, o que culminou com a aquisição de cadernos do tipo agenda sem qualquer planejamento de utilidade para os discentes, de acordo com os e-mails a seguir, *ipsis litteris*.

Inicialmente, o Consultor/Representante da Contratada informa que a solicitação não se adéqua ao Item 38:

Data: 09/01/2014 Horário: 10h 41m

De: c.@gmail.com

Para: s.@ibest.com.br

Bom Dia S.

Recebi o empenho dos licros, mas não está de acordo com as artes que vc enviou para a gráfica. Todas as artes de livro que nos foi enviada, estão acima de 100 página. Os tamanhos também estão fora das medidas do empenho. Para que possamos dar continuidade, precisamos do empenho dos livros que são prioridade.

Recebi o empenho de 6.400 livros no valor unitário de 2,34, totalizando 14.976,00.

Me informe quais os itens que vai ser impressos os livros, para que possamos ver os valores, pode ser que os valores sejam iguais.

Fico no aguardo

Mais adiante, o Diretor questiona a Coordenadoria de Compras de que Ata se trata e informa que realizará as adequações:

Data: 10/01/2014 Horário: 09h 58m

De: c.l.@ifs.edu.br

Para: ifs.compras@gmail.com

Prezada S.

Acredito que este seja a ATA que entramos como parceiros com o Campus ARacaju (I).. Se for este, ok, estarei readequando a alocação. Se for a Solicitação de Serviço, referente a nossa SS da DEAD (SEAD/SS 001 20132014), existe um quantitativo maior de páginas...

Estou aqui na Reitoria em reunião de dirigentes e assim que concluir irei lhe procurar para tirarmos esta dúvida e, se possível, ainda hoje efetuarei as necessárias adequações.

RELATÓRIO DE AUDITORIA Nº 005/2015 AUDITORIA ESPECIAL NOS PROCEDIMENTOS ADOTADOS PARA IMPRESSÃO DOS LIVROS DA DEAD NO 1º SEMESTRE DE 2014.

Mas, se puder já me confirmar por este email, já poderei adiantar. (...)

A Coordenadoria de Compras confirma se tratar de Adesão na Ata de Registro de Preços nº 07/2013, com fundamento no Memorando nº 204/2013/DEAD/REITORIA/IFS:

Data: 10/01/2014 Horário: 10h 15m
De: ifs.compras@gmail.com
Para: C..l.@ifs.edu.br
Professor,
Acredito que seja a primeira opção, pois o pedido é baseado no memorando nº 204/2013 no qual se pede a inclusão de serviços de acordo com a ATA do pregão 07/2013. (...)

A fim de não frustrar a impressão do material, os Gestores tentam reduzir o quantitativo total proporcional:

Data: 20/01/2014 Horário: 16h 29m
De: ifs.compras@gmail.com
Para: C..l.@ifs.edu.br
Boa tarde!
Professor L.,
Recebi a resposta prévia do fornecedor hoje a tarde dizendo que é possível sim confeccionar os livros reduzindo o quantitativo total proporcional ao valor dos livros. Entretanto, ele faz uma ressalva de que perderíamos muito pois, em serviços gráficos quanto menor a quantidade total, maior o valor unitário e isso pode ser alto com relação ao preço da ata.
De qualquer forma, ele faria uma simulação e nos informaria.
Assim que receber essa informação encaminho.

E “*a posteriori*” sugestionam o seguinte:

Data: 27/01/2014 Horário: 14h 46m
De: ifs.compras@gmail.com
Para: C..l.@ifs.edu.br
Boa Tarde!
Professor L.,
O DVD possui 28 títulos e o empenho foi realizado para 6.400 unidades de livros. Como sugestão podemos realizar a distribuição de 18 títulos com o quantitativo de 230 unidades e 10 títulos com o quantitativo de 226 unidades. Assim, Solicitaríamos ao fornecedor a confecção de 15 títulos prioritários com 230 unidades cada.
Aguardo confirmação ou outra sugestão para enviar ao fornecedor.

Finalmente a Diretoria de Educação a Distância resolve redistribuir o material da seguinte forma:

Data: 27/01/2014 Horário: 17h 21m
De: c..l.@ifs.edu.br
Para: ifs.compras@gmail.com
Prezada S.

RELATÓRIO DE AUDITORIA Nº 005/2015

AUDITORIA ESPECIAL NOS PROCEDIMENTOS ADOTADOS PARA IMPRESSÃO DOS LIVROS DA DEAD NO 1º SEMESTRE DE 2014.

Ficou ótimo! Adorei tua sugestão, porém, sugiro uma redistribuição da seguinte forma:

1)Curso de ADMINISTRAÇÃO (fazer 300 unidades de cada título) É o curso que tem mais alunos e a maior procura.

