



RELATÓRIO DE AUDITORIA ANUAL DE CONTAS
Nº 201108917 2ª PARTE

1 - BRASIL UNIVERSITÁRIO

1.1 SUBÁREA - FUNCIONAMENTO DE CURSOS DE GRADUAÇÃO

1.1.1 ASSUNTO - PROGRAMAÇÃO DOS OBJETIVOS E METAS

1.1.1.1 - INFORMAÇÃO: (002)

Informação básica da ação 1073.4009.26233.0023 - Funcionamento dos Cursos de Graduação.

Trata-se da Ação 1073.4009.26233.0023 - Funcionamento dos Cursos de Graduação, cuja finalidade é “garantir o funcionamento dos cursos de graduação das Instituições Federais de Ensino Superior - IFES, formar profissionais de alta qualificação para atuar nos diferentes setores da sociedade, capazes de contribuir para o processo de desenvolvimento nacional, com transferência de conhecimento pautada em regras curriculares”, e a forma de execução se dá por meio direto, isto é, “as Instituições Federais de Ensino Superior recebem recursos da União e participam com valores inscritos em seus orçamentos próprios, destinados à manutenção, organização das atividades de ensino, pesquisa e extensão, que ficam alocadas nesta ação específica”. O montante de recursos executados nesta Ação, no exercício de 2010, está discriminado no quadro abaixo:

Tabela 1. Execução do Programa 1073 – Brasil Universitário da UFC, em 2010.

| Ação Governamental (Nome) | Despesas Executadas (R\$) | % das Despesas Executadas do Programa |
|---|----------------------------------|--|
| 4009. Funcionamento dos Cursos de Graduação | 42.092.153,06 | 50,38 |
| Outras ações | 41.452.357,93 | 49,62 |
| Total | 83.544.510,99 | - |

Fonte: Siafi Gerencial.

1.1.2 ASSUNTO - ATUAÇÃO DO TCU/SECEX - NO EXERCÍCIO

1.1.2.1 - INFORMAÇÃO: (027)

Fragilidades nos controles administrativos relativos ao cumprimento das determinações do Tribunal de Contas da União.

Examinando o cumprimento das determinações do Tribunal de Contas da União, em especial ao Acórdão n. 730/2010 - 2ª Câmara, verificamos que a UFC expediu o Ofício n. 532/2010-GR, de 04 de outubro, ao TCU, informando o cumprimento do referido acórdão, contudo, constatamos o seguinte:

- a) Para o item 9.7.4, a Auditoria interna expediu a recomendação n. 003, de 20/09/2010, à Pró-Reitoria de Administração. Entretanto, não foram informadas as medidas adotadas nem o prazo para o cumprimento dela.
- b) Para os itens 9.7.6, 9.7.7, 9.7.8, 9.7.11, 9.7.12, 9.7.13, 9.7.14 e 9.7.15, a UFC informou que

estava adequando-as às novas regras editadas pela Medida Provisória n. 495, de 19/07/2010, convertida na Lei n. 12.349, de 15/12/2010, entretanto, não especificou quais medidas foram adotadas nem o prazo para tal objetivo.

c) Para os itens 9.7.10, 9.7.16, 9.7.18 e 9.7.19, a UFC não informou as providências que seriam adotadas nem o prazo para o seu fiel cumprimento.

Destacamos, por fim, que os itens 9.7.2 e 9.7.3, referentes à inadequação do pagamento de insalubridade ou periculosidade, a Entidade apresentou os Ofícios n. 2804/DAP/SRH, de 04/10/2011, dando conta das medidas adotadas para o atendimento das determinações. Em relação ao item 9.7.17, referente aos servidores lotados na Rádio Universitária, informou que os referidos servidores foram reencaminhados aos setores de origem.

Por meio dos Ofícios n.º 100 e 101/2011/AUDIN/UFC, respectivamente, de 20 e 22 de junho de 2011, em resposta ao Relatório Preliminar, o Gestor apresentou as seguintes manifestações:

[Ofício n. 100/2011/AUDIN/UFC]:

[...] "Levando em consideração o contexto legislativo apresentado no final do ano de 2010 - momento em que foram expedidos a Lei 12.349 e o Decreto nº 7.423, ambos datados de dia 31 de dezembro de 2010 - vimos informar que o atendimento às determinações contidas nos itens 9.7.6, 9.7.7, 9.7.8, 9.7.11, 9.7.11, 9.7.12, 9.7.13, 9.7.14 e 9.7.15 vem sendo objeto de estudos com vistas à readequação da Universidade Federal do Ceará a esses novos parâmetros legais".

[ANEXO - Ofício n.º 174/11/PRADM - referentes aos itens com determinações contidas no Acórdão TCU nº 730/2010 - 2ª Câmara]:

[...]

"a) 9.7.4 - Este item será respondido posteriormente;"

[...]

"c) 9.7.10 - Referentemente ao atendimento de normas legais sobre transferências de recursos da União e utilização das fundações de apoio, a metodologia do procedimento segue o rito indicado pela legislação".

No que se refere à participação de servidores em cooperação nas fundações de apoio, está amparada pela legislação específica (Lei n.º 8.598/94), sem prejuízo de suas atribuições funcionais. A atuação deles limita-se à coordenação de cursos ou ao trabalho administrativo junto aos projetos, cujo tempo é sempre limitado e já determinado na apresentação do seu projeto, podendo ser prorrogado a cargo do agente financiador. Para isso, fica resguardado o tempo ao qual esses servidores trabalham junto ao seu projeto Departamento e, no seu tempo livre, podem exercer outras atividades"

"No tocante aos servidores atuando como dirigentes de fundações de apoio a esta Universidade, são eles designados e exercem função de confiança do Magnífico Reitor e suas atribuições enquadram-se na hipótese legal exigível".

[Ofício n. 101/2011/AUDIN/UFC]:

"Em atendimento as determinações contidas no Acórdão

"Com relação ao [ponto de informação n.º] 1.1.2.1 do Relatório de Auditoria nº 201108917, item c (item 9.7.16 do acórdão 730/2010 - 2ª Câmara do TCU), assunto tratado no ofício n.º 532/2010- GR, de 04 de outubro de 2010, a Comissão Permanente de Acumulação de Cargos analisou 166 servidores com indício de Acumulação de outra atividade com o regime de Dedicção Exclusiva e obteve o seguinte resultado:"

"140 servidores com situação regularizada;"

"17 servidores devolvendo o valor da DE [Dedicção Exclusiva];"

"26 servidores em processos de regularização."

"Com relação ao (...) item 9.7.18 do acórdão 730/2010 - 2ª Câmara do TCU,

professores submetidos à regime de dedicação exclusiva, sejam ocupantes de cargos de direção e de coordenação de cursos regulares conduzidos por fundações de apoio e outras entidades privadas, mesmo que tais cursos digam respeito à especialidade do docente e que haja participação da instituição federal de ensino superior, considerando para fins de importâncias indevidamente recebidas a diferença entre os valores pagos a professores enquadrados nos regimes de dedicação exclusiva e de quarenta horas semanais, estamos realizando todo o levantamento junto às fundações de apoio dos professores envolvidos bem como do período, para providenciar a reposição ao erário dos valores recebidos a maior".

1.1.3 ASSUNTO - CONTROLES INTERNOS

1.1.3.1 - CONSTATAÇÃO: (008)

Fragilidades nos controles administrativos relativos à área de Recursos Humanos da UFC.

Após a análise dos procedimentos da Área de Pessoal, em especial das trilhas de auditorias de gestão de recursos humanos extraídas do SIAPE, constatamos que os controles adotados pela UFC, em relação à gestão dos seus 9.140 (nove mil e cento e quarenta) servidores, sendo 5.502 (cinco mil, quinhentos e dois) ativos e 3.638 (três mil, seiscentos e trinta e oito) inativos, foram insuficientes para evitar inadequações quanto aos seguintes fatos:

a) Acumulação de cargos não amparada pelo artigo 37 da Constituição Federal.

Dos 462 (quatrocentos e sessenta e dois) servidores que acumulam cargos públicos relacionados no Indicador 1, por amostragem pelo critério de jornada superior a 60 h/sem, detentor de cargo administrativo e quantitativo em função da capacidade operacional da equipe, examinamos 05(cinco) servidores, dos quais 04 (quatro) apresentaram acumulação irregular.

b) Pagamento de adicional de insalubridade/periculosidade a servidores cujas atividades não possuem risco específico.

Dos 187 (cento e oitenta e sete) servidores que recebem este adicional relacionados no Indicador 3, pelo critério de amostragem aleatória e quantitativo em função da capacidade operacional da equipe, examinamos 07 (sete) servidores, dos quais 03 (três) apresentaram inconsistências.

c) Concessão de abono de permanência a servidores sem atendimento ao tempo de contribuição.

Dos 722 (setecentos e vinte e dois) servidores que recebem este abono relacionados no Indicador 7, pelo critério de amostragem aleatória e quantitativo em função da capacidade operacional da equipe, examinamos, 07 (sete) servidores, os quais apresentaram inconsistências.

d) Contagem do tempo de Servidor que aderiu ao PDV para efeito de aposentadoria.

Dos 04 (quatro) servidores que aderiram ao PDV e estão como servidores ativo ou aposentado no serviço público relacionados no Indicador 8, pelo critério de amostragem aleatória e quantitativo em função da capacidade operacional da equipe, examinamos 02 (dois) servidores, dos quais 01 (um) apresentou impropriedade.

e) Pagamento de rubrica "Opção de Função" em desacordo com o percentual definido pela Lei n. 11.907/09.

Dos 12 (doze) servidores que recebem esta rubrica relacionados no Indicador 9, pelo critério de amostragem aleatória e quantitativo em função da capacidade operacional da equipe, examinamos 02(dois) servidores, dos quais 01 (um) servidor apresentou impropriedade.

f) Reembolso referente a servidor cedido com ônus efetuado a menor

Dos 73 (setenta e três) servidores cedidos ou requisitados pela UFC relacionados no Indicador 10, pelo critério de amostragem aleatória e quantitativo em função da capacidade operacional da equipe, examinamos, 05 (cinco) servidores, dos quais 01(um) servidor cedido apresentou impropriedade.

g) Inconsistências no SIAPE referentes aos servidores aposentados com fundamentação de proventos proporcionais, mas que recebem proventos integrais.

Os 10 (dez) servidores constantes no Indicador 16 apresentaram inconsistências no SIAPE referentes ao cadastramento da aposentadoria proporcional e o respectivo pagamento.

h) Pagamento da rubrica 174 em desacordo com a forma definida na MP 2.048-26/2000, Lei nº

11.526/2007 e MP no 441/2008.

Dos 43 (quarenta e três) servidores que percebem a rubrica 174 relacionados no Indicador 17, pelo critério de amostragem aleatória e quantitativo em função da capacidade operacional da equipe, examinamos 17 (dezesete) servidores e todos apresentaram inconsistências.

i) Ausência de cadastramento dos atos de admissão e concessão de aposentadoria e pensão no SISACNet do Tribunal de Contas.

Dos 9.917 (nove mil, novecentos e dezessete) atos de admissão e concessão de aposentadoria e pensão relacionados no Indicador 23, pelo critério de amostragem aleatória e quantitativo em função da capacidade operacional da equipe, examinamos 89 (oitenta e nove) atos realizados no exercício de 2010, dos quais 12 (doze) não estavam cadastrados no SISACnet do TCU.

j) Ausência de apresentação da declaração de bens e rendas, no exercício de 2010, por parte dos servidores ocupantes de cargo/função comissionada.

