

Relatório de Auditoria Anual de Contas



Presidência da República ▪ Controladoria-Geral da União ▪ Secretaria Federal de Controle Interno

Unidade Auditada: INST.FED.DE EDUC.,CIENC.E TEC.DO MAT.G.DO SUL

Exercício: 2011

Processo: 23347.000074/2012-72

Município - UF: Campo Grande - MS

Relatório nº: 201203354

UCI Executora: CONTROLADORIA REGIONAL DA UNIÃO NO ESTADO DO MATO GROSSO DO SUL

Análise Gerencial

Senhor Chefe da CGU-Regional/MS,

Em atendimento à determinação contida na Ordem de Serviço n.º 201203354, e consoante o estabelecido na Seção III, Capítulo VII da Instrução Normativa SFC n.º 01, de 06/04/2001, apresentamos os resultados dos exames realizados sobre a prestação de contas anual apresentada pelo (a) INST.FED.DE EDUC.,CIENC.E TEC.DO MAT.G.DO SUL.

1. Introdução

Os trabalhos de campo conclusivos foram realizados no período de 02/04/2011 a 20/04/2011, por meio de testes, análises e consolidação de informações coletadas ao longo do exercício sob exame e a partir da apresentação do processo de contas pela Unidade Auditada, em estrita observância às normas de auditoria aplicáveis ao Serviço Público Federal. Nenhuma restrição foi imposta à realização dos exames.

2. Resultados dos trabalhos

Verificamos na Prestação de Contas da Unidade a existência das peças e respectivos conteúdos exigidos pela IN-TCU-63/2010 e pelas DN-TCU-108/2010 e 117/2011.

De acordo com o que estabelece o Anexo III da DN-TCU-117/2011, e em face dos exames realizados, efetuamos as seguintes análises:

2.1 Avaliação da Conformidade das Peças

Com objetivo de avaliar a conformidade das peças do processo de contas do IFMS, conforme disposto no art. 13 da IN TCU n.º 63/2010, foi analisado o processo n.º 23347.000074/2012-72, e constatado que a Unidade elaborou todas as peças a ela atribuídas pelas normas do Tribunal de Contas da União para o exercício de 2011.

Ressalta-se, ainda, que as peças contemplam os formatos e conteúdos obrigatórios nos termos da DN TCU n.º 108/2010 e 117/2011 e da Portaria-TCU n.º 123/2011.

2.2 Avaliação dos Resultados Quantitativos e Qualitativos da Gestão

Examinados os resultados operacionais, constatamos que houve o alcance de parte das metas previstas para ações finalísticas da Unidade, com destaque para o incremento do número de alunos matriculados da Ação 2992 – Funcionamento da Educação Profissional do Programa 1062 - Desenvolvimento da Educação Profissional e Tecnológica.

Quanto ao não atingimento ou inexecução de parte das metas operacionais, constatamos que foi determinante a restrição orçamentária imposta no exercício 2011, aliado ao fato de que o Instituto Federal de Mato Grosso do Sul ainda está em fase de instalação e sequer estão concluídas suas instalações prediais nos 07 (sete) campi existentes. Nos quadros a seguir detalhamos os resultados operacionais não alcançados e respectiva motivação.

UG 158132 – Instituto Federal de Mato Grosso do Sul					
Programa 1062: Desenvolvimento da Educação Profissional e Tecnológica					
CÓDIGO/TÍTULO DA AÇÃO	Meta Física			Atos e Fatos que prejudicaram o desempenho	Providências Adotadas
	Previsão	Execução	Execução / Previsão (%)		
2319 – Prestação de Serviços à Comunidade	1500	0	0	A Unidade alegou como fatores prejudiciais o contingenciamento imposto pelo Decreto nº 7446, de 1º.03.2011 e a forma de liberação da cota limite orçamentária para emissão de empenhos.	Não se aplica, pois os fatores apresentados independem da atuação dos gestores.
6301 - Acervo bibliográfico para as instituições da rede federal de educação profissional	7000	0	0		
6358 - capacitação de recursos humanos da educação profissional	150	52	34,67%		
6364 - veículos e transporte escolar para as instituições federais de educação profissional	14	4	28,57%		

Fonte: Relatório de Gestão.

UG 158132 – Instituto Federal de Mato Grosso do Sul					
Programa 1062: Desenvolvimento da Educação Profissional e Tecnológica					

CÓDIGO/TÍTULO DA AÇÃO	Meta Financeira			Atos e Fatos que prejudicaram o desempenho	Providências Adotadas
	Previsão	Execução	Execução/Previsão (%)		
2319 – Prestação de Serviços à Comunidade	R\$ 150.000,00	0	0	A Unidade alegou como fatores prejudiciais o contingenciamento imposto pelo Decreto nº 7446, de 1º.03.2011 e a forma de liberação da cota limite orçamentária para emissão de empenhos.	Não se aplica, pois os fatores apresentados independem da atuação dos gestores.
6301 - Acervo bibliográfico para as instituições da rede federal de educação profissional	R\$ 1.500.000,00	R\$ 268.753,73	17,92 %		
6358 - capacitação de recursos humanos da educação profissional	R\$ 113.000,00	R\$ 59.531,34	53,04%		
6364 - veículos e transporte escolar para as instituições federais de educação profissional	R\$ 1.000.000,00	R\$ 152.900,00	15,29%		

Fonte: Siafi Gerencial

2.3 Avaliação dos Indicadores de Gestão da UJ

No Relatório de Gestão foram apresentados como indicadores de desempenho da Instituição, os descritos no quadro C.7.3, que trata do Acórdão TCU 2267/2005 – Plenário. Destes, 02 (dois) foram selecionados, para fins de avaliação quanto à utilidade e mensuralidade, denominados “Relação Aluno/docente Tempo Integral” (RADI) e “Índice de titulação do Corpo Docente” (ITCD). No aspecto da utilidade, constatamos que a Instituição não se utiliza para fins gerenciais de nenhum dos indicadores de desempenho tratados no Acórdão TCU 2267/2005 – Plenário. A Instituição se manifestou formalmente, através do Ofício nº 148/12 – Gabinete da Reitoria, de 23/04/2012, com as seguintes justificativas sobre a não utilização dos indicadores:

“O IFMS cumpriu o que determina a legislação vigente e mesmo assim, alguns indicadores ficaram prejudicados. O Instituto encontra-se em implantação e não temos ainda alunos concluintes. Além disso há indicadores com resultados diferentes das médias nacionais, tendo em vista a relação entre o elevado investimento para implantação (obras, equipamentos, mobiliários, veículos) e o número de alunos iniciais, ficando esta relação custo/aluno prejudicada.”

Para a avaliação da mensuralidade dos indicadores de desempenho apresentados, foram considerados aspectos como acessibilidade das informações, compreensão, comparabilidade, auditabilidade e economicidade, onde temos que o Indicador “Relação Aluno/docente Tempo Integral” (RADI) mostrou-se como indicador de fácil compreensão, cujos dados originários foram confirmados no Sistema Siape e pelos dados da Pró-Reitoria de Ensino e Pós-Graduação, portanto podem ser considerados

confiáveis.

O resultado do Indicador “Índice de titulação do Corpo Docente” (ITCD), embora demonstre ser de fácil compreensão, de fácil mensuração, apresentou-se inconsistente, pois as informações sobre o quantitativo e titulação dos docentes, registrados e considerados nos cálculos, não corresponderam aos dados obtidos no Sistema Siape.

Em face do exposto, pode-se considerar que embora a Instituição possa se utilizar de Indicadores de Desempenho tratados no Acórdão TCU 2267/2005 – Plenário, que são de fácil mensuração e entendimento, estes não são utilizados para tomada de decisões gerenciais. Ressalva-se ainda as distorções cadastrais, quanto à titulação dos docentes, que implica na obtenção de indicadores que não correspondem à realidade da Instituição.

2.4 Avaliação da Gestão de Recursos Humanos

A auditoria realizada sobre a gestão de recursos humanos do IFMS teve o objetivo de avaliar a composição do quadro de pessoal, bem como a regularidade dos pagamentos na área de pessoal ativo e inativo, especialmente quanto ao cumprimento da legislação sobre admissão, remuneração, cessão e aquisição de pessoal, concessão de aposentadoria, reforma e pensão.

Em consulta ao SIAPE e com base nas informações extraídas do Relatório de Gestão de 2011, as quais foram consideradas consistentes pela equipe de auditoria, verificou-se que o quadro de pessoal do IFMS estava assim constituído no final do exercício de 2011:

Quadro de Pessoal

Tipologias dos Cargos	Lotação Efetiva	Ingressos em 2011	Egressos em 2011
1. Provimento de cargo efetivo	347	246	21
1.2.1 Servidor de carreira vinculada ao órgão	345	245	20
1.2.2 Servidor de carreira em exercício provisório	2	1	1
1.4 Servidores Cedidos ou em Licença	1	0	0
1.4.1 Cedidos	1	0	0
1.4.2 Removidos	0	0	0
2.2 Grupo Direção e Assessoramento superior	11	2	2
2.2.1 Servidor de carreira vinculada ao órgão	11	2	2
2.3 Funções gratificadas	17	13	0

Quadro de Pessoal

Tipologias dos Cargos	Faixa Etária				
	Até 30	De 31 a 40	De 41 a 50	De 51 a 60	Acima de 60
1. Provimento de cargo efetivo	155	90	35	5	0
1.2 Servidores de Carreira	149	90	34	5	0
1.3 Servidores com Contratos Temporários	6	0	1	0	0
1.4 Servidores Cedidos ou em Licença	0	0	0	0	0
2. Provimento de cargo em comissão	26	32	15	4	0
2.2. Grupo Direção e Assessoramento Superior	9	8	6	4	0
2.3 Funções Gratificadas	17	24	9	0	0

Fonte: Relatório de Gestão 2011.

No que tange à quantidade de servidores cedidos, verificou-se que houve a cessão de apenas um servidor, o que representa 0,288% de força de trabalho. Em termos absolutos não caracteriza uma quantidade significativa de servidores cedidos.

Quanto à política de requisição de servidores para complementação da mão de obra na Unidade, verificou-se que no exercício 2011, não houve requisição de servidores.

Do exposto no quadro acima, verificou-se que houve o ingresso de 246 servidores de carreira no exercício 2011. Entretanto houve uma saída de 21 servidores de carreira, os quais poderão ser substituídos por novos servidores, pois o IFMS dispõe de autonomia para efetuar as nomeações, desde que respeite o banco-equivalente de servidores redistribuídos.

Oportuno destacar que o IFMS não se manifestou em seu Relatório de Gestão quanto à suficiência da quantidade de servidores existentes em seus quadros, também não realizou estudos com intuito de dimensionar a força de trabalho necessária, e aliado a tudo isso, está sujeito aos normativos que fixam o quantitativo de servidores para Institutos federais.

b) Sobre a análise da folha de pagamento:

Relativamente às ocorrências nos indicadores de pessoal, da folha de pagamento, verificou-se a

existência de apenas uma ocorrência para o IFMS, de um total de 347 servidores, conforme descrito no quadro abaixo.

Folha de Pagamentos

Ocorrências	FATO	QUANTDADE
Trilha 31 - Inclusão de informações pelo próprio servidor habilitado no SIAPE (nível operacional), em sua respectiva folha de pagamento	a própria servidora efetuou registros na sua folha de pagamento	1

Fonte: Relatório nº 201106313

Por isso foi encaminhada solicitação de auditoria questionando a situação ocorrida, tendo sido aceitas as justificativas apresentadas.

c) Sobre o SISAC:

Verificou-se que foram cadastrados no SIAPE, em 2011, um total de 252 servidores. Já no SISAC, constatou-se a existência de 274 atos de admissão registrados em 2011. Assim, ao efetuarmos o cotejamento das informações das duas planilhas, verificou-se que todos os servidores incluídos no SIAPE estavam cadastrados no SISAC.

2.5 Avaliação do Funcionamento do Sistema de Controle Interno da UJ

Com objetivo de avaliar a estrutura de controles internos instituída pelo IFMS, com vistas a garantir que seus objetivos estratégicos para o exercício fossem atingidos, nas áreas de licitação e recursos humanos, foram analisados os seguintes componentes do controle interno: ambiente de controle, avaliação de risco, procedimentos de controle, informação e comunicação e monitoramento.

a) Ambiente de Controle

Conforme registrado no Quadro A.9.1, do item 6.1 do Relatório de Gestão do Exercício de 2011, o IFMS indicou na maioria de suas respostas que o ambiente de controle é neutra/parcialmente inválida, com exceção de dois itens, considerados totalmente válido e parcialmente válido, os quais não foram confirmados pelo fato de a Unidade ainda não dispor de mecanismos de divulgação para todos os funcionários a importância dos controles internos. Este resultado foi confirmado por evidências obtidas durante a execução dos trabalhos de Auditoria Anual de Contas do Exercício de 2011, demonstrado por pontos negativos, dentre as quais podem ser destacadas:

- Inexistência de mecanismos de divulgação e conscientização, a todos os níveis da Unidade, acerca da importância dos controles internos para a Unidade;
- Ausência de código de ética profissional do servidor do IFMS e do conselho de ética;
- inexistência e utilização de rede interna (intranet) para divulgação das principais políticas, notícias, diretrizes, normativos;
- inexistência de manuais com normas e procedimentos prevendo sistemas de autorizações e aprovações, linhas de autoridade definidos e o estabelecimento de práticas operacionais e de rotinas;

b) Avaliação de Risco

Em relação a este componente, a Unidade Jurisdicionada indicou na maioria das respostas do Relatório de Gestão de 2011 como parcialmente inválida/neutra. De fato, essa informação é confirmada em razão de IFMS ainda não dispor de rotinas de identificação clara dos processos críticos, pois ainda não está sendo realizado um diagnóstico dos riscos nas áreas de licitação e recursos humanos, que permitam detectar a probabilidade de ocorrência desses riscos e a consequente adoção de medidas para mitigá-las.

c) Informação e Comunicação

Em relação à adoção de práticas para divulgação e tratamento de informações relacionadas a atividades necessárias ao alcance dos objetivos da Unidade, destaca-se a disponibilidade de página própria na internet, onde são divulgados tanto os atos normativos como informações atualizadas relacionadas às ações relevantes desenvolvidas pela Unidade. Entretanto, ainda não foi disponibilizada Intranet para os servidores de todos Campi terem acesso às notícias, diretrizes e normativos da Instituição. Portanto, a avaliação apresentada pela Unidade, conforme registrado no Quadro A.9.1, do item 6.1 do Relatório de Gestão, não pode ser considerada consistente.

d) Monitoramento

A sistemática de monitoramento utilizada pela Unidade é sintetizada na utilização de dois instrumentos, sendo um de âmbito interno e outro de âmbito externo.

No âmbito interno, destaca-se a Auditoria Interna, que tem como base o Plano Anual de Atividades de Auditoria Interna – PAINT. Ressalvamos, porém, que o IFMS ainda não instituiu formalmente a sua Auditoria Interna, sendo que durante o exercício 2011, todo o trabalho esteve a cargo de um auditor, conseqüentemente o acompanhamento do PAINT não pode ser realizado tempestivamente. Tal fato acabou impactando a avaliação deste item, considerado parcialmente inválida pela Unidade, considerada consistente, pois deverão ser adotadas providências para que os controles internos sejam aperfeiçoados, garantindo assim a efetividade da gestão.

No âmbito externo, pode ser destacada a atuação da Controladoria Geral da União e Tribunal de Contas da União sobre as atividades desempenhadas pela Unidade no Exercício de 2011.

e) Procedimentos de Controle

Os trabalhos realizados na Unidade nas áreas de licitação e recursos humanos tiveram por objetivo avaliar se os procedimentos estão efetivamente instituídos e se tem contribuído para o alcance dos objetivos estratégicos fixados pela Administração do IFMS.

Nesse sentido, destaca-se a seguir os pontos fracos das áreas supracitadas, identificados por meio dos trabalhos de auditoria Anual de Contas do Exercício de 2011, cujos resultados estão diretamente relacionados com as fragilidades que resultaram nas constatações demonstradas neste relatório:

1 - Licitação

a) Ausência de manuais com normas e procedimentos prevendo sistemas de autorizações e aprovações, linhas de autoridade definidos e o estabelecimento de práticas operacionais e de rotinas para o setor de licitação. A determinação de procedimentos formais contribui para o fortalecimento dos controles internos e proteção do patrimônio da Unidade;

b) Falta de política de capacitação permanente dos servidores da área de licitação;

c) Inexistência de check-lists para verificação da conformidade legal na instrução do processo licitatório;

2) Recursos Humanos

a) Inexistência de manual de normas e procedimentos contendo orientações para o processamento da folha de pagamento;

b) Falta de política de capacitação permanente dos servidores da área de pessoal.

3) Outras áreas

- Ausência de Unidade de Auditoria Interna formalizada e falta de acompanhamento sistemático do PAINT/2011;

- Ausências de informações no Plano Diretor de Informática do IFMS e de estabelecimento formal do Comitê de TI, bem como de uma rotina para avaliação da compatibilidade dos recursos de TI com as reais necessidades da UJ;

- Fragilidade nos controles relativos às informações contidas no SPIUnet sobre Bens de Uso Especial da União sob a responsabilidade da Unidade;

- Falta de registro e de atualização de contratos no Sistema SIASG;
- Realização de pagamento antecipados na execução das obras dos campi de Aquidauana, Coxim e Três Lagoas;
- Pagamentos por serviços previstos e não executados no campus de Coxim;
- Pagamentos dos serviços sem o ateste dos Boletins de Medição pelos fiscais do contrato de construção do campus de Ponta Porã;
- Falhas no acompanhamento e fiscalização do Contrato de execução de obras do campus de Três Lagoas e de Ponta Porã;
- Lançamentos no SIMEC em desacordo com as informações obtidas na documentação de execução física e financeira das obras de Três Lagoas, Ponta Porã, Corumbá.

Portanto, considera-se inconsistente o posicionamento assumido pelo IFMS no Relatório de Gestão de 2011, sobretudo em razão da avaliação de alguns itens deste componente como neutro/parcialmente válido.

Assim, a avaliação dos controles internos instituídos pela Unidade, com vistas a garantir que seus objetivos estratégicos para o exercício fossem atingidos, está demonstrada no quadro a seguir:

Componentes da estrutura de Controle Interno	Auto avaliação do gestor	Avaliação da Equipe de auditoria
Ambiente de Controle	Não adequado	Não adequado
Avaliação de Risco	Não adequado	Não adequado
Procedimentos de Controle	Não adequado	Não adequado
Informação e Comunicação	Adequado	Não adequado
Monitoramento	Não adequado	Não adequado

Área Selecionada	Estrutura de controles internos administrativos
Recursos Humanos	Não adequado
Licitações	Não adequado

Em face do exposto, pode-se concluir que os procedimentos de controle interno adotados pela Unidade

Jurisdicionada, nas áreas de licitação e recursos humanos, não são suficientes para permitir o acompanhamento das ações das respectivas áreas, tampouco são capazes de evitar impropriedades nos processos analisados, precisando ser revistos e melhorados, com objetivo de buscar maior efetividade.

2.6 Avaliação da Sustentabilidade Ambiental em Aquisições de Bens e Serviços

A avaliação da Gestão Ambiental da Unidade, realizada com base nas informações constantes no item 8.1 - Gestão Ambiental e Licitações Sustentáveis do Relatório de Gestão 2011 e no resultado dos trabalhos de auditoria anual de contas do exercício de 2011 permite concluir pela adoção parcial dos critérios de sustentabilidade ambiental na aquisição de bens e contratação de serviços ou obras.

Evidência disso é que para todos os 13 itens do questionário constante do quadro A.10.1 – Gestão Ambiental e Licitações Sustentáveis, a Unidade os aplica de forma parcial, em questões ambientais.

Como exemplos, podem ser citadas: a não aquisição de bens/produtos que colaboram para o menor consumo de energia e/ou água e a ausência de aquisição de bens/produtos passíveis de reutilização, reciclagem ou reabastecimento.

Entretanto, foram observadas diversas ações com vistas a minimizar o impacto ambiental decorrente dos produtos e serviços contratados, como a adoção de aquisição de bens/produtos levando em conta os aspectos de durabilidade e qualidade de tais bens/produtos, utilização de lâmpadas mais econômicas e de baixa potência, aquisição de conjunto de lixeiras seletivas, visando à conscientização e à aplicação da separação de materiais recicláveis, incentivo à participação de servidores em palestras sobre o assunto, etc.

Portanto, pode-se concluir que, embora o Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Mato Grosso do Sul – IFMS não tenha adotado integralmente os critérios de sustentabilidade ambiental nas aquisições de bens e serviços, está adotando providências com objetivo de conseguir maior aderência às normas regulamentadoras da matéria.

2.7 Avaliação da Gestão de Tecnologia da Informação

A avaliação da gestão de Tecnologia da Informação - TI está estruturada a partir da abordagem dos seguintes aspectos: definição de um planejamento estratégico de TI e de uma política de Segurança da Informação; existência de um comitê diretivo de TI formalmente designado e atuante; estrutura de pessoal envolvida com TI; adequação dos procedimentos inerentes ao desenvolvimento e produção de sistemas; e adequação e gestão dos bens e serviços adquiridos.

I) Planejamento Estratégico de TI

O IFMS elaborou o PDI e o PDTI, entretanto esses documentos não foram avaliados pelo Comitê Gestor de TI, pois ainda não foi estabelecido formalmente. Cabe registrar que o planejamento de TI não dispõe de sessão específica para tratar de política de aquisição/substituição e descarte de equipamentos de utilizados, conforme exigido pelo art. 3º da IN SLTI/MPOG nº 02/2010.

II) Política de Segurança da Informação

A Política de Segurança da Informação - PSI está sob a responsabilidade da Assessoria de Tecnologia da Informação, conforme estabelece a Portaria nº 309, de 23/11/2010, que instituiu o Comitê Gestor de Segurança da Informação – CGSI do IFMS.

A PSI foi formalizada por meio do Regulamento nº 002, Política da Segurança da Informação. Entretanto, não foi plenamente efetivada em razão da necessidade de aprovação do Conselho Diretor para ter sua implementação no âmbito da instituição.

A política de segurança tem que ter implementação fática e definir claramente as ações de responsabilidade de cada um dos atores, devendo ser efetiva e eficaz. Deve haver, por parte do IFMS, conscientização no sentido de dar cumprimento e observância a esta política, criando meios para que seja efetivamente implementada e aplicada.

III) Recursos Humanos de TI

Conforme planilha de distribuição da força de trabalho do IFMS relacionada com a Tecnologia da Informação, observa-se que existem 15 servidores do quadro permanente e nenhum empregado

terceirizado. Além disso, verificou-se que todos os servidores possuem formação específica em TI.

Tal situação revela-se como um aspecto positivo na estrutura de pessoal de Tecnologia da Informação da IFMS.

IV) Desenvolvimento e Produção de Sistemas

Após a análise das justificativas de três contratações, efetuadas no exercício de 2011, verificou-se que as Contratações e Gestão de Bens e Serviços de TI ainda não estão sendo executadas em consonância com o PDTI e normas legais, e também não existem rotinas para verificação de compatibilidade entre os recursos de TI e as necessidades da entidade, garantindo uma aquisição eficiente e eficaz, que contribua com o alcance da missão institucional da Unidade.

V) Contratação e Gestão de Bens e Serviços de TI

As soluções de Tecnologia da Informação do IFMS foram desenvolvidas internamente (03) e são mantidas por servidores da instituição, o que elimina o risco de dependências de pessoas sem vínculo com a Unidade.

2.8 Avaliação da Situação das Transferências Voluntárias

Trata-se do item 8 da parte “A” do Anexo III (Transferências Voluntárias) da Decisão Normativa TCU nº 117/2011, que solicita a avaliação da situação das transferências mediante convênio, contrato de repasse, termo de parceria, termo de cooperação, termo de compromisso ou outros acordos, ajustes ou instrumentos congêneres, vigentes no exercício de referência e da qualidade e a completude das informações referentes a contratos e convênios ou outros instrumentos congêneres inseridas, respectivamente, no Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais – SIASG e no Sistema de Gestão de Convênios, Contratos de Repasse e Termos de Parceria – SICONV, conforme estabelece o § 3º do art. 19 da Lei nº 12.309, de 9 de agosto de 2010.

Não houve a celebração de nenhuma transferência voluntária de recursos mediante convênio, contrato de repasse, termo de parceria, termo de cooperação, termo de compromisso ou outros acordos, ajustes ou instrumentos congêneres, no exercício de 2011, tendo a Unidade analisada como Concedente dos recursos. Em consequência, não houve necessidade de realização de chamamento público, conforme disposto no art. 5º do Decreto nº 6.170/2007.

Quanto à regularidade da atualização das informações referentes a contratos no SIASG, foram detectadas as seguintes irregularidades:

- divergências entre os valores totais dos contratos cadastrados no SIASG e os valores apresentados pela Unidade como valores totais para os respectivos contratos;
- ausência do cadastramento de 34 contratos que tiveram vigência no exercício de 2011 na Unidade.

A Unidade apresentou a seguinte justificativa em seu Relatório de Gestão 2011 para os problemas ocorridos:

“Tendo em vista que o Instituto Federal de Mato Grosso do Sul (IFMS) se encontra em estágio de implantação, a maioria de suas atividades vêm sendo desenvolvidas com reduzido número de servidores que ainda se encontram em processo de adaptação. Significativo número de servidores ressentem-se da falta de capacitação, o que tem ocorrido dentro das possibilidades e oportunidades de oferta de treinamento para as atividades mais urgentes e decisivas, com foco para o controle, o planejamento e execução segura, de forma a alcançar os objetivos com eficiência e economicidade. Dessa forma, um dos pontos que não puderam ser implantados ainda no exercício de 2011 foi a disponibilização das informações dos contratos dentro do SICON, módulo do SIASG, estando já previsto para iniciarmos no exercício de 2012, logo após tenhamos treinado servidores para a aplicação e o desenvolvimento desses procedimentos”.

Portanto, conclui-se que a Unidade não está atendendo a Lei 12.309/2010, com o devido registro das informações referentes a contratos disponíveis e atualizados no Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais – SIASG.

2.9 Avaliação da Regularidade dos Processos Licitatórios da UJ

Atendendo aos termos do item 9 da parte "A" do Anexo III (Licitações) que compõe a Decisão Normativa TCU nº 117/2011, esta equipe de auditoria selecionou uma amostra não probabilística, extraída segundo critérios de materialidade, relevância e risco, dos processos de aquisição realizados em 2011, com intuito de avaliar a oportunidade e a conveniência dos objetos adquiridos pela UJ e a adequabilidade tanto das modalidades licitatórias por ela adotadas quanto das fundamentações que embasaram os casos de dispensa e de inexigibilidade. A amostra compreendeu as Ações 8650 - Reestruturação da Rede Federal de Educação Profissional, 6380 - Fomento ao Desenvolvimento da Educação Profissional e Tecnológica e 2992 - Funcionamento da Educação Profissional todas do Programa 1062 - Desenvolvimento da Educação Profissional e Tecnológica, realizados pela UJ, assim distribuídos:

Recursos Analisados

Tipo de Aquisição bens/serviços	Volume de recursos de exercício (R\$)	de no % Valor sobre total	Volume de recursos analisado (R\$)	% Valor dos recursos analisados
Dispensa	600.343,28	3,47	263.738,10	43,93
Inexigibilidade	33.400,28	0,19	12.580,00	37,66
Convite	-	-	-	-
Tomada de Preços	-	-	-	-
Concorrência	6.456.351,34	37,35	3.480.325,47	53,91
Pregão	10.198.026,73	58,99	1.393.245,66	13,66
Total	R\$ 17.288.121,63	100,00%	R\$ 5.149.889,23	29,79%

Fonte: Siafi Gerencial

Após a aplicação dos testes de controle, a amostra apresentou o seguinte resultado quanto aos aspectos previstos no item 9 da parte "A" do Anexo III da Decisão Normativa TCU nº 117/2011:

MODALIDADE DA LICITAÇÃO:

Número do processo Licitatório	Contratada / CNPJ	Valor da licitação empenhado em 2011 (R\$)	Oport. e Conveniê. do motivo da Lic.	Modalidade da Licitação
000697/2011-64	Montalvão Siqueira e Construções Ltda. EPP (03.094.417/0001-59)	452.095,19	Adequada	Devida
000698/2011-17	Projetando Arquitetura & Construções Ltda. (04.619.668/0001-72)	396.778,94	Adequada	Devida

23347000241/2011-02	Poligonal Engenharia e Construções Ltda. (03.492.162./0001-82)	2.631.451,34	Adequada	Devida
IFMS 500371/2011-32	MAPFRE Vera Cruz Seguradora S/A (61.074.175/0001-38)	10.750,00	Adequada	Devida
IFMS 17/2011	Condor Turismo Ltda. EPP (02.964.393/0001-89)	1.382.495,66	Adequada	Devida
	TOTAL	4.873.571,13		

Fonte: Processos de aquisição da Unidade

DISPENSA DA LICITAÇÃO:

Número do processo Licitatório	Contratada / CNPJ	Valor da licitação empenhado em 2011 (R\$)	Fund. da dispensa
23347.000267/2011-42	JUSCELINO SOARES BRUM (CPF 104.672.891-15)	163.000,00	Adequado
IFMS 00063/2011	Planalto Limpeza e Conservação de Ambiente Ltda. EPP (09.016.469/0001-93)	2.900,00	Adequado
IFMS 000556/2011-41		90.000,00	Adequado
IFMS NA 000009/2011		7.838,10	Adequado
	TOTAL	263.738,10	

Fonte: Processos de aquisição da Unidade

INEXIGIBILIDADE DA LICITAÇÃO:

Número do processo Licitatório	Contratada / CNPJ	Valor da licitação empenhado em 2011	Fund. da inexigibilidade
23347.000750/2011-27	Grand Park Hotel Ltda. (08.448.6340001-13)	R\$ 12.580,00	Adequado

Fonte: Processos de aquisição da Unidade

Portanto, a partir da amostra analisada, entende-se que, em 2011, os processos aquisitivos realizados pela UJ ocorreram segundo as modalidades de licitação previstas em lei e que seus atos de dispensa e de inexigibilidade licitatórias deram-se de forma fundamentada.

Cabe ressaltar que em decorrência da ausência de critérios estatísticos quando da seleção da amostra, o resultado do exame limita-se ao escopo dos processos licitatórios analisados.

2.10 Avaliação da Gestão do Uso do CPGF

A análise das concessões de Suprimentos de Fundos por meio da utilização do Cartão de Pagamento do Governo Federal - CPGF, concedidas no exercício de 2011 pelo Instituto Federal de Mato Grosso do Sul, consistiu na avaliação das trilhas de auditoria disponibilizadas pelo Observatório da Despesa Pública – ODP, mantido pela Controladoria Geral da União, as quais não apontaram irregularidades na utilização dos cartões.

Em face do exposto, pode-se considerar que a instituição e a utilização dos cartões de pagamentos em uso na Unidade estão em conformidade com as disposições dos Decretos n.ºs 5.355/2005 e 6.370/2008, assim como os controles internos administrativos existentes para garantir o uso regular são adequados.

2.11 Avaliação da Gestão de Passivos sem Previsão Orçamentária

Com objetivo de avaliar a capacidade da Unidade em intervir previamente sobre as causas que ensejaram a ocorrência de passivos sem a consequente previsão orçamentária de créditos ou de recursos, bem como as medidas adotadas para a gestão desse passivo, foi realizada consulta no SIAFI Gerencial referente ao ano-base 2011, para levantar informações dos passivos inscritos por insuficiência de crédito ou recursos, porém não foi encontrado nenhum valor registrado nas contas contábeis pertinentes do IFMS. Do mesmo modo, são consideradas consistentes as informações apresentadas no Relatório de Gestão do exercício 2011, de que não houve reconhecimento de passivos por insuficiência de créditos ou recursos durante o exercício sob exame.

2.12 Avaliação da Conformidade da Manutenção de Restos a Pagar

Durante o exercício 2011, o Instituto Federal de Mato Grosso do Sul inscreveu despesas em restos a pagar no valor total de R\$ 26.241.137,40. Desse montante, foram analisados processos que perfizeram o valor de R\$ 19.450.897,42, o que corresponde a 74,12%, conforme demonstrado na tabela a seguir:

Restos a Pagar

Restos a Pagar não processados inscritos em 2011(A)	Restos a Pagar analisados (B) (R\$)	Percentual analisado (B)/(A)	RP com inconsistência (%)
R\$ 26.241.137,40	R\$ 19.450.897,42	74,12%	0,00%

Fonte: SIAFI Gerencial

Em análise dos referidos processos, constatou-se a regularidade da inscrição dos Restos a Pagar no exercício de 2011 pelo Instituto Federal de Mato Grosso do Sul, especialmente em virtude da conformidade com o disposto no artigo 35 do Decreto nº 93.872/86 e Decreto nº 7.468/2011.

2.13 Avaliação da Entrega e do Tratamento das Declarações de Bens e Rendas

Quanto ao atendimento das obrigações estabelecidas na Lei nº 8.730/93 relacionadas à entrega e ao tratamento das declarações de bens e rendas, evidenciou-se a eficiência dos controles internos por intermédio de uma amostragem aleatória simples dentre o universo de ocupantes de cargos comissionados ou funções de confiança na Unidade. Constatou-se ainda, para a integridade dos servidores incluídos na amostra, a existência e arquivamento da declaração disciplinada na Portaria

Interministerial MP/CGU nº 298/2007, que autoriza o acesso à Declaração de Ajuste Anual do IR apresentada à Secretaria da Receita Federal do Brasil.

ANÁLISE DA ENTREGA DE DECLARAÇÃO DE BENS E RENDAS		
TOTAL DE SERVIDORES COM OBRIGATORIEDADE DE APRESENTAR A DECLARAÇÃO DE BENS E RENDAS	TOTAL DE DECLARAÇÕES EFETIVAMENTE APRESENTADAS	% DE DECLARAÇÕES APRESENTADAS
82	10	12,20%

Fonte: Memorando 072/2012 - COGEP

2.14 Avaliação da Gestão de Bens Imóveis de Uso Especial

Durante os trabalhos de auditoria anual de contas do exercício de 2011, foi realizada avaliação quanto à qualidade da gestão da Unidade no que se refere ao patrimônio imobiliário de responsabilidade do Instituto Federal de Mato Grosso do Sul, classificado como “Bens de Uso Especial”, de propriedade da União ou locado de terceiros, sobretudo quanto ao valor do imóvel, despesas efetuadas com a manutenção, estado de conservação, inserção e atualização das informações no Sistema de Gerenciamento dos Imóveis de Uso Especial da União – SPIUnet, quando de uso obrigatório pela Unidade.