ORDEM DE PRIORIDADES:

1º LOTE: preferencialmente até 12 de fevereiro 2014

TÍTULO 01: Modelos de Gestão Unidade 01 (300 unidades)

TÍTULO 02: Modelos de Gestão Unidade 02 (300 unidades)

TÍTULO 03: Modelos de Gestão Unidade 03 (300 unidades)

TÍTULO 04: Comunicação Empresarial Unidade 01 (350 unidades)

TÍTULO 05: Comunicação Empresarial Unidade 02 (350 unidades)

SUBTOTAL 1º LOTE : 1.600 unidades

2º LOTE: preferencialmente até 21 de março 2014

TÍTULO 06: Organização Sistemas e Métodos Unidade 01 (300 unidades)

TÍTULO 07: Organização Sistemas e Métodos Unidade 02 (300 unidades)

TÍTULO 08: Língua Inglesa Unidade 01 (300 unidades)

TÍTULO 09: Língua Inglesa Unidade 02 (300 unidades)

TÍTULO 10: Desenv Pessoal e Interpessoal Unidade 01 (300 unidades)

TÍTULO 11: Desenv Pessoal e Interpessoal Unidade 02 (300 unidades)

SUBTOTAL 2º LOTE : 1.800 unidades

TOTAL DE TÍTULOS DO CURSO DE ADMINISTRAÇÃO: 11 (onze)

TOTAL DE UNIDADES DO CURSO DE ADMINISTRAÇÃO: 3.400 (três mil e quatrocentos)

2)Curso de TRANSAÇÕES IMOBILIÁRIAS (fazer 200 unidades de cada título)

ORDEM DE PRIORIDADES:

1º LOTE: preferencialmente até 12 de fevereiro 2014

TÍTULO 01: Fundamentos de Administração Unidade 01 (200 unidades)

TÍTULO 02: Fundamentos de Administração Unidade 02 (200 unidades)

TÍTULO 03: Ética e Relações Interpessoais Unidade 01 (200 unidades)

TÍTULO 04: Ética e Relações Interpessoais Unidade 02 (200 unidades)

SUBTOTAL 1º LOTE: 800 unidades

2º LOTE: preferencialmente até 21 de março 2014

TÍTULO 05: Fundamentos do Mercado Imobiliário Unidade 01 (200 unidades)

TÍTULO 06: Fundamentos do Mercado Imobiliário Unidade 02 (200 unidades)

SUBTOTAL 2º LOTE: 400 unidades

TOTAL DE TÍTULOS DO CURSO DE TRANSAÇÕES IMOBILIÁRIAS: 06 (seis)

TOTAL DE UNIDADES DO CURSO DE TRANSAÇÕES: 1.200 (hum mil e duzentos)

3)Curso de REABILITAÇÃO EM DEP. QUÍMICOS (fazer 180 unidades de cada título)

ORDEM DE PRIORIDADES:

1º LOTE: preferencialmente até 12 de fevereiro 2014

TÍTULO 01: Introdução à Reabilitação de Dep. Químicos Unidade 01 (180 unidades)

TÍTULO 02: Introdução à Reabilitação de Dep. Químicos Unidade 02 (180 unidades)

TÍTULO 03: Anatomia e Fisiologia Unidade 01 (180 unidades)

TÍTULO 04: Anatomia e Fisiologia Unidade 02 (180 unidades)

TÍTULO 05: Sociologia Humana e Ética Unidade 01 (180 unidades)

TÍTULO 06: Sociologia Humana e Ética Unidade 02 (180 unidades)

SUBTOTAL: 1.080 unidades

2º LOTE: preferencialmente até 21 de março 2014

TÍTULO 07: Saúde Coletiva Unidade 01 (180 unidades)

TÍTULO 08: Saúde Coletiva Unidade 02 (180 unidades)

TÍTULO 09: Psicologia Aplicada à Reabilitação Unidade 01 (180 unidades)

RELATÓRIO DE AUDITORIA Nº 005/2015 AUDITORIA ESPECIAL NOS PROCEDIMENTOS ADOTADOS PARA IMPRESSÃO DOS LIVROS DA DEAD NO 1º SEMESTRE DE 2014.

