



**UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA
CONSELHO SUPERIOR
Auditoria-Geral**

Rua José Lourenço Kelmer, s/nº - Campus Universitário
São Pedro Cep 36.036-900 Juiz de Fora/MG
Telefone: (32) 2102-3984 - E-mail: auditoriageral@ufjf.edu.br

**RELATÓRIO FINAL DE
AUDITORIA INTERNA Nº:
004.2016.10.14.5**

**AVALIAÇÃO DOS CONTRATOS DE LOCAÇÃO DE BENS IMÓVEIS/CAMPUS
AVANÇADO DE GOVERNADOR VALADARES
ATIVIDADE 14.5 – PAINT/2016**

TIPO DE AUDITORIA: Acompanhamento da Gestão

UNIDADE AUDITADA: Campus Avançado de Governador Valadares

Outubro/2016

Sumário

RELATÓRIO FINAL DE AUDITORIA INTERNA.....	3
I – ESCOPO DO TRABALHO.....	3
II – RESULTADO DOS EXAMES.....	8
II.1. INFORMAÇÕES	8
II.1.1. INFORMAÇÃO 001 - BOA PRÁTICA – CUMPRIMENTO DE PRAZOS	9
II.1.2. INFORMAÇÃO 002 - BOA PRÁTICA – SUBMETER MINUTA AO JURÍDICO	9
II.1.3. INFORMAÇÃO 003 - BOA PRÁTICA – AUTORIZAÇÃO E CRÉDITO SUFICIENTE.	10
II.1.4. INFORMAÇÃO 004 - BOA PRÁTICA – CONFORMIDADE DA DESPESA.....	11
II.1.5. INFORMAÇÃO 005 - BOA PRÁTICA – DESCRIÇÃO DOS IMÓVEIS LOCADOS	11
II.1.6. INFORMAÇÃO 006 - BOA PRÁTICA - REUNIÃO COM OUTRO ÓRGÃO	12
II.1.7. INFORMAÇÃO 007 - NOTA – AVALIAÇÃO DO VALOR DA LOCAÇÃO.....	12
II.1.7. INFORMAÇÃO 008 - BOA PRÁTICA – ACEITE DO LOCADOR À AVALIAÇÃO....	14
II.2. CONSTATAÇÕES.....	16
II.2.1. CONSTATAÇÃO 001 – RECONHECIMENTO DE DÍVIDA.....	16
II.2.2. CONSTATAÇÃO 002 – GESTÃO E FISCALIZAÇÃO CONTRATUAL	24
II.2.3. CONSTATAÇÃO 003 – CONSULTA PRÉVIA À GRPU	42
II.2.4. CONSTATAÇÃO 004 – CHAMAMENTO PÚBLICO E TERMO DE REFERÊNCIA	43
II.2.5. CONSTATAÇÃO 005 – UTILIZAÇÃO DE LICITAÇÃO VEDADA	49
II.2.6. CONSTATAÇÃO 006 – FORMALIZAÇÃO INCOMPLETA DE CONTRATOS.....	50
II.2.7. CONSTATAÇÃO 007 – FALHAS NA DOCUMENTAÇÃO DAS DISPENSAS	61
II.2.8. CONSTATAÇÃO 008 – CERTIDÕES DE MATRÍCULA DESATUALIZADAS	64
II.2.9. CONSTATAÇÃO 009 – FALHA NA DOCUMENTAÇÃO DOS LOCADORES	66
II.2.10. CONSTATAÇÃO 010 – SUBLOCAÇÃO MAIOR QUE A LOCAÇÃO	69
II.2.11. CONSTATAÇÃO 011 – DIVERGÊNCIA DE NOME EM SUBLOCAÇÃO	71
II.2.12. CONSTATAÇÃO 012 – AUTORIZAÇÃO POSTERIOR DO LOCADOR	73
II.2.13. CONSTATAÇÃO 013 – DESCRIÇÃO E AVALIAÇÃO DO IMÓVEL	74
II.2.14. CONSTATAÇÃO 014 – AUSÊNCIA DE SEPARAÇÃO DE PROCESSOS	75
II.2.16. CONSTATAÇÃO 016 - CONTROLE DOS PRAZOS DE EXECUÇÃO	82
II.2.17. CONSTATAÇÃO 017 - AUSÊNCIA DE CONTROLES DE ACOMPANHAMENTO .	83
II.2.18. CONSTATAÇÃO 018 – DISSENTO ENTRE ESPAÇO LOCADO E O DO LAUDO	88
II.2.19. CONSTATAÇÃO 019 – UTILIZAÇÃO INDEVIDA DE AÇÃO DE CAPACITAÇÃO .	90
II.2.20. CONSTATAÇÃO 020 – DISSONÂNCIA ENTRE PROPRIETÁRIO E LOCADOR ...	92
II.2.21. CONSTATAÇÃO 021 – AUSÊNCIA DE PROCURAÇÃO PÚBLICA.....	94
II.2.22. CONSTATAÇÃO 022 – ATRASO ENTRE SERVIÇO E O PAGAMENTO.....	95
II.2.23. CONSTATAÇÃO 023 – AUSÊNCIA PROCEDIMENTO A NOVA LOCAÇÃO	104
III – CONCLUSÃO	106



**UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA
CONSELHO SUPERIOR
Auditoria-Geral**

Rua José Lourenço Kelmer, s/nº - Campus Universitário
São Pedro Cep 36.036-900 Juiz de Fora/MG
Telefone: (32) 2102-3984 - E-mail: auditoriageral@ufjf.edu.br

RELATÓRIO Nº: 004.2016.10.14.5

TIPO DE AUDITORIA: Acompanhamento da Gestão

UNIDADE AUDITADA: Pró-Reitoria de Planejamento, Orçamento e Finanças e Diretoria do Campus Avançado de Governador Valadares

PROGRAMAS:

1. 2032 Educação Superior Graduação, Pós-Graduação, Ensino, Pesquisa e Extensão
2. 2030 - Educação Básica
3. 2080 - Educação de qualidade para todos

AÇÕES DE GOVERNO:

1. 20GK - Fomento às Ações de Graduação, Pós-Graduação, Ensino, Pesquisa e Extensão e 20RK - Funcionamento de Instituições Federais de Ensino Superior
2. 20RJ - Apoio à Capacitação e Formação Inicial e Continuada para a Educação Básica
3. 154O - Implantação do Campus de Governador Valadares

RELATÓRIO FINAL DE AUDITORIA INTERNA

O presente relatório de auditoria tem como objetivo geral apresentar, à gestão da Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF) e, mais especificamente, à Pró-Reitoria de Planejamento, Orçamento e Finanças (PROPOF) e ao Campus Avançado de Governador Valadares (a partir de agora e para os fins deste relatório denominado apenas como UFJF/GV), o nível de execução das metas, o alcance dos objetivos e a adequação do gerenciamento, pela universidade, quanto a contratação e execução dos contratos de locação de bens imóveis. E, como objetivos específicos, analisar e avaliar pelo menos 50% da contratação e execução dos contratos vigentes de locação de bens imóveis realizados pela UFJF/GV, além da qualidade dos controles internos.

Análise realizada em cumprimento a “Atividade de Auditoria nº 14.5”, do Anexo I – Descrição das Atividades de Auditoria, do Plano Anual de Atividade de Auditoria Interna - PAINT – Execução 2016.

I – ESCOPO DO TRABALHO

O trabalho foi realizado na UFJF/GV, no período de 15/06/2016 a 10/10/16, em estrita observância às normas de auditoria aplicáveis ao serviço público federal.

A área de atuação desta auditoria, classificada como de conformidade e operacional, é a gestão dos contratos de locação de bens imóveis realizados pela UFJF/GV. O escopo inicial era verificar a execução de pelo menos 50% dos processos de locação de imóveis, contemplando todas as etapas: antes e depois da execução contratual; além disso, verificar a qualidade dos controles internos.

Os riscos apontados inicialmente foram a execução em desacordo com a previsão contratual e com a legislação, fragilidade nos controles internos; falhas e morosidade na gestão contratual; problemas referentes à documentação; problemas referentes à execução financeira; falta de fiscalização; ausência de fluxograma padrão para contratação de locação de bens imóveis com consequente falta de padronização de procedimentos e equívocos entre as etapas; identificação de inexecuções contratuais; existência de reconhecimentos de dívida; problemas na justificação quanto à dispensa/inexigibilidade/licitação.

Demandou-se, para análise de todo o material documental que foi enviado pelos setores da Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF), o conhecimento específico de alguns diplomas normativos tais como a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988¹; a Lei n.º 8.666/93²; o Decreto-lei n.º 9.760/46³; a Lei n.º 8.245/91⁴; o Decreto nº 980/93⁵.

Dessa feita, o presente relatório visa ainda a apresentar o resultado da verificação dos seguintes itens:

1. Gestão dos contratos de locação de bens imóveis realizados no âmbito da UFJF/GV.
2. Levantamento de todos os contratos de locação vigentes no âmbito do campus avançado de Governador Valadares.
3. Avaliação da execução contratual de pelo menos 50% dos referidos contratos.
4. Avaliação da qualidade dos controles internos.
5. Forma de atuação do controle interno, mais especificamente quanto a ambiente de controle, avaliação do risco, procedimentos de controle, informação e comunicação e monitoramento.
6. Avaliação da existência ou não de um fluxograma padrão para todo o processo (antes e depois da execução contratual).

¹ BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitucionalizada.htm>. Acesso em: 8 ago. 2016.

² BRASIL. **Lei no 8.666, de 21 de junho de 1993**. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8666cons.htm>. Acesso em: 8 ago. 2016.

³ BRASIL. **Decreto-Lei Nº 9.760, de 5 de setembro de 1946**.. Dispõe sobre os bens imóveis da União e dá outras providências.. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del9760.htm>. Acesso em: 8 ago. 2016.

⁴ BRASIL. **Lei no 8.245, de 18 de outubro de 1991**. Dispõe sobre as locações dos imóveis urbanos e os procedimentos a elas pertinentes. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del9760.htm>. Acesso em: 8 ago. 2016.

⁵ BRASIL. **Decreto nº 980/93, de 11 de novembro de 1993**. Dispõe sobre a cessão de uso e a administração de imóveis residenciais de propriedade da União a agentes políticos e servidores públicos federais, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del9760.htm>. Acesso em: 8 ago. 2016.

7. Verificação do excesso de contratos e a demanda efetiva da comunidade acadêmica da UFJF/GV.
8. Verificação da existência de gestão e fiscalização efetiva dos contratos de locação de bens imóveis da UFJF/GV.
9. Verificação das condições em que têm se dado as licitações/dispensa/inexigibilidade.
10. Verificação de como se tem dado a contratação.

Os trabalhos foram realizados junto à UFJF/GV, em observância ao Manual de Auditoria Interna – MAINT e ao Regimento Interno da Auditoria-Geral, aprovados pela Resolução nº 42, de 21 de dezembro de 2010, do Conselho Superior da UFJF.

A Instrução Normativa n.º 01/01⁶, fala a respeito dos conceitos de materialidade, relevância e criticidade. A **materialidade** refere-se ao **montante de recursos** orçamentários ou financeiros alocados por uma gestão, em um específico ponto de controle (unidade, sistema, área, processo, programa ou ação) objeto dos exames de auditoria ou fiscalização. Essa abordagem leva em consideração o caráter relativo dos valores envolvidos. A **relevância** significa a **importância relativa ou papel desempenhado por uma determinada questão**, situação ou unidade, existentes em um dado contexto. Já a **criticidade** representa o **quadro de situações críticas efetivas ou potenciais a auditar ou fiscalizar**, identificadas em uma determinada unidade ou programa, sendo ainda a **condição imprópria**, por ilegalidade, por ineficácia ou por ineficiência, de uma situação gestional. Expressa a **não-aderência normativa** e os **riscos potenciais** a que estão sujeitos os recursos utilizados. Representa o perfil organizado, por área, dos **pontos fracos** de uma organização.

O quadro 1 traz a execução financeira e orçamentária dos contratos de locação da UFJF no ano de 2015, que aponta uma alta materialidade:

Quadro 1. Execução financeira e orçamentária dos contratos de locação da UFJF/2015

Favorecido NE Ccor- descrição	DESPESAS EMPENHADAS (CONTROLE EMPENHO)	DESPESAS LIQUIDADAS (CONTROLE EMPENHO)	DESPESAS INSCRITAS EM RPNP (CONTROLE EMPENHO)	DESPESAS PAGAS (CONTROLE EMPENHO)
ALADIR SILVA NETO DORNELAS	25,600.00		25,600.00	
ASSOCIACAO BRASILEIRA DE ODONTOLOGIA	39,804.38		39,804.38	
ASSOCIACAO BRASILEIRA DE ODONTOLOGIA	199,021.90		199,021.90	
ATOS TREINAMENTO EM ODONTOLOGIA E SERVICOS LTDA - ME	42,069.08		42,069.08	
ATOS TREINAMENTO EM ODONTOLOGIA E SERVICOS LTDA - ME	210,345.40		210,345.40	

⁶BRASIL. **Instrução Normativa MF nº 01/2001**.Define diretrizes, princípios, conceitos e aprova normas técnicas para a atuação do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal. Disponível em: <<http://www.cgu.gov.br/sobre/legislacao/arquivos/instrucoes-normativas/in-01-06042001.pdf>>. Acesso em: 2 mar. 2016.

Favorecido NE Ccor- descrição		DESPESAS EMPENHADAS (CONTROLE EMPENHO)	DESPESAS LIQUIDADAS (CONTROLE EMPENHO)	DESPESAS INSCRITAS EM RPNP (CONTROLE EMPENHO)	DESPESAS PAGAS (CONTROLE EMPENHO)
FUNDACAO PERCIVAL FARQUHAR		464,760.00	464,760.00		464,760.00
FUNDACAO PERCIVAL FARQUHAR		619,680.00	619,680.00		619,680.00
FUNDACAO PERCIVAL FARQUHAR		619,680.00	464,760.00	154,920.00	464,760.00
MODELO EMPREENDIMENTOS IMOBILIARIOS - EIRELI - EPP		369,420.00	369,420.00		369,420.00
MODELO EMPREENDIMENTOS IMOBILIARIOS - EIRELI - EPP		135,133.56	135,133.56		135,133.56
PITAGORAS - SISTEMA DE EDUCACAO SUPERIOR SOCIEDADE LTDA		169,633.68		169,633.68	
RICARDO ANTONIO ARBEX		248,499.84		248,499.84	
FUNDACAO PERCIVAL FARQUHAR		1,076,698.06	1,076,698.06		1,076,698.06
PITAGORAS - SISTEMA DE EDUCACAO SUPERIOR SOCIEDADE LTDA		503,266.10		503,266.10	
RODOVIARIO CAMILO DOS SANTOS FILHO LTDA		0.00			
RODOVIARIO CAMILO DOS SANTOS FILHO LTDA		160,349.20	160,349.20		160,349.20
RODOVIARIO CAMILO DOS SANTOS FILHO LTDA		482,551.82	482,551.82		482,551.82
FELIPE NERY - EPP		45,595.05		45,595.05	
VICTORY BUSINESS HOTEL LTDA		83,899.75		83,899.75	
		5,496,007.82	3,773,352.64	1,722,655.18	3,773,352.64

Fonte: Tesouro Gerencial

E as locações de bens imóveis da UFJF/GV também satisfazem a:

1. **Relevância:** a importância relativa ou papel desempenhado pelos contratos de locação na própria sobrevivência da UFJF na cidade de Governador Valadares, visto que as obras de construção do campus estão paralisadas devido a cortes no orçamento. Qualquer falha na execução contratual pode representar gravíssimas dificuldades para manutenção do campus avançado.
2. **Criticidade:** o gerenciamento dos contratos de locação de bens imóveis, a ausência de um fluxograma padrão, a ausência de procedimentos digitais de controle, o atraso no pagamento dos aluguéis referentes aos contratos, são alguns fatores que representam riscos potenciais a que estão sujeitos os recursos utilizados, uma vez que todo ano são investidos cerca de cinco milhões e meio de reais, podendo tais valores aumentarem substancialmente nos anos vindouros.

- Para subsidiar os trabalhos, foram empreendidas as seguintes ações prévias:
- ✓ Elaboração de programa de auditoria, contendo o cronograma da auditoria referente à avaliação dos contratos de locação de bens imóveis realizados pela UFJF/GV⁷.
 - ✓ Elaboração de matriz de planejamento de auditoria, contendo os principais quesitos a serem avaliados na presente ação⁸.
 - ✓ Identificação da criticidade, relevância e materialidade do objeto desta auditoria.
 - ✓ Estudo da Unidade auditada.
 - ✓ Contatos com a UFJF/GV, solicitando informações prévias acerca da situação atual de cada um dos contratos de locação vigentes.
 - ✓ Análise preliminar das informações obtidas junto a esses setores.
 - ✓ Identificação dos contratos de locação objetos desta ação: 1. **ALADIR SILVA NETO DORNELAS (a partir de agora, denominada de contratação 1)**, 2. **FELIPE NERY EPP. (a partir de agora, denominada de contratação 2)**, 3. **PITAGORAS - SISTEMA DE EDUCACAO SUPERIOR SOCIEDADE LTDA. (a partir de agora, denominada de contratação 3)**, 4. **FUNDACAO PERCIVAL FARQUHAR (UNIVALE) (a partir de agora, denominada de contratação 4)**, 5. **ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ODONTOLOGIA (a partir de agora, denominada de contratação 5)**, 6. **ATOS TREINAMENTO EM ODONTOLOGIA E SERVICOS LTDA - ME (a partir de agora, denominada de contratação 6)**.
 - ✓ Estudo de leis complementares e ordinárias, decretos, acórdãos e decisões do Tribunal de Contas da União, dentre outros, chegando-se a uma lista de 20 quesitos⁹, pontos que foram utilizados para a identificação de inconformidades. Tais quesitos constam da SA 032/2016/001/07¹⁰, encaminhada à Direção do Campus da UFJF/GV, mais especificamente à Gerência de Contratos e Licitações. A referida SA foi apresentada, juntamente com a entrega do memorando de início dos trabalhos¹¹. Foi lavrada ata desta reunião¹², que também segue anexa a este relatório.

Salienta-se que foram estas as restrições impostas à Unidade de Auditoria Interna da UFJF:

- ✓ ausência de resposta à SA 039/2016/008/07¹³, enviada por e-mail à Coordenação de Contratos da UFJF, campus Juiz de Fora, em 22 de julho de 2016, com prazo de resposta de 3 (três) dias. Esta SA pedia o envio de dois processos, 23071.020775/2014-77 e 23071.013304/2015-93. Posteriormente, em 28 de julho de 2016, pediu-se, à Coordenação de Execução e Suporte Financeiro da UFJF (COESF), o processo 23071.020775/2014-77, uma vez que o mesmo havia retornado do Setor de Contratos/Campus JF, situação que foi prontamente atendida. Todos os pedidos de envio de processos à COESF sempre foram atendidos nesta e em outras ações de auditoria. Nesta ação, o outro pedido atendido pelo setor em

⁷ Consta no Anexo 1 deste relatório.

⁸ Consta no Anexo 1 deste relatório.

⁹ Consta no Anexo 2 deste relatório.

¹⁰ Consta no Anexo 3 deste relatório.

¹¹ Consta no Anexo 3 deste relatório.

¹² Consta no Anexo 3 deste relatório.

¹³ Consta no Anexo 3 deste relatório.

questão foi no interior da SA 038/2016/007/07¹⁴, em que se pedia os seguintes processos: 23071.014089/2015-48, 23071.008822/2014-12, 23071.013305/2015-38, 23071.013300/2015-13, 23071.020775/2014-77.

- ✓ Lotação dos auditores na mesma sala em que são geridos os contratos de locação até o início de julho de 2016. No mesmo tempo que foram colhidas informações importantes, houve uma perda considerável na execução dos trabalhos de auditoria, onde há ambiente com menor discrição e possibilidade maior de interferências externas. Após o início de julho de 2016, houve sala separada para os auditores lotados em Governador Valadares, o que possibilitou inclusive que este trabalho fosse realizado.
- ✓ Prazo menor para execução dos trabalhos, pois foi uma demanda surgida no curso do ano de 2016.
- ✓ Ausência de fluxograma definido previamente pela UFJF nas contratações de locações de bens imóveis, de modo que se pudesse fazer um quadro comparativo com o que é exigido na normatização nacional sobre o assunto (Constituição Federal de 1988, leis complementares e ordinárias, decretos, acórdãos e decisões do Tribunal de Contas da União dentre outras).
- ✓ Falta de documentação completa na Gerência responsável pelos contratos de locação de Governador Valadares. Apesar de o setor referido possuir um padrão para a guarda dos arquivos, inclusive sob a forma digital, não possui todos os documentos referentes aos contratos, que estão em sua maioria no campus de Juiz de Fora. Ressalte-se que o setor atendeu prontamente todas as solicitações feitas por esta unidade de Auditoria Interna.
- ✓ Ausência de engenheiro lotado na Auditoria ou ao menos à disposição para realizar a análise face às normas ABNT etc. dos laudos de avaliação dos imóveis locados.

II – RESULTADO DOS EXAMES

Neste capítulo, far-se-á uma apresentação das informações e constatações obtidas após todo o trabalho desenvolvido. Os quesitos cumpridos face os contratos de locação foram considerados modelos de boas práticas e inseridos como informações neste. Também como informações notas cuja relevância indicou a necessidade de constar nesta parte do relatório. Já os quesitos não cumpridos face os contratos foram considerados inconformidades e postos neste relatório como constatações. Ressalte-se que cada quesito teve avaliação em 6 contratações. Havendo 20 quesitos a serem analisados em face de 6 contratações, tem-se então 120 pontos de verificação.

Dentro de cada constatação, após a manifestação da unidade auditada, foram feitas recomendações para serem cumpridas com vistas a aperfeiçoar e melhorar a gestão dos contratos de locação de bens imóveis.

II.1. INFORMAÇÕES

¹⁴Consta no Anexo 3 deste relatório.

Como dito acima, os quesitos cumpridos face os contratos de locação foram considerados modelos de boas práticas e postos como informações neste relatório de auditoria. Também como informações notas cuja relevância indicou a necessidade de constar nesta parte do relatório.

II.1.1. INFORMAÇÃO 001 - BOA PRÁTICA – CUMPRIMENTO DE PRAZOS

“QUESITO 15 - OBSERVAÇÃO, APÓS FEVEREIRO DE 2016, DOS PRAZOS PARA FINS DE CONTRATAÇÃO INICIAL E PRORROGAÇÃO CONTRATUAL”

Segundo o quesito 15, nas locações de bens imóveis pela UFJF/GV, deve-se observar os prazos para fins de contratação inicial e prorrogação contratual. Preferencialmente deve-se fazer controle eletrônico dos prazos. Isso para evitar posteriores reconhecimentos de dívidas em razão de possível utilização do imóvel sem cobertura contratual, uma vez que o serviço educacional não pode comportar interrupções.

Tal controle foi implementado em fevereiro de 2016, para todos os contratos objetos desta ação, pela Gerência de Contratos e Licitações do Campus da UFJF/GV. Com esse controle, evitam-se situações como expiração contratual sem posterior encaminhamento de renovação ou nova licitação, conforme o caso. São os campos previstos na planilha utilizada pelo Campus Avançado de Governador Valadares: Contrato, Processo, Empresa, Início, Término, Dias para o Término, Status, Será Prorrogado?, Recomendação, DOU, Valor Mensal, Valor Global, Aditivo/Apostilamento, Início, Término, Dias para o Término, Status, Será Prorrogado?, Recomendação, Setor Vinculado, Gestor, Fiscal, Natureza, Prorrogável.

Importante dizer que antes de fevereiro de 2016, não foi identificado mecanismo para gerenciar os prazos de contratação e, dessa feita, tal fato foi infaelencado como constatação.

II.1.2. INFORMAÇÃO 002 - BOA PRÁTICA – SUBMETER MINUTA AO JURÍDICO

“QUESITO 9 - SUBMETER MINUTA DO CONTRATO À APRECIAÇÃO DA PROCURADORIA JURÍDICA DA UFJF, NOS TERMOS DO PARÁGRAFO ÚNICO DO ART. 38, COMBINADO COM O INCISO VI DO MESMO ARTIGO, DA LEI Nº 8.666/93”

Em todas as contratações, seja por dispensa ou por execução do procedimento licitatório, houve consulta à Procuradoria Jurídica da UFJF, segundo a seguinte lista:

Contratação 1. Sim, parecer da Procuradoria constante nas páginas 40 a 49 do processo 23071.013304/2015-93.

Contratação 2. Sim, parecer da Procuradoria constante nas páginas 47 ss. do processo 23071.020775/2014-77.

Contratação 3. Merece destaque uma parte do parecer da Procuradoria que menciona, na página 79 do processo 23071.014089/2015-48 o seguinte:

Do mesmo modo, faz-se necessário ressaltar que a análise, realizada pela Procuradoria, de minuta de contratos, deverá ser sempre prévia, não cabendo análise pretérita, conforme Art. 38, parágrafo único, da lei 8666/93: "Art. 38, Parágrafo único: As minutas de editais de licitação, bem como as dos contratos, acordos, convênios ou ajustes devem ser previamente examinadas e aprovadas por assessoría jurídica da Administração."

Ao que tudo indica, tal confusão se deu porque, na minuta do contrato, constante nas páginas 35 e seguintes do referido processo em questão, consta a expressão "CONTRATO DE LOCAÇÃO DE BENS MÓVEIS E DE SUBLOCAÇÃO PARCIAL DE BEM IMÓVEL" e não "MINUTA DO CONTRATO ...". Dessa feita, foi considerado cumprido o quesito 9 também para o contrato 3.

Contratação 4. Sim, páginas 295 a 297 do processo 23071.008822/2014-12.

Contratação 5. Sim, páginas 67 a 72-verso.

Contratação 6. Sim, páginas 117 ss. do processo 23071.013300/2015-13.

II.1.3. INFORMAÇÃO 003 - BOA PRÁTICA – AUTORIZAÇÃO E CRÉDITO SUFICIENTE.

"QUESITO 2 - PROVIDENCIAR AUTORIZAÇÃO A SER EMITIDA POR AUTORIDADE COMPETENTE DO ÓRGÃO SUPERIOR. OBTER DECLARAÇÃO (OU ALGO EQUIVALENTE) DA PRÓ-REITORIA DE PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E FINANÇAS SOBRE A EXISTÊNCIA DE CRÉDITO ORÇAMENTÁRIO SUFICIENTE PARA ATENDER A DESPESA GLOBAL DO CONTRATO"

Em todas as contratações, seja por dispensa ou por execução do procedimento licitatório, houve atendimento deste quesito, nos seguintes termos:

Contratação 1: O parecer da Procuradoria informa que há tal documento (nas páginas 48 e 49 do processo 23071.013304/2015-93), porém não se visualiza o mesmo nos documentos disponibilizados pelo Setor de Contratos de Governador Valadares, pois há somente da folha 2 em diante. Será considerado, em razão disso, cumprido, até posterior análise do processo físico. A não análise do processo físico 23071.013304/2015-93 encontra conexão com uma das restrições que esta unidade de Auditoria teve ao longo da execução da presente ação.

Contratação 2: Sim, página 1 do processo 23071.020775/2014-77.

Contratação 3: Sim, página 1 do processo 23071.014089/2015-48.

Contratação 4: Sim, página 1 do processo 23071.008822/2014-12.

Contratação 5: Sim, página 1 do processo 23071.013305/2015-38.

Contratação 6: Sim, página 1 do processo 23071.013300/2015-13.

II.1.4. INFORMAÇÃO 004 - BOA PRÁTICA – CONFORMIDADE DA DESPESA

“QUESITO 10 - EMPENHAR A DESPESA, COM BASE NO QUE FOI SUBMETIDO À PRÓ-REITORIA DE PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E FINANÇAS - VIDE QUESITO 1”

Em todas as contratações, seja por dispensa ou por execução do procedimento licitatório, houve atendimento deste quesito, nos seguintes termos:

Contratação 1: Apesar de no processo, pelo menos nas páginas que nos foram encaminhadas, não constar a Nota de Empenho, há empenhos cadastrados no SIGA: 2015NE801521, de 30/11/2015; além de 2016NE800282, de 15/06/2016. Também há a menção deste primeiro empenho, 2015NE801521, na página 68 do processo 23071.013304/2015-93.

Contratação 2: Sim, página 1 do processo 23071.010318/2015-55.

Contratação 3: Sim, página 94 do processo 23071.014089/2015-48.

Contratação 4: Sim, páginas 314 e 315 do processo 23071.008822/2014-12.

Contratação 5: Sim, página não numerada do processo 23071.013305/2015-38, empenho 2015NE801514 (a última página numerada do processo em questão numerada é a 86).

Contratação 6: Sim, página 146 do processo 23071.013300/2015-13.

Esclarece-se que se está considerando os contratos formalizados (6 contratações: processos 23071.013304/2015-93, 23071.010318/2015-55, 23071.014089/2015-48, 23071.008822/2014-12, 23071.013305/2015-38 e 23071.013300/2015-13). Na constatação 001, ver-se-á que há situações de reconhecimento de dívida cujos empenhos foram feitos após a prestação do serviço.

II.1.5. INFORMAÇÃO 005 - BOA PRÁTICA – DESCRIÇÃO DOS IMÓVEIS LOCADOS

“QUESITOS 11.1.4 E 11.1.5 - EXISTÊNCIA DE CROQUI OU PLANTA QUE MOSTRE AS DIVISÕES INTERNAS DAS EDIFICAÇÕES A SEREM LOCADAS E DE FICHA DA DESCRIÇÃO DAS CONDIÇÕES DO IMÓVEL (LAUDO DE VISTORIA OU EQUIVALENTE) NAS CONTRATAÇÕES 1, 3, 4, 5 E 6”

Segundo os quesitos de avaliação 11.1.4. e 11.1.5., necessário haver, nos processos de contratações de locações de bens imóveis:

1. Croqui ou planta que mostre as divisões internas da edificação que se pretende locar.
2. Ficha da descrição das condições do imóvel (laudo de vistoria ou equivalente), devidamente preenchida e assinada pelo responsável pelo preenchimento, pelo locador e pelo chefe ou responsável do órgão usuário, validada pelo responsável pelo Laudo de Avaliação do Imóvel.

Tal documentação foi verificada com correção nas contratações 1, 3, 4, 5 e 6. Segue abaixo a análise.

Quesito 11.1.4. Croqui ou planta:

Contratação 1: Sim, página 23 do processo 23071.013304/2015-93.

Contratação 3: Sim, há uma descrição inclusive com metragem das salas que se pretendia locar, páginas 08 ss do processo 23071.014089/2015-48

Contratação 4: Sim, no interior do laudo de avaliação da Caixa Econômica Federal, páginas 46 ss., 110 ss., 174 ss.

Contratação 5: Sim, no laudo avaliativo feito pelo engenheiro civil da UFJF, páginas 29 a 35 do processo 013305

Contratação 6: Sim, páginas 57 a 59 do processo 23071.013300/2015-13.

Quesito 11.1.5. Ficha de avaliação ou equivalente:

Contratação 1: Sim, páginas 7 a 34 do processo 23071.013304/2015-93.

Contratação 3: Sim, páginas 15 a 29 do processo 23071.014089/2015-48.

Contratação 4: Sim, no interior do laudo de avaliação da Caixa Econômica Federal, páginas 46 ss., 110 ss., 174 ss.

Contratação 5: Sim, sendo que a assinatura do locador se encontra fora do laudo (páginas 12 a 38 do processo 013305)

Contratação 6: Sim, páginas 9 ss. do processo 23071.013300/2015-13.

II.1.6. INFORMAÇÃO 006 - BOA PRÁTICA - REUNIÃO COM OUTRO ÓRGÃO

“REUNIÃO COM OUTROS ENTES E ÓRGÃOS FEDERAIS, PARA APERFEIÇOAMENTO”

Após o início dos trabalhos nesta ação, foi informada, pela Gerência de Contratos da UFJF/GV, a realização de uma reunião com o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), no sentido de identificar a experiência daquele ente com a questão das locações de bens imóveis. A Gerência de Contratos da UFJF/GV então repassou a esta unidade de Auditoria Interna o modelo adotado no INSS¹⁵, que se confunde de forma maciça com os quesitos utilizados nesta ação de auditoria como parâmetros para análise e identificação de inconformidades.

II.1.7. INFORMAÇÃO 007 - NOTA – AVALIAÇÃO DO VALOR DA LOCAÇÃO.

“QUESITO 6 - APÓS SELECIONADO O IMÓVEL E SENDO HIPÓTESE DE DISPENSA, ENCAMINHAR EXPEDIENTE À CAIXA ECONÔMICA FEDERAL E/OU À GRPU, NO ESTADO, AO QUAL DEVERÃO SER ANEXADOS OS DOCUMENTOS PERTINENTES (MEMORIAL DESCRIPTIVO, REGISTRO, PLANTAS, ETC.), PARA A AVALIAÇÃO, SEM ÔNUS PARA A ADMINISTRAÇÃO, DO VALOR DA LOCAÇÃO”

¹⁵ Consta no Anexo 4 deste relatório.

Segue a análise deste quesito face às 6 (seis) contratações de locações da UFJF/GV:

Contratação 1: avaliação realizada pelo engenheiro civil do quadro da UFJF e lotado no campus avançado de Governador Valadares. Páginas 7 e seguintes do processo 23071.013304/2015-93.

Contratação 2: não se utilizou dispensa, mas sim licitação na modalidade pregão eletrônico. Possivelmente em função da modalidade licitatória escolhida, não foi encontrado laudo de avaliação no seio do processo 23071.020775/2014-77.

Contratação 3: atende ao quesito, páginas 14 e seguintes do processo 23071.014089/2015-48.

Contratação 4: atende ao quesito parcialmente, páginas 43 e seguintes do processo 23071.008822/2014-12, na medida em que há espaços constantes do contrato de locação (páginas 318, 319) que não foram objeto da avaliação realizada pela Caixa Econômica Federal. (Tal situação será objeto de constatação 018)

Contratação 5: páginas 12 e seguintes do processo 23071.013305/2015-38. Avaliação feita por profissional engenheiro da UFJF.

Contratação 6: Sim, páginas 9 e seguintes do processo 23071.013300/2015-13.

A jurisprudência do Tribunal de Contas da União¹⁶ diz que:

c) consoante lembrou a Unidade Instrutiva, este Tribunal ‘tem ressaltado a notória idoneidade da Caixa Econômica Federal para emitir laudos da espécie’, inclusive, tendo o Ministro Carlos Átila Álvares da Silva, quando da relatoria do TC 475.209/1995-8 (cf. Decisão 343/97-Plenário, Sessão de 11/06/1997), que tratou de caso semelhante, manifestado o entendimento de que, para definição do valor do imóvel de que se cuidava, ‘a avaliação realizada pela Caixa Econômica Federal - CEF parecer ser a única confiável como parâmetro’.”

É importante dizer que, nas contratações realizadas pela UFJF, à exceção da contratação 2 e de alguns espaços da contratação 4, sempre há laudo de avaliação por engenheiro com registro de classe, seja pela Caixa Econômica Federal, seja pelo engenheiro civil da própria UFJF.

