

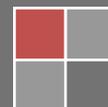
2013

Relatório de Auditoria Interna nº 02/2013



Análise dos contratos de serviços continuados
e processos licitatórios correspondentes

AUDITORIA INTERNA
UFRPE



1. DADOS DO OBJETO AUDITADO

ORGÃO: Universidade Federal Rural de Pernambuco - UFRPE

GESTOR RESPONSÁVEL: Maria José de Sena

OBJETO AUDITADO: Contratos de serviços continuados vigentes no exercício de 2012

UNIDADES AUDITADAS: Gerência de Contabilidade e Finanças – GCF, Pró-Reitoria de Administração – PROAD e Departamento de Serviços, Manutenção e Infraestrutura – DSMI (atual Departamento de Logística e Serviços – DELOGS).

ÁREA DE GESTÃO: Gestão de Suprimento de Bens e Serviços

PERÍODO DO EXAME ABRANGIDO PELA AUDITORIA: 01/01 a 31/08/2012

PERÍODO DE REALIZAÇÃO DOS TRABALHOS: 13/08/2012 a 03/07/2013

RECURSOS HUMANOS EMPREGADOS: 1 h / 658 h

VOLUME DE RECURSOS AUDITADOS: R\$ 20.747.752,43 (Vinte milhões, setecentos e quarenta e sete mil, setecentos e cinquenta e dois reais e quarenta e três centavos), sendo a análise realizada por meio de amostra definida no escopo deste trabalho.

2. INTRODUÇÃO

2.1 CONSIDERAÇÕES GERAIS

Trata-se de análise de contratos de serviços continuados e processos licitatórios correspondentes. Esta ação está prevista no Plano Anual de Atividades de Auditoria Interna – PAINT do exercício de 2012, e corresponde à atividade de nº 06 do referido documento.

A presente análise fundamenta-se no disposto da instrução normativa SFC nº 01, de 06 de abril de 2001, que define diretrizes, princípios, conceitos e aprova normas técnicas para a atuação do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal, na Norma Brasileira de Contabilidade NBC TI 01, bem como nas orientações e normatizações oriundas do Sistema de Controle Interno e Externo do poder Executivo Federal.

Os critérios gerais utilizados para analisar as atividades auditadas estão em estrita observância às normas aplicadas ao Serviço Público Federal, particularmente as mencionadas a seguir:

- Constituição Federal de 1988;
- Lei nº 8.666, de 21/06/1993;
- Lei nº 10.520, de 17/07/2002;
- Lei nº 4.320, de 17/03/1964;
- Lei Complementar nº 116, de 31/07/2003;
- Decreto nº 3.555, de 08/08/2000;
- Decreto nº 3.722, de 09/01/2001;
- Decreto nº 5.450, de 31/05/2005;
- Decreto nº 2.271, de 07/07/1997;
- Instrução Normativa nº 02 – SLTI / MPOG, de 30/04/2008;

- Instrução Normativa nº 03 – SLTI / MPOG, de 15/10/2009;
- Instrução Normativa STN 04, de 30/08/2004;
- Acórdãos do Tribunal de Contas da União: 3.219/2010-Plenário, 1.266/2011-Plenário, 299/2007-1ª Câmara, 839/2011-Plenário, 38/2013-Plenário, 35/2007 – 2ª Câmara, 1.897/2007 – 2ª Câmara e 132/2008 – 2ª Câmara;
- Normativos que regem a Legislação Tributária e Previdenciária;
- Normativos que regem a Legislação Municipal, no que dizem respeito ao ISS;
- Orientação Normativa AGU nº 02, de 31/03/2009.

2.2 OBJETIVOS GERAIS DA AUDITORIA

Esta atividade de auditoria tem por objetivo o cumprimento das determinações legais dos contratos continuados vigentes, avaliando a regularidade dos processos licitatórios, bem como comprovando, dentre outras obrigações, se a duração dos contratos ficou adstrita à vigência estipulada, se houve a efetiva publicação dos instrumentos contratuais e de seus aditamentos no Diário Oficial da União, se os contratos foram previamente examinados pela unidade jurídica, e se sua execução foi devidamente acompanhada e fiscalizada por um representante da administração.

2.3 ESCOPO DOS TRABALHOS

Na realização dos trabalhos foram analisados cerca de 10% dos contratos de serviços continuados com vigência no exercício de 2012.

A amostra selecionada foi extraída das informações prestadas pelo Memorando 161-PROAD, de 16/08/2012, em resposta à Solicitação de Auditoria nº 12, de 13/08/2012, a qual solicitou relação atualizada de todos os contratos vigentes desta IFES, destacando-se os de natureza continuada.

Salienta-se que da relação apresentada constam vinte e quatro contratos de caráter continuado, totalizando o montante de R\$ 20.747.752,43, dos quais foram selecionados dois, de modo a abranger o percentual examinado de aproximadamente 10% inicialmente previstos, correspondendo estes a cerca de 40% do valor acumulado dos contratos dessa natureza.

Na seleção da amostra foram utilizados os critérios da materialidade e do risco, tendo em vista o volume de recursos envolvidos e a possibilidade de falhas na execução contratual dos serviços, inclusive podendo causar danos ao erário. Ressalta-se que nesta seleção foram excluídos os contratos já apreciados pela CGU no exercício anterior, bem como aqueles que não contemplaram o campus de Dois Irmãos em Recife.

No que diz respeito à análise da execução da despesa, foram examinados todos os pagamentos do Contrato 17/2012 ocorridos de janeiro a agosto de 2012. Quanto ao Contrato 22/2008, devido ao grande volume de pagamentos, foram analisados 15% do total das despesas realizadas nesse mesmo período, compreendendo este percentual os pagamentos efetuados acima de R\$ 3.000,00.

Diante do exposto, e detalhando o escopo auditado, foram objeto de nossa análise os seguintes contratos:

Nº DO CONTRATO	LICITAÇÃO	EMPRESA CONTRATADA	OBJETO	VALOR ACUMULADO ATÉ 2012
22/2008	PE 13/2008	Visão Turismo Ltda.	Serviço de agenciamento de viagens, compreendendo reserva, emissão e venda de passagens aéreas.	R\$ 3.500.936,34
17/2012	PE 117/2011	SOLL – Serviços, Obras e Locações Ltda.	Prestação de Serviço de Limpeza e Conservação	R\$ 4.504.869,00
TOTAL				R\$ 8.005.805,34

2.4 METODOLOGIA APLICADA

Os procedimentos de Auditoria compreenderam a realização de estudos e pesquisas na legislação vigente, em Relatórios da CGU, Acórdãos do TCU, consultas ao Sistema Integrado de Administração Financeira – SIAFI e análise de processos administrativos.

Outrossim, foram expedidas Solicitações de Auditoria - SAs com a finalidade de obter informações e esclarecimentos perante os setores envolvidos quanto às inconsistências verificadas.

As Solicitações de Auditoria expedidas foram as que se seguem:

Solicitação Original		Solicitação Reiterada		Destinatário	Situação
Nº da SA	Data de emissão	Nº da SA	Data de emissão		
12	13/08/2012			CATF/PROAD	Atendida
13	14/08/2012			CPL	Atendida
14	20/08/2012			GCF	Atendida
15	04/09/2012			GCF	Atendida
18	21/09/2012			GCF	Atendida
19	24/09/2012			CATF/PROAD	Atendida
23	09/11/2012			CATF/PROAD	Atendida
24	09/11/2012			Fiscal Contrato 22/2008 (PROAD)	Atendida
25	09/11/2012	15	10/04/2013	Fiscal Contrato 22/2008 (PRPPG)	Não Atendida
26	09/11/2012			DAG	Atendida
27	14/11/2012			GCF	Atendida
28	19/11/2012			DAG	Atendida
40	20/12/2012	13	03/04/2013	Fiscal Contrato 17/2012 (DSMI)	Não Atendida
41	20/12/2012	12	03/04/2013	Fiscal Contrato 17/2012 (UAST))	Atendida
42	20/12/2012			Fiscal Contrato 17/2012 (UAG)	Atendida
43	20/12/2012	11	03/04/2013	Fiscal Contrato 17/2012 (CODAI/TIUMA)	Não Atendida
44	20/12/2012			Fiscal Contrato 17/2012 (EET)	Atendida
45	20/12/2012			Fiscal Contrato 17/2012 (EEPAC)	Atendida
46	20/12/2012	10	03/04/2013	Fiscal Contrato 17/2012 (CBG)	Não Atendida
47	20/12/2012	09	03/04/2013	Fiscal Contrato 17/2012 (EAll)	Atendida
48	20/12/2012	08	03/04/2013	Fiscal Contrato 17/2012 (EAIP)	Atendida
49	20/12/2012	07	03/04/2013	Fiscal Contrato 17/2012 (EPMT)	Não Atendida
01	07/01/2013			CATF/PROAD	Atendida
02	07/01/2013			Gestor do Contrato (DSMI)	Atendida
03	07/01/2013	16	15/04/2013	PROAD	Não Atendida
04	07/01/2013			CPL	Atendida
05	27/03/2013			GCF	Atendida
06	27/03/2013	18	19/04/2013	Gestor do Contrato (DSMI)	Não Atendida

