



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
SECRETARIA DE EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E TECNOLÓGICA
INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DE PERNAMBUCO
CONSELHO SUPERIOR
AUDITORIA INTERNA

NOTA DE AUDITORIA 011/2023

MACROPROCESSO DO IFPE	Orçamento, Finanças, Patrimônio, Produção e Suprimento de Bens e Serviços
PROCESSO DE TRABALHO DO IFPE	Suprimento de Bens e Serviços
UNIDADES AUDITADAS	Reitoria e demais Campi
CÓDIGOS UG's	158136
GESTORES RESPONSÁVEIS	José Carlos de Sá Júnior (158136), Elaine Cristina da Rocha Silva (151909), Janderson Emmanuel de Sousa Santos (154853), George Alberto Gaudêncio de Melo (155217), Marivaldo Rodrigues Rosas (158464), Mauro de Souza Leão França (158465), Rozendo Amara da França Neto (158136)

1. Introdução

No decorrer dos trabalhos de auditoria (Ordem de Serviço 015/2013 - Avaliação da atuação dos fiscais de contrato no acompanhamento e fiscalização dos contratos continuados do IFPE), foram verificadas falhas cujas medidas de saneamento devem ser adotadas antes da conclusão dos trabalhos de avaliação.

Portanto, estão relacionados, a seguir, o(s) registro(s) elaborado(s) pela equipe de auditoria, as providências recomendadas e os prazos estabelecidos para o seu atendimento:

2. Constatação: Ausência de designação de fiscais de contratos.

2.1 Fato

Durante a etapa preliminar de estudo para a elaboração da ação de auditoria que aborda a atividade dos fiscais responsáveis por contratos contínuos no âmbito do IFPE, conforme especificado na Ordem de Serviço 015/2013, foi conduzida uma pesquisa no endereço eletrônico contratos.comprasnet.gov.br/transparencia em 04/08/2023. O objetivo desse procedimento era identificar os contratos ativos durante o exercício de 2023 vinculados ao IFPE.

Com base nos dados relativos aos contratos obtidos, foram enviadas Solicitações de Auditoria a todos os *Campi* e Reitoria do IFPE, numeradas de 015-01/2013 a 015-17/2013. Tais solicitações tinham como propósito a obtenção das seguintes informações: a natureza do contrato, bem como os

nomes e endereços de e-mail dos servidores responsáveis pela fiscalização (técnico/administrativo) associados a cada um dos contratos em questão.

Após o recebimento e análise das respostas, do total de 438 (quatrocentos e trinta e oito) contratos, foi constatada a ausência de indicação de servidores responsáveis pela fiscalização nos contratos a seguir:

Quadro 01 - Contratos do IFPE sem fiscal (técnico/administrativo) formalmente designado

