



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA FLUMINENSE
Rua Coronel Walter Kramer, 357 – Parque Santo Antônio, Campos dos Goytacazes/RJ
AUDITORIA INTERNA
Sala 19 Tel.: (22) 2737-5650 – e-mail: audinterna@iff.edu.br

TIPO DE AUDITORIA	OPERACIONAL
UNIDADE GESTORA	IFF - REITORIA
CÓDIGO DA UG	158139
CIDADE	CAMPOS DOS GOYTACAZES/RJ
RELATÓRIO Nº.	04/2018

RELATÓRIO DE ATIVIDADES DA AUDITORIA INTERNA

1. INTRODUÇÃO

Em atendimento à solicitação de auditoria formulada pelo Gabinete da Reitoria, através do memorando nº 108/GAB/2017, bem como em observância às normas de auditoria aplicáveis ao Serviço Público Federal e à legislação que disciplina a matéria examinada, a Auditoria Interna apresenta o relatório dos resultados das atividades de auditoria realizadas sobre contrato de serviço de alimentação/cantina (controle de fornecimento, acompanhamento do contrato, registro, etc.) no *campus* Santo Antônio de Pádua, avençado entre o IFFluminense e a pessoa jurídica Transcolar Comercial Paduense Ltda - ME.

Neste relatório, constam, ainda, conclusões e recomendações sobre pontos relevantes pertinentes ao objeto desta auditoria, a fim de que possam ser empreendidas medidas de controle e a padronização de processos e entendimentos visando à mitigação das fragilidades encontradas.

Com vistas à execução dos trabalhos, o escopo abrangeu a verificação do procedimento de contratação da pessoa jurídica a quem foi concedido onerosamente o espaço público de restaurante/cantina, bem como dos demais aspectos operacionais e processuais relacionados à execução contratual.

Para a realização desta auditoria foram gerados instrumentos de apoio, como a Matriz de Planejamento aprovada pelo supervisor do trabalho (PT.A) e a Matriz dos testes (PT.B).

Tendo em vista os instrumentos de auditoria utilizados, definiu-se o objetivo do trabalho, que, como se verá a seguir, fundamenta a execução das atividades.

2. OBJETIVO

O presente trabalho tem como finalidade avaliar em seus aspectos legais a contratação de empresa para prestação de merendas e refeições aos alunos do *campus* Santo Antônio de Pádua e a fiscalização da execução contratual, visando à recomendação de correção de eventuais impropriedades e desconformidades.

O objetivo da presente auditoria é atingido por meio das respostas às questões de auditoria formuladas com base na Matriz de Planejamento (PT. A), cujo escopo foi definido e limitado por meio dos "pontos de verificação".

A referida avaliação contempla, em seu arcabouço, a realização de testes e procedimentos a fim de se observar se as melhores práticas, bem como a legalidade, estão sendo atendidas, considerando sempre como critérios fundamentais a integridade, a adequação, a eficácia, a eficiência e a economicidade dos atos relativos à contratação.

Tem-se ainda como objetivo o aperfeiçoamento dos controles internos, buscando obter procedimentos eficientes que evitem erros, falhas e/ou eventuais desvios nos processos de concessão administrativa onerosa de espaço público, bem assim a identificação de pontos de melhoria nos métodos utilizados.

3. METODOLOGIA APLICADA

A metodologia utilizada nesta auditoria, considerando seu objetivo e a natureza do trabalho, consistiu na realização de análise documental dos processos que estampam todo o trâmite da contratação, na indagação escrita ao fiscal do contrato e à responsável pelo Registro acadêmico no *campus* (servidora [REDACTED]), e na análise de documentos que, por não constarem nos processos, foram solicitados à Diretoria de Administração do *campus* Santo Antônio de Pádua via *e-mail*.

4. DOS PROCEDIMENTOS DE AUDITORIA

Para aferição sobre a conformidade legal do procedimento adotado foram realizados testes, tendo sido elencados, em forma de tabela, as questões principais sobre o tema para, então, efetuar a verificação e análise direta dos documentos constantes nos processos e das questões respondidas pelo fiscal do contrato, a fim de constatar o atendimento ou não dos requisitos legais.

Foram consideradas, para fins de conformidade, as normas legais vigentes sobre o assunto, em especial a Lei 8.666/93, o contrato avençado entre o IFFluminense e a pessoa jurídica Transcolar Comercial Paduense LTDA – ME, e demais normativos do Tribunal de Contas da União e do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão.

5. BENEFÍCIOS ESPERADOS

O principal benefício esperado do presente trabalho é o aperfeiçoamento dos controles internos, buscando obter procedimentos mais eficientes que evitem erros, falhas e/ou eventuais desvios nos processos de concessão administrativa onerosa de uso de espaço público.

