



# AUDIN

Auditória Interna da UFSM

## **Relatório de Auditoria N° 2018.002**

**Área:**

**CONTRATOS DE ALUGUEL**

**Santa Maria, RS  
Julho/2018**



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL  
MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO  
UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA  
**AUDITORIA INTERNA**

---

**SUMÁRIO**

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>3</b>
<b>2</b>	<b>OBJETIVOS.....</b>	<b>3</b>
<b>3</b>	<b>ESCOPO DO TRABALHO.....</b>	<b>4</b>
<b>4</b>	<b>EQUIPE DE AUDITORIA.....</b>	<b>4</b>
<b>5</b>	<b>LEGISLAÇÃO APLICADA .....</b>	<b>4</b>
<b>6</b>	<b>CONSTATAÇÕES.....</b>	<b>4</b>
6.1	Dos atrasos no recolhimento das retribuições.....	5
6.2	Da Gestão e Fiscalização dos Termos de Permissão .....	10
6.3	Da redação dos Termos de Permissão .....	14
6.4	Da publicidade dos contratos no sítio da UFSM.....	17
<b>7</b>	<b>CONCLUSÕES.....</b>	<b>18</b>
<b>8</b>	<b>ENCAMINHAMENTOS .....</b>	<b>19</b>



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL  
MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO  
UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA  
**AUDITORIA INTERNA**

---

**Número:**  
**2018.002**

**Relatório de Auditoria**

**Santa Maria/RS**  
**24/07/2018**

## **1 INTRODUÇÃO**

---

Este relatório apresenta o resultado dos exames realizados pela Auditoria Interna em face do atendimento da ação de auditoria 2.7, constante no Plano Anual de Atividades de Auditoria 2018 (PAINT). O trabalho objetiva verificar a regularidade no uso dos espaços públicos da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM), mais especificamente, os contratos de aluguéis vigentes no âmbito do exercício financeiro de 2017.

A referida ação é tida como essencial pela Auditoria Interna, tendo em vista se tratar de uma avaliação independente do ambiente de controle interno. Sua finalidade é auxiliar a organização a melhorar os seus processos de gestão, em prol da busca pelos atributos da governança (transparência, equidade, prestação de contas, responsabilidade), bem como dos princípios sintetizados no artigo 37 da Constituição Federal.

O trabalho, por conseguinte, foi executado dentro de uma carga horária estimada em 300 horas, e efetuado em estrita observância às normas de auditoria aplicáveis ao Serviço Público Federal e à legislação que disciplina a matéria examinada.

Sinaliza-se, diante da presente atividade, a necessidade de maior observância à legislação atinente ao uso de espaços públicos, em especial, os relacionados a contratos de aluguel realizados entre a UFSM e terceiros, além de envidar ações para o aprimoramento dos controles internos, seja no que se refere à tempestividade do cumprimento dos prazos para recolhimento das retribuições, seja no aperfeiçoamento do setor de gestão e fiscalização de contratos.

## **2 OBJETIVOS**

---

O objetivo principal do trabalho, conforme ação 2.7 do Plano Anual de Atividades de Auditoria Interna de 2018 (PAINT), consistiu-se em avaliar a regularidade da outorga de uso de bens imóveis da UFSM no ano de 2017.

No intuito de alcançar o objetivo principal desta atividade, apuraram-se os procedimentos usados pela UFSM para utilização dos espaços físicos por terceiros quanto aos aspectos de conformidade com a legislação vigente; averiguou-se a realização da receita de aluguéis no exercício de 2017, a partir de uma amostra com cerca de 30% dos contratos; além de avaliar a atuação dos gestores e fiscais dos contratos de outorga de imóveis da UFSM, buscando a identificação do cumprimento das atribuições/responsabilidades que a eles compete.



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL  
MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO  
UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA  
**AUDITORIA INTERNA**

---

### **3 ESCOPO DO TRABALHO**

Verificar por amostragem em torno de 30% dos contratos de uso de bens imóveis e áreas físicas da UFSM por terceiros, em 2017, para comercialização (produtos e/ou serviços) ou outros fins.

Para consecução dos objetivos apontados, foram utilizados procedimentos e técnicas de auditoria, dentre os quais: Exame de informações constantes em sistemas de informação governamentais (SIAFI, Portal de Compras, SISGRU) e institucional (SIE); análise documental de processos e solicitações de auditoria encaminhada aos setores interessados; além de reunião com a Direção da Divisão de Materiais, Editais e Contratos (DIMECI/DEMAPA) e Pró-Reitoria de Infraestrutura (PROINFRA) para obtenção de informações pertinentes. O início dos trabalhos se deu em 26/03/2017 com término em 24/07/2017.