14	08/04/2013	19	19/04/2013	Gestor do Contrato (DSMI)	Não Atendida
17	11/04/2013			CATF/PROAD	Atendida

Conforme se pode verificar ocorreram diversas Solicitações de Auditoria sem atendimento, mesmo tendo sido reiteradas. Tal restrição comprometeu o desempenho dos trabalhos auditados. Ressalta-se que as informações não fornecidas seriam de importância relevante para a elucidação das fragilidades detectadas, bem como para o direcionamento das recomendações pertinentes.

Acrescenta-se que foi expedido pela Reitoria o MEMO CIRCULAR Nº 0001/2013-GR, de 10/01/2013, o qual determina aos gestores desta IFES o atendimento tempestivo das solicitações/recomendações da Auditoria Interna. Igualmente, a CGU também emitiu recomendações neste sentido, conforme pode ser verificado nos itens 1.1.1.8 – Constatação 011 – Recomendação 001 (Relatório de Auditoria nº 201114685) e 1.1.1.10 – Constatação 011 – Recomendação 001 (Relatório de Auditoria nº 201211364).

As evidências, que serviram de base para as constatações e recomendações registradas neste Relatório, encontram-se nos Papéis de Trabalho (PT) do auditor e estão arquivadas na Unidade de Auditoria Interna para eventuais consultas, bem como à disposição dos Órgãos de Controle Interno e Externo do Poder Executivo Federal.

3. RESULTADO DOS TRABALHOS

3.1 RESULTADO DOS TRABALHOS DE AUDITORIA NA CONTRATAÇÃO DA EMPRESA VISÃO TURISMO LTDA (Serviço de agenciamento de viagens)

Para análise dessa contratação foram apreciados por parte desta auditoria os seguintes processos:

- 23082.002260/2008 - PE nº 13/2008;
- 23082.010592/2009 – 1º Termo Aditivo ao Contrato nº 22/2008;
- 23082.011036/2010 – 2º, 4º e 5º Termos Aditivos ao Contrato nº 22/2008;
- 23082.007577/2011 – 3º Termo Aditivo ao Contrato nº 22/2008;
- 23082.015386/2011 – Parecer da Procuradoria Jurídica desta IFES sobre contratação para aquisição de passagem aérea: Definição de natureza contínua do serviço de passagens aéreas e Revogação do Decreto nº 3.892/2001.
- Processos de pagamentos relativos às seguintes ordens bancárias: 2012
- OB800654, 2012OB800655, 212OB800821, 2012OB800822, 212OB800824, 212OB802008, 212OB802009, 212OB802013, 2012OB802015, 2012OB802275, 2012OB802607, 2012OB802758, 2012OB802858, 2012OB804109, 2012OB804571, 2012OB804718, 2012OB804986, e 2012OB806698.

Por oportuno, cabe um comentário acerca da apreciação do processo 23082.015386/2011 acima mencionado, uma vez que os assuntos ali tratados foram objeto do Relatório de Auditoria da CGU nº 201108973, presentes na Constatção 5.1.5.3 – Recomendações 001 e 002.

Ressalta-se que, à época da realização dos trabalhos da CGU, esta questionou a natureza contínua do serviço de passagens aéreas, respaldando o seu entendimento nos Acórdãos do TCU: 35/2007 – 2ª Câmara e 1.897/2007 – 2ª Câmara.

Ocorre que esta situação foi analisada pela Procuradoria Regional Federal da 5ª Região, a qual manifestou que “(...) compete à área técnica da UFRPE a definição, devidamente justificada nos autos, do caráter contínuo ou não do serviço de emissão de passagens aéreas para a referida Autarquia (...)”. Entendimento semelhante também é encontrado no Acórdão TCU 132/2008 – 2ª Câmara.

Quanto ao Decreto nº 3.892/2001, que também foi questionado pela CGU devido a sua utilização por esta UFRPE de normativo já revogado em Edital para contratação de prestação de serviço de agenciamento de viagens, adianta-se que a sistemática de pagamento às empresas que prestam serviços de agenciamento de viagens sofreu alteração a partir de outubro de 2012. Desde então, as agências de viagem passaram a ser remuneradas pelos órgãos e entidades da Administração Pública, em substituição às comissões efetuadas pelas companhias aéreas. E no caso do Contrato nº 22/2008, firmado com a empresa Visão Turismo Ltda, a partir do 5º Termo Aditivo esta IFES passou a adotar essa nova sistemática de pagamento.

CONSTATAÇÃO 01

DESCRIÇÃO SUMÁRIA:

Falhas na formalização de processos administrativos.

DESCRIÇÃO DETALHADA:

Existência de diversos instrumentos contratuais em processos distintos para tratar de um mesmo objeto, em desacordo com o art. 38 da Lei 8.666/93 e com a Orientação Normativa 02/2009 da AGU, esta transcrita a seguir:

“Os instrumentos de contratos, convênios e demais ajustes, bem como os respectivos aditivos, devem integrar um único processo administrativo devidamente autuado em sequência cronológica, numerado, rubricado, contendo cada volume os respectivos termos de abertura e encerramento”.

EVIDÊNCIAS ENCONTRADAS:

Processos 2260/2008 (formalização do Contrato 22/2008 com a empresa Visão Turismo Ltda.), 10592/2009 (1º Termo Aditivo), 11036/2010 (2º, 4º e 5º Termos Aditivos) e 7577/2011 (3º Termo Aditivo).

MANIFESTAÇÃO DA(S) UNIDADE(S) EXAMINADA(S):

Ao ser questionado sobre o assunto, por meio da SA nº 17, de 11/04/2013, o Coordenador de Acompanhamento Técnico Financeiro alegou o seguinte:

“(...) informamos que o procedimento estabelecido na Orientação Normativa nº 02/2009 da AGU, de que os instrumentos de contratos e respectivos termos aditivos devem integrar um único processo administrativo, está sendo observado por esta CATF desde o início de 2012”. (Memo. 084/2013-PROAD, de 15/04/2013).

ANÁLISE DA UNIDADE DE AUDITORIA INTERNA DA UFRPE:

Embora o gestor tenha alegado que já está seguindo a Orientação Normativa 02/2009 da AGU, observou-se que o 5º Termo Aditivo, datado de 11/10/2012, não integra o processo que deu origem a contratação, sendo este o de nº 2260/2008, mas sim o processo 11036/2010, o qual faz referência a outros aditivos ao contrato em tela. Razão pela qual permanece a constatação.

RECOMENDAÇÃO 01:

Recomenda-se à PROAD que os instrumentos de contratos, convênios e demais ajustes, bem como os respectivos aditivos, integrem apenas um processo administrativo, devidamente autuado em sequência cronológica, numerado, rubricado, contendo cada volume os respectivos termos de abertura e encerramento.

CONSTATAÇÃO 02

DESCRIÇÃO SUMÁRIA:

Ausência de indicação da equipe de apoio em portaria de designação de pregoeiros.