Observando mais atentamente a jurisprudência do Tribunal de Contas da União supracitada, percebe-se que foi proferida em um contexto de avaliação por empresas privadas e não pelos próprios engenheiros lotados no órgão auditado:

Inicialmente, cumpre esclarecer que trago este processo para apreciação nesta oportunidade apenas no que se refere às propostas preliminares formuladas pela Unidade Técnica, em especial no que se refere à requisição à Caixa Econômica Federal de laudo de avaliação do imóvel locado pelo Cade 2. Ao meu ver, justifica-se a adoção dessa medida, pelos seguintes motivos:

a) há suspeitas - não comprovadas - de que o valor de locação do imóvel pelo Cade tenha sido superfaturado, conforme noticiou o Correio Braziliense em matéria que deu início a este processo;
b) em suas justificativas, o ex-Presidente do Cade, Sr. Gesner José de Oliveira Filho, trouxe aos autos **cinco laudos de avaliação, todos da lavra**

¹⁶BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Decisão nº 89/2002**. Primeira Câmara. Relator: Ministro Augusto Sherman Cavalcanti. DOU 05/04/2002.

de empresas privadas, elaborados em datas posteriores ao contrato de locação firmado entre o Cade e a empresa Stylos Engenharia Ltda, os quais comprovariam que o preço da locação estaria em conformidade com os preços de mercado (o art. 24, inciso X, da Lei 8.666/93, determina que a avaliação da compatibilidade com os preços de mercado seja prévia à contratação) (...)

O Instituto Nacional do Seguro Nacional, citado na informação 006, traz em seu checklist para contratação de locação de bens imóveis: “*12 - Para apuração da razoabilidade do aluguel proposto, foi solicitada a elaboração de laudo de avaliação, ou ainda outro fundamento técnico, pela área Técnica de Engenharia do INSS ou pela caixa Econômica Federal?*” Isso demonstra a possibilidade, naquele autarquia, de avaliação pela Unidade Técnica Interna de Engenharia, o que parece muito razoável.

Além disso, considera-se que os laudos de avaliação junto à Caixa Econômica Federal são pagos, conforme se observa, por exemplo, na página 10 do processo 23071.013300/2015-13, com valor de R\$1.500,00 (um mil e quinhentos reais) pela prestação do serviço de avaliação. Os serviços de avaliações realizados pela CEF são através de engenheiros credenciados, o que não parece razoável, tendo em vista que temos engenheiros no quadro de servidores da UFJF/GV.

Assim, traz-se tal informação a título de nota, para destacar que há avaliação completa por engenheiros em 4 (quatro) dos 6 (seis) processos de contratação de locação de bens imóveis no seio da UFJF/GV, sendo que as 2 (duas) contratações que não possuem avaliação completa: uma tem avaliação, mas não de todos os espaços locados (será objeto de análise na constatação 018), a outra não possui avaliação em função da forma de licitação escolhida, o pregão (será objeto de análise na constatação 005).

Necessário, outrossim, haver profissional habilitado para averiguar se os requisitos normativos (ABNT, por exemplo) presentes nos laudos de avaliação foram cumpridos, o que, para esta unidade de Auditoria Interna se faz impossível neste momento.

II.1.7. INFORMAÇÃO 008 - BOA PRÁTICA – ACEITE DO LOCADOR À AVALIAÇÃO.

“QUESITO 11.1.7 - 11.1.7. NOS CASOS EM QUE O VALOR DA AVALIAÇÃO FOR INFERIOR AO SOLICITADO PELO LOCADOR, O PROCESSO PARA TER ANDAMENTO JÁ DEVERÁ, PARA SER FORMALIZADO, VIR COM ASSINATURA DO LOCADOR NO LAUDO DE AVALIAÇÃO, OU ACEITE FORMALIZADO EM QUALQUER PARTE DO PROCESSO DE LOCAÇÃO, CONCORDANDO PORTANTO COM O VALOR ESTABELECIDO NO MESMO”

Segue a análise deste quesito face às 6 (seis) contratações de locações da UFJF/GV:

Contratação 1: não se aplica, uma vez que o preço de locação menor que o da avaliação, segundo páginas 7 ss. c/c 66 do processo 23071.013304/2015-93.

Contratação 2: não se aplica, uma vez que foi feito por pregão, preço cotado foi maior que preço contratado, segundo páginas 97 a 99 c/c 100 do processo 23071.020775/2014-77

Contratação 3: não se aplica, uma vez que o valor de avaliação foi maior que o valor de contratação, segundo folhas 15 a 29; corroborado pela Coordenação Administrativa do Campus na página 32; e folhas 96 a 98 do processo 23071.014089/2015-48.

Contratação 4: há necessidade de maiores elementos para se verificar este ponto com relação à contratação 4. Isso porque há um dissenso no processo. As avaliações realizadas pela Caixa Econômica Federal e inseridas no processo 23071.008822/2014-12 versam sobre 1. Cantinas, Bloco D8, Bloco F10 – R\$ avaliados em R\$ 3.082,00/mês ("Avaliação, verificamos que o valor de mercado para locação mensal do imóvel comercial é de R\$ 3.082,00 / mês (três mil e oitenta e dois reais por mês), sendo: • Cantina: R\$ 1.551,00 / mês • Bloco D-8: R\$ 735,00 / mês. • Bloco F-10: R\$ 796,00 / mês"); 2. Centro Cultural composto de Auditório e Biblioteca – R\$32.370,00 ("Fundamentados nos elementos e condições consignados no presente Laudo de Avaliação, verificamos que o valor de mercado para locação mensal do imóvel comercial é de R\$32.370,00 / mês (trinta e dois mil trezentos e setenta reais por mês), sendo: • Auditório: R\$11.710,00 / mês • Biblioteca, banheiros e sala de apoio: R\$20.660,00 / mês."); e 3. Escola de Fisioterapia – R\$16.956,00 ("Fundamentados nos elementos e condições consignados no presente Laudo de Avaliação, verificamos que o valor de mercado para locação mensal do imóvel comercial é de R\$16.956,00 / mês (Dezesseis mil novecentos e cinquenta e seis reais por mês.")."). Não houve mais objetos avaliados, pelo menos que constassem no interior do processo 23071.008822/2014-12, como se verá na constatação 018. Ocorre que no contrato, há mais objetos, segundo consta das páginas 318 e 319. São os espaços constantes do anexo do contrato que ora se analisa: Centro Cultural, Edifício G5, Edifício F10, Edifício F14, Edifício F13, Edifício D8, Clínica de Fisioterapia, Edifício A1 (2 salas com 50 carteiras), Edifício D4 (4 salas com 60 carteiras), Edifício C2 (4 salas com 60 carteiras), Edifício A3 (4 salas com 70 carteiras), Edifício D9, Edifício A2 (4 salas com 40 carteiras), Edifício A2 (2 salas com 40 carteiras), Edifício D1, Edifício A4, Edifício F8, Edifício F12, Edifício D6, Área Comum. Outrossim, Centro Cultural é constituído, segundo laudo de avaliação da Caixa Econômica Federal, página 111, de Auditório e Biblioteca.

Quanto aos valores constantes nos laudos de avaliação e sua correspondência no anexo ao contrato celebrado, necessário se faz um engenheiro para fazer a análise da respectiva correspondência, uma vez que esta unidade de Auditoria Interna não detém conhecimento técnico para tanto. Já na página 289, processo 23071.008822/2014-12, consta o seguinte ofício de resposta por parte da pessoa jurídica parte na contratação 4:

Em conformidade com avaliação da Caixa Econômica Federal, estando os espaços disponíveis para atendimento das necessidades da UFJF, a Fundação vem apresentar sua proposta de locação de bens móveis e imóveis, nos seguintes termos: Locação de Bens Móveis: R\$ 52.173,41 Locação dos Bens Imóveis: R\$ 63.902,19 Taxa Condominal, estipulada em função do número de usuários da UFJF e dos serviços a serem prestados pela Fundação, incluídas energia elétrica, taxas de água e esgoto,

conservação e limpeza entre outros: Até 600 (seiscentos) alunos: R\$ 52.200,00 (cinquenta e dois mil e duzentos reais) De 601 (seiscentos e um) alunos para mais: R\$ 88,00 (oitenta e oito reais) por aluno, acrescentado ao patamar acima.

Há dissonância entre os espaços efetivamente locados pela UFJF e os espaços avaliados. Sendo assim, somente um engenheiro terá capacidade técnica para avaliar essa situação.

Contratação 5: há aceite, página 38 do processo 23071.013305/2015-38.

Contratação 6: há aceite, página 102 do processo 23071.013300/2015-13.

II.2. CONSTATAÇÕES

Nesta seção, visa-se a avaliar a eficácia do sistema de gestão dos contratos de locação de bens imóveis no âmbito da UFJF/GV, por meio da constatação de evidências objetivas e identificação de não conformidade, feita como forma de autoavaliação da gestão da qualidade pela organização.

II.2.1. CONSTATAÇÃO 001 – RECONHECIMENTO DE DÍVIDA

Descrição Sumária:

Existência de reconhecimentos de dívida sem a confirmação da apuração de responsabilidade respectiva.

Fato:

Foram os Reconhecimentos de Dívida apurados conforme quadros 2 a 8:

Quadro 2. 1º Reconhecimento de dívida referente ao Pitágoras Sistema de Ensino

Data e número da OB/DARF	Valor da OB/DARF	Empenho	Descrição do empenho	Descrição da OB/DARF	Análise financeira do reconhecimento de dívida
02/02/2015 2015DF800 232	15228 88.840,70	2014NE002407	RECCONHECIMENTO DE DIVIDA DE LOCACAO DE BENS MOVEIS E IMOVEIS GV	RETENÇÃO CONFORME IN 1540/15-RFB S/ PAGAMENTO DE FATURA S/N. DE 10/01/2015 - PITAGORAS - SISTEMA DE EDUCAÇÃO SUPERIOR SOCIEDADE LTDA. REC. DE DÍVIDA REF. PERÍODO DE ALUGUEL ENTRE 19/11/2012 E 21/08/2013.	9,45% OK
02/02/2015 2015OB800 768	15228 851.272,55	2014NE002407	RECCONHECIMENTO DE DIVIDA DE LOCACAO DE BENS MOVEIS E IMOVEIS GV	PAGAMENTO DE FATURA S/N. DE 10/01/2015 - PITAGORAS - SISTEMA DE EDUCAÇÃO SUPERIOR SOCIEDADE LTDA. REC. DE DÍVIDA REF. PERÍODO DE ALUGUEL ENTRE 19/11/2012 E 21/08/2013.	PAGAMENTO EM ATRASO FACE À DATA DA PRESTAÇÃO DO SERVIÇO, NÃO COM RELAÇÃO À EMISSÃO DA FATURA, DATADA DE 10/01/2015, COM ENTRADA NA COESF APENAS EM 30/01/2015 E PAGAMENTO EM 02/02/2015.

Fonte: Portal da Transparência e SIGA/UFJF

Quadro 3. 2º Reconhecimento de dívida referente ao Pitágoras Sistema de Ensino

Data e número da OB/DARF	Valor da OB/DARF	Empenho	Descrição do empenho	Descrição da OB/DARF	Análise financeira do reconhecimento de dívida
16/02/2016 2016OB802 235	15228 455.707,45	2015NE001346	RECONHECIMENTO DE DIVIDA COM PITAGORAS SISTEMA DE EDUCACAO SUPERIOR SOCIEDADE LTDA - PROPLAG	PAGAMENTO RECONHECIMENTO DE DIVIDA REFERENTE LOCAÇÃO ESPAÇO PITAGORAS FACULDADE DA FATURA S/N DE 11/01/2016 - PERÍODO DE 22/08/14 A 17/12/2014 - PITAGORAS - SISTEMA DE EDUCACAO SUPERIOR SOCI	PAGAMENTO EM ATRASO FACE À DATA DA PRESTAÇÃO DO SERVIÇO, NÃO FACE À EMISSÃO DA FATURA, DATADA DE 11/01/2016, COM ENTRADA NA COESF APENAS EM 20/01/2016 E PAGAMENTO EM 16/02/2016.

Fonte: Portal da Transparência e SIGA/UFJF

Quadro 4. 1º Reconhecimento de dívida referente à Fundação Percival Farquhar

Data e número da OB/DARF	Valor da OB/DARF	Empenho	Descrição do empenho	Descrição da OB/DARF	Análise financeira do reconhecimento de dívida
16/07/2014 2014OB824 213	15228 1.349.280, 00	2014NE000888	RECPNHECIMENTO DIVIDA LOCACAO ESPACEO GV	RECONHECIMENTO DE DÍVIDA RELATIVO ALUGUEL ESPAÇO EM GOVERNADOR VALADARES - PERÍODO DE OUTUBRO/2013 A JUNHO/2014	PAGAMENTO EM ATRASO FACE À DATA DA PRESTAÇÃO DO SERVIÇO, NÃO FACE A DATA DE EMISSÃO DA FATURA, DATADA DE 07/07/2014, COM ENTRADA NA COESF EM 16/07/2014 E PAGAMENTO NA MESMA DATA, 16/07/2014.

Fonte: Portal da Transparência e SIGA/UFJF

Quadro 5. 2º Reconhecimento de dívida referente à Fundação Percival Farquhar:

Data e número da OB/DARF	Valor da OB/DARF	Empenho	Descrição do empenho	Descrição da OB/DARF	Análise financeira do reconhecimento de dívida
20/07/2015 2015OB826 711	15228 1.076.698, 06	2015NE000876	GV - OS 0036/2015 - RECONH. DIVIDA	PAGAMENTO FATURA 006/2015 DE 15/07/2015 - REFERENTE RECONHECIMENTO DE DÍVIDA CONFORME PARECER 426/2015 - FUNDAÇÃO PERCIVAL FARQUHAR - UNIVALE - REFERENTE LOCAÇÃO DE BENS MOVEIS E IMÓVEIS DO CAMPUS DA UFJF EM GOVERNADOR VALADARES.	NÃO HÁ ATRASO NO PAGAMENTO COM RELAÇÃO Á DATA DE EMISSÃO DA FATURA. MAS CERTAMENTE HÁ ATRASO COM RELAÇÃO Á PRESTAÇÃO DO SERVIÇO, UMA VEZ QUE SE TRATA DE RECONHECIMENTO DE DÍVIDA.

Fonte: Portal da Transparência e SIGA/UFJF

Quadro 6. 1º Reconhecimento de dívida referente à Associação Brasileira de Odontologia:

Data e número da OB/DARF	Valor da OB/DARF	Empenho	Descrição do empenho	Descrição da OB/DARF	Análise financeira do reconhecimento de dívida
08/01/2015 2015OB800 178	15228 53.200,00	2014NE001860	REC. DIVIDA	PAGAMENTO FATURA 4/14 DE 08/12/2014 - ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ODONTOLOGIA - RECONHECIMENTO DE DÍVIDA	NÃO HÁ COMO DETERMINAR POR ORA SE HOUVE PAGAMENTO EM ATRASO FACE À DATA DA PRESTAÇÃO DO SERVIÇO. PORÉM, NÃO HÁ ATRASO COM RELAÇÃO À DATA DE EMISSÃO DA FATURA, DATADA DE 09/12/2014, COM ENTRADA NA COESF EM 18/12/2014 E PAGAMENTO EM 08/01/2015. PORÉM, HOUVE RECONHECIMENTO DE DÍVIDA.

Fonte: Portal da Transparência e SIGA/UFJF

Quadro 7. 2º Reconhecimento de dívida referente à Associação Brasileira de Odontologia:

Data e número da OB/DARF	Valor da OB/DARF	Empenho	Descrição do empenho	Descrição da OB/DARF	Análise financeira do reconhecimento de dívida
25/09/2015 2015OB831 815	15228 2.800,00	2014NE001860	REC. DIVIDA	PAGAMENTO DE FATURA 0012/2015 DE 21/07/2015 PARTE ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ODONTOLOGIA	NÃO HÁ COMO DETERMINAR POR ORA SE HOUVE PAGAMENTO EM ATRASO FACE À DATA DA PRESTAÇÃO DO SERVIÇO. HÁ ATRASO COM RELAÇÃO À DATA DE EMISSÃO DA FATURA, DATADA DE 09/12/2014, COM ENTRADA NA COESF EM 18/12/2014 E PAGAMENTO SOMENTE EM 25/09/2015. PORÉM, HOUVE RECONHECIMENTO DE DÍVIDA.

Fonte: Portal da Transparência e SIGA/UFJF

Quadro 8. Único Reconhecimento de dívida referente à Atos Treinamento

Data e número da OB/DARF	Valor da OB/DARF	Empenho	Descrição do empenho	Descrição da OB/DARF	Análise financeira do reconhecimento de dívida
<p>Consta no sistema como fatura liquidada, mas sem OB e com o seguinte indicativo no rodapé: 19/07/2016 17:26 - IZABEL TEODOLINA DE JESUS - O PROCESSO DE PAGAMENTO 23071.001690/2016-51 FOI ENCAMINHADO AO CAMPUS GV, EM 19/07/2016, PELO OFÍCIO 0627/2016-COESF, PARA APURAÇÃO DE RESPONSABILIDADE, DE ACORDO COM O PARECER Nº 244/2016/PF/UFJF/PGF/AGU (FLS. 55 A 58). - IZABEL T. JESUS (COESF - 19/07/2016).</p>	R\$ 189.310,86	2016NE0006 65	<p>Item: 1 Elemento: 339039 Subelemento: 10/LOCACAO DE IMOVEIS RECONHECIMENTO DA DÍVIDA REFERENTES A SUBLOCAÇÃO DO IMÓVEL E LOCAÇÃO DOS BENS MÓVEIS PERTENCENTES À CREDORA - ATOS TREINAMENTO EM ODONTOLOGIA E SERVIÇOS LTDA, PARA ENSINO E DESENVOLVIMENTO PRÁTICO DAS DISCIPLINAS DE PRÓTESE I, DENTÍSTICA III, ENDONTIA I, OCCLUSÃO II, CIRURGIA I. A UTILIZAÇÃO DO IMÓVEL SE DEU DE 02 DE MARÇO DE 2015 A 31 DE NOVEMBRO DE 2015. UFJF/GV, AINDA ESTÁ SENDO ESTRUTURADA, POR ESSE MOTIVO TORNOU-SE NECESSÁRIA A LOCAÇÃO DE UM ESPAÇO PARA PODER ATENDER, DE FORMA PROVISÓRIA, A DEMANDA DE SALAS DE AULA, DE LABORATÓRIOS, ENTRE OUTROS. Quantidade: 1 Unidade: Valor Unit.: R\$ 189.310,86 Valor Total: R\$ 189.310,86 Item de Licitação: 1 Total: R\$ 189.310,86</p>	FAT SEM Nº	<p>NÃO HÁ NENHUMA ORDEM BANCÁRIA, NEM PELO SIGA, NEM PELO PORTAL DA TRANSPARÊNCIA. Consta no sistema como fatura liquidada, mas sem OB e com o indicativo já mencionado na coluna 1 deste quadro.</p>

Fonte: Portal da Transparência e SIGA/UFJF

Outrossim, há uma questão importante em pagamentos a serem feitos pela Administração Pública em situações de falta de cobertura contratual. Tal situação dá origem a um processo de pagamento daquela obrigação e consequentemente a um processo de averiguação da responsabilidade do servidor que deu causa ao reconhecimento mencionado. Nos moldes da lei 8666/93:

Art. 59. A declaração de nulidade do contrato administrativo opera retroativamente impedindo os efeitos jurídicos que ele, ordinariamente, deveria produzir, além de desconstituir os já produzidos. Parágrafo único. A nulidade não exonera a Administração do dever de indenizar o contratado pelo que este houver executado até a data em que ela for declarada e por outros prejuízos regularmente comprovados, contanto que não lhe seja imputável, promovendo-se a responsabilidade de quem lhe deu causa.

No mesmo sentido é a jurisprudência do Tribunal de Contas da União¹⁷:

Abstinha-se de realizar “reconhecimento de dívidas”, uma vez que tal prática configura despesa sem prévio empenho, bem assim descumprimento à ordem das etapas de realização da despesa pública, com violação aos arts. 60 a 64 da Lei nº 4.320/64, mantendo-se devidamente formalizadas todas as suas relações contratuais;” (ACÓRDÃO Nº 32/2007- 2ª CÂMARA –TCU) (grifos nossos)

O Superior Tribunal de Justiça¹⁸ já se manifestou acerca da matéria:

ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. AUSÊNCIA DE VIOLAÇÃO DOS ARTS.458 E 535 DO CPC. CONTRATO ADMINISTRATIVO NULO. AUSÊNCIA DELICITAÇÃO. OBRIGAÇÃO DE O ENTE PÚBLICO EFETUAR O PAGAMENTO PELOS SERVIÇOS EFETIVAMENTE PRESTADOS. VEDAÇÃO AO ENRIQUECIMENTO ILÍCITO.

1. Não há violação dos arts. 458 e 535 do CPC quando a prestação jurisdicional é dada na medida da pretensão deduzida, confrontamento e resolução das questões abordadas no recurso.

2. **Nos termos da jurisprudência pacífica do STJ, "ainda que o contrato realizado com a Administração Pública seja nulo, por ausência de prévia licitação, o ente público não poderá deixar de efetuar o pagamento pelos serviços prestados ou pelos prejuízos decorrentes da administração, desde que comprovados, ressalvada a hipótese de má-fé ou de ter o contratado concorrido para a nulidade"(AgRg no Ag 1056922/RS, Relator Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJ de 11 de março de 2009).**

3. Hipótese em que comprovada a existência da dívida, qual seja, prestado o serviço pela empresa contratada e ausente acontraprestação (pagamento) pelo município, a ausência de licitação não é capaz de afastar o direito da ora agravada de receber o que é devido pelos serviços prestados. O entendimento contrário faz prevalecer o enriquecimento ilícito, o que é expressamente vedado pelo ordenamento jurídico brasileiro. Agravo regimental improvido.(grifos nossos)

¹⁷BRASIL. Tribunal de Contas da União. **ACÓRDÃO Nº 32/2007- 2ª CÂMARA –TCU**. Disponível em: <<http://portal2.tcu.gov.br/portal/pls/portal/docs/2045962.PDF>>. Acesso em: 17 ago. 2016.

¹⁸ BRASIL. SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. **AgRg no REsp 1383177 / MA Agravo Regimental no Recurso Especial.** Disponível em: <<http://www.stj.jus.br/SCON/jurisprudencia/doc.jsp?id=1290617>>. Acesso em: 17 ago. 2016.

E a Advocacia Geral da União¹⁹:

ORIENTAÇÃO NORMATIVA Nº 4, DE 1º DE ABRIL DE 2009.

A DESPESA SEM COBERTURA CONTRATUAL DEVERÁ SER OBJETO DE RECONHECIMENTO DA OBRIGAÇÃO DE INDENIZAR NOS TERMOS DO ART. 59, PARÁGRAFO ÚNICO, DA LEI Nº 8.666, DE 1993, SEM PREJUÍZO DA APURAÇÃO DA RESPONSABILIDADE DE QUEM LHE DER CAUSA. REFERÊNCIA: arts. 59, parágrafo único, 60, parágrafo único, da Lei nº 8.666, de 1993; Art. 63, Lei nº 4.320, de 1964; Acórdão TCU 375/1999-Segunda Câmara. (grifos nossos)

Importante consignar que, em consulta ao SIGA/UFJF, apenas foi identificada uma nota relacionada à contratação 6: “O PROCESSO DE PAGAMENTO 23071.001690/2016-51 FOI ENCAMINHADO AO CAMPUS GV, EM 19/07/2016, PELO OFÍCIO 0627/2016-COESF, PARA APURAÇÃO DE RESPONSABILIDADE, DE ACORDO COM O PARECER Nº 244/2016/PF/UFJF/PGF/AGU (FLS. 55 A 58). - IZABEL T. JESUS (COESF - 19/07/2016)”.

O reconhecimento de dívida se apresenta como um procedimento administrativo que viabiliza o pagamento de indenização, com fulcro no parágrafo único do art. 59 da lei 8666/93, desde que: a) comprovada prestação de serviço ou fornecimento de produto à Administração Pública; b) ausência de cobertura contratual válida, para o serviço ou produto entregue à Administração Pública; c) boa-fé do particular, representada pela sua não concorrência à nulidade contratual; d) ausência de pagamento, pelo produto ou serviço, fornecido sem cobertura contratual.

Causa:

Falta de planejamento; fragilidade do controle interno; falta da conclusão das obras de construção do Campus Avançado de Governador Valadares; falta de observância dos normativos legais, das jurisprudências do Tribunal de Contas da União e do Superior Tribunal de Justiça, além das orientações da Advocacia Geral da União.

Manifestação da Unidade/Setor Auditado (ipsis literis)

“Em relação aos reconhecimentos de dívidas dos empenhos 2014NE002407 e 2015NE001346 (Contratação 1), 2014NE000888 e 2015NE000876 (Contratação 4), 2014NE001860 (Contratação 5) nada consta no SIGA sobre a abertura de Processo Administrativo para apuração das responsabilidades, portanto não sabemos se esses processos foram abertos.

Em relação ao reconhecimento de dívida do empenho 2016NE000665, consta no SIGA que o processo de apuração das responsabilidades já foi aberto.”

¹⁹ BRASIL. ADVOCACIA GERAL DA UNIÃO. *Orientação Normativa nº 4, de 1º de abril de 2009*. Disponível em:<<http://www.agu.gov.br/page/download/index/id/7346481>>. Acesso em: 17 ago. 2016.

Análise do Controle Interno

A resposta da Unidade Auditada corrobora que não foram abertos processos em relação a todos os reconhecimentos de dívida apurados nesta ação de auditoria. Quanto ao empenho 2016NE000665, referente à contratação 6, de fato, há abertura de processo administrativo disciplinar para apuração de responsabilidades relacionadas ao reconhecimento de dívida respectivo e corresponde ao processo 23071.017117/2016-60. Porém, ao consultar o sistema SIGA/UFJF, identifica-se, além do processo 23071.017117/2016-60, o processo administrativo disciplinar 23071.017118/2016-12. Ambos são **datados de 14/09/2016, data posterior, portanto ao início desta ação de auditoria e à entrega da SA 067/2016/028/08, que indagava, dentre outras coisas, sobre a ausência de PADs abertos face aos reconhecimentos de dívida**), conforme quadro 9:

Quadro 9. Processos Administrativos Disciplinares abertos pela Direção do Campus Avançado de Governador Valadares para apuração de responsabilidades referentes aos reconhecimentos de dívida oriundos da contratação 5 e contratação 6.

Referente à Contratação 5	Referente à Contratação 6
Título ABERTURA DE SINDICÂNCIA INVESTIGATIVA Número 23071.017118/2016-12 Interessado DIREÇÃO GERAL DO CAMPUS DE GOVERNADOR VALADARES Assunto\tema SINDICÂNCIA INVESTIGATIVA: APURAÇÃO DE RESPONSABILIDADE ADMINISTRATIVA - PROCESSO 23071.003498/2016-08	Título ABERTURA DE SINDICÂNCIA INVESTIGATIVA Número 23071.017117/2016-60 Interessado DIREÇÃO GERAL DO CAMPUS DE GOVERNADOR VALADARES Assunto\tema SINDICÂNCIA INVESTIGATIVA: APURAÇÃO DE RESPONSABILIDADE ADMINISTRATIVA - PROCESSO 23071.001690/2016-51
PROCESSO 23071.003498/2016-08 diz respeito a: Título RECONHECIMENTO DE DÍVIDA; Número 23071.003498/2016-08; Interessado COORD. ADMINISTRATIVA DE GOVERNADOR VALADARES; Assunto\tema RECONHECIMENTO DE DIVIDA - CREDOR ABO - ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ODONTOLOGIA - REGIONAL DE GOVERNADOR VALADARES)	PROCESSO 23071.001690/2016-51 diz respeito a: Título RECONHECIMENTO DE DIVIDA; Número 23071.001690/2016-51; Interessado RICARDO CUNHA GRUNEWALD ZARANTONELI; Assunto\tema: RECONHECIMENTO DE DIVIDA - CREDOR ATOS TREINAMENTO EM ODONTOLOGIA E SERVIÇOS LTDA.

Fonte: SIGA/UFJF

Nesse diapasão e em uma análise a priori e dentro dos limites encontrados por esta unidade de Auditoria Interna, constata-se que não foram abertos PADs referentes às Contratações 1, 3 e 4. Com relação à Contratação 5, como foram dois reconhecimentos de dívida, fica uma dúvida quanto à apuração de ambos ou de apenas um dos reconhecimentos.

Recomendação 001:

Apurar as responsabilidades, em sede de processo administrativo disciplinar, com relação a todos os reconhecimentos de dívida oriundos da falta de cobertura contratual.

Recomendação 002:

Com relação ao processo 23071.017118/2016-12, apurar as responsabilidades em razão dos dois reconhecimentos de dívida relacionados à Contratação 5 e descritos nesta constatação 001.

Recomendação 003:

Construir plano de ação para as ações e necessidades do campus avançado de Governador Valadares com antecedência que proporcione realizar as contratações de maneira a observar a lei 8666/93.

Recomendação 004:

Observar a planilha criada e já mencionada na observação 001 supra (referente ao controle dos prazos).

Recomendação 005:

Providenciar comunicação junto ao contratado, com antecedência mínima de 180 dias, no sentido de verificar a vontade do mesmo em prorrogar o contrato. Caso não haja essa vontade, desde o recebimento da resposta, providenciar o procedimento licitatório ou dispensa/inexigibilidade respectivo.

II.2.2. CONSTATAÇÃO 002 – GESTÃO E FISCALIZAÇÃO CONTRATUAL

Descrição Sumária:

Ausência de procedimentos de gestão e fiscalização nos contratos de locação de bens imóveis no âmbito do Campus da UFJF/GV.

Fato:

São os quesitos mencionados no escopo que embasam este trabalho e que dizem respeito às ações de gestão e de fiscalização dos contratos objetos desta ação de auditoria: 1, 16, 17 e 18.

Fazendo uma análise do cumprimento dos referidos quesitos, considera-se que todos os 6 (seis) contratos de locação atenderam parcialmente o quesito 1. Isso porque cumpriram satisfatoriamente a prescrição de que se deve submeter à autoridade administrativa superior da Unidade Gestora a proposta com as justificativas para a locação do imóvel. Porém, nenhuma das 6 (seis) contratações observou a questão de mencionar, desde a submissão referida, quais serão os gestores e fiscais dos contratos (inclusive com a possibilidade de mais de um em cada classe - gestor e fiscal, para apoio mútuo dos colegas de trabalho), caso a contratação seja confirmada no futuro.

Quanto ao quesito 16, considera-se que não foi atendido, tendo em vista que a necessidade de nomeação dos gestores e fiscais dos contratos através de portaria assinada pelo dirigente máximo da UFJF não foi cumprida nos processos analisados. Necessário observar a Resolução 08/2016 CONSU/UFJF, que dispõe acerca da gestão/fiscalização de contratos tanto na nomeação quanto na atribuição de funções aos fiscais e gestores.

O quesito 17 também não foi atendido. Isso porque não houve instauração e autuação de processo específico para fiscalização contratual em nenhum dos 6 (seis) contratos objetos desta ação, onde seriam apostas as principais cláusulas contratuais e seria montado um *checklist* para verificação do cumprimento ou não das mesmas ao longo da execução contratual.

O quesito 18 também não foi atendido, uma vez que não houve instauração e autuação de processo específico para gestão contratual, onde haveria os documentos pertinentes à gestão de contratos (faturas, duplicatas, notificações, ofícios, memorandos, ocorrências, controle de saldo de empenho, punições à empresa contratada, regularidade no SICAF, remissões ao processo de fiscalização quando for o caso etc.).

A Lei nº 8.666/93 caracteriza a natureza jurídica do contrato administrativo a que se refere diferenciando-o do contrato entre particulares em seu artigo 54. Essa característica do Contrato Administrativo eleva o grau de responsabilidade por parte do Gestor da Unidade e do Fiscal do contrato, especialmente em decorrência do que se observa no teor dos Incisos I e II do Art. 58, da referida Lei de Licitações, que confere à Administração as prerrogativas para agir unilateralmente em função do interesse coletivo. Tal prerrogativa tem amparo na natureza jurídica de um contrato de direito público, situação inexistente no contrato de natureza privada. **A Lei obriga que a Administração, ao estabelecer um acompanhamento de todos os seus contratos, tenha um representante especialmente designado para exercer a fiscalização.** Define inclusive a necessidade de se manter um registro próprio das ocorrências envolvidas no decorrer da execução do contrato e que este representante solicite, em tempo hábil, aos seus superiores hierárquicos, as providências cabíveis que fugirem às suas competências, nos moldes dos artigos 66 e 67 da lei 8666/93.

Além da legislação, o Tribunal de Contas da União se manifesta no sentido de que “**a prerrogativa conferida à Administração** de fiscalizar a implementação da avença deve ser interpretada também como uma **obrigação**. Por isso, fala-se em um poder-dever, porquanto, em deferência ao princípio do interesse público, não pode a Administração esperar o término do contrato para verificar se o objeto fora de fato concluído conforme o programado, uma vez que, no momento do seu recebimento, muitos vícios podem já se encontrar encobertos. [TCU – Acórdão 1632/2009 – Plenário²⁰]. Igualmente os “contratos devem ser executados **com o devido acompanhamento e fiscalização a cargo de um Representante da Administração** especialmente designado para esse fim, conforme exigido pelo art. 67 da Lei n.o 8.666/93”. [Acórdão 212/2009 – TCU – Segunda Câmara²¹].

Para o TCU, a escolha do fiscal **deve recair sobre pessoa que tenha um conhecimento técnico suficiente do objeto que está sendo fiscalizado**, pois falhas na fiscalização podem vir a alcançar o agente público que o nomeou, por

²⁰ BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão nº 1.632/2009**. Plenário. Relator: Marcos Bemquerer Costa. Disponível em: <<https://contas.tcu.gov.br/juris/Web/Juris/ConsultarTextual2/Jurisprudencia.faces?anoAcordao=2009&colegiado=PLENARIO&numeroAcordao=1632&>>. Acesso em: 9 ago. 2016.

²¹ BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão nº 212/2009**. Segunda Câmara. Relator: Benjamin Zymler. Brasília, 3 de fevereiro de 2009. Diário Oficial da União, 6 de fev. 2009.

culpa in eligendo. [Acórdão 277/2010 – TCU – Plenário²²] Um agente público que nomeia mal o fiscal e não acompanha os trabalhos, “atrai para si a responsabilidade civil e administrativa também por não ter bem selecionado agentes probos a quem delegou tais tarefas operacionais, bem como por não ter devidamente supervisionado e exigido dos seus subordinados o escorreito cumprimento da lei.” [Acórdão 5.842/2010 – TCU – 1a Câmara²³].

De outra parte, o acórdão 1094 TCU Plenário²⁴ é bem profícuo em diversos aspectos da fiscalização contratual. Dentre esses aspectos estão os da documentação da atividade de fiscalização e **necessidade da segregação de funções de fiscalização e participação na licitação/contratação**. Corroborando a menção, o acórdão 2455 TCU²⁵ prescreve que “indique, ao nomear representante da Administração para acompanhar e fiscalizar a execução de contratos da Unidade, **servidor fiscal que não esteja envolvido diretamente com a obtenção e negociação das prestações de serviços e/ou fornecimentos**, de acordo com as disposições do art. 67 da Lei n. 8.666/1993 (...”).

Por sua vez, o Decreto nº 2.271/97²⁶, que revela uma imprecisão conceitual (confundindo gestão com fiscalização de contratos), reforça a ideia da gestão/fiscalização de contratos. Ressalte-se que são duas figuras distintas.