### **4 EQUIPE DE AUDITORIA**

<b>Servidor</b>	<b>Cargo</b>	<b>Lotação</b>
Gislaine Borges	Auditor	Audin UFSM
Litieli Tadiello Bedinoto Farias	Administrador	Audin UFSM

### **5 LEGISLAÇÃO APLICADA**

Lei nº 8.666/1993;  
Lei nº 12.527/2011;  
Acórdão nº 2205/2016 – Plenário;  
Acórdão nº 1224/2018 - TCU Plenário;  
Decreto nº 7.724/2012;  
Guia de Transparência Ativa do Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União.

### **6 CONSTATAÇÕES**

Neste item, estão destacadas as principais constatações obtidas, considerando os procedimentos de auditoria aplicados, bem como as recomendações de melhorias diante dos fatos verificados.

Para a consecução da atividade, utilizou-se um *checklist* como ferramenta de aferição dos controles internos atinentes à tempestividade dos recolhimentos das retribuições, e a regularidade e cumprimento, por parte da gestão e fiscalização de contratos, da legislação e normativos vigentes, que tratam sobre o tema.



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL  
MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO  
UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA  
**AUDITORIA INTERNA**

---

Dentre 44 (quarenta e quatro) contratos correspondentes ao uso de espaços físicos da UFSM, vigentes ou firmados no ano de 2017, consoante a planilha fornecida pelo DEMAPA, retirou-se uma amostra de cerca de 30% dos processos mencionados, de forma estratificada e aleatória, o que correspondeu a 12 (doze) Termos de Permissão (Quadro 1).

Quadro 1. Termos de Permissão analisados – Exercício de 2017

Nº Processo	Nº Termo	Permissionário
23081.017581/2016-37	004/2016	
23081.035944/2016-16	008/2016	
23081.004070/2015-74	005/2015	
23081.007058/2017-83	005/2017	
23081.035934/2016-81	010/2016	
23081.035938/2016-69	012/2016	
23081.006924/12-12	008/2012	
23081.011988/12-27	004/2012	
23081.010494/13-14	007/2013	
23081.036691/2017-06	006/2017	
23081.001174/13-65	002/2013	
23081.035950/2016-73	016/2016	

Os principais achados evidenciados por esta unidade de auditoria serão tratados a seguir de maneira conjunta, tendo em vista que as considerações guardam identidade com os documentos analisados.

### **6.1 Dos atrasos no recolhimento das retribuições**

Verificou-se dentre os 12 (doze) termos de permissão analisados (Quadro 1), a existência recorrente de retribuições pagas em atraso, somado a isso, não houve, por parte da gestão e fiscalização dos contratos, a cobrança de juros, multas e correção monetária, contrariando as cláusulas avençadas nos contratos.

Considerando as cláusulas pactuadas contratualmente no que tange às penalidades por descumprimento de obrigações, apuraram-se os valores inadimplidos pelas empresas no exercício de 2017, bem como se identificou os respectivos meses com as irregularidades pecuniárias. Ressalta-se, entretanto, que os quadros apresentados a seguir, dizem respeito somente aos valores materialmente mais representativos, isto é, os acima de R\$ 190,00. Os demais, embora aqui não nominados, serão também objeto de recomendação quanto a sua regularização.

Guardadas as especificidades de cada um dos termos de permissão, quanto à cobrança de juros e multa, foi utilizado como indexador de correção monetária o INPC/IBGE para o respectivo período.



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL  
MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO  
UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA  
**AUDITORIA INTERNA**

**Quadro 2.** [REDACTED]

<i>Termo de Permissão Nº 008/2012 (Objeto: Instalação e funcionamento de Drogaria)</i>		
<b>Competências em atraso – Exercício de 2017</b>	<b>Cláusula Contratual</b>	<b>Valor a recolher (R\$)</b>
01/2017 a 12/2017	Cláusula 11ª – Das penalidades  Subcláusula 3ª: Na hipótese de atraso no pagamento da retribuição, devida pela permissionária, acrescer-se-á correção monetária calculada por índices oficiais, até o seu efetivo pagamento, bem como de juros de 0,5% ao mês e multa contratual de 2% sobre o total devido, a partir do segundo mês de inadimplemento será cobrado 4%.  Subcláusula 4ª: Os valores estipulados acima serão cobrados em dobro em caso de reincidência no atraso da retribuição.	<u>994,88</u>