TÍTULO 10: Psicologia Aplicada à Reabilitação Unidade 01 (180 unidades)

SUBTOTAL: 720 unidades

TOTAL DE TÍTULOS DO CURSO DE REABILITAÇÃO: 10(dez)

TOTAL DE UNIDADES DO CURSO DE REABILITAÇÃO: 1.800 (hum mil e oitocentos)

Após alguns desentendimentos acerca da impressão do material não contratado, a Diretoria de Educação a Distância solicita providências da PROAD sobre possível descumprimento do Contrato por parte da fornecedora:

Data: 30/01/2015 Horário: 08h 22m

De: c.l.@ifs.edu.br

Para: alex.carvalho@ifs.edu.br

Prezado PróReitor Prof. A.,

Solicito averiguação da gráfica que ganhou a licitação, uma vez que entendemos que a mesma está colocando empecilhos para atender ao IFS. Precisamos de ação emergencial e a fornecedora gráfica fica postergando as ações com diversas solicitações... Já atendemos a todas, porém, esta última não temos como nos adequar ao pedido da fornecedora.

Portanto, solicito ações mais energéticas da PROAD quanto a esta ação, uma vez que a impressão dos materiais didáticos requer ação emergencial em virtude da logística dos conteúdos EAD.

Mais uma vez após várias conversas entre o Instituto e a Contratada, o Desgin Gráfico informa que não pode confeccionar o material solicitado por não obedecer aos requisitos contratados:

Data: 30/01/2015 Horário: 16h 00m

De: h.@hotmail.com

Para: ifs.compras@ifs.edu.br

Boa tarde!

Estávamos analisando no contrato as dimensões do livro que é de de 14,8x21cm e os arquivos vieram com 20,5x27,5cm.

Não temos como redimensioná-los.

Favor entrar em contato com a parte de edição do livro para ajustar para que possamos entregar seu material no prazo determinado. (...)

Após muita discussão, o setor de compras sugere “cancelar o processo e realizar um novo”, justificando que as configurações das artes não se enquadram no item do empenho, por se tratar de um livreto e não livro, e que não se pode contrariar o objeto contratado:

Data: 07/02/2015 Horário: 09h 18m

De: ifs.compras@ifs.edu.br

Para: c.l.@ifs.edu.br

Professor L.,

Analisando os direcionamentos definidos ontem, cheguei à conclusão que a melhor alternativa é cancelar esse processo e fazer um novo, tendo em vista que:

1 As configurações das artes adaptadas não se enquadram no item do empenho;

2 O item da ATA que os designs conseguiram encaixar o material é um livreto e não livro, diferenciando da solicitação realizada.

3 Não é possível haver contraste entre o que formalmente se contrata (característica, quantidade e valor) e o que efetivamente se adquire.

Diante do exposto, sugiro que seja encaminhado por email (para adiantar o processo) uma cópia da solicitação da aquisição de 6.400 livretos item 34 da Ata.

Dessa forma, se eu receber essa solicitação ainda pela manhã, faço e encaminho o processo ainda pela manhã para DIROF e conversamos com o setor para tentar agilizar a elaboração do novo empenho.

Qualquer outra decisão diferente, será melhor conversar diretamente com Alex na segunda-feira.

Após todo esse imbróglio, a Diretoria de Educação a Distância, alegando que foi orientada pela PROAD e pela própria Gráfica (Item 6 do Memorando nº 38/2015-PRODIN), resolveu modificar unilateralmente o objeto para as agendas ora confeccionadas.

Através da SA nº 45/2015/AUDINT, mais precisamente em seu Item 3, esta Auditoria solicitou *“informações e documentos que comprovassem o planejamento prévio para confecção dos cadernos-agendas confeccionados através da adesão à Ata de Registro de Preços nº 07/2013”*, porém, em momento algum foi comprovado referido planejamento prévio de utilidade das agendas para os alunos.

Reza o art. 6º do Decreto-Lei nº 200/67:

Art. 6º As atividades da Administração Federal obedecerão aos seguintes princípios fundamentais:

I - Planejamento.

II - Coordenação.

III - Descentralização.

IV - Delegação de Competência.

V - Contrôlo.

Acerca da necessidade de planejamento prévio que ocorre na fase interna do processo licitatório, o ilustre Doutrinador Lucas Rocha Furtado, em sua Obra *“Curso de Licitações em Contratos Administrativos”*, 4ª Edição Atualizada, 2012, pág. 173, preleciona que:

*“Chama a atenção, nesse ponto, a verificação de sistemático descumprimento da regra prevista na Lei nº 8.666/93 relacionada à necessidade de projetos básicos e executivos. **Sem a perfeita definição, tanto em termos qualitativos, quanto em termos quantitativos, do que se pretende contratar, é certo que a execução do contrato tornar-se-á interminável fonte de questionamentos, sendo frequentes as paralisações ou mesmo as rescisões contratuais. (...)**”*
(Grifo Nosso)

Além da ausência de planejamento, deve-se ainda ressaltar que o projeto inicialmente contratado teve que ser executado nos Contratos nº 12 e 19/2011, gerando uma despesa de R\$ 47.295,65 (quarenta e sete mil duzentos e noventa e cinco reais e

sessenta e cinco centavos), conforme amplamente explanado na CONSTATAÇÃO 004 deste Relatório.