As propostas de encaminhamento desse trabalho visam à obtenção de propostas mais vantajosas para a Administração Pública e melhor fiscalização dos contratos, de modo que os benefícios provenientes deste trabalho se refletirão no aprimoramento do planejamento, da execução e do controle das contratações de bens e serviços.

6. DA CONCESSÃO ADMINISTRATIVA ONEROSA DE USO DE ESPAÇO PÚBLICO

Considerando ser este um tema peculiar e com especificidades, necessário tecer algumas considerações acerca do instituto da concessão administrativa onerosa de uso de espaço público.

Em consulta à doutrina especializada, é possível depreender que a concessão de uso é “contrato administrativo que permite o uso de bem público de forma anormal ou privativa, usado para situações mais perenes, permanentes e que dependem de maior investimento financeiro do particular. Não é precária - por ter natureza contratual - tem prazo determinado e requer procedimento licitatório prévio, salvo as hipóteses de dispensa e inexigibilidade” (CARVALHO, 2015).

Também pode ser denominado como “o contrato administrativo pelo qual o Poder Público confere a pessoa determinada o uso privativo de bem público, independentemente do maior ou menor interesse público da pessoa concedente” (CARVALHO FILHO, 2017). Segundo o referido autor, embora sejam todas discricionárias, a concessão não se confunde com as permissões e autorizações, uma vez que se formaliza por contrato, enquanto estas últimas são formalizadas por atos administrativos, restando claro o caráter bilateral da concessão e unilateral das permissões e autorizações.

Como precisamente assinala DI PIETRO (2006), o concessionário “assume obrigações perante terceiros e encargos financeiros elevados, que somente se justificam se ele for beneficiado com a fixação de prazos mais prolongados, que assegurem um mínimo de estabilidade no exercício de suas atividades”, de forma que seria a forma indicada para contratos de maior vulto, como por exemplo, a utilização de box em um determinado mercado municipal ou de restaurante em uma universidade pública (CARVALHO, 2015).

De acordo com CARVALHO, “a concessão de uso é contrato administrativo e, como tal, segue as normas estipuladas na lei 8666/93, com a possibilidade de inserção de cláusulas exorbitantes, cobrança de garantias, entre outras regras. Como todo contrato administrativo, ela pode ser rescindida antes do termo final, por motivo de interesse público, ensejando, nesses casos, direito à indenização ao particular contratado. Mais uma vez, pode ser realizada a título gratuito ou oneroso”.

Compreendida a natureza do instituto da concessão de uso, importa destacar entendimento do Tribunal de Contas da União no Acórdão TCU nº 0478-06/16-P, julgado em 02/03/2016, adotando o pregão na concessão onerosa de uso:

“SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO. INDÍCIOS DE IRREGULARIDADES EM LICITAÇÃO REALIZADA PARA A CONCESSÃO ADMINISTRATIVA DE USO DE IMÓVEL PARA FUNCIONAMENTO DE CANTINA. QUESTIONAMENTOS QUANTO AOS CRITÉRIOS DE HABILITAÇÃO DE LICITANTES. INDÍCIOS DE CONCLUSÃO. PROCEDÊNCIA. DETERMINAÇÃO PARA QUE O ÓRGÃO SE ABSTENHA DE PRORROGAR O CONTRATO OBJETO DO CERTAME. **Importa notar que a jurisprudência do Tribunal recomenda a utilização de pregão para a concessão remunerada de uso de bens públicos. O tema foi exaustivamente discutido na apreciação de representação acerca de possível irregularidade no uso dessa modalidade para concessão de áreas comerciais em aeroportos (TC 011.355/2010-7). Na ocasião, concluiu o Tribunal ser ‘plenamente legal a utilização da modalidade pregão para licitação destinada à outorga de concessões de uso de áreas comerciais em aeroportos’ (Sumário aprovado pelo Acórdão 2.844/2010 – Plenário). Os fundamentos desse entendimento, plenamente aplicável à concessão de áreas comerciais em mercados públicos, tal qual o entreposto paulistano, encontram-se assentados no voto condutor Acórdão 2.844/2010 – Plenário, que transcrevo, no essencial: ‘A legislação sobre contratações públicas volta-se essencialmente para os contratos que geram dispêndios, ou seja, contratos de aquisição de bens e serviços, havendo pouca disciplina sobre os ajustes que geram receitas para a Administração Pública. Daí por que, em se tratando de contratos de geração de receita, a utilização da legislação em vigor não prescinde da analogia. No caso concreto, a licitação na modalidade pregão, com critério de julgamento na maior oferta, não constitui utilização de critério de julgamento não previsto por lei, mas, sim, a **utilização do critério legalmente estabelecido e plenamente adequado ao objeto do certame**, com a utilização do instrumento legal mais especialmente pertinente para os objetivos da Administração. Incabível, na hipótese, a aplicação da lei de concessões, em confronto com o pregão, como pretende a representante, uma vez que o objeto licitado não é delegação de serviço público e a**