**Quadro 3. Empresa** [REDACTED]

<i>Termo de Permissão Nº 007/2013 (Objeto: Instalação e funcionamento de Papelaria)</i>		
<b>Competências em atraso – Exercício de 2017</b>	<b>Cláusula Contratual</b>	<b>Valor a recolher (R\$)</b>
01/2017 a 12/2017	Cláusula 11ª – Das penalidades  Subcláusula 3ª: Na hipótese de atraso no pagamento da retribuição, devida pela permissionária, acrescer-se-á correção monetária calculada por índices oficiais, até o seu efetivo pagamento, bem como de juros de 0,5% ao mês e multa contratual de 2% sobre o total devido, a partir do segundo mês de inadimplemento será cobrado 4%.  Subcláusula 4ª: Os valores estipulados acima serão cobrados em dobro em caso de reincidência no atraso da retribuição.	<u>863,57</u>



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL  
MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO  
UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA  
AUDITORIA INTERNA

**Quadro 4. Empresa [REDACTED]**

<i>Termo de Permissão Nº 005/2015 (Objeto: Utilização de prédio para prestação de serviços bancários)</i>		
<b>Competências em atraso – Exercício de 2017</b>	<b>Cláusula Contratual</b>	<b>Valor a recolher (R\$)</b>
02, 05 e 07/2017	Cláusula 11ª – Das penalidades  Subcláusula 3ª: Na hipótese de atraso no pagamento da retribuição, devida pela permissionária, acrescer-se-á correção monetária calculada por índices oficiais, até o seu efetivo pagamento, bem como de juros de 0,5% ao mês e multa contratual de 2% sobre o total devido, a partir do segundo mês de inadimplemento será cobrado 4%.	<b><u>920,19</u></b>

**Quadro 5. Empresa [REDACTED]**

<i>Termo de Permissão Nº 008/2016 (Objeto: Uso da infraestrutura da Pulsar incubadora da UFSM, para permanência temporária da empresa incubada)</i>		
<b>Competências em atraso – Exercício de 2017</b>	<b>Cláusula Contratual</b>	<b>Valor a recolher (R\$)</b>
11/2016 a 10/2017	Cláusula Sexta – Dos custos, dos reajustes, da forma de pagamento e do inadimplemento  6.6 O atraso no pagamento de quaisquer dos valores previstos nesta cláusula importará no acréscimo de multa de 2% e juros de mora de 1% ao mês, sem prejuízo as demais sanções cabíveis.  6.7 O inadimplemento por 2 meses consecutivos poderá ocasionar a rescisão direta do contrato, independentemente de interpelação judicial ou extrajudicial, ficando a exclusivo critério da Pulsar – Incubadora da UFSM a decisão.	<b><u>193,53</u></b>



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL  
MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO  
UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA  
**AUDITORIA INTERNA**

**Quadro 6.** Empresa [REDACTED]

<i>Termo de Permissão Nº 016/2016 (Objeto: Uso da infraestrutura da Pulsar incubadora da UFSM, para permanência temporária da empresa incubada)</i>		
<b>Competências em atraso – Exercício de 2017</b>	<b>Cláusula Contratual</b>	<b>Valor a recolher (R\$)</b>
<b>03, 07 e 08/2017</b>	Cláusula Sexta – Dos custos, dos reajustes, da forma de pagamento e do inadimplemento  6.6 O atraso no pagamento de quaisquer dos valores previstos nesta cláusula importará no acréscimo de multa de 2% e juros de mora de 1% ao mês, sem prejuízo as demais sanções cabíveis.  6.7 O inadimplemento por 2 meses consecutivos poderá ocasionar a rescisão direta do contrato, independentemente de interpelação judicial ou extrajudicial, ficando a exclusivo critério da Pulsar – Incubadora da UFSM a decisão.	<b>211,83</b>