Ou seja, a grande questão aqui paira sobre a existência de planejamento e consequente utilidade do material confeccionado para os discentes, podendo assim gerar um prejuízo de R\$ 14.976,00 (quatorze mil novecentos e setenta e seis reais) que deveria ser utilizado nos materiais que realmente possuíam um planejamento e foram remanejados para serem impressos nos Contratos nº 12 e 19/2011.

c) Causas:

Ausência de planejamento adequado.

d) Manifestação da Unidade:

Por e-mail, a atual Diretora do EAD encaminhou as respostas do gestor em exercício à época do ocorrido, nos seguintes termos:

A questão de planejamento citado pela auditoria não condiz com a realidade apresentada, uma vez que os materiais didáticos não são planejados e muito menos editados pelo departamento de EAD do IFS e sim, apenas recebemos do IFPR para serem reproduzidos. Se houve falta de planejamento de editoração e formatação de material didático, este foi do IFPR.

Quanto a questão de impressão de livretos/agendas, como já citados em outros momentos, estes foram planejados para serem utilizados pelos alunos em suas aplicações em seus estudos e durante as atividades em sala de aula, logo depois que a gráfica nos informou que não poderia executar tais serviços, em virtude da formatação do material.

Mas, como o próprio item da ata de registro de preço apresenta especificações de impressão e não de conteúdo e, portanto, não descaracteriza a tua impressão. O fato de impressão de cadernos de tipo agenda não foge do especificado no item de registro da ata de serviços de impressão.

Quanto ao seu planejamento de uso, mais uma citamos que estes materiais foram planejados e inclusive entregues aos alunos de EAD durante as aulas inaugurais para serem utilizados como material de apoio aos estudos das disciplinas dos cursos técnicos e do Profuncionário durante o período letivo de 2014 a 2016, conforme planejamento estratégico da EAD.

e) Análise da Manifestação:

As manifestações dos gestores não afastam a Constatação, senão vejamos!

Cinge-se a DEAD a: a) imputar a culpa da ausência de planejamento ao IFPR; b) confessar que os livros/agendas foram planejados *“logo depois que a gráfica informou que não poderia executar tais serviços” (sic)*; c) que as impressões não fogem *“do*

especificado no item de registro da ata” (sic); d) e que os materiais foram planejados conforme planejamento estratégico da EAD.

Inicialmente cumpre registrar a ausência de qualquer responsabilidade do IFPR, uma vez que quem solicitou adesão a Ata de Registro de Preços nº 07/2013 foi a Reitoria, em atendimento ao pedido da DEAD realizado através do Memorando nº 204/2013/DEAD/REITORIA/IFS, tendo este último que se adequar a editoração e formatação dos materiais previamente estabelecidas por aquele, para fins de aquisição.

No tocante ao suposto planejamento, existe uma inconsistência na resposta dada pelo Gestor, pois, em um primeiro momento de sua resposta (2º parágrafo) o mesmo afirma que houve um planejamento *“logo depois que a gráfica nos informou que não poderia executar tais serviços, em virtude da formatação do material”* (sic) e ao final (4º parágrafo) informa que houve um *“planejamento estratégico da EAD”*.

Levando em consideração que esta Auditoria solicitou *“informações e documentos que comprovassem o planejamento prévio para confecção dos cadernos-agendas confeccionados através da adesão à Ata de Registro de Preços nº 07/2013”* através da SA nº 45/2015/AUDINT, mais precisamente em seu Item 3, e em momento algum foi comprovado referido planejamento prévio de utilidade das agendas para os alunos, presume-se que realmente o “suposto” planejamento nunca existiu, ou caso tenha existido, não se tratou de um planejamento, mas sim de uma forma de utilizar o material adquirido através da adesão à Ata.

Percebe-se que a ausência de planejamento se confirma diversas vezes no decorrer da resposta do Gestor, conforme transcrições subsequentes:

Quanto a questão de impressão de livretos/agendas, como já citados em outros momentos, **estes foram planejados para serem utilizados pelos alunos em suas aplicações em seus estudos e durante as atividades em sala de aula, logo depois que a gráfica nos informou que não poderia executar tais serviços, em virtude da formatação do material.**

Mas, como **o próprio item da ata de registro de preço apresenta especificações de impressão e não de conteúdo** e, portanto, não descaracteriza a tua impressão. O fato de impressão de cadernos de tipo agenda não foge do especificado no item de registro da ata de serviços de impressão. (Negrifou-se)

Ademais, apesar de a DEAD ter informado no Item 5 do Memorando nº 38/2015-PRODIN que “os recursos já estavam empenhados” e por isso “alteramos a formatação do conteúdo, gerando assim os cadernos agendas”, isso não justifica a aquisição de material sem planejamento e/ou sem utilidade, pois o empenho poderia ser cancelado àquele momento.