Dos 487 (quatrocentos e oitenta e sete) servidores que ocupam cargo/função comissionadas relacionados pela UFC, 26 (vinte e seis) servidores não apresentaram declaração de bens e rendas no exercício de 2010.

k) Desatualização do SIAPE em relação aos servidores aposentados compulsoriamente.

Dos 17 (dezesete) servidores com mais de 70 anos de idade na situação de ativo permanente relacionados no Indicador 16, pelo critério de amostragem aleatória e quantitativo em função da capacidade operacional da equipe, examinamos 02 (dois) servidores, os quais apresentaram inconsistência no seu cadastro no SIAPE.

Destacamos que a Superintendência de Recursos Humanos da UFC - SRH/UFC possui manual de procedimentos datado de 1998, não possuindo, ademais, check-list, fluxograma sistematizados sobre as atividades e procedimentos relacionados à área de pessoal.

Conforme ensina a doutrina em administração, a ausência de controles adequados para organizações de estruturas complexas expõe-nas a riscos de toda a espécie. E para se obter bons controles administrativos, que englobam os métodos e procedimentos visando à adesão das políticas estratégicas e da eficiência operacional das organizações, temos, como instrumentos deste controle, o planejamento estratégico, as metas de produção, os sistemas de custo, o controle de qualidade e a padronização de suas rotinas e atividades.

A Constituição de 1988, com base nessa lição, no artigo 74, estabeleceu a integração do sistema de controle interno com a finalidade, dentre outras, de avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração federal.

Nesse sentido, podemos destacar que, para atingir a eficácia e eficiência da gestão, não prescinde da padronização das ações e processos, por meio de normas escritas e sistematizadas das atividades desenvolvidas em cada etapa da gestão, necessárias à garantia da boa e uniforme qualidade aos produtos e serviços, e que estas normas devem ser organizadas em manuais de qualidade das organizações.

Portanto, a não implementação de tais manuais ou outros de mesma natureza compromete a fidelidade das informações da UFC, além de propiciar retrabalhos, represamento de processo, informações contraditórias, centralização de trabalhos em determinados servidores ou descontinuidade das políticas adotadas pela Entidade.

CAUSA:

Desatualização dos manuais de procedimentos, ausência de check-list, fluxograma ou passo a passo das rotinas e das atividades do setor de recursos humanos.

MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE EXAMINADA:

Por meio do Ofício n.º 101/2011/AUDIN/UFC, de 22 de junho de 2011, o Gestor apresentou a seguinte manifestação:

"Em resposta à constatação n.º 1.1.3.1 do Relatório de Auditoria n.º 201109817, 'Fragilidades nos controles administrativos relativos à área de Recursos Humanos da UFC', tendo como causa a 'desatualização dos manuais de procedimentos, ausência de chek-list, fluxograma ou passo a passo das rotinas e das atividades do setor de recursos

humanos', temos a informar:"

"Em outubro de 2010, em parceria com dois docentes desta Universidade, foi iniciado o Projeto 'Inovação SRH - UFC'. que consiste em realização de uma análise dos documentos, manual e guia do usuário da SRH, tendo como um dos objetivos a atualização da estrutura organizacional da SRH, bem como a atualização do Manual de Procedimentos e do Guia do Usuário, instrumentos que contém a definição das competências e atividades de cada unidade administrativa da SRH, o fluxograma de suas rotinas e a legislação respectiva."

"Referido projeto está na fase de conclusão da análise dos documentos, tendo como expectativa de encerramento o final do exercício de 2011."

"Esperamos que com a conclusão deste projeto, juntamente com um reforço de recursos humanos, o controle administrativo da área de Recursos Humanos atenda às exigências dessa Controladoria Geral do União".

ANÁLISE DO CONTROLE INTERNO:

Entendemos que as medidas tomadas pela SRH são significativas para solucionar as causas apontadas nesta constatação. Entretanto, como essas medidas tem apenas expectativa de encerramento para o final do exercício de 2011, mantemos a presente constatação para que possamos acompanhá-las, por meio do plano de providências permanente, via sistema Monitor Web, no seu cumprimento.

RECOMENDAÇÃO :

Recomendação 1: Atualizar os manuais de procedimentos adotados pela Superintendência de Recursos Humanos da UFC.

Recomendação 2: Sistematizar em rotinas, fluxogramas ou passo a passo as atividades não abrangidas no Manual de Procedimentos já adotados pela SRH/UFC.

Recomendação 3: Estabelecer um cronograma de treinamento, sensibilização e motivação dos servidores da SRH/UFC sobre os manuais de procedimentos, rotinas, fluxograma ou passo a passo adotados pela Entidade.

1.1.3.2 - CONSTATAÇÃO: (009)

Fragilidades nos controles administrativos relativos à área de Licitações e Contratos.

Após a análise dos procedimentos da Área de Licitação e Contratos, constatamos que os controles adotados pela UFC foram insuficientes para evitar inadequações quanto aos seguintes fatos:

a) Pagamento antecipado à fundação de apoio da UFC, no valor de R\$ 1.403.744,00.

Até 31/10/2010, a UFC havia pago à fundação de apoio FCPC o valor de R\$ 3.710.990,78 (três milhões, setecentos e dez mil, novecentos e noventa reais e setenta e oito centavos), com fundamento no artigo 24, inciso XIII, da Lei n. 8.666/93. Somente para o programa 1061 - Brasil Escolarizado, nessa modalidade de contratação, foi R\$ 1.663.112,00 (um milhão, seiscentos e sessenta e três mil, cento e doze reais) em 06 (seis) contratações. Pelo critério de amostragem aleatória e quantitativo em função da capacidade operacional da equipe, examinamos 03 (três) processos classificados no referido programa, os quais apresentaram pagamento antecipado no valor de R\$ 1.403.744,00 (um milhão, quatrocentos e três mil, setecentos e quarenta e quatro reais), ou seja, 84% dos pagamentos realizados no programa e 38% do total realizado nessa modalidade.

b) Inscrição de empenhos em restos a pagar não processados sem cumprimento dos requisitos legais. No exercício de 2010, a UFC inscreveu, em restos a pagar não processados, o valor de R\$ 76.593.094,43 (setenta e seis milhões, quinhentos e noventa e três mil e noventa e quatro reais e quarenta e três centavos), pelo critério de amostragem aleatória e quantitativo em função da capacidade operacional da equipe, examinamos R\$ 4.660.809,03 (quatro milhões, seiscentos e sessenta reais, oitocentos e nove reais e três centavos), dos quais constatamos impropriedades em R\$ 343.565,73 (trezentos e quarenta e três mil, quinhentos e sessenta e cinco reais e setenta e três centavos), cerca de 7,3% do valor examinado.

c) Inscrição de empenhos em Restos a pagar processados sem cumprimento dos requisitos legais. No exercício de 2010, a UFC inscreveu, em restos a pagar processados, o valor de R\$ 14.087.283,65 (quatorze milhões, oitenta e sete mil, duzentos e oitenta e três reais e sessenta e cinco centavos), pelo critério de amostragem aleatória e quantitativo em função da capacidade operacional da equipe, examinamos R\$ 3.467.132,97 (três milhões, quatrocentos e sessenta e sete mil, cento e trinta e dois reais e noventa e sete centavos), os quais apresentaram impropriedades, ou seja, em 100% do valor examinado.

d) Ocorrência de fracionamento de despesa nas contratações diretas classificadas no artigo 24, incisos I ou II, da Lei n. 8.666/93, no valor de R\$ 96.344,51.

Até 31/10/2010, a UFC havia realizado em contratação direta, classificada no art. 24, inciso I e II, da Lei n. 8.666,93, o valor de R\$ 889.362,51 (oitocentos e oitenta e nove mil, trezentos e sessenta e dois reais e cinquenta e um centavos), sendo R\$ 721.560,50 (setecentos e vinte e um mil, quinhentos e sessenta reais e cinquenta centavos) classificados no programa 1073 - Brasil Universitário. Pelo critério de amostragem aleatória e quantitativa em função da capacidade operacional da equipe, examinamos:

d.1) 10 (dez) processos classificados na Natureza da Despesa 339030, subitem 16 (R\$ 80.868,71), dos quais constatamos fracionamento em 09 (nove) processos, no valor total de R\$ 50.420,51 (cinquenta mil, quatrocentos e vinte reais e cinquenta e um centavos), correspondente a 62,3% do valor examinado.

d.2) 23 (vinte e três) processos classificados Natureza da Despesas 339039, subitens 16 e 17 (R\$ 143.180,19), dos quais constatamos fracionamento em 6 (seis) processos, no valor total de R\$ 45.924,00 (quarenta e cinco mil, novecentos e vinte e quatro reais), correspondente a 32,0% do valor examinado.

e) Impropriedades nas licitações realizadas pela Entidade.

e.1) Ausência de pesquisa de preços, falhas na seleção das propostas e perda de prazo na formalização contratual das propostas licitadas no âmbito do Pregão n. 48/2010.

e.2) Adoção inapropriada de menor preço global para o Pregão n. 29/2010, desclassificação de licitantes sem motivação fundamentada, bem como ausência de pesquisa de preços, da ata de registro de preços e do valor estimado no edital.

e.3) Ausência de motivação dos atos relacionados à seleção das licitantes, bem como descumprimento das regras editalícias relativas à habilitação.

e.4) Ausência de pesquisa de preços, motivação insuficiente de ato relacionado à desclassificação de licitante, bem como aceite de valor superior ao inicialmente estimado.

e.5) Falhas na disponibilização do edital da Tomada de Preços n. 14/2010, bem como previsão no mesmo de cláusulas restritivas de competição.

e.6) Fracionamento de despesa em licitação de obra de engenharia, previsão de cláusulas restritivas de competição e falha na intimação dos licitantes com vistas à interposição de recurso no âmbito da Concorrência n. 05/2010 e da Tomada de Preços n. 12/2010.

e.7) Ausência de parecer ou sua emissão pela Assessoria Jurídica da Unidade após assinatura do contrato e aditivo, nos processos n. P8011/10-41, P3617/10-17, P2140/09-87, P2140/09-87, P10529/10-71 e P10525/10-11.

e.8) Exigências editalícias sem amparo legal feitas na Tomada de Preços n. 13/2010 (P9481/10-40), referente à execução da obra de reforma do prédio da Psicologia Clínica/Campus do Benfica/UFC, bem como parecer jurídico da minuta do edital firmado posteriormente a publicação deste.

e.9) Orçamento básico dos itens do Pregão Eletrônico n. 133/2010 não reflete a realidade de mercado.