DESCRIÇÃO DETALHADA:

O documento de designação do pregoeiro (Portaria nº 511/2008-GR, de 19/06/2008) não indica os membros que fazem parte da equipe de apoio. Tal procedimento não atende plenamente ao que estabelece o Inciso VI, art. 30 do Decreto 5.450/05, quando cita que o processo licitatório deve ser instruído com a designação do pregoeiro e equipe de apoio.

EVIDÊNCIAS ENCONTRADAS:

Portaria nº 511/2008-GR, de 19/06/2008.

MANIFESTAÇÃO DA(S) UNIDADE(S) EXAMINADA(S):

Em resposta à SA nº 28, de 19/11/2012, foi apresentada a esta AUDIN cópia da Ata do Pregão nº 13/2008, onde se encontram identificados o pregoeiro e equipe de apoio.

ANÁLISE DA UNIDADE DE AUDITORIA INTERNA DA UFRPE:

A documentação apresentada pelo gestor esclarece a questão, mas não elide a falha apontada, uma vez que não houve a designação formal da equipe de apoio, conforme preceitua o Inciso VI do art. 30 do Decreto 5.450/05.

RECOMENDAÇÃO 01:

Recomenda-se à PROAD que quando solicitada para indicar servidores para exercerem atividades nas licitações, faça indicação expressa dos membros que devem atuar como pregoeiros e equipe de apoio para posterior edição de portaria.

CONSTATAÇÃO 03

DESCRIÇÃO SUMÁRIA:

Inexistência do comprovante de publicação no DOU do aviso de licitação no processo licitatório correspondente.

DESCRIÇÃO DETALHADA:

A publicação no Diário Oficial da União do aviso de licitação não integra o respectivo processo licitatório (23082.002260/2008), ref. Pregão Eletrônico nº 13/2008. Tal situação não atende aos seguintes critérios: alínea “a”, inciso XII, art. 30 do Decreto 5.450/05 e inciso II, art. 38 da Lei 8.666/93.

EVIDÊNCIAS ENCONTRADAS:

Não há registro no processo licitatório (002260/2008) da publicação do aviso de licitação do Pregão Eletrônico 13/2008.

MANIFESTAÇÃO DA(S) UNIDADE(S) EXAMINADA(S):

Em atendimento à SA nº 26, de 09/11/2012, foi apresentada cópia da referida publicação, a qual consta da Seção 3 do Diário Oficial da União, de 19/06/2008.

ANÁLISE DA UNIDADE DE AUDITORIA INTERNA DA UFRPE:

Apesar da apresentação da documentação solicitada, registra-se a não observância da legislação pertinente, considerando a ausência da publicação do aviso de licitação nos autos do processo.

Acrescenta-se que a Comissão Permanente de Licitação – CPL, em resposta à SA nº 13, de 14/08/2012 (Memo 09/2012-CPL-PROAD, de 15/08/2012), apresentou check-list dos procedimentos licitatórios que são adotados, dentre os quais figura a verificação do “comprovante de publicação do Aviso de Licitação”, porém, tal verificação não está sendo realizada em todos os casos, a exemplo do processo analisado.

RECOMENDAÇÃO 01:

Recomenda-se à CPL que faça constar dos processos licitatórios os comprovantes de publicação do Aviso de Licitação, bem como efetue os demais procedimentos que constam do check-list de autoria daquela Comissão, elaborado nos termos do artigo 38 da Lei 8.666/93.

CONSTATAÇÃO 04

DESCRIÇÃO SUMÁRIA:

Ausência de previsão em edital do regime de execução escolhido.

DESCRIÇÃO DETALHADA:

A Ausência de previsão em edital do regime de execução escolhido fere aos critérios estabelecidos no art. 40, caput da Lei 8.666/93, conforme transcrito a seguir:

“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:” (sem grifo no original).

EVIDÊNCIAS ENCONTRADAS:

Não há indicação no edital do Pregão 13/2008 do regime de execução do objeto.

MANIFESTAÇÃO DA(S) UNIDADE(S) EXAMINADA(S):

Em resposta à SA nº 23, de 09/11/2012, o Coordenador de Acompanhamento Técnico Financeiro respondeu que: *“Embora o Termo do Contrato nº 22/2008 tenha sido omissivo quanto ao regime de execução do objeto, entendemos que o regime aplicável ao contrato é o de empreitada por preço unitário, (...)”*.

ANÁLISE DA UNIDADE DE AUDITORIA INTERNA DA UFRPE:

O próprio gestor reconhece a omissão do regime de execução do objeto, apresentando-se esta situação em desacordo com a legislação vigente.

RECOMENDAÇÃO 01:

Recomenda-se à PROAD a previsão expressa nos editais de licitação do regime de execução escolhido do objeto a ser contratado, conforme consta do art. 40, caput da Lei 8.666/93.

3.2 RESULTADO DOS TRABALHOS DE AUDITORIA NA CONTRATAÇÃO DA EMPRESA SOLL – SERVIÇOS, OBRAS E LOCAÇÕES LTDA (Serviços de Limpeza e Conservação)

Para análise dessa contratação foram apreciados por parte desta auditoria os seguintes processos:

- 23082.019688/2011 - PE nº 117/2011 (Compreende 2 volumes, sendo examinado até a página 733, contendo documentação datada de 24/10/2012);
- Processos de pagamentos relativos às seguintes ordens bancárias: 2012OB807295, 2012OB807296, 2012OB807299, 2012OB807300, 2012OB807348 e 2012OB807453.

CONSTATAÇÃO 5

DESCRIÇÃO SUMÁRIA:

Fixação de quantitativo de mão de obra a ser utilizado na prestação do serviço em instrumento convocatório da licitação.

DESCRIÇÃO DETALHADA:

A legislação estabelece a vedação de se fixar nos instrumentos convocatórios o quantitativo de mão de obra a ser utilizado na prestação do serviço, conforme Inc. I, art. 20 da IN SLTI/MPOG nº 02/2008. Todavia, não houve consonância entre este normativo e o Termo de Referência do Pregão Eletrônico 117/2011, quando este último mencionou no item 5.1 que: “Os serviços serão prestados nas localidades indicadas abaixo, mediante a alocação pela Contratada de **237 serventes de limpeza e 7 encarregados, (...)**”.

EVIDÊNCIAS ENCONTRADAS:

Item 5.1 do Termo de Referência do Pregão Eletrônico 117/2011.

MANIFESTAÇÃO DA(S) UNIDADE(S) EXAMINADA(S):

Ao ser consultado acerca do assunto, o gestor respondeu o seguinte: “(...) *informamos que coube a esta Coordenadoria de Acompanhamento Técnico-Financeiro, no processo de contratação do serviço de limpeza e conservação nas instalações da UFRPE, objeto do Contrato nº 17/2012, a elaboração das minutas do edital de pregão eletrônico e do termo de contrato a partir do Termo de Referência e de outros documentos constantes no processo*”. (Memo. 17/2013-PROAD, de 15/01/2013 em resposta à SA nº 01, de 07/01/2013).

ANÁLISE DA UNIDADE DE AUDITORIA INTERNA DA UFRPE:

A manifestação do gestor não ofereceu elementos para esclarecer o questionamento formulado pela Audin. Não obstante, a legislação é muito clara quando menciona que é vedado à Administração fixar nos instrumentos convocatórios o quantitativo de mão de obra a ser utilizado na prestação do serviço.

RECOMENDAÇÃO 01:

Recomenda-se à PROAD que nas próximas licitações para contratação de serviços de limpeza e conservação se abstenha de incluir nos instrumentos convocatórios de licitação o quantitativo de mão de obra a ser utilizado na prestação do serviço. Devendo nesses casos ser utilizado o **M²** como unidade de medida que permita a mensuração dos resultados dos trabalhos para pagamento da contratada.

CONSTATAÇÃO 6

DESCRIÇÃO SUMÁRIA:

Pesquisa de mercado em quantidade insuficiente de fornecedores consultados.

DESCRIÇÃO DETALHADA:

Realização de apenas duas consultas de pesquisa de mercado, usadas como parâmetro de preços praticados para a prestação de serviços de limpeza e conservação. Registra-se que tal procedimento não atende plenamente ao que determinam os Acórdãos TCU 3.219/2010 – Plenário e 1.266/2011 – Plenário, considerando que estes estabelecem o mínimo de três cotações de fornecedores distintos ou na sua impossibilidade a necessidade de justificativa circunstanciada.