Outrossim, o art. 78 da Lei 8.666/1993 elenca uma série de causas que dão ensejo à rescisão contratual. Nesse sentido, o fiscal de contrato deve ser diligente e formalizar toda a sua atuação, para posterior aplicação de penalidades por parte da Administração Pública, que podem variar de 1. **advertência**; 2. **multa**; 3. **suspensão temporária de participação em licitação e impedimento de contratar com a Administração, por prazo não superior a dois anos** e 4. **declaração de inidoneidade** para licitar ou contratar com a Administração Pública.

Portanto, **para cada contrato, deve ser designado fiscal (is) e gestor (es) de contrato**. O gestor, por exemplo, possui uma lista de atribuições definidas na Resolução 08/2016/CONSU/UFJF²⁷, art. 5º. Também o fiscal é contemplado na Resolução mencionada, com atribuições definidas em seu artigo 6º.

Constatada irregularidade na execução do objeto ou inexecução contratual, **o fiscal ou o titular da unidade gestora do contrato deverá registrar a ocorrência em processo específico**, notificar a contratada para apresentar defesa

²²BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão nº 277/2010**. Plenário. Relator: Augusto Sherman Cavalcanti. Disponível em: <<https://contas.tcu.gov.br/juris/>>. Acesso em: 3 mar. 2016.

²³BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão nº 5.842/2010**. Primeira Câmara. Relator: Walton Alencar Rodrigues. Brasília, 14 de setembro de 2009. Diário Oficial da União, 20 de set. 2010.

²⁴BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão nº 1094/2013**. Plenário. Relator: José Jorge. Brasília, 8 de maio de 2013. Diário Oficial da União, 13 de mai. 2013.

²⁵BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão nº 2.455/2003**. Primeira Câmara. Relator: Marcos Bemquerer Costa. Brasília, 14 de outubro de 2003. Diário Oficial da União, 22 de out. 2003.

²⁶BRASIL. **Decreto nº 2.271, de 7 de julho de 1997**. Dispõe sobre a contratação de serviços pela Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d2271.htm>. Acesso em: 5 ago. 2016

²⁷UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA. **Resolução nº 08 de 3 de fevereiro de 2016**. Aprova os procedimentos a serem adotados no acompanhamento e na fiscalização dos contratos firmados no âmbito da Universidade Federal de Juiz de Fora. Disponível em: <<http://www.ufjf.br/consu/resolucoes/2016-2/>>. Acesso em: 5 ago. 2016.

prévia, consignar a resposta e propor, motivadamente, a aplicação da sanção cabível.

Importante também mencionar que o acórdão 2831 TCU prescreve que se “**avalie o quantitativo de contratos fiscalizados por cada servidor**, com vistas a garantir efetiva fiscalização contratual e a mitigar riscos dessa atividade” [ACÓRDÃO Nº 2831/2011 – TCU – Plenário²⁸]. Nesse diapasão, o acórdão 1094 TCU²⁹] prescreve, com vistas a evitar a sobrecarga de trabalho por parte de alguns fiscais, a **necessária eliminação da nomeação de fiscais com base apenas para satisfazer uma obrigação formal**.

Há um questionamento igual sobre a possibilidade de recusa em ser fiscal de contrato por parte do servidor público. Não cabe essa alegação, em virtude de previsão legal, artigo 116 da Lei 8112/90, que elenca, como deveres dos servidores, o **exercício com zelo e dedicação das atribuições do cargo, a lealdade às instituições a que servir, o cumprimento de ordens superiores não manifestamente ilegais, a observância de normas legais e regulamentares, impede a recusa imotivada da atribuição da atividade de fiscal de contratos**. O que pode existir é a recusa motivada por impedimento, quando o servidor designado tiver alguma relação de parentesco, for cônjuge ou companheiro do contratado, ou não detiver conhecimento técnico que possibilite a fiscalização do contrato. Aliás, neste último caso, a indicação de uma pessoa não capacitada para o exercício de fiscal de contrato pode acarretar culpa *in eligendo* da autoridade que o nomeou. Também restrições nas normas internas e externas à UFJF podem impedir a nomeação de determinada pessoa como fiscal/gestor de contratos.

Causa:

Falta de observância das normas nacionais e internas sobre gestão e fiscalização de contratos. Falta de planejamento adequado para cada contratação.

Manifestação da Unidade/Setor Auditado (ipsis literis)

“Informamos que no âmbito não apenas deste Campus, como também da UFJF de uma maneira geral não existiam procedimentos de gestão e fiscalização explícitos e delimitados.

Somente em 28 de janeiro do corrente ano que o Conselho Superior veio a aprovar a Resolução nº 08/2016, na qual os procedimentos a serem adotados no acompanhamento e fiscalização dos contratos firmados foram norteados.”

Apesar das contratações 1, 2, 3, 4, 5, e 6 já estarem vigentes antes da publicação da Resolução 08/2016 e da nomeação de gestores, mesmo desconhecendo sobre gestão e fiscalização de contratos, houve por parte do Setor de Contratos o zelo de se fazer o acompanhamento administrativo destes.

Destaca-se a atuação no relacionamento estabelecido com a parte contratada e com setores em Juiz de Fora para atendimento e resolução de demandas

²⁸BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão nº 2831/2015**. Plenário. Relator: Augusto Sherman Cavalcanti. Disponível em: <<https://contas.tcu.gov.br/juris/>>. Acesso em: 9 ago. 2016.

²⁹BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão nº 1094/2013**. Plenário. Relator: José Jorge. Brasília, 8 de maio de 2013. Diário Oficial da União, 13 de mai. 2013.

relacionadas às contratações; atuação nos procedimentos de pagamentos; arquivamento de documentos, dentre outros.

Na ausência de manual padrão, o setor, a fim de amenizar a informalidade da tramitação das diligências, criou mecanismos próprios de organização, através de arquivamento sistematizado de documentos (Google drive), atestos, faturas, dentre outros, em pasta próprias e com numeração sequencial.

Ressalte-se, ainda, que antevendo a necessidade de melhor capacitação de seus servidores, antes mesmo da nomeação de gestores, foi expedido o Memorando 01/2016-LCC/CGV/UFJF³⁰, à Direção do Campus GV, através do qual é exposta a situação do Setor de Contratos no que diz respeito à falta de delimitação de sua atuação.

Apesar do curso presencial “Gestão e Fiscalização de Contratos Administrativos” ministrado na data 26/02/2016 realizado por alguns servidores do setor, não foi efetivamente ministrado treinamento prático, com disponibilização de conteúdo que permitisse ao Setor organizar definitivamente a gestão/fiscalização nos moldes exigidos pela legislação.

Vale frisar que somente a partir de 26 de julho de 2016 os primeiros gestores foram formalmente nomeados para os contratos ainda vigentes, casos das contratações 1 e 3, e tramita a nomeação das contratações 5 e 6, que por recomendação da Diretoria do Campus GV, vêm todos sendo escolhidos dentre os servidores do setor de contratos

Assim, o Setor de Contratos vem acumulando fiscalização, gestão de execução, de natureza técnica e gestão administrativa, muitas vezes na prática exercida por um mesmo servidor, já que foi tardia a nomeação de gestores. Inclusive para as novas contratações estão havendo providências pelo Campus para a nomeação oficial de gestor de contrato quando do início da vigência do mesmo.

Entretanto, houve a nomeação de servidores para a gestão de contratos sem o devido conhecimento técnico da execução, exemplificado pela portaria nº 1099, de 20 de setembro de 2016 que nomeia o servidor Kleber Martins, de formação acadêmica Ensino Médio, como gestor titular do contrato 36/2016 cujo objeto é a contratação de serviços de interligação de redes ethernet via fibra óptica, com 90% da banda contratada, transparente a protocolos, entre ambientes locados pela UFJF campus Governador Valadares, acarretando na falta de preparo técnico do servidor para o acompanhamento do objeto do contrato.

Para o TCU, a escolha do fiscal **deve recair sobre pessoa que tenha um conhecimento técnico suficiente do objeto que está sendo fiscalizado**, pois falhas na fiscalização podem vir a alcançar o agente público que o nomeou, por **culpa in eligendo**. [Acórdão 277/2010 – TCU – Plenário22] Um agente público que nomeia mal o fiscal e não acompanha os trabalhos, **“atrai para si a responsabilidade civil e administrativa também por não ter bem selecionado agentes probos a quem delegou tais tarefas operacionais, bem como por não ter devidamente supervisionado e exigido dos seus subordinados o escorreito cumprimento da lei.”** [Acórdão 5.842/2010 – TCU – 1a Câmara23], que por analogia, é aplicável também ao gestor de contrato previsto na Resolução

³⁰ Consta do Anexo 10 deste relatório.

08/2016/CONSU/UFJF, ambos presentes na figura do representante da Administração previsto no art. 67 da Lei 8.666/93.

A fim de solucionar o problema da designação dos gestores/fiscais, sugerimos o procedimento de designação adotados na Resolução Nº 025/2014 de 09 de julho de 2014 da UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA - UNILA, que, por vontade deliberativa da UFJF, poderão ser adaptadas à realidade da UFJF Campus Avançado Governador Valadares-MG nestes termos:

TÍTULO II DAS DESIGNAÇÕES

Art. 3º Depois de concluída a licitação, e formalizado o Contrato, Ata de Registro de Preços ou documento equivalente, será encaminhada uma cópia do documento firmado ao Gestor de Execução, para que em conjunto com os fiscais procedam à gestão, acompanhamento e fiscalização do referido serviço e/ou objeto contratado.

Art. 4º O fiscal e o seu auxiliar/suplente deverão ser indicados pelo Diretor, Coordenador, Secretário ou chefia imediata, conforme a área requisitante. “Grifo nosso”

Parágrafo único – as indicações de que tratam este artigo devem:

I - Conter nome completo, CPF, matrícula SIAPE, cargo e respectivos ramais telefônicos do fiscal e de seu auxiliar/suplente; e

II - Recair sobre pessoas que tenham conhecimento do assunto e condições para acompanhar e fiscalizar o objeto licitado. “Grifo nosso”

Art. 5º O gestor de execução e os fiscais deverão manter cópia do termo contratual e de todos os aditivos, se existentes, juntamente com outros documentos (edital, termo de referência e anexos) que possam dirimir dúvidas originárias do cumprimento das obrigações assumidas pelas partes.

Art. 6º A nomeação dos fiscais e gestores se dará mediante publicação de portaria, conforme Anexo I desta Resolução.

Art. 7º Os gestores de execução deverão manifestar-se quanto à oportunidade e conveniência da prorrogação dos contratos, com antecedência mínima de 04 (quatro) meses da data do encerramento da vigência, justificando a decisão com base nas informações coletadas junto ao fiscal de contrato.

Art. 8º Quando houver a necessidade de mudança do fiscal e/ou seu auxiliar/suplente, a área requisitante deverá, formalmente, levar o fato ao conhecimento da Autoridade Competente.

Art. 9º Ao Departamento de Contratos, caberá a gestão e formalização dos contratos, suas alterações, análise das penalidades sugeridas, bem como realizar atividades de rotina deste departamento.

Ressalta-se ainda que para as novas contratações deve ser sempre observado o princípio da razoabilidade/proportionalidade na nomeação de gestores, principalmente no acúmulo do exercício das funções de fiscalização, gestão de

execução, de natureza técnica e gestão administrativa, haja vista que o servidor exerce outras atividades afetas ao seu cargo de origem.

Neste sentido destaca-se o acórdão 2831 TCU prescreve que se “**avalie o quantitativo de contratos fiscalizados por cada servidor**, com vistas a garantir efetiva fiscalização contratual e a mitigar riscos dessa atividade”, que por analogia se aplica também ao gestor de contrato previsto na Resolução 08/2016/CONSU/UFJF.

Para solucionar o problema da acumulação, e otimizar a qualidade na fiscalização dos contratos por meio de servidores qualificados nas atividades de natureza administrativa e de execução (técnica), sugerimos o desmembramento das funções de Gestor de Contratos, prevista no art. 5º da Resolução 08/2016/CONSU/UFJF, em Gestor de Execução e Gestor Administrativo, tendo como referência a Resolução Nº 025/2014 de 09 de julho de 2014 da UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA - UNILA, que, por vontade deliberativa da UFJF, poderão ser adaptadas à realidade da UFJF Campus Avançado Governador Valadares-MG

[...]
TÍTULO I
DAS DISPOSIÇÕES PRELIMINARES

Art. 2º Para os fins desta RESOLUÇÃO, considera-se:

I - Fiscal: Servidor com condições de acompanhar e fiscalizar o objeto licitado. É designado pela autoridade Competente após a indicação da chefia imediata responsável pela autorização da solicitação do objeto/serviço licitado;

II - Fiscal Técnico: Servidor com conhecimento técnico para conferir os documentos que acompanham a nota fiscal/fatura, designado pela Autoridade Competente;

II - Gestor de Execução: Superiores hierárquicos das unidades administrativas de interesse dos serviços/bens contratados. Designado pela Autoridade Competente.

III- Gestor Administrativo: Servidor lotado no Departamento de Contratos, com conhecimento para realizar a gestão dos contratos das Unidades administrativas e na ausência/impedimento deste, o chefe da área de contratos designado pela Autoridade Competente.

IV - Autoridade Competente: Autoridade designada pelo Reitor para ordenar despesas, assinar contratos, designar fiscais e realizar atos administrativos relativos aos contratos.

TÍTULO III
DAS ATRIBUIÇÕES
CAPÍTULO I
DO FISCAL

Art. 10 O Fiscal deve tomar providências no que se refere à execução do objeto licitado, acompanhamento da prestação do serviço, obra, locação ou recebimento de objetos.

Art. 11 Constituem atribuições do Fiscal:

I - Verificar os recursos materiais e humanos empregados na execução dos contratos, quando for o caso;

II - Verificar a forma de execução do objeto do Contrato, Ata de Registro de Preços ou documentos equivalentes, assim como seguir as orientações previstas no Edital e Termo de Referência;

III - Fiscalizar e avaliar o cumprimento de todas as obrigações contratuais e editalícias;

IV - Cobrar da contratada o cumprimento do Contrato, da Ata de Registro de Preços ou de documentos equivalentes;

V - Manter contato com a contratada de modo a promover todo tipo de interlocução operacional;

VI - Comunicar ao Gestor de Execução as ocorrências de cumprimento e de descumprimento detectadas;

VII - Promover o registro documentado de todas as ocorrências contratuais diretamente relacionadas às obrigações assentadas no processo licitatório;

VIII - Manter comunicação com o Gestor de Execução para o bom andamento da contratação; e

IX – Sugerir, ao gestor administrativo, a aplicação de penalidades.

X – Instrução mensal e custódia dos processos de pagamento e fiscalização dos contratos sob sua responsabilidade.

CAPÍTULO II DO GESTOR ADMINISTRATIVO

Art. 14 O Gestor Administrativo em suas atribuições deve focar na relação contratual e tomar as providências que ultrapassarem a competência dos fiscais.

Art. 15 Constituem atribuições do Gestor Administrativo:

I – gerenciar e supervisionar a execução do contrato administrativamente, com auxílio do Fiscal de Execução e do Fiscal Técnico, observando, no que couber, as Instruções Normativas vigentes;

II – validar e acompanhar o cumprimento das exigências contratuais por parte da Contratada e da UNILA, especificamente com relação às questões administrativas;

III – realizar o cadastramento do contrato/convênio no SIPAC e no SIASG/SICON;

IV – controlar o prazo de vigência contratual;

V – conduzir o processo de prorrogação, ouvido o Gestor de Execução do Contrato;

VI – analisar e emitir parecer sobre as propostas de alterações contratuais, repactuações, revisões e reajustes, observando a legislação aplicável e normativos em vigor;

VII – providenciar a elaboração do instrumento contratual ou do Termo Aditivo, solicitar a apresentação da garantia caucionária, quando for o caso, assim como a assinatura dos mesmos pelas partes, devendo, primeiro, obter dos representantes da adjudicatária/Contratada e, depois, do representante da UNILA;

VIII – emitir correspondência à Contratada relativa às questões administrativas, manutenção da vigência e liberação da garantia contratual;

IX – providenciar a elaboração das Portarias de Nomeação relativas à gestão e fiscalização do contrato, de acordo com indicação da área demandante;

X – interagir com a Contratada no que diz respeito à comunicados de ordem administrativa, avaliação de desempenho, aplicação de sanções de

advertência e multa, instruídos pelo Gestor de Execução ou Fiscal Técnico, quando for o caso;

XI – comunicar previamente à Contratada, por escrito e em tempo hábil, os valores a serem deduzidos das faturas a título de eventuais glosas e multas previstas no instrumento contratual;

XII - submeter proposta apresentada pelo Gestor de Execução ou pela Área Demandante, devidamente justificada, à autoridade competente, sempre que surgir a necessidade de introduzir modificações nas especificações dos serviços que resultem em alteração contratual;

XIII – acompanhar a realização financeira do contrato.

XIV – Analisar os pedidos de penalidades formalizadas pelos fiscais e/ou Gestores de Contrato;

XV – Emitir parecer com relação ao pedido de aplicação de penalidades e sugerir a penalidade cabível para cada caso, subsidiando a Autoridade Competente de informações para tomada de decisões;

XVI – Após autorização da Autoridade Competente, efetuar o registro das penalidades no Sicaf;

XVII – Em caso de multa, acompanhar a execução desta;

XVIII – Redigir termo de encerramento dos procedimentos adotados e anexar ao processo;

XIX - Manter-se sempre informado de todas as ocorrências contratuais e/ou editalícias;

XX - Propor medidas que melhorem a execução do contrato.

CAPÍTULO III DO GESTOR DE EXECUÇÃO DO CONTRATO

Art. 16 O gestor de execução do Contrato será uma das autoridades da área técnica da UNILA elencados no art. 2º, inciso III, desta Resolução, lotado no local de execução do serviço/fornecimento e deverá ser designado por meio de Portaria.

Art. 17 Incumbe ao Gestor de Execução do Contrato a gestão da execução física do contrato, sendo sua atribuição:

- I – Planejar novas contratações e alterações em contratos de acordo com a legislação e as necessidades da área;*
- II – Elaborar a Ordem de Serviços para início do contrato (Anexo II);*
- III – Convocar a Contratada para reunião inicial com os demais servidores envolvidos na gestão e fiscalização do contrato, sendo lavrada ata com as principais tratativas discutidas;*
- IV - Interagir com a Contratada no que diz respeito a comunicados de ordem operacional;*
- V – Controlar saldo do empenho do contrato;*
- VI – Emitir parecer da qualidade dos serviços prestados;*
- VII – Sugerir sanção administrativa ao contratado, de acordo com o Termo de Referência, o Termo de Contrato e a legislação vigente.*

CAPÍTULO IV DA AUTORIDADE COMPETENTE

Art. 18 São atribuições da Autoridade Competente:

- I - Realizar a formalização dos Contratos firmados pela UNILA;*
- II - Nomear, através de Portaria, os responsáveis pela fiscalização, acompanhamento e gestão dos Contratos;*
- III - Autorizar e firmar alterações contratuais;*
- IV - Julgar e assinar rescisões contratuais;*

V - Autorizar e aplicar penalidades;

VI - Fornecer, após consulta aos Gestores de Contratos, atestado de Capacidade Técnica aos fornecedores que apresentarem condições para tal.

CAPÍTULO V DA ÁREA DE CONTRATOS

Art. 19 A Área de Contratos irá atuar na gestão administrativa dos contratos da UNILA e em todos os contratos que apresentarem problemas de execução e tiverem apontadas pelos fiscais e gestores sugestões de aplicação de penalidades.

Art. 20 Constituem atribuições da Área de Contratos:

- I – Guardar e custodiar os processos administrativos das contratações vigentes e encerradas, inclusive de Atas de Registro de Preços;*
- II – Receber e analisar os requerimentos de prorrogação, repactuação, reajuste e outras alterações contratuais encaminhadas pelas áreas demandantes;*
- III – Emitir parecer técnico acerca de pedidos de repactuação/reajuste de valores e outras alterações contratuais e encaminhamento à aprovação da autoridade competente;*
- IV – Publicar os instrumentos de contrato no SICON, SIPAC e site institucional da UNILA, observados os prazos legais;*
- V – Encaminhar para assinatura das contratadas e posteriormente para a Autoridade Competente, todos os instrumentos contratuais.*
- VI – Elaborar minutas de contratos e termos aditivos;*
- VII – Abertura dos processos de pagamento e fiscalização de todos os contratos administrativos e encaminhamento para pagamento à área financeira competente.*

CAPÍTULO VI DAS DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 21 A fiscalização deverá observar o disposto nesta Resolução bem como o Anexo IV da IN 02/2008 do SLTI-MPOG e suas alterações.

Art. 22 Dependendo da complexidade do contrato, um mesmo servidor poderá ser designado para exercer, cumulativamente, mais de uma das funções expostas nos incisos do art. 2º desta Resolução.

Art. 23 Os contratos com Mão de Obra com dedicação exclusiva deverão, preferencialmente, ter um servidor para cada atribuição e ao menos um fiscal da área de segurança do trabalho.

Art. 24 Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação.”

Consigne-se que, em comunicação via e-mail³¹, o representante da Unidade Auditada colocou:

É importante frisar que os trâmites de nomeação dos gestores, titulares e substitutos, dos contratos abaixo estão em andamento aguardando somente a publicação da portaria:

83/2015 Atos Treinamentos (Funort): Letícia de Matos Oliveira

85/2015 Associação Brasileira de Odontologia (ABO): Letícia de Matos Oliveira

38/2016 Fundação Percival Farquhar: Thalita Mol Wolff / Alessandro Roberto Rocha

Análise do Controle Interno

Após a leitura atenta da manifestação da Unidade Auditada, passa-se à análise do controle interno.

Há, nos termos da Resolução 08/2016 CONSU/UFJF, a presença de duas figuras: gestores e fiscais, com atribuições diferentes para cada um. A Resolução, no entanto, **coloca apenas da obrigatoriedade da nomeação do Gestor**, cabendo a este nomear fiscal (is), **se a complexidade e/ou natureza técnica do contrato sob sua gestão assim o recomendar**, conforme se pode ver infra:

*Art. 3º. (...) I – **Gestor do Contrato**: representante da Administração especialmente designado pelo Magnífico Reitor para acompanhar a execução do contrato até o recebimento definitivo do objeto, observando as cláusulas e condições fixadas no termo contratual, de forma a assegurar seu perfeito cumprimento. **Poderá atuar sozinho ou com o auxílio de Fiscal(ais)**, **se a complexidade e/ou natureza técnica do contrato sob sua gestão assim o recomendar**. Também tem como responsabilidade propor as soluções e as sanções que entender cabíveis para regularização das faltas e defeitos observados, a fim de trazer benefícios e economia para a UFJF;*

*II - **Fiscal do Contrato**: servidor especialmente designado pelo Gestor do Contrato, com atribuições de **acompanhar, controlar e fiscalizar a ideal execução de contratos administrativos**, tendo a **obrigação de informar ao Gestor do Contrato sobre eventuais vícios, irregularidades ou baixa qualidade dos serviços prestados pela contratada** (...) (grifos nossos)*

Assim, nos termos do diploma normativo interno em questão, cada gestor poderá nomear fiscal (is) para auxiliá-lo nas tarefas, conforme se observa:

*Art. 4º. (...) II - Nos contratos cujo objeto apresentar **elevada complexidade técnica ou expressivo conjunto de atividades a serem acompanhadas**, será facultado ao Gestor designar um ou mais Fiscais para auxiliá-lo.*

III- A nomeação do(s) Fiscal(ais) Titular(es) e de seu(s) Substituto(s) far-se-á pelo Gestor do Contrato, em Portaria própria, conforme modelo constante do Anexo II desta Resolução, e deverá ser publicizada no sítio eletrônico da UFJF

³¹ Consta do Anexo 11 deste relatório.

Entende-se também que o exemplo trazido pela Unidade Auditada é pertinente e representa, pelo menos sob o ponto de vista formal/expresso, um modelo mais aperfeiçoado do que aquele adotado pela UFJF, na visão desta Unidade de Auditoria Interna. Isso porque ele separa expressamente as figuras de maneira bastante didática e de forma a cumprir os normativos e acordos trazidos na narrativa do fato desta constatação. Há uma separação entre **Fiscal** (Servidor com condições de acompanhar e fiscalizar o objeto licitado. É designado pela autoridade Competente após a indicação da chefia imediata responsável pela autorização da solicitação do objeto/serviço licitado); **Fiscal Técnico** (Servidor com conhecimento técnico para conferir os documentos que acompanham a nota fiscal/fatura, designado pela Autoridade Competente); **Gestor de Execução** (Superiores hierárquicos das unidades administrativas de interesse dos serviços/bens contratados. Designado pela Autoridade Competente); **Gestor Administrativo** (Servidor lotado no Departamento de Contratos, com conhecimento para realizar a gestão dos contratos das Unidades administrativas e na ausência/impedimento deste, o chefe da área de contratos designado pela Autoridade Competente).

Tal modelo, como já mencionado, não é o expressamente adotado pela UFJF, como se observa da leitura da Resolução 08/2016. Entende-se, contudo, que nada impede já de se adotar a nomeação de fiscais e fiscais técnicos pelo gestor de contratos, caso o objeto assim o peça. Também nada impede que o gestor seja nomeado entre aqueles servidores afeitos à área da contratação, inclusive isso poderia trazer ganhos no processo de gestão contratual, pela análise das atribuições de gestor de contratos dispostos no artigo 5º da Resolução 08/2016. Em outras palavras, tacitamente já há uma separação entre as atribuições do gestor técnico/de execução e do gestor administrativo na Resolução 08/2016, conforme pode se depreender da análise a seguir exposta no quadro 10:

Quadro 10. Estudo da natureza de cada atribuição do gestor de contratos (administrativa versus técnica/execução), segundo Resolução 08/2016 CONSU/UFJF

Atribuições do Gestor de Contratos – Art. 5º da Resolução 08/2016	
I - Conhecer a legislação aplicável ao objeto contratado, anotada no instrumento contratual e/ou no ato licitatório;	Administrativa
II - Participar, quando possível, da elaboração do Termo de Referência/Projeto Básico e opinar na especificação, prazos e condições de entrega do material, serviço ou obra submetidos ao seu controle, gestão e fiscalização;	Técnica/de execução
III- Responder, quando possível, à consulta da Comissão Permanente de Licitações/pregoeiro, quando provocado, apresentando subsídios técnicos que auxiliem no julgamento das fases de habilitação e/ou propostas comerciais, podendo, conforme a especificidade do objeto exigir, contar com subsídios de consultoria externa, previamente contratada pela Administração;	Técnica/de execução
IV – Manter sob sua responsabilidade, para o devido acompanhamento da execução do objeto, cópias do Termo de Referência/Projeto Básico (também em meio digital), do termo contratual e de todos os aditivos (se existentes) correspondentes à contratação em que figure como Gestor, juntamente com os outros documentos que possam dirimir dúvidas originárias do cumprimento das obrigações assumidas pelas partes;	Administrativa e Técnica/de execução
V – Averigar se a garantia contratual foi feita com as devidas coberturas (inclusive aquelas relativas às obrigações previdenciárias e trabalhistas não honradas pela Contratada) e se consta sua comprovação no processo da	Administrativa

Atribuições do Gestor de Contratos – Art. 5º da Resolução 08/2016	
contratação, nos casos em que esta for exigida. Sempre verificar a veracidade da garantia prestada, entrando em contato com a instituição financeira ou qualquer outra diligência necessária para tal fim;	
VI – Supervisionar as atividades do(s) Fiscal(ais) do contrato, dirimindo suas dúvidas e auxiliando-os no desempenho de suas atribuições;	Técnica/de execução
VII – Realizar reuniões com o(s) Fiscal(ais) do contrato, quando considerar necessário corrigir procedimentos de acompanhamento e fiscalização dos serviços prestados;	Técnica/de execução
VIII – Fiscalizar a disponibilidade e o comprometimento do supervisor/representante da contratada, quando a natureza do contrato exigir, verificando, por exemplo, se o mesmo realiza todas as atividades sob sua responsabilidade com presteza, competência e de forma tempestiva;	Técnica/de execução
IX – Promover reunião inicial, devidamente registrada em Ata, após a assinatura do contrato, inclusive quando os serviços contratados forem de natureza intelectual, com a finalidade de dar início à execução do serviço, prestar esclarecimento das obrigações contratuais e traçar as metas de controle, fiscalização e acompanhamento do contrato. Devem estar presentes à reunião os agentes responsáveis da contratada e da contratante, tais como Gestor e/ou Fiscal do contrato, os técnicos da área requisitante, representantes da empresa e/ou demais interessados;	Administrativa e Técnica/de execução
X - Manter registro de todas as ocorrências relacionadas com a execução do objeto contratado, inclusive o controle do saldo e da vigência contratual;	Administrativa
XI - Atestar e encaminhar para pagamento as faturas ou notas fiscais previamente conferidas e atestadas pelo(s) Fiscal(ais) do Contrato;	Administrativa
XII - Comunicar e justificar formalmente à Coordenadoria de Contratos e demais interessados quando da necessidade de: a) alteração contratual, para melhor adequar seus termos, qualitativa ou quantitativamente, às necessidades do órgão, em especial ao observar que o saldo contratual restante será insuficiente para atender as expectativas de utilização; e b) rescisão do instrumento de contrato, por perda do objeto ou conveniência da Administração.	Administrativa e Técnica/de execução
XIII - Comunicar à Coordenadoria de Contratos e demais interessados, mediante a anuência da contratada e com antecedência mínima de 02 (dois) meses do término contratual, da necessidade de prorrogação da avença, quando legalmente prevista, apresentando para tanto as devidas justificativas;	Administrativa e Técnica/de execução
XIV - Comunicar e justificar formalmente à Administração quando da necessidade de abertura de novos procedimentos licitatórios, desde que com antecedência mínima de 7 (sete) meses do término contratual, ou assim que for detectada a necessidade, em decorrência da inadequação ou insuficiência da contratação atual para atender as expectativas do órgão ou em razão da impossibilidade de prorrogação do contrato, incluindo-se neste último caso a inabilitação da empresa que a impeça de contratar com o poder público	Técnica/de execução
XV - Submeter à Coordenadoria de Contratos, após análise prévia e exposição das justificativas pertinentes, desde que o contrato ainda esteja vigente, pleitos da contratada referentes a reajustes, repactuações e reequilíbrios econômico-financeiros. Para tanto, o Gestor deverá estar atento aos prazos estabelecidos em lei para a análise dos pedidos, de forma a não comprometer a tempestiva ação dos demais setores envolvidos na tramitação do feito;	Administrativa
XVI - Elaborar documento, quando solicitado, acerca da capacidade técnica de fornecedores, executantes de obras e prestadores de serviços e submetê-lo à Coordenadoria de Suprimentos com vistas à expedição dos respectivos atestados ou instrumentos correlatos;	Técnica/de execução

Atribuições do Gestor de Contratos – Art. 5º da Resolução 08/2016	
XVII - Notificar formalmente a contratada quando forem constatados inadimplementos contratuais, para, dentro de um prazo razoável, elaborar manifestação e solução do problema;	Administrativa e Técnica/de execução (depende da natureza do inadimplemento)
XVIII - Submeter os casos de inadimplementos contratuais à Coordenadoria de Contratos, mediante comunicação de ocorrência, sempre que, depois de notificada, a contratada não apresentar solução satisfatória dentro do prazo, ou quando a frequência dos registros prejudique a consecução do objeto da contratação;	Administrativa e Técnica/de execução (depende da natureza do inadimplemento)
XIX - Coordenar pesquisas mercadológicas, a serem executadas pelo(s) Fiscal(is) do Contrato, para verificar a economicidade dos preços praticados e atestar a compatibilidade com os preços de mercado, com vistas a monitorar periodicamente os custos de contratação e apoiar, sempre que solicitado, a Coordenadoria de Contratos por ocasião das prorrogações contratuais, repactuações, reajustes e reequilíbrios econômico-financeiros;	Administrativa e Técnica/de execução (depende da natureza do objeto contratado)
XX - Orientar, no caso de dúvidas apresentadas pela contratada, sobre os procedimentos a serem adotados;	Técnica/de execução
XXI – Observar se a contratada mantém, durante a vigência do contrato, as condições de habilitação para contratar com a Administração Pública, apresentando sempre que exigido os comprovantes de regularidade fiscal e trabalhista;	Administrativa
XXII - Solicitar à contratada a substituição de empregado ou preposto da contratada e aprovar, previamente, mediante termo juntado ao processo, a substituição de iniciativa da contratada, quando assim exigir o contrato;	Técnica/de execução
XXIII - Apurar índices e taxas previstos em contrato, referentes à aferição qualitativa ou quantitativa da prestação do serviço ou do fornecimento do bem;	Administrativa
XXIV - Informar à Coordenadoria de Execução e Suporte Financeiro a necessidade de reforço ou anulação de saldo de notas de empenho;	Administrativa
XXV - Oferecer subsídios para a defesa da contratante e atuar como preposto da UFJF em juízo, no caso de demandas judiciais originadas a partir do contrato sob sua responsabilidade;	Administrativa e Técnica/de execução (depende da natureza em que se embasa a demanda)
XXVI - Atestar, quando for o caso, para fins de restituição da garantia, que a contratada cumpriu integralmente todas as obrigações contratuais, inclusive as trabalhistas e previdenciárias.	Administrativa e Técnica/de execução (depende da natureza do ateste que é dado)

Fonte: Resolução 08/2016 CONSU/UFJF

É muito importante criar uma interação entre a gestão administrativa e a gestão técnica/de execução. Se for possível mantê-la em uma só pessoa, que se faça assim. Mas, em geral, os objetos contratados são tão específicos que, em caso de não presença de gestor técnico/de execução, além do administrativo, redundar-se-á em uma verdadeira ineficiência da gestão do contrato. E isso pode resultar na

não responsabilização do gestor do contrato, mas sim a responsabilização de quem o nomeou. Além disso, locupleta-se de importância temas como capacitação de gestores e fiscais, sobrecarga de trabalho para um só gestor, qualidade e efetividade da gestão e fiscalização. O TCU, por diversas vezes, já se manifestou no sentido de atentar para os cuidados na implementação da gestão e da fiscalização de contratos. Por exemplo:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de relatório de auditoria realizada junto ao Tribunal Regional do Trabalho no Estado do Ceará - TRT-7ª Região, com o objetivo de avaliar a maturidade do processo de trabalho de gestão de contratos de Tecnologia da Informação,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, e com fundamento nos arts. 1º, inciso II, e 43, inciso I, da Lei 8.443/1992, bem como no art. 250, inciso III, do Regimento Interno/TCU, em:

9.1. recomendar ao Tribunal Regional do Trabalho da 7ª Região/CE que:

*9.1.1. **avalie o quantitativo de contratos fiscalizados por cada fiscal e por cada gestor de contrato, com vistas a garantir a eficácia da atividade de acompanhamento e fiscalização dos contratos** de TI à semelhança das boas práticas contidas no Cobit 5, práticas de gestão APO10.03 - gerenciar o relacionamento com fornecedores e contratos e APO10.05 - monitorar a conformidade e a performance dos fornecedores, em atenção ao disposto na Constituição Federal, art. 37, caput (princípio da eficiência), bem como na Lei 8.666/1993, art. 58, inciso III c/c art. 67, caput, e no Acórdão 2.831/2011-Plenário, item 9.1.3;*

*9.1.2. **implemente mecanismos que garantam que os fiscais e gestores de contrato de TI detenham a qualificação técnica necessária para o exercício de suas atividades**, à semelhança das boas práticas contidas no Cobit 5, APO07.03 - manter as habilidades e competências da equipe, de forma a atender ao disposto na Constituição Federal, art. 37, caput (princípio da eficiência), bem como no Decreto 5.707/2006, incisos I e III, e nos Acórdãos 594/2012-TCU-Plenário, item 9.3.1, e Acórdão 1.382/2009-TCU-Plenário, itens 9.2.28 e 9.2.29;*

9.2. dar ciência ao Tribunal Regional do Trabalho da 7ª Região/CE acerca das seguintes impropriedades verificadas por ocasião da auditoria objeto destes autos:

9.2.1. ausência de avaliação da qualidade dos serviços prestados, identificada no processo de gestão da contratação do Contrato 15/2012, o que afronta o disposto na Lei 8.666/1993, art. 3º, caput, art. 66, no Acórdão 2.393/2013-TCU-Plenário, item 9.6 e, subsidiariamente, na IN/SLTI/MP 4/2014, art. 34, inciso II;

9.2.2. ausência de registro das ocorrências relacionadas à execução do Contrato 15/2012 em local próprio, separado do resto dos autos do processo, o que afronta o disposto na Lei 8.666/1993, art. 67 e, por se tratar de órgão pertencente ao Poder Judiciário, subsidiariamente ao disposto no art. 34, XIV, da IN 4/2014-SLTI-MP, a qual estabelece a obrigatoriedade de o gestor do contrato manter devidamente registrado o histórico de gestão do contrato;

9.2.3. excessiva quantidade de contratos fiscalizada pelo mesmo servidor, identificada por meio de pesquisa junto aos fiscais do Contrato 48/2012, o que afronta o disposto na Lei 8.666/1993, art. 58, inciso III c/c art. 67, caput, e no Acórdão 2.831/2011-Plenário, item 9.1.3, e

9.3. arquivar este processo, com fundamento no art. 169, inciso V, do RI/TCU. (grifos nossos)³²

Inclusive e de maneira complementar, a Escola de Administração Fazendária (ESAF)³³ já se manifestou nesse sentido, incluindo também demais cuidados na nomeação de gestores e fiscais:

Designação do Fiscal – Jurisprudência do TCU - 9.6.33 – Expeça tempestivamente as portarias de designação formal de servidores para acompanhar e fiscalizar os contratos da administração, nos termos do art. 67 da Lei 8.666/93.