Considerando a execução da despesa até 31/10/2010, examinamos os processos de licitações que tiveram início em 2010, na seguinte proporção:

Tabela 2. Impropriedades no Programa 1073 - Brasil Universitário

| Modalidade | Despesa Empenhada | Amostra | Problemas encontrados | % |
|------------|-------------------|------------------|-----------------------|-------|
| 12 -Pregão | R\$ 14.049.905,62 | R\$ 6.666.312,61 | R\$ 1.497.541,18 | 22,46 |

| Modalidade | Despesa Empenhada | Amostra | Problemas encontrados | % |
|----------------------|--------------------------|--------------------------|-------------------------|--------------|
| 04 - Tomada de Preço | R\$ 4.597.293,82 | R\$ 1.609.549,44 | R\$ 520.365,11 | 32,33 |
| 03 - Concorrência | R\$ 7.915.282,76 | R\$ 4.618.830,41 | R\$ 4.000.000,00 | 86,60 |
| Total | R\$ 33.228.794,81 | R\$ 12.894.692,46 | R\$ 4.520.365,11 | 35,06 |

Tabela 3. Impropriedades no Programa 1436 - Aperfeiçoamento do Trabalho e da Educação na Saúde

| Modalidade | Despesa Empenhada | Amostra | Problemas encontrados | % |
|-------------|-------------------|----------------|-----------------------|--------|
| 12 - Pregão | R\$ 390.298,41 | R\$ 203.467,41 | R\$ 203.467,41 | 100,00 |

f) Impropriedades na execução dos contratos firmados pela Entidade

f.1) Divergência entre a quantidade de funcionários constante na folha de pagamento e o total de funcionários atestado para pagamento no contrato de prestação de serviço de Portaria com a Servnac Serviços Técnicos Ltda, P1672/09-11, no Posto de Fortaleza.

f.2) Emissão de nota fiscal anterior à prestação de serviços de transporte, com pagamento calculado por quilometragem (Processo nº P27917/08-31, referente à contratação de prestação de serviços transporte com a empresa Roberto Victor Barros Leite Me).

f.3) Ausência de garantia exigida no contrato formalizado no processo P5668/07-33.

f.4) Pagamentos de Gratificação por Encargo de Curso ou Concurso a servidores em desacordo com o Decreto nº 6.114/2007, nos processos P13310/10-61, P13314/10-11 e P13309/10-81.

Considerando a execução dos contratos firmados até 31/10/2010, examinamos R\$ 36.609.513,78 (trinta e seis milhões, seiscentos e nove mil, quinhentos e treze reais e setenta e oito centavos) dos 134.540.410,32 (cento e trinta e quatro milhões, quinhentos e quarenta mil, quatrocentos e dez reais e trinta e dois centavos) empenhados no Programa 1073 - Brasil Universitário. Do montante examinado, verificamos as impropriedades acima, cujos valores dos processos envolvidos somam R\$ 8.822.649,15 (oito milhões, oitocentos e vinte e dois mil, seiscentos e quarenta e nove reais e quinze centavos), que corresponde a 24% do valor examinado.

Ressaltamos o trabalho realizado pela Auditoria Interna da Entidade, cujos resultados encontram-se detalhados no Relatório de Prestação de Contas da UFC, nas páginas 179 e seguintes. Das 49 (quarenta e nove) constatações relativas a esta área de exame da UFC, em síntese, tratam das seguintes impropriedades:

- problemas relacionados a ausência ou deficiências dos documentos que compõem o processo licitatório (constatações 1, 4, 5, 6, 7, 8, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 20, 21, 31, 32, 38, 39, 40, 41, 42, 45, 46 e 47);

- problemas relacionados ao edital ou minuta do contrato (constatações 2, 10, 19, 20, 25, 26, 27, 28, 30, 33, 34, 35, 36 e 43);

- problemas relacionados à fiscalização do contrato (constatações 3, 9, 18, 22, 23, 24, 29, 38, 48 e 49).

Como visto, os principais problemas dessa área concentram-se na composição dos processos licitatórios, elaboração de edital e fiscalização dos contratos. Quanto a este último problema, a prática da Universidade é na expedição de uma única portaria nomeando os fiscais por serviços, não individualizando-os por contrato, o que compromete a identificação e a responsabilização por impropriedades encontradas.

Quanto aos problemas de composição e elaboração do edital, a UFC não dispõe de manuais, fluxograma ou passo a passo institucionalizado, orientando a comissão ou outros servidores envolvidos nessas tarefas.

Destacamos que, quando solicitado apresentar rotinas adotadas pelo setor da área de licitação, com a finalidade de assegurar o cumprimento de todas as condicionantes legais, bem como se o referido setor realiza análises com o objetivo de identificar atividades críticas do processo licitatório, o setor

responsável, por meio do ofício n. 167/DA, de 8/04/2011, apresentou um check-list de análise editalícia de pregão, mas que não contempla todas as exigências da Lei 10.520/2004 nem da Lei n. 8.666/93.

CAUSA:

Atividades e rotinas executados pelos setores de Administração e Licitação da UFC de forma informal, uma vez que não possuem check-list, fluxograma e passo a passo sistematizados, e os manuais, quando existentes, estão desatualizados.

MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE EXAMINADA:

Embora não tenha havido manifestação formal dos Gestores, na reunião, datada de 16/05/2011, com a finalidade de busca conjunta de solução à constatação, estes apresentaram informações que justificam alguns pontos, como o fracionamento de despesas e a desatualização dos manuais, ainda não analisadas por esta equipe, e alegaram que a maioria das falhas aconteciam antes da criação do Núcleo de Contratos. Alertaram para a especificidade e dinamicidade de certos produtos, muitas vezes imprevisíveis, o que acarretaria um aparente fracionamento de despesas.

Como proposta de encaminhamento, recomendamos realizar sempre pesquisa de preços e juntar seus registros ao processo, bem como utilizar o cartão de pagamento para as despesas motivadamente imprevisíveis e de pequeno valor.

ANÁLISE DO CONTROLE INTERNO:

Em que pese os esclarecimentos dos Gestores e encaminhamentos acordados, estes não elidem a constatação, uma vez que ela trata de falhas dos controles internos que impacta a gestão.

RECOMENDAÇÃO :

Recomendação 1:

Atualizar os manuais de procedimentos adotados pelas Pró-Reitoria de Administração e Pró-Reitoria de Planejamento.

Recomendação 2:

Sistematizar em rotinas, fluxogramas ou passo a passo as atividades não abrangidas nos Manuais de Procedimentos já adotados pela Pró-Reitoria de Administração, em especial as atividades que contemplem a formação dos processos licitatórios, cláusulas contratuais, cláusulas editalícias, liquidação, fiscalização do contrato e pagamento.

Recomendação 3:

Estabelecer um cronograma de treinamento, sensibilização e motivação dos servidores envolvidos com a licitação e acompanhamento dos contratos da UFC sobre os manuais de procedimentos, rotinas, fluxograma ou passo a passo adotados pela Entidade.

1.1.4 ASSUNTO - ANÁLISE DA EXECUÇÃO

1.1.4.1 - CONSTATAÇÃO: (004)

Inscrição de empenhos em restos a pagar não processados sem cumprimento dos requisitos legais.

Analisando as justificativas e a documentação apresentadas, referentes à inscrição em Restos a Pagar Não Processados dos Empenhos relacionados a seguir, verificamos que tais inscrições não atendem aos incisos I ou II do art. 35 do Decreto 93.872/86, conforme alegado pela Entidade, uma vez que não foi apresentada a documentação comprobatória relativa à vigência das obrigações e/ou ao andamento da liquidação das despesas.

Tabela 4. Restos a Pagar Não Processados sem documentação comprobatória

| | Empenho | Valor(R\$) |
|---|----------------|-------------------|
| 1 | 2007NE904918 | 106.487,94 |
| 2 | 2007NE902391 | 6.537,00 |
| 3 | 2008NE905021 | 25.292,63 |

| | | |
|--------------|--------------|-------------------|
| 4 | 2008NE905720 | 31.900,00 |
| 5 | 2008NE905637 | 173.348,16 |
| Total | | 343.565,73 |

CAUSA:

Tendo em conta a matéria ser de responsabilidade da Pró-Reitoria de Administração, o fato deveu-se ao Pró-Reitor de Administração não ter implantado rotina de triagem e verificação do enquadramento legal dos empenhos inscritos em restos a pagar, bem como o Encarregado do Setor Financeiro aceitou a inscrição automática dos empenhos sem verificar o correto enquadramento dos mesmos aos incisos do art. 35 do Decreto 93.872/86.

MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE EXAMINADA:

Questionada por meio da Solicitação de Auditoria nº 8917/001, de 18/3/2011, a UFC encaminhou, por meio do Ofício nº 048/2011/AUDIN/UCF, de 31/3/2011, as justificativas postas ao Ofício 037/2011/WDOO, de 31/3/2011, onde apontou o inciso II do art. 35 do Decreto 93.872/86 como fundamento legal para as inscrições citadas.

Porém como não apresentou a respectiva documentação comprobatória, esta auditoria solicitou novamente, por meio da Solicitação de Auditoria nº 8917/010, de 5/4/2011, que fosse apresentada a documentação pertinente à vigência da obrigação e ao andamento da liquidação como forma de justificar em definitivo as inscrições em restos a pagar processados dos saldos de empenho citados.

Solicitada novamente a se manifestar por ocasião do Relatório Preliminar, encaminhado via Ofício nº 16318/2011/NAC-1/CGU-Regional/CE, de 14/6/2011, a Entidade repetiu as informações postas ao já apreciado Ofício 037/2011/WDOO, de 31/3/2011, e novamente não apresentou a documentação pertinente como forma de justificar as inscrições citadas.

ANÁLISE DO CONTROLE INTERNO:

O registro da constatação permanece, tendo em vista a Entidade não ter justificado a inscrição dos empenhos citados em Restos a Pagar Não Processados ao não apresentar a documentação comprobatória referente à justificativa alegada para essas inscrições.

RECOMENDAÇÃO :

Recomendação 2: Abster-se de inscrever em restos a pagar não processados, saldos de empenhos que não se enquadrem nas hipóteses do art. 35 do Decreto 93.872/86, estabelecendo rotina de triagem e verificação da conformidade legal das inscrições.

1.1.4.2 - CONSTATAÇÃO: (012)

Inscrição indevida em restos a pagar processados de empenhos de despesas não liquidadas e de empenhos cujos pagamentos poderiam ser efetuados em 2010.

Analisando a inscrição à título de Restos a Pagar Processados dos saldos dos empenhos relacionados a seguir, solicitamos à Entidade que apresentasse a liquidação das despesas e as razões para o não pagamento no exercício de 2010, acompanhadas da respectiva documentação comprobatória.

Tabela 5. Restos a Pagar Processados

| | Empenho | Valor (R\$) |
|---|--------------|--------------|
| 1 | 2006NE001044 | 735.134,50 |
| 2 | 2008NE905468 | 2.474.078,80 |
| 3 | 2008NE905327 | 24.460,79 |
| 4 | 2009NE902817 | 33.459,86 |
| 5 | 2009NE902818 | 106.649,03 |
| 6 | 2010NE901375 | 44.459,99 |
| 7 | 2010NE901440 | 48.890,00 |

| | |
|--------------|---------------------|
| Total | 3.467.132,97 |
|--------------|---------------------|

Questionada por meio da Solicitação de Auditoria nº 3056/001, de 18/3/2011, a UFC informou via Ofício nº 037/11/WD00, de 31/3/2011, respectivamente que:

- 1 - “Fundação Cearense de Pesquisa e Cultura, ressaltamos que o valor de R\$ 735.134,50, exercício de 2006, trata-se da última parcela a ser liberada pelo Fundo Nacional de Saúde – FNS, referente à Portaria nº 754/2006, Processo nº 25000.214764/2006-13, SIAFI 297870, vigência 31/12/2011, a qual encontra-se em processo de análise, por parte do concedente, tendo em vista solicitação de ajustes no projeto”.
- 2 - “apropriação da despesa se procedeu no final do exercício de 2010, destarte não houve tempo hábil para a realização do pagamento”.
- 3 - “restos a pagar processado pago conforme OB 2402, de 22/02/2010”.
- 4 a 7 - “aguardando a liberação de recursos financeiros do Fundo Nacional de Saúde – Pro Saúde II”.