EVIDÊNCIAS ENCONTRADAS:

Pesquisas de mercado constantes das fls. 168 a 212 do processo 23082.019688/2011.

MANIFESTAÇÃO DA(S) UNIDADE(S) EXAMINADA(S):

Ao ser consultado acerca do assunto, o gestor respondeu o seguinte: *“(...) informamos que coube a esta Coordenadoria de Acompanhamento Técnico-Financeiro, no processo de contratação do serviço de limpeza e conservação nas instalações da UFRPE, objeto do Contrato nº 17/2012, a elaboração das minutas do edital de pregão eletrônico e do termo de contrato a partir do Termo de Referência e de outros documentos constantes no processo”*. (Memo. 17/2013-PROAD, de 15/01/2013 em resposta à SA nº 01, de 07/01/2013).

ANÁLISE DA UNIDADE DE AUDITORIA INTERNA DA UFRPE:

Apesar do gestor não ter apresentado as justificativas necessárias, os Acórdãos TCU 3.219/2010 – Plenário e 1.266/2011 – Plenário estabelecem o mínimo de três cotações de fornecedores distintos ou a justificativa circunstanciada caso não seja possível obter esse número de cotações.

RECOMENDAÇÃO 01:

Recomenda-se à PROAD que faça cumprir o que determinam os Acórdãos TCU 3.219/2010 – Plenário e 1.266/2011 – Plenário, particularmente no que se refere ao quantitativo mínimo de três cotações de fornecedores para pesquisa de mercado, quando da contratação de bens e serviços que antecederem os processos licitatórios.

CONSTATAÇÃO 7

DESCRIÇÃO SUMÁRIA:

Falhas na formalização para designação de fiscais do Contrato 17/2012.

DESCRIÇÃO DETALHADA:

Ausência da devida formalização de designação de fiscais de contrato, tendo em vista a falta de portaria para este fim. Ressalta-se que a indicação de fiscais, efetuada mediante memorandos, não é instrumento válido para tal finalidade, considerando que estes não são publicados no Boletim Interno da Instituição e conseqüentemente não atendem ao princípio da publicidade dos atos administrativos, conforme previsto no art. 37 da Constituição Federal.

EVIDÊNCIAS ENCONTRADAS:

Designação de fiscais formalizada mediante memorandos, encaminhados a esta Audin, a exemplo dos Memos. nº 78/2011-DIRAD/UAST, de 17/07/2012; 022/2012-EEPAC, de 02/07/2012, 37/12-CAUACA, de 02/04/2012 e 10/2012-DIRAD/UAST, de 17/01/2012, em atendimento aos itens 1 e 2 das SAs nº 47, 45, 44 e 48 respectivamente, todas de 20/12/2012. Além dos citados documentos, esta situação também pode ser comprovada na consulta ao SIASG, no comando CONFISVINC (Consulta Fiscal Vinculado), a qual registra memorandos e portarias no campo destinado à portaria de nomeação do fiscal.

MANIFESTAÇÃO DA(S) UNIDADE(S) EXAMINADA(S):

Foi solicitado aos fiscais do Contrato 17/2012 que apresentassem a documentação de designação para fiscalização do Contrato em tela, entretanto, aqueles que atenderam a esta solicitação uma parte apresentou portarias e outra parte apresentou memorandos. (Disponibilização de documentos em atendimento às SAs nº 41, 42, 44, 45, 47 e 48).

ANÁLISE DA UNIDADE DE AUDITORIA INTERNA DA UFRPE:

Da documentação analisada constatou-se que não houve padronização para designação de fiscais de contrato, uma vez que parte se apresenta formalizada mediante portaria e parte por meio de memorando. Como já mencionado neste relatório, os memorandos não são documentos válidos para designação de fiscais, uma vez que estes não são publicados no Boletim Interno da Instituição e conseqüentemente não atendem ao princípio da publicidade dos atos administrativos.

RECOMENDAÇÃO 01:

Recomenda-se à PROAD que quando da indicação de fiscais de contrato encaminhe as informações para a Reitoria, para que esta providencie a autorização e posterior publicação da portaria no Boletim Interno da UFRPE pela SUGEP.

RECOMENDAÇÃO 02:

Recomenda-se à CATF/PROAD que somente registre os fiscais de contrato no SIASG após a publicação da portaria destes.

RECOMENDAÇÃO 03:

Recomenda-se ao gestor do Contrato 17/2012 realizar revisão cadastral dos fiscais vinculados ao presente Contrato, considerando a possibilidade de ter ocorrido alteração na situação dos servidores formalmente designados como fiscais, tais como: mudança de setor ou atividade, redistribuição, aposentadoria, dentre outros;

RECOMENDAÇÃO 04:

Recomenda-se à PROAD realizar revisão cadastral dos fiscais de contratos, considerando a possibilidade de ter ocorrido alteração na situação dos servidores formalmente designados como fiscais, tais como: mudança de setor ou atividade, redistribuição, aposentadoria, dentre outros;

CONSTATAÇÃO 8

DESCRIÇÃO SUMÁRIA:

Falhas no acompanhamento e fiscalização da execução contratual.

DESCRIÇÃO DETALHADA:

Esta constatação trata da ausência ou incompletude da avaliação de desempenho dos serviços prestados, conforme estabelecido no Acordo de Nível de Serviço (ANS), o qual se encontra vinculado ao Contrato 17/2012.

Trata também da divergência verificada na alocação pela contratada de 237 serventes de limpeza e 7 encarregados (item 5.1 do Termo de Referência que integra o contrato em tela, bem como a proposta da contratada) em comparação com os documentos examinados de FGTS, GFIP, Folha de Pagamento e Ticket Refeição, conforme quadro comparativo abaixo:

DOCUMENTOS EXAMINADOS	QUANTITATIVO DE FUNCIONÁRIOS CONTEMPLADOS	
	ABRIL/2012	MAIO/2012
FGTS	1954	1979
TICKET REFEIÇÃO	123* ¹	143* ²
GFIP	208	230
FL.PAGTº (líquido mensal)	207	226

*¹ Dados observados na Fl. de pagtº do mês de abril/2012.

*² Dados constatados na relação assinada pelos funcionários beneficiados.

Pelo exposto, observou-se que não foram atendidos os seguintes critérios: art. 31, 33 e 34 da IN SLTI/MPOG nº 02/2008, os quais tratam do acompanhamento e fiscalização da execução dos contratos, bem como o item 9.2 da cláusula nona do Contrato 17/2012, que reza sobre o controle e fiscalização da execução.

EVIDÊNCIAS ENCONTRADAS:

- Manifestação dos fiscais aos itens 4 e/ou 7 das seguintes Solicitações de Auditoria: SA nº 41, de 20/12/2012 (Resposta: Memo. 12-UAST, de 20/03/2013), SA nº 42, de 20/12/2012 (Resposta: Memo. S/N-UAG, de 21/01/2013), SA nº 44, de 20/12/2012 (Resposta: Memo. 06-EET, de 09/01/2013), SA nº 45, de 20/12/2012 (Resposta: Memo. 003-EEPAC, de 07/01/2013), SA nº 47, de 20/12/2012 (Resposta: Memo. 38-DIRAD/UAST, de 20/03/2013) e SA nº 48, de 20/12/2012 (Resposta: Memo. 39-DIRAD/UAST, de 20/03/2013);

- Manifestação do gestor do Contrato à SA nº 02, de 07/01/2013 (Resposta: Documento S/N e S/Data, recebido pela AUDIN em 19/03/2013), juntamente com planilhas de avaliação de qualidade de serviço.

- Divergência entre o quantitativo de empregados vinculados à execução contratual (Item 5.1 do Termo de Referência do Pregão Eletrônico 117/2011 e a proposta da empresa SOLL) em comparação com os quantitativos apresentados nos documentos de FGTS, GFIP, Fl. de pagtº e Ticket Refeição dos meses de abril e maio/2012.