**Quadro 7.** Empresa [REDACTED]

<i>Termo de Permissão Nº 004/2016 (Objeto: Exploração de serviços de venda de passagens)</i>		
<b>Competências em atraso – Exercício de 2017</b>	<b>Cláusula Contratual</b>	<b>Valor a recolher (R\$)</b>
<b>01, 02, 06, 07, 10, 11 e 12/2017</b>	Cláusula 11ª – Das sanções contratuais  Subcláusula 3ª: Na hipótese de atraso no pagamento da retribuição, devida pela permissionária, acrescer-se-á correção monetária calculada por índices oficiais, até o seu efetivo pagamento, bem como de juros de 0,5% ao mês e multa contratual de 2% sobre o total devido, a partir do segundo mês de inadimplemento será cobrado 4%.	<b><u>214,05</u></b>



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL  
MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO  
UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA  
**AUDITORIA INTERNA**

**Quadro 8.** Empresa [REDACTED]

<i>Termo de Permissão Nº 014/2012 (Objeto: Exploração de atividades de lancheria)</i>		
<b>Competências em atraso – Exercício de 2017</b>	<b>Cláusula Contratual</b>	<b>Valor a recolher (R\$)</b>
02, 07, 09 e 12/2017	Cláusula 12ª – Das sanções contratuais  Subcláusula 2ª: Na hipótese de atraso no pagamento da retribuição, devida pela permissionária, acrescer-se-á correção monetária calculada por índices oficiais, até o seu efetivo pagamento, bem como de juros de 0,5% ao mês e multa contratual de 2% sobre o total devido, a partir do segundo mês de inadimplemento será cobrado 4%.	<b><u>287,57</u></b>

**Quadro 9.** Empresa [REDACTED]

<i>Termo de Permissão 002/2013 (Objeto: Exploração das atividades de lancheria)</i>		
<b>Competências em atraso – Exercício de 2017</b>	<b>Cláusula Contratual</b>	<b>Valor a recolher (R\$)</b>
01/2017 a 11/2017	Cláusula 12ª – Das sanções contratuais  Subcláusula 3ª: Na hipótese de atraso no pagamento da retribuição, devida pela permissionária, acrescer-se-á correção monetária calculada por índices oficiais, até o seu efetivo pagamento, bem como de juros de 0,5% ao mês e multa contratual de 2% sobre o total devido, a partir do segundo mês de inadimplemento será cobrado 4%.	<b><u>215,71</u></b>

Diante dos valores residuais não cobrados em face dos atrasos nos recolhimentos das retribuições e com fulcro de regularizar tal situação de dano ao erário, recomenda-se:

**RECOMENDAÇÃO 01** – Proceder ao recolhimento dos numerários discriminados nos Quadros 2 a 9 do tópico 6.1 deste relatório, os quais estão ordenados por permissionário e tratam das retribuições quitadas em atraso sem, no entanto, terem sido acrescidos os juros, multas e correção monetária devidos, sem prejuízo das demais sanções cabíveis;



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL  
MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO  
UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA  
**AUDITORIA INTERNA**

---

**RECOMENDAÇÃO 02** – Apurar, junto às unidades responsáveis pela gestão e fiscalização dos contratos supracitados, os juros, multas e correção monetária, no ano de 2017, dos Termos de Permissão Nº 016/2016 ( [REDACTED]), Nº 012/2016 ( [REDACTED]), Nº 005/2015 ( [REDACTED]). Embora, não constantes neste relatório, decorrentes dos valores abaixo do materialmente estipulado, fazem-se necessário o seu recolhimento, tendo em vista serem valores devidos ao erário, motivados, sobretudo, por descumprimento contratual;

**RECOMENDAÇÃO 03** – Verificar se a quitação das retribuições efetuadas pelas permissionárias analisadas (QUADRO 1) guardam regularidade e tempestividade com o prazo limite estabelecido em contrato. Em caso de irregularidade, proceder à cobrança de juros, multas e correção monetária devidos, sem prejuízo das demais sanções cabíveis. Considerar toda a vigência dos referidos termos de permissão, haja vista que, no exercício de 2017, a maioria das permissionárias incorreu em repetidos atrasos nos pagamento, em que se pese, não houve, por parte da gestão e fiscalização de contratos, as tratativas quanto às penalizações pelo inadimplemento.

## **6.2 Da Gestão e Fiscalização dos Termos de Permissão**

---

Considerando as normas vigentes e atinentes à gestão e fiscalização dos contratos da Administração Pública, no tocante aos Termos de Permissão pelo uso de área física da UFSM, verificou-se que a maioria deles é gerida por uma única servidora, a qual acumula a função de fiscal de vários outros contratos da Universidade, de forma a não conseguir atender com qualidade e tempestividade as demandas diárias e pontuais da função.