Posteriormente, em resposta à Solicitação de Auditoria nº 8917/010, de 4/4/2010, a UFC acrescentou documentação anexa ao Ofício nº 40/11/WD00, de 8/4/2011.

Posto isso, consideramos que restam injustificados a inscrição em restos a pagar processados e os motivos para o não pagamento no exercício de 2010 dos empenhos referenciados, tendo em vista, respectivamente que:

- 1 – a Entidade comprovou a vigência da obrigação e a não liberação do recurso do Convênio SIAFI nº 297870, porém não apresentou a liquidação da despesa relativa ao saldo inscrito de R\$ 735.134,50 do Empenho 001044, visto que a Nota Fiscal nº 1478, de 29/7/2008, refere-se à liquidação da despesa do montante já liberado de R\$ 2.205.403,50, restando concluir que a inscrição deveria ter sido feita em restos a pagar não processados.
- 2 - a Entidade comprovou a vigência da obrigação, porém, não apresentou a liquidação da despesa referente ao saldo de R\$ 2.474.078,80 do Empenho 905468, restando concluir que a inscrição deveria ter sido feita em restos a pagar não processados.
- 3 – a Entidade comprovou a liquidação da despesa, porém, não justificou o não pagamento em 2010 tendo em vista a liquidação ter ocorrido em 4/2/2010.
- 4 a 7 - a Entidade comprovou a liquidação das despesas, porém, não justificou o não pagamento em 2010, haja vista não ter comprovado a vinculação com transferências financeiras do Fundo Nacional de Saúde – Pro Saúde II, tão pouco o andamento dessas liberações. Ademais as liquidações dessas despesas não ocorreram no final do exercício de 2010:

| Empenho | Data da liquidação da despesa. |
|----------------|---------------------------------------|
| 2008NE905327 | 4/2/2010 |
| 2009NE902817 | 28/5/2010 |
| 2009NE902818 | 14/6/2010 |
| 2010NE901375 | 4/11/2010 |
| 2010NE901440 | 12/11/2010 |

CAUSA:

Considerando a matéria ser de responsabilidade da Pró-Reitoria de Administração, o fato deveu-se ao Pró-Reitor de Administração não ter implantado rotina de triagem e verificação do enquadramento legal dos empenhos inscritos em restos a pagar, bem como o Encarregado do Setor Financeiro tardou injustificadamente o pagamento de empenhos liquidados com tempo hábil para serem pagos no próprio exercício da liquidação das despesas.

MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE EXAMINADA:

Instada a se manifestar por ocasião do Relatório Preliminar encaminhado por meio do Ofício 16318/2011/NAC-1/CGU-Regional/CE, de 14/6/2011, a UFC apresentou novamente os termos do

Ofício 037/2011/WDOO, de 31/3/2011, acompanhado de documentação anexa, sem acrescentar algo novo que modificasse o entendimento do fato.

ANÁLISE DO CONTROLE INTERNO:

O registro da constatação permanece, uma vez que a Entidade não comprovou a liquidação das despesas dos Empenhos 2006NE001044 e 2008NE905468 e as razões para o não pagamento em 2010 dos Empenhos 2008NE905327, 2009NE902817, 2009NE902818, 2010NE901375 e 2010NE901440, cujos saldos foram inscritos em restos a pagar processados.

Destacamos, por fim, que, em reunião, datada de 16/05/2011, com a finalidade de busca conjunta de solução para esta constatação, os Gestores da UFC esclareceram que, no tocante aos processos atuais, há, no primeiros meses do ano, quebra de fluxos (férias de servidores), o que justificaria a não juntada tempestiva dos documentos, conquanto eles existam. Alegaram ainda que, no tocante aos processos mais antigos, em muitos casos apenas não houve a alimentação do sistema, mas que, no processo físico, há a documentação.

Como proposta de encaminhamento, recomendamos a disponibilização da documentação para comprovar a liquidação dos empenhos relatados.

RECOMENDAÇÃO :

Recomendação 2: Abster-se de inscrever em restos a pagar processados, saldos de empenhos cujas despesas não foram liquidadas, bem como ter acuidade no sentido de pagar os empenhos no exercício em que suas despesas foram liquidadas, conforme rezam os artigos 35, 42, 67 e 68 do Decreto 93.872/96, estabelecendo rotina de triagem e verificação da conformidade legal das inscrições.

1.1.5 ASSUNTO - PROCESSOS LICITATÓRIOS

1.1.5.1 - CONSTATAÇÃO: (017)

Ausência de pesquisa de preços, falhas na seleção das propostas e perda de prazo na formalização contratual das propostas licitadas no âmbito do Pregão nº 48/2010.

Analisando o Processo nº 23067-P4998/10-98, Pregão Eletrônico nº 48/2010, referente à aquisição de mobiliários e outros bens, verificamos ocorrência das seguintes falhas:

- a) ausência de pesquisa de preços adequada à definição do valor estimado e ao cumprimento do inc. IV, art. 43, da Lei nº 8.666/93 e da jurisprudência do TCU, uma vez que os itens a serem licitados foram cotados por um só fornecedor;
- b) As dimensões do armário ofertado pela licitante vencedora do item 13 (CNPJ 04.331.090/0001-54) são inferiores às especificadas no Anexo II do Edital do pregão, visto que o Edital previa Armário Alto fechado com dimensões de 900mm largura x 1900 altura x 450mm e o catálogo e o laudo de laboratório enviados pela licitante apresenta produto com dimensões de até 800x472x1607;
- c) desclassificação dos lances das licitantes Mobiliare, CNPJ 07.710.812/0001-70, e J.M.N, CNPJ 04.299.116/0001-24, para o item 43, com base no item 4.5.6 do Edital que prevê o envio do catálogo dos produtos ofertados, uma vez que consta do sítio Comprasnet os catálogos referentes aos produtos ofertados pelas referidas empresas, cujos lances nos valores de R\$ 4.289,99 e R\$ 4.300,00, respectivamente, foram inferiores aos R\$ 5.000,00 ofertados pela licitante sagrada vencedora de CNPJ nº 04.331.090/0001-54;
- d) ausência da convocação de parte dos licitantes vencedores para retirada das Notas de Empenho acrescidas das informações apresentadas nas propostas de preço, conforme item 16.7 do Edital, tendo em vista o prazo de 60 dias de validade das propostas a contar da data de abertura do pregão (19/4/2010) previsto no item 4.5.3 do Edital.

Questionada por intermédio da Solicitação de Auditoria nº 201000681/02, de 2/12/2010, a Entidade encaminhou por meio do Ofício nº 128/2010/AUDIN/UFC, de 23/12/2010, as seguintes manifestações contidas no Ofício nº 409/DA, de 10/12/2010:

- a) “A pesquisa de preços foi realizada através de consulta, via email, a várias empresas

e somente uma empresa enviou proposta para compor o processo. As demais não tiveram interesse e não se manifestaram. É prática deste departamento utilizar os diversos meios legais permitidos para realização de pesquisa de preços que irão compor os processos licitatórios. Comprasnet e mercado são os mais utilizados. No caso em questão, apesar de haver somente uma pesquisa, não vimos prejuízo no andamento ou julgamento da proposta vencedora homologada pelo pregoeiro”.

b) “Na especificação para o item 13, da empresa MARIA NORMA ABUD DE ARAUJO, CNPJ nº 04.331.090/0001-54, consta as mesmas dimensões do anexo 11 do edital, come, pode ser observado na Ata do Pregão e abaixo. Ainda, segundo consta no subitem 4.6 do Edital, ***“A amostra será analisada considerando as especificações do Termo de Referência...”***, e o termo de referência remete, no seu item 3.1, às especificações constantes no 'anexo" do edital, o que nos faz crê ser a especificação o primeiro critério a ser considerado na análise das dimensões do produto ofertado pelo licitante.

.....
As empresas desclassificadas deixaram de apresentar catálogos dos produtos ofertados. O catálogo serve para análise qualitativa do produto a ser fornecido pelo licitante vencedor, já que é praticamente inviável a apresentação de amostras de móveis pelos licitantes participantes de pregões eletrônicos”.

c) “Os licitantes desclassificados deixaram de enviar o catálogo da forma solicitada no subitem 4.5.6 do edital, conforme informação do pregoeiro, constante na Ata do Pregão. O edital informa de forma clara:

“4.5.6 Os licitantes devem apresentar catálogo do produto ofertado (não serão aceitas, as fotos do produto e sim o catálogo)1 para que possam ser analisados pelo interessado.”

Como já informado acima, fica inviável a apresentação de amostras pelos licitantes participantes do pregão eletrônico, e o catálogo é o instrumento necessário para que o pregoeiro possa fazer uma análise mais criteriosa do produto ofertado. Na maioria das vezes os licitantes não dispõem de catálogos e apenas anexam folders sem maiores detalhes técnicos do produto, ou, como ocorre em muitos casos, somente a proposta de preços, com especificações incompletas do produto ofertado, o que impossibilita ao pregoeiro e ao interessado no produto, fazer uma análise criteriosa do produto a ser adquirido, resultando em prejuízo ao erário”.

d) “Os licitantes foram comunicados por telefone. Assim, não vemos prejuízo no processo por falta da comunicação por escrito. Ressaltamos que é nossa prática o cumprimento das normas editalícias”.

Consideramos insatisfatórias as justificativas apresentadas, tendo em vista, respectivamente, que:

a) não consta do processo e da manifestação ora apresentada registro das consultas de preços às empresas que não responderam, bem como a jurisprudência do TCU aponta como necessário mais de uma coleta de preços de mercado, o que não restou comprovado;

b) a Entidade não apresentou catálogos e/ou laudos de laboratório comprovando as dimensões alegadas, permanecendo como referência das dimensões do produto ofertado o catálogo Bortolini anexo ao sítio comprasnet e o Laudo laboratorial às fls. 219 a 229 do Processo, que são diferentes daquelas previstas no Anexo II do Edital;

c) não foram apresentadas razões para não aceitação das propostas cujos produtos seriam, sob encomenda, fabricados nas especificações descritas no Edital, caso em que a exigência, excessivamente pormenorizada de catálogos com determinadas características, diminuiria as oportunidades para a Administração, pois somente poderiam apresentar tais catálogos aquelas empresas cujo portfólio de produtos já eram fabricados coincidentemente com as especificações pedidas no Edital;

d) a comunicação unicamente por telefone não atende ao estabelecido no item 16.7 do Edital, tendo em vista que esse procedimento formalmente precário não garante a validade das propostas, cujo

prazo de 60 dias previsto no item 4.5.3 do Edital conta da data de abertura do pregão (19/4/2010), lembrando que o certame em questão não se trata de um registro de preços, devendo portanto a Entidade ter acuidade com a manutenção da validade das propostas licitadas.

CAUSA:

O Pró-Reitor de Administração não consolidou prática administrativa de se realizar ampla pesquisa de preços de mercado com vistas a estimar o valor inicial das licitações e a verificar a compatibilidade dos preços licitados com os correntes no mercado, bem como deixou caducar a validade das propostas licitadas sem convocar as licitantes tempestivamente para receber as notas de empenho. E o pregoeiro aceitou proposta de bem com especificações diferentes do estabelecido no Edital.

MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE EXAMINADA:

Em resposta ao Relatório de Auditoria nº 201000681, por meio do Ofício nº 072/2011 /AUDIN/UFC, de 26/04/2011, o Gestor apresentou a seguinte manifestação:

“ Recomendação 001-

Já faz parte das atuais rotinas a realização de pesquisas de mercado com amplitude suficiente para demonstrar um valor estimado dos custos unitários e total do objeto mais próximos da realidade de mercado, e necessários para uma definição mais precisa dos recursos orçamentários suficientes para cobertura das despesas contratuais. Realiza-se também pesquisa no site comprasnet.gov.br, bem como em atas de registros de preços realizadas por outras instituições públicas.

Recomendação 002-

A observação das especificações constantes nos instrumentos convocatórios é sempre a regra, quando da análise das propostas enviadas pelos participantes nos processos licitatórios. No caso particular de mobiliários, os ensaios laboratoriais dos produtos representam elevados custos para as empresas fabricantes, e não seria economicamente viável a exigência de testes de conformidade para todos os itens de um mesmo tipo de produto com características técnicas semelhantes, mas que apresentem variações nas suas dimensões externas, quando se tem a certeza que o licitante irá entregar o produto dentro das especificações exigidas no instrumento convocatório.

Recomendação 003-

As exigências pormenorizada de catálogos com determinadas características resultam sempre em aquisição de produtos com qualidade superior e maior durabilidade, evitando-se a constante substituição de produtos adquiridos sem maiores critérios de aceitação, que representam um custo elevado para a Administração Pública, embora concordemos que podem ocorrer especificações com exigências desnecessárias, que representam dispêndio financeiro com a perda de oportunidades de contratações economicamente mais favoráveis, exigências estas que serão eliminadas dos editais em licitação futuras.

Recomendação 004-

Os licitantes vencedores passam a ser formalmente convocados, para que se possa observar o cumprimento dos prazos e viabilizar a aplicação de sanções nos casos de descumprimento das normas constantes no edital.”

Posteriormente, em resposta ao Relatório Preliminar encaminhado por meio do Ofício nº 16318/2011/NAC-1/CGU-Regional/CE, de 14/6/2011, e com vistas ao cumprimento das recomendações, a UFC acrescentou que está sendo aperfeiçoada uma minuta de edital, contemplando todos os itens exigidos pela legislação pertinente, objetivando sanar possíveis falhas nos processos licitatórios realizados, bem como apresentou o Ofício Circular nº 007/11/PR/ADM, de 21/6/2011, e a Portaria nº 2259, de 21/6/2011, dirigidos aos setores responsáveis no sentido de cumprir doravante os ditames legais relativos às falhas apontadas.

ANÁLISE DO CONTROLE INTERNO:

Considerando a manifestação apresentada, o registro das recomendações permanece tendo em vista respectivamente que:

a) a prática de amplas pesquisas de preços de mercado só poderá ser verificada quando essas estiverem devidamente instruídas nos processos.

b) as dimensões do armário ofertado foram verificadas nos catálogos e relatórios de ensaio laboratorial pedidos no próprio edital como forma de verificar a compatibilidade dos produtos ofertados com as exigências da Entidade.

Cumpra observar que, embora nesse caso a Entidade relativiza as informações dos relatórios laboratoriais exigidos no edital, na justificativa do fato à alínea "c", a UFC argumenta a importância dos catálogos na justificativa da eliminação de licitantes para o item 43.

c) em que pese a Entidade ter seguido a regra imposta no edital ao eliminar a licitante por ter apresentado catálogo em desacordo com as características exigidas no Edital, continua injustificada a importância do formato de catálogos a serem apresentados na eliminação de propostas cujos produtos seriam, sob encomenda, fabricados nas especificações descritas no Edital, no caso de empresas que não tivessem em catálogo portfólio de produtos com as especificações exatas pedidas pela UFC.

d) o registro da recomendação permanece, visto que a Entidade confirma o fato ao prometer doravante formalizar a convocação das licitantes contempladas a receber a nota de empenho no prazo estabelecido em Edital.

No que se refere à resposta ao Retório Preliminar, a UFC não contesta os fatos e aponta providências no sentido de cumprir as recomendações emanadas, cuja efetivação resta ser verificada em ações de controle posteriores.

RECOMENDAÇÃO :

Recomendação 1:

Ter acuidade quanto à manutenção da validade das propostas licitadas, convocando as empresas contempladas para retirada das notas de empenho, nos prazos estabelecidos nos editais, como forma de confirmar a contratação e preservar os termos iniciais das propostas, evitando perda de todo um esforço administrativo, caso alguma empresa se recuse a fornecer os bens licitados nos termos da proposta selecionada, considerando a expiração da sua validade.

Recomendação 2:

Abster-se de cobrar em editais de licitação exigências desnecessárias que restrinjam a participação dos interessados diminuindo as oportunidades para a Administração.

Recomendação 3: Observar as especificações editalícias do objeto por ocasião da aceitação das propostas licitantes, evitando a contratação de propostas em desacordo com os instrumentos convocatórios.

Recomendação 4:

Realizar ampla pesquisa de preços de mercado por ocasião das licitações, utilizando-se inclusive da internet, bem como instruir os processos com os registros das consultas não respondidas, de forma a demonstrar o cumprimento das determinações legais, claramente resumidas no Acórdão 1182/2004 TCU Plenário.

1.1.5.2 - CONSTATAÇÃO: (018)

Adoção inapropriada de menor preço global para o Pregão 29/2010, bem como ausência de pesquisa de preços e do valor estimado no edital.

Analisando o Processo nº 23067-P3617/10-17, Pregão Eletrônico de Registro de Preços nº 29/2010, relativo à contratação de empresa para prestação de serviços de confecção de adesivos, botons, banners, crachás, diário de classe, etc. personalizados e aquisição parcelada de placas de comunicação visual e placas de homenagens personalizadas, verificamos ocorrência das seguintes falhas:

a) ausência de pesquisa de preços adequada à definição do valor estimado e ao cumprimento do inc. IV, art. 43, da Lei nº 8.666/93 e da jurisprudência do TCU, uma vez que os itens a serem licitados foram cotados por um só fornecedor.

b) adoção do tipo menor preço global no lugar de menor preço por item, uma vez que existem no mercado empresas que só fornecem parte dos itens licitados o que implica em restrição à competitividade e à busca pela melhor oportunidade para a administração, tendo em conta principalmente as diferenças de mercado e de produtos e serviços ofertados entre os lotes 1 e 2, contrariando assim o disposto no inc. I, art. 3º, da Lei nº 8.666/93.

c) ausência do valor estimado no Edital do Certame.

d) ausência de registro da devida comunicação solicitando aos licitantes Paulo Germano e Originart, CNPJs 09.531.524/0001-83 e 10.823.026/0001-93, as amostras dos itens 02 e 03 do Lote I, por ocasião da desclassificação dos respectivos lances por falta de apresentação das amostras dos produtos, tendo em vista que a alínea “g”, item 2.1, do Edital prevê que o licitante deverá apresentar amostra de produto quando solicitada pelo pregoeiro. Salientamos que na motivação da desclassificação dos lances das referidas licitantes, constante da Ata de Realização do Pregão, o pregoeiro se baseia equivocadamente no item 8.5.3 que não existe no Edital.

CAUSA:

O Pró-Reitor de Administração não consolidou prática administrativa de se realizar ampla pesquisa de preços de mercado com vistas a estimar o valor inicial das licitações e a verificar a compatibilidade dos preços licitados com os correntes no mercado, bem como o Pregoeiro adotou tipo de licitação errado para o objeto em questão e não cumpriu trâmite previsto no edital por ocasião da seleção dos licitantes.

MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE EXAMINADA:

Em resposta ao Relatório de Auditoria nº 201000681, por meio do Ofício nº 027/2011 /AUDIN/UFC, de 18/03/2011, o Gestor apresentou a seguinte manifestação:

“a) Foi realizada uma pesquisa de preços no mercado local e foi elaborado um mapa comparativo de preços, essa documentação foi anexada no Processo nº 3617/10-17, págs. 486 a 493, cópias anexas.

b) Com a finalidade de adquirir produtos com qualidade e melhoria na gestão de processos, uma vez que a licitação realizada por item, neste caso específico, originaria em torno de no mínimo 12 (doze) ou mais vencedores, o que dificultaria o gerenciamento das atas e o recebimento dos referidos itens.

c) Houve uma falha e a mesma, daqui para frente será corrigida.

d) Os licitantes PAULO GERMANO FARIAS CAVALCANTI, CNPJ/CPF: 09.531.524/0001-83 apresentou amostras de alguns itens, mas não entregou as amostras que foram solicitadas pelo Pregoeiro. A empresa ORIGINAR COMÉRIO DE MATERIAL PARA ESCRITORIO LTDA, CNPJ/CPF: 10.823.026/0001-93, além de não enviar as amostras de nenhum dos itens, também deixou de entregar os documentos de habilitação exigidos no edital do pregão. Na motivação da desclassificação foi citado o subitem do edital 8.5.3 ao invés do subitem 5.8.3, mas esse fato não representou prejuízos para o entendimento dos participantes”.

Posteriormente, em resposta ao Relatório Preliminar encaminhado por meio do Ofício nº 16318/2011/NAC-1/CGU-Regional/CE, de 14/6/2011, e com vistas ao cumprimento das recomendações, a UFC acrescentou que está sendo aperfeiçoada uma minuta de edital, contemplando todos os itens exigidos pela legislação pertinente, objetivando sanar possíveis falhas nos processos licitatórios realizados, bem como apresentou o Ofício Circular nº 007/11/PR/ADM, de

21/6/2011, e a Portaria nº 2259, de 21/6/2011, dirigidos aos setores responsáveis no sentido de cumprir doravante os ditames legais relativos às falhas apontadas.

ANÁLISE DO CONTROLE INTERNO:

Consideramos as justificativas insatisfatórias, tendo em vista respectivamente, que:

- a) a pesquisa e o quadro comparativos de preços foram instruídos em 2011 posteriormente à realização do processo de 2010, bem como a Entidade apresentou a cotação de uma só das duas empresas presentes no quadro comparativo.
- b) mesmo que se considere o argumento da Entidade quanto às dificuldades administrativas de gerenciar número excessivo de fornecedores, ainda assim a Entidade poderia ter adotado o menor preço por lote.
- c) a Entidade reconhece a falha.
- d) Entidade não justifica o cerne da questão que é o descumprimento do trâmite previsto no Edital de que a apresentação das amostras deva ser solicitada prévia e expressamente pelo pregoeiro no sistema, valendo depreender da regra que o licitante deva ser chamado/avisado a isso durante o processo para que atenda tempestivamente à exigência editalícia.

No que se refere à resposta ao Retório Preliminar, a UFC não contesta os fatos e aponta providências no sentido de cumprir as recomendações emanadas, cuja efetivação resta ser verificada em ações de controle posteriores.

RECOMENDAÇÃO :

Recomendação 1:

Prever nos editais de licitação o valor estimado do objeto de modo a orientar os proponentes a não apresentar propostas acima desse valor.

Recomendação 2: Observar nas próximas licitações o cumprimento do § 3º, art. 22, do Decreto nº 5.450, de 31/5/2005, motivando devidamente os atos pertinentes à seleção dos licitantes, bem como o trâmite previsto nos editais.