MANIFESTAÇÃO DA(S) UNIDADE(S) EXAMINADA(S):

No que diz respeito à avaliação de desempenho dos serviços prestados, conforme estabelecido no Acordo de Nível de Serviço (ANS), vinculado ao Contrato 17/2012, foi unânime o pronunciamento dos fiscais consultados no sentido de que não está sendo feita esta avaliação.

Por outro lado, o gestor do Contrato ao ser consultado se tal avaliação estava sendo realizada pelos respectivos fiscais (2º parágrafo da SA nº 02, de 07/2013), apresentou a seguinte resposta: “*A implementação do contrato, por suas peculiaridades, foi eivada de muitos contratemplos, razão pela qual não foi de imediato realizada as avaliações previstas no Acordo de Nível de Serviços, porém já estão sendo realizadas por amostragem*”.

Quanto à divergência verificada entre o quantitativo de empregados vinculados à execução contratual e os quantitativos apresentados nos documentos de GFIP, Fl. de pagtº e Ticket Refeição, não houve resposta às solicitações desta auditoria. Ressalta-se que a empresa SOLL foi questionada a este respeito, mediante Ofício 06/2013-AUDIN, de 26/03/2013. Questionamento semelhante também foi feito ao gestor do Contrato, por meio da SA nº 06, de 27/03/2013, reiterada pela SA nº 18, de 19/04/2013. Todavia, até o fechamento deste relatório não houve nenhum pronunciamento neste sentido.

ANÁLISE DA UNIDADE DE AUDITORIA INTERNA DA UFRPE:

Inicialmente é oportuno destacar o que prevê o item 9.2 da cláusula nona do Contrato 17/2012:

“Compete ao FISCAL verificar se os serviços estão sendo prestados de forma a assegurar o perfeito cumprimento do ajuste, observando-se as instruções contidas no Anexo IV (Guia de Fiscalização dos Contratos de Terceirização) da Instrução Normativa SLTI/MPOG nº 02, de 2008, bem como os critérios previstos no Termo de Referência e no Acordo de Nível de Serviço”. (sem grifo no original)

Quanto aos esclarecimentos prestados, os pronunciamentos dos fiscais consultados ratificam a constatação aqui formulada, embora haja divergência no pronunciamento do gestor do Contrato, pelos motivos já expostos.

A documentação apresentada pelo gestor do Contrato, para comprovar que as avaliações previstas na ANS estão sendo realizadas, não é suficiente para atestar a qualidade dos serviços, uma vez que não contempla a avaliação de todas as áreas da UFRPE onde os serviços são prestados. Ademais, as avaliações realizadas datam de período posterior à solicitação desta auditoria, não sendo disponibilizadas avaliações anteriores.

Acrescenta-se que o Acordo de Nível de Serviço vinculado ao Contrato 17/2012, estabelece no item 1.1 que: “(...) será efetuado periodicamente pela fiscalização controle da execução dos serviços, de forma a gerar relatórios mensais que servirão de fator redutor para os cálculos dos

valores a serem lançados nas faturas mensais de prestação dos serviços executados, com base nas pontuações constantes dos relatórios". (sem grifo e negrito no original).

Com relação à divergência verificada entre o quantitativo de empregados vinculados à execução contratual e os quantitativos apresentados nos documentos de GFIP, Fl. de pagtº e Ticket Refeição esta Audin não pode se manifestar devido à ausência de pronunciamento dos consultados.

RECOMENDAÇÃO 01:

Recomenda-se ao gestor do Contrato 17/2012 o seu fiel cumprimento, particularmente no que estabelece o item 9.2 da cláusula nona quando trata do **Acordo de Nível de Serviço**, orientando os fiscais responsáveis pela sua elaboração, de forma a garantir a qualidade dos serviços que são prestados;

RECOMENDAÇÃO 02:

Recomenda-se ao gestor do Contrato 17/2012 que elabore junto aos fiscais um documento de controle dos serviços realizados pelos empregados da empresa contratada, contendo campo destinado ao nome do empregado, local, dia e hora onde os serviços foram executados, bem como avaliação do grau de satisfação pelos usuários em cada setor, de forma que tais informações auxiliem aos fiscais em suas avaliações previstas na ANS;

RECOMENDAÇÃO 03:

Recomenda-se ao gestor do Contrato 17/2012 que após avaliação da execução dos serviços prestados, nos termos da ANS, forneça à Gerência de Contabilidade e Finanças - GCF todas as informações necessárias para que esta possa efetuar a adequação dos valores a serem pagos à contratada;

RECOMENDAÇÃO 04:

Recomenda-se ao gestor do Contrato 17/2012 estabelecer mecanismos de controle junto aos fiscais, de modo a assegurar que o pagamento pela contratada de todas as obrigações trabalhistas, sociais e previdenciárias esteja em consonância com o efetivo de mão de obra vinculado à execução contratual;

RECOMENDAÇÃO 05:

Recomenda-se à GCF vincular os pagamentos da empresa contratada à apresentação pelos fiscais ou gestor do Contrato da avaliação prevista no Acordo de Nível de Serviço vinculado ao Contrato 17/2012.

CONSTATAÇÃO 09

DESCRIÇÃO SUMÁRIA:

Ausência das condições necessárias para o exercício da fiscalização contratual.

DESCRIÇÃO DETALHADA:

Esta constatação envolve tanto a sobrecarga de trabalho ao fiscal que detém sob sua responsabilidade a fiscalização de mais de um contrato a ele confiado, quanto a carência de orientação e capacitação necessárias ao adequado cumprimento do contrato.

Adianta-se que a constatação aqui formulada foi embasada nos seguintes critérios: Acórdão TCU 299/2007 - 1ª Câmara, 839/2011 – Plenário e 38/2013-Plenário.

EVIDÊNCIAS ENCONTRADAS:

- Portaria 352/2010-GR, que designa apenas um titular e um suplente para a fiscalização de diversos contratos na UAST.
- Resposta do fiscal ao item 7 da SA nº 41, de 20/12/2012 (Resposta: Memo. 12-UAST, de 20/03/2013).
- Respostas dos fiscais ao item 3 das Solicitações de Auditoria SA nº 41, de 20/12/2012 (Resposta: Memo. 12-UAST, de 20/03/2013), SA nº 42, de 20/12/2012 (Resposta: Memo. S/N-UAG, de 21/01/2013), SA nº 44, de 20/12/2012 (Resposta: Memo. 06-EET, de 09/01/2013), SA nº 45, de 20/12/2012 (Resposta: Memo. 003-EEPAC, de 07/01/2013), SA nº 47, de 20/12/2012 (Resposta: Memo. 38-DIRAD/UAST, de 20/03/2013) e SA nº 48, de 20/12/2012 (Resposta: Memo. 39-DIRAD/UAST, de 20/03/2013).

MANIFESTAÇÃO DA(S) UNIDADE(S) EXAMINADA(S):

No que se refere à sobrecarga de trabalho, um dos fiscais do Contrato ao ser questionado acerca da sua atuação na fiscalização da execução contratual, assim se manifestou: *“(...) Convém informar que na UAST existem apenas um fiscal titular e um suplente, para atuar na fiscalização de todos os contratos de prestação de serviços em efetivação na instituição, (...)”*. (Resposta dada pelo Memo. 12-UAST, de 20/03/2013 ao item 7 da SA nº 41, de 20/12/2012).

Quanto à carência de orientação e capacitação, as respostas dos fiscais que se manifestaram foram bastante semelhantes. Por oportuno, também se encontra transcrita aqui a resposta de um deles, dada pelo Memo. 12-UAST, de 20/03/2013 ao item 3 da SA nº 41, de 20/12/2012: *“Em nenhum momento houve treinamento, capacitação ou orientações internas que viessem a subsidiar o trabalho dos fiscais, convém também informar a falta de uma reunião prévia para análise dos termos e particularidades contidas no contrato que ora vigora”*.

ANÁLISE DA UNIDADE DE AUDITORIA INTERNA DA UFRPE:

Diante da manifestação dos fiscais do Contrato, é oportuno fazer as seguintes considerações:

O Acórdão TCU 839/2011 – Plenário, ao apreciar recursos de reconsideração em Tomada de Contas Especial, conclui que *“Demonstrado nos autos que a responsável pela fiscalização do contrato tinha condições precárias para realizar seu trabalho, elide-se sua responsabilidade”*.