Nesse sentido, constatou-se que a estrutura de pessoal que a UJ dispõe para gerir os bens sob sua responsabilidade é composta de 01 (um) servidor, os quais são considerados insuficientes para atuar de forma adequada e tempestiva em relação às ações necessárias à boa e regular gestão dos bens imóveis. A UJ alegou que aguarda a conclusão de sistema informatizado específico dos Institutos Federais para melhorar o controle dos bens imobiliários, com isso não adota rotinas básicas de controle, entre as quais a realização do inventário anual. O controle por meio do Sistema SPIUnet, responsável pelo gerenciamento dos bens imóveis de uso especial da União, o qual está interligado com o SIAFI para facilitar a execução do balanço patrimonial da Unidade, não está sendo plenamente adotado pela Unidade.

Em 2011, a Unidade possuía a seguinte quantidade de imóveis de uso especial sob sua responsabilidade:

IMÓVEIS

Localização	Qtde total de imóveis de uso especial sob a responsabilidade da UJ	
	2010	2011
Brasil	08	08
Exterior	0	0

Fonte: Relatório de Gestão

Por meio de análise dos imóveis existentes e cadastrados no SPIUnet, foi evidenciado que existem bens que ainda não foram devidamente cadastrados, os quais encontram-se pendentes de regularização pela Instituição. Destaca-se, ainda, que 02 (dois) bens em uso pelo Instituto Federal de Mato Grosso do Sul

estão com valores desatualizados.

No exercício 2011 não houve gastos com a manutenção de imóveis próprios e locados de terceiros.

Cabe destacar que a fragilidade nos controles relativos às informações contidas no SPIUnet sobre Bens de Uso Especial da União sob a responsabilidade da Unidade, pela omissão no registro de imóvel pertencente à União no Sistema SPIUnet, não realização do inventário anual de bens imóveis, não reavaliação periódica de imóvel e não registro de imóvel locado de terceiros.

Dessa forma, observa-se que a gestão inadequada dos bens imóveis em uso pelo Instituto Federal de Mato Grosso do Sul, carecendo da adequação dos controles internos com vistas a garantir maior conformidade dos procedimentos adotados pela Unidade com a legislação que dispõe sobre o assunto.

2.15 Avaliação da Gestão Sobre as Renúncias Tributárias

Nos exames realizados verificou-se que o IFMS informou no Relatório de Gestão que não geriu renúncias tributárias durante o exercício de 2011.

2.16 Avaliação do Cumprimento das Determinações/Recomendações do TCU

Com o objetivo de avaliar o cumprimento, no exercício 2011, das determinações expedidas pelo Tribunal de Contas da União, mais especificamente quanto ao atendimento do Acórdão 160/2010 - Segunda Câmara, analisou-se o Plano de Providências Permanente do IFMS.

Da análise desse documento, verificou-se que foram atendidas cinco das sete determinações, expedidas nesse acórdão, dessa forma, essas pendências serão objeto de novas verificações durante o Acompanhamento da Gestão da Entidade, no exercício 2012.

2.17 Avaliação do Cumprimento das Recomendações da CGU

Com o objetivo de avaliar o cumprimento, no exercício 2011, das recomendações expedidas pela Controladoria Geral da União em auditorias anuais de contas de exercícios anteriores, analisou-se o Plano de Providências Permanente da Unidade.

Assim, constatou-se que o IFMS atendeu a duas das quatro recomendações que se encontravam pendentes de atendimento, permanecendo ainda duas recomendações, sem impacto na gestão, que serão verificadas no Acompanhamento da Gestão da Entidade no exercício 2012.

2.18 Conteúdo Específico

O Acórdão 2.267/2005 - Plenário, determinou às Instituições Federais de Educação Tecnológica – IFETS que incluíssem em seus relatórios de gestão das contas anuais, a partir do exercício de 2005, indicadores de gestão. Assim, com intuito de atestar o cumprimento desse normativo verificamos os indicadores apresentados pelo IFMS no Quadro C.7.3 em seu Relatório de Gestão 2011.

Verificou-se que nesse quadro foram informados os seguintes indicadores: Relação Candidato/Vaga; Relação Ingressos/Aluno; Relação Concluintes/Aluno; Índice de Eficiência Acadêmica de Concluintes; Índice de Retenção do Fluxo Escolar; Relação de Alunos/Docente em Tempo Integral; Gastos Correntes por Aluno; Percentual de Gastos com Pessoal; Percentual de Gastos com Outros Custeios; Percentual de Gastos com Investimentos; Número de Alunos Matriculados classificados de acordo com a renda per capita familiar; Índice de Titulação do Corpo Docente.

Dessa forma, constatou-se que todos os indicadores estabelecidos nesse Acórdão foram informados pelo Instituto. A única ressalva refere-se aos indicadores que necessitam de informações relativas ao nº de alunos concluintes, que não puderam ser medidos, pois ainda não tem alunos concluintes, devido ao fato de estar em fase de implantação.

Quanto aos projetos desenvolvidos sob a égide da Lei nº 8.958/1994, verificou-se que no exercício 2011 não foram firmados convênios.

2.19 Ocorrência(s) com dano ou prejuízo:

Entre as constatações identificadas pela equipe, aquelas nas quais foi estimada ocorrência de dano ao erário são as seguintes:

2.2.1.2. Pagamento indevido no valor de R\$ 6.744,52 de serviços previstos e não executados nos Blocos 04 e 05 da obra de Implantação do Campus de Coxim.

2.2.1.3. Pagamento indevido no valor de R\$ 15.366,01 em função de serviços não executados nos Blocos 04 e 05 na obra de Implantação do Campus de Coxim.

2.2.1.4. Realização de pagamentos sem a devida contraprestação dos serviços (pagamento indevido), no valor de R\$ 193.871,65, nos Blocos 01, e 03 da obra de implementação Campus de Coxim.

2.2.1.5. Realização de pagamentos sem a devida contraprestação dos serviços (pagamento indevido), no valor de R\$ 354.045,74, nos Blocos 01,03,04 e 05 da obra de implementação Campus de Aquidauana.

2.2.1.8. Realização de pagamentos sem a devida contraprestação dos serviços (pagamento indevido), no valor de R\$ 349.135,32, nos Blocos 01, 03, 04 e 05 da obra de implementação Campus de Três Lagoas.

2.2.1.9. Execução de itens de serviço com alterações nas especificações e com prejuízo financeiro do objeto, no valor de R\$ 7.436,36, na obra de implantação do Campus Três Lagoas.

3. Conclusão

Eventuais questões formais que não tenham causado prejuízo ao erário, quando identificadas, foram devidamente tratadas por Nota de Auditoria e as providências corretivas a serem adotadas, quando for o caso, serão incluídas no Plano de Providências Permanente ajustado com a UJ e monitorado pelo Controle Interno. Tendo sido abordados os pontos requeridos pela legislação aplicável, submetemos o presente relatório à consideração superior, de modo a possibilitar a emissão do competente Certificado de Auditoria.

Campo Grande/MS, 17 de julho de 2012.

Achados da Auditoria - nº 201203354

1. CONTROLES DA GESTÃO

1.1. Subárea - CONTROLES INTERNOS

1.1.1. Assunto - AUDITORIA DE PROCESSOS DE CONTAS

1.1.1.1. Informação

Com o objetivo de verificar a composição do Processo de Contas, foram analisadas as peças anexadas ao mesmo. Assim, verificou-se que o Processo nº 23347.000074/2012-72, encaminhado à CGU-Regional/MS, por meio do Ofício nº 109/12 – Gabinete da Reitoria, de 30/03/2012, possui as peças relacionadas a seguir, conforme determinam os normativos do TCU.

- Rol de responsáveis, conforme disposto no capítulo III do título II da IN TCU nº 63/2010, com informações sobre os agentes responsáveis e seus substitutos que atuaram ao longo do exercício 2011;

- Relatório de gestão dos responsáveis, conforme conteúdos e formatos estabelecidos pelo Tribunal na DN TCU nº 108/2010, que necessitou de correções;

- Relatórios e pareceres de órgãos, entidades ou instâncias que devam se pronunciar sobre as contas ou sobre a gestão dos responsáveis pela unidade jurisdicionada, consoante previsão em lei ou em seus atos constitutivos, observados os formatos e os conteúdos definidos na DN TCU nº 117/2011;

Quanto ao Relatório de Gestão - RG, verificou-se que algumas informações necessitaram ser complementadas em relação às apresentadas originalmente. Dessa forma, verificou-se que constou do RG todos os conteúdos exigidos pelo Anexo II da DN TCU nº 108/2010, entretanto algumas informações, da parte A, desse normativo, necessitaram ser complementadas/corrigidas.

Assim, em atendimento às Solicitações de Auditoria nºs 201203354-007 e 201203354-008, houve correção dos itens relacionados a seguir, tendo sido anexadas ao processo de contas:

ITENS DO RELATÓRIO DE GESTÃO CORRIGIDOS

INFORMAÇÃO COMPLEMENTADA	PEÇA	ITEM/NORMATIVO
Quadro A.4.1 – Situação dos restos a pagar de exercícios anteriores	Relatório de Gestão	Item 4, da parte A, do Anexo II da DN TCU nº 108/2010.
Quadros A.2.2 – Execução Física das Ações Realizadas pela UJ e A.2.8 – Despesas por Modalidade de Contratação dos Créditos originários da UJ.	Relatório de Gestão	Item 2, da parte A, do Anexo II da DN TCU nº 108/2010.
Informar no quadro A.7.1, o Nome do Gestor, CPF e Cargo/Unidade Jurisdicionada	Relatório de Gestão	Item 7, da parte A, do Anexo II da DN TCU nº 108/2010.

Isso posto, verifica-se que foram realizadas as complementações necessárias no Relatório de Gestão, solicitadas pela equipe de auditoria e que o processo foi formalizado com as peças previstas nos normativos do Tribunal de Contas da União.

2. DESENVOLV EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E TECNOLÓGICA

2.1. Subárea - FUNCIONAMENTO DA EDUCAÇÃO PROFISSIONAL

2.1.1. Assunto - PROGRAMAÇÃO DOS OBJETIVOS E METAS

2.1.1.1. Informação

Trata-se da Ação 2992 – Funcionamento da Educação Profissional do Programa 1062 – Desenvolvimento da Educação Profissional e Tecnológica, cuja finalidade é garantir a manutenção e custeio das instituições da rede federal de educação profissional, visando assegurar o desempenho da sua finalidade precípua, proporcionando melhor aproveitamento do aluno e melhoria contínua de qualidade do ensino. A execução se dá diretamente pelas unidades responsáveis por manter o adequado funcionamento das instituições de ensino. O montante de recursos executados nesta Ação, no exercício de 2011, está discriminado no quadro abaixo:

Programa 1062 – Desenvolvimento da Educação Profissional e Tecnológica		
Ação Governamental	Despesas Executadas	% da Despesa Executada da Ação em relação à despesa Executada do Programa
2992 – Funcionamento da Educação Profissional	R\$ 17.446.898,52	26,76%

Fonte: Siafi Gerencial

2.1.1.2. Informação

Trata-se da Ação 6264 – Veículos e Transporte Escolar para as Instituições Federais de Educação Profissional do Programa 1062 – Desenvolvimento da Educação Profissional e Tecnológica, cuja finalidade é adquirir veículos para transporte de alunos, professores e técnicos, visando facilitar e melhorar o desempenho de atividades que contribuem para o êxito da Educação Profissional. A execução se dá diretamente pelas unidades responsáveis pelo desenvolvimento da ação. O montante de recursos executados nesta Ação, no exercício de 2011, está discriminado no quadro abaixo:

Programa 1062 – Desenvolvimento da Educação Profissional e Tecnológica		
Ação Governamental	Despesas Executadas	% da Despesa Executada da Ação em relação à despesa Executada do Programa

6264 – Veículos e Transporte Escolar para as Instituições Federais de Educação Profissional.	R\$ 152.900,00	0,23%
--	----------------	-------

Fonte: Siafi Gerencial

2.1.2. Assunto - AVALIAÇÃO DOS RESULTADOS

2.1.2.1. Informação

Examinamos os resultados operacionais e administrativos apresentados pela Unidade no Quadro A.2.2 – Execução Física das Ações realizadas pela UJ, do item 2.3.1 do Relatório de Gestão, e confrontamos com as informações registradas no sistema SIGPLAN.

No que se refere ao Programa 1062 - Desenvolvimento da Educação Profissional e Tecnológica) / Ação 2992 - Funcionamento da Educação Profissional, avaliamos as metas e realizações referente ao produto “Aluno Matriculado”. Os exames evidenciaram que os registros no SIGPLAN são alimentados pela UJ em sistema específico do Ministério da Educação, no caso o sistema SIMEC, cujos dados posteriormente são consolidados e integrados ao SIGPLAN.

Para validação das informações apresentadas no Relatório de Gestão foi emitida a Solicitação de Auditoria nº 201203354/008, de 12/04/2012, na qual solicitamos a comprovação dos dados referente ao produto “Aluno Matriculado”, referente a todos os campi e pólos de ensino vinculados à UJ.

O IFMS, mediante o Ofício nº 142/12 – Gabinete da Reitoria, de 17/04/2012, apresentou o detalhamento do quantitativo detalhado de alunos matriculados por campus, num total de 1.469, onde se comprovou o alcance da meta inicial, que era de 1.320.

Desta feita, esta equipe de auditoria é de opinião que os resultados operacionais apresentados no Relatório de Gestão estão registrados no SIGPLAN e refletem as informações oriundas da área operacional da UJ.

2.1.2.2. Informação

Para avaliação dos resultados operacionais do Programa 1062 - Desenvolvimento da Educação Profissional e Tecnológica) / Ação 6264 – Veículos e Transporte Escolar para as Instituições Federais de Educação Profissional, solicitamos à UJ o detalhamento dos veículos e campus de destinação.

A UJ informou através do Ofício nº 142/12 – Gabinete da Reitoria, de 17/04/2012, que foram adquiridos 03 (três) ônibus escolares e 01 (um) trator com implementos agrícolas. Os ônibus escolares adquiridos se destinaram ao Campus de Nova Andradina/MS, cuja localização encontra-se a 23 km de distância da área urbana, para fins de transporte diária dos estudantes. O trator adquirido se destina ao atendimento do Campus de Ponta Porã/MS, que oferece curso com atividades de campo em zona rural, portanto servirá para suporte às aulas práticas.

2.1.2.3. Constatação

Indicador de Desempenho cujos resultados são inconsistentes com os dados primários.

Examinadas as informações do Relatório de Gestão 2011 quanto à existência de indicadores de desempenho, e identificamos que estavam presentes tão somente os indicadores tratados pelo Acórdão TCU 2267/2005 – Plenário.

Procedemos a seleção de 02 (dois) indicadores estipulados no Acórdão TCU 2267/2005 – Plenário, para fins de avaliação quanto à utilidade e à mensuralidade. No aspecto da utilidade avaliamos se os indicadores são utilizados pelos gestores para a tomada de decisões gerenciais.

Analizamos os indicadores denominados “Relação Aluno/docente Tempo Integral” (RADI) e “Índice de titulação do Corpo Docente” (ITCD), onde temos que quanto à utilidade, estes não estão sendo utilizados pelos gestores da UJ para a tomada de decisões gerenciais.

Para manifestação da Unidade sobre o assunto foi emitida a Solicitação de Auditoria nº 201203354 de 20/04/2012, tendo sido respondida através do Ofício nº 148/12 – Gabinete da Reitoria, de 23/04/2012, com as seguintes justificativas:

a) Quanto à utilização de indicadores na gestão e para a tomada de decisões gerenciais:

“O IFMS cumpriu o que determina a legislação vigente e mesmo assim, alguns indicadores ficaram prejudicados. O Instituto encontra-se em implantação e não temos ainda alunos concluintes. Além disso há indicadores com resultados diferentes das médias nacionais, tendo em vista a relação entre o elevado investimento para implantação (obras, equipamentos, mobiliários, veículos) e o número de alunos iniciais, ficando esta relação custo/aluno prejudicada.”

A avaliação da mensuralidade leva em conta aspectos como acessibilidade das informações, compreensão, comparabilidade, auditabilidade e economicidade, onde temos que o RADI mostrou-se como indicador de fácil compreensão, cujos dados originários foram confirmados no Sistema Siape e pelos dados da Pró-Reitoria de Ensino e Pós-Graduação e mostram-se confiáveis.

No que se refere ao “Índice de Titulação do Corpo Docente (ITCD)”, constatamos que os resultados apresentados, ITCD = 3,374, embora sejam de fácil mensuração não conferem com as informações extraídas do Sistema Siape.

A IFMS informa que seu quadro de docentes é constituída por docentes, cargo de Professor do Ensino Básico Tecnológico, distribuídos entre Graduação, Aperfeiçoamento, Especialização, Mestrado e Doutorado. Para o cálculos do ITCD foram considerados os seguintes dados e fórmula de cálculo:

Distribuição da Titulação dos Docentes

Titulação	Quantitativo	Peso atribuído na fórmula de cálculo
Graduação	25	1
Aperfeiçoamento	3	2
Especialização	40	3
Mestrado	89	4
Doutorado	14	5
Total	171	--

Fonte: Relatório de Gestão

A fórmula de cálculo utilizada foi a seguinte:

ITCD =	$\frac{1(G) + 2(A) + 3(E) + 4(M) + 5(D)}{171}$
--------	--

	(G + A + E + M + D)
--	---------------------

ITCD =	$\frac{1(25) + 2(3) + 3(40) + 4(89) + 5(14)}{(G + A + E + M + D)}$
	(G + A + E + M + D)

ITCD =	$\frac{577}{171} = 3,374$
	171

Procedemos a extração dos dados Sistema Siape para fins de confirmação quanto à correspondência dos dados apresentados e identificamos que o número de docentes com a titulação de Mestrado e Doutorado diverge dos dados do Relatório de Gestão, com isso o índice ITCD de 3,374 está superestimado.

No Sistema Siape constou que no mês de Dezembro/2011 existiam 36 (trinta e seis) servidores com Mestrado e 05 (cinco) com Doutorados, que diverge da informação da entidade de que seriam 89 (oitenta e nove) e 14 (quatorze), respectivamente. Acrescenta-se ainda o fato de que os números apresentados no Siape correspondem a totalidade de servidores, que abrange técnico-administrativos e docentes, e não exclusivamente docentes, sendo assim o número de docentes com titulação de mestrado e doutorado pode ser ainda inferior.

Quantitativo de Servidores com Titulação

Titulação	Quantitativo de servidores (Técnico Administrativos e Docentes)
Ensino Fundamental	1
Ensino Médio	28
Superior Incompleto	16
Ensino Superior	279
Mestrado	36
Doutorado	5
Total	365

Causa:

As causas para a situação identificadas consiste na falta de atualização cadastral da titulação dos servidores da instituição, em especial dos docentes, nos sistemas utilizados.

Manifestação da Unidade Examinada:

O IFMS manifestou-se por meio do Ofício nº 226/2012 – Gabinete da Reitoria, de 19/06/2012, encaminhando em anexo o Memo nº 136/12- COGEP de 15/06/2012, conforme segue:

“ Informamos que os dados constantes no quadro Distribuição da Titulação dos Docentes (página 20) estão corretos, foi verificada uma inconsistência no banco de dados do SIAPE que já foi regularizada.”

Lembramos que de 2011 a 2012 já ocorreram alterações no nível de escolaridade e alguns servidores já não fazem mais parte do nosso quadro.”

Análise do Controle Interno:

A Unidade não informou quais foram as inconsistências identificadas no banco de dados do Siape, também não informou as medidas corretivas adotadas.

Procedemos nova consulta ao Sistema Siape e constatamos que as informações referentes ao quantitativo de servidores por titulação, no mês de Dezembro/2011, permanecem as mesmas, portanto não houve saneamento das inconsistências registradas no Sistema Siape.

Da análise das justificativas encaminhadas por meio do Ofício 226/12 - Gabinete da Reitoria, de 19/06/2012, concluímos que as informações apresentadas pela Unidade não elidiram as impropriedades apontadas, pois permanece inalterada, no Sistema Siape, a informação quanto ao quantitativo de servidores e respectiva titulação do mês Dezembro/2011.

Recomendações:

Recomendação 1:

Que a Instituição proceda levantamento cadastral da titulação de todos os docentes e respectiva atualização perante o Sistema Siape.

2.1.2.4. Informação

A análise das concessões de Suprimentos de Fundos por meio da utilização do Cartão de Pagamento do Governo Federal - CPGF, concedidas no exercício de 2011 pelo Instituto Federal de Mato Grosso do Sul, consistiu na avaliação das ocorrências de auditoria disponibilizadas pelo Observatório da Despesa Pública – ODP, mantido pela Controladoria Geral da União, as quais não apontaram irregularidades na utilização dos cartões.

No decorrer do exercício 2011 foram executados 04 (quatro) trabalhos de acompanhamentos dos gastos com CPGF e análise documental, que abrangeram R\$ 28.530,06, ou seja 50,41% do montante de gastos no exercício 2011, R\$ 56.601,49, onde temos que e não foram identificadas ocorrências de irregularidades.

No que se refere à estrutura de controle administrativo para garantir o regular uso dos cartões de pagamento a UJ informou que há um servidor destacado para tratar de assuntos relativos ao CPGF, tirar

eventuais dúvidas dos portadores de cartão quanto à aplicação da legislação. Quando da prestação de contas é apresentada pelo suprido, esta é analisada e as inconsistências existentes são corrigidas com a reposição ao erário, se necessário.

Em face do exposto, pode-se considerar que a instituição e utilização dos cartões de pagamentos em uso na Unidade estão em conformidade com as disposições dos Decretos n.ºs 5.355/2005 e 6.370/2008, assim como os controles internos administrativos existentes para garantir o uso regular são adequados.

2.1.3. Assunto - ATUAÇÃO DA CGU - NO EXERCÍCIO

2.1.3.1. Informação

Procedeu-se à verificação da implementação das recomendações expedidas pela CGU-R/MS em relatórios de auditoria de gestão de exercícios anteriores, conforme quadro abaixo:

Recomendações CGU

Número do Relatório de Auditoria de Contas	Item do Relatório (número e descrição sumária)	Situação Atual das recomendações	Item específico da 2ª parte do Relatório
244010	1.1.3.2. Pagamento de faturas de aquisição de passagens aéreas sem o desconto ofertado na proposta.	Pendente de atendimento, sem impacto na gestão.	A recomendação será monitorada via Plano de Providências Permanente
244010	1.2.3.1. Adesão indevida a ata de registro de preços, por preço maior que o praticado no mercado local e sem a utilização de software livre.	Pendente de atendimento, sem impacto na gestão.	A recomendação será monitorada via Plano de Providências Permanente
244010	1.2.4.3. Processos licitatórios e dispensa apresentados sem a devida formalização.	Atendida.	
244010	1.3.2.1. Realização de gasto antieconômico com a aquisição injustificada de imóvel.	Atendida.	

Fonte: Plano de Providências Permanente

2.1.4. Assunto - ATUAÇÃO DO TCU/SECEX - NO EXERCÍCIO

2.1.4.1. Informação

Procedemos à análise do cumprimento das determinações proferidas durante o exercício de 2011 pelo Tribunal de Contas da União, em específico quanto ao Acórdão 160/2010 - Segunda Câmara, e como resultado identificamos que::

a) Acórdão 160/2010 itens 1.6 e 1.6.1

1.6. alertar ao IFMS para que adote as seguintes providências:

1.6.1. execute suas despesas estritamente dentro dos limites orçamentários disponíveis, em obediência aos incisos II e VI do art. 167 da Constituição Federal;

Para a situação apontada o auditado apresentou a seguinte justificativa:

“Em dezembro de 2008, através da Lei 11.892, o Governo Federal criou o Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Mato Grosso do Sul (IFMS), unificando as UGs 158031 - Escola Técnica Federal de Mato Grosso do Sul e 158047 - Escola Agrotécnica Federal de Nova Andradina. Porém, essa unificação se deu no SIAFI somente em 2010, após o encerramento do exercício de 2009. Assim, a partir do presente exercício, a recomendação foi atendida uma vez que as UGs citadas já estão unificadas.”

Com o objetivo de validar a informação apresentada pelo Gestor, confrontamos as informações apresentadas com os dados do SIAFI transação CONUG, das duas UGs citadas, verificando-se que de fato, apenas em 2010 foram criadas as UGs filiais da UG 158132 (Instituto). Assim consideramos a situação ATENDIDA.

b) Acórdão 160/2010 item 1.6.2

1.6.2. nos processos de dispensa de licitação, proceda à abertura do procedimento licitatório com as devidas justificativas previamente às aquisições;

Em análise aos processos de dispensa de licitação IFMS 63/2011, IFMS-NA 9/2011, IFMS 556/2011-41 e 24/2011 que compõe a nossa amostra, verificamos que todos foram autuados, numerados, protocolados, contém a Requisição de Materiais e Serviços, a indicação sucinta do objeto, a indicação dos recursos e as justificativas para dispensa, motivo pelo qual consideramos a determinação ATENDIDA.

c) Acórdão 160/2010 item 1.6.3

1.6.3. registre previamente a justificativa nos processos administrativos quando não for possível observar o prazo mínimo para aquisição de passagens, estabelecido na Portaria MPOG 98/2003;

Não atendida.

Em justificativa, por meio do Ofício nº 132/12 – Gabinete da Reitoria, de 13/04/2012, que tem programado as viagens através da emissão de bilhetes aéreos com dez dias de antecedência, abrindo exceções diante dos casos previstos em lei. Nessas situações excepcionais, constará no processo a devida justificativa para tal procedimento.

Dessa forma, somente após a realização de novos exames sobre as passagens aéreas, durante o acompanhamento da gestão 2012, poderá ser emitido um parecer quanto ao atendimento dessa recomendação.

d) Acórdão 160/2010 item 1.6.4

1.6.4. verifique e comprove formalmente no processo administrativo a vantagem para a Administração em aderir à ata de registro de preços, em cumprimento ao art. 8º do Decreto 3.931/2001;

Não atendida.

Em justificativa, por meio do Ofício nº 132/12 – Gabinete da Reitoria, de 13/04/2012, que estará formalizando as pesquisas de preço nas eventuais adesões a atas de registro de preços após a comprovação formal da vantagem para administração.

Dessa forma, somente após a realização de novos exames sobre a adesão à atas de registro de preços, durante o acompanhamento da gestão 2012, poderá ser emitido um parecer quanto ao atendimento dessa recomendação.

e) Acórdão 160/2010 item 1.6.5

1.6.5. nas licitações de obras e serviços de engenharia inclua nos editais, dispositivo para que os

licitantes apresentem as propostas de preços com a composição detalhada de custos e a demonstração analítica do BDI praticado, com base nas propostas orçamentárias da licitação; demonstrar analiticamente, na planilha orçamentária elaborada pela Unidade, a composição do BDI; bem como nos editais licitatórios demonstrar a metodologia de cálculo e itens que compõem o custo a fim de que os licitantes elaborem sua proposta;

Por meio do Ofício nº 474, de 22/09/2010 o IFMS informou que: "Este item já foi alterado no modelo de licitações referente a obras e serviços de engenharia."

Em análise aos processos 23347000241201102, 000697/2011-64 e 00698/2011-17 que têm como objeto obras e serviços de engenharia, verificamos que nos processos constam os projetos arquitetônicos, os memoriais descritivos, orçamentos estimativos, cronogramas Físico Financeiro, composição do BDI e Caderno de Encargos das obras.

Assim como em ações de controle posteriores (Ordens de Serviço nºs 201111841, 201111842, 201111843, 201111845 e 201111847) não foram verificadas novas ocorrências descumprindo a recomendação em questão, considerou-se ATENDIDA.

f) Acórdão 160/2010 item 1.6.6

1.6.6. proceda a identificação, nos autos dos respectivos procedimentos licitatórios de obras e serviços de engenharia, dos responsáveis pela elaboração de todos os documentos que servem de base ao procedimento, a exemplo dos responsáveis pela elaboração dos projetos básicos (ou termos de referência) e executivos, orçamentos de composição de custos, elaboração do edital, entre outros;

Em análise aos processos 23347000241201102, 000697/2011-64 e 00698/2011-17 que têm como objeto obras e serviços de engenharia, verificamos que nos processos constam a identificação do responsável pela elaboração dos documentos que servem de base aos procedimentos licitatórios tais como orçamento estimativo, cálculo do BDI, cronograma físico financeiro, caderno de encargos etc. Assim consideramos ATENDIDA a determinação

g) Acórdão 160/2010 item 1.6.

1.6.7. autuar processo administrativo específico, quando se tratar de aquisições por dispensa de licitação, fazendo constar expressamente nos autos os critérios de oportunidade, conveniência, interesse público e economicidade utilizados pelo gestor para a escolha do bem adquirido;

Em análise aos processos de dispensa de licitação IFMS 63/2011, IFMS-NA 9/2011, IFMS 556/2011-41 e 24/2011 que compõe a nossa amostra, verificamos que todos foram autuados, numerados, protocolados, contém a Requisição de Materiais e Serviços, a indicação sucinta do objeto, a indicação dos recursos e as justificativas para dispensa. As razões técnica e financeira também foram apresentadas, considerando ATENDIDA a determinação do TCU.

2.1.5. Assunto - UNIDADES GESTORAS

2.1.5.1. Constatação

Ausência de Unidade de Auditoria Interna e acompanhamento tempestivo do PAINT 2011.

Com intuito de avaliar a adequação da estrutura da Auditoria Interna/IFMS, observou-se que o IFMS ainda não dispõe de uma unidade de Auditoria Interna formalmente instituída e todo trabalho, durante o exercício 2011, esteve a cargo de apenas um servidor investido no cargo de Auditor Interno. Registre-se que, no exercício 2012, por meio da Portaria 183, de 22/03/2012, houve nomeação de mais servidor para trabalhar nesse setor. Por essa razão ainda não foi solicitada que a CGU se manifestasse quanto à aprovação do chefe da auditoria pelo controle Interno, em cumprimento ao disposto no § 5º do art. 15 do Decreto nº 3.591/2000.

Em decorrência da ausência de Unidade de Auditoria Interna devidamente formalizada, o acompanhamento do cumprimento das ações previstas no PAINT 2011, não está sendo realizado adequadamente. Isso foi constatado por meio da análise dos documentos encaminhados pela Unidade (Ofício nº 001/2012 – AUDIT) nos quais observou-se que, no exercício 2011, não houve um

acompanhamento sistemático do PAIN'T planejado, sendo que a atuação da Auditoria Interna restringiu-se a dar suporte para atendimento das demandas da CGU e do TCU, conforme demonstrado no quadro abaixo.

Atuação da Unidade de Auditoria Interna

N.º	Ações de Auditoria Interna	Realização
1.1. Atuação do TCU	Acompanhar o atendimento aos Acórdãos e Diligências evitando a não implementação pelos setores responsáveis.	Suporte ao atendimento da SA na área de pessoal – Ofício nº 711/2011 - TCU/SECEX-MS
	Acompanhar auditorias especiais e fazer a ponte com os setores/unidades internas.	Suporte ao atendimento de demanda da Reitoria – Ofício nº 677 e 680/2011 - TCU/SECEX-MS
	Reuniões periódicas a fim de levantar as dificuldades para o cumprimento das demandas do TCU	Suporte ao atendimento de demanda da Reitoria – Acórdão nº 1793/2011 – TCU/PLENÁRIO.
1.2 Atuação da CGU	<p>Acompanhar o atendimento das solicitações na auditoria de acompanhamento e fazer a ponte com os setores/unidade.</p> <p>Acompanhar o o atendimento das orientações, recomendações e plano de providências evitando a não implementação pelos setores responsáveis.</p>	<p>Suporte ao atendimento das SA's</p> <p>201106313, 201111823, 201111831, 201111841, 201111842, 201111843, 201111845, 201111847, 201111878, 201112339, 201114830</p>
1.3 Atuação da AUDIN	<p>Acompanhar e verificar o atendimento das solicitações de auditoria, orientações, recomendações e plano de providências evitando a fragilidade dos controles.</p> <p>Elaboração do Relatório Anual das Atividades da Auditoria Interna</p> <p>Elaboração do Plano Anual de Atividade de Auditoria Interna para o exercício 2011</p> <p>Acompanhamento da elaboração dos relatórios de auditoria (registro das constatações de auditoria, notas de auditoria, pareceres técnicos e outros).</p> <p>Acompanhar a elaboração e verificar o cumprimento das formalidades exigidas na prestação de contas, evitando incompatibilidade com a legislação.</p> <p>Emitir parecer sobre o relatório de gestão e prestação de contas 2009</p>	<p>Orientação à COGEP – Acórdão nº 2790/2010-TCU- Plenário.</p> <p>Nota de Auditoria nº 001/2011/AUDIT – Solicitação de Auditoria sobre pagamento auxílios moradia e diárias a servidores.</p> <p>Parecer acerca dos relatórios de Ação de Controle nº 241369, 241486, 241564.</p> <p>Suporte ao atendimento da demanda da Reitoria em resposta ao Ofício nº 4983/2011 – Plano de Providências Permanente.</p> <p>Suporte ao atendimento da demanda da Reitoria em resposta ao Memorando nº 049/2011 – Gabinete Reitoria.</p> <p>Parecer nº 002/2011/AUDIT – Exercícios Anteriores.</p> <p>Elaboração PAIN'T 2012</p> <p>Suporte a Reitoria no sentido de orientar os membros de comissões de PAD's e</p>

		Sindicâncias.
1.4. Formalização da Prestação de Contas	Acompanhar a elaboração e verificar o cumprimento das formalidades exigidas na prestação de contas, evitando incompatibilidade com a legislação. Emitir parecer sobre o relatório de gestão e prestação de contas 2009	Participação na Comissão de elaboração do Relatório de Gestão 2010.

Fonte: Relatório nº 201114878

Por isso o Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Mato Grosso do Sul –IFMS, deverá promover a constituição de unidade de Auditoria Interna, submetendo o nome do Chefe da Auditoria Interna a aprovação do controle interno, para que ocorra um adequado acompanhamento do PAINTE 2012, com emissão de relatórios tempestivos e efetiva avaliação dos setores da entidade.