Assim, o que se deve apurar no caso trazido à baila, é se realmente existiu o planejamento preliminar à aquisição dos livros-agendas e se conseqüentemente os livros-agendas foram úteis aos discentes, pois se não foram, resta comprovado que a

Administração adquiriu equivocadamente material gerando um prejuízo ao erário de R\$ 14.976,00 (quatorze mil novecentos e setenta e seis reais).

Recomendação: 001

Adotar a sistemática de planejamento prévio para as despesas previsíveis a serem realizadas durante o exercício, evitando possível prejuízo ao erário.

CONSTATAÇÃO: 006

Infringência de cláusula contratual causando anulação parcial ou total do contrato e Reconhecimento de dívida sem apuração de responsabilidade.

b) Evidências:

- Relatório dos Processos de Pagamento dos Contratos 12/2011 e 19/2011;
- Processo nº 23060.000411/2011-57;
- Contrato nº 12/2011;
- Processo nº 23290.000969/2011-29;
- Contrato nº 19/2011;
- Processo nº 23290.001801/2014-83;
- Processo nº 23290.001802/2014-28;
- Processo nº 23290.001835/2014-78;
- Processo nº 23060.001307/2014-22;
- Processo nº 23060.001796/2014-12;
- Processo nº 23060.001945/2014-43.

c) Fato:

Analisando os processos de pagamento dos meses de Abril a Junho de 2014 dos Contratos nº 12 e 19/2011 (processo nº 23290.001801/2014-83, 23290.001802/2014-28, 23290.001835/2014-78, 23060.001307/2014-22, 23060.001796/2014-12 e 23060.001945/2014-43, respectivamente), percebe-se que houve o pagamento de um “excesso” contratual no valor total de R\$ 47.295,65 (quarenta e sete mil duzentos e noventa e cinco reais e sessenta e cinco centavos), além do excesso semestral apurado no mês de Abril no Contrato nº 19/2011.

Conforme previsão da Cláusula Primeira dos Contratos nº 12 e 19/2011 (fls. 99 e 110, dos processo nº 23060.000411/2011-57 e 23290.000969/2011-29, respectivamente) tem como objeto contratado, o seguinte:

CONTRATO Nº 12/2011

CLÁUSULA PRIMEIRA – DO OBJETO

1. Contratação de empresa para a prestação de Serviço de máquinas reprográficas, conforme descrição dos itens 05, 06 e 07 do Pregão Eletrônico SRP (Com sistema de Registro de Preços) nº 011/2010 do **INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DA BAHIA.**

PARÁGRAFO ÚNICO – Faz parte integrante do presente Contrato, independente da transcrição, a Proposta de Preços da CONTRATADA, contida no processo nº 23060.000411/2011-57.

CONTRATO Nº 19/2011

CLÁUSULA PRIMEIRA – DO OBJETO

1. Contratação de empresa para a prestação de Serviço de máquinas reprográficas, conforme descrição dos itens 05, 06 e 07 do Pregão Eletrônico SRP (Com sistema de Registro de Preços) nº 011/2010 do **INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DA BAHIA.**

Reitoria		Aracaju	
Item da ata: 05	Qtd: 01	Item da ata: 05	Qtd: 01
Item da ata: 09	Qtd: 01	Item da ata: 11	Qtd: 01

PARÁGRAFO ÚNICO - Faz parte integrante do presente Contrato, independente da transcrição, a Proposta de Preços da CONTRATADA, contida no processo nº 23290.000969/2011-29

Assim, percebe-se que os Contratos em questão firmaram de forma clara o objeto contratado, sendo o seu preço mensal e global definido na Cláusula Terceira de ambos Contratos (fls. 100-v e 114 dos processo nº 23060.000411/2011-57 e 23290.000969/2011-29, respectivamente), *in litteris*:

CONTRATO Nº 12/2011

CLÁUSULA TERCEIRA – DO PREÇO

3.1 A CONTRATANTE pagará à CONTRATADA, pelos serviços efetivamente utilizados, conforme os valores discriminados na Proposta de Preços relativa ao objeto do contrato, sendo a despesa mensal estimada de R\$ 10.937,19 (Dez mil, novecentos e trinta e sete reais e dezenove centavos) e global estimada, para 12 (doze) meses, de R\$ 131.246,28 (Cento e trinta e um mil, duzentos e quarenta e seis reais e vinte e oito centavos).