Somado a isso, observou-se que, para o caso de ausência dos responsáveis titulares da gestão e fiscalização dos referidos termos, não há a figura dos substitutos (igualmente designados por portaria).

Com fundamento nas informações requeridas e na documentação encaminhada à AUDIN, constatou-se que a atuação da gestão e fiscalização não está plenamente satisfatória e de acordo com o estabelecido em contrato, bem como na legislação em vigor. Deste modo, questões importantes devem ser regularizadas e aprimoradas pela gestão e fiscalização do contrato, conforme elencado a seguir:

- 1.** Menção de forma genérica da PROINFRA como figura responsável pela fiscalização dos termos supracitados. Todavia, em nenhum deles há servidor como fiscal de contratos formalmente designado, somente indicação do gestor no próprio termo contratual;
- 2.** Os 05 (cinco) Termos de Permissão a seguir têm como gestora a servidora SIAPE: [REDACTED], a qual conforme Memorando nº 42/2018 – CSG, a PROINFRA informa que devido ao número reduzido de servidores e sobrecarga de trabalho enfrenta dificuldades de atuar nos moldes da lei.

-      Processo      Nº      23081.017581/2016-37,      T.      Permissão      Nº      004/2016      -  
[REDACTED]



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL  
MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO  
UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA  
**AUDITORIA INTERNA**

---

- Processo Nº 23081.035944/2016-16, T. Permissão Nº 005/2015 - [REDACTED]  
- Processo Nº 23081.007058/2017-83, T. Permissão Nº 005/2017  
[REDACTED]

- Processo Nº 23081.010494/13-14, T. Permissão Nº 007/2013 - [REDACTED].

- Processo Nº 23081.036691/2017-06, T. Permissão Nº 006/2017 -

**3.** Os Termos de Permissão nº 008/2012 - [REDACTED] e nº 004/2012 - [REDACTED] tinham como gestor o servidor SIAPE [REDACTED], o qual se encontra aposentado desde 27/02/2014. Considerando a documentação encaminhada à auditoria, não houve designação formal de novo gestor. Direcionou-se a solicitação de auditoria 2018.002/07 para manifestação da PROINFRA, contudo, não houve resposta ao questionamento.

**4.** As empresas [REDACTED], [REDACTED], [REDACTED], [REDACTED], [REDACTED], [REDACTED], [REDACTED], [REDACTED], participantes de projeto da PULSAR INCUBADORA/UFSM, não detêm servidores fiscais e gestores de contrato nominalmente definidos. Tais incumbências, conforme processos analisados, são atribuídas genericamente à administração da PULSAR – INCUBADORA da UFSM, onde a emissão de boleto bancário e verificação do efetivo pagamento da retribuição pelo uso da estrutura física da UFSM ficam ao encargo da Fundação de Apoio à Tecnologia e Ciência - FATEC – que é uma fundação de direito privado, sem fins lucrativos, vinculada à Universidade Federal de Santa Maria.

Ambos os itens até aqui tratados comungam de um mesmo problema, qual seja, ausência de fiscal e/ou centralização de grande número de contratos na figura de um único servidor. Consustanciado no art. 58, inciso III da Lei 8.666/93, a Administração Pública tem o poder dever de acompanhar a gestão e fiscalização dos contratos, e para que o objeto contratado seja cumprido satisfatoriamente, as obrigações dele decorrentes sejam realizadas no tempo e modo devidos e as cláusulas contratuais sejam rigorosamente observadas faz-se necessária a designação formal de servidores para tais atribuições, art. 67 c/c § 1º da mesma Lei.

Lei 8.666/1993, art. 67

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. (Grifo nosso)

**5.** Outra questão é quanto ao prazo de vencimento para recolhimento das retribuições, para 06 (seis) dos termos de permissão, foi estabelecido como data de vencimento o dia 15 (quinze) de cada mês, contrariando cláusula pactuada no contrato. Em cada um dos Termos, existe uma data limite fixada para quitação do débito. Para algumas é o 5º dia útil do mês subsequente ao



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL  
MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO  
UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA  
**AUDITORIA INTERNA**

---

devido: [REDACTED]. Outras, por conseguinte, o  
10º dia útil  
- [REDACTED], [REDACTED].  
[REDACTED].