Foram apresentadas as seguintes justificativas

Ofício nº 028/2012 – Gabinete da Reitoria: *“O IFMS encontra-se ainda em fase de implantação em sete municípios deste Estado: Aquidauana, Campo Grande, Corumbá, Coxim, Nova Andradina, Ponta Porã e Três Lagoas, sendo que apenas em fevereiro de 2011, pode-se dar início às atividades letivas com a oferta de cursos técnicos. Com a nova fase de expansão da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica, deverão ser implantadas mais três unidades, em Dourados, Jardim e Naviraí.*

Evidentemente assim, que nem todas as unidades administrativas previstas no organograma do IFMS puderam ser completamente estruturadas, como é o caso da Auditoria Interna, hoje já composta de um servidor nomeado para o cargo de Auditor Interno, que conta com o apoio dos demais setores do Instituto no atendimento das demandas.”

Ofício nº 001/2012 – AUDIT, recebido em 10/01/2012:

“Aproveitamos par informar que não foi possível o cumprimento do planejado no PAINTE tendo em vista que existe apenas um servidor na Auditoria o qual tomou posse neste exercício, que ainda não realizou treinamento para utilizar os sistemas disponíveis. No mais registramos que a Instituição ainda não possuía recursos financeiros suficientes com relação às diárias e passagens pra que pudéssemos desenvolver trabalhos nos diversos campus dentro do Estado de Mato Grosso do Sul, e a falta de veículos que somente foi suprida com a aquisição dos mesmos”.

Ao analisarmos as justificativa descritas acima, informamos que não foram consideradas procedentes, tendo em vista que a alegação de se encontrar em estágio de implantação não é suficiente para elidir o fato apontados, ademais essa demora na instituição dessa Unidade está contribuindo para uma atuação deficiente da Auditoria Interna do IFMS, pois não tem condições de atender ao que dispõe os art. 7º e 10, a Instrução Normativa CGU nº 07/2006 - normativo que regulamenta a atuação das Unidades de Auditoria Interna, comprometendo a elaboração do RAINTE e do PAINTE.

Causa:

A conduta do Reitor foi a de postergar a constituição de unidade de Auditoria Interna, bem como a escolha do Chefe da Auditoria Interna, apesar dessa unidade estar claramente prevista no Organograma e no Estatuto do IFMS (art. 9º). Ademais, o art. 14, do Decreto nº 3.591/2000, prevê que a Unidade de Auditoria Interna deve ser adequadamente estruturada, não sendo possível à Instituição dispor de uma estrutura informal, em desacordo com os seus normativos legais.

Manifestação da Unidade Examinada:

O IFMS manifestou-se por meio do Ofício nº 226/2012 – Gabinete da Reitoria, de 19/06/2012, apresentando a Portaria IFMS nº 434, de 11/06/2012, na qual é realizada a designação de servidor para

responder pela Auditoria Interna (AUDIT).

Análise do Controle Interno:

Durante o exercício 2011, verificou-se que a Auditoria Interna/IFMS ainda não se encontrava formalmente constituída e também que todo o trabalho estava a cargo de apenas um servidor investido no cargo de Auditor Interno. Tal situação, prejudicou o acompanhamento do cumprimento das ações previstas no PAINT 2011.

Após o encaminhamento do Relatório Preliminar com as constatações apontadas, o IFMS emitiu a Portaria nº 434, de 11 de junho/2012, nomeando o servidor de Matrícula SIAPE nº 1836831, ocupante do cargo de Auditor, para responder pela Auditoria (AUDIT) do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Mato Grosso do Sul, sem ônus para a Instituição.

Acerca desse assunto, a Controladoria-Geral a União emitiu a Nota Técnica nº 2.229/GSNOR/SFC/CGU/PR, de 28/12/2006, com o seguinte posicionamento:

“3. (...) Cabe consignar, inicialmente que todas as entidades da Administração Pública Federal indireta deverão submeter à aprovação da Controladoria-Geral da União tanto a nomeação quanto a dispensa do cargo de auditor interno, tendo em vista o disposto no § 5º do art. 15 do Decreto n.º 3.591/2000, alterado pelos Decretos n.ºs 4.304, de 16.7.2002, e 4.440, de 25.10.2002, que assim estabelece:

Art. 15. As unidades de auditoria interna das entidades da Administração Pública Federal indireta vinculadas aos Ministérios e aos órgãos da Presidência da República ficam sujeitas à orientação normativa e supervisão técnica do Órgão Central e dos órgãos setoriais do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal, em suas respectivas áreas de jurisdição.

§ 5º A nomeação, designação, exoneração ou dispensa do titular de unidade de auditoria interna será submetida, pelo dirigente máximo da entidade, à aprovação do conselho de administração ou órgão equivalente, quando for o caso, e, após, à aprovação da Controladoria-Geral da União”.

4. Depreende-se, da leitura do artigo citado, que os atos de nomeação, designação, exoneração ou dispensa de titular de unidade de auditoria interna são aqueles que a doutrina classifica como ato complexo, ou seja, aquele que depende, para a sua validade, da conjugação de vontades de mais de um órgão.

5. Importante aduzir, no que se refere a essas nomeações e exonerações, que o ato respectivo deverá preencher todos os requisitos para a sua regular formação. Esses requisitos são: o dirigente da entidade deve submeter a proposta de nomeação/exoneração ao Conselho de Administração ou órgão equivalente e, após a aprovação desse Conselho, a aludida proposta deverá ser submetida à aprovação da Controladoria-Geral da União. Sem o cumprimento desses requisitos, os atos da espécie não poderão ser considerados válidos.

6. Destaca-se, ainda, não ser sem motivo a previsão contida no § 5º do artigo 15 do Decreto nº 3.591/2000. Aquele dispositivo visa, nos casos de exoneração, a resguardar os auditores internos de possíveis perseguições ou retaliações no exercício de suas atribuições, na medida em que condiciona à aprovação da CGU a dispensa do titular do respectivo cargo. Da mesma forma, nos caso de nomeação, o dispositivo visa a que o ocupante do cargo de auditor interno tenha o perfil adequado para o exercício da função, considerando que as ações de auditoria interna devem ser integradas com o Controle Interno.”

Dessa forma, como não houve manifestação prévia da CGU/PR quanto à nomeação do Auditor responsável pela Auditoria Interna, essa Portaria não pode ser considerada um ato válido, pois não possui os pressupostos de validade necessários para que o ato pudesse se concretizar.

Quanto à estruturação da Unidade de Auditoria Interna, cabe registrar que a determinação a sua organização encontra-se prevista no art. 14 do Decreto nº 3.591/2000 e alterações, que assim estabelece:

“Art. 14. As entidades da Administração Pública Federal indireta deverão organizar a respectiva unidade de auditoria interna, com o suporte necessário de recursos humanos e materiais, com o objetivo de fortalecer a gestão e racionalizar as ações de controle.

Parágrafo único. No caso em que a demanda não justificar a estruturação de uma unidade de auditoria interna, deverá constar do ato de regulamentação da entidade o desempenho dessa atividade

por auditor interno.”(gn)

Verificou-se, também, que consta do Art. 9º , do Estatuto do IFMS, que a Auditoria Interna integra o Órgãos de Controle da Instituição, conforme se lê abaixo:

Art. 9º - O Instituto Federal do Mato Grosso do Sul tem como órgãos executivos superiores:

I - Reitoria:

a) Gabinete;

b) Assessorias Especiais; e

c) Órgãos de Apoio.

II - Pró-Reitorias:

a) Pró-Reitoria de Ensino;

b) Pró-Reitoria de Pesquisa e Inovação;

c) Pró-Reitoria de Extensão e Relações Institucionais;

d) Pró-Reitoria de Administração; e

e) Pró-Reitoria de Desenvolvimento Institucional.

III - Diretorias Sistêmicas

IV - Procuradoria Jurídica

V - Ouvidoria

VI - Órgão de Controle:

a) Auditoria Interna (grifos nossos)

Dessa forma, considerando o que dispõe o Decreto nº 3.591/2000 e o Estatuto do IFMS, no artigo citado acima, não há que se cogitar da existência de estrutura informal de auditoria interna. Assim sendo, a entidade deve adotar medidas com vistas a regularizar a situação apontada.

Do exposto acima, recomenda-se ao IFMS que adote as providências necessárias para que os atos normativos sejam emitidos de acordo com o previsão do Decreto nº 3.591/2000, bem como providencie o cumprimento das recomendações expedidas por esta Controladoria.

Recomendações:

Recomendação 1:

Constituir a unidade de Auditoria Interna, submetendo o nome do Chefe da Auditoria Interna a aprovação do controle interno, conforme determina o § 5º do art. 15 do Decreto nº 3.591/2000.

Recomendação 2:

Implementar um acompanhamento sistemático do PAINT/2012 conforme previsto art. 8º da Instrução Normativa CGU nº 07/2006.

2.1.6. Assunto - CONTROLES INTERNOS

2.1.6.1. Constatação

Ausências de informações no Plano Diretor de Informática do IFMS e de estabelecimento formal do Comitê de TI.

Causa:

A conduta do Reitor foi a de não promover o estabelecimento formal do Comitê de TI, contribuindo assim, para que o Plano Diretor de Tecnologia de Informação não estivesse adequadamente elaborado, e não adotar providências com vistas à promoção de treinamentos para os servidores responsáveis pela área de informática do IFMS.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício nº 226/12 – Gabinete da Reitoria, de 19/06/2012, foi informado que o Plano Diretor de Tecnologia de Informação - PDTI já se encontra publicado no sítio da Instituição (<http://www.ifms.edu.br/wp-content/uploads/2012/05/Plano-Diretor-de-Tecnologia-de-Infoma%C3%A7%C3%A3o.pdf>), e que as alterações recomendadas estão sendo providenciadas.

Quanto ao Comitê Gestor de TI, informou que na época da auditoria, o documento de proposição encontrava-se em processo de aprovação, e que na data de encaminhamento do citado Ofício, já se encontra aprovado e disponível no sítio da Instituição (<http://www.ifms.edu.br/wp-content/uploads/2012/02/Portaria-088-14-de-fevereiro-de-2012.pdf>).

Registre-se que no momento da reunião de busca conjunta de soluções, ocorrida em 08/05/2012, a Entidade havia apresentado as Portarias nº 88, 89 e 90, por meio das quais foram nomeados os integrantes da Comissão para Estruturação do Comitê Gestor de Tecnologia da Informação.

Análise do Controle Interno:

Ao analisarmos o conteúdo específico do Plano Diretor de Tecnologia da Informação, verificou-se que estava incompleto, pois não havia sido elaborado com todas as informações necessárias.

Adicionalmente, constatou-se que não foram apresentados documentos, demonstrando o seu estabelecimento formal tampouco foi comprovada a homologação do plano.

Por meio do Ofício nº 226/12 – Gabinete da Reitoria, de 19/06/2012, após o encaminhamento do Relatório de Auditoria Preliminar, o gestor informou que o Plano Diretor de Tecnologia de Informação - PDTI já foi publicado no sítio da Instituição. Quanto às informações faltantes, declarou que estão sendo providenciadas.

No que tange à aprovação e à homologação do PDTI, limitou-se a informar que já se encontra aprovado e disponível no sítio da instituição. Registramos, entretanto, que essa informação refere-se tão somente à designação da Comissão para a Estruturação do Comitê Gestor de Tecnologia da Informação - Portarias 088, 089 e 090. Observamos que tais documentos não evidenciam a aprovação do Plano, mas tão somente designam os responsáveis pela sua aprovação. Reiteramos que permanece pendente a comprovação de aprovação e homologação do PDTI.

Dessa forma, como não foram encaminhados documentos adicionais demonstrando o atendimento das recomendações propostas, deverão ser adotadas as medidas necessárias para a sua implementação.

Recomendações:

Recomendação 1:

Recomenda-se à Unidade que adeque seu PDTI de forma que contemple: os custos previstos para sua implantação; os fatores críticos de sucesso; e a participação conjunta de todos os órgãos internos e de todas as áreas da Unidade.

Recomendação 2:

Que a Unidade submeta seu PDTI à apreciação da alta administração, a fim de conferir legitimidade ao documento.

2.1.6.2. Informação

Com objetivo de avaliar a gestão de tecnologia da informação do IFMS, no que diz respeito à salvaguarda da informação, foi solicitada informações sobre a existência de uma Política de Segurança da Informação implantada e de uma área específica, com responsabilidades definidas, para lidar estrategicamente com segurança da informação.

No que concerne à Política de Segurança da Informação, constatamos a existência de documento formal denominado “Regulamento Política da Segurança da Informação” que explicita de modo geral a política de disponibilização e utilização dos recursos de tecnologia da informação no âmbito do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Mato Grosso do Sul.

Quanto à existência de uma área específica responsável pela implementação de uma política de segurança da informação, verificou-se que foi instituída por meio da Portaria nº 309, de 23/11/2010, o Comissão de Política de Segurança da Informação e Utilização dos Serviços Institucionais Informatizados do Instituto Federal de Mato Grosso do Sul.

2.1.6.3. Informação

No intuito de se verificar a estrutura de pessoal de Tecnologia da Informação (TI) do IFMS e de se identificar o perfil dos recursos humanos de TI envolvidos, a distribuição desses recursos entre servidores e terceirizados e a existência de carreiras específicas para a área de TI no plano de cargos do Instituto Federal, verificamos que não há servidores terceirizados na instituição, não havendo, portanto, o risco de dependência de indivíduos sem vínculo com a Instituição de Ensino para a execução de atividades críticas à gestão da unidade, o que evita a possibilidade de ocorrer a terceirização do conhecimento organizacional.

Relativamente ao quadro de pessoal, verificou-se que está composto de 15 servidores, distribuídos da seguinte forma:

Quadro de Pessoal de Tecnologia da Informação

Cargos	Analista de TI	Técnico em TI	Total
Reitoria	6	3	9
Campus Aquidauana	1		1
Campus Ponta Porã	1		1
Campus Campo Grande	1		1
Campus Três Lagoas	1		1
Campus Nova Andradina	1		1
Campus Corumbá	1		1

Tal situação revela-se como um aspecto positivo na estrutura de pessoal de Tecnologia da Informação da IFMS.

Verificamos, também, que no Plano de Cargos e Salários da UJ existe carreira específica para a área de TI, sendo que os respectivos cargos foram preenchidos por meio da realização de concurso público.

2.1.6.4. Constatação

Ausência de uma rotina para avaliação da compatibilidade dos recursos de TI com as reais necessidades da UJ.

Com o objetivo de verificar se as Contratações e Gestão de Bens e Serviços de TI são executados em consonância com o PDTI e normas legais e também a existência de rotinas para verificação de compatibilidade entre os recursos de TI e as necessidades da entidade, garantindo uma aquisição eficiente e eficaz, que contribua com o alcance da missão institucional da Unidade, solicitamos todos os processos licitatórios para aquisição de bens e serviços de TI, ocorridas no exercício de 2011.

Em resposta a Unidade apresentou a tabela abaixo contendo as seguintes informações:

Processos de TI

Processo	Valor R\$	Percentual %	Acumulado %
23347.000778/2011-64	271.900,00	63,17	63,17
23347.000826/2011-14	42.623,60	9,90	73,07
23347.000784/2011-11	34.650,00	8,05	81,12
54/2010-42	25.900,00	6,02	87,13
23347.000808/2011-32	22.530,00	5,23	92,37
23347.000783/2011-77	8.015,00	1,86	94,23
23347.000789/2011-44	5.376,00	1,25	95,48
12/2011	4.784,00	1,11	96,59
23347.000785/2011-66	4.172,00	0,97	97,56
23347.000756/2011-75	3.398,96	0,79	98,35
23347.000371/2011-37	2.176,13	0,51	98,85
23347.000741/2011-36	1.900,00	0,44	99,30

23347.000174/2011-18	1.129,67	0,26	99,56
75/2011	989,82	0,23	99,79
69/2011	637,20	0,15	99,94
23347.000376/2011-60	272,90	0,06	100
TOTAL	430.455,28		

Fonte: Relação do processos processos licitatórios para aquisição de bens e serviços de TI, informados pelo IFMS

Para análise, selecionamos as justificativas constantes dos Processos n°s 23347.000778/2011-64 (Aquisição de Equipamentos de Pneumática e Automação), 23347.000826/2011-14 (Aquisição de Tablets) e 23347.000784/2011-11 (Aquisição de Netbooks), que correspondem a 81,12% do total das aquisições.

Da análise das justificativas, constantes desses processos, verificou-se que não houve a elaboração de um projeto básico com indicação dos benefícios das contratações em termos de resultados para a Instituição. Dessa forma as justificativas se restringiram a uma solicitação pontual acerca da aquisição solicitada, não englobando o Instituto como um todo, não contendo informações quanto aos projetos a serem realizados e suas prioridades frente aos objetivos e às metas da instituição.

Conforme já relatado em outro ponto deste relatório, a Unidade ainda não promoveu o estabelecimento formal e a homologação do Plano Diretor de Tecnologia de Informação – PDTI. Ademais, verificou-se a ausência de alguns conteúdos específicos relacionados ao respectivo plano. Dessa forma, ficamos impossibilitados de verificar se as contratações e Gestão de Bens e Serviços de TI são executados em consonância com o PDTI e normas legais, uma vez que não consta desse plano informações acerca dos projetos a serem realizados e os recursos de hardware, software, humanos e financeiros necessários para sua efetiva implementação, com detalhamento do cronograma de execução, dos principais resultados / benefícios esperados, dos custos previstos e dos fatores críticos de sucesso

Relativamente a esse assunto, registramos o entendimento do Tribunal de Contas da União, manifestado no Acórdão n° 1558/2003-TCU – Plenário, item 9.3.11, conforme segue: “(...) ao proceder a licitação de bens e serviços de informática, elabore previamente minucioso planejamento, realizado em harmonia com o planejamento estratégico da unidade e com o seu plano diretor de informática (...);

Isso posto, após a análise das documentações solicitadas e das justificativas apresentadas, concluímos que não existe uma rotina para avaliação da compatibilidade dos recursos de TI com as reais necessidades da UJ, o que aumenta o risco de desperdício e de não atendimento de forma tempestiva e efetiva dos pleitos da unidade com relação ao desenvolvimento/manutenção de soluções em TI.

Por meio do Ofício n° 090 – Gabinete da Reitoria, de 15/03/2012, foram apresentadas justificativas conforme segue:

"Inexistência de estudos/avaliações para verificar se os recursos de TI são compatíveis com as necessidades da UJ: Tal análise é feita informalmente pela ASINF e também através de pesquisa de opinião entre os usuários do IFMS para que possamos identificar novas necessidades (hardware e sistemas), propondo soluções para as mesmas."

Ressaltamos que as justificativas apresentadas não foram aceitas, pois tais estudos/avaliações devem integrar o Plano Diretor de Tecnologia da Informação, não podendo ser elaborados apenas por um servidor ou tendo por base pesquisa de opinião dos usuários. Por isso a necessidade de se instituir o comitê gestor de tecnologia da Informação e da formalização do PDTI, contendo pelo menos as seguintes informações:

a) Uma descrição do atual ambiente de Tecnologia da Informação do órgão/entidade, relatando os recursos de hardware, software, humanos e financeiros disponíveis quando do início da elaboração do

PETI;

b) A descrição da metodologia utilizada para elaboração do plano;

c) A proposta do plano, descrevendo os projetos a serem realizados e suas prioridades frente aos objetivos e às metas da instituição, bem como os recursos de hardware, software, humanos e financeiros necessários para sua efetiva implementação. Relatando, ainda:

c1) o cronograma de execução dos projetos;

c2) os principais resultados / benefícios esperados;

c3) os custos previstos;

c4) os fatores críticos de sucesso, ou seja, aquelas atividades que são essenciais e merecem especial atenção para que se alcancem os objetivos.

Causa:

A conduta do Pró-Reitor de Administração, com amparo na Portaria 267/2011, foi a de autorizar o pagamento de despesa, sem a indicação dos benefícios das contratações em termos de resultados para a Instituição. Isso porque não existe uma rotina para avaliação da compatibilidade dos recursos de TI com as reais necessidades da UJ, o que aumenta o risco de desperdício.

Manifestação da Unidade Examinada:

O Relatório de Auditoria Preliminar foi encaminhado para o IFMS, por meio do Ofício nº 15607/2012 /GAB/CGU-Regional/MS, de 30/05/2012, entretanto na resposta enviada à CGU, por meio do Ofício nº 226/12 - Gabinete da Reitoria, de 19/06/2012, não constavam justificativas formais para os fatos apontados neste item.

Análise do Controle Interno:

Verificou-se, por meio da análise dos processos selecionados, que as aquisições de bens de informática não foram precedidas da elaboração de um projeto básico com indicação dos benefícios das contratações em termos de resultados para a Instituição. Aliado a isso, constatou-se que o IFMS não promoveu o estabelecimento formal e a homologação do Plano Diretor de Tecnologia de Informação – PDTI, o qual não continha todos conteúdos específicos necessários

Como não houve manifestação formal para os fatos aqui tratados, mantemos o posicionamento adotado, ressaltando a necessidade de que o Plano Diretor de Tecnologia de Informação contenha todas as informações necessárias, as quais servirão de base para os processos de aquisição realizados, diminuindo assim, o risco de desperdício e de não atendimento de forma tempestiva e efetiva dos pleitos da unidade com relação ao desenvolvimento/manutenção de soluções em TI.

Recomendações:

Recomendação 1:

Incluir nos processos licitatórios, o projeto básico das aquisições de bens e serviços de TI, que demonstrem as vantagens da solução técnica adotada, abordando aspectos quanto à economicidade e adequação ao interesse público, deixando claro que a aquisição integra o Plano Diretor de Tecnologia da Informação do IFMS.

2.1.6.5. Informação

Com o objetivo de verificar a existência e a adequação de metodologia de desenvolvimento de sistemas utilizada no setor de informática da Unidade Jurisdicionada; solicitamos o fornecimento de documentação referente às Contratações e Gestão de Bens e Serviços de TI.

Em resposta, o IFMS informou que as soluções de Tecnologia da Informação utilizadas foram desenvolvidas internamente, não havendo, portanto, a contratação de terceiros com esse fim.. A tabela a seguir demonstra as Soluções de Tecnologia utilizadas:

Solução de Tecnologia da Informação

Descrição	Gestor Responsável	Foi desenvolvida interna ou externamente?	É mantida por equipe interna ou terceirizada?
SIGA-EDU – Sistema Integrado de Gestão Acadêmica-Educacional	Assessor de TI: Coordenador de Implantação e Suporte	Externamente pelo MEC/SETEC	Trabalha nesse sistema internamente, sem terceirizados, o coordenador de implantação
SIGA-ADM – Sistema Integrado de Gestão Acadêmica-Administração	Assessor de TI: Coordenador de Implantação e Suporte	Externamente pelo MEC/SETEC	Trabalha nesse sistema internamente, sem terceirizados, o coordenador de implantação é um técnico de TI
Por Solicitação do auditor, anexo o sistema de controle de ponto que é de responsabilidade da Coordenação de Gestão de Pessoas e não da Assessoria de TI			
Sistema de Registro de Ponto	COGEP-Coordenação de Gestão de Pessoas	Externamente	Não é mantida equipe para suporte e quando necessário é feito contato com a empresa fornecedora

Fonte: Relação dos Sistemas utilizados pelo IFMS

Dessa forma, observa-se que não há participação de terceirização nas soluções de tecnologia da informação em relação ao desenvolvimento interno da própria UJ (0,00 %). Quanto menor esse percentual, menor o risco de dependência de indivíduos sem vínculo com a entidade para a execução de atividades críticas ao negócio.

2.1.6.6. Constatação

Divergência entre as informações prestadas no Relatório de Gestão e a estrutura de controle interno demonstrada ou comprovada documentalmente pela UJ.

Com objetivo de avaliar a estrutura de controles internos da Unidade Jurisdicionada nas áreas de licitação e recursos humanos, analisamos as informações fornecidas no seu Relatório de Gestão 2011, quanto aos aspectos de ambiente de controle, avaliação de risco, procedimentos de controle e monitoramento.

Verificou-se que o IFMS realizou um diagnóstico sobre os aspectos de controle de seus processos no Item 7.1 do seu Relatório de Gestão, Quadro A.9.1 – “Estrutura de controles internos da UJ”. A avaliação realizada pela unidade é composta de 30 (trinta) itens relacionados aos aspectos de controle de seus processos, de acordo com o previsto na Portaria TCU nº 123/2011.

Quanto ao Ambiente de Controle:

Da análise do quadro abaixo, verificou-se que o IFMS procedeu a uma auto-avaliação de nove itens. Com intuito de validar essas informações, analisamos os registros do Relatório de Gestão, bem como solicitamos documentos que confirmassem as respostas. Por isso, discordamos das avaliações registradas nos itens 1, 2 e 5, pois, ao verificarmos se a Instituição realmente adota mecanismos de divulgação e

conscientização a todos os níveis da Instituição da importância dos controles internos, foi informado que, devido ao fato de se encontrarem em fase de implantação, vários procedimentos ainda estavam sendo implementados. Aliado a isso, registramos que o IFMS ainda não dispõe de uma rede integrada (intranet) para a divulgação, aos servidores de todos os campi, das principais políticas, notícias, diretrizes, e normativos. Além disso, também não dispõe de um código de ética dos servidores do IFMS, utilizando-se do Decreto nº 1.171, de 22/06/1994, para tal.

No que se refere aos procedimentos e instruções operacionais, verificou-se que:

- i. A Unidade possui Estatuto, instituído em 02/09/2009, por meio da Resolução nº 01, de 31/09/2009, entretanto o documento estava sendo reestruturado no período de nossas ações de controle;
- ii. O Regimento Interno do IFMS ainda não havia sido elaborado; e
- iii. O Instituto também não dispõe de livro/manual/apostila, sendo que se encontra em fase de esboço o manual de orientações quanto à guarda de estoques e inventários.

Dessa forma, observa-se que os controles internos adotados, nas áreas avaliadas, ainda não são padronizados nem estão dispostos em documentos formais. Tal fato foi constatado ainda perante a inexistência de check-lists, fluxogramas e manuais desenvolvidos ou adequados pela equipe do Instituto para a área de licitação.

Do exposto acima, não consideramos as respostas preenchidas nos itens 1, 2 e 5 adequadas.

Aspectos do sistema de controle interno	Avaliação				
	1	2	3	4	5
Ambiente de Controle					
1. Os altos dirigentes da UJ percebem os controles internos como essenciais à consecução dos objetivos da unidade e dão suporte adequado ao seu funcionamento.					X
2. Os mecanismos gerais de controle instituídos pela UJ são percebidos por todos os servidores e funcionários nos diversos níveis da estrutura da unidade.				X	
3. A comunicação dentro da UJ é adequada e eficiente.			X		
4. Existe código formalizado de ética ou de conduta.			X		
5. Os procedimentos e as instruções operacionais são padronizados e estão postos em documentos formais.			X		
6. Há mecanismos que garantem ou incentivam a participação dos funcionários e servidores dos diversos níveis da estrutura da UJ na elaboração dos procedimentos, das instruções operacionais ou código de ética ou conduta.		X			
7. As delegações de autoridade e competência são acompanhadas de definições claras das responsabilidades.		X			
8. Existe adequada segregação de funções nos processos da competência da UJ.		X			

9. Os controles internos adotados contribuem para a consecução dos resultados planejados pela UJ.			X		
---	--	--	---	--	--

Quanto à Avaliação de Risco:

Da análise do quadro abaixo, verificou-se que foi realizada uma auto-avaliação de nove itens. Relativamente a esse item não apresentamos discordância quanto ao seu posicionamento. Registramos que o IFMS possui um Plano de Desenvolvimento Institucional formalizado, no qual constam suas metas e objetivos para o período de 2009 - 2014. Entretanto, tal documento não dispõe de uma avaliação quanto aos pontos críticos na execução desses objetivos. Ademais, em respostas aos questionamentos realizados, verificou-se que ainda não foram estabelecidas rotinas para desenvolver um diagnóstico de riscos das áreas críticas da Unidade, fato constatado nas áreas de pessoal e licitação.

Avaliação de Risco	1	2	3	4	5
10. Os objetivos e metas da unidade jurisdicionada estão formalizados.				X	
11. Há clara identificação dos processos críticos para a consecução dos objetivos e metas da unidade.			X		
12. É prática da unidade o diagnóstico dos riscos (de origem interna ou externa) envolvidos nos seus processos estratégicos, bem como a identificação da probabilidade de ocorrência desses riscos e a consequente adoção de medidas para mitigá-los.		X			
13. É prática da unidade a definição de níveis de riscos operacionais, de informações e de conformidade que podem ser assumidos pelos diversos níveis da gestão.		X			
14. A avaliação de riscos é feita de forma contínua, de modo a identificar mudanças no perfil de risco da UJ, ocasionadas por transformações nos ambientes interno e externo.		X			
15. Os riscos identificados são mensurados e classificados de modo a serem tratados em uma escala de prioridades e a gerar informações úteis à tomada de decisão.		X			
16. Existe histórico de fraudes e perdas decorrentes de fragilidades nos processos internos da unidade.			X		
17. Na ocorrência de fraudes e desvios, é prática da unidade instaurar sindicância para apurar responsabilidades e exigir eventuais ressarcimentos.					X
18. Há norma ou regulamento para as atividades de guarda, estoque e inventário de bens e valores de responsabilidade da unidade.		X			

Quanto aos Procedimentos de Controle:

Da análise do quadro abaixo, verificou-se que foi realizada uma auto-avaliação de 04 itens. Com intuito de validar essas informações, avaliamos o conteúdo dos controles existentes na Unidade. De fato, O IFMS ainda não dispõe de política e ações, de natureza preventiva ou de detecção, estabelecidas formalmente para diminuir riscos e alcançar objetivos. Além disso, as atividades de controle adotadas ainda são incipientes e não estão formalizadas num plano de longo prazo. Por essa razão, discordamos das avaliações registradas nos itens 21 e 22. Ademais, consideramos que esses dois itens estão inter-relacionados aos demais, devendo também ser considerados parcialmente inválidos.

Procedimentos de Controle	1	2	3	4	5
19. Existem políticas e ações, de natureza preventiva ou de detecção, para diminuir os riscos e alcançar os objetivos da UJ, claramente estabelecidas.		X			
20. As atividades de controle adotadas pela UJ são apropriadas e funcionam consistentemente de acordo com um plano de longo prazo.			X		
21. As atividades de controle adotadas pela UJ possuem custo apropriado ao nível de benefícios que possam derivar de sua aplicação.				X	
22. As atividades de controle adotadas pela UJ são abrangentes e razoáveis e estão diretamente relacionados com os objetivos de controle.		X			

Além disso, foram verificadas as seguintes falhas nos controles implementados pelo IFMS, durante o exercício 2011:

- Ausência de Unidade de Auditoria Interna formalizada e falta de acompanhamento sistemático do PAINT/2011;
- Ausências de informações no Plano Diretor de Informática do IFMS e de estabelecimento formal do Comitê de TI, bem como de uma rotina para avaliação da compatibilidade dos recursos de TI com as reais necessidades da UJ;
- Fragilidade nos controles relativos às informações contidas no SPIUnet sobre Bens de Uso Especial da União sob a responsabilidade da Unidade;
- Falta de registro e de atualização de contratos no Sistema SIASG;
- Realização de pagamento antecipados na execução das obras dos campi de Aquidauana, Coxim e Três Lagoas;
- Pagamentos por serviços previstos e não executados no campus de Coxim;
- Pagamentos dos serviços sem o ateste dos Boletins de Medição pelos fiscais do contrato de construção do campus de Ponta Porã;
- Falhas no acompanhamento e fiscalização do Contrato de execução de obras do campus de Três Lagoas e de Ponta Porã;
- Lançamentos no SIMEC em desacordo com as informações obtidas na documentação de execução física e financeira das obras de Três Lagoas, Ponta Porã e Corumbá.

Quanto à Informação e Comunicação:

Da análise do quadro abaixo, verificou-se que foi realizada uma auto-avaliação de cinco itens, ou seja, seus fundamentos são aplicados mesmo que parcialmente ao contexto da Unidade – aspectos do controle interno parcialmente válidos à realidade da UJ. Com objetivo de validar o posicionamento da Unidade, solicitamos informações quanto aos procedimentos adotados, uma vez que não concordamos com as avaliações realizadas. Em resposta, foi informado que “(..) as informações consideradas relevantes são

identificadas através do DOU, documentadas por meio de arquivos em PDF, armazenadas em pastas eletrônicas na forma de ano, mês e dia. Após isso, são enviadas por e-mail, tempestivamente ao gabinete da Reitoria, que por sua vez, toma as decisões apropriadas e repassa aos demais níveis hierárquicos da UJ, seja através de e-mail, memorando ou de reuniões com Pró-Reitores, Diretores, Assessores, Coordenadores e demais servidores.”

Entretanto, em que pese às informações prestadas pelo gestor, os procedimentos citados acima não foram identificados por essa equipe de auditoria, pelo fato de a Unidade ainda não dispor de mecanismos de divulgação para todos os funcionários do IFMS quanto à importância dos controles internos, tampouco dispor de uma rede interna (intranet) para acesso dos servidores de todos os campi às informações relevantes da UJ, armazenadas em arquivos e pastas eletrônicas.

Informação e Comunicação	1	2	3	4	5
23. A informação relevante para UJ é devidamente identificada, documentada, armazenada e comunicada tempestivamente às pessoas adequadas.				X	
24. As informações consideradas relevantes pela UJ são dotadas de qualidade suficiente para permitir ao gestor tomar as decisões apropriadas.				X	
25. A informação disponível à UJ é apropriada, tempestiva, atual, precisa e acessível.				X	
26. A Informação divulgada internamente atende às expectativas dos diversos grupos e indivíduos da UJ, contribuindo para a execução das responsabilidades de forma eficaz.				X	
27. A comunicação das informações perpassa todos os níveis hierárquicos da UJ, em todas as direções, por todos os seus componentes e por toda a sua estrutura.				X	

Quanto ao Monitoramento:

Da análise do quadro abaixo, verificou-se que foi realizada uma auto-avaliação de três itens, que a UJ considerou 100% como parcialmente inválidos. Relativamente a esses itens, não manifestamos discordância, uma vez que deverão ser adotadas medidas para um monitoramento constante do sistema de controle interno para avaliar sua validade e qualidade ao longo do tempo, e diminuir o riscos de perdas e de erros.