Situação semelhante é tratada no Acórdão 299/2007-1ª Câmara quando menciona que no ato de designação do servidor responsável pela fiscalização, seja observada a necessidade de que tal profissional possua tempo hábil suficiente para o desempenho de suas funções a ele confiadas.

Neste mesmo sentido estabelece o Acórdão TCU 38/2013 – Plenário que “evite designar a um único servidor a função de fiscalizar mais de um contrato, evitando-se sobrecarga de trabalho e ineficiência na execução da tarefa”.

É pertinente também atentar para o que estabelece o art. 67 da Lei 8.666/93, conforme segue: “A execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por um representante da Administração especialmente designado, permitida a contratação de terceiros para assisti-lo e subsidiá-lo de informações a essa atribuição”. (sem grifo no original).

Diante do exposto, torna-se necessário que a administração proporcione aos responsáveis pela fiscalização contratual as condições adequadas para o efetivo cumprimento de suas atribuições.

Condições adequadas também devem ser estendidas à necessidade de capacitação e orientação aos fiscais, uma vez que estas se constituem em requisitos imprescindíveis ao bom acompanhamento e fiscalização da execução contratual.

RECOMENDAÇÃO 01:

Recomenda-se ao gestor do Contrato 17/2012 que evite a indicação de um único servidor para a função de fiscalizar mais de um contrato, propiciando uma adequada carga de trabalho de forma a contribuir para a eficiência na execução das tarefas;

RECOMENDAÇÃO 02:

Recomenda-se ao gestor do Contrato 17/2012 que promova junto à administração a capacitação e orientação necessárias para que os fiscais sejam munidos das condições para o adequado cumprimento da execução contratual;

CONSTATAÇÃO 10

DESCRIÇÃO SUMÁRIA:

Atesto de faturas por fiscal distinto do formalmente designado.

DESCRIÇÃO DETALHADA:

Aceitação de atestos efetuados por fiscal distinto do formalmente designado para acompanhamento da execução contratual nas localidades mencionadas nas notas fiscais a seguir relacionadas:

Nº FATURA	DATA DE EMISSÃO	LOCAL DE EXECUÇÃO DOS SERVIÇOS	ORDEM BANCÁRIA	DATA DO PAGAMENTO
17832	02/07/2012	ITAMARACÁ	2012OB807300	15/08/2012
17829	02/07/2012	CARPINA	2012OB807296	15/08/2012
			2012OB807348	17/08/2012

Para formulação dessa constatação os critérios utilizados foram o art. 31 da IN SLTI/MPOG nº 02/2008 e cláusulas nona (item 9.1) e décima (item 10.2) do Contrato 17/2012.

EVIDÊNCIAS ENCONTRADAS:

- Documento obtido no SIAFI = CONFISVINC (Consulta Fiscal Vinculado) aponta os servidores Ricardo Gama Soares e Severina Rodrigues Lima da Silva como fiscais responsáveis pelas áreas de atuação em Itamaracá (DEPAQ = Departamento de Pesca e Aquicultura) e Carpina (EEPAC = Estação Experimental de Pequenos Animais de Carpina), respectivamente;
- Notas Fiscais 17832 e 17829, ambas de 02/07/2012, emitidas por serviços realizados pela empresa SOLL em Itamaracá e Carpina, atestadas pelo servidor Genésio Evangelista Batista, cujo âmbito de atuação é no Campus de Dois Irmãos em Recife.

MANIFESTAÇÃO DA(S) UNIDADE(S) EXAMINADA(S):

Em resposta à SA nº 05, de 27/03/2013, o gestor apresentou o seguinte esclarecimento: *“As notas fiscais nr. 17832 e 17829 foram atestadas pelo Fiscal Genésio Evangelista Batista Filho, designado para SEDE, tendo em vista que no referido período a Universidade estava em greve. Logo, para não prejudicar a empresa o atesto foi efetuado por fiscal diferente do designado para respectiva área, mas que também é servidor responsável pelo respectivo contrato. Porém em todas as demais notas fiscais sempre é exigido o atesto pelo fiscal designado para a respectiva área”*. (Memo. 81-GCF, de 03/04/2013).

ANÁLISE DA UNIDADE DE AUDITORIA INTERNA DA UFRPE:

A resposta apresentada pelo gestor esclarece o ocorrido, porém não elimina a falha apontada, tendo em vista a ausência de justificativas nos autos do processo de pagamento da situação ora exposta.

RECOMENDAÇÃO 01:

Recomenda-se à GCF que, na impossibilidade de atesto por fiscal formalmente designado, sejam solicitadas as justificativas por escrito, deixando claro que a execução contratual foi devidamente acompanhada.

CONSTATAÇÃO 11

DESCRIÇÃO SUMÁRIA:

Ausência de retenção do ISS por serviços prestados no município de Itamaracá.

DESCRIÇÃO DETALHADA:

O regime de substituição tributária instituído pela LC 116/2003 (Federal) obriga o substituto a reter, quando do pagamento do serviço contratado, o valor correspondente ao ISS devido pelo prestador do serviço.

A IN STN 04/2004 estendeu a substituição tributária para os órgãos da administração indireta da União, quando estabeleceu que, mediante lei específica do município e do DF, poderá ser

atribuída a responsabilidade ao tomador dos serviços pela retenção e recolhimento do imposto, devendo tal recolhimento se dar por meio do SIAFI, para os órgãos da União, e por SIGGO, para os órgãos do GDF.

Para formulação dessa constatação os critérios utilizados foram o art. 3º e 6º da Lei Complementar nº 116/2003 e art. 21 da Instrução Normativa STN 04/2004.

EVIDÊNCIAS ENCONTRADAS:

Processo de pagamento da fatura 17832, pago pela 2012OB807300, em 15/08/2012.

MANIFESTAÇÃO DA(S) UNIDADE(S) EXAMINADA(S):

Em resposta à SA nº 05, de 27/03/2013, o gestor apresentou o seguinte esclarecimento: *“A base de Itamaracá foi incluída no Contrato 17/2012 a partir da vigência do contrato. A respectiva Prefeitura não possui convênio com o Banco do Brasil, pois para efetuarmos as retenções na fonte do ISS é necessário que a Prefeitura faça um convênio com o BB/STN, ou que a mesma nos forneça dados bancários para que a retenção seja efetuada e recolhida para os cofres da Prefeitura. O procedimento habitual é consultarmos os municípios conveniados ao Banco do Brasil através do Convênio 01/2004 STN X Banco do Brasil, pela transação CONMUN do SIAFI e no caso de inexistência do convênio, enviamos ofício à Prefeitura solicitando dados bancários para que façamos o recolhimento e pagamento do ISS devido. Ressaltamos que as prefeituras de Carpina, São Lourenço, Parnamirim, Ibimirim, Garanhuns já nos informaram os dados bancários, porém no caso da Prefeitura de Itamaracá esse ofício ainda será enviado”*. (Memo. 81-GCF, de 03/04/2013).

ANÁLISE DA UNIDADE DE AUDITORIA INTERNA DA UFRPE:

A resposta do gestor confirma a presente constatação.

RECOMENDAÇÃO 01:

Recomenda-se à GCF, mediante a interveniência da Reitoria, o estabelecimento de contato com a Prefeitura de Itamaracá, de modo a proceder a efetiva retenção do ISS relativa aos serviços que são executados pela SOLL naquela localidade.

CONSTATAÇÃO 12

DESCRIÇÃO SUMÁRIA:

Inexistência em processo licitatório de publicação no DOU referente a resultado de julgamento da licitação.

DESCRIÇÃO DETALHADA:

A publicação no Diário Oficial da União do resultado de julgamento das propostas não integra o respectivo processo licitatório (23082.019688/2011), referente Pregão Eletrônico nº 117/2011. Tal situação não atende aos seguintes critérios: alínea “b”, inciso XII, art. 30 do Decreto nº 5.450/05 e inciso XI, art. 38 da Lei 8.666/93.

EVIDÊNCIAS ENCONTRADAS:

Não há registro no processo licitatório nº 23082.019688/2011 da publicação do resultado da licitação.