hipótese está expressamente prevista no Regulamento de Licitações da Infraero. É desnecessário repetir aqui, novamente, as inúmeras vantagens comparativas da modalidade pregão para a Administração Pública em termos de proporcionar maior eficiência, transparência e competitividade. Assim, sob a ótica da consecução do interesse público, os procedimentos licitatórios adotados pela Infraero para a concessão de uso de áreas aeroportuárias se mostram especialmente louváveis, porque **concretizam os princípios da eficiência, isonomia, impessoalidade, moralidade, dentre outros.** Nesse sentido, há **inúmeros precedentes, na utilização do pregão para a concessão de áreas públicas**, por parte de diversos órgãos da Administração, como os Tribunais Regionais Federais (Pregão 07/2008, TRF da 1ª Região), o Ministério Público Federal (Pregão 41/2007) e a Procuradoria da República no Distrito Federal (Pregão 01/2008). A adoção do critério de julgamento pela maior oferta, em lances sucessivos, nada mais é que a adequada aplicação da lei ao caso concreto, ajustando-a à natureza do objeto do certame, restando assegurada a escolha da proposta mais vantajosa que, conjuntamente com a isonomia de todos os interessados, constituem as finalidades primeiras de todo procedimento licitatório”.

7. DOS FATOS CONSTATADOS (EVIDÊNCIAS)

Visando atender ao objetivo central do trabalho previsto na Matriz de Planejamento, realizou-se análise dos processos de concessão administrativa onerosa de uso do espaço público para fins de refeitório/cantina no *campus* Santo Antônio de Pádua (doravante denominados, por ordem cronológica, de “primeiro processo”, “Volume I” e “Volume II” – esses últimos referentes ao processo 23317.000907.2017-67).

A partir da análise efetuada nos referidos processos e documentos solicitados à Diretoria de Administração do *campus* Santo Antônio de Pádua, foram detectados os seguintes achados de auditoria:

Achado 01 – Desrespeito à quantidade de folhas por processo (Q1)

Crítérios: Lei n.º 8.666/1993, arts. 38, caput e 60; Lei n.º 9.784/1999, art. 22, §§ 1º e 4º; Portaria Interministerial MJ/MPOG n.º 1.677, de 07/10/2015; Acórdão TCU N.º 1778/2015 Plenário; Acórdão TCU N.º 2801/2018 - Primeira Câmara; Acórdão TCU N.º 1133/2018 - Segunda Câmara.

Situação encontrada: Em todos os processos auditados não há limite de folhas, ultrapassando significativamente as 200 folhas preconizadas pela norma. Além disso, muitas folhas estão unidas ao processo apenas por elásticos. A ausência de organização das folhas e ausência de cronologia fragilizam o controle. Os fatos apontados serão alvo de recomendação na parte final deste relatório.

Achado 02 – Ausência de segregação completa das funções nas diferentes etapas do processo (Q6).

Crítérios: Constituição Federal 1988, art. 37, caput; (1992) Norma Técnica - COSO - Ambiente de Controle; Acórdão TCU 2829/2015 – Plenário; Acórdão TCU 2296/2014 – Plenário.

Situação encontrada:

Embora no formulário para solicitação de contratação de serviços constante no processo nº 23317.000068.2015-15 tenha sido respeitada a segregação de funções entre os assinantes, o requerimento está em branco no campo "acompanhamento/fiscalização do contrato".

Todavia, a Ordem de Serviço mais recente sobre a fiscalização do contrato nº 11/2016 que consta no Centro de Documentação Digital, de nº 36, de 21 de dezembro de 2017, designa como fiscal o Diretor de Administração, que é também o solicitante. Assim, não há completa segregação de funções.

Os fatos apontados serão alvo de recomendação na parte final deste relatório.

Achado 03 – Preterição de parâmetros que deveriam ser utilizados para fins de orçamentação e análise de vantajosidade nas licitações de bens e serviços (Q7).

Crítérios: IN SLTI/MP nº 05/2014, art. 2º, § 1º (alterada pela Instrução Normativa nº 3, de 20 de abril de 2017).

Situação encontrada:

A IN SLTI/MP nº 05/2014, (alterada pela Instrução Normativa nº 3, de 20 de abril de 2017), dispõe sobre o procedimento administrativo para a realização de pesquisa de preços para a aquisição de bens e contratação de serviços em geral, estabelecendo, em seu artigo 2º, os parâmetros que devem ser utilizados na pesquisa de preço.