Monitoramento	1	2	3	4	5
28. O sistema de controle interno da UJ é constantemente monitorado para avaliar sua validade e qualidade ao longo do tempo.		X			
29. O sistema de controle interno da UJ tem sido considerado adequado e efetivo pelas avaliações sofridas.		X			
30. O sistema de controle interno da UJ tem contribuído para a melhoria de seu desempenho.		X			

Portanto, com base na análise das informações apresentadas e dos documentos disponibilizados, considera-se que o sistema de controle interno do IFMS deverá ser reavaliado nos aspectos relacionados ao ambiente de controle, à avaliação de risco, aos procedimentos de controle, à informação e comunicação e ao monitoramento para que os fatos que comprometam o desenvolvimento da gestão sejam identificados tempestivamente e corrigidos.

Causa:

A conduta do Reitor Pró-Tempore do IFMS foi a de não exigir que os órgãos de apoio do IFMS implementassem rotinas e procedimentos, com vistas a aprimorar os controles internos existentes, em desacordo com a Resolução CFC nº 1.135/2008, não proceder a formalização da Unidade de Auditoria Interna, nem promover a instituição de plano de capacitação para os servidores que trabalham na Entidade.

A conduta Pró-Reitor de Administração do IFMS foi de não implementar rotinas e procedimentos nas áreas sob a sua responsabilidade, com vistas a aprimorar os controles internos existentes, em desacordo com a Resolução CFC nº 1.135/2008, e não estabelecer um plano de treinamentos para os servidores.

Manifestação da Unidade Examinada:

O Relatório de Auditoria Preliminar foi encaminhado para o IFMS, por meio do Ofício nº 15607/2012 /GAB/CGU-Regional/MS, de 30/05/2012, entretanto na resposta enviada à CGU, por meio do Ofício nº 226/12 - Gabinete da Reitoria, de 19/06/2012, não constavam justificativas formais para os fatos apontados neste item.

Análise do Controle Interno:

Portanto, com base na análise das informações apresentadas e dos documentos disponibilizados, considera-se que o sistema de controle interno do IFMS deverá ser reavaliado nos aspectos relacionados ao ambiente de controle, à avaliação de risco, aos procedimentos de controle, à informação e à comunicação e ao monitoramento para que os fatos que comprometam o desenvolvimento da gestão sejam identificados tempestivamente e corrigidos.

Recomendações:

Recomendação 1:

Implementar rotinas que contribuam para o aperfeiçoamento dos controles internos da Instituição.

2.1.7. Assunto - ANÁLISE DA EXECUÇÃO

2.1.7.1. Informação

Com o objetivo de verificar a existência de saldos nas contas de passivos por insuficiência de créditos ou recursos no exercício de 2011, constatou-se a inexistência de saldos nas contas 21211.11.00 (fornecedores por insuf. de créditos/recursos), 21212.11.00 (pessoal a pg por insuf. de créditos/recursos), 21213.11.00 (encargos por insuf. de créditos/recursos), 21215.22.00 (obrig.tribut. por insuf. de créditos/recursos) e 21219.22.00 (deb. diversos por insuf. de créditos/recursos em consulta realizada no SIAFI GERENCIAL. Ao consultarmos o Balancete do IFMS, no SIAFI, também identificamos inexistências de saldos nessas contas.

Ademais, foi informado no Relatório de Gestão 2011 que apesar desse item se aplicar à natureza da Entidade, não houve registro de ocorrências nessas contas.

2.1.8. Assunto - RECURSOS REALIZÁVEIS

2.1.8.1. Informação

Verificou-se que o IFMS não houve concessão das transferências voluntárias, no exercício 2011, desta forma, não houve avaliação quanto à razoabilidade do lapso temporal entre a data da ocorrência do dano e a instauração da Tomada de Contas Especial. Além disso, a Entidade informou que não instaurou nenhuma Tomada de Contas Especial no exercício avaliado.

2.1.9. Assunto - RECURSOS EXIGÍVEIS

2.1.9.1. Informação

No que se refere à inscrição em restos a pagar não processados, examinamos as justificativas apresentadas pela Unidade, onde temos que todas foram embasadas no inciso I do artigo 35 do decreto nº 93.872/1986, pois encontravam-se vigentes e dentro do prazo para cumprimento da obrigação assumida pelo credor, nela estabelecida.

Do total de R\$ 3.304.393,54 inscritos em restos a pagar não processados no Programa 1062 - Desenvolvimento da Educação Profissional e Tecnológica / Ação 2992 – Funcionamento da Educação Profissional, analisamos R\$ 2.610.612,18 das inscrições, correspondente a 79 %, onde constatamos que as despesas referem-se às situações enquadradas na legislação.

2.1.10. Assunto - MOVIMENTAÇÃO

2.1.10.1. Informação

Com o objetivo de verificar se os servidores nomeados pelo IFMS em 2011, tiveram seus atos devidamente registrados junto ao TCU, conforme previsão dos arts. 3º e 4º da Instrução Normativa TCU nº 55/2007, realizou-se o cotejamento das informações registradas no SIAPE com aquelas constantes do SISAC.

Para isso, efetuamos levantamento de todos os servidores cadastrados no SIAPE, em 2011, tendo sido obtido como resultado uma planilha com informações referentes à nomeação para cargo efetivo de 252 servidores. No SISAC, por sua vez, ao efetuarmos a consulta por Órgão, identificou-se a existência de 274 atos de admissão registrados em 2011.

Assim, ao efetuarmos o cotejamento das informações dessas duas planilhas, verificou-se que cinco servidores ainda não estavam devidamente registrados no SISAC. Entretanto, verificou-se que os registros desses servidores foram efetivados em 2012, por isso, não constatarem da planilha extraída em 2011.

Assim sendo, dos resultados dos exames acima, constatou-se que todos os servidores nomeados constantes do SIAPE estavam devidamente registrados no SISAC.

2.1.11. Assunto - REMUNERAÇÃO, BENEFÍCIOS E VANTAGENS

2.1.11.1. Informação

Com o intuito de verificar o cumprimento do artigo 13 da Lei 8.429/1992 e da Lei 8.730/1993, bem como da Portaria MP/CGU nº 298/2007, que estabelecem a obrigatoriedade de apresentação da declaração de bens e rendas para exercício de cargos, empregos e funções de confiança, procedemos a verificação dos controles estabelecidos pelo IFMS para entrega das declarações e/ou sistema informatizado que controla a entrega ou, ainda, autorizações de acesso eletrônico destas no site da Secretaria da Receita Federal do Brasil, do Ministério da Fazenda.

Com relação à rotina de controle da entrega anual à Unidade de Pessoal, das cópias das Declarações de Ajuste Anual do Imposto de Renda, foi informado que: *“Todos os servidores, após a nomeação no Diário Oficial da União, no ato da posse, assinam um formulário de Autorização de Acesso à Declaração de Ajuste Anual do Imposto de Renda de Pessoa Física que fica arquivado em sua pasta*

funcional. Até hoje, nenhum servidor recusou o preenchimento de tal autorização, não sendo necessária a solicitação de apresentação das cópias das Declarações de Ajuste Anual do Imposto de Renda de Pessoa Física.”

Com intuito de atestar a efetividade do controle, solicitamos as declarações de Bens e Valores ou os Formulários de acesso à Declaração de Ajuste Anual do Imposto de Renda da Pessoa Física de 10 (dez) servidores, de um total 82 (oitenta e dois) ocupantes de funções de confiança (CD e FG).

Isso posto, observou-se que na pasta funcional dos dez servidores da amostra, constava a autorização de acesso eletrônico destas no site da Secretaria da Receita Federal do Brasil. Assim sendo, constatou-se o cumprimento da legislação em questão, bem como a existência de um controle no acompanhamento e arquivamento dos documentos apresentados.

2.1.11.2. Informação

Relativamente às ocorrências nos indicadores de pessoal, de um total de 347 servidores, verificou-se a ocorrência de apenas uma situação para o IFMS, conforme descrito no quadro abaixo.

Folha de Pagamento

Ocorrência	FATO	QUANTDADE
Trilha 31 - Inclusão de informações pelo próprio servidor habilitado no SIAPE (nível operacional), em sua respectiva folha de pagamento	a própria servidora efetuou registros na sua folha de pagamento	1

Fonte: Relatório 201106313

Em justificativa apresentada, a Coordenação de Gestão de Pessoas informou que somente duas servidoras possuíam senha de nível operacional, porém como na data de realização do lançamento uma das servidoras estava realizando treinamento fora da sede, ficou a cargo da Coordenadora a realização de todos os lançamentos. Adicionalmente, informou que atualmente o setor já conta com mais servidores com acesso ao sistema SIAPE, para que outras inconsistências do mesmo gênero não voltem a se repetir.

Dessa forma, aceitou-se as justificativas apresentadas e após a aplicação dos testes de auditoria por parte da equipe, informamos que não foram encontradas desconformidades / irregularidades.

2.1.12. Assunto - PROCESSOS LICITATÓRIOS

2.1.12.1. Informação

Com o intuito de analisar os processos de licitação para apurar se as motivações apresentadas pelo gestor justificam as aquisições e ou contratações realizadas conforme a legislação aplicável, realizamos extrações da base de dados do DW SIASG que é fornecida pelo Observatório da Despesa Pública – ODP e do Comprasnet (www.comprasnet.com.br) de modo a selecionar todos os processos de licitação realizados no ano de 2011 pela Unidade.

Do universo amostral encontrado, selecionamos por meio de amostra não probabilística os processos executados no âmbito do Programa/Ação 1062 - Desenvolvimento da Educação Profissional e Tecnológica / 2992 - Funcionamento da Educação Profissional, elencados na tabela a seguir para análise. A tabela apresenta os processos com os percentuais do mesmo em relação ao total da despesa licitada pelo IFMS no ano de 2011 nas modalidades de contratação Pregão e Concorrência que é de R\$ 16.654.378,07.

Tabela de Processos analisados

Processo	Objeto	Valor Licitado (R\$)	Valor Licitado/ Total Anual	Motivação da Licitação
----------	--------	----------------------	-----------------------------	------------------------

Cabe ressaltar que os testes realizados nos processos acima elencados foram exclusivamente os seguintes:

- 1-Verificar se a natureza do material, serviço ou obra é compatível com as atividades típicas da área requisitante;
- 2-Verificar se a quantidade e especificações do objeto contratado fundamentaram-se em requisição de área competente, série histórica ou estudos de necessidade; e
- 3-Verificar se a despesa realizada guarda compatibilidade com o objetivo/finalidade do Programa/Ação utilizado para a realização da despesa.

Com base nesses testes relacionados, nenhuma impropriedade ou irregularidade foi encontrada, uma vez que as aquisições são compatíveis com as atribuições da Unidade e, foram devidamente solicitadas e justificadas.

2.1.12.2. Informação

Com o intuito de avaliar a adequação do enquadramento feito pelo gestor, quando da contratação sob análise, no que se refere à modalidade de licitação, conforme a legislação aplicável, realizamos extrações da base de dados do DW SIASG que é fornecida pelo Observatório da Despesa Pública – ODP e do Comprasnet (www.comprasnet.com.br) de modo a selecionar todos os processos de licitação realizados no ano de 2011 pela Unidade.

Do universo amostral encontrado, selecionamos por meio de amostra não probabilística os processos executados no âmbito do Programa/Ação 1062 - Desenvolvimento da Educação Profissional e Tecnológica / 2992 - Funcionamento da Educação Profissional, elencados na tabela a seguir para análise. A tabela apresenta os processos com os percentuais do mesmo em relação ao total da despesa licitada pelo IFMS no ano de 2011 nas modalidades de contratação Pregão e Concorrência que é de R\$ 16.654.378,07.

Tabela de Processos analisados

Processo	Objeto	Valor Licitado (R\$)	Valor Licitado/ Total Anual	Modalidade da Licitação
IFMS 17/2011 (Pregão nº 17/2011)	Prestação de serviços de emissão de bilhetes de passagens; agenciamento de serviços de hospedagem; locação de meio de transportes, etc.	1.382.495,66	8,30%	Adequada
IFMS 500371/2011-32 (Pregão nº 07/2011)	Prestação do serviço de seguro total de automóveis	10.750,00	0,07%	Adequada
23347000241/2011-02 (Concorrência 01/2011)	Contratação de empresa para realizar Reforma no prédio da Reitoria e Núcleo de EAD/MS.	2.631.451,34	15,80%	Adequada
Percentual analisado das licitações realizadas em 2011:			24,17%	

Cabe ressaltar que os testes realizados nos processos acima elencados foram exclusivamente os seguintes:

- 1- Verificar se a modalidade de licitação definida é uma das constantes da Lei 8.666/93 (convite, tomada de preços, concorrência, concurso, leilão) ou da Lei 10.520/02 – pregão; e
- 2- Verificar se a modalidade escolhida está adequada, tendo em vista os critérios a serem observados no enquadramento do objeto nas modalidades cabíveis.

Com base nos testes relacionados, nenhuma impropriedade ou irregularidade foi encontrada, uma vez que os processos foram devidamente enquadrados na modalidade correta de licitação.

2.1.12.3. Informação

Com o intuito de analisar os processos de dispensa de licitação para apurar se a motivação apresentada pelo gestor justificam as aquisições e ou contratações realizadas e, também, verificar se o gestor fundamentou corretamente as dispensas de licitação, realizamos extrações da base de dados do DW SIASG que é fornecida pelo Observatório da Despesa Pública – ODP e do Comprasnet (www.comprasnet.com.br) de modo a selecionar todos os processos de licitação realizados no ano de 2011 pela Unidade.

Do universo amostral encontrado, selecionamos por meio de amostra não probabilística os processos executados no âmbito do Programa/Ação 1062 - Desenvolvimento da Educação Profissional e Tecnológica / 2992 - Funcionamento da Educação Profissional, elencados na tabela a seguir para análise. A tabela apresenta os processos com os percentuais do mesmo em relação ao total da despesa paga pelo IFMS no ano de 2011 por meio de dispensa de licitação que é de R\$ 600.343,28.

Tabela de Processos analisados

Processo	Objeto	Valor (R\$)	Valor Total Anual	Motivação da Dispensa (art. 24)
23347.000267/2011-42 (Dispensa nº 24/2011)	Locação de salas para instalação provisória campus Campo Grande	163.000,00	27,15%	Adequada (inciso X)
IFMS 00063/2011 (Dispensa nº 11/2011)	Contratação de serviço para colocação de tapumes nas vidraças em prédio da IFMS	2.900,00	0,48%	Adequada (inciso II)
IFMS 000556/2011-41 (Dispensa nº 32/2011)	Contratação emergencial de empresa para prestação de serviço de motorista	90.000,00	14,99%	Adequada (inciso IV)
IFMS 000009/2011 (Dispensa 02/2011)	Contratação de empresa para prestação de serviço de controle de pragas no IFMS campus Nova Andradina/MS	7.838,10	1,31%	Adequada (inciso II)
Percentual analisado das dispensas pagas em 2011:			43,93%	

Fonte: Siafi Gerencial

Os testes realizados no processo acima elencado foram exclusivamente os seguintes:

- 1-Verificar se a natureza do material, serviço ou obra é compatível com as atividades típicas da área requisitante;
- 2-Verificar se a quantidade e especificações do objeto contratado fundamentaram-se em requisição de área competente, série histórica ou estudos de necessidade;
- 3-Verificar se a despesa realizada guarda compatibilidade com o objetivo/finalidade do Programa/Ação utilizado para a realização da despesa;
- 4-Verificar se ocorreu o correto enquadramento da dispensa de licitação, conforme Artigo 24 da Lei 8.666/93;
- 5-Verificar se o processo foi instruído com a razão da escolha do fornecedor ou executante e com a justificativa do preço; e
- 6- Verificar se a dispensa foi devidamente amparada por pareceres dos setores técnicos ou jurídico.

Com base nos testes relacionados, nenhuma impropriedade ou irregularidade foi encontrada, uma vez que os processos foram devidamente enquadrados em inciso constante do art. 24 da Lei 8.666/93, com aquisições compatíveis com as atribuições da Unidade e devidamente solicitadas, justificadas e acompanhadas de parecer jurídico favorável e cotação de preços.

2.2. Subárea - EXPANSÃO REDE FEDERAL EDUCAÇÃO PROFISSIONAL

2.2.1. Assunto - CONTRATOS DE OBRAS, COMPRAS E SERVIÇOS

2.2.1.1. Constatação

Descompasso entre o atual estágio de execução do contrato e o cronograma físico financeiro das obras de Implementação do Campus de Coxim.

Da análise do processo licitatório nº 08/2009 de construção do Campus Coxim/MS, verificamos que houve a designação formal, por meio da Portaria nº 252 de 28/10/2010, fls 630 do processo, do fiscal do contrato. Identificamos, também, a existência de projeto executivo, com o ART nº 20094541754- Edificações de Ensino qualquer área, ART nº 20091046728, 20091046728, 20091047171, 20091047368, 20091046868- todos para Projeto Arquitetônico, ART nº 20091068918- Projeto Elétrico, ART nº 20091324230- Projeto Estrutural, ART nº 20091049573- Projeto Hidráulico e ART nº 11166873 de execução da obra. Verificamos, também, que a contratada mantém, na obra, o Diário de Obra devidamente atualizado, conforme imagem abaixo:

ARQUITETURA		DIÁRIO DE OBRA	
Data: 02-05-11		Dia da Semana: SEGUNDA	
Dias Decorrentes:		Dias Restantes:	
CONDIÇÕES DO TEMPO			
MANHÃ	TARDE	NOITE	
<input checked="" type="checkbox"/> BOM	<input checked="" type="checkbox"/> BOM	<input type="checkbox"/> BOM	
<input type="checkbox"/> INSTÁVEL	<input type="checkbox"/> INSTÁVEL	<input type="checkbox"/> INSTÁVEL	
<input type="checkbox"/> CHUVOSO	<input type="checkbox"/> CHUVOSO	<input type="checkbox"/> CHUVOSO	
<input type="checkbox"/> S/ATIVIDADE	<input type="checkbox"/> S/ATIVIDADE	<input type="checkbox"/> S/ATIVIDADE	
MÃO DE OBRA			
PEDREIRO	14	ELETRECISTA	2
SERVENTE/AJUDANTE	23	ENCANADOR	1
CARPINTEIRO	2	ENCARREGADO	2
ARMADOR	1	OUTROS	4
TOTAL DE MÃO DE OBRA:			
SERVIÇOS / ANOTAÇÕES E COMENTÁRIOS			
BLOCO 01 - ALVENARIA DO SEGUNDO PAVIMENTO			
CONTRA PISO DO 2º TERREO, CERÂMICA DAS			
PAREDES DOS BANHEIROS E COZINHA			
BLOCO 02 - ALVENARIA DO BANHEIRO (REFORMA)			
PARTE TERREO, TIRAGEM DAS ESTACAS DA 2ª			
PARTE DA LAJE, TELHADO			
MARRAMENTO E FECHAMENTO DA PASSARELA			
E RAMPA			

Cabe destacar que no diário de obra, não constam o nome e a assinatura do responsável pela obra. Oportuno mencionar que não verificamos nenhuma falta ou registro de correção durante a execução da obra.

Quanto à evolução da obra, constatamos que a obra se encontra na 11ª medição, com 82,5% de execução, e o cronograma físico financeiro está atrasado, uma vez que foi estipulado como prazo de execução da obra 360 dias a partir de 04/01/2010. No entanto, o contrato já sofreu três termos aditivos sendo sua vigência alterada para 04/11/2011.

Apesar dessas prorrogações, não fora apresentado nenhum cronograma físico financeiro para a parte da obra pendente de execução. Dessa forma, concluímos que a obra não possui um cronograma físico-financeiro atualizado e conseqüentemente não há como avaliar a regularidade dos pagamentos com a correta evolução da obra.

Causa:

Aconduta do Reitor foi a de não adotar providências, com amparo na Portaria de Designação MEC n.º 39/2009, em relação à atuação ineficiente da fiscalização do contrato, que não dispunha de um adequado planejamento que permitisse que vistorias ocorressem imediatamente após as medições apresentadas pela empresa, descumprindo assim, o que determina o § 1º, do art. 67, da Lei 8666/93.

Manifestação da Unidade Examinada:

Á época dos trabalhos em campo, a unidade apresentou a seguinte justificativa:

Tratou-se de uma falha de fiscalização. No entanto, estão sendo tomadas todas as providências para que isso não mais ocorra, o que poderá ser verificado nas próximas auditorias.

Quando da realização da auditoria de contas anual, solicitou-se a apresentação de justificativas adicionais para os fatos apontados, por meio da Solicitação de Auditoria n.º 201203354/011, de 17/04/2012, respondida em 20/04/2012, por meio do Ofício 154/12 - Gabinete da Reitoria, conforme segue:

Quanto à compatibilidade entre os prazos e etapas constantes do projeto básico e os prazos e etapas do cronograma físico-financeiro do contrato, informou que as providências já foram tomadas, segue Termo Aditivo com cronograma físico-financeiro atualizado (Anexo II)."

Item	Descrição dos Materiais e Serviços-Medicação	Descrição dos Materiais e Serviços-Executado	Quant-Medicação	Quant-Executado	Preço R\$/ m ² de alumínio	Diferença Encontrada R\$
8.2	J12A-(1.80x2.70)m alumínio 02 fls. de correr, vidro incolor 4mm(07unid)	J12A-(1.80x2.10)m alumínio 02 fls. de correr, vidro incolor 4mm(07unid)	34,02 m ² de alumínio	26,46 m ² de alumínio	548,74	4.148,47
8.3	J12A-(3.20x2.10)m alumínio 02 fls. de correr, vidro incolor 4mm(01unid)	J12A-(3.00x2.10)m alumínio 02 fls. de correr, vidro incolor 4mm(01unid)	6,72 m ² de alumínio	6,30 m ² de alumínio	548,74	230,47
	Total					4.378,94

2) Detalhamento do quantitativo dos serviços e dos valores pagos a maior para a instalação de esquadrias metálicas no bloco 4

Item	Descrição dos Materiais e Serviços-Medicação	Descrição dos Materiais e Serviços-Executado	Quant-Medicação	Quant-Executado	Preço R\$/M ²	Diferença Encontrada R\$
8.1	J01A-(3,56x1.70)m alumínio 04 fls. basculantes, vidro incolor 4mm(29unid)	J01A-(3,50x1,70)m alumínio 04 fls. basculantes, vidro incolor 4mm(29unid)	140,41 m ² de alumínio	172,55 m ² de alumínio	548,74	1.624,27
8.2	J20A-(2.00x0,70)m alumínio 03 fls. de correr, vidro incolor 4mm(02unid)	J20A-(1,80x0,60)m alumínio 03 fls. de correr, vidro incolor 4mm(02unid)	2,24 m ² de alumínio	2,16 m ² de alumínio	548,74	351,19
	Total					1.975,46

Na mesma visita, identificamos 10 portas internas de madeira (0,80cm x 2,10cm) em estoque, embora o projeto e o item 9.1 da planilha orçamentária apresentassem um total de 11 portas, pelo valor unitário de R\$ 390,12.

Causa:

A conduta do Reitor foi a de autorizar, com amparo na Portaria de Designação MEC n.º 39/2009, pagamento de parcela executada em desconformidade com o cronograma físico-financeiro, sem que o fiscal do contrato evidenciasse, por meio dos documentos adequados, o regular acompanhamento e fiscalização da execução da obra, conforme determina § 1º, o art. 67, da Lei 8666/93.

Manifestação da Unidade Examinada:

Á época dos trabalhos em campo, a unidade apresentou a seguinte justificativa:

“Os itens levantados por esta auditoria já estavam sendo vistos e analisados por nossa fiscalização, porém, como houve a necessidade de alterar várias esquadrias em blocos diversos, e considerando que existem outras mais a serem adequadas, estamos concluindo as adequações para então realizarmos os acréscimos ou supressões que forem necessárias, por meio de Termos de Aditivos.”

Quando da realização da auditoria de contas anual, solicitou-se a apresentação de justificativas adicionais para os fatos apontados, por meio da Solicitação de Auditoria nº 201203354/011, de 17/04/2012, respondida em 20/04/2012, por meio do Ofício 154/12 - Gabinete da Reitoria, conforme segue:

“Que a unidade compense, nas próximas medições, R\$ 6.354,40 pagos indevidamente à contratada. Será feito aditivo de supressão ou acréscimo, porque serão conferidas todas as esquadrias, a fim de que o valor seja compensado em medições futuras.”

“Que a unidade apure se houve outros pagamentos indevidos à contratada. Em caso positivo, proceder as medidas de restituição ao erário. Está sendo verificado pela COMAN, que está providenciando tabela para ajustes que serão aditivadas tempestivamente, conforme o caso.”

“Que a unidade adeque o projeto e o contrato às supressões de quantitativos de itens inicialmente previstos, por meio de aditivo contratual. Já foram tomadas as devidas providências conforme Termo Aditivo (Anexo II).”

Após o encaminhamento do Relatório de Auditoria Preliminar, o IFMS manifestou-se por meio do Ofício nº 226/2012 – Gabinete da Reitoria, de 19/06/2012, conforme segue:

“No tocante à recomendação consistente na compensação da importância de R\$6.744,52 nas próximas medições, o IFMS esclarece que está preparando Termo Aditivo para as adequações necessárias, inclusive referentes às esquadrias.”

Análise do Controle Interno:

Da análise das justificativas apresentadas na época dos trabalhos de campo, verificou-se que o superdimensionamento do projeto estava ocasionando o superfaturamento de quantidade pela superestimativa dos quantitativos contratados inicialmente. O art. 67 determina que a execução do contrato deve ser acompanhada e fiscalizada por representante da Administração, que anotará, em registro próprio, todas as ocorrências pertinentes, mantendo os superiores devidamente informados.

Da análise das justificativas apresentadas por meio do Ofício 154/12 - Gabinete da Reitoria, verificou-se:

Quanto à compensação, nas próximas medições, do valor de R\$ 6.354,40 pagos indevidamente à contratada, o Gestor informou em sua manifestação que as providências serão tomadas em medições futuras.

Quanto à apuração da ocorrência de outros pagamentos indevidos à contratada, o Gestor informou em sua manifestação que a tabela para ajustes está sendo providenciada.

Quanto à adequação do projeto e do contrato às supressões de quantitativos de itens inicialmente previstos, por meio de aditivo contratual, o IFMS emitiu o Quinto Termo Aditivo ao Contrato 19/2009.

Da análise das justificativas encaminhadas por meio do Ofício 226/12 - Gabinete da Reitoria, de

19/06/2012, verificou-se:

Que não houve alteração na situação apontada, pois não foi apresentada nova medição com os valores realmente executados, nem Termo Aditivo que contemplasse a alteração nos quantitativos das esquadrias metálicas.

Recomendações:

Recomendação 1:

Que a unidade adeque o projeto e o contrato às supressões de quantitativos de itens inicialmente previstos, por meio de aditivo contratual.

Recomendação 2:

Que a unidade apure se houve outros pagamentos indevidos à contratada. Em caso positivo, proceder as medidas de restituição ao erário, bem como apuração de responsabilidades cabíveis.

Recomendação 3:

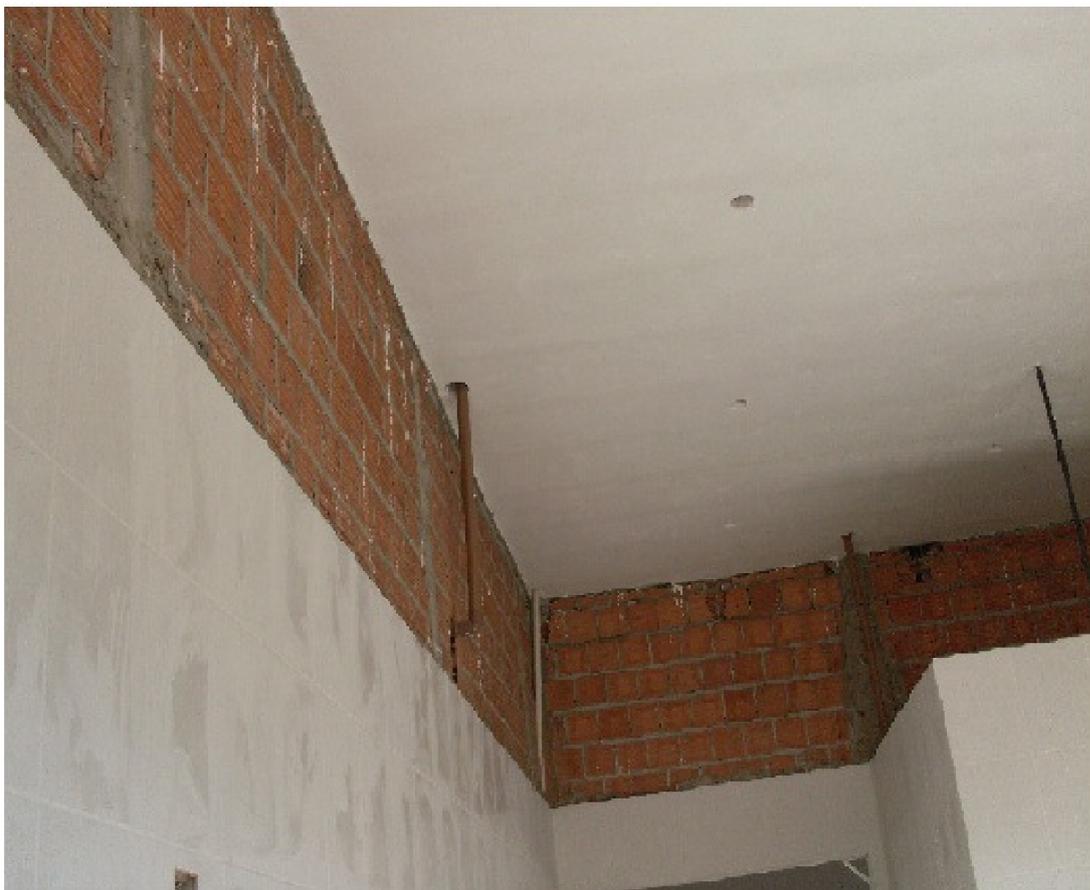
Que a unidade compense, nas próximas medições, R\$6.354,40 pagos indevidamente à contratada.

2.2.1.3. Constatação

Pagamento indevido no valor de R\$ 15.366,01 em função de serviços não executados nos Blocos 04 e 05 na obra de Implantação do Campus de Coxim.

Verificamos que consta na 11ª medição serviços de emboço e reboco no revestimento do teto para todos os blocos. Durante a visita "in loco" não constatamos a realização dos serviços de emboço em nenhum bloco, somente os serviços de reboco, como pode ser demonstrado na foto abaixo referente ao bloco 4:

Registro Fotográfico- dia 08/08/2011.



Desse modo, diante da não realização dos serviços que foram acrescentados nos pagamentos recebidos pela empresa, verificamos que a empresa obteve um pagamento indevido no valor de R\$ 15.366,01 por diferenças na execução dos serviços referentes aos blocos 4 (R\$ 12.972,13) e 5 (R\$ 2.393,88).

Causa:

A conduta do Reitor foi a de autorizar, com amparo na Portaria de Designação MEC n.º 39/2009, pagamento de parcela executada em desconformidade com o cronograma físico-financeiro, sem que o fiscal do contrato evidenciasse, por meio dos documentos adequados, o regular acompanhamento e fiscalização da execução da obra, conforme determina § 1º, o art. 67, da Lei 8666/93.

Manifestação da Unidade Examinada:

A época dos trabalhos em campo a unidade apresentou a seguinte justificativa:

“O revestimento do teto foi modificado para melhoria da estética, rapidez na execução e menor custo em relação ao item correspondente. O IFMS está tomando as medidas necessárias para adequação do referido contrato, por meio de Termo Aditivo.”

Quando da realização da auditoria de contas anual, solicitou-se a apresentação de justificativas adicionais para os fatos apontados, por meio da Solicitação de Auditoria nº 201203354/011, de 17/04/2012, respondida em 20/04/2012, por meio do Ofício 154/12 - Gabinete da Reitoria, conforme segue:

“Proceder a compensação dos valores pagos indevidamente pela não execução do serviço de emboço dos tetos dos blocos 4 e 5, que totalizam R\$ 15.366,01, bem como a devida adequação do projeto, mediante termo de supressão do serviço de emboço em todos os blocos do Campus (no valor de R\$ 32.810,18), caso se verifique a dispensabilidade da sua execução.

As compensações estão sendo avaliadas, pois houve necessidade de adequação na técnica aplicada para execução do reboco, pois o reboco orçado é diferente da técnica usada na região, sendo necessária a sua adequação sem prejuízo para o Projeto Básico.”

"Vistoriar a obra para verificar a regularidade dos serviços executados e já pagos e identificar a existência de eventuais problemas e alterações necessárias, providenciando as adequações devidas dos projetos e a celebração de termo aditivo ao Contrato nº 19/2009. Já foram tomadas as devidas providências conforme Termo Aditivo (Anexo II)."

Análise do Controle Interno:

Da análise das justificativas apresentadas à época dos trabalhos em campo, entendemos que:

Não há óbice legal para a realização de alterações que tenham por objeto a adequação técnica ou correção de erros de projeto, desde que formalizadas previamente à execução. No caso em questão, a alteração da execução deveria ter sido formalizada, mesmo que intempestivamente, mediante celebração de termo aditivo ao contrato, onde deveria constar claramente os itens de serviço acrescidos e os suprimidos, respeitadas as disposições do artigo 65 da Lei nº 8.666/93.

Da análise das justificativas apresentadas por meio do Ofício nº 154/12 – Gabinete da REITORIA, de 20/04/2012, concluímos:

Quanto à proceder a compensação dos valores pagos indevidamente pela não execução do serviço de emboço dos tetos dos blocos 4 e 5, que totalizam R\$ 15.366,01, bem como a devida adequação do projeto, mediante termo de supressão do serviço de emboço em todos os blocos do Campus (no valor de R\$ 32.810,18), caso se verifique a dispensabilidade da sua execução, o Gestor informou em sua manifestação que as compensações estão sendo avaliadas.