MANIFESTAÇÃO DA(S) UNIDADE(S) EXAMINADA(S):

Em atendimento à SA nº 04, de 07/01/2013, foi encaminhada por meio do Memo. 02/CPL-PROAD, de 07/01/2013, cópia da referida publicação, a qual consta da Seção 3 do Diário Oficial da União, de 23/02/2012.

ANÁLISE DA UNIDADE DE AUDITORIA INTERNA DA UFRPE:

Apesar da apresentação da documentação solicitada, registra-se a não observância da legislação pertinente, considerando a ausência da publicação do aviso de licitação nos autos do processo.

Acrescenta-se que a Comissão Permanente de Licitação – CPL, em resposta à SA nº 13, de 14/08/2012 (Memo 09/2012-CPL-PROAD, de 15/08/2012), apresentou check-list dos procedimentos licitatórios que são adotados, dentre os quais figura a verificação do “comprovante de publicação do julgamento das propostas”, porém, tal verificação não está sendo realizada em todos os casos, a exemplo do processo analisado.

RECOMENDAÇÃO 01:

Recomenda-se à CPL que faça constar dos processos licitatórios os comprovantes de publicação do resultado da licitação, bem como efetue os demais procedimentos que constam do check-list de autoria daquela Comissão, elaborado nos termos do artigo 38 da Lei 8.666/93.

CONSTATAÇÃO 13

DESCRIÇÃO SUMÁRIA:

Falta de aplicação de sanções a licitante infrator.

DESCRIÇÃO DETALHADA:

Ausência de providências administrativas quanto à irregularidade cometida pela empresa CONDORES TECNOLOGIA E SERVIÇOS LTDA, na fase de habilitação do Pregão Eletrônico 117/2011 (prestação de serviços de limpeza e conservação), a qual foi analisada mediante os pareceres nº 002/2012 – Procuradoria Jurídica da UFRPE (Fls. 396 a 403 – proc.019688/2011-03) e nº 25/2012/PRF – 5ª REGIÃO/PGF/AGU (Fls. 437 a 439 – proc.019688/2011-03), sendo estes pareceres acatados pela manifestação de concordância do Profº Valmar Correa de Andrade, à época reitor desta IFES (Fls. 404 e 440).

Para formulação dessa constatação, além dos pareceres acima, os critérios utilizados foram o art. 7º da Lei 10.520/2002 e cláusula 17 (item 17.1) do Edital do Pregão Eletrônico 117/2011.

EVIDÊNCIAS ENCONTRADAS:

- Parecer nº 002/2012 – Procuradoria Jurídica da UFRPE (Fls. 396 a 403 – proc. 019688/2011-03);

- Parecer nº 52/2012/PRF – 5ª REGIÃO/PGF/AGU (Fls. 437 a 439 – proc. 019688/2011-03) e
- Manifestação de concordância com os pareceres acima pelo Profº Valmar Correa de Andrade, na época reitor desta IFES (Fls. 404 e 440 – proc. 019688/2011-03).

MANIFESTAÇÃO DA(S) UNIDADE(S) EXAMINADA(S):

A AUDIN solicitou em dois momentos a manifestação da PROAD. A primeira solicitação foi formalizada mediante a SA nº 03, de 07/01/2013 e a segunda foi a SA nº 16, de 15/04/2013. Entretanto, até o fechamento deste relatório não houve nenhum pronunciamento acerca do assunto.

ANÁLISE DA UNIDADE DE AUDITORIA INTERNA DA UFRPE:

O gestor não apresentou nenhuma justificativa para a falha apontada.

RECOMENDAÇÃO 01:

Recomenda-se à PROAD a aplicação de sanções administrativas à empresa CONDORES TECNOLOGIA E SERVIÇOS LTDA, nos termos do item 17 do Edital do Pregão Eletrônico nº 117/2011, cabendo à autoridade julgadora estabelecer o “quantum” da pena.

CONSTATAÇÃO 14

DESCRIÇÃO SUMÁRIA:

Indícios de morosidade nos pagamentos efetuados à empresa contratada.

DESCRIÇÃO DETALHADA:

Indícios de morosidade nos pagamentos efetuados à empresa contratada, tendo em vista o longo intervalo observado entre as datas de emissão de notas fiscais e a data de emissão de ordens bancárias, conforme quadro abaixo registrado:

ORDEM	NF	DATA DE EMISSÃO	VALOR	COMPETÊNCIA	PERÍODO	LOCAL	ATESTO/MEDIÇÃO	OB	DATA
01	17832	02/07/12	2.886,03	06/12	01 a 30/06/12	Itamaracá	Batista	2012OB807300	15/08/12
02	17829	02/07/12	11.494,53	06/12	01 a 30/06/12	Carpina	Batista	2012OB807296	15/08/12
02	17829	02/07/12	11.494,53	06/12	01 a 30/06/12	Carpina	Batista	2012OB807348	17/08/12
03	17710	02/07/12	228.855,24	06/12	01 a 30/06/12	Dois Irmãos	Batista	2012OB807299	15/08/12
04	17711	02/07/12	25.178,13	06/12	01 a 30/06/12	São Lourenço	José Soares	2012OB807295	15/08/12
05	17947	19/07/12	397.765,18	04/12 e 05/12	02/04 a 31/05/12	Dois Irmãos	Batista	2012OB807453	21/08/12

Ressalta-se que a cláusula sexta (itens 6.1 e 6.2) do Contrato 17/2012, assim estabelecem:

“6.1. O pagamento será efetuado pela Contratante no prazo de 15 (quinze) dias, contados da apresentação das Notas Fiscais/Fatura, contendo o detalhamento dos serviços executados, sendo uma Nota Fiscal/Fatura para cada local de execução dos serviços.

6.2. A apresentação da Nota Fiscal/Fatura deverá ocorrer no prazo de 5 (cinco) dias, contado da data final do período de adimplemento da parcela da contratação a que aquela se referir, devendo estar acompanhada dos seguintes documentos (...).”

EVIDÊNCIAS ENCONTRADAS:

- Registro dos pagamentos à empresa SOLL referente às Notas Fiscais: 017832, 017829, 017710, 017711 e 017947, efetuados pelas ordens bancárias: 2012OB807300, 2012OB807296, 2012OB807348, 2012OB807299, 2012OB807295 e 2012OB807453;

- Resposta ao item 3 da SA nº 05, de 27/03/2013 (Resposta: Memo. 81/13-GCF).

MANIFESTAÇÃO DA(S) UNIDADE(S) EXAMINADA(S):

Ao ser consultada acerca dos principais problemas que podem acarretar a morosidade no pagamento à empresa contratada, a GCF assim se manifestou: *“ (...) O atraso ou a morosidade no pagamento de algumas notas fiscais deve-se ao fato de que o envio destas notas para o Departamento de Finanças acontece com muito atraso”*.

ANÁLISE DA UNIDADE DE AUDITORIA INTERNA DA UFRPE:

As informações apresentadas pela GCF não foram acompanhadas de documentação comprobatória. Adianta-se que não foi possível fazer o cruzamento das informações fornecidas pela GCF no que diz respeito ao atraso no pagamento de faturas. Ressalta-se que foi solicitada ao gestor do Contrato (SA nº 14, de 08/04/2013, reiterada pela SA nº 19, de 19/04/2013) a disponibilização de cópias dos protocolos e/ou guias de remessa de correspondência – GRC das notas fiscais enviadas à GCF, e que foram objeto de análise por parte desta auditoria. Tal solicitação objetivava checar se as informações da GCF encontram confirmação. Entretanto, até o encerramento deste relatório não houve atendimento.

RECOMENDAÇÃO 01:

Recomenda-se ao gestor do Contrato 17/2012 que oriente os fiscais para dar maior celeridade no exame e liberação das Notas Fiscais para o envio ao Departamento de Finanças da GCF;

RECOMENDAÇÃO 02:

Recomenda-se ao gestor do Contrato 17/2012 que adote mecanismos de controle dos valores em aberto devidos à contratada, atentando para a data final do período de adimplemento da parcela da contratação.