A estipulação de data de vencimento diversa da prevista no instrumento contratual causa dano ao erário. Tendo em vista que a situação promoveu recolhimentos em atraso, fazendo com que as permissionárias fruissem das estruturas da UFSM sem as correções pecuniárias devidas.

Alguns dos atrasos chegaram a ultrapassar 60 (sessenta) dias. É o caso do **T. Permissão Nº 007/2013** [REDACTED] (papelaria), em que todo o período de 2017, os pagamentos das retribuições tiveram atrasos superiores a 30 (trinta) dias. Sobretudo, nas competências **01, 02, 03, 08, 09, 10, 11 e 12/2017**, onde os atrasos superaram 60 (sessenta) dias, chegando a 81 (oitenta e um) dias no atraso mais representativo. Apesar dos recorrentes atrasos, não houve a cobrança de juros, multa e correção monetária, tampouco a **rescisão contratual**, conforme reza a subcláusula quinta da cláusula décima primeira, Termo de Permissão nº 07/2013.

Decorridos 60 (sessenta) dias de atraso na retribuição devida, o Termo de Permissão será automaticamente rescindido, sem prejuízo da cobrança de multas previstas na Lei 8.666/93 e suas alterações.

A PROINFRA, em resposta ao questionamento da Auditoria Interna (S.A. nº 2018.002/07), sobre as tratativas dadas a tal situação, informou por meio da Coordenadoria de Serviços Gerais que “(...) o pagamento em atraso neste caso foi em decorrência da greve, que atrasou a emissão dos boletos.” (*Memorando nº 42/2018 – CSG*).

Ressalta-se que o atraso não se restringiu ao período de greve dos servidores, conforme manifestação da Coordenadoria de Serviços Gerais, pois a inadimplência se deu no decorrer de todo o exercício de 2017. Os valores apurados das retribuições em atraso da empresa em questão constam no item 6.1 deste relatório.

**6. Termo de Permissão 002/2013, permissionária [REDACTED]**, exploração das atividades de lancheria. No referido contrato, também se verificou desacordo com o recolhimento das retribuições. A Secretaria Adjunta CESNORS/PM (*Campus Palmeira das Missões*) não respeitou o 10º dia útil do mês subsequente ao devido como prazo de vencimento da GRU.

Quando questionado da não observação no disposto contratualmente, o gestor do termo, servidor SIAPE: [REDACTED], por meio do Memorando 037/2018 - Direção *Campus Palmeira das Missões*, de 06/06/2018, informou que as datas de emissão da GRU foram praticadas de acordo com o contrato, havendo alterações em duas situações: alteração na data de emissão em situações de férias, greves e afastamentos de servidores e, no ano de 2017, devido à recessão econômica, que diminuiu fortemente o movimento na lancheria (70%). Relatou que a permissionária disse que fecharia, pois não tinha condições de continuar pelo pouco movimento, o que acarretaria em 3 meses sem o



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL  
MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO  
UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA  
**AUDITORIA INTERNA**

---

serviço de lancheria no campus, até a realização de nova licitação. Sendo assim, optou-se por ampliar o prazo de pagamento das guias pela permissionária até a normalização da situação, tendo em vista que o campus não poderia ficar sem a possibilidade de lanche, principalmente os alunos dos cursos noturnos, que vêm de outras cidades.

Apesar de a permissionária relatar a queda no movimento da lancheria, ressalta-se a obrigatoriedade desta em manter as condições de qualificação e habilitação, conforme cláusula Décima Quinta do contrato:

**CLÁUSULA DÉCIMA QUINTA – DAS CONDIÇÕES DE QUALIFICAÇÃO E HABILITAÇÃO**

A Permissionária obriga-se a manter, durante a vigência deste Termo, as condições de qualificação e habilitação exigidas no ato convocatório. A qualquer tempo a permitente poderá solicitar a comprovação da habilitação e qualificações em questão, conforme art. 55, inc. XIII da Lei 8666/1993.

Considerou-se, no caso em questão, a necessidade da permanência dos serviços de lancheria até realização de nova licitação, tendo em vista que o desabastecimento traria prejuízo à comunidade acadêmica do *Campus*.