Quanto à vistoriar a obra para verificar a regularidade dos serviços executados e já pagos e identificar a existência de eventuais problemas e alterações necessárias, providenciando as adequações devidas dos projetos e a celebração de termo aditivo ao Contrato nº 19/2009, informou que foi celebrado o Termo Aditivo, mas não foi enviada nova planilha de medição atual para cotejamento em campo dos serviços executados e pagos.

Recomendações:

Recomendação 1:

Vistoriar a obra para verificar a regularidade dos serviços executados e já pagos e identificar a existência de eventuais problemas e alterações necessárias, providenciando as adequações devidas dos projetos e a celebração de termo aditivo ao Contrato nº 19/2009, bem como proceda a apuração de responsabilidades cabíveis.

Recomendação 2:

Proceder a compensação dos valores pagos indevidamente pela não execução do serviço de emboço dos tetos dos blocos 4 e 5, que totalizam R\$ 15.366,01, bem como a devida adequação do projeto, mediante termo de supressão do serviço de emboço em todos os blocos do Campus (no valor de R\$ 32.810,18), caso se verifique a dispensabilidade da sua execução.

2.2.1.4. Constatação

Realização de pagamentos sem a devida contraprestação dos serviços (pagamento indevido), no valor de R\$ 193.871,65, nos Blocos 01,e 03 da obra de implementação Campus de Coxim.

Na vistoria "in loco" foram confrontados os serviços acumulados até a 11a. medição, verificando-se que alguns serviços foram medidos e pagos sem que estivessem efetivamente executados. Os itens pagos indevidamente estão relacionados a seguir:

Itens referentes ao bloco 1

Item da Planilha	Descrição dos Serviços	Qtde. Paga	Unid.	Custo Unit. (R\$)	Valor Pago (R\$)
B1 – ADMINISTRAÇÃO					
8.1	J01A - (356x170)cm alumínio 04 fls. basculantes/04 fls. de correr, vidro incolor 4mm (34ud)	113,17	m²	548,74	62.102,71
8.2	J02A - (356x70)cm alumínio 04 fls. basculantes, vidro incolor 4mm (4ud)	1,37	m²	548,74	751,50
8.3	J04A - (250x70)cm alumínio 03 fls. basculantes, vidro incolor 4mm (7ud)	6,74	m²	548,74	3.697,13
8.4	J05A - (60x70)cm alumínio 01 folha basculante, vidro incolor 4mm (3ud)	0,69	m²	548,74	380,28
8.5	J06A - (250x170)cm alumínio 03 fls. basculantes/02fls correr/1 folha fixa, vidro incolor 4mm (1ud)	2,34	m²	548,74	1.282,58
8.6	J07A - (233x170)cm alumínio 02 fls. basculantes/02fls correr, vidro incolor 4mm (1ud)	2,18	m²	548,74	1.195,15
8.7	J10A - (430x70)cm alumínio 05 fls. basculantes, vidro incolor 4mm (1ud)	1,65	m²	548,74	908,44
8.8	J18A - (135x170)cm alumínio 02 fls. basculantes/02fls correr, vidro incolor 4mm (1ud)	1,26	m²	548,74	694,15
Itens referentes ao bloco 3- Ensino					
8.1	J01A - (356x170)cm alumínio 04 fls. basculantes/04 fls.de correr, vidro incolor 4mm (34ud)	130,12	m²	548,74	71.401,92
8.2	J02A - (356x70)cm alumínio 04 fls. basculantes, vidro incolor 4mm (4ud)	4,99	m²	548,74	2.735,47

Percebe-se que os itens relacionados pela equipe de auditoria referem-se basicamente a esquadrias de alumínio e portas de ferro. Na vistoria, apesar de informado pelo fiscal da obra que os itens estariam com os materiais em fabricação, verificou-se que esses itens não tiveram execução. Portanto, conclui-se que os itens pagos antecipadamente, sem execução efetiva, totalizaram R\$ 193.871,65.

Causa:

A conduta do Reitor foi a de autorizar, com amparo na Portaria de Designação MEC n.º 39/2009, pagamento de parcela executada em desconformidade com o cronograma físico-financeiro, sem que o fiscal do contrato evidenciasse, por meio dos documentos adequados, o regular acompanhamento e fiscalização da execução da obra, conforme determina § 1º, o art. 67, da Lei 8666/93.

Manifestação da Unidade Examinada:

Á época dos trabalhos em campo, a unidade apresentou a seguinte justificativa:

“A análise realizada pela auditoria foi baseada no que é visível e mensurável “in loco”, ou seja, para aquilo que está materializado no local da obra e em conformidade com projetos e planilha orçamentária. Este procedimento é o adotado pela instituição, sendo o que condiz com a boa conduta de fiscalização exercida pela Administração Pública, na condição de gestora do contrato.

Ocorre que existem alguns serviços que apresentam grande predominância de material em relação a mão de obra, como no caso de esquadrias de alumínio, aliado também à dificuldade na aquisição do mesmo, onde a contratada para garantir o material, tem prazo de 30 dias para pagar o fornecedor e aproximadamente 60 dias para receber este material. Posteriormente à aquisição e recebimento, a contratada tem um prazo de mais 30 dias para executar e medir serviços referentes a estes materiais. Fazendo as contas percebe-se que a contratada teria de esperar pelo menos 60 dias para medir o serviço depois de pago o material ao fornecedor.

Estes prazos praticados decorrem do atual aquecimento do mercado da construção civil, fato este amplamente divulgado pela mídia e facilmente identificado pelo volume de obras em execução no país e, em especial, no nosso Estado.

A alegação da contratada é de que a espera de aproximadamente 60 dias para medir as esquadrias prejudicaria seu fluxo de caixa, desta forma a mesma solicitou que no momento do faturamento da material ao fornecedor, fosse medido um percentual dos itens equivalentes ao valor do material adquirido para fabricação das esquadrias, e posteriormente na execução completa seria avaliado a conformidade aos projetos e planilhas e medido o restante.

Relata-se, também, a dificuldade de se manter o material alumínio no canteiro de obras, pois se trata de um produto visado para roubo e de fácil revenda e comércio. Desta forma, para evitar transtornos, a contratada costuma manter materiais de maior valor em seu almoxarifado, transportando-os para obra à medida que o serviço é executado.

Ressalta-se que estes itens apontados pela auditoria, no presente momento, estão sendo executados”

Quando da realização da auditoria de contas anual, solicitou-se a apresentação de justificativas adicionais para os fatos apontados, por meio da Solicitação de Auditoria nº 201203354/011, de 17/04/2012, respondida em 20/04/2012, por meio do Ofício 154/12 - Gabinete da Reitoria, conforme segue:

“ Foram feitas as adequações necessárias, e estão sendo monitoradas pela Coordenação de Obras e Manutenção (COMAN).”

Análise do Controle Interno:

Da análise das justificativas apresentadas à época dos trabalhos de campo entendemos que:

A compatibilização dos pagamentos com os serviços efetivamente executados é a primeira das providências a serem adotadas para o saneamento da irregularidade, que contrariou as disposições dos artigos 62 e 63 da Lei 4.320/64, do artigo 67 da Lei 8666/93 e de artigo 38 do Decreto nº 93.872/86.

Decreto nº 93.872, de 23/12/1986

“Art . 38. Não será permitido o pagamento antecipado de fornecimento de materiais, execução de obra, ou prestação de serviço, inclusive de utilidade pública, admitindo-se, todavia, mediante as indispensáveis cautelas ou garantias, o pagamento de parcela contratual na vigência do respectivo contrato, convênio, acordo ou ajuste, segundo a forma de pagamento nele estabelecida, prevista no edital de licitação ou nos instrumentos formais de adjudicação direta.”

Especificamente, quanto a questão da antecipação do pagamento, em face da legislação vigente, temos que existe a possibilidade, porém a mesma não é regra, e sim exceção.

Conceitualmente, pagamento consiste na entrega de numerário ao credor, com extinção da obrigação. É o terceiro e último estágio da despesa. Somente poderá ser efetuado após regular liquidação.

Deve a ordem de pagamento ser exarada em documento próprio, assinado pelo ordenador de despesa e pelo agente responsável pelo setor financeiro. Em regra, somente pode ocorrer o pagamento de despesas após cumpridas pelo contratado todas as obrigações contratuais assumidas, ou de parte dessas.

Responderão pelos prejuízos que acarretarem à Fazenda Nacional, o ordenador de despesa e o agente responsável pelo recebimento e verificação, guarda ou aplicação de dinheiros, valores e outros bens públicos.

Não obstante, o ato convocatório da licitação e o contrato poderão autorizar antecipação de pagamento em duas situações, devidamente justificadas. A primeira, prevista no artigo 40, inciso XIV, alínea d, da Lei nº 8.666/93, relaciona-se à possibilidade de a Administração eventualmente antecipar o cronograma de pagamento, referente a etapas ou parcelas já executadas, quando houver contrapartida sob forma de desconto previsto no edital.

A segunda, que independe de liquidação da despesa, decorre de situações fáticas ou mercadológicas especiais e excepcionalíssimas. Nesse caso, para que a Administração não corra risco de responder por qualquer prejuízo, o pagamento antecipado deverá estar condicionado à prestação de garantia efetiva, idônea e suficiente para a cobertura do montante antecipado a título de pagamento, na forma previamente estabelecida no ato convocatório da licitação ou nos instrumentos formais de contratação direta, e no contrato.

Esse também é o entendimento firmado pelo Tribunal de Contas da União em seu Acórdão 585/2005 - Segunda Câmara:

“9.3.2. oriente os partícipes dos convênios ou de outros instrumentos congêneres para o fiel cumprimento aos ditames dos arts. 62 e 63 da Lei nº 4.320/1964, art. 5º da Lei nº 8.666/1993 e art. 38 do Decreto nº 93.872/1986, informando que o pagamento antecipado de despesas somente é cabível em situações excepcionalíssimas, nas quais estejam presentes, no mínimo, as seguintes condições:

9.3.2.1. a operação esteja prevista no ato convocatório e respaldada na Lei nº 8.666/1993;

9.3.2.2. o processo licitatório contenha fundamentado estudo comprovando a significativa economia de recursos;

9.3.2.3. a operação seja resguardada pelas necessárias garantias, firmemente acautelada contra qualquer futuro reajuste pleiteado pelo contratado e contenha dispositivo permitindo à Administração apenas - em valores significativos - eventuais atrasos no cumprimento dos prazos contratuais;”

Da mesma forma, durante a execução do contrato, a realização de pagamentos antecipados, em desacordo com o regime previsto no edital de licitação (pagamentos a posteriori), acaba por

configurar uma forma de restrição indireta ao universo de participantes do certame. No caso em questão, uma vez que a execução do contrato exige investimentos de grande porte, o pagamento a posteriori representaria uma forma de restrição indireta, pois somente empresas que detivessem capital de giro compatível com as necessárias inversões teriam condições práticas de participar da licitação, ou seja, somente poderia participar quem dispusesse de recursos suficientes para antecipar o pagamento das despesas, reavendo os valores após a execução da prestação.

Também não poderia deixar de ser analisado o aspecto de financeiro da antecipação de pagamentos, uma vez que as despesas financeiras estão incluídas no BDI apresentado pela contratada e incidente sobre todos os itens de serviço (neste caso, 22,21%, já inclusos 2,00% referentes às despesas financeiras).

De acordo com o Tribunal de Contas da União, “*despesas financeiras são gastos relacionados à perda monetária decorrente da defasagem entre a data do efetivo desembolso e a data da receita correspondente. No caso específico de uma obra pública, com o não-recebimento imediato dos gastos para construção, o contratado precisa lançar mão de recursos próprios para executar etapas que só serão pagas quando concluídas, o que gera despesas de investimento de capital. Para que esse capital de giro possa ser remunerado, é instituída a despesa financeira*” (R. TCU, Brasília, v. 32, n.88, abr/jun/2001).

Portanto, mesmo que consideradas as alegações do gestor de que “ocorreu um equívoco por parte do fiscal”, as consequências decorrentes não podem ser desconsideradas:

- a) Descumprimento das disposições dos artigos 62 e 63 da Lei 4.320/64, do artigo 67 da Lei 8666/93 e de artigo 38 do Decreto nº 93.872/86;
- b) Pagamento antecipado sob a indevida alegação de comprometimento do fluxo de caixa da contratada.

Diante do exposto, houve prejuízo financeiro ao IFMS, uma vez que ocasionou pagamento antecipado por serviços não executados no valor de R\$ 193.871,65.

Da análise das justificativas apresentadas por meio do Ofício 154/12 - Gabinete da Reitoria, de 20/04/2012, concluímos que, apesar do Gestor ter informado que executou as adequações necessárias para evitar a ocorrência de novos pagamentos indevidos, não foi enviado nenhum documento comprobatório das atitudes tomadas que possibilitasse confirmar essa afirmação.

Recomendações:

Recomendação 1:

Que a unidade proceda às adequações necessárias ao projeto da obra a fim de evitar a ocorrência de novos pagamentos indevidos, bem como proceda a apuração das responsabilidades cabíveis.

2.2.1.5. Constatação

Realização de pagamentos sem a devida contraprestação dos serviços (pagamento indevido), no valor de R\$ 354.045,74, nos Blocos 01,03,04 e 05 da obra de implementação Campus de Aquidauana.

Da vistoria in loco realizada, foram confrontados os serviços acumulados até a 17a. Medição das obras com a situação efetiva das obras, verificando-se que alguns serviços foram medidos e pagos sem que estivessem efetivamente executados.

Os itens pagos indevidamente estão relacionados a seguir:

Tabela 8 - Resumo dos itens pagos antecipadamente
--

Item da Planilha	Descrição dos Serviços	Qtde. Paga	Unid.	Custo Unit. (R\$)	Custo Total (R\$)	Valor Pago (R\$)
B1 - ADMINISTRAÇÃO						
8.1	J01A - (356x170)cm alumínio 04 fls basculantes/04 fls de correr, vidro incolor 4mm (34ud)	205,77	M2	538,94	110.896,61	55.448,31
8.2	J02A - (356x70)cm alumínio 04 fls basculantes, vidro incolor 4mm (4ud)	2,49	M2	538,94	1.343,04	671,52
8.3	J04A - (250x70)cm alumínio 03 fls basculantes, vidro incolor 4mm (7ud)	12,25	M2	538,94	6.602,02	3.301,01
8.4	J05A - (60x70)cm alumínio 01 folha basculante, vidro incolor 4mm (3ud)	1,26	M2	538,94	679,06	339,53
8.5	J06A - (250x170)cm alumínio 03 fls basculantes/02fls correr/1 folha fixa, vidro incolor 4mm (1ud)	4,25	M2	538,94	2.290,50	1.145,25
8.6	J07A - (233x170)cm alumínio 02 fls basculantes/02fls correr, vidro incolor 4mm (1ud)	3,96	M2	538,94	2.134,74	1.067,37
8.7	J10A - (430x70)cm alumínio 05 fls basculantes, vidro incolor 4mm (1ud)	3,01	M2	538,94	1.622,21	811,11
8.8	J18A - (135x170)cm alumínio 02 fls basculantes/02fls correr, vidro incolor 4mm (1ud)	2,30	M2	538,94	1.236,87	618,44
B3 - ENSINO						
8.1	J01A - (356x170)cm alumínio 04 fls basculantes/04 fls de correr, vidro incolor 4mm (43ud)	260,24	M2	538,94	140.251,59	70.125,80
8.2	J02A - (356x70)cm alumínio 04 fls basculantes, vidro incolor 4mm (4ud)	9,97	M2	538,94	5.372,15	2.686,08
-	J03A - (480x70)cm alumínio 06 fls basculantes, vidro incolor 4mm (14ud)	47,04	M2	538,94	25.351,74	12.675,87
-	J09A - (185x70)cm alumínio 02 fls basculantes, vidro incolor 4mm (2ud)	2,59	M2	538,94	1.395,85	697,93
-	Tela 3 - (900x100)cm Tela expandida branca fixa (8ud)	72,00	M2	510,57	36.761,04	18.380,52
-	PE3 - (360x160)cm em ferro enrolar com pintura esmalte (1ud)	5,76	M2	282,64	1.628,01	814,01
8.18	P100AC - (100x210)cm em ferro de giro, 1 folha, com pintura esmalte (2ud)	4,20	M2	461,97	1.940,27	970,14
-	P2F - (250x250)cm em ferro de giro, 1 folha, com pintura esmalte (2ud)	12,50	M2	461,97	5.774,63	2.887,32
-	P200 - (200X210)cm porta corta fogo, saída de emergencia	16,80	M2	246,93	4.148,42	2.074,21
8.19	GUARDA CORPO ferro h=1,00m	42,61	M	284,84	12.137,03	6.068,52
B4 - LABORATÓRIOS						
8.1	J01A - (356x170)cm alumínio 04 fls basculantes/04 fls de correr, vidro incolor 4mm (29ud)	175,51	M2	538,94	94.588,28	47.294,14
8.2	J02A - (356x70)cm alumínio 04 fls basculantes, vidro incolor 4mm (8ud)	19,94	M2	538,94	10.746,46	5.373,23
8.3	J03A - (480x70)cm alumínio 06 fls basculantes, vidro incolor 4mm (1ud)	3,36	M2	538,94	1.810,84	905,42
8.4	J06A - (250x170)cm alumínio 03 fls basculantes, vidro incolor 4mm (1ud)	4,25	M2	538,94	2.290,50	1.145,25
8.5	J08A - (205x70)cm alumínio 02 fls basculantes, vidro incolor 4mm (1ud)	1,44	M2	538,94	773,38	386,69
8.6	J09A - (185x70)cm alumínio 02 fls basculantes, vidro incolor 4mm (1ud)	1,30	M2	538,94	697,93	348,97
8.8	J20A - (200x70)cm alumínio 03 fls basculantes, vidro incolor 4mm (2ud)	2,80	M2	538,94	1.509,03	754,52
8.9	J21A - (120x70)cm alumínio 02 fls basculantes, vidro incolor 4mm (1ud)	0,84	M2	538,94	452,71	226,36
8.10	PCF 01 - (100x210) cm porta corta fogo saída de emergencia	2,10	M2	246,93	518,55	259,28

8.11	P03F - (450x260)cm portao em ferro com fechamento em chapa	11,70	M2	288,33	3.373,46	1.686,73
8.12	P500E - (500x250)cm portao em ferro com fechamento em chapa	12,50	M2	288,33	3.604,13	1.802,07
B5 - ALOJAMENTOS						
8.1	J11A - (100x40)cm aluminio 02 fls basculantes, vidro incolor 4mm (7ud)	2,80	M2	538,94	1.509,03	754,52
8.2	J12A - (180x270)cm aluminio 02 fls de correr, vidro incolor 4mm (7ud)	34,02	M2	538,94	18.334,74	9.167,37
-	J13A - (120x100)cm aluminio 02 fls de correr, vidro incolor 4mm (4ud)	4,80	M2	538,94	2.586,91	1.293,46
8.3	J14A - (320x210)cm aluminio 04 fls de correr, vidro incolor 4mm (1ud)	6,72	M2	538,94	3.621,68	1.810,84
8.4	J15A - (60x40)cm aluminio 01 folha de correr, vidro incolor 4mm (1ud)	0,24	M2	538,94	129,35	129,35
8.5	J16A - (415x120)cm aluminio 04 fls correr, vidro incolor 4mm (1ud)	4,98	M2	538,94	2.683,92	1.341,96
SERVIÇOS COMPLEMENTARES EXTERNOS						
2.4	PAVER retangular 8cm cor concreto natural (estacionamento)	4.097,37	M2	40,1	164.304,54	98.582,72
TOTAL						354.045,74
Fonte: Planilha de Preços Contratada e 17a. Medição de Serviços.						

Percebe-se que os itens relacionados pela equipe de auditoria referem-se basicamente a esquadrias de alumínio e blocos de concreto para pavimentação da área externa. Na vistoria, apesar de informado pela administração da obra que os itens estariam com os materiais em fabricação, verificou-se que esses itens não tiveram execução.

Portanto, conclui-se que os itens pagos antecipadamente, sem execução efetiva, totalizaram R\$ 354.045,74.

Causa:

A conduta do Reitor foi a de autorizar, com amparo na Portaria de Designação MEC n.º 39/2009, pagamento de parcela executada em desconformidade com o cronograma físico-financeiro, sem que o fiscal do contrato evidenciasse, por meio dos documentos adequados, o regular acompanhamento e fiscalização da execução da obra, conforme determina § 1º, o art. 67, da Lei 8666/93.

Manifestação da Unidade Examinada:

Á época dos trabalhos em campo, a Unidade apresentou a seguinte manifestação, por meio do Ofício N.º 337/11 – Gabinete da REITORIA, de 22/09/2011:

“A análise realizada pela auditoria foi baseada no que é visível e mensurável in loco, ou seja, para aquilo que está materializado no local da obra e em conformidade com projetos e planilha orçamentária. Este procedimento é o adotado por esta instituição, sendo o que condiz com a boa conduta de fiscalização exercida pela administração pública, na condição de gestora do contrato.

Ocorre que existem alguns serviços que apresentam grande predominância de material em relação à mão de obra, como no caso das esquadrias de alumínio, aliado também à dificuldade na aquisição do mesmo, onde a contratada para garantir o material, tem prazo de 30 dias para pagar o fornecedor e aproximadamente 60 dias para receber este material. Posteriormente à aquisição e recebimento, a contratada tem um prazo de mais 30 dias para executar e medir os serviços referentes a estes materiais. Fazendo as contas percebe-se que a contratada teria que esperar pelo menos 60 dias para medir o serviço depois de pago o material ao fornecedor.

Estes prazos praticados decorrem do atual aquecimento do mercado da construção civil, fato este amplamente divulgado pela mídia e facilmente identificado pelo volume de obras em execução no país

e, em especial, no nosso Estado.

A alegação da contratada é de que a espera de aproximadamente 60 dias para medir as esquadrias prejudicaria seu fluxo de caixa, desta forma a mesma solicitou que no momento do faturamento do material ao fornecedor, fosse medido um percentual dos itens equivalentes ao valor do material adquirido para fabricação das esquadrias, e posteriormente na execução completa seria avaliado a conformidade aos projetos e planilhas e medido o restante.

Relata-se, também, a dificuldade de se manter o material alumínio no canteiro de obras, pois se trata de um produto visado para roubo e de fácil revenda e comércio. Desta forma, para evitar transtornos, a contratada costuma manter os materiais de maior valor em seu almoxarifado, transportando-os para a obra à medida que o serviço é executado.

Com relação ao item 2.4 Paver, declaramos que no momento da auditoria, grande parte do material estava posto em obra, sendo que o serviço ainda não havia sido executado devido à definição dos itens que serão acrescidos referentes ao preparo da base, tais como regularização do solo e compactação, os quais estão em análise pela fiscalização do contrato. Desta forma, pode-se afirmar que a execução estava pendente, pois dependia de aditivo contratual, o qual estava sendo examinado pela fiscalização. Sendo assim, por tratar-se de item de serviço com grande predominância de material em relação à mão de obra, material este que apresenta as mesmas dificuldades de aquisição relatadas; para as esquadrias de alumínio, mencionamos que o procedimento adotado para este teve o mesmo intuito.

Ressalta-se que estes itens apontados pela auditoria, no presente momento, estão sendo executados e disponíveis para averiguação in loco. Conforme notas fiscais e fotos dos materiais depositados na obra, anexos, portanto não resultando em dolo ou prejuízo material ao erário público. (Anexos I e II)."

Quando da realização da auditoria de contas anual, solicitou-se a apresentação de justificativas adicionais para os fatos apontados, por meio da Solicitação de Auditoria nº 201203354/011, de 17/04/2012, respondida em 20/04/2012, por meio do Ofício 154/12 - Gabinete da Reitoria, conforme segue:

"Emitir parecer técnico devidamente fundamentado que comprove a execução efetiva dos serviços pagos antecipadamente, bem como que comprove a necessidade de ressarcimento de eventuais serviços pagos e não executados, promovendo a apuração de responsabilidade se for detectado que o serviço pago antecipadamente não foi executado. Definir o valor indevidamente antecipado e o período de tempo entre a antecipação do pagamento e a data da efetiva realização do serviço a que ele se refere. Os valores antecipados deverão ser descontados pela taxa Selic, desde a data da efetiva prestação dos serviços até a data da antecipação ilegal do pagamento. Os valores encontrados deverão ser compensados em futuros pagamentos.

Tendo em vista que esta recomendação não constou na Reunião de Busca Conjunta de Soluções, e que este IFMS tomou conhecimento da mesma apenas na data de 17/04/2012 tornou-se inexecutável o pronto atendimento no espaço de tempo concedido por essa Controladoria, quer seja, 20/04/2012, porém algumas medidas já foram implementadas, consoante esclarecimentos contidos no Anexo I."

Após o encaminhamento do Relatório preliminar à unidade solicitamos noa manifestação da unidade, a qual por intermédio do Ofício nº 226/2012 – Gabinete da Reitoria, de 19/06/2012, apresentou o seguinte:

"A propósito da constatação em comento, é importante destacar que até a data da assinatura do Termo Aditivo (ANEXO I), alguns serviços imprescindíveis, sem os quais a obra não teria começado, foram executados no início do contrato e não foram pagos, no montante de R\$330.490,05. Assim, o que está sendo realizado agora é a compatibilização dos pagamentos realizados com os serviços efetivamente executados. Para melhor entendimento, o IFMS se coloca à disposição dessa Controladoria para verificação in loco."

Análise do Controle Interno:

Da análise da justificativa apresentada à época dos trabalhos de campo, verificou-se que embora consideremos factíveis as justificativas da unidade, o lapso temporal entre o pagamento aos fornecedores dos materiais pela contratada e o recebimento das medições respectivas é previsível e os encargos financeiros suportados pela contratada devem ser previstos na composição dos custos.

De fato, o pagamento antecipado, em condições de normalidade na execução da obra, não acarreta

grandes problemas para a Administração Pública, já que, posteriormente, o patamar de serviços executados seria alcançado, como está ocorrendo na obra fiscalizada, exceto pelo custo financeiro envolvido.

Ora, já é previsto no BDI um percentual de custo financeiro devido pelo lapso temporal entre o dispêndio da empresa contratada e o recebimento do serviço pela administração, na forma prevista contratualmente. Portanto, se o pagamento fora adiantado, a parcela do BDI relativa a despesa financeira torna-se indevida, passando a gerar prejuízo efetivo ao Erário.

No caso da obra fiscalizada, o percentual incluído no BDI para despesas financeiras foi de 1,12%, no qual parte desse percentual é devido ao lapso temporal entre a execução e pagamento pelos serviços.

Outra questão inadmissível para a Administração é o risco de inadimplemento, caso ocorra algum problema na execução da obra, no período compreendido entre o pagamento dos materiais e a efetiva execução, que ocasionaria mais prejuízos ao Erário.

Dessa forma, consideramos que a unidade não deve assumir riscos desnecessários ao efetuar as medições dos serviços das obras.

Ressalte-se, também, que a conduta dolosa ou culposa (negligência) de fiscal da Administração na fiscalização de obra ou acompanhamento de contrato permite sua responsabilização por eventuais danos, bem como sua pena com as multas dos arts. 57 e 58 da Lei n.º 8.443/1992. Via de regra, responsabiliza-se o fiscal por débitos originados de falhas na fiscalização, tais como: atesto da execução de serviços não realizados, executados em desconformidade com as especificações técnicas ou executados em quantidades diferentes do que foi contratado.

Da análise da justificativa apresentada por meio do Ofício nº 154/12 – Gabinete da REITORIA, de 20/04/2012, somos do entendimento que:

O Anexo I enviado pelo Gestor apresenta as justificativas, plantas e cálculos para as alterações realizadas nos quantitativos dos itens da planilha orçamentária inicial do contrato, que serviram de base para a celebração do Quinto Termo Aditivo ao Contrato 18/2009. Entretanto, não contempla nenhuma atitude do Gestor em relação as providências solicitadas na recomendação, como apuração dos valores pagos antecipadamente, recolhimento dos juros não auferidos entre a data da efetiva prestação do serviço e a data do pagamento antecipado, concluímos assim, que o Gestor não tomou nenhuma providência quanto à recomendação desta CGU – Regional/MS.

Em outro ponto, quanto às justificativas encaminhadas por meio do Ofício 226/12 - Gabinete da Reitoria, de 19/06/2012, entendemos que:

Os itens apresentados pelo IFMS como serviços imprescindíveis e que foram executados no início da obra sem constar no orçamento inicial somam R\$ 330.490,05, mas a diferença constatada *in loco* pela equipe de fiscalização da CGU Regional/MS é de R\$ 354.045,74. Portanto, ainda existe uma diferença de R\$ 23.555,69 ainda não justificada pelo IFMS. Como houve a atualização do Orçamento da obra por meio do Sétimo Termo Aditivo ao Contrato Nº 18/2009 e novas medições foram realizadas, é necessária nova vistoria *in loco* para confirmar se os serviços justificados pelo IFMS foram realizados.

Recomendações:

Recomendação 1:

Emitir parecer técnico devidamente fundamentado que comprove a execução efetiva dos serviços pagos antecipadamente, bem como que comprove a necessidade de ressarcimento de eventuais serviços pagos e não executados, promovendo a apuração de responsabilidade se for detectado que o serviço pago antecipadamente não foi executado.

Recomendação 2:

Definir o valor indevidamente antecipado e o período de tempo entre a antecipação do pagamento e a data da efetiva realização do serviço a que ele se refere. Os valores antecipados deverão ser descontados pela taxa Selic, desde a data da efetiva prestação dos serviços até a data da antecipação ilegal do pagamento. Os valores encontrados deverão ser compensados em futuros pagamentos.

2.2.1.6. Constatção

Falhas no acompanhamento e fiscalização do Contrato 22/2009 e pagamentos ordenados sem a regular liquidação da despesa, na obra de implementação Campus de Três Lagoas.

Da análise da documentação disponibilizada, constatamos a existência de designação formal de representante da Administração para o acompanhamento e fiscalização do contrato. Tal designação se deu por meio da Portaria/UTFPR nº 033, de 13/01/2010 e Portaria /IFMS nº 256, de 28/10/2010.

Tanto na análise documental quanto na verificação "in loco" realizadas não foi identificada a existência de registros (no diário de obras ou em outros controles administrativos), pelo representante da Administração, das ocorrências relacionadas com a execução do contrato e das medidas implementadas para regularização das faltas ou defeitos observados.

Ao analisarmos os boletins das medições realizadas, constatamos a ausência de data e assinatura do fiscal do contrato. Também não identificamos evidências de que as medições, apresentadas pela empresa contratada, tenham sido de alguma forma conferidas ou verificadas. O único ato formal relativo à liquidação da parcela da despesa paga em face da medição realizada, consistiu na aposição de assinatura do fiscal em carimbo de "atesto" nas notas fiscais/faturas emitidas pela empresa contratada.

Para melhor evidenciar a ausência ou falha no acompanhamento da obra, elaboramos três quadros, sendo o primeiro com as medições, data de emissão das notas fiscais e data do atesto aposto pelo fiscal do contrato, o segundo com as datas das vistorias registradas no SIMEC e o terceiro com os dados extraídos do SIAFI, contendo as ordens bancárias de pagamento de diárias do servidor (fiscal do contrato), pagas quando do deslocamento da sede do IFMS (Campo Grande/MS) para o município de execução do objeto (Três Lagoas/MS), conforme se pode observar a seguir:

Pagamentos		
Medição	Data da NF	Atesto
1	07/05/2010	20/05/2010
2	05/07/2010	12/07/2010
3	24/08/2010	02/09/2010
4	24/11/2010	13/12/2010
5	21/03/2011	29/03/2011

SIMEC	
Vistoria	Data
1	17/09/2010
2	15/10/2010
3	05/12/2010
4	07/12/2010
5	17/02/2011
6	25/04/2011
7	04/07/2011

Ordem Bancária	Data Emissão	Valores	Período do Deslocamento	
800059	23/03/2010	74,68	23/03/2010	23/03/2010
800098	27/04/2010	74,68	28/04/2010	28/04/2010
800147	26/05/2010	74,68	26/05/2010	26/05/2010
800176	23/06/2010	237,86	23/06/2010	24/06/2010
800482	21/10/2010	401,04	13/10/2010	15/10/2010
800524	29/10/2010	237,86	03/11/2010	04/11/2010
800525	29/10/2010	237,86	03/11/2010	04/11/2010
800438	14/07/2011	401,05	13/07/2011	15/07/2011
800482	10/08/2011	237,86	10/08/2011	11/08/2011

Da análise das informações constantes dos quadros anteriores, fica evidenciado que as datas das visitas do fiscal (registradas nas Ordens Bancárias), em sua maioria, não coincidem com as datas de realização de vistorias informadas no SIMEC, bem como não guardam conformidade com o período aproximado onde deveria ter sido realizada a conferência das medições emitidas para fins de regular liquidação da despesa e posterior pagamento.

Tal ocorrência, contraria o artigo 67 da lei 8666/93:

“Art. 67. A execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por um representante da Administração especialmente designado, permitida a contratação de terceiros para assisti-lo e subsidiá-lo de informações pertinentes a essa atribuição.

§ 1º O representante da Administração anotará em registro próprio todas as ocorrências relacionadas com a execução do contrato, determinando o que for necessário à regularização das faltas ou defeitos observados.”

Não obstante, configura-se também a infração às disposições dos artigos 62 e 63 da Lei 4.320/64:

“Art. 62. O pagamento da despesa só será efetuado quando ordenado após sua regular liquidação.

Art. 63. A liquidação da despesa consiste na verificação do direito adquirido pelo credor tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito.

§ 1º Essa verificação tem por fim apurar:

I - a origem e o objeto do que se deve pagar;

II - a importância exata a pagar;

III - a quem se deve pagar a importância, para extinguir a obrigação.

§ 2º A liquidação da despesa por fornecimentos feitos ou serviços prestados terá por base:

I - o contrato, ajuste ou acôrdo respectivo;

II - a nota de empenho;

III - os comprovantes da entrega de material ou da prestação efetiva do serviço.”

Causa:

A conduta do Reitor foi a de autorizar, com amparo na Portaria de Designação MEC n.º 39/2009, o pagamento sem a devida liquidação da despesa. Dessa forma, como as vistorias não foram adequadamente planejadas, de forma que fossem realizadas tempestivamente, em especial após a emissão das medições, a execução dessa despesa desobedeceu ao que prevê o art. 67, da Lei 8666/93 e aos arts. 62 e 63, da Lei 4.320/64.