Acórdão 2038/2008 – Plenário

O perfil do fiscal e o papel que esse servidor deverá desempenhar têm sido objeto de estudo dos Orgãos regulamentadores, dada a importância desse servidor para a Administração.

A Lei 8.666/93, não faz referência expressa do perfil do fiscal de contrato, e todos sabemos que é imprescindível que o servidor designado para tal encargo seja dotado de algumas qualificações.

*No Ministério da Fazenda, a Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Administração em 2011, editou um manual e descreveu um perfil, vejamos: **PERFIL DO GESTOR E FISCAL***

- Gozar de boa reputação ético-profissional;*
- Possuir conhecimentos específicos do objeto a ser fiscalizado;**
- Preferencialmente, não estar respondendo a processo de sindicância ou processo administrativo disciplinar;*
- Não possuir em seus registros funcionais punições em decorrência de prática de atos lesivos ao patrimônio público, em qualquer esfera do governo;*
- Não haver sido responsabilizado por irregularidades junto ao Tribunal de Contas da União, do Estado, do Distrito Federal ou e Município;*
- Não haver sido, nos últimos 5 (cinco) anos, condenado em processo criminal por crimes contra a Administração Pública, capitulados no Título XI, Capítulo I, do Código Penal Brasileiro, na Lei 7.492/1986 e na Lei 8.249/1992.*

E ainda o TCU³⁴ no tocante a se proporcionar condições de trabalho para fiscais dos contratos:

Demonstrado nos autos que a responsável pela fiscalização do contrato tinha condições precárias para realizar seu trabalho, elide-se sua responsabilidade". Foi a essa uma das conclusões a que chegou o TCU ao apreciar recursos de reconsideração em sede, de originariamente, tomada de contas especial, na qual foram julgadas irregulares as contas de diversos responsáveis, relativas à execução do Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador (Planfor), no Distrito Federal, no exercício de

³² TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. **ACÓRDÃO Nº 675/2015 - TCU – Plenário.** Relator: Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti. Disponível em: <<https://contas.tcu.gov.br>>. Acesso em: 10 out. 2016.

³³ CENTRESAF. **DA FISCALIZAÇÃO À APLICAÇÃO DE SANÇÕES CONTRATUAIS.** Disponível em: <<http://www.esaf.fazenda.gov.br/acesso-a-informacao/centros-regionais/sao-paulo/arquivos/apostila-curso-de-fiscalizacao-2a-turma-esaf.pdf>> Acesso em: 10 OUT. 2016.

³⁴ TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. **Informativo de Jurisprudência sobre Licitações e Contratos nº 57.** Disponível em: <<http://portal.tcu.gov.br>>. Acesso em: 10 out. 2016.

1999. No caso, diversas contratações foram efetivadas, e, dentre elas, uma celebrada com o Sindicato Nacional dos Trabalhadores em Sistemas de TV por Assinatura e Serviços Especiais de Telecomunicações (Sincab), na qual se constataram diversas irregularidades graves, algumas delas imputadas à executora técnica do contrato, a quem incumbiria, segundo as normas de execução financeira e orçamentária do DF, supervisionar, fiscalizar e acompanhar a execução da avença, o que não teria sido feito, conforme as apurações iniciais levadas à efeito pelo TCU. Ao examinar a matéria, a unidade instrutiva consignou que o DF não houvera proporcionado à servidora responsável pela fiscalização da avença "condições adequadas para o desempenho de tal função, ao mesmo tempo em que sabia que eventual inexecução do contrato seria de responsabilidade desse executor técnico (Ac. TCU 839/2011-Plenário)[4].

Assim, no exemplo trazido pela Unidade Auditada, embora não pertinente ao objeto desta ação de auditoria, nomeação de servidor com formação diversa daquela sobre a qual versa um dos contratos celebrados pela UFJF/GV, qual seja, de Tecnologia da Informação, profundamente necessário que o gestor se faça valer da Resolução 08/2016 e requeira a nomeação de um fiscal afeito à área de TI. Outrossim que, na nomeação do gestor, possam-se contemplar os aspectos técnicos/de execução e administrativos, de maneira que não haja uma gestão apenas formal, mas substancial, material, profunda, eficaz, eficiente e que gere resultados positivos para a administração pública. Desde já, ressalta-se que o Campus Avançado de Governador Valadares possui pessoal efetivo competente para atuar na área de Tecnologia da Informação, seja como gestor técnico/de execução ou fiscal.

Quanto ao acúmulo de atribuições totalmente no setor de contratos, de fato é uma situação que não pode acontecer. Contudo, até o momento e considerando apenas os contratos de locação de bens imóveis, há nomeação apenas de dois gestores³⁵, pelo que foi informado pela Unidade Auditada. Para o futuro, e parece ser essa a preocupação exposta na manifestação supramencionada, deve-se adotar um modelo que não sobrecarregue de tarefas cada um dos servidores do setor de contratos do Campus GV e também atribua aos mesmos atividades de gestão que fujam aos conhecimentos técnicos dos mesmos, até para que haja cumprimento da jurisprudência do Tribunal de Contas da União.

Uma saída imediata é a que já se analisou anteriormente, nomeação, pelo gestor, de fiscais **que tenham conhecimento técnico acerca do objeto contratado**. Outrossim, o gestor nomeado pode se valer da figura do fiscal, algum servidor lotado no imóvel locado e que possua conhecimento detalhado do objeto contratado, para auxiliá-lo nas tarefas. Outra saída é haver um cuidado no momento de nomear gestores dos contratos, atentando para quesitos como capacidade técnica, capacitação, sobrecarga de contratos para um gestor e condições adequadas para cumprir as metas de seu trabalho.

Importante também consignar que as Portarias de Nomeação de Gestores de Contratos, conforme mencionado pela Unidade Auditada, datam de Julho de 2016, posteriores ao início dos trabalhos nesta ação de auditoria.

³⁵ Consta no Anexo 10 deste relatório.

Representam um avanço observado durante os trabalhos desta Unidade de Auditoria Interna.

Recomendação 001:

Nomear gestores e fiscais para todos os contratos de locação de bens imóveis no âmbito do Campus Avançado de Governador Valadares, atentando para questões como capacidade técnica, capacitação, sobrecarga de contratos para um gestor e condições adequadas para cumprir as metas de seu trabalho.

Recomendação 002:

Após nomeados os gestores dos contratos de locação de bens imóveis e havendo necessidade, nos termos da Resolução 08/2016 CONSU/UFJF, nomear (o gestor) fiscal (is) que possua (m) conhecimento acerca do objeto contratado.

Recomendação 003:

Instaurar e autuar processos específicos, sendo um para fiscalização e outro para gestão contratual, de forma a atender os normativos que sustentam as ações do gestor e do fiscal de contratos.

Recomendação 004:

Indicar, desde a requisição, quais serão os gestores dos contratos de locação de bens imóveis.

Recomendação 005:

Evitar nomear fiscais e gestores em quantidade tal que inviabilize as atribuições normais de cada servidor envolvido.

Recomendação 006:

Indicar, ao nomear representante da Administração para acompanhar e fiscalizar a execução de contratos da Unidade, servidor fiscal que não esteja envolvido diretamente com a obtenção e negociação das prestações de serviços e/ou fornecimentos, de acordo com as disposições do art. 67 da Lei n. 8.666/1993.

Recomendação 007:

Capacitar, periodicamente, os gestores e fiscais nomeados para contrato, instruindo-os com a indicação das normas nacionais e internas acerca do tema.

Recomendação 008:

Avaliar a pertinência de se encaminhar ao CONSU, através da Direção do Campus da UFJF/GV, proposta para reformulação da Resolução 08/2016, de maneira a que possa especificar melhor as funções de gestores, fiscais e fiscais técnicos.

II.2.3. CONSTATAÇÃO 003 – CONSULTA PRÉVIA À GRPU

Descrição Sumária:

Não identificação, em 3 (três) das contratações realizadas, da consulta prévia à Gerência Regional de Patrimônio da União.

Fato:

Um dos quesitos de avaliação é o de número 3, que prescreve a necessidade de se encaminhar consulta à Gerência Regional do Patrimônio da União – GRPU, sediada no Estado, indagando sobre a disponibilidade de imóvel da União, que atenda às necessidades da Unidade Gestora.

Isso foi feito de maneira adequada em 3 (três) contratações. Porém, não foi identificado, dentre os documentos analisados, em 3 (três) contratações. Assim:

Contratação 1: não se visualiza esse documento no processo 23071.013304/2015-93, mas há indicação do mesmo na página 44 do mesmo. A análise do processo referente à contratação de número 1 foi prejudicada face à restrição imposta a esta unidade de Auditoria, dado o não cumprimento da SA 039/2016/008/07.

Contratação 2: não há o referido documento no processo 23071.020775/2014-77.

Contratação 3: há o documento, página 14 do processo 23071.014089/2015-48.

Contratação 4: não foi identificado esse documento no processo de dispensa 23071.008822/2014-12.

Contratação 5: Há o documento, página 10 do processo 23071.013305/2015-38.

Contratação 6: Há o documento, página 8 do processo 23071.013300/2015-13.

Causa:

Ausência de procedimento de controle interno para viabilizar a prévia consulta à Gerência Regional de Patrimônio da União sobre contratações de bens imóveis.

Manifestação da Unidade/Setor Auditado (*ipsis literis*)

“A época o setor de Contratos do Campus G.V. somente auxiliou os requisitantes na confecção do termo de referência da contratação 1, esclarecendo as dúvidas surgidas, orientando-os de acordo com os padrões solicitados pela COSUP na época da contratação. Maiores informações deverão ser buscadas junto a COSUP. Atualmente os novos termos de referência já são realizados de acordo com as normas do TCU.

Ressalta, ainda, que não teve e não tem acesso aos processos, não podendo precisar as circunstâncias em que se deram ditas negociações. Contudo, mantém em seus arquivos todos os documentos aos quais teve acesso, para melhor organização e otimização do Setor, já que os processos oficiais tramitam em Juiz de Fora e disponibilizou acesso a todos esses documentos (contratação 1, 2 e 4) ao Setor de Auditoria.

No caso da contratação 1, inclusive ao Termo de Referência, o qual de forma expressa menciona em sua fl.03 sobre a consulta realizada a SPU(consulta prévia n. MG-00047/2015-Declaração de Indisponibilidade) e sua autenticidade pode ser verificada junto ao endereço eletrônico <https://sisrei.spu.planejamento.gov.br>, código de verificação 145de7d0-0b61-4271-81ca-41510de382d9.

Nos casos das contratações 2 e 4 não podemos precisar as circunstâncias dos trâmites prévios as contratações, quaisquer outras situações que envolvam o tema deverão ser esclarecidas junto aos responsáveis pelos Termos de Referência e à COSUP.

Contudo, para as novas contratações que envolvem o Campus G.V. está havendo a consulta prévia junto à SPU.”

Análise do Controle Interno

A Unidade auditada pontuou que, para a contratação 1, houve consulta à SPU, podendo sua autenticidade ser verificada junto ao endereço eletrônico <https://sisrei.spu.planejamento.gov.br>, código de verificação 145de7d0-0b61-4271-81ca-41510de382d9. Acessado o sítio virtual em questão, encontrou-se a consulta realizada³⁶.

Portanto, a pendência fica por conta apenas das contratações 2 e 4.

Importante enfatizar que atualmente ambas as contratações (2 e 4) estão sendo submetidas a novos processos de contratação. Essencial a questão da afirmação da Unidade Auditada, dizendo que, em todos os processos de novas contratações, estão sendo feitas consultas à SPU.

Recomendação 001:

Submeter, antes da execução do procedimento licitatório/dispensa/inexigibilidade, em todas as contratações, consulta à Gerência Regional de Patrimônio da União no sentido de verificar a existência de imóvel que possa atender à UFJF/GV.

Recomendação 002:

Definir fluxogramas de trabalho para as locações de bens imóveis, inclusive considerando os quesitos base desta ação dispostos na SA 032/2016/001/07.

II.2.4. CONSTATAÇÃO 004 – CHAMAMENTO PÚBLICO E TERMO DE REFERÊNCIA

Descrição Sumária:

Ausência de procedimento de chamamento público para consulta de imóvel (is) em condição (ões) de atender a UFJF/GV e termo de referência incompleto, nos moldes das prescrições do Tribunal de Contas da União.

Fato:

O quesito de avaliação 4 prescreve que, na hipótese da União não dispor de imóvel que atenda às necessidades requeridas, deverá ser elaborado termo de referência detalhado com as necessidades da UFJF. Para a identificação do imóvel pretendido, apesar de não ser expressamente exigido por lei, é recomendável que a UFJF/GV lance mão da publicação de um “aviso” sobre seu interesse em locar um

³⁶ Consta no Anexo 9 deste relatório.

imóvel, de determinadas características (que constam no Termo de Referência), em seu sítio eletrônico, em jornais de grande circulação local e/ou regional, no Diário Oficial da União e também através do envio de ofícios às imobiliárias para que respondam se possuem ou não um imóvel com as características pretendidas, a fim de que a instituição UFJF tome conhecimento de imóveis que potencialmente acudiriam às suas necessidades e que, de outra forma, poderiam passar-lhe despercebidos. Se, entre as propostas de aluguel encontradas pela Administração e aquelas apresentadas após a publicação do mencionado aviso, apenas 1 (uma) atender à demanda administrativa, previamente definida nos autos do processo de contratação do imóvel, importante frisar, autorizada estará a dispensa de licitação. Do contrário, se ao menos duas atenderem as necessidades previamente definidas pela Administração, o procedimento licitatório será obrigatório. Esse procedimento de publicar o interesse de locar um imóvel com determinadas características dispostas no termo de referência já elaborado dá-se o nome de chamamento público, cujos modelos existem em diversos órgãos públicos. Observe-se o modelo da AGU, por exemplo, que em determinado momento do seu chamamento público coloca:

Após atendimento das exigências do Chamamento, o imóvel será avaliado pela Secretaria do Patrimônio da União - SPU para verificação da adequação da proposta técnica. Após a prospecção do mercado imobiliário pretendido com o presente chamamento público e avaliação do imóvel pela SPU, será iniciado o processo de locação de imóvel para abrigar as unidades da Advocacia-Geral da União em Campo Grande/MS, cuja minuta do contrato de locação encontra-se em anexo específico. No caso da prospecção demonstrar haver ambiente de competição no mercado imobiliário local, ou seja, mais de um imóvel atender aos requisitos especificados, a Advocacia-Geral da União realizará procedimento licitatório público para locação do imóvel que apresentar a proposta mais econômica. Caso contrário, ou seja, apenas um imóvel se mostrar viável, a locação será realizada dispensando-se o procedimento licitatório, com fundamento no inciso X do artigo 24 da Lei 8.666/93.

Nesses termos, não se identificou nenhum procedimento de chamamento público nos procedimentos de contratação objetos desta ação de auditoria.

Inclusive tal procedimento tem por base o parecer 01/2013/CPLC/DEPCONSU/PGF/AGU, de 26 de abril de 2013, que prescreve:

Na fase de planejamento da aquisição ou locação, deve administração adotar os seguintes procedimentos: (a) estabelecer características requisitos do imóvel demandado, de acordo com as necessidades do caso concreto obedecidas às premissas do decreto 7.689/2012; (b) consultar outros órgãos públicos, especialmente secretaria de patrimônio da união (spu), sobre existência de imóvel com as características pretendidas, para fins de gratuitamente adquirir ou ocupar; (c) não havendo possibilidade de aquisição ou ocupação gratuita, dar publicidade demanda de modo averiguar as opções disponíveis no mercado, por meio de uma espécie de aviso de procura de imóvel, ser publicado em jornal de grande circulação na localidade, ou outro meio de publicidade que se revele mais efetivo, estabelecendo prazo razoável para apresentação das propostas de imóveis; (d) de posse das propostas, deliberar sobre forma de contratação cabível

(licitação, dispensa ou inexigibilidade); (e) proceder na forma da lei 8.666/93, observando-se especialmente necessidade de realizar avaliação prévia e de fazer uma pesquisa de mercado; (f) nos casos de dispensa ou inexigibilidade, fazer constar dos autos os elementos mencionados no parágrafo único do art. 26 da lei de licitações, sendo imprescindível, na definição da razão da escolha do fornecedor, deixar expressos os motivos da recusa dos imóveis não selecionados.

Outrossim, não se observou, em nenhuma das contratações, termo de referência detalhado com os objetos respectivos. Segundo do TCU, termo de referência é:

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

Assim, analisando as contratações, apura-se:

Contratação 1: Termo de referência foi criado (páginas 3 a 6 do processo 23071.013304/2015-93). Porém, nele já constam os motivos da dispensa de licitação. Falta a publicação do aviso mencionado no quesito 4, para conferir maior segurança e objetividade ao processo, evitando questionamentos como o colocado na página 44, item 17 (feito pela Procuradoria federal junto à UFJF) e respondidos à página 50 ss. pela Coordenação Administrativa do Campus Avançado de Governador Valadares.

Contratação 2: Termo de referência foi criado (páginas 3 a 8 do processo 23071.020775/2014-77). Falta a publicação do aviso mencionado no quesito 4, para conferir maior segurança e objetividade ao processo e para definir se haverá ou não licitação (tomada de preços, concorrência ou convite, **não se aceitando o pregão como modalidade licitatória aplicável às hipóteses de locação de imóveis, face ao Decreto Federal 3555/2000 e ao Decreto 5450/2005**).

Contratação 3: Termo de referência foi criado (páginas 3 a 13 do processo 23071.014089/2015-48). Porém, nele já constam os motivos da dispensa de licitação. Falta a publicação do aviso mencionado no quesito 4, para conferir maior segurança e objetividade ao processo, evitando questionamentos como o colocado na página 77, item 17 (feito pela Procuradoria Federal junto à UFJF) e respondidos à página 81 ss. pela Coordenação Administrativa do Campus Avançado de Governador Valadares.

Contratação 4: Termo de referência foi criado (páginas 3 a 16 do processo 23071.008822/2014-12). Porém, nele já constam os motivos da dispensa de licitação. Falta a publicação do aviso mencionado no quesito 4, para conferir maior segurança e objetividade ao processo.

Contratação 5: Termo de referência foi criado (páginas 3 a 9 do processo 23071.013305/2015-38). Porém, nele já constam os motivos da dispensa de licitação. Falta a publicação do aviso mencionado no quesito 4, para conferir maior

segurança e objetividade ao processo, evitando questionamentos como o colocado na página 70, item 17 (feito pela Procuradoria Federal junto à UFJF) e respondidos às páginas 73 e 74. pela Coordenação Administrativa do Campus Avançado de Governador Valadares.

Contratação 6: Termo de referência foi criado (páginas 3 a 7 do processo 23071.013300/2015-13). Porém, nele já constam os motivos da dispensa de licitação. Falta a publicação do aviso mencionado no quesito 4, para conferir maior segurança e objetividade ao processo, evitando questionamentos como o colocado na página 119, item 17 (feito pela Procuradoria federal junto á UFJF) e respondidos à página 123 ss. pela Coordenação Administrativa do Campus Avançado de Governador Valadares.

Causa:

Falta de observância concreta dos normativos e da determinação da Procuradoria Jurídica sobre a questão, que em 4 (quatro) pareceres determinou essa atenção (pareceres constantes nas contratações 1, 3, 5 e 6). Ausência de definição de fluxograma de trabalho.

Manifestação da Unidade/Setor Auditado (*ipsis literis*)

“O Setor de Contratos do Campus Avançado GV somente auxiliou os requisitantes na confecção dos termos de referência das contratações 1, 3, 5 e 6 esclarecendo as dúvidas surgidas, orientando-os de acordo com os padrões solicitados pela COSUP na época da contratação. Maiores informações deverão ser buscadas na COSUP.

Todavia, informamos que no âmbito não apenas deste Campus, como também da UFJF de uma maneira geral não existem procedimentos de chamamento público para consulta de imóvel (is), nem mesmo houve qualquer solicitação nesse sentido para as contratações 1, 2, 3, 4, 5 e 6 pela COSUP, setor onde oficialmente tramita o processo de contratação.

Somente a partir do parecer da procuradoria nº 251/2016 emitido em 28 de julho de 2016 foi iniciada a implementação do processo de chamamento público para a locação de imóveis para atender as necessidades da UFJF/GV, portanto, maiores informações sobre o tema devem ser solicitadas à COSUP.”

Análise do Controle Interno

Em consulta ao Diário Oficial da União, edições de 3 de outubro de 2016 (seção 3, página 55), 5 de outubro de 2016 (seção 3, página 78) e 6 de outubro de 2016 (seção 3, página 60), visualizam-se três chamadas públicas para locação, uma para locação de imóvel para atender ao curso de Educação Física, outra para locação da garagem par atender ao Campus da UFJF/GV³⁷, outra para atender às aulas práticas da Odontologia. Assim, embora para as contratações anteriores, permaneça a inconformidade, está sendo atendido o quesito narrado nesta constatação 004 para as novas contratações.

³⁷ Consta do anexo 12 deste relatório.

Inclusive pode-se visualizar no site do campus GV³⁸ atualmente o seguinte texto (esta página não existia quando do início e desenvolvimento dos trabalhos nesta ação de auditoria):

Aviso de chamada pública 0001/2016-GV – AVISO DE CHAMAMENTO PÚBLICO PARA LOCAÇÃO DE IMÓVEL

O Ministério da Educação por intermédio da Universidade Federal de Juiz de Fora torna público que pretende locar espaços físicos esportivos para acomodação das instalações das aulas práticas do curso de Educação Física na cidade de Governador Valadares/MG.

*Aviso de chamamento público
Edital de chamada pública
Caderno de especificações
Publicação no DOU*

==

Aviso de chamada pública 0002/2016-GV – AVISO DE CHAMAMENTO PÚBLICO PARA LOCAÇÃO DE IMÓVEL

O Ministério da Educação por intermédio da Universidade Federal de Juiz de Fora torna público que pretende locar imóvel com área útil entre 1.000m² e 1.200m² para acomodação das instalações da Garagem da UFJF – Campus Avançado Governador Valadares. O imóvel deverá atender as especificações constantes no chamamento público e do caderno de especificações disponível para ser copiado na UFJF Campus Governador Valadares, situada à Av. Dr. Raimundo Monteiro Rezende, 330 Centro, Governador Valadares – MG – 35010-177, sala 302 no setor de transporte – 3º andar, ou solicitados por e-mail para transporte.gv@ufjf.edu.br ou ainda ser baixado no site www.ufjf/campusgv. As propostas técnicas serão recebidas por SEDEX, ou pessoalmente nos protocolos da UFJF campus GV, do dia 05/10/16 até às 18:00h do dia 19/10/16, pelo horário de Brasília. Dúvidas e esclarecimentos: Setor de Transporte: (33) 3301-1000, ramal 6544. E-mail: transporte.gv@uff.edu.br.

*Aviso de chamamento público
Caderno de especificações*

==

Aviso de chamada pública 0003/2016-GV – AVISO DE CHAMAMENTO PÚBLICO PARA LOCAÇÃO DE IMÓVEL

O Ministério da Educação por intermédio da Universidade Federal de Juiz de Fora torna público que pretende locar imóvel para acomodação das instalações das Clínicas Odontológicas do curso de Odontologia da UFJF-GV na cidade de Governador Valadares/MG.

*Aviso de chamamento público
Edital de chamada pública
Caderno de especificações*

Os documentos mencionados nos 3 editais de chamada pública e que constam no site do Campus da UFJF/GV estão anexos a este relatório³⁹. Pela análise *a priori* dos referidos, pode-se dizer que há um avanço muito grande em

³⁸ <http://www.ufjf.br/campusgv/editais-de-chamada-publica>. Acesso em: 5 out. 2016.

³⁹ Consta do Anexo 13 deste relatório.

relação às práticas anteriores, uma vez que os editais de chamada pública (Educação Física e Odontologia. Falta Garagem, que não foi localizado no site) contêm: objeto, exigibilidade dos participantes, localização dos espaços, valor do aluguel, da contratação, da vigência do contrato, das características do imóvel, dos aspectos formais da proposta, da entrega da proposta, da validade da proposta, do julgamento das propostas, prazos e disposições gerais. Outrossim, há cadernos de especificações para cada edital de chamamento público, substancialmente completos e bem formalizados.

A tela inicial do site da UFJF/GV ficou assim (a aba Editais de chamada pública não existia):



Figura 1. Visão parcial da tela inicial do site da UFJF/GV

Fonte: <http://www.ufjf.br/campusgv>

Essencial ponderar também que a adoção do procedimento de chamamento público acontece após o início desta ação de auditoria, podendo-se considerar também uma evolução consequência dos trabalhos desta Unidade de Auditoria Interna, que desde o início, conforme apresentado supra, procurou evidenciar o procedimento padrão para contratação de locação de bens imóveis pelo campus da UFJF/GV. Inclusive o procedimento padrão consta da SA 032/2016/001/07, que marcou o início dos trabalhos, datada de 4 de julho de 2016. É com base nos quesitos daquela SA que todo o trabalho nesta ação de auditoria se sustentou, conforme anteriormente já se mencionou. Já há ciência pela direção do campus desde a data de 4/7/2016 do procedimento padrão referido.

Recomendação 001:

Realizar chamamento público, a ser publicado em jornal de grande circulação na localidade, ou outro meio de publicidade que se revele mais efetivo, estabelecendo prazo razoável para apresentação das propostas de imóveis, para todas as novas locações de bens imóveis no âmbito de toda a Universidade Federal de Juiz de Fora.

Recomendação 002:

De posse das propostas, deliberar sobre forma de contratação cabível (licitação, dispensa ou inexigibilidade).

Recomendação 003:

Proceder, na forma da lei 8.666/93, observando-se especialmente a necessidade de realizar avaliação prévia e de fazer uma pesquisa de mercado.

Recomendação 004:

Fazer constar dos autos os elementos mencionados no parágrafo único do art. 26 da lei de licitações nos casos de dispensa ou inexigibilidade, sendo imprescindível, na definição da razão da escolha do fornecedor, deixar expressos os motivos da recusa dos imóveis não selecionados.

Recomendação 005:

Detalhar com rigor o termo de referência base para o chamamento público e para a futura contratação, atentando-se para as recomendações do TCU sobre o mesmo (constantes no texto da constatação 004).

Recomendação 006:

Continuar alimentando constantemente o sítio virtual da UFJF/GV, na aba “Editais de chamada pública”, enviando também tais editais para imobiliárias da cidade no sentido de encontrar os imóveis necessários ao atendimento do campus.

II.2.5. CONSTATAÇÃO 005 – UTILIZAÇÃO DE LICITAÇÃO VEDADA

Descrição Sumária:

Utilização de modalidade licitatória vedada pela legislação nacional para locação de bens imóveis.

Fato:

A contratação 2 teve por procedimento licitatório o pregão eletrônico, com número 267/2014, constante do processo 23071.020775/2014-77. Tal modalidade licitatória é vedada expressamente pelo decreto 3555/2000. Não é possível, ousitissim, o pregão presencial, nos moldes do decreto 5450/2005.

O pregão foi instituído pela Medida Provisória 2026/2000 que o definiu, em seu artigo 2º, nos seguintes termos:

Art. 2º – Pregão é a modalidade de licitação para aquisição de bens e serviços comuns, promovida exclusivamente no âmbito da União, qualquer que seja o valor estimado da contratação, em que a disputa pelo fornecimento é feita por meio de propostas e lances em sessão pública.

A referida Medida Provisória foi regulamentada, no âmbito da União, pelo Decreto Federal 3555/2000, que, de forma expressa, descarta a utilização da modalidade pregão para contratação de obras e serviços de engenharia:

Art. 5º. A licitação na modalidade de pregão não se aplica às contratações de obras e serviços de engenharia, bem como às locações imobiliárias e alienações em geral, que serão regidas pela legislação geral da Administração.

O Decreto 5450/2005 que regulamentou o pregão na forma eletrônica no âmbito federal também regrou que não se aplica esta modalidade para contratações de locações de bens imóveis:

Artigo 6º. A licitação na modalidade de pregão, na forma eletrônica, não se aplica às contratações de obras de engenharia, bem como às locações imobiliárias e alienações em geral.

Causa:

Falta de observância das normas nacionais. Falha nos controles internos.

Manifestação da Unidade/Setor Auditado (*ipsis literis*)

“O setor de contratos do campus G.V. não tem condições de informar o motivo da escolha equivocada desta modalidade de licitação da contratação 2, já que a maior parte dos procedimentos oficiais foram realizados sob a orientação da COSUP. Portanto, maiores informações sobre o tema devem ser solicitadas à COSUP.”

Análise do Controle Interno

Não há como fazer, por ora, uma análise aprofundada dos motivos da escolha pela modalidade licitatória equivocada. Porém, fato é que houve o equívoco e de fato houve uma licitação que subsidiou por um ano a locação de imóvel na Contratação 2.

Recomendação 001:

Escolher modalidade licitatória diversa do pregão (presencial ou eletrônico) para as locações de bens imóveis (dependendo do valor da contratação, podendo ser concorrência, tomada de preços ou convite), ao considerar previamente não ser o caso de dispensa/inexigibilidade de licitação.

II.2.6. CONSTATAÇÃO 006 – FORMALIZAÇÃO INCOMPLETA DE CONTRATOS

Descrição Sumária:

Formalização incompleta dos contratos de locações de bens imóveis.

Fato:

Quanto à formalização de Contrato de locação de bem imóvel, deve-se observar os termos da Lei nº 8.245/91; Lei nº 8.666/93, especificamente arts. 55 e 58 a 62, e Código Civil, no que couber.

A lei 8666/93 diz que:

*Art. 62. § 3º Aplica-se o disposto nos arts. 55 e 58 a 61 desta Lei e demais normas gerais, no que couber: I - aos contratos de seguro, de financiamento, **de locação em que o Poder Público seja locatário**, e aos*

demais cujo conteúdo seja regido, predominantemente, por norma de direito privado

Assim, as normas presentes nos artigos 55, 58, 59, 60 e 61 da lei 8666/93 são aplicáveis aos contratos de locação celebrados pela UFJF/GV, embora seja um contrato típico de direito privado, com aplicação massiva da lei 8245/91, que é a lei do inquilinato.

Os artigos citados, à exceção do artigo 55, dizem sobre questões muito pontuais. Porém, o artigo 55 pontua com mais minúcias as formalidades aplicáveis aos contratos.

Por ser instituição de educação, a UFJF/GV goza de algumas prerrogativas, mesmo estando sujeita ao regime das locações privadas.

Por exemplo, o artigo 53 da lei 8245/91 fornece uma garantia importante aos contratos de locação em que a universidade figure como locatária. Ele reza que o contrato de locação somente poderá ser rescindido por mútuo acordo; em decorrência da prática de infração legal ou contratual; em decorrência da falta de pagamento do aluguel e demais encargos; para a realização de reparações urgentes determinadas pelo Poder Público, que não possam ser normalmente executadas com a permanência do locatário no imóvel ou, podendo, ele se recuse a consenti-las; e ainda se o proprietário, promissário comprador ou promissário cessionário, em caráter irrevogável e imitido na posse, com título registrado, que haja quitado o preço da promessa ou que, não o tendo feito, seja autorizado pelo proprietário, pedir o imóvel para demolição, edificação, licenciada ou reforma que venha a resultar em aumento mínimo de cinqüenta por cento da área útil.

Para fins de despejo, há mais uma garantia quando se tratar de estabelecimento de ensino autorizado e fiscalizado pelo Poder Público. Deve ser respeitado o prazo mínimo de seis meses e o máximo de um ano, sendo que o juiz disporá de modo que a desocupação coincida com o período de férias escolares. E se o despejo for decretado com fundamento em demolição, edificação licenciada ou reforma que venha a resultar em aumento mínimo de cinqüenta por cento da área útil pelo proprietário ou equiparados ou para a realização de reparações urgentes determinadas pelo Poder Público, que não possam ser normalmente executadas com a permanência do locatário no imóvel ou, podendo, ele se recuse a consenti-las, o prazo será de um ano, exceto no caso em que entre a citação e a sentença de primeira instância houver decorrido mais de um ano, hipótese em que o prazo será de seis meses.

Assim, foi feito um checklist das cláusulas necessárias em contratos dessa natureza (ressalte-se que a exigência de garantias não foi considerada requisito, uma vez que poderiam onerar mais o contrato de forma desnecessária):

1. O objeto e seus elementos característicos (art. 55, I da Lei 8666/93).
2. O regime de execução ou a forma de fornecimento (art. 55, II da Lei 8666/93).
3. O preço e as condições de pagamento, os critérios, data-base e periodicidade do reajusteamento de preços, os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento (art. 55, III da Lei 8666/93).
4. Os prazos de início de etapa de execução, de conclusão, de entrega, de observação e de recebimento definitivo, conforme o caso (art. 55, IV da Lei

8666/93): “É vedado o contrato com prazo de vigência indeterminado” (art. 57, §3º da Lei 8666/93).

5. O crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica (art. 55, V da Lei 8666/93).

6. Os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores da multa (art. 55, VII da Lei 8666/93).

7. Os casos de rescisão (art. 55, VIII da Lei 8666/93).

8. O reconhecimento dos direitos da Administração, em caso de rescisão administrativa prevista no artigo 77 desta lei (art. 55, IX da Lei 8666/93).