Todavia, observou-se a falta de controles internos adequados na tratativa adotada. Careceu de registro da ocorrência, reduzido a termo, documentando as motivações que levaram a tal acordo, o prazo concedido à Permissionária para regularização da situação, bem como os novos valores a serem recolhidos, consoantes a subcláusula 3<sup>a</sup> da cláusula 12<sup>a</sup> do termo de permissão, cobrando-se juros, multas e correção monetária, e as sanções aplicadas havendo o descumprimento diante do que foi acordado.

**7.** Os comprovantes de quitação mensal das retribuições de determinados contratos não foram apresentados pela gestão e fiscalização de contratos, somente consulta no SISGRU. É o caso do [REDACTED] e [REDACTED]. A guarda de tais documentos é uma exigência contratual, estabelecendo a permissionária que *após ter efetuado o pagamento da retribuição, esta se compromete a enviar no prazo máximo de 48 horas cópias dos comprovantes à Pró-Reitoria de Infraestrutura*. Frise-se, que após indagação da Auditoria Interna, a Coordenadoria de Serviços Gerais da PROINFRA, informou que foi encaminhado a todos os Permissionários Comunicado exigindo a apresentação de tais comprovantes.

Diante de todo o exposto no presente tópico, constataram-se fragilidades nos controles internos relacionados à gestão e fiscalização dos contratos analisados. Em face disso, ressalta-se a importância de maior atenção ao setor de gestão e fiscalização de contratos da UFSM, seja pelo volume de recursos despendidos nas contratações, seja pela responsabilidade dos agentes públicos, na figura dos servidores, pela otimização desses recursos, mantendo-se a qualidade nos serviços prestados. Portanto, considerando que o fortalecimento do setor, deixando-o melhor estruturado



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL  
MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO  
UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA  
**AUDITORIA INTERNA**

---

e capacitado, pode reduzir eventuais responsabilizações a servidores e a Instituição como um todo, recomenda-se:

**RECOMENDAÇÃO 04** – Fortalecer o **NÚCLEO DE FISCALIZAÇÃO DE CONTRATOS DA UFSM**, por meio de capacitações, participações em seminários, palestras, bem como avaliar a possibilidade de aumentar o contingente de servidores para o referido setor, de forma a melhor adequar a carga de trabalho aos gestores e fiscais dos contratos, reduzindo a sobrecarga de tais atividades a um número reduzido de servidores;

**RECOMENDAÇÃO 05** – Incluir nas portarias ou documentos equivalentes a designação de gestores e fiscais substitutos nos contratos vigentes e futuros, prezando a continuidade dos trabalhos, quando de férias, licenças ou eventuais ausências por qualquer outro motivo dos responsáveis titulares. Esta recomendação vem ao encontro da **Recomendação 11** do Relatório **Nº 2015.009**, expedido por esta Unidade de Auditoria Interna, Área – **CONTRATOS**: “*Expedir documentos oficiais com a designação dos gestores e fiscais de contratos em vigor e futuros, a exemplo de portarias ou outro documento equivalente*”, a qual, conforme Memorando nº 64/2018-PRA, desde 2017, as designações de gestores e fiscais de contratos estão sendo realizadas a partir dos novos contratos.

**RECOMENDAÇÃO 06** – Reitera-se a **Recomendação 14** do Relatório **Nº 2015.009**, expedido por esta Unidade de Auditoria Interna, Área – **CONTRATOS**: *Normatizar os procedimentos de gestão e fiscalização de contratos no âmbito desta Instituição, divulgando esta normatização para todos os gestores e fiscais de contratos*. Em complemento, **recomenda-se** a elaboração e implantação de guia, manual ou *checklists* para as atividades de gestão e fiscalização de contratos, com o objetivo de tornar mais efetiva a atuação destes agentes;

**RECOMENDAÇÃO 07** – Que a gestão e fiscalização dos Termos de Permissão vigentes e futuros da Pulsar Incubadora da UFSM sejam atribuídas a servidores formalmente designados, de forma a melhorar os controles em relação ao encaminhamento tempestivo das cobranças das retribuições, atentando para os casos de atrasos nos pagamentos, e demais atribuições relacionadas à atividade;

**RECOMENDAÇÃO 08** – Respeitar, por parte da gestão e fiscalização de contratos, as cláusulas avençadas contratualmente, no tocante à data de vencimento das retribuições. De maneira a **NÃO** atribuir unilateralmente data diversa da estipulada em contrato para quitação mensal do referido débito. Para tanto, recomenda-se que tal alteração, quando necessária, seja realizada mediante Termo Aditivo.