Manifestação da Unidade Examinada:

À época dos trabalhos de campo, por meio do Ofício n.º 375/11-Gabinete da REITORIA, de 20/10/2011, o gestor apresentou a seguinte manifestação:

“Neste ponto, cumpre rememorar que o IFMS encontra-se em implantação, sendo certo que a fiscalização das obras era feita por um servidor formalmente designado. Mesmo assim, diante das dificuldades encontradas o IFMS não mediu esforços para a nomeação de novos profissionais na área de engenharia o que ocorreu somente em outubro de 2010, devido à dificuldade para conseguir código de vagas junto ao MPOG. Após essas nomeações, os novos servidores passaram, também, a fiscalizar as obras, inclusive a de Três Lagoas/MS, conforme portaria nº 256 de 28/10/2010, do IFMS.

Em tempo, cumpre registrar que as observações apontadas nesta Solicitação de Auditoria já estão sendo regularizadas e formalizadas.

Ademais, gestões junto ao Ministério da Educação foram e continuam sendo feitas com vistas à consolidação da implantação do IFMS, como o aumento do quadro efetivo de profissionais na área de Engenharia, que passou, a partir de julho do corrente ano, de 03 para 06 profissionais.

Soma-se ao aumento do quadro de profissionais da área de Engenharia a revisão do limite de diárias e passagens concedidas pelo Ministério da Educação, bem como o aumento da frota de veículos, o que possibilitou, a partir deste segundo semestre, a necessária intensificação das visitas de fiscalização nos canteiros de obras.”

Adicionalmente, solicitou-se a apresentação de justificativas adicionais para os fatos apontados, por meio da Solicitação de Auditoria nº 201203354/011, de 17/04/2012, respondida em 20/04/2012, por meio do Ofício 154/12 - Gabinete da Reitoria, conforme segue:

“Planejar adequadamente as vistorias das obras em andamento com recursos do Programa Expansão, inclusive a de implantação do campus de Três Lagoas, de maneira a garantir todos os recursos (materiais, humanos e financeiros) necessários à verificação tempestiva da regularidade dos serviços executados e medidos pela contratada, bem como identificar eventuais problemas e alterações, adotando, nesses casos, as medidas corretivas que se fizerem necessárias, sem prejuízo da apuração de responsabilidades. COMAN adotou o RAE – Relatório de Acompanhamento e Evolução da Obra, bem como, a PM – Planilha de Medição, os quais apresentam rotinas e procedimentos. Foram também nomeados através de portarias os novos servidores concursados para fiscalizar as obras.”

“Manter as informações sobre as obras do Instituto atualizadas no SIMEC, em cumprimento ao item 18 do Acordo de Metas e Compromissos, assinado com o Ministério da Educação. Informamos a esta controladoria que a COMAN está registrando e mantendo atualizando as informações sobre as obras do IFMS no SIMEC.”

Após o encaminhamento do Relatório de Auditoria Preliminar a unidade, fora apresentado por intermédio do Ofício nº 226/2012 – Gabinete da Reitoria, de 19/06/2012, as seguintes justificativas, conforme segue:

“Tendo em conta que a recomendação anterior sobre esse mesmo fato foi considerada como parcialmente atendida, encaminhamos o Relatório de Acompanhamento e Evolução da Obra (RAE) e a última planilha de medição, destacando que a documentação completa encontra-se à disposição dessa Controladoria. (ANEXOS II e III).”

Análise do Controle Interno:

Da análise das justificativas apresentadas por meio do Ofício nº 375/11-Gabinete da REITORIA, de 20/10/2011, entendemos que:

A falta de estrutura do órgão não justifica o descumprimento da norma, uma vez que a necessidade de acompanhamento e fiscalização da execução da obra já era fato previsível quando da elaboração do projeto básico, onde deveria ter sido incluído no orçamento recursos destinados a essa finalidade, havendo, inclusive, a possibilidade de terceirização dos serviços.

Também poderia ser adotada outra via de ação, por meio da busca de acordos de cooperação ou parcerias com outras instituições públicas dotadas de estrutura para o acompanhamento das obras, inclusive com sede ou preposto no local de execução das obras, de maneira a minimizar os custos e riscos para a Administração Pública.

Da análise das justificativas adicionais apresentadas por meio do Ofício nº 154/12 – Gabinete da REITORIA, de 20/04/2012, concluímos que apesar da afirmativa do Gestor, de ter adotado o RAE e a PM e nomeado novos servidores concursados para fiscalizar as obras, não nos foi enviado nenhum comprovante das atitudes tomadas que possibilitasse confirmar essas afirmações.

Quanto às justificativas encaminhadas por meio do Ofício 226/12 - Gabinete da Reitoria, de 19/06/2012, entendemos que o IFMS nos enviou o Relatório de Acompanhamento e Evolução da Obra (RAE) referente à vistoria realizada nos dias 02 e 03 de maio de 2012, Plano de Trabalho e uma Planilha de Medição da obra, atendendo assim a recomendação de verificação da regularidade dos serviços executados.

Cabe ressaltar que não avaliamos a exatidão do conteúdo dos documentos que só seria possível com nova visita *in loco* da equipe.

Recomendações:

Recomendação 1:

Manter as informações sobre as obras do Instituto atualizadas no SIMEC, em cumprimento ao item 18 do Acordo de Metas e Compromissos, assinado com o Ministério da Educação.

Recomendação 2:

Planejar adequadamente as vistorias das obras em andamento com recursos do Programa Expansão, inclusive a de implantação do campus de Três Lagoas, de maneira a garantir todos os recursos (materiais, humanos e financeiros) necessários à verificação tempestiva da regularidade dos serviços executados e medidos pela contratada, bem como identificar eventuais problemas e alterações, adotando, nesses casos, as medidas corretivas que se fizerem necessárias, sem prejuízo da apuração de responsabilidades.

2.2.1.7. Constatação

Execução de itens de serviço com alterações nas especificações previstas, na obra de implementação Campus de Três Lagoas.

Tendo como objetivo avaliar a regularidade da execução da obra decorrente do Contrato nº 19/2009, referente à obra do Campus de Três Lagoas, realizamos visita ao local da obra no período compreendido entre os dias 10 e 11/08/2011 e encontramos as seguintes irregularidades:

1) Alteração das especificações da cobertura

Constatamos que a cobertura do Bloco 5 foi executada com telhas de concreto, material diferente do especificado no projeto, onde estava previsto a execução da cobertura com telhas de fibrocimento na espessura de 6mm. Cabe ressaltar que o referido serviço foi executado sem acréscimos financeiros, com os mesmos preços apresentados na proposta para a execução da cobertura com telhas de fibrocimento.

Registro fotográfico do Bloco 5 (10/08/2011):



2) Execução de revestimento de teto com alteração de especificações.

Constatamos que o revestimento de teto vem sendo executado com alteração das especificações, sendo o material utilizado diferente do previsto no projeto e no orçamento.

Consta do projeto e do orçamento a previsão de revestimento de teto com a execução dos seguintes serviços:

- a. CHAPISCO em teto com argamassa de cimento e areia sem peneirar traço 1:3, com adição de adesivo a base de resina sintética, e=5 mm;
- b. EMBOÇO em teto c/argamassa mista cimento, cal hidr. e areia s/ peneirar traço 1:2:9, e=20 mm;
- c. REBOCO em teto.

Na vistoria realizada, constatamos que o revestimento está sendo executado em gesso ou massa corrida Latex PVA (camada grossa), conforme registro fotográfico feito por ocasião da vistoria:



Cabe observar que as fotos referem-se, ao pavimento superior do Bloco 3 (Ensino) e pavimento superior do Bloco 1 (Administração), respectivamente.

A quantificação destes serviços não executados integra o cálculo dos itens pagos indevidamente, especificados no item 1.1.1.7 do presente Relatório.

Causa:

A conduta do Reitor foi a de autorizar, com amparo na Portaria de Designação MEC n.º 39/2009, pagamento sem a devida liquidação da despesa e sem a formalização de termos aditivos ao contrato. Dessa forma, como as vistorias não foram adequadamente planejadas, de forma que fossem realizadas tempestivamente, em especial após a emissão das medições, a execução dessa despesa desobedeceu ao que prevê o art. 67, da Lei 8666/93 e aos arts. 62 e 63, da Lei 4.320/64, e foi realizada sem respaldo contratual.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício nº 375/11-Gabinete da REITORIA, de 20/10/2011, o gestor apresentou a seguinte manifestação:

1 – Alteração das especificações da cobertura.

“Para o alojamento, no Projeto Arquitetônico foi prevista cobertura com telhas de concreto sobre estrutura de madeira, porém no orçamento estimativo da licitação constou que a cobertura seria feita com telhas de fibrocimento sobre estrutura de madeira. Houve assim, uma divergência entre o projeto e orçamento. Na execução do serviço foi seguido o Projeto, acrescentando os serviços com telhas de concreto e retirando os serviços com telhas de fibrocimento, as quantidades continuam as mesmas, sem ônus para a Administração Pública.”

2 – Execução de revestimento de teto com alteração de especificações.

“A opção pela substituição do revestimento de teto por gesso fundamentou-se nos seguinte pontos: melhoria da estética, rapidez na execução e menor custo em relação ao item correspondente. O IFMS está tomando as medidas necessárias para a adequação do referido contrato.”

Adicionalmente, solicitou-se apresentação de justificativas para os fatos apontados, por meio da SA nº 201203354/011, de 17/04/2012, respondida em 20/04/2012, por meio do Ofício 154/12 - Gabinete da Reitoria, conforme segue:

"Que a unidade proceda à nova vistoria na obra, de maneira a verificar a regularidade dos serviços executados e já pagos e identificar a existência de eventuais problemas e alterações, adotando, neste caso as medidas corretivas que se fizerem necessárias, sem prejuízo da apuração de responsabilidades. A COMAN adotou o RAE – Relatório de Acompanhamento e Evolução da Obra, bem como, o qual apresenta rotinas e procedimentos. Foram também nomeados através de portarias os novos servidores concursados para fiscalizar as obras."

Após o encaminhamento do Relatório de Auditoria Preliminar, solicitamos novas justificativas, onde o IFMS manifestou-se por meio do Ofício nº 226/2012 – Gabinete da Reitoria, de 19/06/2012, conforme segue:

"Da mesma forma, como a recomendação foi tida como parcialmente acolhida, encaminhamos o Relatório de Acompanhamento e Evolução da Obra (RAE) e Planilha de Medição, Plano de Trabalho com rotinas e procedimentos, bem como as Portarias de Nomeação. (ANEXOS IV e V)"

Análise do Controle Interno:

Da análise das justificativas da Unidade apresentadas por meio do Ofício nº 375/11-Gabinete da REITORIA, de 20/10/2011, verificou-se que:

Não há óbice legal para a realização de alterações que tenham por objeto a adequação técnica ou correção de erros de projeto, desde que formalizadas previamente à execução.

Nos dois casos citados, a alteração da execução deve ser formalizada, mesmo que intempestivamente, mediante celebração de termo aditivo ao contrato, onde deverá constar claramente os itens de serviço acrescidos e os suprimidos, respeitadas as disposições do Artigo 65 da Lei 8.666/93.

Da análise das justificativas adicionais da Unidade apresentadas por meio do Ofício nº 154/12 – Gabinete da REITORIA, de 20/04/2012, conclui-se que apesar da afirmativa do Gestor, de ter adotado o RAE e nomeado novos servidores concursados para fiscalizar as obras, não nos foi enviado nenhum comprovante das atitudes tomadas, como manuais (com as rotinas e procedimentos) e portarias de nomeações, que possibilitasse a confirmação das justificativas apresentadas.

Da análise das justificativas finais encaminhadas por meio do Ofício 226/12 - Gabinete da Reitoria, de 19/06/2012, concluímos que o IFMS nos enviou o Relatório de Acompanhamento e Evolução da Obra (RAE) referente à vistoria realizada nos dias 02 e 03 de maio de 2012 e a Planilha de Medição da obra, sanando a falta de verificação da regularidade dos serviços executados.

Cabe ressaltar que não avaliamos a exatidão do conteúdo dos documentos e se as medidas corretivas foram adotadas, o que só seria possível com nova visita *in loco* da equipe.

Recomendações:

Recomendação 1:

Que a unidade proceda à nova vistoria na obra, de maneira a verificar a regularidade dos serviços executados e já pagos e identificar a existência de eventuais problemas e alterações, adotando, neste caso as medidas corretivas que se fizerem necessárias, sem prejuízo da apuração de responsabilidades.

2.2.1.8. Constatação

Realização de pagamentos sem a devida contraprestação dos serviços (pagamento indevido), no valor de R\$ 349.135,32, nos Blocos 01, 03, 04 e 05 da obra de implementação Campus de Três Lagoas.

Na vistoria realizada no local da obra ainda foi constatado a existência de serviços já pagos, porém não executados, conforme especificado a seguir:

BLOCO 5 (Alojamentos)

ITEM	DESCRIÇÃO DOS SERVIÇOS	Unid.	Valor Unit.	Total Medido	Total Pago
10.1.1	EXECUÇÃO DE RASGO em alvenaria p/ passagem de tubulação Ø 32 mm (1 ¼") a 50 mm (2")	M	3,16	870,00	2.749,20
10.1.2	ENCHIMENTO DE RASGO em alvenaria com argamassa mista de cal hidratada e areia sem peneirar traço 1:4 com adição de 150 kg de cimento, para tubulação Ø 32 mm (1 ¼") a 50 mm (2")	M	3,07	870,00	2.670,90
10.1.3	ELETRODUTO de PVC rígido pesado Ø 32 mm (1")	M	5,97	870,00	5.193,90
10.1.4	CURVA de 90° de PVC rígido pesado Ø 32mm (1")	UN	4,20	116,00	487,20
10.1.5	LUVA de PVC rígido pesado Ø 1"	UN	1,68	406,00	682,08
10.1.6	CAIXA, octogonal, dimensões 4x4"	UN	4,68	43,00	201,24
10.1.7	CAIXA DE LIGAÇÃO de PVC para eletroduto flexível, retangular, dimensões 4 x 2"	UN	3,00	98,00	294,00
10.1.8	CAIXA DE LIGAÇÃO de PVC para eletroduto flexível, quadrada, dimensões 4 x 4"	UN	3,84	1,00	3,84
10.1.9	Caixa estampada 4x4"	UN	3,84	24,00	92,16
10.1.10	CAIXA DE PASSAGEM em chapa de aço c/ tampa parafusada, dimensões 600 x 600 x 120 mm	UN	102,89	1,00	102,89
10.1.11	Quadro de distribuição (QD1) de sobrepor com 50 posições sem barramento	UN	438,18	1,00	438,18
11.1.1	EXECUÇÃO DE RASGO em alvenaria p/ passagem de tubulação Ø 15 mm (1/2") a 25 mm (1")	M	3,16	70,00	221,20
11.1.2	EXECUÇÃO DE RASGO em alvenaria p/ passagem de tubulação Ø 32 mm (1 ¼") a 50 mm (2")	M	3,16	50,50	159,58
11.1.3	ENCHIMENTO DE RASGO em alvenaria com argamassa mista de cal hidratada e areia sem peneirar traço 1:4 com adição de 150 kg de cimento, para tubulação Ø 15 mm (1/2") a 25 mm (1")	M	3,01	70,00	210,70
11.1.4	ENCHIMENTO DE RASGO em alvenaria com argamassa mista de cal hidratada e areia sem peneirar traço 1:4 com adição de 150 kg de cimento, para tubulação Ø 32 mm (1 ¼") a 50 mm (2")	M	3,07	50,50	155,04
11.1.5	REGISTRO de gaveta bruto Ø 50 mm (2")	UN	99,67	2,00	199,34
11.1.6	REGISTRO de gaveta com canopla Ø 25 mm (1")	UN	88,94	1,00	88,94
11.1.7	REGISTRO de gaveta com canopla Ø 20 mm (3/4")	UN	76,76	11,00	844,36
11.1.8	REGISTRO de gaveta com canopla Ø mm (1 ¼")	UN	130,21	1,00	130,21
11.1.9	REGISTRO de pressão com canopla Ø (3/4")	UN	81,63	1,00	81,63
12.2	EMBOÇO para parede interna ou externa com argamassa mista de cimento, cal hidratada e areia sem peneirar traço 1:2:9, e=20 mm	M2	14,11	467,73	6.599,67
13.2	EMBOÇO para parede interna ou externa com argamassa mista de cimento, cal hidratada e areia sem peneirar traço 1:2:9, e=20 mm	M2	14,11	220,87	3.116,48
14.1	CHAPISCO em teto com argamassa de cimento e areia sem peneirar traço 1:3, com adição de adesivo a base de resina sintética, e=5 mm	M2	5,78	145,54	841,22
14.2	EMBOÇO em teto c/argamassa mista cimento, cal hidr. e areia s/ peneirar traço 1:2:9, e=20 mm	M2	9,59	145,54	1.395,73
14.3	REBOCO em teto	M2	18,51	145,54	2.693,95
Total					29.653,63

Registro fotográfico - Bloco 5 (10/08/2011):





BLOCO 4 (Laboratórios)

ITEM	DESCRIÇÃO DOS SERVIÇOS	Unid.	Valor Unit.	Total Medido	Total Pago
10.1.1	EXECUÇÃO DE RASGO em alvenaria p/ passagem de tubulação Ø 32 mm (1 ¼") a 50 mm (2")	M	3,16	879,00	2.777,64
10.1.2	ENCHIMENTO DE RASGO em alvenaria com argamassa mista de cal hidratada e areia sem peneirar traço 1:4 com adição de 150 kg de cimento, para tubulação Ø 32 mm (1 ¼") a 50 mm (2")	M	3,07	879,00	2.698,53
11.1.1	EXECUÇÃO DE RASGO em alvenaria p/ passagem de tubulação Ø 15 mm (1/2") a 25 mm (1")	M	3,16	100,00	316,00
11.1.2	EXECUÇÃO DE RASGO em alvenaria p/ passagem de tubulação Ø 32 mm (1 ¼") a 50 mm (2")	M	3,16	129,75	410,01
11.1.3	ENCHIMENTO DE RASGO em alvenaria com argamassa mista de cal hidratada e areia sem peneirar traço 1:4 com adição de 150 kg de cimento, para tubulação Ø 15 mm (1/2") a 25 mm (1")	M	3,01	100,00	301,00
11.1.4	ENCHIMENTO DE RASGO em alvenaria com argamassa mista de cal hidratada e areia sem peneirar traço 1:4 com adição de 150 kg de cimento, para tubulação Ø 32 mm (1 ¼") a 50 mm (2")	M	3,07	129,75	398,33
11.1.5	REGISTRO de gaveta bruto Ø 50 mm (2")	UN	99,67	11,00	1.096,37
11.1.7	REGISTRO de gaveta com canopla Ø 25 mm (1")	UN	88,94	1,00	88,94
11.1.8	REGISTRO de gaveta com canopla Ø 20 mm (3/4")	UN	76,76	4,00	307,04
11.1.9	REGISTRO de gaveta com canopla Ø 40 mm (1 1/2")	UN	147,27	10,00	1.472,70
11.1.10	REGISTRO de gaveta com canopla Ø mm (1 1/4")	UN	130,21	3,00	631,05
11.1.11	REGISTRO de pressão com canopla Ø (3/4")	UN	81,63	25,00	2.040,75
12.2	EMBOÇO para parede interna ou externa com argamassa mista de cimento, cal hidratada e areia sem peneirar traço 1:2:9, e=20 mm	M2	14,11	1.594,23	22.494,51
13.2	EMBOÇO para parede interna ou externa com argamassa mista de cimento, cal hidratada e areia sem peneirar traço 1:2:9, e=20 mm	M2	14,11	419,49	5.919,00
14.1	CHAPISCO em teto com argamassa de cimento e areia sem peneirar traço 1:3, com adição de adesivo a base de resina sintética, e=5 mm	M2	5,78	1.126,64	6.511,98
14.2	EMBOÇO em teto c/argamassa mista cimento, cal hydr. e areia s/ peneirar traço 1:2:9, e=20 mm	M2	9,59	1.126,64	10.804,48
14.3	REBOCO em teto	M2	18,51	1.126,64	20.854,11
15.2	REGULARIZAÇÃO SARRAFEADA de base para revestimento de piso com argamassa de cimento e areia peneirada traço 1:3, e=3 cm	M2	9,44	1.458,92	13.772,20
15.5	PISO CERÂMICO 33x45cm, PEI-5 - cor nuance cinza, assentado com argamassa pré-fabricada de cimento colante	M2	45,66	50,00	2.283,00
16.1	EMASSAMENTO de parede interna e forro com massa comida à base de PVA com duas demãos, para pintura látex	M2	5,49	1.278,18	7.017,21
16.2	EMASSAMENTO de parede externa com massa acrílica com duas demãos, para pintura látex	M2	8,32	207,02	1.722,41
16.3	PINTURA COM TINTA LÁTEX ACRÍLICO parede interna e laje de forro, com duas demãos	M2	9,22	1.278,18	11.784,82
16.4	PINTURA COM TINTA LÁTEX ACRÍLICO em parede externa com duas demãos, sem massa comida	M2	9,22	207,02	1.908,72
Total					117.630,81

Registro fotográfico - Bloco 4 (10/08/2011):





BLOCO 3 (Ensino)

ITEM	DESCRIÇÃO DOS SERVIÇOS	Unid.	Valor Unit.	Total Medido	Total Pago
14.1	CHAPISCO em teto com argamassa de cimento e areia sem peneirar traço 1:3, com adição de adesivo a base de resina sintética, e=5 mm	M2	5,78	1.745,72	10.090,26
14.2	EMBOÇO em teto c/argamassa mista cimento, cal hidr. e areia s/ peneirar traço 1:2:9, e=20 mm	M2	9,59	1.745,72	16.741,45
14.3	REBOCO em teto	M2	18,51	1.745,72	32.313,28
15.2	REGULARIZAÇÃO SARRAFEADA de base para revestimento de piso com argamassa de cimento e areia peneirada traço 1:3, e=3 cm	M2	9,44	1.745,72	16.479,60
16.1	EMASSAMENTO de parede interna e forro com massa corrida à base de PVA com duas demãos, para pintura látex	M2	5,49	1.824,22	10.014,94
16.2	EMASSAMENTO de parede externa com massa acrílica com duas demãos, para pintura látex	M2	8,32	380,90	3.169,09
16.3	PINTURA COM TINTA LÁTEX ACRÍLICO parede interna e laje de forro, com duas demãos	M2	9,22	3.648,43	33.638,52
16.4	PINTURA COM TINTA LÁTEX ACRÍLICO em parede externa com duas demãos, sem massa corrida	M2	9,22	761,80	7.023,80
Total					129.470,94

Registro fotográfico - Bloco 3 (10/08/2011):





BLOCO 1 (Administração/Biblioteca)

ITEM	DESCRIÇÃO DOS SERVIÇOS	Unid.	Valor Unit.	Total Medido	Total Pago
14.1	CHAPISCO em teto com argamassa de cimento e areia sem peneirar traço 1:3, com adição de adesivo a base de resina sintética, e=5 mm	M2	5,78	1.103,87	6.380,37
14.2	EMBOÇO em teto c/argamassa mista cimento, cal hydr. e areia s/ peneirar traço 1:2:9, e=20 mm	M2	9,59	1.103,87	10.586,11
14.3	REBOCO em teto	M2	18,51	1.103,87	20.432,63
15.5	PISO CERÂMICO 33x45cm, PEI-5 - cor nuance cinza, assentado com argamassa pré-fabricada de cimento colante	M2	46,66	80,00	3.732,80
15.7	PISO PORCELANATO 45x45cm, cor cinza gelo acabamento rústico, assentado com argamassa pré-fabricada	M2	106,49	215,00	22.895,35
16.4	PINTURA COM TINTA LÁTEX ACRÍLICO em parede externa com duas demãos, sem massa corrida	M2	9,22	905,93	8.352,67
Total					72.379,94

Registro fotográfico - Bloco 1 (10/08/2011):





Causa:

A conduta do Reitor foi a de autorizar, com amparo na Portaria de Designação MEC n.º 39/2009, pagamento de despesa sem a devida contraprestação do serviço. Dessa forma, como as vistorias não foram adequadamente planejadas, de forma que fossem realizadas tempestivamente, em especial após a emissão das medições, a execução dessa despesa desobedeceu ao que prevê o art. 67, da Lei 8666/93 e contemplou o pagamento de despesas que não constavam do contrato firmado.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício nº 375/11-Gabinete da REITORIA, de 20/10/2011, o gestor apresentou a seguinte manifestação:

“Considerando a elevada quantidade de obras que o IFMS está realizando ao mesmo tempo, a saber: Campus de Campo Grande, Campus de Aquidauana, Campus de Corumbá, Campus de Ponta Porã, Campus de Nova Andradiana, Campus de Coxim e Campus de Três Lagoas e, também, o fato que na época somente um servidor respondia por todas as fiscalizações, ocorreu um equívoco por parte do fiscal. Para que isso não mais venha a ocorrer o IFMS está tomando todas as medidas necessárias por meio da compatibilização dos pagamentos realizados com o efetivamente executado. Informamos, outrossim, que os serviços ora relatados pelo AFC na sua grande maioria encontram-se executados.”

Solicitou-se a apresentação de justificativas adicionais para os fatos apontados, por meio da Solicitação de Auditoria nº 201203354/011, de 17/04/2012, respondida em 20/04/2012, por meio do Ofício 154/12 - Gabinete da Reitoria, conforme segue:

“Que a unidade proceda à nova vistoria na obra, de maneira a verificar a regularidade dos serviços executados e já pagos e identificar a existência de eventuais problemas e alterações, efetuando, nas próximas medições, as compensações dos valores pagos indevidamente, sem prejuízo da apuração de responsabilidades. A COMAN adotou o RAE – Relatório de Acompanhamento e Evolução da Obra, bem como, a PM – Planilha de Medição, os quais apresentam rotinas e procedimentos. Foram também nomeados através de portarias os novos servidores concursados para fiscalizar as obras.”

Após o encaminhamento do Relatório de Auditoria Preliminar, o IFMS manifestou-se por meio do Ofício nº 226/2012 – Gabinete da Reitoria, de 19/06/2012, conforme segue:

“Neste ponto, vale ressaltar que até a data do Termo Aditivo (ANEXO VI), alguns serviços essenciais tiveram que ser executados, pois sem os mesmos a obra não teria começado. Referidos serviços foram

efetuados logo no início do contrato e ainda não foram pagos. Diante disso, o IFMS está realizando agora a compatibilização dos pagamentos com os serviços efetivamente executados. Para melhor visualização, o IFMS se coloca à disposição dessa Controladoria para verificação in loco.

Encaminhamos o Relatório de Acompanhamento e Evolução da Obra e Planilha de Medição, plano de Trabalho com rotinas e procedimentos, além das Portarias de Nomeação. (ANEXOS IV e V)”

Análise do Controle Interno:

Da análise das justificativas da Unidade, apresentadas por meio do Ofício nº 375/11-Gabinete da REITORIA, de 20/10/2011, verificou-se que:

A compatibilização dos pagamentos com os serviços efetivamente executados é a primeira das providências a serem adotadas para o saneamento da irregularidade, que contrariou as disposições dos artigos 62 e 63 da Lei 4.320/64, do artigo 67 da Lei 8666/93 e de artigo 38 do Decreto nº 93.872/86.

Decreto nº 93.872, de 23/12/1986

“Art . 38. Não será permitido o pagamento antecipado de fornecimento de materiais, execução de obra, ou prestação de serviço, inclusive de utilidade pública, admitindo-se, todavia, mediante as indispensáveis cautelas ou garantias, o pagamento de parcela contratual na vigência do respectivo contrato, convênio, acordo ou ajuste, segundo a forma de pagamento nele estabelecida, prevista no edital de licitação ou nos instrumentos formais de adjudicação direta.”

Especificamente, quanto a questão da antecipação do pagamento, em face da legislação vigente, temos que existe a possibilidade, porém a mesma não é regra, e sim exceção.

Conceitualmente, pagamento consiste na entrega de numerário ao credor, com extinção da obrigação. É o terceiro e último estágio da despesa. Somente poderá ser efetuado após regular liquidação.

Deve a ordem de pagamento ser exarada em documento próprio, assinado pelo ordenador de despesa e pelo agente responsável pelo setor financeiro. Em regra, somente pode ocorrer o pagamento de despesas após cumpridas pelo contratado todas as obrigações contratuais assumidas, ou de parte dessas.

Responderão pelos prejuízos que acarretarem à Fazenda Nacional, o ordenador de despesa e o agente responsável pelo recebimento e verificação, guarda ou aplicação de dinheiros, valores e outros bens públicos.

Não obstante, o ato convocatório da licitação e o contrato poderão autorizar antecipação de pagamento em duas situações, devidamente justificadas. A primeira, prevista no artigo 40, inciso XIV, alínea d, da Lei nº 8.666/93, relaciona-se à possibilidade de a Administração eventualmente antecipar o cronograma de pagamento, referente a etapas ou parcelas já executadas, quando houver contrapartida sob forma de desconto previsto no edital.

A segunda, que independe de liquidação da despesa, decorre de situações fáticas ou mercadológicas especiais e excepcionalíssimas. Nesse caso, para que a Administração não corra risco de responder por qualquer prejuízo, o pagamento antecipado deverá estar condicionado à prestação de garantia efetiva, idônea e suficiente para a cobertura do montante antecipado a título de pagamento, na forma previamente estabelecida no ato convocatório da licitação ou nos instrumentos formais de contratação direta, e no contrato.

Esse também é o entendimento firmado pelo Tribunal de Contas da União em seu Acórdão 585/2005 - Segunda Câmara:

“9.3.2. oriente os partícipes dos convênios ou de outros instrumentos congêneres para o fiel cumprimento aos ditames dos arts. 62 e 63 da Lei nº 4.320/1964, art. 5º da Lei nº 8.666/1993 e art. 38 do Decreto nº 93.872/1986, informando que o pagamento antecipado de despesas somente é cabível em situações excepcionalíssimas, nas quais estejam presentes, no mínimo, as seguintes condições:

9.3.2.1. a operação esteja prevista no ato convocatório e respaldada na Lei nº

8.666/1993;

9.3.2.2. *o processo licitatório contenha fundamentado estudo comprovando a significativa economia de recursos;*

9.3.2.3. *a operação seja resguardada pelas necessárias garantias, firmemente acautelada contra qualquer futuro reajuste pleiteado pelo contratado e contenha dispositivo permitindo à Administração apenar - em valores significativos - eventuais atrasos no cumprimento dos prazos contratuais;”*

Da mesma forma, durante a execução do contrato, a realização de pagamentos antecipados, em desacordo com o regime previsto no edital de licitação (pagamentos a posteriori), acaba por configurar uma forma de restrição indireta ao universo de participantes do certame. No caso em questão, uma vez que a execução do contrato exige investimentos de grande porte, o pagamento a posteriori representaria uma forma de restrição indireta, pois somente empresas que detivessem capital de giro compatível com as necessárias inversões teriam condições práticas de participar da licitação, ou seja, somente poderia participar quem dispusesse de recursos suficientes para antecipar o pagamento das despesas, reavendo os valores após a execução da prestação.

Também não poderia deixar de ser analisado o aspecto de financeiro da antecipação de pagamentos, uma vez que as despesas financeiras estão incluídas no BDI apresentado pela contratada e incidente sobre todos os itens de serviço (neste caso, 22,21%, já inclusos 2,00% referentes às despesas financeiras).

De acordo com o Tribunal de Contas da União, “*despesas financeiras são gastos relacionados à perda monetária decorrente da defasagem entre a data do efetivo desembolso e a data da receita correspondente. No caso específico de uma obra pública, com o não-recebimento imediato dos gastos para construção, o contratado precisa lançar mão de recursos próprios para executar etapas que só serão pagas quando concluídas, o que gera despesas de investimento de capital. Para que esse capital de giro possa ser remunerado, é instituída a despesa financeira*” (R. TCU, Brasília, v. 32, n.88, abr/jun/2001).

Portanto, mesmo que consideradas as alegações do gestor de que “ocorreu um equívoco por parte do fiscal”, as consequências decorrentes não podem ser desconsideradas:

a) Descumprimento das disposições dos artigos 62 e 63 da Lei 4.320/64, do artigo 67 da Lei 8666/93 e de artigo 38 do Decreto nº 93.872/86;

b) Favorecimento financeiro da empresa contratada, uma vez que a última nota fiscal emitida (e efetivamente paga) data de 21/03/2011. Se considerado o lapso de tempo de 142 dias, decorridos entre a última emissão de nota fiscal (21/03/2011) e a vistoria realizada pela Equipe de Fiscalização (10/08/2011), considerando, ainda, que não houve interrupção nos serviços, o montante pago indevidamente à empresa contratada era significativamente maior à época;

c) Prejuízo financeiro para a Administração, uma vez que as despesas financeiras estão incluídas no BDI apresentado pela contratada e incidente sobre todos os itens de serviço e nos pagamentos não foram verificados descontos relativos ao período antecipado.

Da análise das justificativas da Unidade, apresentadas por meio do Ofício nº 154/12 – Gabinete da REITORIA, de 20/04/2012, conclui-se que apesar da afirmativa do Gestor, de ter adotado o RAE e nomeado novos servidores concursados para fiscalizar as obras, não nos foi enviado nenhum comprovante das atitudes tomadas, como manuais (com as rotinas e procedimentos) e portarias de nomeações, que possibilitasse a confirmação das justificativas apresentadas.

Da análise das justificativas encaminhadas por meio do Ofício 226/12 - Gabinete da Reitoria, de 19/06/2012, concluímos que o IFMS nos enviou o Relatório de Acompanhamento e Evolução da Obra (RAE) referente à vistoria realizada nos dias 02 e 03 de maio de 2012 e uma Planilha de Medição da obra, mas conforme afirmou em sua resposta, o IFMS ainda está realizando a compatibilização dos serviços pagos com os serviços efetivamente realizados, portanto a regularização da situação apontada permanece.

Recomendações:

Recomendação 1:

Que a unidade proceda à nova vistoria na obra, de maneira a verificar a regularidade dos serviços executados e já pagos e identificar a existência de eventuais problemas e alterações, efetuando, nas próximas medições, as compensações dos valores pagos indevidamente, sem prejuízo da apuração de responsabilidades.