O parágrafo primeiro do referido artigo informa que os parâmetros previstos nos incisos deste artigo poderão ser utilizados de forma combinada ou não, devendo ser priorizados os previstos nos incisos I (Painel de Preços disponível no endereço eletrônico <http://paineldeprecos.planejamento.gov.br>) e II (contratações similares de outros entes públicos, em execução ou concluídos nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores à data da pesquisa de preços) e o parágrafo terceiro ressalva a não utilização dessa ordem mediante justificativa.

No processo de contratação, o critério utilizado foi o estampado no artigo 2º, IV, da referida IN, a saber, "pesquisa com os fornecedores", sem justificativa da não utilização preferencial dos critérios constantes nos incisos I e II, também do artigo 2º da IN SLTI/MP nº 05/2014.

Os fatos apontados serão alvo de recomendação na parte final deste relatório.

Achado 04 – Fragilidades no atestado de capacidade técnica apresentado ao IFFluminense (Q13).

CrITÉrios: Lei nº 8.666/1993, arts. 27 a 32; Edital de Concorrência IFF nº 01/2015, item 5.7; Lei nº 12.846/2013; Decreto nº 8.420/2015.

Situação encontrada:

Apesar de terem sido juntados os documentos solicitados, há algumas incongruências nos referidos documentos:

a) o atestado de capacidade técnica (fl.353, primeiro processo) da Transcolar Paduense é assinado pela pessoa jurídica Transporte Paduense Gomes e Ferreira Ltda - ME por meio de seu sócio [REDACTED]. Três observações partem desse ponto:

a.1) a Administração aceitou atestado pós-datado, como se observa da leitura da fl. 353 (primeiro processo), considerando que a data do documento é posterior à data do protocolo;

a.2) a pessoa jurídica Transporte Paduense Gomes e Ferreira Ltda - ME atesta a capacidade técnica da pessoa jurídica Transcolar Paduense, mas não no ramo que as designa (transporte), e sim para área da alimentação. No entanto, não menciona qual foi o serviço prestado na área da alimentação que motivou o atestado, o que é relevante, sobretudo porque o referido atestado foi feito em janeiro de 2016 e a Transcolar Paduense acrescentou o ramo alimentício em suas atividades apenas em outubro/novembro de 2015 (fl.344 do processo 23317.000068.2015-15). Ou seja, houve reduzido tempo hábil para prestação de serviço alimentício. Frise-se, nesse ponto, que não se pretende exigir comprovação excessiva por meio de notas fiscais ou contratos, vedada pelo TCU (Acórdão n.º 1224/2015). O que se observa é apenas a ausência de indicação de qual atividade foi prestada por Transcolar Paduense à Transporte Paduense, a fim de que seja verificada a sua compatibilidade com o objeto do processo;

Sobre o tema, excertos dos Acórdãos TCU nº 361/2017, 3402/2013, 2730/2015, respectivamente colacionados:

“É obrigatório o estabelecimento de parâmetros objetivos para análise da comprovação (atestados de capacidade técnico-operacional) de que a licitante já tenha prestado serviços pertinentes e compatíveis em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação (art. 30, inciso II, da Lei 8.666/1993)”. (grifo nosso)

“Caracteriza omissão grave dos gestores principais do órgão, quanto ao seu dever de supervisão hierárquica, a celebração rotineira de convênios baseada em pareceres sistematicamente omissos quanto ao exame da viabilidade do projeto, da capacidade técnica e operacional do conveniente e da adequabilidade dos preços propostos, aspectos extremamente relevantes, previstos nos normativos que regem a celebração e execução de convênios. Multa aos titulares do órgão, com status de ministro”. (grifo nosso)

“Ao constatar incertezas sobre o cumprimento de disposições legais ou editalícias, especialmente dúvidas que envolvam critérios e atestados que objetivam comprovar a habilitação das empresas em disputa, o responsável pela condução do certame deve promover diligências para aclarar os fatos e confirmar o conteúdo dos documentos que servirão de base para a tomada de decisão da Administração (art. 43, § 3º, da Lei 8.666/1993)”.