CONTRATO Nº 19/2011

CLÁUSULA TERCEIRA – DO PREÇO

3.1 A CONTRATANTE pagará à CONTRATADA, pelos serviços efetivamente utilizados, conforme os valores discriminados na Proposta de Preços relativa ao objeto do contrato, sendo a despesa mensal estimada de R\$ 12.848,00 (doze mil, oitocentos e quarenta e oito reais) e global estimada, para 12 (doze) meses, de R\$ 154.176,00 (cento e cinquenta e quatro mil, cento e setenta e seis reais).

Ademais, conforme informado pelo Coordenador de Apoio – GR – IFS em seu Relatório dos Processos de Pagamento dos Contratos 12/2011 e 19/2011, existe uma previsão expressa no Item 2.4.8 de ambos os Contratos (fl. 100-v e 113, dos processo nº 23060.000411/2011-57 e 23290.000969/2011-29, respectivamente), obrigando a Contratada a se abster de iniciativas que impliquem ônus para o Instituto, *ipsis litteris*:

2.4.8. abster-se de quaisquer iniciativas que impliquem ônus para a Contratante, se não previstas neste Instrumento;

Nesse linha de raciocínio, imprescindível se faz ressaltar que os Contratos nº 12 e 19/2011 possuíam valor originário mensal de R\$ 10.937,19 (Dez mil, novecentos e trinta e sete reais e dezenove centavos) e R\$ 12.848,00 (doze mil, oitocentos e quarenta e oito

reais), respectivamente, e, baseado nos §§ 1º e 2º, do art. 65, da Lei nº 8.666/93, ambos foram acrescidos em 25% (vinte e cinco por cento) e 21,13% (vinte e um inteiros e treze centésimos por cento) de seus serviços, respectivamente, nos termos da alínea “a”, da Cláusula Primeira e da Cláusula Segunda do Termo Aditivo nº 01/2012 (fls. 190 e 196, dos processos nº 23060.000411/2011-57 e 23290.000969/2011-29, respectivamente), conforme dispositivo legal e cláusula contratual a seguir deliçadas:

LEI Nº 8.666/93

§ 1º O contratado fica obrigado a aceitar, nas mesmas condições contratuais, os acréscimos ou supressões que se fizerem nas obras, serviços ou compras, até 25% (vinte e cinco por cento) do valor inicial atualizado do contrato, e, no caso particular de reforma de edifício ou de equipamento, até o limite de 50% (cinquenta por cento) para os seus acréscimos.

§ 2º Nenhum acréscimo ou supressão poderá exceder os limites estabelecidos no parágrafo anterior, salvo: (...)

CONTRATO 12/2011
CLÁUSULA PRIMEIRA – DO OBJETO

O presente Termo Aditivo tem como objeto:

- a) A alteração unilateral em decorrência de acréscimo quantitativo de seu objeto.

Fundamentao Legal: Art. 65, I, “b” e art. 65 § 1º, ambos da Lei 8.666/93.

(...)

CLÁUSULA SEGUNDA – DO VALOR DO TERMO ADITIVO

A presente aditivação terá o valor correspondente a 25% (vinte e cinco por cento) do valor do contrato 12/2011, correspondendo a R\$ 32.811,36 (trinta e dois mil, oitocentos e onze reais e trinta e seis centavos), perfazendo o novo valor global contratual de R\$ 164.057,64 (cento e sessenta e quatro mil e cinquenta e sete reais e sessenta e quatro centavos), conforme discriminação a seguir:

CONTRATO 19/2011
CLÁUSULA PRIMEIRA – DO OBJETO

O presente Termo Aditivo tem como objeto:

- b) A alteração unilateral em decorrência de acréscimo quantitativo de seu objeto.

Fundamentao Legal: Art. 65, I, “b” e art. 65 § 1º, ambos da Lei 8.666/93.

(...)

CLÁUSULA SEGUNDA – DO VALOR DO TERMO ADITIVO

O valor total de acréscimo deste termo é de R\$ 32.580,00 (trinta e dois mil, quinhentos e oitenta reais), correspondente a 21,13% (vinte e um inteiros e treze centésimos por cento) do valor do contrato 19/2011. Após considerada a redução prevista no item “c” da Cláusula Primeira deste termo, o novo valor mensal do contrato será R\$ 15.408,00 (quinze mil, quatrocentos e oito reais), correspondendo ao valor global contratual de R\$ 184.896,00 (cento e oitenta e quatro mil, oitocentos e noventa e seis reais), conforme discriminação a seguir:

Contudo, não obstante fixação precisa do objeto contratual e seu valor a ser pago mensalmente, durante os meses de Abril a Junho de 2014, a Administração realizou o pagamento de R\$ 47.295,65 (quarenta e sete mil duzentos e noventa e cinco reais e sessenta e cinco centavos) nos Contratos nº 12 e 19/2011, além do excesso semestral apurado em Abril de 2014 no Contrato nº 19/2011, em arrepio as cláusulas contratuais supratranscritas e a legislação vigente, senão vejamos!