9. A vinculação ao edital de licitação ou ao termo que a dispensou ou a inexigiu, ao convite e à proposta do licitante vencedor (art. 55, XI da Lei 8666/93):

10. O contrato administrativo deve respeitar aquilo que foi estabelecido na licitação, sob pena de nulidade (princípio da vinculação ao instrumento convocatório): O instrumento convocatório fixa as cláusulas do futuro contrato. A minuta do contrato deve ser um anexo obrigatório do instrumento convocatório (art. 40, §2º da Lei 8666/93).

11. “Os contratos devem estabelecer com clareza e precisão as condições para a execução, expressas em cláusulas que definam direitos, obrigações e responsabilidades das partes, em conformidade com os termos da licitação e da proposta a que se vinculam” (art. 54, §1º da Lei 8666/93).

12. Nas hipóteses de dispensa e de inexigibilidade também há um procedimento que antecede ao contrato. Assim, o contrato sempre tem que respeitar o procedimento que o antecedeu, tenha havido ou não licitação. Os contratos decorrentes de dispensa ou de inexigibilidade de licitação devem atender aos termos do ato que os autorizou e da respectiva proposta (art. 54, §2º Lei 8666/93).

13. A legislação aplicável à execução do contrato e especialmente aos casos omissos (art. 55, XII da Lei 8666/93).

14. A obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições de habilitação e qualificação exigidas na licitação (art. 55, XIII da Lei 8666/93).

15. Cláusula que declare competente o foro da sede da Administração para dirimir qualquer questão contratual, salvo o disposto no art. 32, §6º desta lei (art. 55, §2º da Lei 8666/93).

Da análise de cada um dos contratos de locação celebrados face aos quesitos supramencionados, tem-se, de forma esquemática, os quadros 11 e 12 (inconformidades em destaque):

Quadro 11. Análise das locações de bens imóveis no âmbito da UFJF/GV 1, 2 e 3 face os quesitos mencionados na constatação 6

Quesitos	Contratação 1 (atende ao quesito?)	Contratação 2 (atende ao quesito?)	Contratação 3 (atende ao quesito?)
1	Sim, página 64 do processo 23071.013304/2015-93.	Sim, página 3 do processo 23071.010318/2015-55.	Sim, página 97 do processo 23071.014089/2015-48.
2	Sim, páginas 64 ss. do processo 23071.013304/2015-93.	Sim, páginas 3 a 11 do processo 23071.013305/2015-38.	Sim, páginas 96 a 102 do processo 23071.013305/2015-38.
3	Sim, páginas 66 ss.	Sim, páginas 5 a 7.	Sim, páginas 96 a 102.
4	Sim, página 66 e 67.	Sim, página 7.	Sim, página 96.
5	Sim, página 68.	Sim, página 8.	Sim, página 97.
6	Sim, páginas 64 a 66.	Sim, páginas 3 a 5; 8 e 9.	Sim, páginas 100 a 102.
7	Sim, página 70.	Sim, páginas 9 e 10.	Sim, página 102.
8	Sim, página 70.	Sim, página 10.	Sim, página 102.
9	O termo de referência não contém o nível de detalhamento contido no contrato, nos moldes do que preconiza o TCU e já analisado na constatação 4.	O termo de referência não contém o nível de detalhamento contido no contrato, nos moldes do que preconiza o TCU e já analisado na constatação 4.	O termo de referência não contém o nível de detalhamento contido no contrato, nos moldes do que preconiza o TCU e já analisado na constatação 4.
10	Não se identificou, nos documentos encaminhados a esta unidade de Auditoria Interna, a minuta do contrato, mas apenas a análise jurídica da referida minuta feita pela Procuradoria (páginas 40-49 do processo) e o contrato já pronto (páginas 64 a 71).	Sim, constante no processo 23071.020775/2014-77.	Sim, páginas 48 a 53-verso.

Quesitos	Contratação 1 (atende ao quesito?)	Contratação 2 (atende ao quesito?)	Contratação 3 (atende ao quesito?)
11	Sim, páginas 64 a 71.	Sim, páginas 3 a 11.	Sim, páginas 101 a 117.
12	Sim, páginas 64 a 71.	Não se aplica.	Sim, páginas 101 a 117.
13	Parcial, uma vez que apenas menciona rapidamente a lei 8245/91, aplicável ao caso, uma vez que se trata de contrato da administração e não contrato administrativo strictu sensu.	Sim, uma vez que dispõe sobre a lei 8245/91 como aplicável ao caso, uma vez que se trata de contrato da administração e não contrato administrativo strictu sensu. Também traz que a lei 8245/91 será residual nas lacunas porventura existentes. Necessário, porém, constar algumas cláusulas da lei 8245/91: art. 53, I e II c/c art. 9º; e 63, §§ 2º e 3º (garantias existentes para a Administração Pública que atua na área educacional em caso de rescisão dos contratos de locação de bens imóveis).	Parcial, uma vez que apenas menciona rapidamente a lei 8245/91, aplicável ao caso, uma vez que se trata de contrato da administração e não contrato administrativo strictu sensu. necessário constar algumas cláusulas da lei 8245/91: art. 53, I e II c/c art. 9º; e 63, §§ 2º e 3º (garantias existentes para a Administração Pública que atua na área educacional em caso de rescisão dos contratos de locação de bens imóveis).
14	Sim, página 65.	Sim, página 4.	Não há cláusula expressa nesse sentido.
15	Sim, página 71 do processo 23071.013304/2015-93.	Sim, página 11.	Sim, página 117 do processo 23071.013305/2015-38.
Quesitos não atendidos de forma plena	9, 10, 13	9	9, 13 e 14

Fonte: Processos 23071.013304/2015-93, 23071.020775/2014-77 e 23071.013305/2015-38

E agora o quadro 12:

Quadro 12. Análise das contratações de locação de bens imóveis no âmbito da UFJF/GV 4, 5 e 6 face os quesitos mencionados na constatação 6

Quesito s	Contratação 4	Contratação 5	Contratação 6
1	Sim, páginas 310, 311 do processo 23071.008822/2014-12.	Sim, páginas 102 a 105 do processo 23071.013305/2015-38.	Sim, página 150 do processo 23071.013300/2015-13.
2	Sim, páginas 310 a 317 do processo 23071.008822/2014-12.	Sim, páginas 101 a 117 do processo 23071.013305/2015-38.	Sim, páginas 150 a 157 do processo 23071.013305/2015-38.
3	Sim, páginas 312 a 313.	Sim, páginas 102 a 117.	Sim, páginas 150 a 157.
4	Sim, página 310.	Sim, página 117.	Sim, página 150.
5	Sim, página 311.	Sim, página 109.	Sim, página 150.
6	Sim, páginas 313 a 317.	Sim, páginas 105 a 107 e 114 a 115 do processo 23071.013305/2015-38.	Sim, páginas 152 a 154.
7	Sim, páginas 316 a 317.	Sim, página 116 do processo 23071.013305/2015-38.	Sim, páginas 155 a 156.
8	Sim, páginas 316 a 317.	Sim, página 116 do processo 23071.013305/2015-38.	Sim, página 155 a 156.
9	O termo de referência não contém o nível de detalhamento contido no contrato, nos moldes do que preconiza o TCU e já analisado na constatação 4. Por exemplo, os bens móveis que inclusive são parte do ajuste, não se encontram nos autos do processo após o contrato celebrado entre as partes. Essa	O termo de referência não contém o nível de detalhamento contido no contrato, nos moldes do que preconiza o TCU e já analisado na constatação 4.	O termo de referência não contém o nível de detalhamento contido no contrato, nos moldes do que preconiza o TCU e já analisado na constatação 4.

Quesitos	Contratação 4	Contratação 5	Contratação 6
	listagem consta do Termo de Referência inclusive, mas não se encontra junto ao contrato. É muito importante que o termo de referência contenha as informações as mais detalhadas possíveis e encontre consonância no contrato celebrado.		
10	Sim, páginas 243 ss.	Sim, páginas 48 a 53-verso.	Sim, páginas 150 a 157.
11	Parcial, uma vez que falta o anexo referente aos bens móveis no contrato.	Sim, páginas 101 a 117.	Sim, páginas 150 a 157.
12	Parcial.	Sim, páginas 101 a 117.	Sim, páginas 150 a 157.
13	Parcial, uma vez que apenas menciona rapidamente a lei 8245/91, aplicável ao caso, uma vez que se trata de contrato da administração e não contrato administrativo strictu sensu. necessário constar algumas cláusulas da lei 8245/91: art. 53, I e II c/c art. 9º; e 63, §§ 2º e 3º (garantias existentes para a Administração Pública que atua na área educacional em caso de rescisão dos contratos de locação de bens imóveis).	Parcial, uma vez que apenas menciona rapidamente a lei 8245/91, aplicável ao caso, uma vez que se trata de contrato da administração e não contrato administrativo strictu sensu. necessário constar algumas cláusulas da lei 8245/91: art. 53, I e II c/c art. 9º; e 63, §§ 2º e 3º (garantias existentes para a Administração Pública que atua na área educacional em caso de rescisão dos contratos de locação de bens imóveis).	Parcial, uma vez que apenas menciona rapidamente a lei 8245/91, aplicável ao caso, uma vez que se trata de contrato da administração e não contrato administrativo strictu sensu. necessário constar algumas cláusulas da lei 8245/91: art. 53, I e II c/c art. 9º; e 63, §§ 2º e 3º (garantias existentes para a Administração Pública que atua na área educacional em caso de rescisão dos contratos de locação de bens imóveis).
14	Não há cláusula expressa nesse sentido.	Não há cláusula expressa nesse sentido.	Não há cláusula expressa nesse sentido.

Quesitos	Contratação 4	Contratação 5	Contratação 6
15	Sim, página 317.	Sim, página 117 do processo 23071.013305/2015-38.	Sim, página 156 do processo 23071.013300/2015-13.
Quesitos não atendidos de forma plena	9, 11, 12, 13 e 14	9, 13 e 14	9, 13 e 14

Fonte: Processos 23071.008822/2014-12, 23071.013305/2015-38, 23071.013300/2015-13.

Observa-se ainda que, em relação à contratação 2, há inexequibilidade de cláusula contratual. Segundo as cláusulas 6.1. e 6.1.1. do contrato de locação, o pagamento deve ser feito até o 5º dia útil ao mês seguinte ao vencido se a fatura houver sido apresentada com 10 dias úteis de antecedência (esta cláusula do contrato é inexequível, uma vez que 10 dias úteis antes do 5º dia útil de cada mês ocorre no curso do período locatício e isso não se faz possível, uma vez que deve haver a conclusão da etapa de prestação contratual para haver a emissão da fatura).

Causa:

Ausência de efetiva conexão entre o termo de referência e o contrato. Inobservância das especificidades de cada contratação. Distância entre a efetiva contratação e o local onde são redigidos os contratos (Governador Valadares a contratação, redação em Juiz de Fora). Termos de referência sem o detalhamento exigido pelo TCU. Inobservância do artigo 55, XIII da Lei 8666/93.

Manifestação da Unidade/Setor Auditado (*ipsis literis*)

“Seguem as manifestações referentes aos quesitos apontados nesta constatação sobre:

Contratação 1: ALADIR SILVA NETO DORNELAS

Item 9- O Setor de Contratos do Campus Avançado GV somente auxiliou os requisitantes na confecção dos termos de referência esclarecendo as dúvidas surgidas na contratação 1, orientando-os de acordo com os padrões solicitados pela COSUP na época da contratação. Maiores informações deverão ser buscadas na COSUP. Atualmente os novos termos de referência já são realizados de acordo com as normas do TCU.

Item 10- O Setor de Contratos do Campus Avançado GV não tem acesso ao processo oficial referente à contratação 1, todos os documentos oficiais estão no Campus de Juiz de Fora, devendo a verificação sobre os termos da minuta do contrato se dar diretamente através de consulta aos autos que tramitam em Juiz de Fora. À época nos foi encaminhada a minuta via email para ciência, contudo, o documento em si deve ser consultado nos autos do processo que tramita em Juiz de Fora.

Item 13- O Setor responsável pela confecção do contrato n. 88/2015 foi a Coordenadoria de Contratos de JF, que poderá fornecer maiores informações.

Contratação 2: FELIPE NERY EPP.

Item 9- O Setor de Contratos do Campus Avançado GV não participou da confecção dos termos de referência. Maiores informações deverão ser buscadas na COSUP. Atualmente os novos termos de referência já são realizados de acordo com as normas do TCU.

Contratação 3: PITÁGORAS - SISTEMA DE EDUCAÇÃO SUPERIOR SOCIEDADE LTDA.

Item 9 – O Setor de Contratos do Campus Avançado GV somente auxiliou os requisitantes na confecção dos termos de referência esclarecendo as dúvidas surgidas na contratação 3, orientando-os de acordo com os padrões solicitados pela

COSUP na época da contratação. Maiores informações sobre o tema devem ser buscadas junto ao responsável pelo Termo de Referência e à COSUP.

Item 13 - O setor responsável pela confecção do contrato era a Coordenação de Contratos em JF, que poderá fornecer maiores informações.

Item 14 - O setor responsável pela confecção do contrato era a Coordenação de Contratos em JF, que poderá fornecer maiores informações.

Contratação 4: FUNDACAO PERCIVAL FARQUHAR (UNIVALE)

Item 9 - O Setor de Contratos do Campus Avançado GV não participou da negociação e contratação 4. Maiores informações sobre o tema devem ser buscadas junto ao responsável pelo Termo de Referência e à COSUP.

Item 11 - O Setor de Contratos do Campus Avançado GV não participou da negociação e contratação 4. Maiores informações sobre o tema devem ser buscadas junto ao responsável pelo Termo de Referência e à COSUP.

Item 12 - Informações insuficientes para análise do setor e possível manifestação.

Item 13 - O setor responsável pela confecção do contrato era a Coordenação de Contratos em JF, que poderá fornecer maiores informações.

Item 14 - O setor responsável pela confecção do contrato era a Coordenação de Contratos em JF, que poderá fornecer maiores informações.

Contratação 5: ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ODONTOLOGIA

Item 9- O Setor de Contratos do Campus Avançado GV somente auxiliou os requisitantes na confecção dos termos de referência esclarecendo as dúvidas surgidas na contratação 5, orientando-os de acordo com os padrões solicitados pela COSUP na época da contratação. Maiores informações sobre o tema devem ser buscadas junto ao responsável pelo Termo de Referência e à COSUP.

Item 13 - O setor responsável pela confecção do contrato era a Coordenação de Contratos em JF, que poderá fornecer maiores informações.

Item 14 - O setor responsável pela confecção do contrato era a Coordenação de Contratos em JF, que poderá fornecer maiores informações.

Contratação 6. ATOS TREINAMENTO EM ODONTOLOGIA E SERVICOS LTDA - ME

Item 9- O Setor de Contratos do Campus Avançado GV somente auxiliou os requisitantes na confecção dos termos de referência esclarecendo as dúvidas surgidas na contratação 6, orientando-os de acordo com os padrões solicitados pela COSUP na época da contratação. Maiores informações sobre o tema devem ser buscadas junto ao responsável pelo Termo de Referência e à COSUP.

Item 13 - O setor responsável pela confecção do contrato era a Coordenação de Contratos em JF, que poderá fornecer maiores informações.

Item 14 - O setor responsável pela confecção do contrato era a Coordenação de Contratos em JF, que poderá fornecer maiores informações”

Análise do Controle Interno

Pelas respostas da Unidade Auditada, depreende-se que, para o objeto desta ação de auditoria, há uma interseção entre os trabalhos da Coordenação de

Contratos da UFJF/GV, da Coordenação de Contratos em Juiz de Fora e da Coordenadoria de Suprimentos em Juiz de Fora, o que justifica uma ação específica sobre os setores localizados Juiz de Fora, para que se possa verificar profundamente como se está dando todo o processo. Em outras palavras, eles fazem parte do objeto desta ação de auditoria. Dada a exiguidade do tempo, é importante que, para o próximo exercício, Coordenadoria de Contratos em Juiz de Fora e Coordenadoria de Suprimentos possam ter os trabalhos desta auditoria, de maneira a complementar os trabalhos desta ação.

Porém, em uma análise *a priori*, parece importante que todo o procedimento possa ser feito em Governador Valadares, uma vez que, pelos trabalhos desta Unidade de Auditoria Interna, verificou-se que os servidores do setor de contratos de GV possuem capacidade inicial técnica para elaborar termos de referência e contratos, desde que possam passar por um reforço dessa capacidade, através de cursos específicos. O mesmo se diga quanto aos procedimentos licitatórios.

Recomendação 001:

Fazer constar, nos contratos de locação de bens imóveis da UFJF/GV, cláusulas da lei 8245/91: art. 53, I e II c/c art. 9º; e 63, §§ 2º e 3º (garantias existentes para a Administração Pública que atua na área educacional em caso de rescisão dos contratos de locação de bens imóveis).

Recomendação 002:

Individualizar a redação de cada contrato, de maneira a ter atenção às especificidades de cada contratação, que são diferentes entre si.

Recomendação 003:

Redigir os contratos de locação de bens imóveis no próprio Campus da UFJF/GV, mais especificamente através da Gerência de Contratos e Licitações, uma vez que os contratos de locação são específicos e quanto mais próximos estiverem da realidade dos fatos, menor a possibilidade de haver cláusulas problemáticas e/ou inexequíveis.

Recomendação 004:

Detalhar o termo de referência base para o chamamento público e para a futura contratação, atentando-se para as recomendações do TCU sobre o mesmo (constantes no texto da constatação 004).

Recomendação 005:

Fazer constar, na redação dos contratos de locação de bens imóveis, a obrigação do contratado manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições de habilitação e qualificação exigidas na licitação, nos termos do art. 55, XIII da Lei 8666/93.

Recomendação 006:

Submeter previamente as minutas de contrato à Procuradoria Federal junto à UFJF.

II.2.7. CONSTATAÇÃO 007 – FALHAS NA DOCUMENTAÇÃO DAS DISPENSAS

Descrição Sumária:

Falhas na documentação justificadora das dispensas de licitação (5 das 6 contratações foram por dispensa).

Fato:

O quesito de avaliação de número 5 traz que, após feito o procedimento do chamamento público descrito na constatação 004 supra, há necessidade de se verificar se se trata de hipótese de licitação (observar a modalidade, não podendo ser pregão, conforme supramencionado), inexigibilidade ou dispensa da mesma, nos termos da Lei nº 8.666/93, art. 24, inc. X. Há 3 (três) requisitos centrais para a dispensa, nos moldes deste inciso:

1. Que o imóvel locado seja destinado ao atendimento das finalidades precípuas da Administração.
2. Que existam motivos justificadores - necessidade de instalação e localização, p. Ex. - que condicionem a sua escolha.
3. Que o preço seja compatível com o valor de mercado, segundo avaliação prévia.

Além disso, deve-se juntar declaração sobre a necessidade de prestar serviço público no respectivo local.

A inconformidade identificada aqui diz respeito à ausência de chamamento público e juntada de documentação mais completa atinente aos imóveis existentes na cidade de Governador Valadares. A pesquisa de preços junto a sites de imobiliárias revela a preocupação do campus em justificar a dispensa. Mas é fundamental, por exemplo, colher respostas formais de imobiliárias da inexistência de imóveis segundo as condições pretendidas pelo campus da UFJF/GV, que também devem ser justificadas. Dessa feita:

Contratação 1: Parcial, excluídos os aspectos técnicos e o juízo de oportunidade e conveniência do ajuste, sem se imiscuir nos aspectos afeitos à boa-fé e capacidade técnica dos servidores envolvidos, na medida em que não houve chamamento público para embasar a escolha pela dispensa de licitação, mas uma justificativa genérica de inexistência de outro imóvel que atendesse a UFJF (página 4 dos documentos repassados pelo Setor de Contratos de Governador Valadares) e juntada de telas de consulta à sites de imobiliárias da cidade (páginas 52 ss.). Quanto aos três requisitos que embasam a dispensa supracitados, o termo de referência faz menção ao primeiro (página 3), ao segundo (páginas 3 e 4) e ao terceiro (preço de contrato menor que a avaliação prévia feita por engenheiro da UFJF). Inclusive, o procedimento de chamamento público baseado no parecer 01/2013/CPLC/DEPCONSU/PGF/AGU, de 26 de abril de 2013, supracitado, foi recomendado pela Procuradoria Federal junto à UFJF às páginas 40 a 44, mas não se observou a juntada dos documentos pertinentes à consulta, mas telas de sites de imobiliárias.

Contratação 2: O procedimento licitatório escolhido foi o pregão eletrônico, com número 267/2014, constante do processo 23071.020775/2014-77. Modalidade

licitatório vedada pelo decreto 3555/2000. Não é possível, outrossim, o pregão presencial, nos moldes do decreto 5450/2005.

Contratação 3: Parcial, excluídos os aspectos técnicos e o juízo de oportunidade e conveniência do ajuste, sem se imiscuir nos aspectos afeitos à boa-fé e capacidade técnica dos servidores envolvidos, na medida em que não houve chamamento público para embasar a escolha pela dispensa de licitação, mas uma justificativa genérica de inexistência de outro imóvel que atendesse a UFJF (página 4 do processo 23071.014089/2015-48) e juntada de telas de consulta à sites de imobiliárias da cidade (páginas 82 ss.). Quanto aos três requisitos que embasam a dispensa e já supracitados, o termo de referência faz menção ao primeiro (página 3), ao segundo (páginas 3 e 4) e ao terceiro (preço de contrato menor que a avaliação prévia feita pela Caixa Econômica Federal). Inclusive, o procedimento de chamamento público baseado no parecer 01/2013/CPLC/DEPCONSU/PGF/AGU, de 26 de abril de 2013, supracitado, foi recomendado pela Procuradoria Federal junto à UFJF às páginas 77 e 77-verso, mas não se observou a juntada dos documentos pertinentes à consulta, mas telas de sites de imobiliárias.

Contratação 4: Parcial, excluídos os aspectos técnicos e o juízo de oportunidade e conveniência do ajuste, sem se imiscuir nos aspectos afeitos à boa-fé e capacidade técnica dos servidores envolvidos na medida em que não houve chamamento público nos moldes do parecer 01/2013/CPLC/DEPCONSU/PGF/AGU, de 26 de abril de 2013 para embasar a escolha pela dispensa de licitação, mas uma justificativa genérica de inexistência de outro imóvel que atendesse a UFJF (página 4-verso do processo 23071.008822/2014-12). Quanto aos três requisitos que embasam a dispensa e já supracitados, o termo de referência faz menção ao primeiro (páginas 3 e 4), ao segundo (página 4-verso). **Não se fez menção ao 3º.**

Contratação 5: Parcial, excluídos os aspectos técnicos e o juízo de oportunidade e conveniência do ajuste, sem se imiscuir nos aspectos afeitos à boa-fé e capacidade técnica dos servidores envolvidos, na medida em que não houve chamamento público nos moldes do parecer 01/2013/CPLC/DEPCONSU/PGF/AGU, de 26 de abril de 2013 para embasar a escolha pela dispensa de licitação, mas uma justificativa genérica de inexistência de outro imóvel que atendesse a UFJF (página 4 do processo 23071.013305/2015-38) e juntada de telas de consulta à sites de imobiliárias da cidade (páginas 74, 74-verso, 75, 75-verso). Quanto aos três requisitos que embasam a dispensa e já supracitados, o termo de referência faz menção ao primeiro (página 4), ao segundo (página 4) e ao terceiro (página 3). O procedimento que tem por base o parecer 01/2013/CPLC/DEPCONSU/PGF/AGU, de 26 de abril de 2013, inclusive foi recomendado pela Procuradoria Federal junto à UFJF às páginas 70 e 70-verso, mas não se observou a juntada dos documentos pertinentes à consulta, apenas telas de sites de imobiliárias.

Contratação 6: Parcial, excluídos os aspectos técnicos e o juízo de oportunidade e conveniência do ajuste, sem se imiscuir nos aspectos afeitos à boa-fé e capacidade técnica dos servidores envolvidos, na medida em que não houve chamamento público para embasar a escolha pela dispensa de licitação, mas uma justificativa genérica de inexistência de outro imóvel que atendesse a UFJF (página 4 do processo 23071.013300/2015-13). Quanto aos três requisitos que embasam a dispensa e já supracitados, o termo de referência faz menção ao primeiro (página 4), ao segundo (página 4) e ao terceiro (preço constante no termo de referência igual ao

da avaliação prévia feita pela Caixa Econômica Federal). Inclusive, o procedimento de chamamento público baseado no parecer 01/2013/CPLC/DEPCONSU/PGF/AGU, de 26 de abril de 2013, supracitado, foi recomendado pela Procuradoria Federal junto à UFJF às páginas 117 ss., mas não se observou a juntada dos documentos pertinentes à consulta.

Causa:

Inobservância pouco rigorosa das recomendações da Procuradoria Federal junto à UFJF. Falhas na documentação. Ausência de fluxograma padrão para as locações de bens imóveis.

Manifestação da Unidade/Setor Auditado (*ipsis literis*)

“O Setor de Contratos do Campus Avançado GV somente auxiliou os requisitantes na confecção dos termos de referência das contratações 1, 3, 5 e 6, esclarecendo as dúvidas surgidas, orientando-os de acordo com os padrões solicitados pela COSUP na época da contratação. Maiores informações deverão ser buscadas na COSUP. Atualmente os novos termos de referência já são realizados de acordo com as normas do TCU.

Todavia, informamos que no âmbito não apenas deste Campus, como também da UFJF de uma maneira geral não existem procedimentos de chamamento público para consulta de imóvel (is), nem mesmo houve qualquer solicitação nesse sentido para as contratações 1, 2, 3, 4, 5 e 6 pela COSUP, setor onde oficialmente tramita o processo de contratação.

Somente a partir do parecer da procuradoria nº 251/2016 emitido em 28 de julho de 2016 foi iniciada a implementação do processo de chamamento público para a locação de imóveis para atender as necessidades da UFJF/GV, portanto, maiores informações sobre o tema devem ser solicitadas à COSUP.

Vale ressaltar que há equívoco quando o Setor de Auditoria menciona os documentos da contratação 1 a ele disponibilizados pelo Setor de Contratos como sendo fls. do processo 23071.013304/2015-93, pois o processo tramita em Juiz de Fora e não foi disponibilizada cópia ou acesso ao Setor de Contratos, sendo que aquela documentação compartilhada com a Auditoria não reproduz fielmente aqueles autos. Por ocasião da disponibilização de tais documentos através do e-mail datado de 11.07.2016, foi explicitado que a documentação não reflete a integralidade do processo, já que o Setor de Contratos do Campus Avançado mantém em seus arquivos apenas os documentos aos quais tem acesso, bem como aqueles referentes à execução contratual. Para fiel conclusão sobre o atendimento ou não ao quesito em tela deverá ser feita consulta ao autos integrais e oficiais do processo, com o questionamento dirigido ao agente responsável.”

Análise do Controle Interno

Vide análise do controle interno referente à constatação 004.

A falta de envio do processo referente à Contratação 1, mencionada no Escopo como elemento limitador dos trabalhos desta Unidade de Auditoria Interna, de fato impediu uma análise mais aprofundada da contratação em questão, tendo havido uma análise dos documentos repassados pelo Setor de Contratos da UFJF/GV. Na medida desta limitação, fez-se a análise de acordo com a

documentação repassada pelo Setor de Contratos da UFJF/GV, que se mostrou inteiramente solícito desde o início dos trabalhos.

Recomendação 001:

Embasar objetivamente as locações de bens imóveis, fazendo um chamamento público através de publicação no Diário Oficial da União, publicação em jornal de grande circulação local e encaminhamento de ofícios às imobiliárias da cidade, fazendo constar as necessidades da UFJF (embasamento: parecer 01/2013/CPLC/DEPCONSU/PGF/AGU, de 26 de abril de 2013).

Recomendação 002:

Fazer constar no processo e após o termo de referência os ofícios encaminhados e respondidos pelas imobiliárias questionando a existência de imóveis que atendam às condições determinadas pela UFJF(embasamento: parecer 01/2013/CPLC/DEPCONSU/PGF/AGU, de 26 de abril de 2013).

Recomendação 003:

Documentar os processos de locação de bens imóveis, evitando deslocar a análise da oportunidade e conveniência da dispensa para análises subjetivas, objetivando as justificativas da ausência de licitação.

II.2.8. CONSTATAÇÃO 008 – CERTIDÕES DE MATRÍCULA DESATUALIZADAS

Descrição Sumária:

Existência de certidões de matrícula desatualizadas referentes aos imóveis locados.

Fato:

Segundo se consignou no quesito 11.1.1., há necessidade de coleta de certidão atualizada (validade de 120 dias) da Matrícula ou de Transcrição do imóvel do competente Cartório de Registro de Imóveis da Comarca onde se encontra o mesmo, que prove a propriedade do imóvel.

Identificaram-se certidões desatualizadas referentes aos imóveis locados pela UFJF, pelo menos dentre a documentação que constava nos processos:

Contratação 1: certidão de matrícula desatualizada, conforme páginas 117 a 118-verso do processo 014089/2015-48.

Contratação 2: não foi identificada, no corpo do processo 23071.020775/2014-77, a certidão de matrícula atualizada do imóvel nas páginas analisadas (1-109; 170-183; 185-193). Ressaltam-se duas coisas: ou as páginas realmente faltam no processo ou houve um erro de numeração ao passar de 109 para 170 (o número 109 se parece com 169). De qualquer maneira, a certidão atualizada não foi encontrada. Outra situação importante é que, nos documentos repassados pela Coordenação de Contratos de Governador Valadares, referentes ao processo 23071.010318/2015-55, mais especificamente Guias de SAAE (página 15), IPTU (documento avulso sem numeração), CEMIG (página 47), Taxa de Coleta de Resíduos Sólidos (página 76-

verso a 79) e documento de SERASA (página 46), consta outro nome que não aquele que celebrou o contrato. Há aqui indícios de inconformidade.

Contratação 3: certidão de matrícula desatualizada, conforme páginas 117 a 118-verso do processo 014089/2015-48.

Contratação 4: certidão de matrícula atualizada, conforme carimbo constante às páginas 26, 28, 31-verso, 38 e 45 do processo 23071.008822/2014-12. Tais folhas foram replicadas nas folhas 271 ss.

Contratação 5: certidão de matrícula desatualizada, conforme páginas 40 a 42 do processo 23071.013305/2015-38

Contratação 6: não há subsídios para verificar a atualidade da certidão de matrícula de registro do imóvel, conforme se verifica da página 56 do processo 23071.013300/2015-13.

Causa:

Ausência de procedimento de controle interno que assegure a presença de certidões atualizadas de imóveis.

Manifestação da Unidade/Setor Auditado (*ipsis literis*)

“Por ocasião do Parecer n. 715/2015/PF-UFJF/PGF/AGU, a necessária Certidão atualizada de registro do imóvel, datada de 03.12.2015, foi devidamente providenciada e encaminhada à COSUP através do Memorando 24/2015/Coord.Adm-UFJF-GV. Ressalte-se que o contrato foi assinado em 07.12.2015, tendo sido, portanto, cumprida tal exigência. O acesso a tais documentos(fls. 50 a 62) foi oportunamente disponibilizado ao Setor de Auditoria através do e-mail datado de 11.07.2016). Quaisquer outros questionamentos em relação a eventuais outros documentos deverão ser feitos diretamente ao Campus Juiz de Fora, onde tramita o processo oficial.

No caso da Contratação 2, por se tratar de contratação que tramitou sem a participação de servidores deste setor em Governador Valadares, não temos informações a respeito das diligências ocorridas e no que diz respeito ao fornecimento de documentos necessários. Maiores informações sobre o tema devem ser solicitadas à COSUP.

Nas demais contratações, como informado anteriormente, o setor de contratos somente auxiliou os requisitantes na confecção dos termos de referência, esclarecendo as dúvidas surgidas, orientando-os de acordo com os padrões solicitados pela COSUP a época da contratação, porém, a época o setor de Contratos de GV desconhecia esse procedimento. Para as próximas contratações já estão sendo solicitada aos prestadores de serviços a atualização desses documentos.”

Análise do Controle Interno

Todas os apontamentos feitos nos fatos desta constatação se mantêm. No caso da contratação 1, a que diz respeito o primeiro parágrafo da resposta acima transcrita, não há presença de certidão atualizada de matrícula do imóvel. Apenas certidão de matrícula. O que é essencial é que o contratado forneça certidões de matrícula com atualização de até 120 dias da data em que são juntadas ao processo.

Recomendação 001:

Exigir, em toda e qualquer contratação em que envolva direitos reais sobre imóveis, certidão atualizada de transcrição ou de matrícula dos imóveis a serem locados, com prazo de validade de até 120 (cento e vinte) dias da sua juntada aos autos do processo de contratação.

Recomendação 002:

Coletar a certidão atualizada em cada contratação vigente que não tenha satisfeito esse requisito.

Recomendação 003:

Tomar as providências legais e administrativas cabíveis nas hipóteses de comprovação de não propriedade por parte do locador.

II.2.9. CONSTATAÇÃO 009 – FALHA NA DOCUMENTAÇÃO DOS LOCADORES

Descrição Sumária:

Falhas na documentação básica referente aos locadores.

Fato:

Há uma locação junto à pessoa natural (contratação 1) e as demais junto à pessoas jurídicas (contratações 2, 3, 4, 5 e 6). Segue a análise da contratação 1 junto à pessoa natural:

Contratação 1 (Quesito 11.1.2.1. Locação de Imóvel de Pessoa Física: Cédula de identidade; Cadastro de Pessoa Física - CPF): **não há, nas páginas que nos foram encaminhadas digitalizadas pelo Setor de Contratos da UFJF/, cópias desses documentos básicos.** Mas ressalte-se que a análise foi prejudicada, dada à restrição aos trabalhos da auditoria mencionada anteriormente neste relatório.

Para as pessoas jurídicas, o quesito 11.1.2.2. dispõe a necessidade de contrato social e alteração que elegeu a atual diretoria com cópia da Cédula de Identidade do(s) sócio(s) com poderes para firmar o contrato a ser lavrado; Cartão do Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas (CNPJ); Certidão Negativa de Débito, junto a Receita Federal, INSS e FGTS e Certidão Negativa de Débito Trabalhista). Assim, segue a análise das contratações 2 a 6:

Contratação 2: contrato social e alteração que elegeu a atual diretoria com cópia da Cédula de Identidade do(s) sócio(s) com poderes para firmar o contrato a ser lavrado (não se identificou documento dessa natureza no processo 23071.020775/2014-77); Cartão do Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas (CNPJ) (não há a cópia do cartão, mas consulta ao SICAF pelo CNPJ); Certidão Negativa de Débito, junto a Receita Federal, INSS e FGTS e Certidão Negativa de Débito Trabalhista (identificou-se, no processo 23071.020775/2014-77, apenas certidão SICAF válida àquele momento constante à página 79 do processo 23071.020775/2014-77, novamente emitida à página 109 e certidão negativa de débitos trabalhistas válida àquele momento constante à página 80 do mesmo processo).

Contratação 3: contrato social e alteração que elegeu a atual diretoria com cópia da Cédula de Identidade do(s) sócio(s) com poderes para firmar o contrato a ser lavrado (não foram identificados nenhum documento dessas espécies no processo); cartão do Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas (CNPJ) (não há a cópia do cartão, mas consulta ao SICAF pelo CNPJ); Certidão Negativa de Débito, junto a Receita Federal, INSS e FGTS e Certidão Negativa de Débito Trabalhista (quanto à certidão do SICAF, está regular, inclusive com prazos de vigência corretos, uma vez que foi emitida novamente: a primeira na página 30 do processo 23071.014089/2015-48 e a atualizada na página 93 do processo 23071.014089/2015-48. A de débitos trabalhistas, constante na página 31, ainda estava válida quando da assinatura do contrato, não necessitando de nova emissão).