Quant	Unidade	Contrato	Contratada	Processo de Contratação	Solicitação de Auditoria
1	Campus Caruaru	11/2013	09.769.035/0001-64 - Companhia Pernambucana de Saneamento	23294.021865/2023-09	23294.021865/2023-09
2	Campus Jaboatão dos Guararapes	04/2022	10.835.932/0001-08 - Companhia Energetica de Pernambuco	23519.008135/2022-87	23294.021875/2023-30
3	Campus Jaboatão dos Guararapes	02/2023	09.422.042/0001-95 - Etica Empreendimento e Servicos Terceirizados Ltda	23519.010057/2021-15	23294.021875/2023-30
4	Campus Jaboatão dos Guararapes	14/2023	05.488.891/0001-90 - Plus Service Ltda	23294.004086/2022-89	23294.021875/2023-30
5	Campus Paulista	03/2022	10.835.932/0001-08 - Companhia Energetica de Pernambuco	23737.003715/2022-81	23294.021885/2023-51
6	Campus Paulista	06/2023	12.839.383/0001-75 - Alessandro de Siqueira Santos	23737.023965/2022-23	23294.021885/2023-51
7	Campus Paulista	05/2023	09.422.042/0001-95 - Etica Empreendimento e Servicos Terceirizados Ltda	23737.010066/2021-31	23294.021885/2023-51
8	Recife	09/2023 ¹	05.488.891/0001-90 - Plus Service Ltda	23294.004086/2022-89	23294.021890/2023-13
9	Recife	13/2023 ¹	05.488.891/0001-90 - Plus Service Ltda	23294.004086/2022-89	23294.021890/2023-13
10	Campus Vitória de Santo Antão	10/2020	11.735.586/0001-59 - Fundação de Apoio ao Desenvolvimento da Universidade Federal de Pernambuco	23298.013762/2020-35	23294.021902/2023-77
11	Campus Vitória de Santo Antão	04/2021	09.216.620/0001-37 - BRS Suprimentos Corporativos S/A	23298.013126/2021-94	23294.021902/2023-77
12	Reitoria	17/2023	14.805.107/0001-11- Humberto Salgado Acioly Junior Empreendimentos	23294.000540/2023-89	23294.021895/2023-72
13	Reitoria	18/2023	48.753.674/0001-93- Danielle Costa de Araujo Damaceno 01639956131	23294.000540/2023-89	23294.021895/2023-72
14	Reitoria	10022/2021	40.432.544/0001-47- Claro S.A.	23294.007904/2021-46	23294.021895/2023-72
15	Reitoria	09/2019	04.196.645/0001-00- Imprensanacional	23294.007908/2019-18	23294.021895/2023-72
16	Reitoria	03/2022	35.639.405/0001-59- Lex Soluções Integradas Ltda	23294.013937/2021-25	23294.021895/2023-72

¹ A gestão do campus recife informou que o contrato pertence a Reitoria (Processo nº 23294.021890/2023-13)

Quant	Unidade	Contrato	Contratada	Processo de Contratação	Solicitação de Auditoria
17	Reitoria	04/2020	00.000.000/0001-91- Banco do Brasil S.A.	23294.007608/2014-14	23294.021895/2023-72
18	Reitoria	05/2022	61.198.164/0001-60- Porto Seguro Companhia de Seguros Gerais	23294.000467/2022-26	23294.021895/2023-72
19	Reitoria	19/2023	12.839.383/0001-75- Alessandro de Siqueira Santos	23294.024856/2022-56	23294.021895/2023-72
20	Reitoria	12/2021	09.168.704/0001-42- Empresa Brasil de Comunicações.A. - Ebc	23294.013206/2020-15	23294.021895/2023-72
21	Reitoria	09/2022	33.065.699/0001-27- Seguros Sura S.A.	23294.011773/2022-23	23294.021895/2023-72
22	Reitoria	16/2023	19.149.221/0001-54- Carlos Henrique de Lima Bebidas	23294.000540/2023-89	23294.021895/2023-72
23	Reitoria	02/2023	09.769.035/0001-64- Companhia Pernambucana de Saneamento	23294.036154/2022-75	23294.021895/2023-72

Fonte: Elaborado pela equipe de Auditoria Interna

Observa-se, então, que foram constatadas a ausência de designação de fiscais para 23 (vinte e três) contratos, sendo 01 (um) no Campus Caruaru, 03 (três) no Campus Jaboatão, 03 (três) no Campus Paulista, 02 (dois) no Campus Recife, 02 (dois) no Campus Vitória de Santo Antão e 12 (doze) na Reitoria.

Sobre a gestão e fiscalização contratual, o Decreto nº 11.246, de 27 de outubro de 2022, que dispõem, entre outras coisas, sobre a atuação dos gestores e fiscais de contratos, no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, estabelece os seguinte conceitos:

Quadro 2 - Conceitos relacionados à gestão e fiscalização de contratos²

Gestão de contrato	Coordenação das atividades relacionadas à fiscalização técnica, administrativa e setorial e dos atos preparatórios à instrução processual e ao encaminhamento da documentação pertinente ao setor de contratos para a formalização dos procedimentos relativos à prorrogação, à alteração, ao reequilíbrio, ao pagamento, à eventual aplicação de sanções e à extinção dos contratos, entre outros (Art. 19, I).
Fiscalização técnica	Acompanhamento do contrato com o objetivo de avaliar a execução do objeto nos moldes contratados e, se for o caso, aferir se a quantidade, a qualidade, o tempo e o modo da prestação ou da execução do objeto estão compatíveis com os indicadores estabelecidos no edital, para fins de pagamento, conforme o resultado pretendido pela administração, com o eventual auxílio da fiscalização administrativa (Art. 19, II).
Fiscalização administrativa	Acompanhamento dos aspectos administrativos contratuais quanto às obrigações previdenciárias, fiscais e trabalhistas e quanto ao controle do contrato administrativo no que se refere a revisões, à reajustes, à repactuações e as providências tempestivas nas hipóteses de inadimplemento (Art. 19, III).
Fiscalização setorial	Acompanhamento da execução do contrato nos aspectos técnicos ou administrativos quando a prestação do objeto ocorrer concomitantemente em setores distintos ou em unidades desconcentradas de um órgão ou uma entidade (Art. 19, IV).

Fonte: Decreto Nº 11.246, de 27 de outubro de 2022.

² BRASIL. Decreto nº 11.246, de 27 de outubro de 2022. Regulamenta o disposto no § 3º do art. 8º da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, para dispor sobre as regras para a atuação do agente de contratação e da equipe de apoio, o funcionamento da comissão de contratação e a atuação dos gestores e fiscais de contratos, no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2022/decreto/d11246.htm. Acesso em 21 ago 2023.

Compreende-se, então, uma distinção entre as atividades a serem desempenhadas pelo servidor que venha a ser designado para atuar como gestor de contratos, fiscal técnico ou fiscal administrativo. Enquanto o gestor de contratos atua de forma mais gerencial, coordenando o processo de fiscalização da execução contratual; os fiscais técnicos e administrativos fiscalizam a execução contratual, em seus aspectos técnicos e administrativos.

Sobre esse tema, o Tribunal de Contas da União, no Acórdão 748/2011-TCU-Plenário³, esclarece que:

[...] o acompanhamento e controle dos contratos administrativos devem se dar por meio de processos organizados, inclusive com o rol de documentos necessários à verificação prévia aos pagamentos, bem como **devem ser segregados os papéis e responsabilidades dos envolvidos na contratação, mormente as atividades a serem desenvolvidas pelos fiscais de campo e gestores do contrato.** (grifo nosso)

O artigo 67, da Lei nº 8.666⁴, de 21 de junho de 1993, estabelece que o fiscal de contrato é o profissional encarregado de supervisionar ativamente a implementação do contrato, atuando como o representante designado pela Administração.

As atribuições dos fiscais de contratos encontram-se descritas na Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, no Decreto nº 11.246, de 27 de outubro de 2022 e na IN/MPDG Nº 5, de 25 de maio de 2017⁵. Em síntese, as responsabilidades do fiscal de contrato (técnico e administrativo) englobam, entre outras atividades: supervisão da execução, garantindo o cumprimento das obrigações e termos contratuais; emissão de diretrizes; monitoramento do cronograma; assistência na resolução de disputas, quando requerido; avaliação e aprovação de documentos; supervisão da qualidade das atividades executadas; manutenção de comunicação regular com os contratados para solucionar problemas e implementar correções; acompanhamento dos prazos; e produção de relatórios periódicos que detalham o progresso, questões identificadas e medidas tomadas durante todo o ciclo contratual.

Sobre a designação dos servidores para atuação na fiscalização de contratos, o Manual de Gestão e Contratos do IFPE⁶ estabelece que:

52.1 A fiscalização é exercida necessariamente por um representante da Administração, especialmente designado por Portaria, como preceitua a lei, que cuidará pontualmente de cada contrato, sendo permitida a contratação de terceiros para assisti-lo e subsidiá-lo de informações pertinentes a essa atribuição. (Grifo nosso)

³ BRASIL. Tribunal de Contas da União (TCU). **Acórdão nº 748/2011-TCU-Plenário**. Representação. Ministro Ubiratan Aguiar. Brasília. Disponível em: https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo/*/?KEY:ACORDAO-COMPLETO-1175422/NUMACORDAOINT%20asc/0 Acesso em: 22 ago. 2023.

⁴ BRASIL. **Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993**. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8666compilado.htm Acesso em: 20 ago. 2023.