a.3) em consulta ao sítio virtual da Receita Federal, é possível constatar que a pessoa jurídica Transporte Paduense Gomes e Ferreira Ltda - ME, que concedeu o atestado, possui outro sócio, a saber, [REDACTED]. [REDACTED] é também quem representa Transcolar Paduense, contratada pelo IFFluminense, e quem assina o atestado de visita às dependências do campus Pádua (fl.357 do processo nº 23317.000068.2015-15) com o Diretor de Administração do campus. Assim, o sócio de uma é o representante da outra, sendo possível o questionamento quanto a sua avaliação. Além disso, o endereço da pessoa jurídica Transporte Paduense Gomes Ferreira Ltda - ME, conforme fl. 353, é o mesmo da antiga sócia da Transcolar Paduense, [REDACTED]. Dessa forma, necessário perquirir se há conexão entre as pessoas jurídicas, pois a ausência de capacidade técnica dá azo à inabilitação, conforme item 5.7 do Edital de Concorrência.

b) a Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas (fl.356, primeiro processo) tem como data de emissão 25/01/2016 e data de protocolo no IFFluminense 20/01/2016. Consultada a validade da certidão no sítio virtual do TST (<http://www.tst.jus.br/certidao>), se verifica que a data de expedição é realmente dia 25/01/2016, data posterior, inclusive, à abertura das propostas (fl.366, primeiro processo). Assim, necessária a verificação sobre o ocorrido, pois não consta justificativa de qualquer espécie nos processos.

Os fatos apontados serão alvo de recomendação na parte final deste relatório.

Achado 05 – Ausência de identificação dos equipamentos e utensílios de propriedade da empresa (Q15).

CrITÉrios: Lei 8.666/1993, art. 66; Contrato IFF nº 11/2016, Cláusula sexta, "j".

Situação encontrada: Consoante verificação do servidor [REDACTED], fiscal do contrato, a empresa não identifica seus equipamentos e utensílios, sendo a ausência de identificação justificada pela inexistência de bens do IFFluminense no espaço da cantina.

Todavia, em consulta no SUAP ao inventário dos itens que compõem a carga patrimonial do servidor [REDACTED], do campus Santo Antônio de Pádua, consta o seguinte item: "ESTUFA PARA MARMITAS INDUSTRIAL A VAPOR, capacidade para 96 marmitas, revestimento externo em aço inox, com 08 prateleiras em alumínio. Sistema de fechamento da porta e revestimento através de manta AC. Dimensões aproximadas: 750X600X1120 mm Voltagem: 230v", constando ainda como local "DGCSAP Cantina - VIVÊNCIA (DGCSAP)" e como valor "R\$ 4.919,19".

Assim, a cláusula contratual que obriga a contratada a identificar seus equipamentos torna-se ainda mais necessária diante da existência de patrimônio do IFFluminense no espaço da cantina.

Os fatos apontados serão alvo de recomendação na parte final deste relatório.

Achado 06 – Ausência de comprovação mensal do recolhimento e das contribuições sociais ao FGTS e Previdência Social correspondentes ao mês da última competência vencida relativos aos empregados, bem como ausência de comprovação mensal do recolhimento das obrigações trabalhistas, inclusive de pagamento e obediência ao piso salarial e valor de vales (Q16 e Q17).

CrITÉrios: Lei 8.666/1993, art. 71; Contrato IFF nº 11/2016, Cláusula sexta, "k" e "l".

Situação encontrada: Não há, nos processos auditados, comprovação mensal do recolhimento das contribuições sociais ao FGTS, apenas comprovações esparsas. Os fatos apontados serão alvo de recomendação na parte final deste relatório.

Achado 07 – Ausência de pagamento até o 5º (quinto dia útil) do valor de aluguel devido pela empresa ao IFFluminense em virtude da concessão onerosa de espaço público (Q18).

Critérios: Lei 8.666/1993, art. 66; Contrato IFF nº 11/2016, Cláusula nona, parágrafo segundo.

Situação encontrada: Em primeiro plano, é importante ressaltar que apenas os comprovantes de pagamento referentes aos meses de março e abril de 2016 se encontram nos processos que tratam da concessão, o que já demonstra grave falha nos controles, já que os demais comprovantes foram enviados pela Diretoria de Administração à Auditoria Interna após solicitação.

A verificação dos comprovantes de pagamento enviados pela Diretoria de Administração **permitiu constatar duas graves falhas:**

a) Pagamentos após o 5º dia útil

Em contrariedade ao contrato, que estipula o 5º (quinto) dia útil de cada mês como data de pagamento, esta foi a situação encontrada nas Guias de Recolhimento:

Data contratual	Competência	Data aposta para vencimento
5º dia útil do mês seguinte	Março/2016	15/04/2016
5º dia útil do mês seguinte	Abril/2016	13/05/2016
5º dia útil do mês seguinte	Maió/2016	17/06/2016
5º dia útil do mês seguinte	Junho/2016	22/07/2016
5º dia útil do mês seguinte	Dezembro/2016	10/02/2017
5º dia útil do mês seguinte	Janeiro/2017	31/03/2017
5º dia útil do mês seguinte	Maió/2017	21/07/2017
5º dia útil do mês seguinte	Janeiro/2018	23/03/2018
5º dia útil do mês seguinte	Fevereiro/2018	23/04/2018