Contratação 4: contrato social e alteração que elegeu a atual diretoria com cópia da Cédula de Identidade do(s) sócio(s) com poderes para firmar o contrato a ser lavrado (sim, páginas 254 ss.); Cartão do Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas (CNPJ) (não há a cópia do cartão, mas consulta ao SICAF pelo CNPJ); Certidão Negativa de Débito, junto a Receita Federal, INSS e FGTS e Certidão Negativa de Débito Trabalhista (quanto à certidão do SICAF, está regular, inclusive com prazos de vigência corretos, uma vez que foi emitida mais de uma vez: a primeira na página 248 do processo, a segunda na página 298 e a terceira na página 307. A de débitos trabalhistas, constante na página 249 e 249-verso, foi novamente emitida com prazo atualizado e consta nas páginas 308 e 309), mas não é certidão negativa, mas positiva. A Pró-Reitoria de Planejamento à época fez a justificativa para contratação de uma empresa com inscrição positiva às páginas 250 e 251. Tal justificativa tem fulcro no parecer 731/2012, datado de 25/04/2012, oriundo da procuradoria Geral da Fazenda Nacional, que diz em síntese: ""(iii) a CNDT pode ser dispensada nas hipóteses de inexigibilidade de licitação em que há apenas um único fornecedor ou prestador de serviço que possa satisfazer às necessidades da Administração, desde que a sua não contratação implique em relevante prejuízo ao interesse público, utilizando-se como critérios norteadores os princípios da proporcionalidade e razoabilidade em cada caso concreto (...)"" e ""18. Entretanto, nos casos em que se configurar uma situação de inexigibilidade de licitação, em razão da necessidade de se contratar um único prestador ou fornecedor, será possível dispensar a exigência da CNDT com o fito de propiciar a execução do serviço essencial ao adequado funcionamento da Administração e à própria continuidade do serviço público, em função dos princípios da razoabilidade e proporcionalidade: Afigura-se que haverá cabimento de promover a contratação direta sem exigência da comprovação dos requisitos de habilitação nos casos em que a Administração não dispuser de outra alternativa. Assim, suponha-se a situação em que há um único fornecedor, o qual se encontra em situação irregular perante a Fazenda Nacional ou, mesmo, o próprio INSS. A Administração necessita da utilidade que poderá ser fornecida apenas e exclusivamente por aludido sujeito. Aplicar-se-á o princípio da proporcionalidade e se ponderarão os diversos interesses. De um lado, haverá o risco de perecimento de interesses essenciais, se a contratação não ocorrer. De outro, haverá o risco de contratação de sujeito que não dispõe de requisitos de habilitação, se a contratação ocorrer. Entre o perecimento inevitável, previsível e altamente danoso dos interesses

colocados sob a tutela do Estado e a ausência de cumprimento a uma formalidade, a Constituição Federal impõe a opção pela segunda alternativa. O princípio da República obriga à adoção de todas as providências que evitem o cumprimento dos fins buscados pelo Estado. As exigências infraconstitucionais do cumprimento de certos formalismos são meramente instrumentais: devem ser afastadas quando se prestarem a frustrar a proteção dos fins buscados pelo Estado, eis que o único fundamento que lhes dá razão de existência é sua instrumentalidade para proteger dito interesse. Quando não se prestarem a tal, deverão ter sua aplicação evitada.". Isso é também o que diz Marçal Justen Filho (2009, p. 470) (FILHO, Marçal Justen. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 13^a ed. 2009).

Contratação 5: contrato social e alteração que elegeu a atual diretoria (sim, páginas 43, 44, 45 do processo 013305) com **cópia da Cédula de Identidade do(s) sócio(s) com poderes para firmar o contrato a ser lavrado (não há); Cartão do Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas (CNPJ) (não há a cópia do cartão, mas consulta ao SICAF pelo CNPJ); Certidão Negativa de Débito, junto a Receita Federal, INSS e FGTS e Certidão Negativa de Débito Trabalhista (sim, as três primeiras constam na consulta ao SICAF - página 54, a última consta na página 55).**

Contratação 6: contrato social e alteração que elegeu a atual diretoria com cópia da Cédula de Identidade do(s) sócio(s) com poderes para firmar o contrato a ser lavrado (sim, páginas 74 ss. e 129 ss. do processo 23071.013300/2015-13); Cartão do Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas (CNPJ) (sim, página 105); Certidão Negativa de Débito, junto a Receita Federal, INSS e FGTS e Certidão Negativa de Débito Trabalhista (quanto à certidão do SICAF, está regular, inclusive com prazos de vigência corretos, uma vez que foi emitida novamente: a primeira na página 98 do processo 23071.013300/2015-13 e a atualizada na página 142 do processo 23071.013300/2015-13. A de débitos trabalhistas, constante na página 99, ainda estava válida quando da assinatura do contrato, não necessitando de nova emissão).

Causa:

Ausência de procedimento de controle interno que assegure a completa instrução processual.

Manifestação da Unidade/Setor Auditado (*ipsis literis*)

"A época o setor de Contratos do Campus G.V. somente auxiliou o requisitante na confecção dos termos de referências das contratações 1, 3, 5 e 6, esclarecendo as dúvidas surgidas, orientando-os de acordo com os padrões solicitados pela COSUP na época da contratação.

Ressalta, ainda, que não teve e não tem acesso aos processos, não podendo precisar as circunstâncias em que se deram ditas negociações.

Não obstante, mantém em seus arquivos os documentos aos quais teve acesso, para melhor organização e otimização de suas rotinas. A documentação básica da locadora em nenhum momento foi solicitada a este Setor, razão pela qual não a possuímos em nossos arquivos, as documentações que foram solicitadas pela COSUP e Coordenadoria de Contratos foram atendidas.

Uma vez que os arquivos deste Setor não refletem a integralidade do processo oficial que tramita em Juiz de Fora e como não temos acesso ao mesmo,

não se pode precisar se aqueles autos abrigam tais documentos. Maiores informações neste sentido deverão ser obtidas diretamente na COSUP, Coordenadoria de Contratos e COESF.”

Análise do Controle Interno

Salvo a análise realizada na Contratação 1, as demais foram feitas tanto com base na documentação repassada pelo Setor de Contratos da UFJF/GV, quanto pelos processos encaminhados pela COESF. Não há a presença das documentações básicas acima descritas.

Por isso, é fundamental que haja uma ação complementar específica junto ao Setor de Contratos de Juiz de Fora e junto à Coordenadoria de Suprimentos, no sentido de buscar maiores informações e elementos. Contudo, não se encontra a referida documentação nos locais em que a mesma deveria estar, quais sejam, nos processos de dispensa (contratações 1, 3, 4, 5 e 6) e licitatório (contratação 2).

Recomendação 001:

Exigir, em todos os processos de locação de bens imóveis junto a pessoas naturais, cópias autenticadas de CPF e RG.

Recomendação 002:

Exigir, em todos os processos de locação de bens imóveis junto às pessoas jurídicas os documentos mencionados nesta constatação.

Recomendação 003:

Instruir os processos de contratação das locações com os documentos faltantes nos processos e expostos nesta constatação.

II.2.10. CONSTATAÇÃO 010 – SUBLOCAÇÃO MAIOR QUE A LOCAÇÃO

Descrição Sumária:

Valor de sublocação maior que o de locação na contratação 6.

Fato:

Em análise do processo 23071.013300/2015-13, identifica-se o seguinte valor de sublocação mensal (página 151):

CLÁUSULA TERCEIRA - DO ALUGUEL E DAS CONDIÇÕES DE PAGAMENTO 3.1 - O preço ajustado, a ser pago pela SUBLIGATÁRIA/LOCATÁRIA, mensalmente, ao SUBLIGATÁRIO/LOCADOR, por meio de ordem bancária em conta corrente a ser fornecida por esse último, é de R\$ 21.034,54 (Vinte e um mil e trinta e quatro reais e cinquenta e quatro centavos), sendo R\$ 18.100,00 (Dezoito mil e cem reais) referente a 500,94 m² (Quinhentos vírgula noventa e quatro metros quadrados), e R\$ 2.934,54 (Dois mil novecentos e trinta e quatro reais e cinquenta e quatro centavos) referente a 267 (Duzentos e sessenta e sete) itens. Caso a metragem quadrada disponibilizada ou o número de equipamentos disponibilizados seja inferior à prevista no contrato,

desde que atestada pela contratante, o pagamento será proporcional a esta quantidade.

Já na página 125 do mesmo processo, consta como valor de locação:

2.0 PREÇO: R\$ 4.000,00 (Quatro mil reais) mensais, corrigidos pelo maior Índice e menor período autorizado pelo Governo Federal, devendo o aluguel ser pago no dia 30 de cada mês através de boleto bancário expedido por esta administradora (SEGURANÇA IMÓVEIS LTDA), ou onde esta determinar por escrito. Não recebendo o boleto em tempo hábil, o locatário deverá contactar a imobiliária sobre como proceder, pois este fato não constitui de forma alguma motivo para inadimplemento do aluguel.*

Em uma análise simples e puramente aritmética, chega-se à conclusão de que o valor de sublocação entre **Atos x UFJF** é maior que o valor de locação entre o locador **Cond. Francisco de Paula Freitas x locatário Bruno Furbino** (um dos sócios da Atos, segundo páginas 129 e seguintes do processo 23071.013300/2015-13): **sublocação de R\$ 18.100,00 (dezesseis mil e cem reais) mensais e locação de R\$ 4.000 (quatro mil reais) mensais**. Nesta análise, não se levou em conta a locação dos bens móveis também objeto da locação, uma vez que eles não faziam parte do contrato originário de locação (páginas 127 e 127-verso). Também não se levou em conta a titularidade do imóvel, diferente entre a celebração da locação e a da sublocação. Isso será analisado posteriormente neste relatório.

Reza a lei 8245/91, artigo 21:

Art. 21. O aluguel da sublocação não poderá exceder o da locação; nas habitações coletivas multifamiliares, a soma dos aluguéis não poderá ser superior ao dobro do valor da locação. Parágrafo único. O descumprimento deste artigo autoriza o sublocatário a reduzir o aluguel até os limites nele estabelecidos. (grifos nossos)

De outra parte, há um documento denominado “CARTA DE ESCLARECIMENTO” (página 131 do processo 23071.013300/2015-13). Tal documento não esclarece de maneira consistente, na visão desta unidade de Auditoria Interna, a questão de, no contrato de locação, constar valor menor que o contrato de sublocação. Corrobora-se a opinião manifestada pela Coordenação de Execução e Suporte Financeiro da UFJF às páginas 160 e 161:

Foi anexado à fl. 131 "Carta de Esclarecimento", assinado pelo sócio-gerente da Atos Treinamento em Odontologia e Serviços Ltda (locatária), que houve uma negociação do valor do aluguel em 2007 (?), quando da locação do imóvel, em função das condições do mesmo.

Entretanto, não constam dos autos do processo Di 085/2015, documentos que evidencie essa negociação, nem qual é o efetivo valor do aluguel pago atualmente pela locatária, no objetivo de afastar o preceituado no artigo 21 e parágrafo único, recomendado no item 41 do parêcer da PGFN.

Não ficou comprehensível o documento acima, relatar o ano de 2007, sendo que o contrato de locação é do ano de 2013 (fl. 79). (grifos nossos)

Além disso, a análise desse quesito é de natureza objetiva, não deixando a lei 8245/91 margem para qualquer discricionariedade.

Causa:

Aceitação pela UFJF de sublocação com valor maior que a locação de forma a descumprir a lei 8245/91.

Manifestação da Unidade/Setor Auditado (*ipsis literis*)

“A época o setor de Contratos do Campus G.V. somente auxiliou o requisitante na confecção do termo de referência da contratação 6, esclarecendo as dúvidas surgidas, orientando-o de acordo com os padrões solicitados pela COSUP na época da contratação.

O setor de contratos de GV não participou em nenhum momento da negociação sobre o valor de sublocação, apesar de ser esse o valor recomendado pela Caixa Econômica Federal. Maiores informações devem ser buscadas na Coordenação Administrativas do Campus de GV.”

Análise do Controle Interno

Reitera-se a constatação feita, uma vez que se trata de verificação documental básica, sendo nítida a inconformidade.

Recomendação 001:

Comprovar o valor real de locação pago pelo locatário do imóvel ao locador originário.

Recomendação 002:

Inserir cláusula em novos contratos de locações de imóveis que vedem a sublocação em valor que extrapole o da locação.

II.2.11. CONSTATAÇÃO 011 – DIVERGÊNCIA DE NOME EM SUBLOCAÇÃO

Descrição Sumária:

Ausência, na contratação 6, de coincidência entre os nomes das partes na locação e na sublocação (nome do sublocador/contratado no contrato acessório é diferente do nome do locatário/contratante no contrato principal).

Fato:

A contratação 6 é uma sublocação. Toda sublocação deve ter como parte contratada o locatário do contrato principal. Ocorre que, ao se fazer a análise da documentação constante no processo 23071.013300/2015-13, há uma discrepância quanto à titularidade nos contratos de sublocação e locação:

Quadro 13. Relação partes nos contratos principal e acessório referentes à contratação 6

Partes na locação (página 123 do processo 23071.013300/2015-13)	Partes na sublocação (página 150 do processo 23071.013300/2015-13)
Locador: Cond. Francisco de Paula Freitas. Locatário: Bruno Furbino (sócio responsável pela Atos, segundo páginas 129-verso do processo 23071.013300/2015-13)	SUBLOCATÁRIA/LOCATÁRIA: UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA CNPJ: 21.195.755/0001-69 SUBLOCATÁRIO/LOCADOR: ATOS TREINAMENTO EM ODONTOLOGIA E SERVIÇOS LTDA. CNPJ: 08.919.520/0001-04 Endereço: Rua Prudente de Moraes, 601, Sala A, Centro, Governador Valadares/MG., Cep: 35020-460 RESPONSÁVEL PELO SUBLOCATÁRIO/LOCADOR: Sr. Bruno Furbino Penna , portador da carteira de identidade CRO-MG-24.775 e inscrito no CPF sob o nº 911.665.436-68.

Fonte: Processo 23071.013300/2015-13

Evidencia-se que há uma incorreção entre os nomes. O correto seria a locação estar em nome da empresa ou o da sublocação estar em nome do sócio responsável pela empresa. Deve haver uma congruência entre as partes dispostas nos contratos, que são absolutamente entrelaçados, sendo o de locação o principal e o de sublocação o acessório.

Inclusive a Procuradoria Federal junto à UFJF se manifestou quanto a isso (página 121 do processo 23071.013300/2015-13): “38. Cumpre registrar que caberá ao administrador verificar se os sublocadores são atuais locatários do imóvel a ser sublocado pela Universidade, devendo ser conferido o encadeamento da locação e da sublocação, por quem detenha legítimos direitos por ocasião da avença.”

Além disso, chama-se a atenção para correção de imprecisões como a constante na página 150 do processo supramencionado. Não se trata de “SUBLOCATÁRIO/LOCADOR”, mas sim de “Sublocador”. Parece uma incorreção apenas formal, mas é importante acertar todos os detalhes, para que se tenha uma execução contratual sem inconformidades de espécie alguma.

Causa:

Ausência de procedimento de controle interno que assegure a congruência entre o contrato principal e o contrato acessório.

Manifestação da Unidade/Setor Auditado (*ipsis literis*)

“Nesse caso ocorreu um erro material na digitação do contrato, em atendimento ao princípio da eficiência, será informado à coordenadoria de contratos.”

Análise do Controle Interno

Reitera-se a constatação feita, uma vez que se trata de verificação documental básica, sendo nítida a inconformidade.

Recomendação 001:

Corrigir o nome da parte no contrato de sublocação celebrado com a UFJF.

Recomendação 002:

Implantar mecanismo de controle interno para, nas contratações futuras de sublocação, haver coincidência entre os nomes (o que inclui CNPJ/CPF) das partes do contrato principal e o contrato acessório (locação/sublocação).

II.2.12. CONSTATAÇÃO 012 – AUTORIZAÇÃO POSTERIOR DO LOCADOR

Descrição Sumária:

Existência de autorização por parte do locador (relação da UFJF e o locatário no contrato principal é de sublocação) posterior à própria celebração do contrato.

Fato:

Necessário haver, em toda contratação por sublocação, nos moldes do art. 13 da lei 8245/91, consentimento **prévio** e escrito do proprietário do locador. De acordo com o item 4 do contrato de locação⁴⁰, página 79 do processo 23071.013300/2015-13, há vedação de sublocação, "salvo orientação escrita". Assim, houve a necessidade de coleta da científicacão prévia do locador originário. Ocorre que ela foi posterior à própria celebração do contrato. O contrato tem vigência a partir de 01/12/2015 e o documento assinado é de 02/12/2015, de acordo com página 132 do processo 23071.013300/2015-13. A assinatura do contrato também é de 01/12/2015, segundo publicado no Diário Oficial da União nº 249, quarta-feira, 30 de dezembro de 2015, página 84.

Causa:

Ausência de procedimento de controle interno que assegure a observância das formalidades legais antes da formalização do contrato.

Manifestação da Unidade/Setor Auditado (*ipsis literis*)

"A época da contratação 6 o setor de contratos do campus G.V. não tinha conhecimentos jurídicos sobre a necessidade de existência dessa autorização, já que a maior parte dos procedimentos oficiais foram realizados sob a orientação da COSUP e da Coordenadoria de Contratos. Portanto, maiores informações sobre o tema devem ser solicitadas à COSUP e à Coordenadoria de Contratos.

Ademais, o setor de contratos do campus G.V. só teve conhecimento dessa necessidade da autorização do locador principal por meio da recomendação dada

⁴⁰ DESTINAÇÃO E TRANSFERÊNCIA: O imóvel destina-se exclusivamente a uso COMERCIAL (CONSULTÓRIO ODONTOLÓGICO), não podendo seu uso ser alterado, a não ser com a expressa autorização do Locador, ficando vedada ainda, salvo sob orientação escrita, a transferência deste contrato, sublocações ou cessões, ainda que a título gratuito

pela Procuradoria no parecer 716/2015, após serem enviados os primeiros documentos.”

Análise do Controle Interno

Reitera-se a constatação feita, uma vez que se trata de verificação documental básica, sendo nítida a inconformidade.

Recomendação 001:

Implantar mecanismo de controle interno que assegure a autorização prévia do locador originário em todas as sublocações de bens imóveis por parte da UFJF.

II.2.13. CONSTATAÇÃO 013 – DESCRIÇÃO E AVALIAÇÃO DO IMÓVEL

Descrição Sumária:

Ausência, na contratação 2, de croqui ou planta que mostre as divisões internas da edificação; de ficha da descrição das condições do imóvel (laudo de vistoria ou equivalente); e de avaliação atualizada do imóvel.

Fato:

A contratação 2 deu-se por modalidade licitatória não permitida pela legislação nacional sobre o tema, qual seja, o pregão, conforme já se analisou neste relatório. Isso impactou na documentação que se poderia pedir da empresa contratada. Diz-se isso, pois, nas demais contratações que se deram por dispensa, há a presença dessa documentação.

Não se observou, entre os documentos constantes no processo 23071.020775/2014-77:

1. Croqui ou planta que mostrasse as divisões internas da edificação que se pretendia locar.
2. Ficha da descrição das condições do imóvel (laudo de vistoria ou equivalente), devidamente preenchida e assinada pelo responsável pelo preenchimento, pelo locador e pelo chefe ou responsável do órgão usuário, validada pelo responsável pelo Laudo de Avaliação do Imóvel.
3. Avaliação atualizada do imóvel, mencionada no quesito de avaliação 5.

Causa:

Ausência de procedimento de controle interno que assegure a presença nos autos do processo de documentação relativa a descrição e avaliação do imóvel, bem como o uso da modalidade licitatória vedada pela legislação nacional, prejudicando a presença das documentações mencionadas nesta constatação.

Manifestação da Unidade/Setor Auditado (*ipsis literis*)

“Contratação 2: FELIPE NERY EPP.

O Setor de Contratos do Campus Avançado GV não participou da confecção do termo de referência da contratação 2, tendo condições de precisar as circunstâncias dos trâmites da contratação 2, já que a maior parte dos procedimentos oficiais são

realizados pela COSUP e toda a documentação solicitada foi atendida. Portanto, maiores informações sobre o tema devem ser solicitadas à COSUP.”

Análise do Controle Interno

Reitera-se a constatação feita, uma vez que se trata de verificação documental básica, sendo nítida a inconformidade. Também a necessidade de uma ação complementar face à Coordenação de Contratos e Coordenadoria de Suprimentos, ambos setores sitos em Juiz de Fora.

Recomendação 001:

Implantar mecanismo de controle interno que assegure em todas as contratações de locações de imóveis a presença de croqui ou planta que mostre as divisões internas da edificação; ficha da descrição das condições do imóvel (laudo de vistoria ou equivalente); e avaliação atualizada do imóvel.

Recomendação 002:

Juntar nos autos do processo de contratação 23071.020775/2014-77, croqui ou planta que mostre as divisões internas da edificação; ficha da descrição das condições do imóvel (laudo de vistoria ou equivalente); e avaliação atualizada do imóvel.

II.2.14. CONSTATAÇÃO 014 – AUSÊNCIA DE SEPARAÇÃO DE PROCESSOS

Descrição Sumária:

Ausência de separação dos processos principais de contratação de locação de bens imóveis dos processos acessórios de pagamento das despesas variáveis.

Fato:

Segundo o quesito de verificação 12, há necessidade de separar os processos de contratação de locação de imóveis dos processos de pagamento das despesas variáveis dos mesmos. Cada despesa variável deve figurar em um processo distinto, podendo, para maior facilidade e desde que se trate de um único fornecedor, haver a união das despesas de uma determinada natureza de todos os prédios alugados pela UFJF. Consigne-se que algumas despesas são próprias de apenas um prédio. Para isso, deve-se montar um processo apenas para pagamento daquela despesa, como condomínio, por exemplo.

Outrossim, o quesito de verificação 13 traz a necessidade de cada contratação ter planejamento adequado, de modo que não haja pendências posteriores a serem sanadas já no curso da execução contratual. Além disso, a necessidade de se atentar para todas as despesas adjacentes ao contrato, variáveis, como IPTU, Água, Luz, Telefone, Faxina, Segurança, Condomínio, uso de bens móveis pertencentes ao proprietário do imóvel locado etc.:

Neste diapasão, segue a análise contratação por contratação:

Contratação 1: Não há processos separados para pagamento das despesas variáveis. O processo 23071.013304/2015-93 traz como obrigações da UFJF: impostos e taxas incidentes sobre o imóvel, taxa condominial ordinária entendida aquelas necessárias à conservação e manutenção do imóvel locado. Não há, no valor da contratação, a separação para pagamento das despesas variáveis, previstas inclusive como obrigações por parte da UFJF. Isso fez com que se gerasse o fato narrado nas folhas 87 ss. do processo 23071.013304/2015-93. A taxa condominial foi prevista em contrato, mas sem fazer referência ao percentual de 30% e sem reserva de empenho para pagamento da despesa referida.

Contratação 2: Não há processos separados para pagamento das despesas variáveis. O processo 23071.010318/2015-55 traz como obrigações da UFJF: CEMIG, IPTU, SAAE, Taxa de Coleta de Resíduos Sólidos e Taxa de Incêndio. Mas não há determinação de empenho para as referidas despesas, apenas para o valor principal do aluguel. Não há, no valor da contratação, a separação para pagamento das despesas variáveis, previstas inclusive como obrigações por parte da UFJF.

Contratação 3: Não há processos separados para pagamento das despesas variáveis. O processo 23071.014089/2015-48 traz como obrigações da UFJF:

II - Pagar o equivalente a 41,78% da taxa condominial ordinária, entendida como tal aquela necessárias à conservação e manutenção do imóvel, incidente sobre os imóveis sublocados. III - Pagar o equivalente a 41,78% dos tributos incidentes sobre os imóveis sublocados. serviços de vigia, consumo de energia elétrica, concerto e manutenção de ar condicionado, fornecimento de água e captação de esgoto dos imóveis sublocados."

Mas não há determinação de empenho para as referidas despesas, uma vez que o pagamento do aluguel apenas contempla:

4.1 - O preço ajustado, a ser pago pela SUBLOCATÁRIA, mensalmente, à SUBLLOCADORA, por meio de ordem bancária em conta corrente a ser fornecida por esse último, por etapa é de: 1a etapa, De 01/12/2015 a 30/06/2016: R\$ 81.152,62, sendo R\$ 72.556,77 referente a 6.339,05 m², e R\$ 8.595,85 referente a 3.068 itens. Caso a metragem quadrada disponibilizada ou o número de equipamentos disponibilizados seja inferior à prevista no contrato, desde que atestada pela sublocatária, o pagamento será proporcional a esta quantidade. 2a etapa, De 01/07/2016 a 30/11/2016: R\$ 84.816,84, sendo R\$ 75.770,05 referente a 6.599,05 m², e R\$ 9.046,79 referente a 3.281 itens. Caso a metragem quadrada disponibilizada ou o número de equipamentos disponibilizados seja inferior à prevista no contrato, desde que atestada pela sublocatária, o pagamento será proporcional a esta quantidade.

Não há, no valor da contratação, a separação para pagamento das despesas variáveis, previstas inclusive como obrigações por parte da UFJF.

Contratação 4: O contrato constante nas páginas 310 e seguintes do processo 23071.008822/2014-12 fala em 3 (três) espécies de despesas: 1 e 2. aluguel dos imóveis e aluguel dos móveis (cláusula segunda do contrato: I. Pela locação parcial

dos bens imóveis descritos nos incisos I e II, da cláusula segunda, é estipulado o valor de R\$60.513,37 (sessenta mil, quinhentos e treze reais e trinta e sete centavos) II. Pela locação dos bens móveis prevista no inciso III, da cláusula segunda, é estipulado o valor de R\$ 49.406,63 (quarenta e nove mil, quatrocentos e seis reais e sessenta e três centavos) calculados conforme a relação dos bens móveis em referência nesse dispositivo contratual aqui mencionado) e 3. pagamento de taxa condominial (variável de R\$40.000,00 a R\$50.000,00 acrescidos estes R\$50.000,00 de R\$ 10,00 por cada aluno a partir de 1301). Não houve separação dos pagamentos de despesas variáveis e o valor de empenho foi calculado com base em R\$150,00 (cento e cinquenta mil reais) mensais, segundo página 314 do processo 23071.008822/2014-12.

Contratação 5: Não há processos separados para pagamento das despesas variáveis. Serviços de limpeza e conservação, serviços de vigia, serviço de recepção, consumo de energia elétrica, manutenção dos equipamentos de ar condicionado - estão previstos em contrato como despesas rateadas na proporção 1/3 UFJF por 2/3 ABO, mas não há processo autônomo para pagamento das mesmas. Isso é confirmado pela análise das páginas 125 e seguintes do processo 23071.013305/2015-38. É feito um pedido de apostilamento, como forma de cobrir o pagamento das despesas variáveis, que não foram previstas ao se fazer o empenho de despesa:

Justifica-se a presente solicitação de apostilamento a retificação do valor em razão do erro material no cálculo efetuado para se fazer a requisição no SIGA. Não se levou em consideração a cláusula quarta alínea 4.9 do contrato em que diz; 4.9 - Compete ainda à contratante: a) Pagar o equivalente a 1/3 (um terço) da taxa condominial ordinária, entendida como tal aquela necessárias à conservação e manutenção do imóvel, incidente sobre o imóvel locado; b) Pagar o equivalente a 1/3 (um terço) dos tributos incidentes sobre o imóvel locado; c) Pagar o equivalente a 1/3 (um terço) de todos os gastos relativos aos serviços de limpeza e conservação, serviços de vigia, serviço de recepção, consumo de energia elétrica, manutenção dos equipamentos de ar condicionado, fornecimento de água e captação de esgoto do imóvel locado; d) Utilizar o imóvel para atendimento de utilidade pública. O valor do apostilamento que contemplará essas despesas variáveis deverá ser de R\$ 40.800,00 (quarenta mil e oitocentos reais). Esse acréscimo previsto, após análise das despesas dos meses anteriores, será 17,08% (dezessete vírgula oito por cento) do valor do contrato firmado entre as partes. O valor total global do contrato é de R\$238.826, 28 (duzentos e trinta e oito mil, oitocentos e vinte seis reais e vinte e oito centavos). O empenho 2015NE801514 que acolhe esse contrato acoberta apenas a locação do bem imóvel dos bens móveis até o final de sua vigência em 30 de novembro. Informamos que foi gerada e aprovada no SIGA, a requisição nº1881120, na qual solicitamos esse acréscimo ao valor mensal a ser pago a contratada.

Posteriormente, na página 129 do processo 23071.013305/2015-38, é feita a dotação orçamentária pertinente.

Contratação 6: Não há processos separados para pagamento das despesas variáveis. O processo 23071.013300/2015-13 traz como obrigações da UFJF:

CLÁUSULA DÉCIMA - DAS OBRIGAÇÕES DA LOCATÁRIA (...)
Pagar o equivalente a 36,67% (trinta e seis vírgula sessenta sete por cento) da taxa condominial ordinária, entendida como tal aquela necessárias à conservação e manutenção do imóvel, incidente sobre os imóveis locados. IX - Pagar o equivalente a 36,67% (trinta e seis vírgula sessenta sete por cento) dos tributos incidentes sobre os imóveis locados. X - Pagar o equivalente a 36,67% (trinta e seis vírgula sessenta sete por cento) de todos os gastos relativos aos serviços de limpeza e conservação, serviço de recepção, consumo de energia elétrica, manutenção dos aparelhos de ar condicionado descritos no anexo I, fornecimento de água e captação de esgoto dos imóvel locado.

Mas não há determinação de empenho para as referidas despesas, uma vez que o pagamento do aluguel apenas contempla:

CLÁUSULA QUARTA - DO ALUGUEL E DAS CONDIÇÕES DE PAGAMENTO 4.1 - O preço ajustado, a ser pago pela LOCATÁRIA, mensalmente, ao LOCADOR, por meio de ordem bancária em conta corrente a ser fornecida por esse último, é de R\$ 21.034,54 (Vinte e um mil e trinta e quatro reais e cinquenta e quatro centavos), sendo R\$ 18.100,00 (Dezoito mil e cem reais) referente a 500,94 m² (Quinhentos vírgula noventa e quatro metros quadrados), e R\$ 2.934,54 (Dois mil novecentos e trinta e quatro reais e cinquenta e quatro centavos) referente a 267 (Duzentos e sessenta e sete) itens. Caso a metragem quadrada disponibilizada ou o número de equipamentos disponibilizados seja inferior à prevista no contrato, desde que atestada pela contratante, o pagamento será proporcional a esta quantidade.

Não há, no valor da contratação, a separação para pagamento das despesas variáveis, previstas inclusive como obrigações por parte da UFJF. Isso se comprova quando mais à frente, no próprio processo 23071.013300/2015-13 páginas 169 e 170, há pedido de apostilamento pela Coordenação Administrativa do Campus Avançado de Governador Valadares nos seguintes termos:

Venho por meio dessa solicitar apostilamento para o contrato 83/2015, processo nº23071.013300/2015-13, celebrado entre essa Universidade e a empresa Atos Treinamento em Odontologia e Serviços Ltda, CNPJ 08.919.520/0001-04. Justifica-se a presente solicitação de apostilamento a retificação do valor em razão do erro material no cálculo efetuado para se fazer a requisição no SIGA. Não foi levado em consideração a clausula nona do contrato (...)

Causa:

Ausência de procedimento de controle interno que assegure a individualização entre os processos de contratação dos processos de pagamento das despesas variáveis.

Manifestação da Unidade/Setor Auditado (*ipsis literis*)

“O Setor de Contratos do Campus Avançado GV somente auxiliou o requisitante na confecção do termo de referência das contratações 1, 3, 5 e 6, esclarecendo as dúvidas surgidas, orientando-os de acordo com os padrões solicitados pela COSUP a época da contratação.

Observa-se que a previsão de despesas variáveis foi devidamente incluída no Termo de Referência e no instrumento contratual das contratações citadas. O Setor de Contratos do Campus Avançado de G.V. em nenhum momento à época da contratação foi provocado ou orientado no sentido de proceder a tal separação. Apenas no decorrer da vigência dos contratos que foi identificada a ausência de empenho para pagamento das despesas variáveis e solicitada a confecção de termo de apostilamento por erro material para a inclusão do empenho no processo. Sendo assim, maiores esclarecimentos neste sentido deverão ser solicitados à COESF.

Quanto à contratação 4, insta ressaltar que o setor de contratos de G.V. não participou das negociações, nem dos seus procedimentos de contratação, pois ainda não tinha sido implementado no Campus. Destaca-se ainda que a separação do processo de contratação e do processo de pagamento de despesas variáveis foi observada no Contrato 038/2016 (novo contrato entre sujeitos, com o mesmo objeto da contratação 4).”

Análise do Controle Interno

Reitera-se a constatação feita, uma vez que se trata de verificação documental básica, sendo nítida a inconformidade. Também a necessidade de uma ação complementar face à COESF, setor sito em Juiz de Fora.

Recomendação 001:

Separar todas as despesas fixas e variáveis em processos de pagamento distintos.

Recomendação 002:

Implantar mecanismo de controle que assegure a individualização dos processos de contratação e de pagamento de despesas variáveis, devendo estar apensados.

Recomendação 003:

Planejar detalhadamente cada locação/sublocação, antecipando a contratação das despesas variáveis (luz, água, esgoto, resíduos sólidos, incêndio, segurança, limpeza, condomínio, uso de bens móveis pertencentes ao locador/sublocador e mais o que possa haver previsto em contrato), de maneira que não haja pendências a serem sanadas no curso da execução contratual.

Recomendação 004:

Proceder à dispensa de licitação no caso da contratação de fornecimento de energia elétrica e inexigibilidade no caso da contratação de serviços de água, esgoto e taxa de resíduos sólidos.

Recomendação 005:

Implantar mecanismo de controle que assegure cláusula nos contratos de locação de imóveis contendo a previsão das despesas variáveis, discriminadas por empenho previamente realizado.

Recomendação 006:

Implantar mecanismo de controle que assegure cláusula nos contratos de locação de imóveis contendo a discriminação do valor reservado para a locação referida no caso do empenho englobar pagamento de despesas variáveis de mais locações.

II.2.15. CONSTATAÇÃO 015 – AUSÊNCIA DE INVENTÁRIO DE BENS IMÓVEIS

Descrição Sumária:

Ausência de procedimento padrão para inventário prévio de todos os bens móveis disponíveis nos imóveis a serem locados e que serão usados pela UFJF (de maneira isolada ou conjuntamente com o locador).

Fato:

O item de verificação 14 prescreve que é necessário realizar inventário prévio de todos os bens móveis disponíveis no imóvel a ser locado e que serão usados pela UFJF, inclusive, se for possível, colocando as condições de conservação dos mesmos. Necessário colocar as condições de uso em contrato, para evitar desacertos futuros.

Pela análise das contratações avaliadas nesta ação de auditoria:

Contratação 1: Não houve locação de bens móveis, como foram os casos de UNIVALE, Pitágoras e ABO.