⁵ BRASIL. **Instrução Normativa-MPDG Nº 5, de 25 de maio de 2017**. Dispõe sobre as regras e diretrizes do procedimento de contratação de serviços sob o regime de execução indireta no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional. Disponível em: <https://www.gov.br/compras/pt-br/aceso-a-informacao/legislacao/instrucoes-normativas/midias/INn05de26demaiode2017Hiperlink.pdf> Acesso em: 22 ago. 2023.

⁶ INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO CIÊNCIA E TECNOLOGIA DE PERNAMBUCO. **Manual de Gestão e Contratos do IFPE**. Disponível em: <https://www.ifpe.edu.br/o-ifpe/administracao/contratos/manual-de-gestao-e-fiscalizacao-de-contratos-do-ifpe.pdf>. Acesso em: 22 ago. 2023.

O procedimento interno para a designação de servidores atuarem como fiscais de contratos encontra-se determinado na Instrução Normativa PROAD/REI/IFPE nº 1, de 27 de abril de 2023⁷, que determina:

Art. 12 A designação da equipe de fiscalização contratual deverá ser realizada, preferencialmente, no processo da contratação, sendo necessária a seguinte documentação:
I- Formulário de aferição de competências dos membros, conforme anexo 4;
II- Declaração dos/as servidores/as indicados/as, conforme anexo 6;
III- Cópia do certificado do curso de capacitação descrito na Portaria

Pelo exposto, a ausência de designação formal dos fiscais dos contratos além de configurar descumprimento legal, demonstra falha no controle interno.

Além disso, a falta de nomeação de fiscais de contrato pode levar a riscos significativos, como: descumprimento dos termos contratuais, resultando em atrasos, entregas inadequadas e serviços inadequados; falta de supervisão adequada que pode diminuir a qualidade dos produtos e serviços, afetando a reputação da entidade contratante e causando insatisfação dos usuários; desperdício de recursos públicos devido a pagamentos por serviços não realizados corretamente; litígios entre as partes, com possíveis processos legais; práticas corruptas; falta de transparência e danos à imagem do IFPE.

Por fim, sobre a ausência de nomeação de fiscal de contrato, a Controladoria Geral da União afirma que “[...] a inexistência de fiscal de contrato por menor que seja o período mostra-se como fato grave. A gestão e a fiscalização dos contratos administrativos é o instrumento para salvaguardar o interesse público”⁸.

2.2 Causas:

Falha nos procedimentos de supervisão da formalização e execução dos contratos.

Falta de conhecimento sobre os riscos associados à ausência de designação formal de fiscal de contrato.

3. Recomendações

Recomendação 01 (PROAD): Intervir junto aos Campi e Reitoria para que os dirigentes designem, urgentemente, fiscais para todos os contratos que constam no quadro 1.

3.1 Prazo para atendimento: 31/08/2023.

A equipe de auditoria estará disponível tanto pessoalmente, como também através de e-mail ou telefone, para prestar quaisquer esclarecimentos em relação aos registros apresentados.

⁷ INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO CIÊNCIA E TECNOLOGIA DE PERNAMBUCO. **Normatiza a instrução processual para indicação e designação de agentes públicos para atuação nos processos de contratações.** Disponível em: <https://www.ifpe.edu.br/o-ifpe/administracao/instrucoes-normativas/instrucao-normativa-coniunta-proad-dgpe-rei-ifpe-no-01-de-27-de-abril-de-2023.pdf> Acesso em: 20 ago. 2023.

⁸ BRASIL. Controladoria Geral da União. **Avaliação de uso de SRP em obras de pavimentação pela CODEVASF - ação com a CGU/AP (contratos 0.121.00/2020 0.187.00/2020).** Disponível em: <https://eaud.cgu.gov.br/relatorios>. Acesso em: 21 ago. 2023.

Nota de Auditoria elaborada pela auditora Wenia Ventura de Farias Caldas, SIAPE 1746091 e revisada pelo auditor David Lima Vilela, SIAPE nº 1867177.

David Lima Vilela
Titular da Unidade de Auditoria Interna do IFPE
SIAPE 1867177