A partir do momento em que a Administração Pública recebe a prestação de um serviço sem cobertura contratual, enseja a necessidade de indenizar o particular prestador do serviço, através de um procedimento denominado “reconhecimento de dívida”.

Isso ocorre porque a Administração Pública, ordinariamente, adquire produtos ou serviços após prévia licitação, onde são escolhidas as propostas mais vantajosas ao ente público contratante, conforme expressa previsão constitucional, *ipsis litteris*:

“Art. 37

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações”.

Ocorre que, havendo descumprimento de alguma norma que venha a acarretar prejuízo ao interesse público, os contratos são anulados, muitos deles, após a entrega do objeto contratado.

No caso trazido à baila, o prejuízo ao interesse público é notório quando se vislumbra a ausência de competitividade, uma vez que a demanda contratada foi fundamentada em pesquisa de preços feita com relação a um quantitativo bem menor diante da demanda realmente financiada pela administração, causando assim uma possível nulidade contratual, se não de todo o contrato, mas pelo menos da parte excessiva não prevista contratualmente.

Contudo, não obstante visível nulidade contratual, a necessidade de indenizar serviços e produtos recebidos pela Administração Pública já foi objeto de orientação jurídica expressa por parte da Advocacia-Geral da União, por meio da Orientação Normativa/AGU nº 04/2009:

“A despesa sem cobertura contratual deverá ser objeto de reconhecimento da obrigação de indenizar nos termos do art. 59, parágrafo único, da Lei nº 8.666, de 1993, **sem prejuízo da apuração da responsabilidade de quem lhe der causa.**”

Porém, a viabilidade da referida indenização depende da constatação de que o particular não deu causa a referida nulidade, ao prever no parágrafo único da art. 59 da Lei 8.666/93 a seguinte expressão: ***“contanto que não lhe seja imputável”***.

Assim, caso a Administração reconheça a boa-fé do particular, mesmo sem ter expressamente informado o reconhecimento de dívida, estamos diante de um caso que preenche todos os requisitos necessários a sua configuração, quais sejam: a) comprovada prestação de serviço à Administração Pública; b) ausência de cobertura contratual válida, para o serviço prestado à Administração Pública; c) boa-fé do particular, representada pela sua não concorrência à nulidade contratual; d) ausência de pagamento pelo serviço fornecido sem cobertura contratual.

Independente dessa apuração da boa-fé do particular, no caso em testilha estamos diante de uma ausência de cobertura contratual, que originou a necessidade do reconhecimento de dívida, ante a visível prestação de serviço não previsto no contrato, ou em quantidade superior ao contratado.

Assim, tacitamente, ou, sem confeccionar qualquer documento nesse sentido, percebe-se que os Gestores realizaram o procedimento denominado “reconhecimento de dívida” através do Memorando Eletrônico nº 81/2014-PROAD autorizando o pagamento do excesso (fl. 08 do processo nº 23060.001796/2014-12), sem contudo, apurar a responsabilidade de quem o deu causa, conforme determinação do Parágrafo Único, do art. 59, da Lei nº 8.666/93:

Art. 59. A declaração de nulidade do contrato administrativo opera retroativamente impedindo os efeitos jurídicos que ele, ordinariamente, deveria produzir, além de desconstituir os já produzidos.

Parágrafo único. A nulidade não exonera a Administração do dever de indenizar o contratado pelo que este houver executado até a data em que ela for declarada e por outros prejuízos regularmente comprovados, contanto que não lhe seja imputável, **promovendo-se a responsabilidade de quem lhe deu causa.**

Finalmente, perceba que não houve reconhecimento de dívida oriundo apenas de material demandado pela EAD, mas também em Abril de 2014 houve um reconhecimento de dívida fruto do excesso apurado semestralmente.

c) Causas:

Ausência de planejamento adequado e necessário para suprir a demanda do Instituto e desconhecimento das normas aplicáveis.

d) Manifestação da Unidade:

Através de documento autônomo (sem identificação) de 23/09/2015, o Pró-Reitor de Administração em Exercício respondeu o seguinte:

Com relação a esta constatação, informamos que o que ocorreu foi uma antecipação da execução do saldo contratual, ou seja, o valor mensal previsto foi acrescido de valores

mensais dos meses subsequentes. Segundo informações informais do antigo Pró-Reitor de Administração, isto ocorreu devido à expectativa existente à época da finalização de um novo processo licitatório e, conseqüentemente, a assinatura de um novo contrato, gerando uma rescisão amigável dos contratos nº 12/2011 e 19/2011.