Contratação 2: Não houve locação de bens móveis, como foram os casos de UNIVALE, Pitágoras e ABO.

Contratação 3: Há inventário dos bens que serão utilizados pela UFJF, nas páginas 12 e 13; 108 a 110 do processo 23071.014089/2015-48. Porém, não constam as condições de conservação dos bens, nem data da aquisição dos mesmos. Os valores destes inclusive condicionam o valor a ser pago na locação.

Contratação 4: Há inventário dos bens que serão utilizados pela UFJF, nas páginas 8 ss do processo 23071.008822/2014-12. Porém, não constam as condições de conservação dos bens. Consta a data da aquisição dos mesmos. Os valores desses bens inclusive condicionam o valor a ser pago na locação.

Contratação 5: Há inventário dos bens que serão utilizados pela UFJF, nas páginas 7 ss. do processo 23071.013305/2015-38. Porém, não constam as condições de conservação dos bens, nem data da aquisição dos mesmos. Os valores desses bens inclusive condicionam o valor a ser pago na locação.

Contratação 6: Há inventário dos bens que serão utilizados pela UFJF, nas páginas 7 ss.; 116-verso do processo 23071.013300/2015-13. Porém, não constam as condições de conservação dos bens, nem data da aquisição dos mesmos. Os valores desses bens inclusive condicionam o valor a ser pago na locação.

Causa:

Ausência de procedimento de controle interno que assegure a apresentação prévia de inventário de bens móveis existente em imóveis locados.

Manifestação da Unidade/Setor Auditado (*ipsis literis*)

“Nos casos das contratações 1 e 2 o objeto do contrato não prevê a locação de bens móveis, mas tão somente do espaço físico.

Nos casos das contratações 3, 5 e 6 foi realizado levantamento dos bens móveis a serem utilizados pela UFJF e seus respectivos valores, porém, por desconhecimento desse setor e por falta de orientação pelos setores responsáveis em realizar tais procedimentos. Portanto, maiores informações sobre o tema devem ser solicitadas à COSUP e à Coordenadoria de Contratos

No caso da contratação 4, a época o Setor de Contratos do Campus Avançado GV não participou da negociação e contratação. Maiores informações sobre o tema devem ser buscadas junto ao responsável pela elaboração do termo de referência, à COSUP e à Coordenação de Contratos.

Para a celebração do novo contrato (n. 38/2016), sob acompanhamento deste setor, foi realizado levantamento dos bens móveis a serem utilizados pela UFJF e seus respectivos valores, porém, por desconhecimento desse setor, não foram constados nos autos as condições de conservação e nem a data de aquisição.”

Análise do Controle Interno

Reitera-se a constatação feita, uma vez que se trata de verificação documental básica, sendo nítida a inconformidade. Também a necessidade de uma ação complementar face à Coordenadoria de Suprimentos do campus de Juiz de Fora.

Recomendação 001:

Realizar pesquisa de mercado simples, para verificação se os bens estão dentro dos valores médios praticados, inclusive quanto a questões de depreciação para bens mais antigos.

Recomendação 002:

Nomear comissão de avaliação, composta por 3 (três) servidores com capacidade para fazer a avaliação.

Recomendação 003:

Implantar mecanismo de controle dos bens postos à disposição da UFJF com base no inventário mencionado nesta constatação, para fins de fiscalização da execução contratual, inclusive quanto à verdadeira disponibilização à UFJF desses itens, sob pena de abatimentos no valor da locação paga.

II.2.16. CONSTATAÇÃO 016 - CONTROLE DOS PRAZOS DE EXECUÇÃO

Descrição Sumária:

Ausência de identificação, até fevereiro de 2016, de mecanismos de controle dos prazos de execução contratual.

Fato:

O controle de prazos de execução contratual foi implementado em fevereiro de 2016 e foi citado supra como exemplo de boa prática. Porém, anteriormente a isso, não foi identificada nenhuma forma de controle de prazos, o que dificultava o controle de cada contratação, inclusive para fins de renovação contratual ou providências para nova licitação/dispensa/inexigibilidade.

Segundo o Manual de Gestão e Fiscalização de Contratos do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento⁴¹, é importante:

5.1 Prazos - Fim da vigência contratual Os Prazos para a Área Responsável pelo Controle dos Contratos encaminhar memorando ao Gestor da Unidade e ao Fiscal, informando sobre a proximidade do fim da vigência contratual são:

- *contratos de prestação de serviços continuados, que possibilitem sua prorrogação: 2 meses antes do seu vencimento;*
- *contratos de prestação de serviços continuados, que não mais serão prorrogados: 6 meses antes do seu vencimento;*
- *contratos diversos (prestação de serviços não continuados e fornecimentos), que porventura apresentem algum atraso no seu cronograma de execução e imponham a necessidade de sua prorrogação: 1 mês antes do seu vencimento;*

Nota: tais prazos são necessários em função das diversas providências a serem tomadas pelo fiscal do contrato e pelo Gestor da Área Requisitante, a exemplo de:

- *análise de preços e condições de mercado;*
- *elaboração e/ou adequação do Termo de Referência ou Projeto Básico;*
- *preparação de todos os documentos em tempo hábil para nova licitação, quando for o caso;*
- *no caso de encerramento do contrato, tempo e providências a serem tomadas para desmobilização da contratada.*

Coincidemente ou não, aconteceram reconhecimentos de dívida por falta de cobertura contratual, conforme analisado na constatação 001 supra. Também, a ausência de gestão e fiscalização contratuais efetivas, conforme analisado na constatação 002.

Causa:

Ausência de mecanismo de controle que assegure o controle de prazos e contratos.

⁴¹ BRASIL. MINISTÉRIO DA AGRICULTURA, PECUÁRIA E ABASTECIMENTO. **Manual de Gestão e Fiscalização de Contratos**. Disponível em: <<http://www.agricultura.gov.br>>. Acesso em: 15 ago. 2016.

Manifestação da Unidade/Setor Auditado

“Informamos que no âmbito não apenas deste Campus, como também da UFJF de uma maneira geral não existem procedimentos de gestão e fiscalização explícitos e delimitados.

Somente em 28 de janeiro do corrente ano que o Conselho Superior veio a aprovar a Resolução nº 08/2016, na qual os procedimentos a serem adotados no acompanhamento e fiscalização dos contratos firmados foram norteados.

Na ausência de manual padrão, houve por parte do Setor de Contratos deste campus, a fim de amenizar a informalidade da tramitação das diligências, criou mecanismos próprios de organização, através de arquivamento sistematizado de documentos (Google drive), atestos, faturas, dentre outros, em pastas próprias e com numeração seqüencial, planilha de acompanhamento dos prazos de contratação, seus pagamentos e renovações.”

Análise do Controle Interno

Reitera-se a constatação feita, com base no que foi respondido pela Unidade Auditada. Apontam-se evoluções no controle, como já foi visto na parte de informações deste relatório, essencialmente após fevereiro de 2016.

Recomendação 001:

Implantar mecanismo de controle interno para manter o controle de prazos de execução contratual, inclusive publicando a planilha mencionada nesta constatação no sítio virtual do Campus Avançado de Governador Valadares, para maior transparência e controle pela sociedade.

II.2.17. CONSTATAÇÃO 017 - AUSÊNCIA DE CONTROLES DE ACOMPANHAMENTO

Descrição Sumária:

Ausência de controles internos para acompanhamento da gestão contratual, de fluxograma para as contratações de locações de bens imóveis e de publicidade e transparência para os contratos já firmados.

Fato:

Não foram identificados controles internos efetivos para as contratações, para a gestão contratual e para a fiscalização contratual. Além disso, não foram identificados fluxogramas de trabalho bem definidos. Também, as dispensas, licitações e extratos de contratos são publicados na imprensa oficial, mas não há publicação de um controle no sítio virtual da UFJF/GV.

Haver sistemas informacionais que organizem digitalmente os dados com base em fluxograma previamente definido (com possibilidade de anexar arquivos), publicar no site da UFJF/GV os editais de licitação, os avisos de dispensa, o edital de chamamento público, além dos contratos em curso é criar uma cultura institucionalizada de transparência e publicidade, de maneira a fornecer segurança a todos os usuários da Administração Pública.

Causa:

Ausência de mecanismo de controle e de fluxograma que assegure o acompanhamento da gestão e fiscalização contratual e a publicidade dos instrumentos.

Manifestação da Unidade/Setor Auditado (*ipsis literis*)

"Informamos que no âmbito não apenas deste Campus, como também da UFJF de uma maneira geral não existem procedimentos de gestão e fiscalização explícitos e delimitados.

Somente em 28 de janeiro do corrente ano que o Conselho Superior veio a aprovar a Resolução nº 08/2016, na qual os procedimentos a serem adotados no acompanhamento e fiscalização dos contratos firmados foram norteados.

Na ausência de manual padrão, houve por parte do Setor de Contratos deste campus, a fim de amenizar a informalidade da tramitação das diligências, a criação de mecanismos próprios de organização, através de arquivamento sistematizado de documentos (Google drive), atestos, faturas, dentre outros, em pastas próprias e com numeração seqüencial, planilha de acompanhamento dos prazos de contratação, seus pagamentos e renovações.

E para finalizar, no dia 26 de setembro de 2016 foi disponibilizado o sítio do setor de contratos do Campus G.V.(www.ufjf.br/contratosgv), que tem como objetivo dar publicidade aos atos do setor, promovendo a divulgação dos contratos administrativos de aquisição de bens e/ou serviços firmados com os particulares, bem como dos seus gestores e fiscais responsáveis por cada contrato e a planilha de controle dos contratos vigentes, buscando assim ampliar a informação para toda comunidade a respeito do tema.

Abaixo as imagens do sítio:

Início

Você está em: Início

Setor de Contratos – UFJF Campus Governador Valadares-MG

Este site tem como objetivo dar publicidade aos atos do Setor de Contratos da UFJF – Campus GV, promovendo a divulgação dos contratos administrativos de aquisição de bens e/ou serviços firmados com os particulares, bem como dos seus gestores e fiscais responsáveis por cada contrato, buscando assim ampliar a informação para toda comunidade a respeito do tema.

Contratos Vigentes

Contratos e Aditivos
Planilha de Controle

Links

Contato

Setor de Contratos – UFJF Campus Governador Valadares

Avenida Dr. Raimundo Monteiro Rezende, 330 – Centro
Governador Valadares/MG – CEP 35010-177 (mapa)

Telefone: 33.3301.1000
Ranial: 6509

17:04
30/09/2016

Contratos e Aditivos

Você está em: [Contratos Vigentes](#) > [Contratos e Aditivos](#)

Locações

Objeto: [Locação de Imóvel e Bens Móveis para os Curso do I.C.S.A e Setores Administrativos](#)
Empresa: Pitagoras Sistema De Educacao Superior Sociedade Ltda.
Gestor: Brenno Soares / Aluizio Franklin
E-mail do Gestor: brenno.andrade@ufjf.edu.br / aluizio.franklin@ufjf.edu.br

Objeto: [Locação de imóvel e bens móveis para os Cursos do I.C.V](#)
Empresa: Fundação Percival Farquhar (Univale)
Gestor: Não há
E-mail do Gestor: Não há

Objeto: [Locação de Imóvel e Bens Móveis para o Curso de Odontologia](#)

Objeto: [Locação de Imóvel e Bens Móveis para o Curso de Odontologia](#)
Empresa: Atos Treinamentos (Funorte)
Gestor: Letícia de Matos
E-mail do Gestor: leticia.matos@ufjf.edu.br

Objeto: [Locação de Imóvel e Bens Móveis para o Curso de Odontologia](#)
Empresa: Associação Brasileira de Odontologia (ABO)
Gestor: Letícia de Matos
E-mail do Gestor: leticia.matos@ufjf.edu.br

Objeto: [Locação de Imóvel para o Curso de Fisioterapia e Núcleo de Práticas Jurídicas](#)
Empresa: Aladir Silva Neto Dornelas
Gestor: Heloisa Scatena
E-mail do Gestor: heloisa.scatena@ufjf.edu.br

Prestações de Servicos

Objeto: [Confecção de Prótese Dentária](#)
Empresa: Prótese Dental Brasil Ltda.
Gestor: Não há
E-mail do Gestor: Não há

Objeto: [Fornecimento Refeições R.U.](#)
Empresa: Diamantina Bistro e Cozinha Industrial Eireli
Gestor: Mariana Lacerda/Tiago Silva
E-mail do Gestor: mariana.lacerda@ufjf.edu.br / tiago.morais@ufjf.edu.br

UFJF | CAMPUS GV

Contratos

Planilha de Controle

Você está em: [Contratos Vigentes](#) > [Planilha de Controle](#)

Clique aqui para abrir a Planilha de Controle

Links

[Inicial](#) [Atribuições do Setor](#) [Equipe](#) [Contratos Vigentes](#) [Links](#)

Serviços

[BRASIL](#) [Participe](#) [Acesso à informação](#) [Legislação](#) [Canais](#)

[UFJF](#) Universidade Federal de Juiz de Fora

[UFJF | CAMPUS GV](#)

Setor de Contratos – UFJF Campus Governador Valadares

Avenida Dr. Raimundo Monteiro Rezende, 330 – Centro
Governador Valadares/MG – CEP 35010-177 (mapa)

Telefone: 33 3301 1000

Controle de Contratos Vigentes - Campus GV.xlsx

Fazer login Compartilhar

Arquivo Editar Visualizar Inserir Formatar Dados Ferramentas Complementos Ajuda

Somente visualizar

Posição em	Nº do Contrato	Nº do Processo	Objeto do Contrato	Empresa	CPF/CNPJ
1	9/30/2016	69/2012	Serviço de locação de veículos com motorista	Realce CS Viagens e Transportes Ltda	117.767.816-00
2	9/30/2016	30/2013	Fornecimento Refeições R.U.	Diamantina Bistro e Cozinha Industrial Eireli	10.171.355/0002-88
3	9/30/2016	22/2015	Linhas telefônicas	WKVE Assessoria em Serviços de Informática e Telecomunicações Ltda	00.989.304/000123
4	9/30/2016	83/2015	Locação de espaço para o Curso de Odontologia	Atos Treinamentos (Funort)	08.919.520/0001-04
5	9/30/2016	85/2015	Locação de Imóvel e Bens Móveis para o Curso de Odontologia	Associação Brasileira de Odontologia (ABO)	21.224.381/0001-62
6	9/30/2016	87/2015	Locação de Imóvel e Bens Móveis para o Curso de Ciências Sociais	Pitágoras Sistema De Educação Superior Sociedade Ltda	03.239.470/0018-49
7	9/30/2016	88/2015	Locação de Imóvel para o Cursos de Fisioterapia e N.P.J.	Aladim Silva Neto Domelias	069.610.296-04
8	9/30/2016	11/2016	Confecção de Prótese Dentária	Protese Dental Brasil Ltda	23.970.916/000170
9	9/30/2016	36/2016	Interligação de redes via Fibra Óptica	Inet Telecom e Informática Ltda - ME	13.635.858/0001-74
10	9/30/2016	38/2016	Locação de Imóvel e bens móveis	Fundação Percival Farquhar	20.611.810/0001-91
11					
12					
13					
14					
15					
16					
17					
18					
19					
20					
21					
22					
23					
24					

Página 1

Explorar

	F	G	H	I	J	K	L	M	N	O	P	Q
1	CPF/CNPJ	Inicio	Término	Nº de Meses da Vigência	Valor do Contrato	Valor Mensal do Contrato	Dias para vencer o contrato	Aditivo	Situação	Gestor Titular	Gestor Substituto	
2	117.767.816-00	10/1/2015	9/30/2016	12	323.213,00	26.934,42	0	3º Termo	Ativo	N/T	N/T	
3	10.171.355/0002-88	7/1/2016	6/30/2017	12	3.724.000,00	310.333,33	273	4º Termo	Ativo	Mariana Lacerda	Tiago Morais	
4	00.989.304/000123	8/1/2016	10/31/2016	3	66.249,96	6.071,99	31	2º Termo	Ativo	N/T	N/T	
5	08.919.520/0001-04	12/1/2015	11/30/2016	12	252.414,48	21.034,54	61	-	Ativo	Letícia Matos	Letícia Matos	
6	21.224.381/0001-62	12/1/2015	11/30/2016	12	238.826,28	19.902,19	61	-	Ativo	Letícia Matos	Letícia Matos	
7	03.239.470/0018-49	12/1/2015	11/30/2016	12	1.265.960,92	105.498,41	61	-	Ativo	Brenno Soares	Aluizio	
8	069.610.296-04	1/1/2016	12/31/2016	12	153.600,00	12.800,00	92	-	Ativo	Heloisa Scatena		
9	23.970.916/000170	5/1/2016	5/10/2017	12	802.817,46	66.901,46	222	-	Ativo	N/T	N/T	
10	13.635.858/000174	8/19/2016	8/18/2017	12	59.400,00	4.950,00	322	-	Ativo	Kleber Martins	Matheus Martins	
11	20.611.810/0001-91	9/1/2016	8/31/2017	12	3.108.694,44	259.057,87	335	-	Ativo	N/T	N/T	
12												
13												
14												
15												
16												
17												
18												
19												
20												
21												
22												
23												
24												

Em resposta posterior por e-mail, datada de 13/10/2016, o gestor responsável pela Gerência Administrativa e Financeira da UFJF/GV, encaminhou, para o auditor responsável pela ação, dois documentos: um Manual de Normas e Procedimentos para Locação de Bens Imóveis e um fluxograma para estas contratações⁴². Manifestou ainda que se tratava de um estudo em colaboração entre a própria Gerência Administrativa e Financeira e o Setor de Planejamento do Campus da UFJF/GV.

Análise do Controle Interno

A Unidade Auditada entendeu perfeitamente os apontamentos desta Unidade de Auditoria Interna e avançou sobremaneira no controle dos prazos e na publicidade/transparéncia das informações. Agora é manter e aperfeiçoar o controle.

Com relação ao fluxograma de trabalho, em resposta posterior por e-mail, datada de 13/10/2016, o gestor responsável pela Gerência de Contratos e Licitações da UFJF/GV, encaminhou para o auditor responsável pela ação dois documentos: um Manual de Normas e Procedimentos para Locação de Bens Imóveis e um fluxograma para estas contratações. Representam um esforço da gerência mencionada no sentido de padronizar procedimentos, avançar com relação ao estado existente. E isso cumpre com o propósito desta ação de auditoria, que é a evolução, o interesse em solucionar problemas. Esta ferramenta de qualidade, mesmo que não sendo um modelo definitivo, até porque deve passar pelos setores de Juiz de Fora vinculados às contratações de locações de bens imóveis é o que separa os trabalhos que hoje são realizados de uma gestão aperfeiçoada, onde os equívocos podem ser minorados.

Entende-se assim que, apesar dos esforços da Unidade Auditada em Governador Valadares, para construir o fluxograma, há necessidade de interferência

⁴² Constam no Anexo 14 deste relatório.

dos setores localizados em Juiz de Fora, como COSUP, COESF e Contratos. Para tanto, uma ação complementar específica deve ser realizada junto aos três setores mencionados, até para que a Unidade de Auditoria Interna seja um facilitador na conquista de uma uniformização de procedimentos e possa levar o que está sendo construído pela Gerência Administrativa e Financeira para os setores sitos em Juiz de Fora. Reitera-se também que o procedimento como um todo deve caminhar para ser realizado totalmente em Governador Valadares, a fim de tornar mais ágil e adaptado à realidade do campus GV.

Recomendação 001:

Implantar mecanismo de controle interno para promover cadastro dos processos de compra e serviços (licitação/Dispensa/Inexigibilidade), inclusive com a publicação do edital (anexando arquivo com o edital ou colocando seu endereço da internet na página do Portal da UFJF) e com alimentação posterior pelo setor de contratos.

Recomendação 002:

Criar um fluxograma de trabalho, respeitando os quesitos de verificação utilizados para verificação nesta auditoria, uma vez que são etapas necessárias nas contratações de locações de bens imóveis.

Recomendação 003:

Construir um sistema, depois de ter criado um fluxograma de trabalho, no qual se possa anexar arquivos e servir de baliza para as etapas da contratação e da execução contratual.

Recomendação 004:

Promover reuniões com demais órgãos pertencentes ao setor público federal que possuam experiência com as contratações objeto desta auditoria, de maneira a agregar valor ao que é feito na UFJF, auxiliando na elaboração do fluxograma mencionado nesta constatação.

II.2.18. CONSTATAÇÃO 018 – DISSENTO ENTRE ESPAÇO LOCADO E O DO LAUDO

Descrição Sumária:

Dissenso, na contratação 4, entre os espaços efetivamente locados com relação aos espaços constantes em laudo de avaliação da Caixa Econômica Federal.

Fato:

Há um dissenso no processo de dispensa referente à contratação 4. As avaliações realizadas pela Caixa Econômica Federal e insertas no processo 23071.008822/2014-12 versam sobre:

1. Cantinas, Bloco D8, Bloco F10 – R\$ avaliados em R\$ 3082,00/mês ("Avaliação, verificamos que o valor de mercado para locação mensal do imóvel comercial é de

- R\$ 3.082,00 / mês (três mil e oitenta e dois reais por mês), sendo: • Cantina: R\$ 1.551,00 / mês • Bloco D-8: R\$ 735,00 / mês. • Bloco F-10: R\$ 796,00 / mês");
2. Centro Cultural composto de Auditório e Biblioteca – R\$ 32370,00 ("Fundamentados nos elementos e condições consignados no presente Laudo de Avaliação, verificamos que o valor de mercado para locação mensal do imóvel comercial é de R\$ 32.370,00 / mês (trinta e dois mil trezentos e setenta reais por mês), sendo: • Auditório: R\$ 11.710,00 / mês • Biblioteca, banheiros e sala de apoio: R\$ 20.660,00 / mês."); e
3. Escola de Fisioterapia – R\$ 16956,00 ("Fundamentados nos elementos e condições consignados no presente Laudo de Avaliação, verificamos que o valor de mercado para locação mensal do imóvel comercial é de R\$ 16.956,00 / mês (Dezesseis mil novecentos e cinquenta e seis reais por mês).")

Não houve mais objetos avaliados, pelo menos que constassem no interior do processo 23071.008822/2014-12. Ocorre que, no contrato, há mais objetos contratados, segundo consta das páginas 318 e 319. São os espaços constantes do anexo do contrato que ora se analisa:

Centro Cultural. Edifício G5. **Edifício F10.** Edifício F14. Edifício F13. **Edifício D8.****Clínica de Fisioterapia.** Edifício A1 (2 salas com 50 carteiras). Edifício D4 (4 salas com 60 carteiras). Edifício C2 (4 salas com 60 carteiras). Edifício A3 (4 salas com 70 carteiras). Edifício D9. Edifício A2 (4 salas com 40 carteiras). Edifício A2 (2 salas com 40 carteiras). Edifício D1. Edifício A4. Edifício F8. Edifício F12. Edifício D6. Área Comum.

Todos os que estão em negrito fazem parte dos laudos de avaliação acostados aos autos do processo 23071.008822/2014-12. Os demais não fazem parte expressamente dos laudos de avaliação, realçando que nestes há a menção a Escola de Fisioterapia e, no anexo ao contrato, menciona-se Clínica de Fisioterapia. O espaço cantina é mencionado no laudo de avaliação, mas não se observa o mesmo no contrato, podendo estar ou não inserido em outro espaço não expressamente mencionado. Deve-se verificar se são o mesmo espaço, o que por ora não pode ser feito por esta unidade de Auditoria Interna. Outrossim, Centro Cultural é constituído, segundo laudo de avaliação da Caixa Econômica Federal, página 111, de Auditório e Biblioteca.

Consultando o horário de aulas referentes ao período de 25/07/2016 - 31/07/2016⁴³, por exemplo, há comprovação de utilização real, por parte da UFJF, de espaços que constam do contrato (anexo do mesmo), mas não constam do laudo de avaliação.

Causa:

Falha nos controles internos. Ausência de avaliação de todos os espaços efetivamente contratados.

Manifestação da Unidade/Setor Auditado

"A época o Setor de Contratos do Campus Avançado GV não participou da negociação e contratação 4 e não sabemos os critérios utilizados à época na

⁴³ Disponível no site da UFJF/GV: <http://www.ufjf.br/campusgv/atendimento/sistemas/>. Acesso em 31 jul. 2016. Segue no Anexo 5 deste relatório.

avaliação do imóvel. Maiores informações sobre o tema devem ser buscadas junto ao responsável pela elaboração do termo de referência, à COSUP e à Coordenação de Contratos.

Na ocasião da celebração do novo contrato (n. 38/2016), sob o acompanhamento deste setor, a avaliação realizada abrangeu todos os espaços para o cálculo do valor da locação.”

Análise do Controle Interno

Reitera-se a constatação feita, uma vez que se trata de verificação documental básica, sendo nítida a inconformidade. Também a necessidade de uma ação complementar face à COSUP e Contratos, setores sitos em Juiz de Fora.

Recomendação 001:

Providenciar, junto aos engenheiros da UFJF, a análise da correspondência dos valores constantes nos laudos de avaliação com o anexo ao contrato celebrado.

Recomendação 002:

Implantar procedimento de controle interno que assegure a avaliação prévia integral dos bens a serem locados nas contratações de locações de bens imóveis.

II.2.19. CONSTATAÇÃO 019 – UTILIZAÇÃO INDEVIDA DE AÇÃO DE CAPACITAÇÃO

Descrição Sumária:

Pagamentos de locações de bens imóveis da UFJF/GV com recursos do programa de governo “2030 - Educação Básica”, ação “20RJ - Apoio à Capacitação e Formação Inicial e Continuada para a Educação Básica”.

Fato:

Foram identificados os seguintes pagamentos das locações de bens imóveis no âmbito da UFJF/GV feitos com base no programa de governo “2030 - Educação Básica”, ação de governo “20RJ - Apoio à Capacitação e Formação Inicial e Continuada para a Educação Básica”:

Quadro 14. Pagamentos das locações de bens imóveis no âmbito da UFJF/GV feitos com base no programa de governo “2030 - Educação Básica”, ação de governo “20RJ - Apoio à Capacitação e Formação Inicial e Continuada para a Educação Básica”

Contratação	Data	Documento	Gestão	Valor (R\$)
5	05/05/2016	2016OB807087	15228	19.902,19
6	06/04/2016	2016OB803681	15228	948,26

Contratação	Data	Documento	Gestão	Valor (R\$)
6	19/04/2016	2016OB803969	15228	19.932,94
6	19/04/2016	2016DF800661	15228	2.080,25
6	20/05/2016	2016OB810502	15228	20.285,73
6	23/05/2016	2016DF800808	15228	2.117,06
3	14/03/2014	2014DF800519	15228	10.431,00
3	14/03/2014	2014DF800520	15228	10.919,70
3	14/03/2014	2014DF800521	15228	10.699,62
3	19/03/2014	2014OB807082	15228	104.632,70
3	19/03/2014	2014OB807083	15228	102.523,90
3	19/03/2014	2014OB807080	15228	46.525,77
3	19/03/2014	2014OB807081	15228	99.950,01
3	05/05/2014	2014OB814604	15228	202.533,24
3	05/05/2014	2014DF800884	15228	21.136,82
3	17/07/2014	2014DF801186	15228	11.187,12
3	17/07/2014	2014OB824253	15228	107.195,07
3	18/07/2014	2014OB824285	15228	72.265,05
Total				R\$ 865.266,43

Fonte: Portal da Transparência

A ação 20RJ, vinculada ao Programa 2030, segundo o portal governamental do Orçamento Federal⁴⁴, destina-se a outro fim que não o pagamento de locações de bens imóveis: incentivo e promoção da formação inicial e continuada para a Educação Básica nas modalidades presencial e a distância; desenvolvimento de programas, cursos, pesquisas, estudos, projetos, avaliações, mobilidade nacional e internacional de profissionais do magistério e de estudantes de nível superior, por meio de apoio técnico, pedagógico e financeiro, inclusive ao sistema Universidade Aberta do Brasil – UAB, visando à melhoria da qualidade do ensino, considerando programas específicos para população indígena, do campo e quilombola; a formação para a docência intercultural; o ensino da história e cultura indígena, afro-brasileira e africana; o atendimento educacional especializado; a educação de jovens e adultos; a educação em direitos humanos; a sustentabilidade

⁴⁴<http://www.orcamentofederal.gov.br/clientes/portalsof/portalsof/orcamentos-anuais/orcamento-2015-2/cadastro-de-acoes/2030.pdf>. Acesso em 8 ago. 2016.

socioambiental; as relações étnico-raciais e de gênero; a diversidade sexual; e a política da educação especial na perspectiva da educação inclusiva.

Causa:

Falha nos controles internos. Falha no planejamento. Despesas de vulto para pagamento das locações de bens imóveis.

Manifestação da Unidade/Setor Auditado (*ipsis literis*)

“Maiores informações deverão ser buscadas na COESF, já que a responsabilidade por pagamentos de qualquer espécie não é de competência do Setor de Contratos.”

Análise do Controle Interno

Reitera-se a constatação feita, uma vez que se trata de verificação documental básica, sendo nítida a inconformidade. Também a necessidade de uma ação complementar face à COESF, setor sito em Juiz de Fora.

Recomendação 001:

Efetuar os pagamentos dentro de programas e ações de governo que tenham consonância com o objeto locações de bens imóveis, reservando a ação 20RJ, vinculada ao Programa 2030, para as finalidades descritas em sua caracterização.

II.2.20. CONSTATAÇÃO 020 – DISSONÂNCIA ENTRE PROPRIETÁRIO E LOCADOR

Descrição Sumária:

Dissonância, no seio da contratação 2, entre o nome do proprietário nos documentos (fornecidos pela Gerência de Contratos da UFJF/GV) referentes às contas de despesas variáveis e o nome do locador de dois imóveis à UFJF.

Fato:

O vencedor do pregão eletrônico (modalidade licitatória vedada pela legislação nacional para esse tipo de contratação), foi Felipe Nery EPP, segundo páginas 100 ss. do processo 23071.020775/2014-77.

Porém, nos documentos repassados pela Coordenação de Contratos de Governador Valadares, referentes ao processo 23071.010318/2015-55, mais especificamente Guias de SAAE (página 15), IPTU (documento avulso sem numeração), CEMIG (página 47), Taxa de Coleta de Resíduos Sólidos (página 76-verso a 79) e documento de SERASA (página 46), consta outro nome que não aquele que celebrou o contrato, que aquele que anteriormente venceu a licitação.

Em consulta aos documentos fornecidos pela gerência de Contratos da UFJF/GV⁴⁵, há um indício de que o imóvel pertence a outra pessoa que não o vencedor da licitação processo 23071.020775/2014-77 (isso porque se trata de uma

⁴⁵ Consta no Anexo 6 deste relatório.

certidão desatualizada, não podendo ser afirmado que hoje o imóvel pertence à pessoa que ali figura como proprietária). A priori, trata-se, na verdade, de uma sublocação à UFJF, uma vez que a empresa vencedora é, na verdade, locatária dos imóveis constantes na contratação 2. Tal contrato inclusive não possui valor de locação, o que dificulta sobremaneira a análise de cumprimento de todos os parâmetros relacionados à sublocação, tais como preço de sublocação não poder ser maior que o de locação.

Há necessidade de compatibilização entre os nomes, uma vez que, na ausência de verificação da certidão atualizada da matrícula ou transcrição do imóvel (conforme analisado na constatação 008), a relação pode estar se dando com quem não é o proprietário do imóvel, o que sobremaneira não pode acontecer, uma vez que se trata de contrato de locação. Dessa feita, solicita-se um posicionamento da Gerência de Contratos de Governador Valadares, no sentido de identificar o porquê da dissonância entre os nomes do vencedor da licitação e aquele constante em documentos referentes às despesas variáveis.

Causa:

Falta de documentação básica, falha nos controles internos.

Manifestação da Unidade/Setor Auditado (*ipsis literis*)

“Contratação 2: FELIPE NERY EPP.

O início da vigência do contrato deu-se em período de greve dos TAES e o retorno da greve aconteceu em outubro/2015. No mês seguinte houve a suspensão das atividades do campus G.V por causa do interrompimento do abastecimento de água na nossa cidade devido ao problema do rompimento da barragem de Mariana, retornando as atividades em Dezembro de 2015.

A partir daí o setor de contratos do campus G.V. iniciou o acompanhamento desse contrato e a fim de regularizar as pendências de pagamento, foi quando se descobriu a dissonância citada. Foi então dado início as tentativas de proceder à transferência de titularidade junto à CEMIG e SAAE, que já foram realizadas, e taxa de lixo, IPTU e condomínio da sala comercial, que se arrastaram até o final da vigência do contrato. Em 05 de julho desse ano, em mais uma tentativa de resolver o problema, foi realizada uma busca mais aprofundada por informações, quando a contratada nos informou que o nome constante nas contas das despesas variáveis era da esposa do representante legal da contratada, que é a proprietária dos imóveis e que em dezembro de 2014 os locou para a empresa Felipe Nery Ltda, que sublocou à UFJF. Por estes conhecimentos terem acontecido próximo ao encerramento da vigência do contrato (último mês) não foi possível tomar providências em tempo hábil.”

Análise do Controle Interno

Reitera-se a constatação feita, com base na resposta da Unidade Auditada.

Recomendação 001:

Exigir do contratado a certidão atualizada de matrícula ou transcrição do imóvel, a fim de se verificar o proprietário do imóvel locado.

Recomendação 002:

Implantar procedimento de controle interno que assegure nas contratações futuras a correspondência entre o proprietário do imóvel ou locatário legitimado a sublocar com aquele que concorre no contrato.

II.2.21. CONSTATAÇÃO 021 – AUSÊNCIA DE PROCURAÇÃO PÚBLICA

Descrição Sumária:

Ausência de instrumento público de procuração, quando assim for exigido.

Fato:

O quesito de avaliação 11.1.3. pede instrumento público de procuração, se for o caso, com poderes específicos que o caso requer. Segue então a análise de cada contratação com relação ao quesito de avaliação 11.1.3:

Contratação 1: Sim, páginas 38 e 39 do processo 23071.013304/2015-93.

Contratação 2: Na proposta de preços apresentada à página 81 e seguintes do processo 23071.020775/2014-77, há a qualificação do proponente:

1 - *QUALIFICAÇÃO DO PROPONENTE: FELIPE NERY - EPP, inscrita no CNPJ sob o nº 18.089.540/0001-59, domiciliada na Rua Israel Pinheiro, nº 1033, Santos Dumont, Governador Valadares - MG, C.F.P: 35020-220. Por intermédio de seu representante legal o Sr. Felipe Nery, portador da Carteira Profissional nº 8.125/D CREA - MG e do CPF nº 004.511.776-49, residente nesta cidade. Telefone: (33) 3276-2500 / 3016-7709*

Na página 79 do mesmo processo, na Certidão SICAF, consta como natureza jurídica “Empresário Individual”. Assim, Felipe Nery, à época da contratação, era o único responsável pela empresa Felipe Nery EPP.

Contratação 3: Não há nas páginas consultadas do processo .

Contratação 4: Não se aplica, apenas o contrato social e a ata de eleição da diretoria que representa a instituição, situação que se faz presente nas págs. 254 ss.

Contratação 5: Não se aplica, pois a locação se deu diretamente com o proprietário.

Contratação 6: 1º. O imóvel locado está em nome de um dos sócios da Atos Treinamento e não em nome da própria Atos Treinamento, que é o nome que consta no processo 23071.013300/2015-13 como sublocadora do imóvel. 2º. Há no contrato de constituição da sociedade empresária limitada, a disposição de representação de um dos sócios.