Assim, além da aposição de data diversa do 5º dia útil para pagamento, em determinados meses a data de vencimento ultrapassa mais de um mês da que era devida. Trata-se de decisão discricionária, em detrimento do que dispõe o contrato, e sem justificativa, seja no processo, seja no livro de ocorrências do SUAP. Ademais, mesmo com o vencimento postergado a pessoa jurídica pagou os valores sem que tenha sido cobrado qualquer encargo em razão da mora.

b) Ausência de pagamento

A solicitação da Auditoria requerendo todos os comprovantes de pagamento da pessoa jurídica ao IFFluminense em razão da concessão onerosa do espaço resultou no achado de que o pagamento dos **meses de junho, julho, setembro e outubro de 2017 não havia sido realizado até a presente auditoria.**

Isto porque os comprovantes de pagamento referentes aos aludidos meses têm como data de pagamento o mesmo dia da Solicitação de Auditoria nº 02/2018 à Diretoria de Administração do *campus* Santo Antônio de Pádua, a saber, 02/04/2018.

Três constatações se impõem diante deste segundo item:

1) foi gerada GRU para pagamento do mês de agosto, que ocorreu no mês de setembro, sem que tivesse havido o pagamento dos meses de junho e julho; de igual modo, foram geradas as GRUs referentes aos meses de novembro e dezembro sem que fosse apontada a inexistência de pagamento dos meses de setembro e outubro e cobrado o seu pagamento;

2) realizados os pagamentos com atraso, não houve cobrança de encargos diante da mora, considerando que os comprovantes consideram como quantia devida apenas aquela referente ao aluguel do espaço;

3) a pessoa jurídica contratada **realizou o pagamento de quatro meses de aluguel apenas após a solicitação de Auditoria, no dia 02/04/2018**, e tal atitude se repetiu no pagamento da competência fevereiro/2018, efetuado apenas no dia 23/04/2018, após reiteradas solicitações da auditoria no que tange ao envio da totalidade dos comprovantes de pagamento.

A esse respeito, não é recomendável que seja a ciência de auditoria em curso a motivação da Diretoria de Administração para cumprir não apenas as determinações contratuais, que resultam de processo licitatório que busca escolher aquele que melhor preste o serviço à Administração, mas também para cumprir as determinações legais que norteiam o comportamento do servidor público e o zelo com o erário público. A omissão na comunicação de descumprimento contratual da empresa, bem como a inexistência de cobrança de aluguel devido pela contratada ao IFFluminense, e a concessão discricionária de prazo maior para pagamento são fatos graves que devem ser apurados. A concessão de uso é onerosa, não gratuita. Os fatos apontados serão alvo de recomendação na parte final deste relatório.

Achado 08 – Fragilidade no controle do quantitativo consumido (Q19).

Critérios: Lei 8.666/1993, art. 67; Contrato IFF nº 11/2016, cláusula décima primeira, parágrafo primeiro.

Situação encontrada: De acordo com os documentos acostados aos processos, o IFFluminense contratou dois tipos de serviço com a pessoa jurídica Transcolar Paduense: a) o fornecimento de refeições aos alunos economicamente hipossuficientes ou aos alunos que cursam dois turnos; b) o fornecimento de lanches para todos os alunos do *campus*, indistintamente.

A quantidade de refeições é documentada por meio de lista com nomes apenas de alunos hipossuficientes ou que cursam dois turnos, elaborada a partir dos selecionados após se submeterem às regras de edital da Assistência Estudantil.

Quanto aos lanches, disponíveis para todos os alunos do *campus*, os documentos nos processos informam apenas a quantidade de lanches consumida por dia, mas não há nenhuma outra forma de controle ou comprovação.

A respeito desses itens, foram encontradas - por amostragem - as seguintes fragilidades:

a) em diversos meses (a exemplo dos meses 03, 04, 05, 06/2016, no processo nº 23317.000068.2015-15) o número de lanches por dia é fixo, o que não retrata a realidade de uma escola, da qual invariavelmente os alunos se ausentam; A ausência, por exemplo, de alunos que constam na lista de almoço em nada altera a quantidade de lanches distribuída por dia, o que carece de justificativa, já que também são alunos que lancham;

b) as listas das fls. 190-194 do processo nº 23317.000907.2017-67, apesar de se referirem aos dias 06, 08, 12 e 13 de junho, ou seja, dias do mesmo mês, e serem todas baseadas no Edital SAP nº 02/2017, contêm números distintos de alunos aptos a almoçar no *campus* (a listagem do dia 06 traz 40 nomes; a do dia 08 traz 26 nomes; a do 12 traz 15 nomes; a do de 13 traz 43 nomes). O edital dispunha de 40 vagas para auxílio-alimentação e todas foram preenchidas, não tendo sido acostada ao processo justificativa para que dentro do mesmo mês e de acordo com o mesmo edital as listas tenham excluído ou acrescentado alunos.