CONSTATAÇÃO 15

DESCRIÇÃO SUMÁRIA:

Indefinição de responsável pela apreciação da documentação comprobatória das obrigações trabalhistas e sociais.

DESCRIÇÃO DETALHADA:

No exame da execução do Contrato 17/2012, tomando como base as consultas formuladas aos fiscais, gestor do Contrato e GCF, não foi possível identificar quem (fiscal, gestor do Contrato ou área específica) é responsável pela verificação da documentação comprobatória das obrigações trabalhistas e sociais (Fundo de Garantia por Tempo de Serviço e Previdência Social), previstas no item 6.2 do Contrato em comento, documentação esta que deve acompanhar as notas fiscais que são encaminhadas para pagamento.

Os critérios utilizados para formulação dessa constatação foram: inciso I, parágrafo 5º, art. 34 e parágrafo 1º e 2º, art. 36 da IN SLTI/MPOG nº 02/2008.

EVIDÊNCIAS ENCONTRADAS:

- Resposta da GCF ao item 4 da SA nº 05, de 27/03/2013 (Resposta: Memo. 81-GCF, de 03/04/2013);
- Resposta de fiscal ao item 7 da SA nº 41, de 20/12/2012 (Resposta: Memo. 12-UAST, de 20/03/2013);
- Respostas dos demais fiscais ao item 7 das Solicitações de Auditoria SA nº 44, de 20/12/2012 (Resposta: Memo. 06-EET, de 09/01/2013), SA nº 45, de 20/12/2012 (Resposta: Memo. 003-EEPAC, de 07/01/2013), SA nº 47, de 20/12/2012 (Resposta: Memo. 38-DIRAD/UAST, de 20/03/2013) e SA nº 48, de 20/12/2012 (Resposta: Memo. 39-DIRAD/UAST, de 20/03/2013).

MANIFESTAÇÃO DA(S) UNIDADE(S) EXAMINADA(S):

A GCF ao ser consultada acerca da sua competência para fins dos controles executados na etapa de liquidação da despesa, assim se manifestou:

“À GCF compete receber a nota fiscal, verificar situação cadastral, situação Simples Nacional, empenho correspondente, validade do Documento fiscal e se foi emitido corretamente, se está atestado pelo fiscal correspondente, se foi inserida no sistema SICON, realização de cálculos tributários, lançamento no sistema SIAFI e pagamento”. (Memo. 81-GCF, de 03/04/2013, em resposta ao item 4 da SA nº 05, de 27/03/2013).

Foi alegado também o seguinte:

“(…) Normalmente verifica-se a documentação exigida para pagamento como Situação Cadastral (SICAF), se a empresa é optante pelo Simples Nacional ou não, efetuamos cálculos tributários, liquidamos e pagamos. Toda a parte da documentação exigida segundo a IN 02/2008 SLTI/MPOG, art. 31 a 35, é verificada pelo fiscal do respectivo contrato (...)”. (Memo. 81-GCF, de 03/04/2013, em resposta ao item 3 da SA nº 05, de 27/03/2013).

Quanto ao gestor do Contrato, não houve manifestação por escrito após o envio por esta auditoria da SA nº 14, de 08/04/2013, reiterada pela SA nº 19, de 19/04/2013.

No que diz respeito às respostas dos fiscais, foi relatado como tem sido realizada a fiscalização da execução contratual no seu âmbito de atuação da seguinte forma:

“A fiscalização que vem sendo executada atualmente está focada na análise documental (valor faturado, pagamento de encargos e benefícios trabalhistas, etc) enviada mensalmente pela empresa, às questões como definição de horários e demais assuntos de ordem técnica são resolvidas pela Direção Administrativa da UAST (...).” (Memo. 12-UAST, de 20/03/2013, em resposta à SA nº 41, de 20/12/2012);

“Tranquila toda vez que ocorre um problema a empresa tenta sanear em tempo hábil”. (Memo. S/N-UAG, de 21/01/2013, em resposta à SA nº 42, de 20/12/2012);

“A fiscalização de área interna, limpar os banheiros, área administrativa, roçar os matos, fazer viveiros de mudas de pau Brasil, Limpeza internas das áreas administrativas, poldas de árvores, limpezas de poços e capinação e outros”. (Memo. 06-EET, de 09/01/2013, em resposta à SA nº 44, de 20/12/2012);

“a fiscalização diária interna, limpar os banheiros, área administrativa, abatedouro, incubatório sala de atendimento da veterinária, lavar e conservar as baias dos suínos, estábulo da vacaria, o galpão das codornas reprodutoras e boxes das codornas novas e em recreia externo roço de matos, limpeza da área administrativa externa, poda de árvores e capinação”. (Memo. 003-EEPAC, de 07/01/2013, em resposta à SA nº 45, de 20/12/2012);

“A fiscalização ocorre de forma diária, tendo em vista a dimensão de área da Estação, que propicia esse acompanhamento”. (Memo. 38-DIRAD/UAST, de 20/03/2013, em resposta à SA nº 47, de 20/12/2012);

“A fiscalização ocorre de forma diária, tendo em vista a dimensão de área da Estação, que propicia esse acompanhamento”. (Memo. 39-DIRAD/UAST, de 20/03/2013, em resposta à SA nº 48, de 20/12/2012);

ANÁLISE DA UNIDADE DE AUDITORIA INTERNA DA UFRPE:

Observou-se que a maioria dos fiscais ao serem consultados sobre a sua atuação na fiscalização da execução contratual, limitou-se a relatar a verificação da área física onde os serviços de limpeza e conservação eram realizados, sem fazer menção sobre a análise documental das obrigações trabalhistas e sociais. À exceção da fiscal da UAST, que por sua vez só se manifestou acerca da análise documental (Memo. 12-UAST, de 20/03/2013, em resposta à SA nº 41, de 20/12/2012).

Diante do observado, é oportuno lembrar o que estabelece a cláusula nona do Contrato 17/2012, a qual trata do controle e fiscalização da execução. Nela fica claro que a fiscalização contratual abrange tanto o exame físico da execução dos serviços efetivamente realizados, quanto a verificação documental do cumprimento das obrigações trabalhistas e sociais. Nesse particular, chama-se atenção para os itens a seguir:

“9.1. O acompanhamento e a fiscalização da execução do contrato serão exercidos pelos FISCALIS do Contrato designados previamente pela Administração Superior.

9.2 Compete ao FISCAL verificar se os serviços estão sendo prestados de forma a assegurar o perfeito cumprimento do ajuste, observando-se as instruções contidas no Anexo IV (Guia de Fiscalização dos Contratos de Terceirização) da Instrução Normativa SLTI/MPOG nº 02, de 2008, bem como os critérios previstos no Termo de Referência e no Acordo de Nível de Serviço.

9.6 O Contrato só será considerado integralmente cumprido após a comprovação, pela Contratada, do pagamento de todas as obrigações trabalhistas, sociais e previdenciárias referentes à mão de obra alocada em sua execução, inclusive quanto às verbas rescisórias”.

RECOMENDAÇÃO 01:

Recomenda-se ao gestor do Contrato 17/2012 definir junto aos fiscais a responsabilidade da verificação da documentação comprobatória das obrigações trabalhistas e sociais da empresa contratada, devendo esta ser compatível com os empregados vinculados à execução contratual.

4. CONCLUSÃO

As análises efetuadas no presente relatório aplicam-se exclusivamente aos elementos investigados por esta auditoria nos exames efetuados nas contratações de serviço de agenciamento de viagens e serviços de limpeza e conservação.

Como resultado dos trabalhos, foram identificadas 15 constatações e formuladas 24 recomendações com o objetivo de fortalecer a gestão e racionalizar as ações de controle, as quais submetemos à apreciação da Administração Superior.

Nesta oportunidade, adianta-se que as recomendações ora formuladas, ainda que não vinculem os gestores quanto à implementação das ações propostas, visam aprimorar os processos analisados, contribuindo, assim, para uma maior eficácia da contratação e para o fortalecimento da gestão pública.

Recife, 03 de julho de 2013

Jane Nóbrega Farina

Administradora - SIAPE: 0383273

De acordo: _____/_____/_____

Rosane Bezerra de Magalhães

Chefe da Auditoria Interna / UFRPE