Recomendação 5:

Realizar ampla pesquisa de preços de mercado por ocasião das licitações, utilizando-se inclusive da internet, bem como instruir os processos com os registros das consultas não respondidas.

1.1.5.3 - CONSTATAÇÃO: (019)

Instrução posterior ao período de realização da licitação da motivação de atos relacionados à desclassificação de licitantes, bem como descumprimento das regras editalícias relativas à habilitação.

Da análise do Processo nº 23067-P6202/10-78, Pregão Eletrônico de Registro de Preços nº 47/2010, relativo à compra de material de expediente, verificamos a ocorrência das seguintes falhas.

- a) ausência dos pareceres técnicos citados na Ata de realização do Pregão, que ensejaram a desclassificação dos lances para o Item 01 das licitantes Polimax, CNPJ 06.954.256/0001-14, e Sonia Maria Mattos, CNPJ 73.283.236/0001-56, contrariando o § 3º, art. 22, do Decreto nº 5.450, de 31/5/2005;
- b) ausência do parecer citado na Ata de Realização do Pregão, que justificou a desclassificação para o item 05 da licitante F.C.COMPOSITES LTDA ME, CNPJ 10.799.772/0001-99, contrariando o § 3º, art. 22, do Decreto nº 5.450, de 31/5/2005;
- c) ausência do envio dos anexos dos itens 01, 02 e 03 a serem encaminhados pelos licitantes contemplados, Rosane Feijão Bernardo ME, CNPJ 10.358.389/0001-03, e Preferencial, CNPJ 10.288.094/0001-08, conforme reza o item 5.5 do Edital. Vale observar nesse sentido, que a licitante Ponto G Distribuidora LTDA, CNPJ 10.708.209/0001-68, foi desclassificada por ocasião do lance ao item 01 devido a não ter cumprido o item 5.5 do Edital;

- d) ausência do parecer citado e do anexo da licitante A M Bezerra Comércio, CNPJ 09.615.290/0001-52, para o item 06 que justificaram a desclassificação da licitante, contrariando o § 3º, art. 22, do Decreto nº 5.450, de 31/5/2005;
- e) ausência dos pareceres citados na Ata de Realização do Pregão, que justificaram a desclassificação para o item 08 das licitantes Sonia Maria Mattos, CNPJ 73.283.236/0001-56, Preferencial, CNPJ 10.288.094/0001-08, Apolo, CNPJ 09.338.679/0001-06, Polimax, CNPJ 06.954.256/0001-14, M e C, CNPJ 10.847.453/0001-01, R e M, CNPJ 08.361.306/0001-85, SPI, CNPJ 11.388.355/0001-16, Limpinho, CNPJ 09.464.378/0001-10, R G Maia, CNPJ 09.650.561/0001-00, e Nutrimax, CNPJ 11.082.218/0001-59, contrariando o § 3º, art. 22, do Decreto nº 5.450, de 31/5/2005;
- f) falta de justificativa elucidando em que a descrição dos produtos ofertados pela licitante Preferencial, CNPJ 10.288.094/0001-08, não atende às especificações do Edital referentes ao Item 09, bem como ausência dos anexos que balizaram a desclassificação das demais licitantes, tendo em vista inclusive que não consta no Comprasnet as propostas das mesmas, faltando até mesmo a da licitante vencedora Rosane Feijão, CNPJ 10.358.389/0001-03, fato que prejudica o cumprimento do § 3º, art. 22, do Decreto nº 5.450, de 31/5/2005;
- g) ausência dos anexos que balizaram a desclassificação das licitantes para o item 12 Ponto G, CNPJ 10.708.209/0001-68, Sonia Maria Mattos, CNPJ 73.283.236/0001-56, Preferencial, CNPJ 10.288.094/0001-08, Limpinho, CNPJ 09.464.378/0001-10, Omega Distribuidora de Produtos Alimentícios LTDA, CNPJ 41.600.131/0001-97, Distrifort - Distribuidora de Produtos Alimentícios & E, CNPJ 03.220.694/0001-60, J. E, CNPJ 03.828.113/0001-78, Rosane Feijão, CNPJ 10.358.389/0001-03, e Sodine Sociedade Distribuidora do Nordeste LTDA, CNPJ 07.342.785/0001-20, descumprindo o disposto no § 3º, art. 22, do Decreto nº 5.450, de 31/5/2005;
- h) classificação da licitante Ponto G, CNPJ 10.708.209/0001-68, para os itens 06 e 17, sem comprovação da regularidade fiscal, uma vez que consta Consulta SICAF de 31/5/2010, à folha 101, indicando que a firma estava com a comprovação de regularidade fiscal junto à Receita Estadual vencida, sem que houvesse no processo extrato de alguma nova certidão negativa comprovando a regularidade no momento da adjudicação/homologação do pregão e da assinatura da Ata de Registro de Preços, contrariando o item 9.1 do Edital;
- j) Adjudicação/Homologação do Pregão e assinatura da Ata de Registro de Preços referente ao item 30 junto à licitante J. E, CNPJ 03.828.113/0001-78, embora não houvesse Consulta ao SICAF que comprovasse a habilitação da mesma, descumprindo o item 9 do Edital.

CAUSA:

O Pregoeiro não motivou devidamente os atos relativos à classificação das licitantes na Ata de Realização do Pregão, bem como instruiu o processo com essas motivações posteriormente à realização da licitação somente depois do questionamento desta auditoria, ademais contrariou regras editalícias na habilitação de licitantes, ao passo que o Pró-Reitor de Administração homologou o certame eivado das falhas citadas.

MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE EXAMINADA:

Em resposta ao Relatório de Auditoria 20100681, por meio do Ofício nº 026/2011/AUDIN/UFC, de 15/03/2011, o Gestor apresentou a seguinte manifestação:

"Ponto 2:

Quando ocorreu a licitação referente ao Processo nº 6202/10-78, Pregão Eletrônico nº 47/2010, foi elaborado o parecer técnico justificando as desclassificações das diversas empresas, no entanto houve falha e à época o mesmo não foi anexado ao processo, o que foi realizado hoje pág. 405, conforme DOC. 01."

Posteriormente, em resposta ao Relatório Preliminar encaminhado por meio do Ofício nº 16318/2011/NAC-1/CGU-Regional/CE, de 14/6/2011, e com vistas ao cumprimento das recomendações, a UFC apresentou o Ofício Circular nº 007/11/PR/ADM, de 21/6/2011, dirigido aos setores responsáveis no sentido de cumprir doravante os ditames do art. 22 do Decreto nº

5.450/2005.

Em nova resposta ao Relatório Preliminar 201108917, por meio do Ofício n. 110/2011, de 11/07/2011, o Gestor apresentou a seguinte manifestação:

"item h) Informamos que de acordo com o item 9.1 do Edital que trata sobre habilitação do fornecedor, foi realizada a consulta ao Sistema de Cadastro Unificado de Fornecedores da Empresa Ponto G Distribuidora Ltda CNPJ: 10.708.209/0001-68, conforme página 101 (cópia anexo) do processo P6202/10-78, pregão n.º 47/2010, e não foi exigido a comprovação de regularidade fiscal junto à receita Estadual, tendo em vista o que determina o inciso V do Art. 14 do Decreto 5.450/2005, que regulamenta o pregão eletrônico."

"item i) Informamos que de acordo com o item 9.1 do Edital que trata sobre habilitação do fornecedor, foi realizada a consulta ao Sistema de Cadastro Unificado de Fornecedores da Empresa Sonia Maria Mattos Façanha CNPJ: 73.283.236/0001-56, conforme página 111 (cópia anexo) do processo P6202/10-78, pregão n.º 47/2010, e não foi exigido a comprovação de regularidade fiscal junto à receita Estadual, tendo em vista o que determina o inciso V do Art. 14 do Decreto 5.450/2005, que regulamenta o pregão eletrônico."

ANÁLISE DO CONTROLE INTERNO:

Em que pese a Entidade ter apresentado posteriormente parecer acerca da desclassificação das propostas das licitantes citadas nas alíneas "a" a "g", consideramos que tais manifestações deveriam ter constado tempestivamente dos registros do sistema eletrônico operador do pregão junto ao sítio Comprasnet, em especial na ata de realização do pregão, com vistas não só à transparência, lisura e segurança do procedimento, como forma de demonstrar que os concorrentes eliminados foram devidamente cientificados dos motivos da sua desclassificação, para que, caso quisessem, pudessem interpor recurso oportunamente.

No que se refere à resposta ao Relatório Preliminar, a UFC não contesta os fatos e aponta providências no sentido de cumprir as recomendações emanadas, cuja efetivação resta ser verificada em ações de controle posteriores.

Em relação as justificativas dos itens "h" e "i", não procedem, pois a melhor dicção do inciso V, do artigo 14, do Decreto 5.450/2000, não é no sentido de que há faculdade da administração em dispensar a regularidade fiscal junto a receita Estadual ou Municipal, como argumenta a Diretora do Departamento de Administração da UFC. Ao revés, há uma obrigatoriedade de requerer a regularidade fiscal junto aquelas receitas, de um ou de outra, de acordo com a situação tributária da empresa, ou seja, se contribuinte de ICMS ou ISS.

RECOMENDAÇÃO :

Recomendação 1: Observar nas próximas licitações da modalidade pregão o cumprimento do § 3º, art. 22, do Decreto nº 5.450, de 31/5/2005, motivando devida e tempestivamente os atos pertinentes à seleção dos licitantes, bem como o atendimento às regras editalícias relativas à habilitação dos mesmos.

1.1.5.4 - CONSTATAÇÃO: (020)

Ausência de pesquisa de preços e aceite de proposta com valor superior ao inicialmente estimado.

Analisando o Processo nº 23067-P8165/10-14, Pregão Eletrônico de Registro de Preços nº 85/2010, relativo à compra de material permanente (produção) com recursos do Pró-saúde II, no valor de R\$ 168.354,95, verificamos ocorrência das seguintes falhas:

a) ausência de pesquisa de preços adequada à definição do valor estimado e ao cumprimento do inc. IV, art. 43, da Lei nº 8.666/93 e da jurisprudência do TCU, uma vez que os itens a serem licitados foram cotados por um só fornecedor, bem como o item 23 não teve cotação e os itens 20 e 21

apresentam descrição diferente dos produtos cotados;

b) o valor de R\$ 69.500,00 da proposta da Empresa Lemaq, CNPJ 00.253.610/0001-05, para o item 06 está acima do valor estimado de R\$ 67.000,00, descumprindo o art. 48, inciso II, da Lei nº 8.666/93.

CAUSA:

O Pró-Reitor de Administração não consolidou prática administrativa de se realizar ampla pesquisa de preços de mercado com vistas a estimar o valor inicial das licitações e a verificar a compatibilidade dos preços licitados com os correntes no mercado, bem como o Pregoeiro adjudicou lance com valor superior ao estimado para a licitação.

MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE EXAMINADA:

Em resposta ao Relatório de Auditoria nº 201000681, por meio do Ofício nº 026/2011 /AUDIN/UFC, de 15/03/2011, o Gestor apresentou a seguinte manifestação:

“ Ponto 3:

a) Em 14 de março de 2011, foi realizada pesquisa de preços do item 23 no site do comprasnet, UASG 120039, Pregão nº 050/2010, item 05, foi encontrado o valor estimado de R\$ 65.713,33.