2.2.1.9. Constatação

Execução de itens de serviço com alterações nas especificações e com prejuízo financeiro do objeto, no valor de R\$ 7.436,36, na obra de implantação do Campus Três Lagoas.

Tendo como objetivo avaliar a regularidade da execução da obra decorrente do Contrato nº 19/2009, realizamos visita ao local da obra no período compreendido entre os dias 10 e 11/08/2011 e, encontramos as seguintes irregularidades:

1) Execução de contrapiso (lastro de concreto), em todos os blocos, com espessura menor que a prevista.

Constatamos que a execução do contrapiso de todos os blocos foi realizada com espessura de 4,00cm, enquanto que o projeto prevê a execução com o mínimo de 6,00cm.

Sem abordar o aspecto do prejuízo qualitativo causado por tal ocorrência, procedemos a quantificação do prejuízo financeiro.

Para o mês de referência da proposta (nov/2009) não encontramos referência na tabela SINAPI para a especificação executada (contrapiso e=4,0cm). Adotando uma posição conservadora, utilizamos a composição do SINAPI para a execução de contrapiso com espessura de 5,00 cm, onde substituímos a quantidade de concreto utilizada naquela composição pela utilizada no caso de uma espessura de 4,00 cm, onde obtivemos o preço unitário utilizado na quantificação do valor indevido, conforme especificado a seguir:

Composição SINAPI 68680/3 - Contrapiso e=5,00 Cm (nov/2009)				
DESCRIÇÃO INSUMO	UNID.	PREÇO UNIT.	QUANT.	CUSTO TOTAL
CONCRETO 1:3:6 S/BETONEIRA	M3	220,93	0,05	11,05
PEDREIRO	H	7,49	0,40	3,00
SERVEANTE	H	5,51	0,80	4,41
TOTAL				18,45

Composição SINAPI 68680/3 - Contrapiso e=4,00 Cm (nov/2009)				
DESCRIÇÃO INSUMO	UNID.	PREÇO UNIT.	QUANT.	CUSTO TOTAL
CONCRETO 1:3:6 S/BETONEIRA	M3	220,93	0,04	8,84
PEDREIRO	H	7,49	0,40	3,00
SERVEANTE	H	5,51	0,80	4,41
TOTAL				16,24

Após determinado o preço unitário de referência, realizamos a quantificação do valor pago indevidamente em função da alteração da especificação do serviço:

CÓDIGO LIC.	CÓDIGO SINAPI	DESCRIÇÃO	UNID.	QUANT	UNIT. LICIT. (R\$)	UNIT. SINAPI (R\$)	TOTAL LIC. (R\$)	TOTAL SINAPI c/ BDI (R\$)	TOTAL INDEVIDO (R\$)
B1.15.1	68680/3	CONTRAPISO/LASTRO CONCRETO 1:3:6 S/BETONEIRA E=5CM	M2	1.763,02	21,27	16,24	37.499,44	34.990,49	2.508,95
B3.15.1	68680/3	CONTRAPISO/LASTRO CONCRETO 1:3:6 S/BETONEIRA E=5CM	M2	1.745,72	21,27	16,24	37.131,46	34.647,14	2.484,33
B4.15.1	68680/3	CONTRAPISO/LASTRO CONCRETO 1:3:6 S/BETONEIRA E=5CM	M2	1.458,92	21,27	16,24	31.031,23	28.955,05	2.076,18
B5.15.1	68680/3	CONTRAPISO/LASTRO CONCRETO 1:3:6 S/BETONEIRA E=5CM	M2	257,82	21,27	16,24	5.483,83	5.116,93	366,90
TOTAL							111.145,96	103.709,60	7.436,36

Registro Fotográfico (10/08/2011):



Cabe observar que o registro fotográfico apresentado refere-se apenas ao Bloco 4 (Laboratórios). Não obstante, na data da vistoria, representantes da empresa contratada confirmaram à equipe de fiscalização que o contrapiso de todos os blocos foi executado com as mesmas especificações.

Causa:

A conduta do Reitor foi a de autorizar, com amparo na Portaria de Designação MEC n.º 39/2009, pagamento sem a devida liquidação da despesa e a sem a formalização de termos aditivos ao contrato. Dessa forma, como as vistorias não foram adequadamente planejadas, de forma que fossem realizadas tempestivamente, em especial após a emissão das medições, a execução dessa despesa desobedeceu ao que prevê o art. 67, da Lei 8666/93 e aos arts. 62 e 63, da Lei 4.320/64, e foi realizada sem a emissão de termos aditivos ao contrato, resultando em prejuízo financeiro do objeto.

Manifestação da Unidade Examinada:

Á época dos trabalhos em campo, a unidade apresentou a seguinte justificativa, por meio do Ofício n.º 375/11-Gabinete da REITORIA, de 20/10/2011:

“O lastro de concreto é um serviço de regularização do terreno natural, para receber o revestimento a ele destinado. Como é aplicado sobre o terreno natural, que foi compactado manualmente, e, portanto não se consegue manter um nível só, o que ocasiona variação da espessura do mesmo. Sendo a espessura de 6 cm uma espessura média, portanto, pode ocorrer de variar para menos ou para mais em alguns lugares. Além desses fatores, na ocasião da análise, o auditor não considerou a taxa de BDI declarada pela contratada. Desta forma, o preço unitário

composto para o contra piso espessura de 4 cm ficaria: $16,24 \times 1,2221 + 19,85$, valor este muito próximo do contratado.”

Após o encaminhamento do Relatório de Auditoria Preliminar, o IFMS manifestou-se por meio do Ofício nº 226/2012 – Gabinete da Reitoria, de 19/06/2012, conforme segue:

“O montante pago a maior em referência à espessura do contrapiso (menor do que a prevista) será suprimido ou compensado nas próximas medições, mediante assinatura de Termo Aditivo, em atendimento à recomendação dessa Controladoria.”

Análise do Controle Interno:

Da análise das justificativas apresentadas à época dos trabalhos em campo, entendemos que não procede a alegação de que a espessura de 6 cm de contrapiso é uma espessura média. De acordo com o Memorial Descritivo da obra, integrante do projeto básico e encaminhado à Equipe de Auditoria em meio digital, do qual transcrevemos os trechos que dizem respeito ao contrapiso:

“13) CONCRETO SIMPLES

A camada de concreto impermeabilizante deverá ser executada depois de estar o aterro ou corte perfeitamente apoiado e nivelado, colocadas as canalizações que devem passar por baixo do piso e executado o sistema drenagem.

O traço mínimo a ser empregado será o de 1:3:6, de cimento, areia e brita números 1 e 2, em partes iguais, contendo hidrófugo na proporção adequada. Esta camada terá a espessura indicada no projeto, **mas nunca inferior a 6cm.**(grifo nosso)

Deverão ser tomadas precauções não só na passagem da camada sobre canalizações, de maneira que não haja diminuição na espessura, como também na formação dos rodapés ao longo das paredes.

(...)

19) PISO

19.1. Todos os pisos sobre aterro interno serão executados mediante o seguinte procedimento e seqüência:

a) Aterro em camadas sobrepostas de 20cm de espessura, adequadamente molhadas e compactadas;

b) Abertura de valas para as canalizações passantes sob o piso;

c) Colocações das canalizações, reaterro e compactação de valas com perfeita regularização e nivelamento da superfície compactada;

d) Lançamento do sub-piso de concreto armado para melhor distribuição de carga.”

Com relação ao valor de R\$ 26.284,16, apontado como indevido, assiste razão ao gestor ao afirmar que “na ocasião da análise, o auditor não considerou a taxa de BDI declarada pela contratada”. Dessa forma, foram refeitos os cálculos referentes ao valor pago indevidamente, que apresentaram os seguintes resultados:

CÓDIGO LIC.	CÓDIGO SINAPI	DESCRIÇÃO	UNID.	QUANT	UNIT. LICIT. (R\$)	UNIT. SINAPI (R\$)	TOTAL LIC. (R\$)	TOTAL SINAPI c/ BDI (R\$)	TOTAL INDEVIDO (R\$)
B1.15.1	68680/3	CONTRAPISO/LASTRO CONCRETO 1:3:6 S/BETONEIRA E=3CM	M2	1.763,02	21,27	16,24	37.499,44	34.990,49	2.508,95
B3.15.1	68680/3	CONTRAPISO/LASTRO CONCRETO 1:3:6 S/BETONEIRA E=5CM	M2	1.745,72	21,27	16,24	37.131,46	34.647,14	2.484,33
B4.15.1	68680/3	CONTRAPISO/LASTRO CONCRETO 1:3:6 S/BETONEIRA E=5CM	M2	1.458,92	21,27	16,24	31.031,23	28.955,05	2.076,18
B5.15.1	68680/3	CONTRAPISO/LASTRO CONCRETO 1:3:6 S/BETONEIRA E=5CM	M2	257,82	21,27	16,24	5.483,83	5.116,93	366,90
TOTAL							111.145,96	103.709,60	7.436,36

Cabe apenas observar que o cálculo efetuado teve por objetivo demonstrar a ocorrência de prejuízo financeiro, não sendo avaliado o aspecto qualitativo e as consequências da alteração das

especificações técnicas do serviço.

Da análise das justificativas encaminhadas por meio do Ofício 226/12 - Gabinete da Reitoria, de 19/06/2012, verificou-se que IFMS nos enviou o Relatório de Acompanhamento e Evolução da Obra (RAE) referente à vistoria realizada nos dias 02 e 03 de maio de 2012 e uma Planilha de Medição da obra, mas conforme afirmou em sua resposta, o IFMS ainda não compensou ou suprimiu os serviços que sofreram alterações nas especificações, portanto a recomendação para regularização da situação apontada permanece.

Recomendações:

Recomendação 1:

Realizar nova vistoria na obra, de maneira a verificar a regularidade dos serviços executados e já pagos e identificar a existência de eventuais problemas e alterações, efetuando, nas próximas medições, as compensações dos valores pagos indevidamente, sem prejuízo da apuração de responsabilidades.

2.2.1.10. Constatação

Dados constantes do SIMEC em desacordo com as informações obtidas na documentação de execução física e financeira da obra de implementação do Campus de Corumbá.

Dá análise feita na documentação disponibilizada, verificamos que as notas fiscais continham informações suficientes da descrição dos serviços realizados e os impostos foram corretamente retidos e repassados aos cofres públicos conforme verificação realizada nas ordens bancárias enviadas para pagamento.

Os pagamentos foram efetuados dentro do prazo estipulado (30 dias).

Por outro lado, acessamos o SIMEC em 20/09/2011 e verificamos que o estágio de execução da obra não corresponde ao informado no SIMEC, uma vez que a 8ª medição (referente a maio de 2011) não constava no SIMEC, estando este desatualizado desde maio.

Dessa forma, concluímos que o SIMEC não está sendo devidamente atualizado não demonstrando assim a real situação da obra.

Causa:

A conduta do Reitor foi a de não adotar providências, com amparo na Portaria de Designação MEC n.º 39/2009, em relação à atuação ineficiente da fiscalização dos contratos, que não dispunha de um adequado planejamento que permitisse que vistorias ocorressem imediatamente após as medições apresentadas pela empresa, nem providenciou o lançamento tempestivo dos dados no SIMEC.

Manifestação da Unidade Examinada:

A Unidade, por meio do Ofício nº420/11, apresentou a seguinte resposta:

"Inicialmente os lançamentos das obras do IFMS no SIMEC foram feitos pela UTFPR. Quando da transferência dos procedimentos administrativos para o instituto os dados já lançados foram perdidos, sendo necessário novamente lançá-los no SIMEC, com todas as dificuldades que esse sistema apresenta, o que gerou uma defasagem de 249 dias do início da obra e em datas diferentes as medições. Com a nomeação de novos servidores o IFMS designou um especialmente para manutenção das informações no SIMEC, além da ampliação do quadro para fiscalização de obras."

Solicitou-se a apresentação de justificativas adicionais para os fatos apontados, por meio da SA nº

201203354/011, de 17/04/2012, respondida em 20/04/2012, por meio do Ofício 154/12 - Gabinete da Reitoria, conforme segue:

"Que a unidade proceda a nova vistoria na obra, de maneira a verificar a regularidade dos serviços executados e já pagos e identificar a existência de eventuais problemas e alterações, adotando, neste caso as medidas corretivas que se fizerem necessárias e efetuando o fiel registro no SIMEC, sem prejuízo da apuração de responsabilidades: Considerando o incremento na estrutura de fiscalização do IFMS, as vistorias têm sido realizadas com mais frequência, inclusive com adoção de relatórios mais detalhadas, o que possibilita melhor controle de verificação."

"Que a unidade passe a realizar a verificação tempestiva dos serviços executados e medidos pela contratada e os registros no SIMEC, de modo que o referido sistema reflita com fidedignidade os estágios de execução da obra: Informamos a essa controladoria que a COMAN está registrando e mantendo atualizadas as informações sobre as obras do IFMS no SIMEC."

" Caso a unidade não disponha de pessoal suficiente e qualificado para o acompanhamento e fiscalização da execução das obras do Programa Expansão, que lance mão da contratação de serviços terceirizados para dar apoio a essas atividades, em cumprimento ao disposto no art. 67 da Lei nº 8.666/93, ou parcerias com outros órgãos como o CREA, por exemplo: Como registrado anteriormente, o IFMS lançará edital para a confirmação dos serviços terceirizados, caso haja necessidade, principalmente em relação à fase III da expansão da Rede Federal Tecnológica."

Após o encaminhamento do Relatório de Auditoria Preliminar, o IFMS manifestou-se por meio do Ofício nº 226/2012 – Gabinete da Reitoria, de 19/06/2012, conforme segue:

"Estamos apresentando cópia do módulo Acompanhamento de Obras, com o estágio de execução da obra, destacando que os demais dados do SIMEC estão à disposição dessa Controladoria. (ANEXO VIII)"

Análise do Controle Interno:

A manifestação do gestor limitou-se apenas a informar que o IFMS designou um servidor especialmente para a manutenção das informações no SIMEC, sem, no entanto, detalhar as providências a serem adotadas no sentido de compatibilizar as informações do referido sistema com a execução real da obra.

Assim, da análise das justificativas da Unidade por meio do Ofício nº 154/12 – Gabinete da REITORIA, de 20/04/2012, concluímos que apesar da afirmativa do Gestor não nos foi enviado nenhum comprovante das fiscalizações realizadas (relatórios) que possibilitasse confirmar essas informações.

Por fim, como resultado da análise das justificativas encaminhadas por meio do Ofício 226/12 - Gabinete da Reitoria, 19/06/2012, concluímos que apesar do IFMS ter enviado informações extraídas do sistema SIMEC em que a última vistoria cadastrada é a Vistoria nº 11 de 11/05/2012, portanto os dados estão atualizados, a verificação da compatibilidade dos dados do SIMEC com o realmente executado só será possível com nova verificação *in loco* dos serviços, permanessem os fatos apontados.

Recomendações:

Recomendação 1:

Que a unidade proceda a nova vistoria na obra, de maneira a verificar a regularidade dos serviços executados e já pagos e identificar a existência de eventuais problemas e alterações, adotando, neste caso as medidas corretivas que se fizerem necessárias e efetuando o fiel registro no SIMEC, sem prejuízo da apuração de responsabilidades.

Recomendação 2:

Que a unidade passe a realizar a verificação tempestiva dos serviços executados e medidos pela contratada e os registros no SIMEC, de modo que o referido sistema reflita com fidedignidade os estágios de execução da obra.

Recomendação 3:

Caso a unidade não disponha de pessoal suficiente e qualificado para o acompanhamento e fiscalização da execução das obras do Programa Expansão, que lance mão da contratação de serviços terceirizados para dar apoio a essas atividades, em cumprimento ao disposto no art. 67 da Lei nº 8.666/93, ou parcerias com outros órgãos como o CREA, por exemplo.

2.2.1.11. Constatação

Atuação deficiente da fiscalização do Contrato nº 21/2009, relativa à obra de implantação do Campus de Ponta Porã.

Quando do início da execução da obra houve a designação de apenas um servidor, ocupante do cargo de engenheiro para acompanhar a execução do Contrato nº 21/2009. Posteriormente houve a designação através da Portaria nº 254, de 28/10/2010, de uma comissão composta por 03 (três) servidores do Instituto Federal de Mato Grosso do Sul (IFMS) para atuar como fiscais do Contrato nº 21/2009. Embora a instituição tenha aumentado o corpo técnico para acompanhar a execução do contrato, que além da presente obra fiscalizam outras em andamento no Estado de Mato Grosso do Sul, ficou evidenciado impropriedades e irregularidades na atuação destes fiscais.

Constatamos que a empresa executora dos serviços mantém livro específico para registros das ocorrências do canteiro de obras, denominado Diário de Obras, no entanto neste consta o registro de apenas uma fiscalização/vistoria realizada pelos servidores fiscais do Contrato nº 21/2009. O único registro identificado no Diário de Obras ocorreu no dia 24/11/2010.

Não foram apresentados outros materiais, sejam livros de anotações de ocorrências, relatórios impressos e assinados, ou qualquer outra evidência formal de que as fiscalizações tenham sido executadas ou eventuais alterações no projeto, falhas ou defeitos na execução tenham sido observados. Também não foi apresentada comprovação de que as alterações na execução do projeto tenham sido registradas pelo (s) fiscal (is) do contrato e que tenha sido levado ao conhecimento dos dirigentes da instituição.

Observamos ainda que os boletins de medição não estavam assinados pelos servidores fiscais do Contrato nº 21/2009, com o indicativo de que estes documentos eram produzidos pela executora da obra e seguiam direto para o setor de pagamento, sem qualquer interveniência, anotação ou ressalva por parte dos fiscais. Também há inconsistências entre a quantidade de vistorias e o número de medições realizadas, pois conforme registro no Sistema SIMEC foram efetivadas até o presente momento 08 (oito) vistorias, mas já foram emitidos 16 boletins de medição. A primeira vistoria registrada no Sistema SIMEC ocorreu no dia 13/08/2010, ou seja, após mais de 06 (seis) do início da obra, que conforme registro no Livro Diário de Obras, ocorreu em 08/02/2010, e já haviam sido apresentados 06 (seis) boletins de medição no valor de R\$ 1.900.849,75 (27,51% do valor do contrato) e pagos R\$ 1.434.720,78, mediante emissão de 06 ordens bancárias.

Destacamos a existência do Contrato nº 38/2010 firmado entre o Ministério da Educação e a empresa Paulo Gaiga Engenharia Ltda, no valor de R\$ 3.323.500,00, tendo como objeto "Supervisão/monitoramento das obras financiadas com recursos do Ministério da Educação, nos estados de Mato Grosso do Sul e Paraná, redes federal, estadual, municipal, nas áreas da educação superior, educação profissional e tecnológica, ensino médio, ensino fundamental e educação infantil". No decorrer a execução da obra do Campus de Ponta Porã/MS houve apenas uma vistoria efetiva pela empresa contratada pelo Ministério da Educação, evidenciando portanto que os instrumentos de fiscalização para a obra existiam, mas não foram atuantes.

Causa:

A conduta do Reitor foi a de não adotar providências, com amparo na Portaria de Designação MEC n.º 39/2009, em relação à atuação ineficiente da fiscalização dos contratos, que não dispunha de um adequado planejamento que permitisse que vistorias ocorressem imediatamente após as medições apresentadas pela empresa, nem providenciou o lançamento tempestivo do dados no SIMEC.

Manifestação da Unidade Examinada:

As irregularidades aqui apontadas foram levadas ao conhecimento do dirigente da instituição no decorrer dos trabalhos de campo, através da Solicitação de Auditoria n.º 20111845/004, de 05/10/2011 (prazo de atendimento 06/10/2011), para que fossem apresentadas justificativas formais. As respostas apresentados como anexo ao Ofício n.º 380/2011 de 20/10/2011 não puderam ser consideradas para fins de exame, pois não identificaram o responsável por sua elaboração.

Após a conclusão dos trabalhos de campo os gestores foram instados a manifestar-se sobre as principais constatações por intermédio da Solicitação de Auditoria Final. As justificativas apresentadas através do Ofício n.º 486/11 – Gabinete da Reitoria de 16/12/2011 para a presente constatação foram as seguintes:

“Ratificamos a respostas encaminhada pelo Ofício n.º 380/2001 – Gabinete da Reitoria, 30 de outubro de 2011.”

Justificativas Adicionais apresentadas quando da realização da auditoria de contas anual:

Solicitou-se a apresentação de justificativas adicionais para os fatos apontados, por meio da SA n.º 201203354/011, de 17/04/2012, respondida em 20/04/2012, por meio do Ofício 154/12 - Gabinete da Reitoria, conforme segue:

“Quanto à apuração das responsabilidades pelas falhas no acompanhamento da execução das obras do Contrato n.º 21/2009, aplicando as penalidades disciplinares previstas no artigo 127 da Lei n. 8112/1990, de acordo com a natureza e a gravidade das infrações disciplinares efetivamente praticadas.

No nosso entendimento, não houve falhas no acompanhamento da execução das obras, pois a estrutura a época, era precária, considerando que não tínhamos veículos, nem motoristas suficientes, limitação de orçamento de diárias, quadro reduzido de servidores, que eram também novos no serviço público, entre outros, sendo que foi feito o possível para o bom andamento das obras.”

“Quanto ao planejamento adequado das vistorias das obras em andamento com recursos do Programa Expansão, inclusive a de implantação do campus de Ponta Porã, de maneira a garantir todos os recursos (materiais, humanos e financeiros) necessários à verificação tempestiva da regularidade dos serviços executados e medidos pela contratada, bem como identificar eventuais problemas e alterações, adotando, nesses casos, as medidas corretivas que se fizerem necessárias.

A COMAN adotou o RAE – Relatório de Acompanhamento e Evolução da Obra, bem como, o qual apresenta rotinas e procedimentos. Foram também nomeados através de portarias os novos servidores concursados para fiscalizar as obras.”

“Quanto à contratação de serviços terceirizados para dar apoio a essas atividades, em cumprimento ao disposto no art. 67 da Lei n.º 8.666/93.

Novos servidores foram nomeados, mas havendo a necessidade, o IFMS, abrirá um processo licitatório para contratação de serviços terceirizados, para auxiliar na fiscalização.”

Justificativas Adicionais apresentadas após o encaminhamento do Relatório de Auditoria Preliminar:

O IFMS manifestou-se por meio do Ofício n.º 226/2012 – Gabinete da Reitoria, de 19/06/2012, acompanhado do Memo n.º 240/12 – COMAN de 19/06/2012, conforme segue:

“Encaminhamos cópia do Relatório de Acompanhamento e Evolução (RAE) e comprovante de que as informações sobre o estágio da obra foram lançadas no SIMEC, em atendimento à recomendação. (ANEXO XII)”.

Análise do Controle Interno:

Da análise das justificativas apresentadas à época dos trabalhos de campo, entendemos que:

Não foram trazidas informações ou fatos novos à presente constatação. Conforme descrito anteriormente, no Ofício nº 380/11 – Gabinete da Reitoria de 20/10/2011, emitido pelo Reitor da IFMS, os documentos não estavam devidamente assinados com a identificação do responsável pela sua emissão, razão pela qual não foram consideradas como válidas para fins de análise.

Da análise das justificativas apresentadas por meio do Ofício nº 154/12 – Gabinete da Reitoria, de 20/04/2012, concluímos que:

A Unidade não apresentou comprovação de que tenha adotado providências no sentido de responsabilizar as pessoas que deram causa às irregularidades apontadas, em específico, quanto à atuação dos fiscais do Contrato nº 21/2009. Embora alegue que no seu entendimento não houve falhas e foi feito o possível para o bom andamento das obras, foi evidenciada a conduta omissiva dos agentes públicos que deveriam atuar como fiscais dos contratos, pela ausência de relatórios impressos, anotações de ocorrências, ou mesmo a produção de outros documentos de acompanhamento da obra.

Alia-se ao fato que as alterações no projeto sequer foram registradas formalmente e que os boletins de medição não foram atestados pelos servidores fiscais do Contrato nº 21/2009, indicando que a empresa executora produzia os boletins de medição e em seguida os serviços eram pagos, sem pronunciamento dos fiscais dos contratos a respeito da execução ou não dos serviços.

Quanto às alegações de falta de estrutura à época, tais como veículos, motoristas, quadro reduzido de servidores ou restrição orçamentária para diárias, estas são limitações extensivas à maior parte do serviço público, portanto não podem ser aceitas como justificativas às irregularidades apresentadas.

Constatou-se ainda que, mesmo diante das limitações estruturais apresentadas e enfatizadas pelos gestores, a Unidade não se utilizou dos serviços do Contrato nº 38/2010 firmado entre o Ministério da Educação e a empresa Paulo Gaiga Engenharia Ltda., no valor de R\$ 3.323.500,00, tendo como objeto “Supervisão/monitoramento das obras financiadas com recursos do Ministério da Educação, nos estados de Mato Grosso do Sul e Paraná, redes federal, estadual, municipal, nas áreas da educação superior, educação profissional e tecnológica, ensino médio, ensino fundamental e educação infantil”.

Apesar de a Unidade alegar que a COMAN (Coordenação de Obras e Manutenção) da IFMS passou a adotar o RAE – Relatório de Acompanhamento e Evolução da Obra e que foram nomeados novos servidores para atuar na fiscalização das obras, como não foram apresentados documentos que comprovem a adoção de procedimentos específicos para fiscalização da Obra do Campus de Ponta Porã/MS, consideramos que a recomendação ainda não foi implementada.

A Unidade não apresentou relato sobre a situação do acompanhamento da Obra do Campus de Ponta Porã/MS, restringiu-se a informar que se necessário fará processo licitatório para contratação de serviços terceirizados, para auxiliar na fiscalização.

Conforme já apontado, a Unidade não se utilizou plenamente dos serviços do Contrato nº 38/2010 firmado entre o Ministério da Educação e a empresa Paulo Gaiga Engenharia Ltda., no valor de R\$ 3.323.500,00, para a supervisão e monitoramento das obras no Estado de MS, portanto não há que se falar em nova contratação de serviços, reiteramos que, estando vigente o Contrato nº 38/2010 e sendo necessário, se utilizem os serviços já contratados e não faça um novo dispêndio de recursos.

Da análise das justificativas encaminhadas por meio do Ofício 226/12 - Gabinete da Reitoria, de 19/06/2012, concluímos que:

Quanto à apuração das responsabilidades pelas falhas no acompanhamento da execução das obras do Contrato nº 21/2009, ainda persiste a situação apontada anteriormente, pois não houve comprovação de que tenha adotado providências no sentido de responsabilizar as pessoas que deram causa às irregularidades apontadas, em específico, quanto à atuação dos fiscais do Contrato nº 21/2009. Embora alegue que no seu entendimento não houve falhas e foi feito o possível para o bom andamento das obras, foi evidenciada a conduta omissiva dos agentes públicos que deveriam atuar como fiscais dos contratos, pela ausência de relatórios impressos, anotações de ocorrências, ou mesmo a produção de outros documentos de acompanhamento da obra.

Relativamente ao planeamento adequado das vistorias das obras em andamento com recursos do Programa Expansão, verificou-se que a Unidade apresentou os relatórios do Sistema Simec referente às vistorias nºs 13 e 14, que confrontados com os RAE – Relatório de Acompanhamento e Evolução da Obra evidenciou a atualização dos dados do Sistema Simec. Constatou-se ainda que os RAEs passaram a apresentar informações quanto a alterações do objeto fiscalizado, registro fotográfico e um campo específico para tratar de recomendações a serem adotadas pelo executor da Obra. Conclui-se, portanto, que esta recomendação foi implementada pela Unidade e a justificativa é pertinente.

Recomendações:

Recomendação 1:

Apurar as responsabilidades pelas falhas no acompanhamento da execução das obras do Contrato nº 21/2009, aplicando as penalidades disciplinares previstas no artigo 127 da Lei n. 8112/1990, de acordo com a natureza e a gravidade das infrações disciplinares efetivamente praticadas.

2.3. Subárea - FOMENTO AO DESENV DA EDUCACAO PROFISSIONAL

2.3.1. Assunto - PROGRAMAÇÃO DOS OBJETIVOS E METAS

2.3.1.1. Informação

Trata-se da Ação 6380 – Fomento ao Desenvolvimento da Educação Profissional do Programa 1062 – Desenvolvimento da Educação Profissional e Tecnológica, cuja finalidade é promover a modernização e atualização das instituições de ensino da Educação Profissional, incluindo as instituições que ofertam educação profissional do campo de modo a possibilitar a elevação de escolaridade de jovens e adultos, garantindo o ingresso dos que se encontram fora da escola formal e assegurando condições físicas/técnicas e administrativas para o desenvolvimento da nova política da Educação Profissional. A execução se dá de forma direta ou descentralizada, mediante repasse de recursos via Convênio ou Portaria, mediante a aprovação de plano de trabalho. O montante de recursos executados nesta Ação, no exercício de 2011, está discriminado no quadro abaixo:

Programa 1062 – Desenvolvimento da Educação Profissional e Tecnológica		
Ação Governamental	Despesas Executadas	% da Despesa Executada da Ação em relação à despesa Executada do Programa
6380 – Fomento ao Desenvolvimento da Educação Profissional	R\$ 3.574.470,00	5,48%

Fonte: Siafi Gerencial

2.3.2. Assunto - RECURSOS EXIGÍVEIS

2.3.2.1. Informação

No que se refere à inscrição em restos a pagar não processados, examinamos as justificativas apresentadas pela Unidade, onde temos que todas foram embasadas no inciso I do artigo 35 do decreto nº 93.872/1986, pois encontravam-se vigentes e dentro do prazo para cumprimento da obrigação assumida pelo credor, nela estabelecida.

Do total de R\$ 3.506.213,00, inscritos em restos a pagar não processados no Programa 1062 -

Desenvolvimento da Educação Profissional e Tecnológica / Ação 6380 – Fomento ao Desenvolvimento da Educação Profissional, analisamos R\$ 3.500.000,00 das inscrições, correspondente a 98,31 %, onde constatamos que as despesas referem-se às situações enquadradas na legislação.

2.3.3. Assunto - PROCESSOS LICITATÓRIOS

2.3.3.1. Informação

Trata-se da análise dos processos de inexigibilidades de licitação realizados pelo Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Mato Grosso do Sul - IFMS, referente ao programa/ação 1062/6380 (Desenvolvimento da Educação Profissional e Tecnológica / Fomento ao Desenvolvimento da Educação Profissional).

Selecionamos, por amostragem não probabilística, o processo 23347.000750/2011-27 no valor de R\$ 12.580,00, representando 37,66% das despesas liquidadas e pagas pela UJ que foram enquadradas como “inexigibilidades de licitação” nas aquisições realizadas pela UJ no exercício de 2011.

O objeto do processo selecionado é a locação de espaço físico com equipamentos para a realização do encontro NAPNE (Núcleo de Atendimento às Pessoas com Necessidades Específicas).

Verificamos que o processo analisado apresenta requisição compatível com as atividades típicas da área requisitante e o serviço é coerente com as atividades da Unidade. A especificação do serviço é suficiente e coerente com as necessidades para a realização do evento e a requisição foi feita por agente competente para tal.

Em síntese, o processo selecionado estava instruído com os seguintes documentos:

- orçamentos das possíveis empresas fornecedoras do serviço;
- Relatório de Visitas aos Hotéis e justificativa da exclusão de dois hotéis por não estarem adaptados às normas de acessibilidade da NBR 9050/2004 da ABNT e a Portaria MEC 976 de 05/05/2006 que dispõe sobre os critérios de acessibilidade aos eventos do Ministério da Educação;
- Declaração do Conselho Estadual de Pessoa Portadora de Deficiência de Mato Grosso do Sul que o Hotel escolhido possui adequações ao cumprimento da Lei de Acessibilidade; e
- Análise Jurídica por meio do Parecer nº 252/2011/PF-IFMS/PGF/AGU que relata que o enquadramento do serviço a ser prestado está de acordo com as hipóteses de inexigibilidade de licitação prevista no art. 25, caput, da Lei nº 8.666/1993.

Ressaltamos que com a documentação acima o processo foi instruído respeitando também o artigo 26 da citada Lei quanto à escolha do fornecedor (inciso II) e à justificativa do preço praticado (inciso III).

2.4. Subárea - ASSIST AO EDUCANDO DA EDUCAÇÃO PROFISSIONAL

2.4.1. Assunto - PROGRAMAÇÃO DOS OBJETIVOS E METAS

2.4.1.1. Informação

Trata-se da Ação 2994 – Assistência ao Educando da Educação Profissional do Programa 1062 – Desenvolvimento da Educação Profissional e Tecnológica, cuja finalidade é suprir as necessidades básicas do educando, proporcionando condições para sua permanência e melhor desempenho na escola. Não há o registro da execução de recursos executados nesta Ação no exercício de 2011:

Programa 1062 – Desenvolvimento da Educação Profissional e Tecnológica		
Ação Governamental	Despesas Executadas	% da Despesa Executada da Ação em relação à despesa Executada do Programa

Fonte: Siafi Gerencial

2.4.2. Assunto - AVALIAÇÃO DOS RESULTADOS

2.4.2.1. Informação

Avaliamos os resultados operacionais Programa 1062 - Desenvolvimento da Educação Profissional e Tecnológica) / Ação 2994 – Assistência ao Educando da Educação Profissional, e conforme informações apresentada pela UJ, o quantitativo apresentado no Quadro A.2.2 – Execução Física da Ações está em conformidade os dados disponibilizados pela área técnica da Unidade.