Causa:

Ausência de documentação básica, falha nos controles internos.

Manifestação da Unidade/Setor Auditado (*ipsis literis*)

“A época o Setor de Contratos do Campus Avançado GV somente auxiliou o requisitante na confecção do termo de referência da contratação 3, esclarecendo as dúvidas surgidas, orientando-os de acordo com os padrões solicitados pela COSUP. No entanto, não foi solicitado ao Setor de Contratos de GV o instrumento público de

procuração, maiores informações sobre o tema devem ser buscadas junto à COSUP e à Coordenação de Contratos.”

Análise do Controle Interno

Reitera-se a constatação feita, uma vez que se trata de verificação documental básica, sendo nítida a inconformidade. Também a necessidade de uma ação complementar face à COSUP, setor sito em Juiz de Fora.

Recomendação 001:

Completar a documentação contida no processo da contratação 3, juntando instrumentos de procuração.

Recomendação 002:

Implantar procedimento de controle interno que assegure nas futuras contratações a apresentação de instrumento de procuração em todos os processos que assim se faça exigível tal condição.

II.2.22. CONSTATAÇÃO 022 – ATRASO ENTRE SERVIÇO E O PAGAMENTO

Descrição Sumária:

Existência de atrasos entre a prestação do serviço e os pagamentos realizados pela UFJF

Fato:

Foi feita uma análise completa de todos os pagamentos efetivados em função dos contratos de locação de bens imóveis na UFJF/GV. Tal análise segue anexa a este relatório⁴⁶, uma vez que seria inviável, por questões de formatação, colocá-la no corpo deste relatório.

Causa:

Falta de planejamento, possíveis equívocos na emissão de faturas, ausência decobertura contratual para se efetuar os pagamentos, atrasos nos recebimentos das faturas na Coordenação Financeira em Juiz de Fora, equívocos relacionados à ausência de previsão de despesas variáveis nos empenhos.

Manifestação da Unidade/Setor Auditado (ipsis literis)

“Seguem as manifestações referentes aos quesitos apontados nesta constatação sobre:

CONTRATAÇÃO 1: ALADIR SILVA NETO DORNELAS

Pagamento da fatura 01/2016 (aluguel de 09.03/2016 a 31/03/2016), pagamento da fatura 02/2016 (01/04/2016 a 30/04/2016):

⁴⁶Consta no Anexo 7 deste relatório.

Em relação às faturas emitidas no dia 02.05.2016, referentes à locação do período 09/03 a 31/03/2016, as mesmas foram recebidas no Setor de Contratos de Governador Valadares no dia 02.05.2016, contudo, por orientação da Coordenadoria de Contratos de Juiz de Fora(Sérgio Murilo) foi necessário anexar ao processo o Termo de Recebimento de Chaves e enviá-lo juntamente com as faturas e respectivos atestos àquela Coordenadoria. O Setor de Contratos não possuía tal documento, o qual foi disponibilizado pela Coordenação Administrativa, no dia 09.05, fazendo o encaminhamento à Coordenadoria de Contratos no dia 10.05.2016(primeiro dia disponível para malote). Após as faturas serem remetidas à Coordenadoria de Contratos em Juiz de Fora, este Setor não possui controle de sua tramitação, ficando a cargo daquela Coordenadoria as providências para que os documentos sejam enviados à COESF.

Tão logo ocorreu o primeiro atraso no pagamento, este Setor pontuou tanto à Coordenadoria de Contratos quanto à COESF sobre o fato de que a cláusula contratual que prevê pagamento em 10 dias úteis é impraticável, face a todos os trâmites e setores pelos quais o processo tramita até culminar no pagamento, bem como de que os demais contratos da espécie existentes no Campus GV possuem previsão de pagamento diferente. Não houve retorno da COESF quanto ao questionamento, mas a Coordenadoria de Contratos manifestou concordância quanto à observação, bem como sugeriu que tal Cláusula fosse modificada através de Termo Aditivo numa eventual renovação do contrato.

Pagamento da fatura 03/2016 (01/05/2016 a 31/05/2016):

Apesar da fatura ter sido emitida no último dia do período de locação, foi encaminhada à Coordenadoria de Contratos no dia 02/06/2016. Em nenhum momento referida fatura foi devolvida por aquele Campus para qualquer retificação. Quanto à recomendação de agilidade na remessa da fatura a Juiz de Fora esclarecemos, como se observa da documentação disponibilizada, que tão logo a fatura nos é entregue, a remetemos no primeiro malote disponível à Coordenadoria de Contratos. No caso da fatura 03/2016, cujo pagamento se deu no dia 16.06.2016, deverá ser questionado diretamente naquela Coordenadoria e na COESF as razões de eventual atraso.

Pagamento da fatura 04/2016 (01/06/2016 A 30/06/2016):

Ofício n. 031/2016, tal situação foi equivocadamente analisada pela Auditoria. O Ofício 31/2016 não se refere às faturas acima citadas, mas à fatura referente ao período de 01/06 a 30/06/2016, a qual havia sido entregue no Setor de Contratos no dia 20.06.2016 e que através de citado ofício foi imediatamente devolvida à locadora, não chegando nem mesmo a compor a documentação referente à execução contratual. A locadora procedeu, então, à entrega de referida fatura no dia 04.07.2016, sendo que este Setor procedeu ao seu encaminhamento à Coordenadoria de Contratos no dia 05.07.2016(data do primeiro malote disponível), não havendo atrasos por parte do Campus GV. Tais documentos encontram-se no

material disponibilizado à Auditoria. Portanto se houve demora na apresentação à COESF e consequente atraso no pagamento deve ser questionado à Coordenadoria de Contratos e à própria COESF, já que o Setor de Contratos não detém controle da tramitação de documentos no Campus de Juiz de Fora.

Outras informações úteis acerca de falta de pagamento de despesas variáveis

- A minuta do contrato foi elaborada no Campus Juiz de Fora e analisada pela Procuradoria, não tendo sido feita naquela oportunidade, qualquer menção quanto à necessidade de alteração do valor contratual, tendo sido empenhada tão somente a quantia referente ao valor da locação(rubrica 339039).
- Firmado o contrato e já em vigor, verificou-se a inexistência de valores para que seja devidamente paga a taxa condominial prevista na Cláusula Quarta, item 4.1.11. : **“Pagar a taxa condominial ordinária, entendida como tal aquelas necessárias à conservação e manutenção do imóvel, incidente sobre o imóvel locado.”**
- O empenho inicial, apesar de devidamente previsto no Termo de Referência, não contemplou as despesas variáveis, o que ensejou outras providências para dirimir tal situação.
- Em data de 30.03.16 após orientação da Coordenadoria de Contratos (Tatiana) foi providenciado Termo de Acordo entre as partes, para fins de pagamento da taxa condominial, na proporção de 30% do valor cobrado do condomínio em relação ao fornecimento de água e coleta de esgoto, bem como este Setor foi da mesma forma orientado a solicitar a elaboração de termo aditivo de suplementação de valor para fins de viabilizar o pagamento de tal taxa condominial.
- Em 13.04.2016 foi expedido o Memorando 49/2016, solicitando elaboração do referido Termo Aditivo à Coordenadoria de Contratos.
- No dia 14.04.2016 o Coordenador Administrativo do Campus GV entrega pessoalmente naquele Campus o Termo de Acordo, bem como o Memorando 49/2016.
- No dia 15.04.2016 este Setor recebeu e-mail subscrito pela servidora Paula Bento apontando outras orientações para seguimento ao processo do contrato 88/2015 (entre elas, ofício solicitando acréscimo de 25% e autorização prévia da Administração Superior (Reitor).
- No dia 18.04.2016 este Setor pede esclarecimentos tendo sido respondido pela servidora Paula Bento acerca da admissibilidade do Termo de Acordo.

- No dia 19.04.2016 visando solucionar o impasse da falta do necessário empenho para pagamento da taxa condominial (água e esgoto), com base nas orientações recebidas, foi gerada e aprovada no SIGA a requisição nº 1863296, referente ao acréscimo mensal de R\$361,44, pelo período de 10 meses, compreendido o intervalo de 09.03.2016 (data dos efetivos efeitos financeiros do contrato) a 31.12.2016, o que foi objeto do Memorando 54/16(solicitação de aditivo e autorização do Reitor), entregue em mãos do Magº Reitor quando de sua visita a este Campus.
- Dia 17.05.2016 estiveram neste Campus para uma reunião extraordinária com este Setor, representantes da Coordenadoria de Contratos, COESF e COSUP, reunião esta onde foram apresentadas novas diretrizes para sanear os entraves referentes ao Contrato 88/2015, sendo que tais diretrizes, em parte, confrontam-se, com o direcionamento até então proposto pela Coordenadoria de Contratos. Dentre outros, cita-se:
 - I- Não necessidade de Termo Aditivo para suplementação de valores para pagamento das despesas variáveis (água, luz, IPTU), mas sim de Apostilamento a ser solicitado, com as devidas justificativas, à Coordenadoria de Contratos;
 - II - Necessidade de emissão de guia proporcional para pagamento do IPTU.
- Dia 19.05.2016: levando-se em consideração o fato de já terem sido tomadas providências diversas, bem como já efetivada uma requisição suplementar e solicitação de aditivo e autorização ao Reitor, foi encaminhado e-mail à Coordenadora Michelle Peon, objetivando esclarecimentos.
- No dia 20.05.2016 houve retorno da Coordenadoria com esclarecimentos, tendo sido informado, em relação ao IPTU que deveria ser calculado de forma proporcional pela Prefeitura de Governador Valadares.
 - Quando a esta questão, é oportuno esclarecer que em contatos anteriores (e-mails e ligações de março e abril-2016) este Setor já vinha tentando obter retorno da COESF acerca de como proceder em situações do tipo, uma vez que a Prefeitura de Governador Valadares, a princípio, não fraciona valores de IPTU de forma proporcional. Tais solicitações não foram respondidas o que culminou no impasse de também recebermos a guia de IPTU do imóvel em questão e não ser possível encaminhá-la para pagamento por não ser proporcional ao período da locação.
- No dia 23.05.2016, atendendo as novas orientações da Coordenadoria de Contratos, foi solicitada à Reitoria a desconsideração do Memorando 54/16, uma vez que não haveria mais a formalização de aditivo para suplementação de valores, mas sim apostilamento.

- Dia 23.05.16 surgiu novo impasse ante a informação da COESF de que nem mesmo o Termo de Acordo já formalizado (referente à composição da taxa condominial-água e esgoto) e até então devidamente aprovado pela Coordenadoria de Contratos seria aceito para fins de viabilizar o apostilamento do contrato para incluir o pagamento da taxa condominial na proporção de 30%; tendo sido dito que somente se tal previsão existisse na Convenção do Condomínio seria aceita por aquela Coordenação.
- No dia 23.06.2016 o Setor de Contratos recebe novamente orientações diversas sobre a forma de resolver o impasse referente ao pagamento da taxa condominial. Contrariando as orientações anteriores da Coordenadoria de Contratos e COESF, somos orientados a providenciar Portaria do Reitor para convalidação dos atos constantes do Termo de Acordo, para que de posse de tal ato seja possível solicitar o aditivo para pagamento da taxa condominial.
- Em 01.07.2016 é expedido o memorando 95/2016-Direção CGV, através do qual a providência é requerida ao Magnífico Reitor.
- Decorridos mais de 30 dias sem retorno acerca do Memorando 95/2016, iniciamos várias tentativas de respostas sobre a demanda, seja através de telefonemas, pedidos diretos à secretaria da Direção-Campus Gv e diversos e-mails (e-mails encaminhados aos setores interessados em 05.08.16, 08.08.16, 17.08.16).
- Somente no dia 17.08.16, mais de 30 dias após o envio do Memorando 95/2016 recebemos da secretaria da Reitoria a informação de que o processo referente ao contrato 88/2015, bem como a demanda referente à expedição da Portaria haviam sido entregues em mãos da servidora Jucilene (COESF), que ficou responsável por enviá-lo à Procuradoria para avaliação quanto à possibilidade jurídica do Reitor assinar a portaria, ficando ressaltado por aquela secretaria que o Reitor só assinaria a Portaria com o aval da Procuradoria e o respectivo parecer jurídico.
- Estranhando a remessa da demanda novamente à Procuradoria para os mesmos fins, já que a própria Jucilene já havia nos encaminhado orientações expressas e aval da própria Procuradoria nesse sentido, solicitamos esclarecimentos à COESF no dia 24.08.2016, sem retorno.
- A partir daí foram inúmeras tentativas infrutíferas para que se obtivesse alguma informação sobre a demanda, bem como as razões pelas quais o processo deveria ter nova manifestação da Procuradoria para o mesmo fim. Foram encaminhados diversos e-mails alertando sobre a urgência, bem como sobre a necessidade de se resolver a situação, informando que o processo estava em fase, inclusive de renovação, contudo, sem qualquer retorno da COESF ou qualquer direcionamento para que norteássemos nossas ações (e-mails em 24.08, 29.08, 01.09, 08.09, 16.09).

- No dia 16.09.2016 encaminhamos solicitação à Direção do Campus GV esclarecendo que se exauriram na esfera do Setor de Contratos, as tentativas de informações sobre o andamento da demanda. Foi alertado sobre o cenário preocupante que se apresentava, já que o Ofício Circular 03/2016-PROPLAN estabelece a data limite para aditivos de contratos com requisição suplementar, que conforme informações da Coordenadoria de Contratos é dia 26/09, o que significa dizer que todos os pedidos de prorrogação devem chegar até a Coordenação de Contratos até o dia 26.09.2016 a fim de que se tenha tempo hábil para tramitar o aditivo e fazer com que o mesmo chegue à COESF até o dia 26.10.2016 para empenho.
- Assim, esclarecemos à Direção que prorrogações que impliquem em requisições suplementares somente serão possíveis dentro dos prazos acima estabelecidos, como é o caso específico do contrato 88/2015. Com a inexistência da Portaria de convalidação de atos o aditivo e requisição prévia estão prejudicados.
- Recebemos retorno da Direção do Campus GV no dia 16.09.2016, informando que as devidas providências estariam em análise pela Administração Superior.
- Assim, na presente data, subsiste a falta de pagamento das despesas variáveis de IPTU e taxa condominial (água e esgoto), pelas razões acima dispostas.

CONTRATAÇÃO 2: FELIPE NERY EPP

Em relação à contratação 2 e os atrasos verificados nos pagamentos dos aluguéis informamos:

A vigência do contrato iniciou-se em 01/08/2015, período em que esta Universidade vivia o movimento grevista dos TAE's, com a adesão de grande número de servidores deste campus.

Quando do fim do movimento grevista, que veio ocorrer em 08 de outubro de 2015, este setor tomou conhecimento da vigência deste contrato. Neste momento buscou-se trabalhar conjuntamente com setores da Universidade em Juiz de Fora e com a própria contratada para o bom andamento da gestão contratual e obtenção de informações para esta execução.

Em 11 de novembro houve a suspensão de todas as atividades no campus devido ao rompimento da barragem da Samarco que provocou a suspensão do fornecimento de água de toda a cidade o que contribuiu para o atraso no andamento de todas as atividades deste campus.

Em 17 de dezembro de 2015, conforme protocolo anexo ao processo, foram encaminhadas 04 (quatro) faturas, devidamente atestadas, a saber: Fatura 01/2015 (competência agosto/2015), Fatura 02/2016 (competência setembro/2015), Fatura 03/2015 (competência outubro/2015) e Fatura 04 (competência novembro/2015). Tais cópias encontram-se no processo (disponibilizado à Auditoria) deste setor em Governador Valadares nas fls. (e verso) 16 à 22.

Em 14 de janeiro de 2016, foi encaminhada a Fatura 01/2016 (competência dezembro/2015) e em 22 de fevereiro foi encaminhada a Fatura 02/2016 (competência janeiro/2016), cópias dos protocolos de envio e das faturas encontram-se às fls. 23 a 28 do respectivo processo.

Todas estas faturas foram devidamente atestadas e encaminhadas para a Coordenação de Contratos em Juiz de Fora, que após análise das mesmas, fez o encaminhamento destas para a COESF, que é responsável pelos pagamentos por meio de ordem bancária.

Somente em reunião realizada no dia 10 de março de 2016, com a Coord. da COESF foi solicitado que todas as faturas encaminhadas até então para pagamento fossem substituídas para se adequarem ao modelo apresentado naquela reunião. Assim que retornamos a Governador Valadares, solicitamos à contratada que emitisse novas faturas para o período de agosto/2015 a fevereiro/2016, ou seja, em um total de 07 faturas.

Estas novas faturas mantiveram a mesma data de emissão daquelas faturas que vieram a substituir. Tão logo recebemos estas faturas, as mesmas foram atestadas e encaminhadas para Juiz de Fora em 17 de março/2015, conforme protocolo e cópias das faturas que se encontram anexos ao processo nas fls. (e verso) 29 a 37.

Juntamente com as faturas, foram encaminhadas cópias de alteração do Contrato Social e cópia do Comprovante de Inscrição Estadual, vide fls.(e verso) 38 a 40.

As faturas são primeiramente encaminhadas à Coordenação de Contratos, que após análise as encaminha à COESF, para execução dos pagamentos. Assim, sobre os prazos de análises desta andamento das faturas naqueles setores, não temos ingerência. Conforme registrado no SIGA o pagamento dessas faturas veio ocorrer em 04 de maio de 2016.

Contratação 3: PITAGORAS - SISTEMA DE EDUCACAO SUPERIOR SOCIEDADE LTDA.

Quanto ao Reconhecimento de Dívida referente ao período 11/2012 a 08/2013 e aos pagamentos em atraso referentes ao contrato 33/2013 não há como sabermos, pois o setor de contratos não existia quando foi realizado o procedimento. Maiores informações sobre o tema devem ser buscadas junto à COESF.

Contratação 4: FUNDACAO PERCIVAL FARQUHAR (UNIVALE)

Quanto ao Reconhecimento de Dívida referente ao período 10/2013 a 06/2014 não há como sabermos, pois o setor de contratos não existia quando foi realizado o procedimento.

Quanto aos pagamentos em atraso referentes ao contrato 04/2015, após o mês de outubro de 2015 as faturas passaram a ser recebidas no Setor de Contratos do Campus GV, que foram enviadas imediatamente ao setor competente para pagamento. Não sabemos os motivos dos atrasos apontados. Maiores informações sobre o tema devem ser buscadas junto à COESF.

Contratação 5: ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ODONTOLOGIA

Quanto ao Reconhecimento de Dívida referente a fatura 04/2014 de 8/12/2014 não há como sabermos pois o setor de contratos não existia quando foi realizado o procedimento.

As faturas de números 03/14, 05/14, 06/14, 07/14, 08/2015, 09/15, 10/15, 11/15, 12/15, são referentes ao contrato 40/2014 e o setor de contratos de Gov. Valadares não participou de nenhuma fase desse processo de contratação (o setor sequer existia), tão pouco participou do processo de execução contratual, por isso não temos conhecimento do motivo dos atrasos. Tais informações podem ser obtidas na COESF.

Quanto aos pagamentos havidos em 2016 referente ao contrato 85/2016, houve realmente atrasos, pois as faturas foram enviadas à Juiz de Fora e devolvidas algumas vezes por motivos como: mudanças na forma da fatura, leitura da conta de água e energia feitas de forma errada, solicitação de documentos complementares, e consulta à Procuradoria para saber ao certo o que pagar devido ao conteúdo genérico do contrato.

Contratação 6. ATOS TREINAMENTO EM ODONTOLOGIA E SERVICOS LTDA - ME

Quanto aos pagamentos havidos em 2016 referente ao contrato 83/2015 houve realmente um atraso, pois as faturas foram enviadas à Juiz de Fora e devolvidas algumas vezes por motivos como: mudanças na sua forma, leitura da conta de água e energia feitas de forma errada, solicitação de documentos complementares e respostas aos questionamentos realizados pela COESF.

Quanto ao empenho 2015NE000655 referente ao Reconhecimento de Dívida, realmente no Siga não consta nenhuma a ordem bancária do pagamento, peço que verifique na Coesf, já que o Campus de Gov. Valadares não tem acesso para inclusão de dados no Siga. Mas no Portal da transparência consta essa ordem sob o número 2016OB14407 feita em 08/07/2016.

Análise do Controle Interno

De todo o exposto pela Unidade Auditada, chega-se à conclusão que há uma necessidade urgente de acerto de procedimentos entre os setores responsáveis pelo objeto desta ação de auditoria sitos no campus de Juiz de Fora e os sitos em Governador Valadares. Inclusive, para uma análise mais aprofundada da questão, há necessidade de ação complementar junto principalmente à COESF e ao Setor de Contratos, até para que esta Unidade de Auditoria Interna possa ter uma opinião mais aprofundada. O que é certo é que há nítidos desacertos procedimentais que, se não corrigidos e uniformizados, poderão gerar problemas gravíssimos para o Campus de Governador Valadares e a continuidade das suas atividades, dadas as reiteradas situações de inadimplência contratual. Inclusive, todo o procedimento de contratação, desde a publicação do aviso de chamada pública até a efetiva contratação/execução contratual (ressalvando situações que devam ser analisadas em Juiz de Fora, como a análise da Procuradoria Federal junto à UFJF), caso seja feito em Governador Valadares, poderá, se bem conduzido e monitorado, trazer ganhos consideráveis de agilidade e economicidade.

Recomendação 001:

Efetuar os pagamentos de acordo com a previsão de cada contratação de locação de bens imóveis.

Recomendação 002:

Emitir empenhos com a consideração das despesas variáveis.

Recomendação 003:

Prever contratualmente as despesas variáveis, com detalhamento suficiente que permita a emissão de um empenho que englobe tais despesas.

Recomendação 004:

Efetuar planejamento consistente de maneira a não haver reconhecimentos de dívida em função dos contratos de locação de bens imóveis.

Recomendação 005:

Prever contratualmente um prazo maior para pagamento mensal das locações e correspondentes despesas variáveis, de maneira a considerar possíveis atrasos no envio das faturas de Governador Valadares a Juiz de Fora.

Recomendação 006:

Implantar mecanismo de controle para evitar atrasos no envio das faturas de Governador Valadares a Juiz de Fora.

Recomendação 007:

Implantar mecanismo de descentralização de pagamentos para o setor financeiro de Governador Valadares relativo a despesa deste Campus, inclusive assegurando treinamento prévio aos servidores.

II.2.23. CONSTATAÇÃO 023 – AUSÊNCIA PROCEDIMENTO A NOVA LOCAÇÃO

Descrição Sumária:

Ausência de procedimento, em tempo hábil, para locação do objeto disposto na contratação 2, visto que o contratante manifestou intenção prévia em não prorrogar o contrato.

Fato:

Conforme supramencionado, há controle de prazos sobre os contratos de locação da UFJF/GV desde fevereiro de 2016.

Nesse diapasão, constam dos documentos disponibilizados pela Gerência de Contratos da UFJF/GV⁴⁷:

1. uma comunicação via ofício 015/2016 LCC/CGV/UFJF, com a empresa parte na contratação 2 na data de **25/04/2016**, questionando a vontade da mesma em prorrogar o contrato, após vencido o prazo (contrato vigorou de 01/08/2015 a 31/07/2016, segundo DOU No 172, quarta-feira, 9 de setembro de 2015).
2. Resposta pela empresa datada de **29/04/2016** (não consta a data de recebimento desta resposta pela UFJF), dizendo do não interesse em prorrogar o contrato.
3. Posterior comunicação interna (e-mail) feita pela Gerência de Contratos da UFJF/GV aos e-mails ricardo.grunewald@ufjf.edu.br, hilton.manoel@ufjf.edu.br, transporte.gv@ufjf.edu.br e cópia para ricardo.souza@ufjf.edu.br e peterson.andrade@ufjf.edu.br, em **19/07/2016**, às 12:26, colocando a questão do não interesse do contratante em prorrogar o contrato e também a necessidade de realização da entrega dos espaços no prazo de finalização do contrato.

Ocorre que, ao analisar o sistema SIGA/UFJF⁴⁸, não se verificou o início dos procedimentos prévios para nova contratação antes de findo o prazo de vigência da contratação 2. Comprova-se isso pois foi aberto o processo de chamamento público respectivo (procedimento prévio correto, como já se analisou anteriormente neste relatório, número do processo é o 23071.014122/2016-11) **em 04/08/2016** (fora já do fim da vigência contratual), cujo último trâmite interno é da COESF para a Procuradoria Federal em 10/08/2016 (consulta realizada em 22/08/2016). Em outras palavras, já não há cobertura contratual desde 01/08/2016 até a efetiva contratação futura do próximo locador/sublocador, mesmo o contratante já tendo manifestado interesse em não renovar o contrato.

Reiterando, segundo o Manual de Gestão e Fiscalização de Contratos do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento⁴⁹, é importante:

5.1 Prazos - Fim da vigência contratual Os Prazos para a Área Responsável pelo Controle dos Contratos encaminhar memorando

⁴⁷ Consta no Anexo 8 deste relatório.

⁴⁸ Consta no Anexo 8 deste relatório.

⁴⁹ BRASIL. MINISTÉRIO DA AGRICULTURA, PECUÁRIA E ABASTECIMENTO. **Manual de Gestão e Fiscalização de Contratos**. Disponível em: <<http://www.agricultura.gov.br>>. Acesso em: 15 ago. 2016.

ao Gestor da Unidade e ao Fiscal, informando sobre a proximidade do fim da vigência contratual são:

- contratos de prestação de serviços continuados, que possibilitem sua prorrogação: 2 meses antes do seu vencimento;
- contratos de prestação de serviços continuados, que não mais serão prorrogados: 6 meses antes do seu vencimento;
(...)

Nota: tais prazos são necessários em função das diversas providências a serem tomadas pelo fiscal do contrato e pelo Gestor da Área Requisitante, a exemplo de:

- análise de preços e condições de mercado;
- elaboração e/ou adequação do Termo de Referência ou Projeto Básico;
- preparação de todos os documentos em tempo hábil para nova licitação, quando for o caso;
- no caso de encerramento do contrato, tempo e providências a serem tomadas para desmobilização da contratada.

Causa:

Falhas e atrasos no procedimento de contratação. Falhas nos controles internos.

Manifestação da Unidade/Setor Auditado (*ipsis literis*)

“Foi enviado pelo setor de contratos do campus G.V. um ofício via e-mail à contratada em 25 de abril de 2016 questionando o interesse ou não na renovação do contrato em questão, porém, em 29 de abril de 2016 a contratada manifestou negativamente o interesse na renovação.

As informações sobre a manifestação negativa da contratada e que as providências para uma nova contratação deveriam ser tomadas, foram encaminhadas via e-mail aos principais interessados nos imóveis em questão respectivamente em: 03 de maio de 2016 (prof. Hilton - sala de economia) e 09 de maio de 2016 (TAE Renato Castro do setor de transporte – Galpão Garagem).

Foi dado início pelas partes interessadas os trâmites para uma nova locação de imóveis seguindo os mesmos trâmites que originaram a contratação 2, em 25/05/16 através do processo 23071.008996/2016-39 (imóvel garagem) e em 28/06/2016 através do processo 2371.011334/2016-46 (imóvel sala projeto do curso de economia). Porém após parecer da procuradoria 251/2016 em 28/07/16 foi informado sobre a vedação da utilização do pregão eletrônico para a locação de imóveis, conforme já mencionado na constatação 5. Logo iniciou os procedimentos para seguir o processo recomendado pela procuradoria.”

Análise do Controle Interno

Reitera-se a constatação feita, uma vez que se trata de verificação documental básica. Também há uma relação muito profunda entre a escolha pelo procedimento errado na Contratação 2 e um segundo procedimento para nova contratação. Caso não tivesse sido realizado pregão eletrônico para locação do imóvel objeto da contratação 2, não se teria iniciado um novo procedimento licitatório que, posteriormente, sob orientação da Procuradoria Federal junto à UFJF, teria cancelado o seu trâmite comezinho. Entende-se que essa foi a principal razão para

um atraso nos trâmites da nova contratação, uma vez que, de fato, há registro no SIGA/UFJF de ambos os processos mencionados na resposta da Unidade Auditada: em 25/05/2016, o processo 23071.008996/2016-39 (imóvel garagem) e, em 28/06/2016, o processo 2371.011334/2016-46 (imóvel sala projeto do curso de economia).

Recomendação 001:

Abster-se de iniciar a realização dos procedimentos licitatórios/dispensas/inexigibilidades após findo o prazo de vigência contratual cujo objeto recomende nova contratação e apurar, via processo administrativo disciplinar, as causas de possíveis reconhecimentos de dívida gerados por falta de cobertura contratual (vide constatação 001 deste relatório).

Recomendação 002:

Implantar procedimento de controle interno que assegure a comunicação com o contratante acerca da vontade do mesmo em prorrogar a vigência contratual 6 (seis) meses antes do fim desta em caso de contratos de prestação continuada.

Recomendação 003:

Implantar procedimento de controle interno que assegure a realização de rotinas prévias para iniciar nova contratação (chamamento público) tão logo se conheça a vontade do contratante em não prorrogar a vigência contratual em caso de contratos de prestação continuada, atentando-se para os prazos comuns médios para o início/término de novas contratações na UFJF.

III – CONCLUSÃO

O presente relatório teve a abordagem de constatações com recomendações e informações de conhecimento no tocante às contratações de locações no seio da UFJF/GV.

Dos riscos apontados inicialmente, confirmaram-se os seguintes: execução em desacordo com a previsão contratual e com a legislação; fragilidade nos controles internos; falhas e morosidade na gestão contratual; problemas referentes à documentação; problemas referentes à execução financeira; falta de fiscalização; ausência de fluxograma padrão para contratação de locação de bens imóveis com consequente falta de padronização de procedimentos e equívocos entre as etapas; existência de reconhecimentos de dívida; falta de chamamento público como pré-requisito na justificação quanto à dispensa/inexigibilidade/licitação.

Dessa feita, o presente relatório apresentou o resultado da verificação dos seguintes itens:

1. Gestão dos contratos de locação de bens imóveis realizados no âmbito da UFJF/GV.

2. Levantamento de todos os contratos de locação vigentes no âmbito do campus avançado de Governador Valadares.
3. Avaliação da execução contratual de 6 contratações celebradas, o que corresponde a 100% dos contratos atualmente em vigor.
4. Avaliação da qualidade dos controles internos.
5. Como tem atuado o controle interno, mais especificamente quanto a ambiente de controle, avaliação do risco, procedimentos de controle, informação e comunicação e monitoramento.
6. Avaliação da existência ou não de um fluxograma padrão para todo o processo (antes e depois da execução contratual).
7. Verificação do excesso de contratos e a demanda efetiva da comunidade acadêmica da UFJF/GV.
8. Verificação da gestão e fiscalização efetiva dos contratos.
9. Verificação das condições em que têm se dado as licitações/dispensa/inexigibilidade.
10. Verificação dos procedimentos de contratação.

Constatou-se, de forma geral, que há necessidade de acertamento de procedimentos. Veja-se o quadro 15, que demonstra graficamente as inconformidades (quadros preenchidos) face aos quesitos de verificação apontadas até a entrega do relatório preliminar e recebimento da manifestação da unidade auditada (esclarece duas coisas: a) são 20 quesitos, mas o quesito 11 é subdividido em outros 8, pois se trata do detalhamento da documentação necessária para locação, seja pessoa física, seja jurídica; b) as inconformidades levantadas são estampadas em cinza e as boas práticas sem coloração):

Quadro 15. Visão geral das inconformidades levantadas

QUESITOS/CONTRATAÇÕES	1	2	3	4	5	6
1						
2						
3						
4						
5						
6						
7						
8						
9						
10						
11.1.						
11.1.1						
11.1.2						
11.1.3.						
11.1.4.						
11.1.5.						
11.1.6.						
11.1.7.						
12						

QUESITOS/CONTRATAÇÕES	1	2	3	4	5	6
13						
14						
15						
16						
17						
18						
19						
20						

Fonte: própria a partir de toda a análise feita nesta ação de auditoria.

Após a análise do controle interno, com base na manifestação da Unidade Auditada, o quadro com a visão geral das inconformidades se manteve praticamente o mesmo, com algumas alterações:

Quadro 16. Visão geral das inconformidades levantadas

QUESITOS/CONTRATAÇÕES	1	2	3	4	5	6
1						
2						
3						
4 (a UFJF/GV está realizando chamadas públicas para as novas contratações, o que denota um avanço muito grande)						
5						
6						
7						
8						
9						
10						
11.1.						
11.1.1						
11.1.2						
11.1.3.						
11.1.4.						
11.1.5.						
11.1.6.						
11.1.7.						
12						
13						
14						
15						
16						
17						
18						
19 (sem possibilidade de análise. Apenas após ação complementar sobre o Setor de Contratos em Juiz de Fora)						
20 (mantém-se como inconformidade, uma vez que falta o fluxograma de trabalho e o sistema informacional com						

QUESITOS/CONTRATAÇÕES	1	2	3	4	5	6
base nele. Porém, houve um avanço muito grande, qual seja a criação de controles internos para acompanhamento da gestão contratual, como publicação no site da UFJF/GV os contratos em curso (de locação, que é o objeto dessa ação de auditoria e de todos os demais contratos).						

Fonte: própria a partir de toda a análise feita nesta ação de auditoria

Outrossim, é fundamental reafirmar a situação atual da UFJF/GV é muito complexa. Conforme já avaliado no Relatório Final de Auditoria Interna 006.2015.12.04 e Relatório Parcial de Auditoria Interna nº 002.2016.08.04, ambos sobre a obra do Campus de Governador Valadares. Isso porque a obra de construção do campus foi paralisada em 2015 sem a finalização sequer da terraplanagem. Toda a comunidade acadêmica do Campus de Governador Valadares sofre as consequências, diariamente, da falta de um local para o exercício de suas atividades. Mais de 60 milhões de reais foram gastos nesta obra específica, sem uma finalização do projeto. Relevante inclusive é a atuação do Ministério Público Federal que propôs Ação Civil Pública com vistas a anular o contrato do Campus de Governador Valadares. Isso faz com que os contratos de locação se proliferem, uma vez que o campus possui 10 (dez) cursos de graduação, distribuídos entre as áreas de saúde e sociais aplicadas. As atividades de cursos da área de saúde, por exemplo, demandam a existência de diversos espaços especializados e bem equipados, inclusive isso refletindo no custo de locação. Tais espaços, em geral, não são fáceis de encontrar da maneira que os alunos precisam para executar suas atividades acadêmicas. Isso faz com que haja uma dependência da UFJF/GV de espaços específicos na cidade de Governador Valadares, fragilizando a situação do campus nas diversas contratações. A tendência inclusive é que essa relação se fragilize ainda mais, na medida em que a UFJF/GV está em expansão, com novos alunos chegando a cada semestre e atividades práticas dos cursos sendo exigidas para formatura dos alunos à medida que o curso vai chegando ao fim (por exemplo, no curso de Direito a partir do 7º período de curso e o curso de Fisioterapia a partir do 9º período). Sem um espaço próprio, há necessidade de se recorrer às locações.

Governador Valadares/MG e Juiz de Fora/MG, 18 de dezembro de 2016.

FABRÍCIO BRUNELLI MACHADO
Auditor responsável pela ação
Siape 2725606

JOAQUIM DE ARAÚJO GOMES
Auditor responsável pela revisão do relatório
Siape 2225308

Aprovado:

HENRIQUE TEIXEIRA
Auditor-Geral
Siape 1725059