A descrição do item nº 20 encontra-se igual na pág. 118 e 270 do referido processo nº 8165/10-14, referente ao lançamento no Sidec, e o produto apresentado na proposta pela empresa, respectivamente. O mesmo ocorrendo com o item 21 do mesmo processo, na pág. 119 e 270, respectivamente, com a diferença que, a empresa não descreveu o tem por completo, porém os mesmos foram adjudicados atendo às necessidades dos usuários.

b) A proposta da empresa LEMAC CNPJ 00253610/0001-05 foi aceita pelo valor ofertado após ocorrida a competição, e finalizado com o menor lance ofertado pelo licitante vencedor, que mesmo assim, reduziu sua proposta R\$ 500,00. Considerando a necessidade de aquisição do equipamento e que houve competição entre os fornecedores, tendo, assim, a empresa ofertado o menor lance, a proposta foi aceita por ser a mais vantajosa para a Instituição.”

Posteriormente, em resposta ao Relatório Preliminar encaminhado por meio do Ofício nº 16318/2011/NAC-1/CGU-Regional/CE, de 14/6/2011, e com vistas ao cumprimento das recomendações, a UFC apresentou o Ofício Circular nº 007/11/PR/ADM, de 21/6/2011, e a Portaria nº 2259, de 21/6/2011, dirigidos aos setores responsáveis no sentido de cumprir doravante os ditames legais relativos às falhas apontadas.

ANÁLISE DO CONTROLE INTERNO:

Consideramos as justificativas insatisfatórias, tendo em vista respectivamente, que:

a) a Entidade não comprovou e não instruiu no processo as cotações em mais de um fornecedor de mercado.

b) a empresa, cuja proposta acima do valor estimado foi aceita pelo Entidade, foi a mesma que cotou o preço de referência, conforme se vê na cotação às folhas 22 e 23 do processo, não estando justificado por que a negociação porventura realizada pelo pregoeiro não logrou que a licitante houvesse baixado o lance pra o valor que ela própria informou em pesquisa.

No que se refere à resposta ao Relatório Preliminar, a UFC não contesta os fatos e aponta providências no sentido de cumprir as recomendações emanadas, cuja efetivação resta ser verificada em ações de controle posteriores

RECOMENDAÇÃO :

Recomendação 1: Observar nas próximas licitações o cumprimento do inciso II, art. 48, da Lei nº 8.666/93, desclassificando as propostas com valor superior ao inicialmente estimado para a licitação.

Recomendação 2:

Realizar ampla pesquisa de preços de mercado, utilizando-se inclusive da internet, bem como instruir os processos com os registros das consultas não respondidas.

1.1.5.5 - CONSTATAÇÃO: (021)

Falhas na disponibilização do edital da Tomada de Preços 14/2010, bem como previsão no mesmo de cláusulas restritivas de competição.

Analisando o Processo nº 23067-P10907/10-17, Tomada de Preços nº 14/2010, relativo à contratação de reforma do Laboratório de Pré-clínica Odontológica do Campus Sobral/UFC, verificamos a ocorrência das seguintes falhas.

a) ausência de menção no corpo dos avisos da licitação publicados no DOU e no jornal comercial de grande circulação da alternativa de se acessar o edital por meio do portal Comprasnet, em vez de mencionar unicamente a Coordenadoria de Obras e Projetos em Fortaleza/CE como local de entrega do Edital, tendo em vista, inclusive que a obra seria realizada no município de Sobral/CE, valendo considerar que firmas locais ou de outros municípios teriam interesses na licitação e sofreriam uma dificuldade logística e temporal para obter o edital, haja vista que somente em Fortaleza poderia obtê-lo;

b) o edital não traz os Anexos X e XI, em especial a planilha analítica de serviços anexa ao Termo de Referência, fls. 06-09, que serviu de orçamento base para a licitação, e que deveria orientar as propostas dos licitantes, contrariando o disposto no § 4º, art. 7º, da Lei nº. 8.666/93;

c) as determinações dos itens 9.11.5.1 e 9.11.5.2 do edital em não aceitar contrato de prestação de serviço como forma de provar o vínculo permanente do profissional detentor do acervo técnico com a empresa licitante e atestado de capacidade técnica referente à construção de conjunto de edificação configuram restrição à competitividade, uma vez que o inc. I, § 1º, art. 30, da Lei nº 8.666/93 não define CTPS e Contrato Social como únicas formas de se comprovar vínculo ao quadro permanente da empresa.

Questionada por intermédio da Solicitação de Auditoria nº 201000681/03, de 17/1/2011, a Entidade encaminhou por meio do Ofício nº 011/2011/AUDIN/UFC, de 4/2/2011, as seguintes manifestações contidas no Ofício nº 035/CLSO, de 27/01/2011:

a) “A CLSO (Comissão de Licitação de Serviços e Obras) providenciará as correções nos avisos em futuras licitações, incluindo a alternativa de se acessar o edital por meio do portal Comprasnet”.

b) “A CLSO (Comissão de Licitação de Serviços e Obras) anexará doravante aos processos licitatórios a planilha analítica (composição de preços) quando constarem do edital, embora na Lei nº 8.666/93, inciso II, art. 7, §2, exige a Existência da composição analítica, mas não determina seu fornecimento aos licitantes”.

c) “A CLSO (Comissão de Licitação de Serviços e Obras) providenciará a adequação do Edital às condições mencionadas, nas futuras licitações”.

A Entidade assume as falhas, apontando correções em procedimentos futuros. Quanto ao enunciado à alínea “b”, esclarecemos inicialmente que tanto a Administração como os licitantes devem se basear nas exigências do edital, portanto, ressalvamos a ausência da Planilha de Orçamento Analítico dos Serviços tendo em vista que a mesma estava prevista no item 11.2.5 do Edital, onde estava registrado que o Anexo VII (planilha) era parte integrante do mesmo. Entretanto, o referido anexo não constava do arquivo do Edital posto ao sítio Comprasnet.

CAUSA:

O Pregoeiro elaborou aviso de licitação sem a informação relativa à publicação do edital no sítio Comprasnet, e não disponibilizou parte do edital no referido sítio, bem como extrapolou as exigências legais nas regras de habilitação, ao passo que o Pró-Reitor de Planejamento anuiu tal prática.

MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE EXAMINADA:

Em resposta ao Relatório de Auditoria nº 201000681, por meio do Ofício nº 048/2011

/AUDIN/UFC, de 31/03/2011, o Gestor informou que a Comissão de Licitação de Serviços e Obras – CLSO da UFC informa que concorda com os termos emitidos pela Auditoria Interna da UFC. Posteriormente, em resposta ao Relatório Preliminar encaminhado por meio do Ofício nº 16318/2011/NAC-1/CGU-Regional/CE, de 14/6/2011, e com vistas ao cumprimento das recomendações, a UFC apresentou a Portaria nº 2259, de 21/6/2011, dirigidos aos setores responsáveis no sentido de cumprir doravante os ditames legais relativos às falhas apontadas.

ANÁLISE DO CONTROLE INTERNO:

A entidade reconhece o fato e indica tomada de providências corretivas no futuro, restando somente a verificação do implemento das recomendações nas próximas licitações.

RECOMENDAÇÃO :

Recomendação 1:

Fazer constar dos avisos de licitação a serem publicados a informação de que os editais estarão disponíveis no sítio da Universidade ou no sítio www.comprasnet.gov.br, cuidando que os mesmos sejam disponibilizados na sua íntegra, como forma de facilitar o acesso e a competição em licitações cujos objetos deverão ser realizados em unidades da Universidade localizadas no interior do Estado.

Recomendação 2:

Abster-se de prever nos editais de licitação de obras cláusulas restritivas de competitividade, não incluindo a exigência excessiva de Carteira de Trabalho ou Contrato Social como única forma de se comprovar o vínculo permanente dos profissionais detentores dos atestados de responsabilidade técnica junto às licitantes, obedecendo aos preceitos do artigo 3º, § 1º, inc. I, da Lei nº. 8.666/93 no cumprimento do inc. I, § 1º, art. 30, do mesmo dispositivo legal.

1.1.5.6 - CONSTATAÇÃO: (022)

Fracionamento de despesa em licitação de obra de engenharia, previsão de cláusulas restritivas de competição e falha na intimação dos licitantes com vistas à interposição de recurso no âmbito da Concorrência 05/2010 e da Tomada de Preços 12/2010.

Da análise dos Processos 23067-P10525/10-11, Tomada de Preços nº 12/2010, relativo à construção de área física para os cursos de Ciências Agrárias – Bloco de Administração – UFC – Crato e 23067-P10529/10-71, Concorrência Pública nº 05/2010, relativo à construção de blocos para os cursos de Ciências Agrárias – UFC - Crato, verificamos a ocorrência das seguintes falhas.

a) licitação do Bloco de Administração – UFC – Crato na modalidade Tomada de Preço no lugar de utilizar-se da modalidade de Concorrência ou mesmo de ser licitado junto à Concorrência 05/2010 que cuida da construção dos blocos para os Cursos de Ciências Agrárias – UFC – Crato, uma vez que ambas foram demandadas e realizadas em locais e períodos concomitantes, e por se tratarem, na prática, de partes de um mesmo projeto, cujo valor total estimado para as duas licitações não se enquadra nos limites da modalidade de Tomada de Preços, o procedimento adotado está em desacordo com o artigo 23, § 5º, da Lei nº 8.666/93, conforme descrevemos:

Tabela 8. Licitações para a construção dos blocos para Cursos de Ciências Agrárias - UFC-Crato

| | Valor Estimado | Valor Licitado |
|---------------------------|-------------------------|-------------------------|
| Concorrência 05/2010: | R\$ 4.276.708,23 | R\$ 4.237.486,92 |
| Tomada de Preços 12/2010: | R\$ 405.295,30 | R\$ 402.920,21 |
| Total: | R\$ 4.682.003,53 | R\$ 4.640.407,13 |

b) as determinações dos itens 9.11.5.1 e 9.11.5.2 do edital da Tomada de Preços 12/2010 e 6.5.4.1.1 do edital da Concorrência 05/2010 no sentido de não aceitar contrato de prestação de serviço como forma de provar o vínculo permanente do profissional detentor do acervo técnico com a empresa licitante e atestado de capacidade técnica referente à construção de conjunto de edificação configuram restrição à competitividade, uma vez que o inc. I, § 1º, art. 30, da Lei nº 8.666/93 não

define CTPS e Contrato Social como únicas formas de se comprovar vínculo ao quadro permanente da empresa.

c) ausência de comprovação de publicação na imprensa oficial da intimação para recurso aos licitantes não presentes à sessão de habilitação da Concorrência 05/2010, descumprindo o art. 109, § 1º, da Lei nº 8.666/93.

Questionada por intermédio da Solicitação de Auditoria nº 201000681/03, de 17/1/2011, a Entidade encaminhou por meio do Ofício nº 011/2011/AUDIN/UFC, de 4/2/2011, as seguintes manifestações contidas no Ofício nº 035/CLSO, de 27/01/2011:

a) “A CLSO (Comissão de Licitação de Serviços e Obras) esclarece que a Concorrência 05/2010, ocorreu posteriormente à Tomada de Preços nº 12/2010, conforme os ditames legais”.

b) “A CLSO (Comissão de Licitação de Serviços e Obras) providenciará a adequação do Edital às condições mencionadas, nas futuras licitações”. c) “A CLSO (Comissão de Licitação de Serviços e Obras) divulga por E-mail, Fax, despachante (com a comprovação do recebimento), todas as peças da licitação (atas, relatórios, recursos, etc.), desconhecendo ainda a obrigatoriedade da publicação para recurso. Serão efetuadas as devidas providências para adequação deste tópico”.