2.5. Subárea - REESTR DA REDE FED DE EDUC PROF E TECNOLÓGICA

2.5.1. Assunto - PROGRAMAÇÃO DOS OBJETIVOS E METAS

2.5.1.1. Informação

Trata-se da Ação 8650 – Reestruturação da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica do Programa 1062 – Desenvolvimento da Educação Profissional e Tecnológica, cuja finalidade é reorganizar e integrar as Instituições Federais de Educação Profissional e Tecnológica com vistas a ampliar a oferta de vagas da educação profissional e tecnológica mediante a modernização de unidades e melhorar a qualidade do ensino. A execução se dá de forma direta, os recursos serão repassados para as instituições que serão reestruturadas, bem como executados diretamente pela SETEC/MEC em atividades como implantação de oficinas, seminários, etc. O montante de recursos executados nesta Ação, no exercício de 2011, está discriminado no quadro abaixo:

Programa 1062 – Desenvolvimento da Educação Profissional e Tecnológica		
Ação Governamental	Despesas Executadas	% da Despesa Executada da Ação em relação à despesa Executada do Programa
8650 – Reestruturação da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica	R\$ 19.706.141,41	30,23%

Fonte: Siafi Gerencial

2.5.2. Assunto - RECURSOS EXIGÍVEIS

2.5.2.1. Informação

No que se refere à inscrição em restos a pagar não processados, examinamos as justificativas apresentadas pela Unidade, onde temos que todas foram embasadas no inciso I do artigo 35 do decreto nº 93.872/1986, pois encontravam-se vigentes e dentro do prazo para cumprimento da obrigação assumida pelo credor, nela estabelecida.

Do total de R\$ 18.517.260,53, inscritos em restos a pagar não processados no Programa 1062 - Desenvolvimento da Educação Profissional e Tecnológica / Ação 8650 – Reestruturação da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica, analisamos R\$ 13.068.385,24 das inscrições, correspondente a 70,57 %, onde constatamos que as despesas referem-se às situações enquadradas na legislação.

2.5.3. Assunto - BENS IMOBILIÁRIOS

2.5.3.1. Constatação

Fragilidade e ausência de controles relativos às informações contidas no SPIUnet sobre Bens de Uso Especial da União sob a responsabilidade da Unidade.

Os controles nos procedimentos adotados pelo Instituto Federal de Mato Grosso do Sul na gestão dos Bens de Uso Especial da União sob sua responsabilidade foram insuficientes para evitar inadequações quanto aos registros dos imóveis no SPIUnet.

Foram identificados:

- Não realização do Relatório Anual de Bens Imóveis;
- 01 (um) imóvel pendente de regularização de sua inscrição, sem que tenham sido tomadas providências junto à SPU. Trata-se do Campus de Aquidauana/MS;
- 01 (um) imóvel pendente de regularização, sem que tenham sido tomadas providências junto à SPU para que seja feito a inscrição do RIP do imóvel e também sua reavaliação de valor. Trata-se do prédio da futura Reitoria, que não se encontra em uso;
- 01 (um) imóvel locado de terceiros, pendente de inscrição no Sistema SPIUNet.

Também foram identificadas inconsistências quanto à base de dados do Sistema SPIUNet, pois os números RIP dos imóveis informados no Relatório de Gestão não foram localizados na base de dados extraída do mesmo sistema pela Controladoria Geral da União.

Efetuamos questionamentos à UJ a respeito dos controles internos adotados para controle dos bens imóveis e das impropriedades identificadas, através das Solicitação de Auditoria nº 201203354/001 de 16/03/2012 e nº 201203354/009 de 16/04/2012, tendo sido apresentadas as seguintes justificativas formais, pelos Memorandos nº 77/2012-PROAD de 30/03/2012 e 99/2012-PROAD de 17/04/2012:

a) Quanto à não realização do Inventário Anual de Bens Imóveis:

“O Inventário Patrimonial está sendo preparado. Neste período de implantação do Instituto Federal o sistema de inventário está sendo assumido recentemente, tendo em vista que a Rede Federal disponibilizou sistema que está passando por testes em outros institutos e tem sido encontrado ajustes necessários ao perfeito funcionamento. A equipe de Tecnologia da Informação do IFMS, de forma atuante, tem participado de reuniões com o grupo responsável (formado por integrantes de diversos institutos sob a batuta da SETEC/MEC) pelo desenvolvimento do programa, e só recentemente nossos servidores puderam conhecer e ser treinado para uso do mesmo.

Estamos na fase de registro dos bens no SIGA-Adm. Estando previsto o mês de maio para apresentação dos resultados, inclusive com o inventário atualizado e validado por Comissão Inventariante. O setor de Patrimônio tem, hoje, um servidor com a responsabilidade de dar via ao setor, e em cada unidade acadêmica (campus) responde pelo patrimônio, neste momento, o diretor administrativo do campus ou servidor designado pelo diretor geral.”

b) Quanto à ausência do registro dos bens imóveis perante o sistema SPIUnet:

“Quanto ao imóvel localizado em Aquidauana, estamos providenciando o registro visto que surgiu pendência pela não liberação por parte da Prefeitura Municipal da Certidão do valor venal.

Com relação ao bem imóvel sito à Rua Ceará (futura Reitoria) o registro no SPIUnet está pendente de solução, pois necessita da avaliação imobiliária da SPU.”(sic)

Em que pese as alegações de que esteja sendo providenciado a criação e/ou desenvolvimento de nosso sistema de controle dos bens imóveis da UJ e demais institutos federais, registramos que a realização do inventário físico anual de patrimônio (bens móveis e imóveis dos órgãos da administração pública tem previsão normativa na Lei 4.320/64, nos artigos 94, 95 e 96, sendo imprescindível tão somente a

designação de uma comissão inventariante pelo dirigente da Unidade e o levantamento do inventário ao final de cada exercício, conforme prática já disseminada e adotada pelos órgãos do poder executivo federal, inclusive utilizando-se do sistema SPIUnet, gerido pela Secretaria de Patrimônio da União.

c) Quanto à desatualização do valor dos bens imóveis de propriedades da União sob responsabilidade da UJ:

No que se refere ao imóvel descrito como Campus de Aquidauana está registrado no quadro A.11.3 o valor de R\$ 70.000,00 sem qualquer informação a respeito da data de avaliação. A informação constante no quadro A.11.3 indica que em 03/07/2009 o imóvel do prédio da Reitoria, que custou R\$ 1.800.000,00 (valor histórico), foi reavaliado em 03/07/2009 por R\$ 2.400.000,00. A manifestação da UJ foi a seguinte:

“Estaremos enviando expediente à SPU-Regional MS para agendar visitas aos imóveis cadastrados no SPIUnet e sob a responsabilidade do IFMS para atualização da avaliação imobiliária.”

Foi solicitado a apresentação do Relatório de Reavaliação referente ao prédio da Reitoria, vez que o valor passou de R\$ 1.800.000,00 para a R\$ 2.400.000,00. A UJ não apresentou o documento solicitado, restringindo-se a manifestar:

“O lançamento do valor histórico refere-se a uma avaliação da Caixa Econômica Federal, quando do momento da aquisição do imóvel”.

Ressalta-se que, conforme Orientação Normativa GEAD-004/2003 da Secretaria de Patrimônio da União, a avaliação dos bens de uso especial de cada UJ devem ser avaliados a cada 02 anos.

d) Quanto ao não registro no SPIUnet do imóvel locado de terceiros:

Em relação ao imóvel locado sem registro no SPIUnet: *“Quanto ao quarto imóvel locado, com endereço à Rua Alberto Neder, 328, em Campo Grande-MS, não consta o registro no Sistema SPIUnet pois a avaliação imobiliária não foi realizada pela SPU, o que se dará proximamente. Em breve estaremos encaminhando expediente solicitando agenda para a visita técnica de avaliação imobiliária dessa locação.”*

e) Quanto às rotinas de controle interno adotadas para o controle dos bens imóveis:

e.1) Se existe a designação de responsável pela gestão dos bens imóveis sob a responsabilidade da UJ;

e.2) Se existem rotinas de programação e acompanhamento da manutenção dos imóveis, bem como para verificação do vencimento da data de validade de avaliação dos imóveis;

e.3) Se existem rotinas com o objetivo de diagnosticar periodicamente a situação em que se encontram os imóveis sob a responsabilidade da UJ, de forma a identificar possíveis problemas e propor soluções;

e.4) Se existe rotina de vistoria dos imóveis, de modo a garantir que só sejam ocupados por pessoas autorizadas, de acordo com as finalidades e condições estabelecidas.

e.5) Se a estrutura de pessoal do setor é suficiente para bem gerir os bens imóveis sob responsabilidade da UJ (da União, próprios ou locado de terceiros);

e.6) Se existe estrutura tecnológica adequada e eficiente para gerir os imóveis.

A resposta da Unidade no Memorando nº 77/2012-PROAD de 30/03/2012 foi a seguinte: *“O Instituto tem seus imóveis com obras em andamento e essas obras são acompanhadas por fiscais designados. Como estamos em implantação, estaremos dentro em breve estabelecendo rotinas/controles para os nossos bens imóveis, para que assim que recebermos em condições de uso, possamos de imediato por em prática a obediência à legislação em vigor. Com relação aos imóveis locados ou cedidos, a gestão é acompanhada por fiscal designado.”*

A Unidade se restringiu a informar que no futuro adotará práticas e rotinas, quando da entrega dos bens imóveis, não foi informado as rotinas adotadas para gestão atual desses bens imóveis

A UJ informou ainda que não foram executados gastos com a manutenção em imóveis locados por

terceiros no exercício em análise. Também registrou que em razão de suas unidades acadêmicas (campus) estarem em fase de conclusão, a maior parte dos espaços é locado, compartilhado e/ou cedido, sendo assim os gastos com manutenção e conservação das instalações são pequenos, quase inexistentes.

Diante das apurações e análises concluímos que as informações prestadas no Relatório de Gestão não coincidem em sua totalidade com os dados registrados no Sistema SPIUnet.

Causa:

A Unidade se manifesta como causa aos problemas na gestão dos bens imobiliários a falta de pessoal e que estaria aguardando a implementação de um novo sistema informatizado pelo Ministério da Educação. No entanto o que se observa-se é a recusa dos gestores na adoção de medidas administrativas simples e práticas, que não demanda muito complexidade, tais como designar uma comissão para realização do inventário e fazer gestão junto à Secretaria do Patrimônio da União para que proceda avaliação periódica dos bens imóveis e inclusive preste orientações à Unidade quanto à regularização do registro dos bens imóveis e boas práticas do controle patrimonial dos bens imóveis.

Manifestação da Unidade Examinada:

O Relatório de Auditoria Preliminar foi encaminhado para o IFMS, por meio do Ofício nº 15607/2012 /GAB/CGU-Regional/MS, de 30/05/2012, entretanto na resposta enviada à CGU, por meio do Ofício nº 226/12 - Gabinete da Reitoria, de 19/06/2012, não constavam justificativas formais para os fatos apontados neste item.

Análise do Controle Interno:

Diante das apurações e análises concluímos que as informações prestadas no Relatório de Gestão não coincidem em sua totalidade com os dados registrados no Sistema SPIUnet.

Recomendações:

Recomendação 1:

Promover a designação de comissão para realização inventário anual de 2011, conforme previsão dos artigos 94, 95 e 96 da Lei nº 4.320/1964.

Recomendação 2:

Que a IFMS faça gestão junto à unidade local da Secretaria do Patrimônio da União, para que esta proceda os atos de reavaliação dos bens imóveis e que se proceda à e/ou regularização dos imóveis pendentes.

2.5.4. Assunto - MOVIMENTAÇÃO

2.5.4.1. Informação

Com objetivo de verificar a composição do quadro de recursos humanos da Unidade, analisou-se as informações prestadas pelo IFMS, no item 4, do Relatório de Gestão 2011, com relação aos seguintes assuntos:

1 - Quantidade de servidores cedidos:

O IFMS informou no seu Relatório de Gestão que possui a lotação efetiva de 347 servidores, sendo 2 servidores de carreira em exercício provisório, e o restante servidores de carreira vinculados ao órgão. Além disso, existe 1 servidor cedido, o que representa 0,288% de força de trabalho. Em termos absolutos não caracteriza uma quantidade significativa de servidores cedidos.

2 - Política de requisição de servidores para complementação da mão de obra na Unidade.

No exercício 2011, não houve requisição de servidores.

3 - Realização de concurso público, com ingresso de servidores de carreira no exercício.

No exercício 2011, houve o ingresso de 246 servidores aprovados em concursos públicos.

Como não foi informada análise crítica da composição do quadro de pessoal no Relatório de Gestão/2011, foi emitida Solicitação de Auditoria para o IFMS manifestar-se quanto aos seguintes assuntos:

1 - Dimensionamento da Força de Trabalho e suficiência quantitativa e qualitativa do quadro de pessoal frente aos objetivos, metas e estratégias da Unidade:

A unidade informou, por meio do Memo COGEP nº 072/2012, de 26/03/2012, que:

“ o Ministério da Educação (MEC) firmou um Termo de Acordo de Metas e Compromissos com o Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Mato Grosso do Sul, no qual foi estabelecido que dentre as obrigações e responsabilidades do MEC, juntamente com a Secretaria de Educação Tecnológica (SETEC), está a de desenvolver ações no sentido de assegurar a reposição de pessoal através do banco de professor equivalente e do quadro de referência de técnico-administrativo, considerando a relação de 1:0,75, ou seja, haverá 4 (quatro) professores para cada 3 (três) técnico-administrativos em educação.”

2 – Utilização de instrumentos e metas para redução da defasagem entre o quantitativo e o perfil atual e o desejado e realização de análises quanto ao impacto no quantitativo de pessoal decorrente da evolução futura dos desligamentos e aposentadorias:

A Unidade informou que adota as regulamentações dos Decretos nºs 7.312 e 7.311, de 22/09/2010, sendo que no primeiro foi estabelecido o Banco do Professor Equivalente dos Institutos Federais, e no segundo foram estabelecidos os quantitativos de lotação dos cargos dos níveis de classificação “C”, “D” e “E”, sendo que para o IFMS foi distribuído uma quantidade de 451 cargos.

Por isso, tem autonomia para efetuar as nomeações, desde que respeite o banco-equivalente de servidores redistribuídos ao IFMS, e ocorram exonerações e aposentadorias.

3) Adoção de procedimento de controle para verificação dos servidores efetivos que completarão, no exercício, a idade limite de permanência no serviço público.

O Gestor informou que por estar em fase de implantação, o quadro de servidores é formado em sua maioria por servidores com idade bem inferior ao limite para permanência no serviço público. Entretanto, efetua o controle por meio de planilhas com datas de nascimento, progressões, dentre outros.

Isso posto, observa-se que o Instituto não manifestou no Relatório de Gestão uma análise crítica quanto à suficiência da quantidade de servidores existentes nos seus quadros. Adicionalmente, em resposta aos questionamentos efetuados, verificou-se também que não realizou estudos com intuito de dimensionar a força de trabalho necessária, uma vez que detém normativos que regulamentam o quantitativo de servidores que poderá contratar.

2.5.5. Assunto - PROCESSOS LICITATÓRIOS

2.5.5.1. Informação

Com o intuito de analisar os processos de licitação para apurar se as motivações apresentadas pelo gestor justificam as aquisições e ou contratações realizadas conforme a legislação aplicável, realizamos extrações da base de dados do DW SIASG que é fornecida pelo Observatório da Despesa Pública – ODP e do Comprasnet (www.comprasnet.com.br) de modo a selecionar todos os processos de licitação realizados no ano de 2011 pela Unidade.

Do universo amostral encontrado, selecionamos por meio de amostra não probabilística os processos executados no âmbito do Programa/Ação 1062 - Desenvolvimento da Educação Profissional e Tecnológica / 8650 - Reestruturação da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica, elencados na tabela a seguir para análise. A tabela apresenta os processos com os percentuais do mesmo em relação ao total da despesa licitada pelo IFMS no ano de 2011 nas modalidades de contratação Pregão e Concorrência que é de R\$ 16.654.378,07.

Tabela de Processos analisados

Processo	Objeto	Valor Licitado (R\$)	Valor Licitado/ Total Anual	Motivação da Licitação
000697/2011-64 (Concorrência 04/2011)	Contratação de empresa para realizar obras para fechamento do terreno, construção de quadra poliesportiva e fornecimento e colocação de postes para iluminação externa - IFMS Campus Corumbá	452.095,19	2,71%	Adequada
000698/2011-17 (Concorrência 05/2011)	Contratação de empresa para realizar obras para fechamento do terreno, construção de quadra poliesportiva e fornecimento e colocação de postes para iluminação externa - IFMS Campus Coxim	396.778,94	2,38%	Adequada
Percentual analisado das licitações realizadas em 2011:			5,09%	

Fonte: Siasi Gerencial

Cabe ressaltar que os testes realizados nos processos acima elencados foram exclusivamente os seguintes:

- 1-Verificar se a natureza do material, serviço ou obra é compatível com as atividades típicas da área requisitante;
- 2-Verificar se a quantidade e especificações do objeto contratado fundamentaram-se em requisição de área competente, série histórica ou estudos de necessidade; e
- 3-Verificar se a despesa realizada guarda compatibilidade com o objetivo/finalidade do Programa/Ação utilizado para a realização da despesa.

Com base nesses testes relacionados, nenhuma impropriedade ou irregularidade foi encontrada, uma vez que as aquisições são compatíveis com as atribuições da Unidade, e foram devidamente solicitadas e justificadas.

2.5.5.2. Informação

Com o intuito de avaliar a adequação do enquadramento feito pelo gestor, quando da contratação sob análise, no que se refere à modalidade de licitação, conforme a legislação aplicável, realizamos extrações da base de dados do DW SIASG que é fornecida pelo Observatório da Despesa Pública – ODP e do Comprasnet (www.comprasnet.com.br) de modo a selecionar todos os processos de licitação realizados no ano de 2011 pela Unidade.

Do universo amostral encontrado, selecionamos por meio de amostra não probabilística os processos executados no âmbito do Programa/Ação 1062 - Desenvolvimento da Educação Profissional e Tecnológica / 8650 - Reestruturação da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica, elencados na tabela a seguir para análise. A tabela apresenta os processos com os percentuais do mesmo em relação ao total da despesa licitada pelo IFMS no ano de 2011 nas modalidades de contratação Pregão e Concorrência que é de R\$ 16.654.378,07.

Tabela de Processos analisados

Processo	Objeto	Valor Licitado (R\$)	Valor Licitado/ Total Anual	Modalidade da Licitação
000697/2011-64 (Concorrência 04/2011)	Contratação de empresa para realizar obras para fechamento do terreno, construção de quadra poliesportiva e fornecimento e colocação de postes para iluminação externa - IFMS Campus Corumbá	452.095,19	2,71%	Adequada
000698/2011-17 (Concorrência 05/2011)	Contratação de empresa para realizar obras para fechamento do terreno, construção de quadra poliesportiva e fornecimento e colocação de postes para iluminação externa - IFMS Campus Coxim	396.778,94	2,38%	Adequada
Percentual analisado das licitações realizadas em 2011:			5,09%	

Fonte: Siasi Gerencial

Cabe ressaltar que os testes realizados nos processos acima elencados foram exclusivamente os seguintes:

- 1- Verificar se a modalidade de licitação definida é uma das constantes da Lei 8.666/93 (convite, tomada de preços, concorrência, concurso, leilão) ou da Lei 10.520/02 – pregão; e
- 2- Verificar se a modalidade escolhida está adequada, tendo em vista os critérios a serem observados no enquadramento do objeto nas modalidades cabíveis.

Com base nos testes relacionados, nenhuma impropriedade ou irregularidade foi encontrada, uma vez que os processos foram devidamente enquadrados na modalidade correta de licitação.

2.5.5.3. Informação

Dos treze aspectos que compõem o Quadro A.10.1 da Portaria TCU nº 123/2011, o Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Mato Grosso do Sul – IFMS classificou quatro como *neutros* e cinco como *parcialmente inválidos* e quatro como *parcialmente válidos* a sua gestão.

A fim de avaliar a aderência dessas respostas à aplicabilidade dos critérios de sustentabilidade ambiental na aquisição de bens e serviços elencados no Quadro A.10.1 da Portaria TCU nº 123/2011, foram solicitados ao gestor, por meio da Solicitação de Auditoria - SA 201203354/012, dados e informações que convalidassem suas afirmações. A resposta foi encaminhada pelo Ofício nº 148/12 – Gabinete da REITORIA de 18/04/2012, as quais foram avaliadas nos quadros abaixo:

- (I) Quanto aos aspectos autoanalisados como *neutros* na gestão ambiental a Unidade relatou que “as iniciativas não foram aplicadas na íntegra nas Licitações. Como esta Instituição está em fase de implantação não tem como fazer análise de anos anteriores conforme descrito nas solicitações, o que tem se solicitado, ainda que timidamente são:”

Itens do Quadro A.10.1 da Portaria TCU nº 123/2011.	Informações do Gestor e Dados identificados
1. A UJ tem incluído critérios de sustentabilidade ambiental em suas licitações que levem em consideração os processos de extração ou fabricação, utilização e descarte dos produtos e matérias primas.	Descarte de produtos com coleta de lixo seletiva no campus de Nova Andradina.
2. Em uma análise das aquisições dos últimos cinco anos, os produtos atualmente adquiridos pela unidade são produzidos com menor consumo de matéria-prima e maior quantidade de conteúdo reciclável.	Instituição em fase de implantação por isso não possui histórico de aquisições consistente.
3. A aquisição de produtos pela unidade é feita dando-se preferência àqueles fabricados por fonte não poluidora bem como por materiais que não prejudicam a natureza (ex.: produtos de limpeza biodegradáveis).	<i>“Aquisição de materiais de limpeza e higiene biodegradáveis, conforme Processo IFMS 40/2011 e fonte não poluidora Processo IFMS 06/2011.”</i>
5. No último exercício, a unidade adquiriu bens/produtos que colaboram para o menor consumo de energia e/ou água (ex.: torneiras automáticas, lâmpadas econômicas).	<i>“Este Instituto assinalou (3) Neutra para este aspecto, pois, esta iniciativa não foi aplicada nas Licitações”</i>

Fonte: Relatório de Gestão 2011

(II) Quanto aos aspectos autoanalisados como *parcialmente válidos* na gestão ambiental a Unidade relatou que *“Esta instituição está gradativamente aplicando os Critérios de Sustentabilidade nos Processos, como já falamos anteriormente, ainda que timidamente, incluímos alguns critérios ... e também acrescentamos:”*

Avaliação da Gestão Ambiental da Unidade

Itens do Quadro A.10.1 da Portaria TCU nº 123/2011.	Informações do Gestor e Dados identificados
9. Para a aquisição de bens/produtos é levada em conta os aspectos de durabilidade e qualidade de tais bens/produtos.	<i>“Aquisição de copos e xícaras de vidro e porcelana com o intuito do descarte gradativo de copos descartáveis e também pensando no critério durabilidade”</i>
10. Os projetos básicos ou executivos, na contratação de obras e serviços de engenharia, possuem exigências que levem à economia da manutenção e operacionalização da edificação, à redução do consumo de energia e água e à utilização de tecnologias e materiais que reduzam o impacto ambiental.	Aquisição de lâmpadas econômicas e lâmpadas de baixa potência para os <i>campi</i> em construção.
11. Na Unidade ocorre separação dos resíduos recicláveis descartados, bem como sua destinação, como referido no Decreto nº 5.940/2006.	<i>“Houve aquisição de conjunto de lixeiras seletivas, visando a conscientização e a aplicação da separação de materiais recicláveis”</i>
12. Nos últimos exercícios, a UJ promoveu campanhas entre os servidores visando a diminuir o consumo de água e energias elétrica.	Incentivo à participação de servidores em palestras sobre o assunto conforme Folder e Certificados disponibilizados.

(III) Quanto aos aspectos autoanalisados como *parcialmente inválidos* na gestão ambiental a Unidade relatou que “*as iniciativas não forma em sua totalidade nulas, no entanto, foram pequenas*” e citou os exemplos apontados no quadro abaixo:

Avaliação da Gestão Ambiental da Unidade

Itens do Quadro A.10.1 da Portaria TCU nº 123/2011.	Informações do Gestor e Dados identificados
4. Nos procedimentos licitatórios realizados pela unidade, tem sido considerada a existência de certificação ambiental por parte das empresas participantes e produtoras (ex: ISO), como critério avaliativo ou mesmo condição na aquisição de produtos e serviços.	Solicitação de ISO 14001:2004 no Pregão 27/2011 do IFMS para contratação de serviços de locação de impressoras, multifuncionais e licenciamento de software de digitalização.
6. No último exercício, a unidade adquiriu bens/produtos reciclados (ex: papel reciclado).	Não houve manifestação sobre o item.
7. No último exercício, a instituição adquiriu veículos automotores mais eficientes e menos poluentes ou que utilizam combustíveis alternativos.	“Aquisição de ônibus escolar para atendimento de alunos no IFMS Campus Nova Andradina em condição de operação com Diesel e BioDiesel conforme Programa Nacional de Produção de Uso do BioDiesel”
8. Existe uma preferência pela aquisição de bens/produtos passíveis de reutilização, reciclagem ou reabastecimento (refil e/ou recarga).	Não houve manifestação sobre o item.
13. Nos últimos exercícios, a UJ promoveu campanhas de conscientização da necessidade de proteção do meio ambiente e preservação de recursos naturais voltadas para os seus servidores.	Incentivo à participação de servidores em palestras sobre o assunto conforme Folder e Certificados disponibilizados.

O IFMS também disponibilizou por meio do Ofício nº 148/12 – Gabinete da REITORIA de 18/04/2012 o Plano Diretor de Tecnologia de Informação – PDTI que é revisado anualmente.

2.5.6. Assunto - CONTRATOS DE OBRAS, COMPRAS E SERVIÇOS

2.5.6.1. Constatação

Falta de atualização no SIASG.

Trata-se da avaliação da regularidade da atualização das informações referentes a contratos e convênios, ou outros instrumentos congêneres disponíveis, respectivamente, no SIASG e no SICONV, conforme

estabelecido no § 3º do art. 19 da Lei nº 12.309/2010.

Solicitamos ao gestor, por meio da Solicitação de Auditoria 201203354/004, a relação de todos os contratos vigentes na Unidade, no exercício de 2011, logo após comparamos a relação apresentada pela Unidade, por meio do Ofício nº 127 – Gabinete da Reitoria de 11/04/2012, com os dados extraídos do SIASG pela Controladoria Geral da União.

As divergências encontradas entre os valores totais dos contratos do quadro abaixo cadastrados no SIASG e os valores apresentados pelo ofício citado acima foram questionadas junto à Unidade.

Contratos desatualizados

Contrato	Valor não registrado (R\$)
15813250000012010	227.840,64
15813250000032010	24.657,44
15813250000042010	51.619,12
15813250000052010	135.095,60

Fonte: SIASG

A Unidade apresentou novas justificativas que não elidiram as impropriedades apontadas no quadro acima. Após análise da resposta da Unidade e com base nos dados apurados pela CGU – Regional/MS no Relatório de Gestão 2011 da Unidade, ficou evidenciado que a Unidade não mantém regularidade no cadastramento de contratos e suas atualizações, conforme a própria justificativa da Unidade em seu Relatório de Gestão 2011:

“Tendo em vista que o Instituto Federal de Mato Grosso do Sul (IFMS) se encontra em estágio de implantação, a maioria de suas atividades vêm sendo desenvolvidas com reduzido número de servidores que ainda se encontram em processo de adaptação. Significativo número de servidores ressentem-se da falta de capacitação, o que tem ocorrido dentro das possibilidades e oportunidades de oferta de treinamento para as atividades mais urgentes e decisivas, com foco para o controle, o planejamento e execução segura, de forma a alcançar os objetivos com eficiência e economicidade. Dessa forma, um dos pontos que não puderam ser implantados ainda no exercício de 2011 foi a disponibilização das informações dos contratos dentro do SICON, módulo do SIASG, estando já previsto para iniciarmos no exercício de 2012, logo após tenhamos treinado servidores para a aplicação e o desenvolvimento desses procedimentos”.

Causa:

A conduta do Pró-Reitor de Administração, com amparo na Portaria 267/2011, foi a de não adotar as providências necessárias para os devidos lançamentos junto ao SIASG.

Manifestação da Unidade Examinada:

O Relatório de Auditoria Preliminar foi encaminhado para o IFMS, por meio do Ofício nº 15607/2012 /GAB/CGU-Regional/MS, de 30/05/2012, entretanto na resposta enviada à CGU, por meio do Ofício nº 226/12 - Gabinete da Reitoria, de 19/06/2012, foi informado apenas que a Pró-Reitoria estará se estruturando para o atendimento das recomendações que lhe são pertinentes. Declarou, ainda, que por estar em fase de implantação e devido à deficiência na quantidade de servidores considera as constatações apontadas pertinentes.

Análise do Controle Interno:

Constatou-se que os valores totais de alguns contratos cadastrados no SIASG estão desatualizados. Por meio do Ofício nº 15607/2012/GAB/CGU-Regional/MS, de 30/05/2012, foi encaminhado o Relatório de Auditoria Preliminar para o IFMS manifestar-se quanto ao conteúdo desse ponto.

Verificou-se, entretanto, nas justificativas apresentadas por meio do Ofício nº 226/12 - Gabinete da Reitoria, de 19/06/2012, que não foram adotadas providências com vistas a atualizar o valor desses contratos. O responsável pelo setor limitou-se a informar que estará se estruturando para atender as recomendações que lhe são pertinentes. Dessa forma, mantém-se a recomendação para que sejam adotadas as providências necessárias para a atualização dos valores desses contratos no SIASG.

Recomendações:

Recomendação 1:

A Unidade deve manter o sistema SIASG atualizado com os valores realmente praticados nos contratos celebrados por ela, incluindo todos os aditivos e quaisquer outras modificações contratuais realizadas.

2.5.6.2. Constatação

Ausência de registro no Sistema SIASG de 34 contratos, no valor total de R\$ 64.619.675,91.

Durante os trabalhos de auditoria, verificou-se que a unidade deixou de registrar no Sistema SIASG os contratos indicados no quadro abaixo, vigentes na unidade no exercício de 2011, em dissonância ao que determina o § 1º do art. 19 da Lei nº 12.017/2010.

Contratos não registrados no SIASG

Contrato	Valor (R\$)	Contrato	Valor (R\$)	Contrato	Valor (R\$)
02 2008	56.653,54	25 2009	100.000,00	7 2011	6.262.507,26
05 2009	141.550,00	26 2009	109.907,15	8 2011	1.183.130,31
13 2009	3.216.998,96	27 2009	79.907,15	9 2011	1.237.793,66
15 2009	201.960,00	2 2010	124.342,61	11 2011	178.424,41
16 2009	4.418.028,42	6 2010	85.757,08	12 2011	12.499,08
18 2009	6.790.968,78	7 2010	954.710,09	13 2011	1.257.962,79
19 2009	6.729.763,28	1 2011	77.500,00	15 2011	2.631.451,34
20 2009	7.789.967,35	2 2011	60.000,00	16 2011	452.095,19

21 2009	6.910.879,35	3 2011	1.499.708,64	17 2011	389.488,77
22 2009	7.535.039,08	4 2011	1.498.488,17	19 2011	428.471,98
23 2009	726.630,97	5 2011	1.185.275,13	TOTAL	64.619.675,91
24 2009	100.000,00	6 2011	191.815,37		

Fonte: SIASG

Causa:

A conduta do Pró-Reitor de Administração, com amparo na Portaria 267/2011, foi a de não adotar as providências necessárias para os devidos lançamentos junto ao SIASG.

Manifestação da Unidade Examinada:

O Relatório de Auditoria Preliminar foi encaminhado para o IFMS, por meio do Ofício nº 15607/2012 /GAB/CGU-Regional/MS, de 30/05/2012, entretanto na resposta enviada à CGU/MS, por meio do Ofício nº 226/12 - Gabinete da Reitoria, de 19/06/2012, foi informado apenas que a Pró-Reitoria estará se estruturando para o atendimento das recomendações que lhe são pertinentes. Declarou, ainda, que por estar em fase de implantação e devido à deficiência na quantidade de servidores considera as constatações apontadas pertinentes.

Análise do Controle Interno:

Constatou-se que alguns contratos, no valor total de R\$ R\$ 64.619.675,91, não estão registrados no SIASG. Por meio do Ofício nº 15607/2012/GAB/CGU-Regional/MS, de 30/05/2012, foi encaminhado o Relatório de Auditoria Preliminar para o IFMS manifestar-se quanto ao conteúdo desse ponto.

Verificou-se, entretanto, nas justificativas apresentadas por meio do Ofício nº 226/12 - Gabinete da Reitoria, de 19/06/2012, que não foram adotadas providências com vistas a proceder o lançamento desses contratos no SIASG. Registra-se que o responsável pelo setor limitou-se a informar que estará se estruturando para atender as recomendações que lhe são pertinentes. Dessa forma, mantém-se a recomendação para que sejam adotadas as providências necessárias para a atualização dos valores desses contratos no SIASG.

Recomendações:

Recomendação 1:

A Unidade deve manter o sistema SIASG atualizado cadastrando todos os contratos celebrados.

2.5.7. Assunto - CONVÊNIOS DE OBRAS E SERVIÇOS

2.5.7.1. Informação

Solicitamos ao gestor, por meio da Solicitação de Auditoria 201203354/003, informar se, no exercício 2011, foram concedidas transferências voluntárias mediante convênio, contrato de repasse, termo de parceria, termo de cooperação, termo de compromisso ou outros acordos, ajustes ou instrumentos

congêneres. A Unidade, por meio do Memorando nº 74/2012-Proad de 30/03/2012, nos informou que *“no exercício de 2011, o IFMS não efetuou transferência voluntária em modalidade nenhuma”*. Comparamos as informações fornecidas pela Unidade com os dados extraídos do SICONV pela Controladoria Geral da União e confirmamos que não houve a celebração de nenhuma transferência voluntária de recursos mediante convênio, contrato de repasse, termo de parceria, termo de cooperação, termo de compromisso ou outros acordos, ajustes ou instrumentos congêneres.

2.6. Subárea - EDUC PROF./TECNOL. A DISTÂNCIA - E-TEC BRASIL

2.6.1. Assunto - RECURSOS EXIGÍVEIS

2.6.1.1. Informação

No que se refere à inscrição em restos a pagar não processados, examinamos as justificativas apresentadas pela Unidade, onde temos que todas foram embasadas no inciso I do artigo 35 do decreto nº 93.872/1986, pois encontravam-se vigentes e dentro do prazo para cumprimento da obrigação assumida pelo credor, nela estabelecida.

Do total de R\$ 477.103,27, inscritos em restos a pagar não processados no Programa 1062 - Desenvolvimento da Educação Profissional e Tecnológica / Ação 8252 – Educação Profissional e Tecnológica a Distância - E-Tec Brasil analisamos R\$ 271.900,00 das inscrições, correspondente a 56,99%, onde constatamos que as despesas referem-se às situações enquadradas na legislação.