Acontece que o processo licitatório não foi finalizado, o que, obviamente, gerou uma falta de saldo contratual para algumas faturas no final da vigência do contrato, já no exercício de 2015. Ao recebermos estas faturas, anexamos justificativa ao antigo Pró-Reitor de Administração (em anexo) e enviamos à DIROF.

Após esta ação, os processos foram enviados à Reitoria para que fosse colhida a assinatura do Magnífico Reitor que o fez após consulta à Procuradoria Federal. Os doutos procuradores indicaram as ações a serem tomadas através da emissão de parecer jurídico, dessa forma, os processos retornaram à PROAD para empenho e pagamento das faturas com a observação de que devem retornar à Reitoria para início de processo de apuração de responsabilidade.

Atualmente as faturas estão aguardando a chegada de recurso financeiro para a quitação, sendo assim, a informação de que houve pagamento sem a devida apuração de responsabilidade não é 100% correta, uma vez que os pagamentos ainda não foram feitos e que, só após, poderemos iniciar os processos de apuração de responsabilidade, conforme indica a legislação.

Por e-mail, a atual Diretora do EAD encaminhou as respostas do gestor em exercício à época do ocorrido, nos seguintes termos:

O contrato nº 12/2011 não é de EAD e sim do IFS sobre processos de impressões em geral e não específico da EAD. Quem poderá repassar maiores informações acerca deste contrato é a PROAD e/ou a DTI, através do fiscal do contrato.

Pelo Departamento de EAD ter sido apenas usuário de serviços de impressão, infelizmente desconheço o demonstrativo de faturamento do contrato citado na SA 51/2015.

e) Análise da Manifestação:

As manifestações dos gestores não afastam a Constatação, senão vejamos!

Aprioristicamente deve-se frisar que a resposta do Pró-Reitor não possui vínculo com o fato da Constatação, tendo em vista que as explicações trazidas pelo mesmo dizem respeito a faturas não pagas, e as aqui discutidas dizem respeito aos meses de abril, maio e junho de 2014, dos Contratos nº 12/2011 (Processo de Pagamento nº 23290.001801/2014-28, 23290.001802/2014-28 e 23290.001835/2014-78, respectivamente) e nº 19/2011 (23060.001307/2014-22, 23060.001796/2014-12 e 23060.001945/2014-43, respectivamente), todas pagas pontualmente, não havendo o que se falar em faturas pendentes de pagamento.

Portanto, uma vez que ambos os gestores questionados não responderam a Constatação, a mesma se mantém pelos seus próprios fundamentos.

Recomendação: 001

Limitar o quantitativo de máquinas e reproduções aos limites estabelecidos nos respectivos Contratos.

Recomendação: 002

Apurar a responsabilidade de quem deu causa ao reconhecimento da dívida referente ao excesso pago sem previsão contratual.

3 – CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em face dos exames realizados, a equipe de auditoria concluiu que a fiscalização dos Contratos nº 12 e 19/2011 são precárias, seja pelo desconhecimento das normas aplicáveis, seja por falta de tempo devido as atribuições corriqueiras das outras funções desempenhadas pelos fiscais.

A ineficiência da fiscalização contratual somada a ausência de conhecimento das normas aplicáveis pelos superiores, pode acarretar sérios prejuízos ao erário, uma vez que muitos atos são realizados sem as precauções devidas, a exemplo do “ATESTO” nas faturas.

Deve-se frisar que esse ato do Fiscal possui grande responsabilidade, pois, uma vez que o Fiscal do Contrato realiza o “ATESTO” nas faturas, ele está concordando com todos os atos realizados para aquele pagamento, não só atestando a prestação de serviço, como também atestando que o serviço foi prestado de forma correta e com qualidade, razão pela qual os mesmos devem estar ciente de tudo que ocorreu na prestação dos serviços.

Destarte, conclui-se que as situações relatadas exigem dos setores envolvidos a adoção imediata e tempestiva de medidas corretivas, além de ações futuras de medida preventiva, a fim de evitar que a ausência de um adequado planejamento venha a gerar os mesmos problemas aqui encontrados, assim como para salvaguardar o interesse público, fortalecer os controles administrativos e reduzir os riscos de sanções aos gestores.

Aracaju/SE, 29 de Outubro de 2015.

Fernando Augusto de Jesus Batista
Chefe da Auditoria Interna

William de Jesus Santos
Auditor Interno