No que se refere à alínea “a”, a Concorrência 05/2010 teve sua primeira sessão no dia 5/7/2010, vinte dias após a primeira sessão da Tomada de Preços 12/2010, o que demonstra que foram realizadas do ponto de vista administrativo num mesmo período, não havendo razão para considerar o tempo como justificativa para o fracionamento e mesmo que assim fosse, ainda não foi apresentada razão para que se realizasse partes da obra em períodos distantes, visto que consta evidente nos termos de referência das duas licitações a obra advir de um projeto único referente à construção de blocos para os cursos de Ciências Agrárias – UFC – Crato.

Quanto às constatações das demais alíneas, a Entidade assume a falha e aponta correções em procedimentos futuros.

CAUSA:

O Presidente da Comissão de Licitação da Tomada de Preços utilizou modalidade indevida de licitação para contratar execução de parcela de obra de engenharia que deveria ser licitada por meio de Concorrência Pública e o Pró-Reitor de Planejamento mesmo diante do projeto que motivou as duas licitações autorizou a modalidade indevida para parcela da obra. Os Presidentes das Comissões das duas licitações adotaram nos Editais cláusulas restritivas de competitividade.

MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE EXAMINADA:

Em resposta ao Relatório de Auditoria nº 201000681, por meio do Ofício nº 048/2011 /AUDIN/UFC, de 31/03/2011, o Gestor informou que a Comissão de Licitação de Serviços e Obras – CLSO da UFC informa que concorda com os termos emitidos pela Auditoria Interna da UFC.

ANÁLISE DO CONTROLE INTERNO:

Face ao reconhecimento do fato pela Entidade, consideramos que resta como necessário a verificação da não incidência desse tipo de falha em procedimentos futuros, tendo em vista inclusive a indicação da UFC no sentido de proceder corretamente em novas licitações.

RECOMENDAÇÃO :

Recomendação 1: Intimar os licitantes não presentes nas sessões das licitações com vistas à interposição de recurso por meio de publicação na imprensa oficial conforme reza o artigo 109, § 1º, da Lei nº 8.666/93.

Recomendação 2: Abster-se de prever nos editais de licitação de obras cláusulas restritivas de competitividade, não incluindo a exigência excessiva de Carteira de Trabalho ou Contrato Social como única forma de se comprovar o vínculo permanente dos profissionais detentores dos atestados de responsabilidade técnica junto às licitantes, obedecendo aos preceitos do artigo 3º, § 1º, inc. I, da

Lei nº. 8.666/93 no cumprimento do inc. I, § 1º, art. 30, do mesmo dispositivo legal.

Recomendação 3: Abster-se de utilizar, na contratação de obra de engenharia, modalidade de licitação imprópria, parcelando obra que deveria ser licitada em um só procedimento ou em outro na modalidade adequada ao seu valor total, observando o disposto no artigo 23, § 5º, da Lei nº 8.666/93.

1.1.5.7 - CONSTATAÇÃO: (029)

Pagamento antecipado à fundação de apoio da UFC nos processos n. 14370/10-28, 17100/10-60 e 16017/10-82, no valor total de R\$ 1.403.744,00.

Examinamos as contratações, por dispensa de licitação, referentes aos processos a seguir relacionados, nos quais a empresa contratada foi a Fundação Cearense de Pesquisa e Cultura - FCPC, com fundamento no artigo 24, inciso XIII, da Lei n. 8.666/93. De nossa análise constatamos a realização de pagamento antecipado, conforme descrito: **Tabela 9. Contratações com a FCPC, por base no artigo 24, XIII, Lei n. 8.666/93.**

| Processo | Objeto | Valor | Vigência | Pagamento |
|--------------|---|------------------|-------------------------|---|
| P14370/10-28 | Execução e Coordenação do Projeto de Apoio ao Programa Nacional de Formação Continuada Tecnologia da Educação - 2010 | R\$ 1.824.000,00 | 01/10/2010 a 30/09/2011 | 1ª Parcela NF: 808, de 19/10/10 Atesto: 20/10/10 OB: 819131 Data: 01/11/10 Valor: R\$ 912.000,00 |
| P17100/10-60 | Execução e implementação do Projeto "Formação de Professores Formadores e de Tutores do PROINFANTIL no Estado do Ceará - Módulos III e IV | R\$ 575.102,00 | 01/10/2010 a 30/09/2011 | 1ª Parcela NF: 788, de 07/10/10 Atesto: 14/10/10 OB: 818694 Data: 26/10/10 Valor: R\$ 366.744,0 |
| P16017/10-82 | Execução e coordenação do projeto para seleção, categorização, indexação e adaptação conteúdos nas áreas de Física, Línguas Estrangeiras (Inglês e Espanhol), Biologia, Ciências Humanas, Ciências Sociais Aplicadas e Ciências Exatas e da Terra para os portais educacionais desenvolvidos pelo MEC - BIOE - 2010 | R\$ 250.000,00 | 13/09/2010 a 12/09/2011 | 1ª Parcela NF: 741, de 17/09/10 Atesto: 23/09/10 OB: 820174 Data: 12/11/10 Valor: 125.000,00 |

Como visto, no processo P14370,10-28, a UFC firmou contrato em 01/10/2010, e, 20 dias depois, liquidou 50% do valor contratado (20/10/2010), certificando, na Nota Fiscal n. 808, que os serviços haviam sido prestados à universidade.

De igual modo a UFC agiu nos processos P17100/10-60 e P16017/10-82, liquidando os serviços, respectivamente, em 14 e 10 dias depois da contratação, e certificando que 50% dos serviços haviam sido prestados à universidade.

Observamos ainda que foram acostados aos processos acima, relatórios de execução de ações pela contratada, sem datas, dando conta de que ações seriam executadas a partir do recebimento dos recursos (P14370/10-28 - fls. 45/46; P17100/10-60 - fl. 41; P160017/10-82 - fl. 46-47).

Dessa forma, considerando que a vigência dos contratos é de 12 meses, contados a partir de sua assinatura, para a realização dos serviços contratados, e que os relatórios de prestação de contas referem-se a serviços que serão executados, constatamos a ocorrência de pagamento antecipado de despesa, o que vai de encontro ao disposto na lei 4.320/64, art. 62 e art. 63, § 2º.

Ressaltamos, por fim, que esta falha já havia sido apontada no item 1.2.3.4 do RA n.º 224879/2009, referente à gestão 2008 da universidade.

CAUSA:

Tem-se como causa desta constatação o tratamento inapropriado do contrato como convênio fosse, uma vez que o Pró-reitor de Administração autorizou o pagamento antecipado em 50% dos valores pactuados, com base no atesto do fiscal do contrato que certificou a execução efetiva dos serviços ainda não realizados.

MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE EXAMINADA:

Por meio do Ofício n.º 177/11/WD00, de 14 de junho de 2011, encaminhado pelo Ofício n.º 100/2011/AUDIN/UFC, de 20 de junho de 2011, o Gestor apresentou a seguinte manifestação:

"Processo n.º 14.370/10-28:

"Justifica-se a transferência dos recursos para a Fundação Cearense de Pesquisa e Cultura - FCPC, em 01/11/10, em virtude da necessidade da utilização dos mesmos nas rubricas de diárias e passagens. Ademais, a aludida Fundação é proibida por determinação do Ministério Público Estadual - MPE de efetuar remanejamento de recursos com o propósito de executar distintos contratos, destarte, objetivando evitar a ocorrência de prejuízo andamento do projeto em questão foi efetivada uma transarência respaldada no certificado do fiscal do contrato que encontra-se expreso na respectiva nota fiscal.

"Deve também ser informado, que doravante será apreciada a possibilidade de ser formulado um termo de cooperação ou de contrato com a existência de cronograma de desembolso que será embasado nas etapas de serviços realizados nos futuros projetos".

"Processos n.ºs 17.100/10-60 e 16.017/10-82:

"Cabe ainda salientar que em referência aos processos supramencionados, aplica-se a mesma justificativa concernente ao processo n.º: 14.370/10-28."

ANÁLISE DO CONTROLE INTERNO:

As justificativas apresentadas não elidem a constatação. Primeiro, não ficou demonstrada a necessidade do adiantamento em 50% dos valores contratos para as despesas de diárias e passagens, pois estas são inferiores aos valores adiantados, como se vê no quadro abaixo: *Tabela 1. Orçamento apresentados nos projetos dos Processos P14370/10-28, P17100/10-60 e P160017/10-82.*

| Processos | Natureza da Despesa | Quant. | Valor Total | % |
|---------------|-------------------------|--------|---------------------|---------------|
| P104370/10-28 | Diárias | 710 | 165.160,00 | 9,06 |
| | Passagens | 215 | 277.500,00 | 15,21 |
| | Subtotal | - | 442.660,00 | 24,27 |
| | Outros Serviços | 50 | 1.381.240,00 | 75,73 |
| | Total Contratado | - | 1.823.900,00 | 100,00 |
| | <i>Valor Adiantado</i> | - | <i>912.000,00</i> | <i>50,00</i> |
| P17100/10-60 | Diárias | 12 | 116.364,10 | 20,23 |
| | Passagens | 12 | 8.874,00 | 1,54 |
| | Subtotal | - | 125.238,10 | 21,78 |
| | Outros Serviços | 50 | 449.863,90 | 78,22 |
| | Total Contratado | - | 575.102,00 | 100,00 |
| | <i>Valor Adiantado</i> | - | <i>366.744,00</i> | <i>63,77</i> |
| P16017/10-82 | Diárias | 5 | 1.121,00 | 0,45 |
| | Passagens | 2 | 2.000,00 | 0,80 |

| Processos | Natureza da Despesa | Quant. | Valor Total | % |
|-----------|-------------------------|--------|-------------------|---------------|
| | <i>Subtotal</i> | - | <i>3.121,00</i> | <i>1,25</i> |
| | Outros Serviços | 50 | 246.879,00 | 98,75 |
| | Total Contratado | - | 250.000,00 | 100,00 |
| | <i>Valor Adiantado</i> | - | <i>125.000,00</i> | <i>50,00</i> |

Como visto, as diárias e passagens correspondem 24,27%, 21,78% e 1,25% das despesas dos projetos contratados nos processos acima. Destacamos, ademais, que não existem nos projetos nem nas justificativas do gestor um cronograma das viagens que seriam realizadas com o adiamento realizado.

No tocante ao certificado do fiscal do contrato, expresso nas respectivas notas fiscais dos processos acima, respaldando o pagamento das despesas, não se coaduna com a realidade encontrada em cada processo nem com as justificativas esposadas pela UFC, pois a certidão do mencionado fiscal é indubitosa no sentido de informar que os serviços constantes das notas fiscais foram prestados a UFC, não havendo, entretanto, ressalva ou outra informação complementar quanto à execução futura dos serviços ora certificados.

RECOMENDAÇÃO :

Recomendação 1: Quando do pagamento de despesas decorrentes de contratos administrativos, resultantes de processos licitatórios ou compras diretas (dispensa/inexigibilidade), observar com rigor os estágios da despesa, preconizados na Lei n.º 4.320/64, abolindo o pagamento de despesas que não tenham sido comprovadas e abstando-se de dar tratamento de convênio, como sendo a UFC a concedente, a este tipo de despesa.