Dessa forma, a aferição do quantitativo consumido, que é a base de cálculo do valor a ser recebido pela sociedade empresária, apresenta severa fragilidade, pois não é possível identificar quem e quantos são os alunos que consomem os lanches. Como a quantidade de

lanches é a base do cálculo para pagamento da pessoa jurídica contratada, necessário que haja controle eficaz. Os fatos apontados serão alvo de recomendação na parte final deste relatório.

Achado 09 – Ausência de anotações no “Livro de Ocorrências” do SUAP (Q20).

CrITÉrios: Lei 8.666/1993, art. 67, § 1º; Contrato IFF nº 11/2016, Cláusula décima quarta, parágrafo terceiro, "a" e "d".

Situação encontrada: Consultado o Livro de Ocorrências do SUAP, é possível constatar que o fiscal não faz anotações, ainda que tenha havido ocorrências passíveis de anotação, como a ausência de pagamento do aluguel e a repetição diária do número de lanches fornecidos durante todo o mês em diversos meses. Os fatos apontados serão alvo de recomendação na parte final deste relatório.

Achado 10 – Ausência de acompanhamento mensal, por parte do fiscal, acerca do pagamento dos salários e ausência de verificação a respeito dos devidos recolhimentos dos Encargos sociais e trabalhistas dos empregados da Transcolar Paduense (Q21).

CrITÉrios: Lei 8.666/1993, art. 67; Contrato IFF nº 11/2016, Cláusula décima quarta, parágrafo quarto.

Situação encontrada: Não foram acostados aos autos os comprovantes mensais de pagamentos de salários e dos devidos recolhimentos de encargos sociais e trabalhistas, conforme exigência contratual. De acordo com questionário respondido pelo servidor [REDACTED], fiscal do contrato, este acompanha periodicamente o recolhimento, mas não mensalmente, aduzindo que se trata de contrato de fornecimento de refeições e merendas, e não de mão de obra (sem, no entanto, apontar base legal ou normativa para a ausência de acompanhamento mensal). Os fatos apontados serão alvo de recomendação na parte final deste relatório.

Achado 11 – Ausência de registro no SUAP da medição do contrato por parte do fiscal (Q23).

CrITÉrios: Lei 8.666/1993, art. 67; Contrato IFF nº 11/2016, Cláusula décima quarta, parágrafo terceiro, "a".

Situação encontrada: As medições relacionadas ao pagamento de aluguel pela empresa contratada não são registradas no SUAP. A ausência de medição é grave, tendo em mira que há atrasos recorrentes no pagamento e mesmo ausência de pagamento. Os fatos apontados serão alvo de recomendação na parte final deste relatório.

Achado 12 – Ausência de acompanhamento, pelo fiscal, do pagamento da empresa ao IFFluminense em razão da concessão onerosa de espaço público (Q24).

Crítérios: Lei 8.666/1993, art. 67; Contrato IFF nº 11/2016, Cláusula décima quarta, parágrafo terceiro, "a".

Situação encontrada: Não há comprovantes mensais do pagamento do valor da concessão acostados aos processos administrativos, apenas esparsos, o que, somado à ausência de registro no Livro de Ocorrências, estampa a ausência de fiscalização. Ademais, segundo questionário respondido pelo próprio fiscal, este não acompanha se a empresa contratada realiza mensalmente o pagamento de aluguel devido em razão da concessão administrativa onerosa. Os fatos apontados serão alvo de recomendação na parte final deste relatório.

8. DAS CONCLUSÕES / RECOMENDAÇÕES

Com base em todo o exposto, identificamos pontos de melhorias capazes de aprimorar os controles internos e melhor aproveitar os recursos envolvidos, a saber:

1. Em relação ao **achado nº 01**, aprimorar os controles internos quanto à organização dos processos administrativos físicos ainda existentes, atentando para a necessidade de fazer constar nos processos a devida numeração, a fim de organizar o processo cronologicamente. De igual modo, de rigor a limitação dos processos a 200 folhas cada, com a devida identificação por volume (ex.: Volume I, Volume II, etc).
2. Quanto ao **achado nº 02**, observar o cumprimento das boas práticas administrativas naquilo que diz respeito à segregação de funções nas diferentes etapas do processo, de modo a evitar que o mesmo servidor participe de mais de um ato do processo, sempre que isso for possível, inclusive em relação às funções de quem solicita e quem atesta os serviços, com o objetivo de mitigar desvios e possibilitar sistema de controle interno mais eficaz.
3. Em relação ao **achado nº 03**, observar o parágrafo 1º do artigo 2º da IN SLTI/MP nº 05/2014, alterada pela In SLTI/MP nº 03/2017, que dispõe sobre os parâmetros que devem ser preferencialmente utilizados na pesquisa de preço. Em caso de preterição da ordem, justificá-la, nos termos do parágrafo terceiro do mesmo artigo.
4. Quanto ao **achado nº 05**, solicitar a identificação dos bens da contratada, a fim de diferencia-los de eventuais bens do IFFluminense situados no mesmo espaço;

Auditoria Interna - Pág. 14 / 16

Este Relatório de Auditoria, incluindo seus anexos e complementos, tem caráter confidencial e o seu conteúdo é restrito à Reitoria do Instituto Federal Fluminense. Somente tal destinatário, discricionariamente, poderá remeter a outrem, quando entender necessário ao bom andamento dos trabalhos apresentados neste documento. Qualquer uso não autorizado ou disseminação do todo ou de parte deste é expressamente proibido.

5. Em relação ao **achado nº 06**, anexar **mensalmente** a comprovação do recolhimento e das contribuições sociais ao FGTS e Previdência Social correspondentes ao mês da última competência vencida relativos aos empregados, bem como comprovação mensal do recolhimento das obrigações trabalhistas;
6. Quanto ao **achado nº 06**, fiscalizar a ocorrência do pagamento do aluguel a título de concessão administrativa onerosa no 5º dia útil de cada mês, com a adoção das medidas cabíveis em caso de descumprimento;
7. Em relação ao **achado nº 07**, **providenciar a Diretoria de Administração a apuração de danos em razão dos pagamentos feitos intempestivamente pela pessoa jurídica contratada;**
8. **Ainda no que tange ao achado nº 07, e também em relação ao achado nº 04, enviar o presente relatório ao Procurador Federal, a fim de que este considere:**
 - a) **as providências cabíveis em relação à eventual inabilitação da pessoa jurídica contratada diante do que foi apontado sobre o atestado de capacidade técnica e eventuais medidas cabíveis quanto à responsabilidade de seus representantes (achado nº 04);**
 - b) **as eventuais medidas cabíveis em relação aos responsáveis pela fiscalização e cumprimento das cláusulas contratuais (achado nº 07).**
9. Em relação ao **achado nº 08**, utilizar forma diversa de controle do quantitativo consumido, considerando que a quantidade influencia diretamente no valor a ser recebido pela contratada e que a forma atualmente utilizada não permite contabilizar, de fato, quantos alunos consomem os lanches distribuídos diariamente.
10. A respeito do **achado nº 09**, anotar **todas as ocorrências relevantes** no Livro de Ocorrências, espaço no SUAP propício para anotações do fiscal referentes a todos os atos de fiscalização da execução, irregularidades encontradas, vistorias realizadas, atrasos e demais intercorrências;
11. Em relação ao **achado nº 10**, fiscalizar **mensalmente** o pagamento dos salários e devidos recolhimentos dos encargos sociais e trabalhistas dos empregados da Transcolar Paduense, em observância às cláusulas contratuais que assim dispõem;

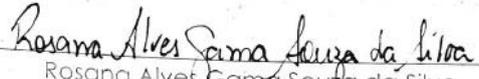
12. Quanto aos **achados nº 11 e 12**, fiscalizar **mensalmente** o pagamento do aluguel pela empresa a título de concessão administrativa onerosa de uso de espaço público, com a consequente medição do contrato no SUAP, a fim de que as providências cabíveis sejam tomadas caso não haja pagamento ou caso este ocorra em atraso;

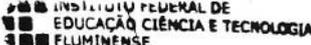
Anexamos a este Relatório, para fins de entendimento, os seguintes documentos/papéis de trabalho: PT. A – Matriz de Planejamento e PT. B – Testes de auditoria.

9. DAS HORAS CONSUMIDAS PELA AUDITORIA INTERNA

<u>Nome (Servidor):</u>	<u>Nº de Horas Consumidas</u>
Rosana Alves Gama Souza da Silva	1125:45
Vaneska Tavares Rangel Prestes	45 h

Campos dos Goytacazes, 20/09/2018.


Rosana Alves Gama Souza da Silva
Auditora Interna
Mat. 2229692 SIAPE


INSTITUTO FEDERAL DE
EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA
FLUMINENSE
Rosana Alves G. S. da Silva
Auditora Interna
Matricula 2229692