### **6.3 Da redação dos Termos de Permissão**

---

Neste item, destacam-se, dentre os processos analisados, algumas falhas na revisão da redação dos Termos de Permissão. Tais erros permitem interpretações diversas, assim como prejudicam uma gestão e fiscalizam eficientes pela Administração Pública. A seguir são elencadas as inconsistências:



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL  
MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO  
UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA  
**AUDITORIA INTERNA**

---

**1.** Erro na digitação do CNPJ da contratada [REDACTED], Termo de Permissão nº 08/2012, redigiu-se como 00.707.536/0001-11, o correto seria 00.707.536/0001-41;

**2.** Menção a cláusulas inexistentes ou desconexas:

- Os Termos de Permissão Nº 05/2015 ([REDACTED]) e Nº 04/2016 ([REDACTED]), igualmente, no item – Do pagamento – Subcláusula Quarta da Cláusula Quarta, fazem menção à “Subcláusula Terceira da Cláusula Décima Segunda”. Contudo, não existem subcláusulas com relação a esta última;
- Termo de Permissão Nº 006/2017 ([REDACTED]) – no item – Do pagamento – a subcláusula Quarta da Cláusula Terceira faz referência à “Subcláusula Terceira da Cláusula Décima Segunda”. Sobre esta, também não constam subcláusulas; e
- Termo nº 004/2012 ([REDACTED]). Similarmente às situações anteriores, aqui, a Subcláusula Terceira da Cláusula Quarta (Do pagamento) remete à Subcláusula Terceira da Cláusula Décima Segunda. Neste caso, diferentemente dos outros, a cláusula existe, porém, não guarda identidade com a referência, posto que se trata de tema diverso.

**3.** Outro ponto encontrado corresponde à classificação do código de recolhimento de receitas incorreto no que tange à retribuição pelo uso do espaço público. Cinco contratos, sendo eles nº 05/2015 ([REDACTED]), nº 04/2016 ([REDACTED]), nº 006/2017 ([REDACTED]), nº 004/2012 ([REDACTED]) e nº 002/2013 ([REDACTED]) atribuem o código 28830-6 (serviços administrativos), todavia, a classificação correta para este fim seria o **28804-7 (taxa de ocupação de imóveis)**. Ressalta-se, entretanto, que em consulta ao SISGRU, os referidos recolhimentos foram realizados no código correto. Os erros, nestas situações, consistiram somente na redação dos Termos de Permissão.

**4.** Observou-se que em dois dos Termos de Permissão analisados, o nº 05/2015 ([REDACTED]) e o nº 04/2016 ([REDACTED]), não há previsão de cláusula de reajuste. A questão detectada é de suma relevância em contratações públicas, sua omissão traz prejuízo ao erário e viola dispositivo legal tal qual o disposto no inc. III, art. 55 da Lei nº 8666/1993:

“Art. 55. São cláusulas necessárias em todo contrato as que estabeleçam:

(...)

III - o preço e as condições de pagamento, os critérios, data-base e periodicidade do reajustamento de preços, os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento.”

Na mesma linha, o Tribunal de Contas da União, por meio do Acórdão nº 2205/2016 – Plenário, trata não como uma discricionariedade, mas sim quesito obrigatório a inserção critérios de reajuste dos preços, tanto no edital quanto no instrumento contratual.

Acórdão nº2205/2016 – Plenário



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL  
MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO  
UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA  
**AUDITORIA INTERNA**

---

“(...) o estabelecimento dos critérios de reajuste dos preços, tanto no edital quanto no instrumento contratual, não constitui discricionariedade conferida ao gestor, mas sim verdadeira imposição, ante o disposto nos artigos 40, inciso XI, e 55, inciso III, da Lei 8.666/93. Assim, a sua ausência constitui irregularidade, tendo, inclusive, este Tribunal se manifestado acerca da matéria, por meio do Acórdão 2804/2010-Plenário, no qual julgou ilegal a ausência de cláusula neste sentido, por violar os dispositivos legais acima reproduzidos. Até em contratos com prazo de duração inferior a doze meses, o TCU determina que conste no edital cláusula que estabeleça o critério de reajustamento de preço (Acórdão 73/2010-Plenário, Acórdão 597/2008-Plenário e Acórdão 2715/2008-Plenário, entre outros).”

**5. Data limite para pagamento de energia elétrica:** Desconsiderando-se os Termos de Permissão vinculados à Incubadora Pulsar, os quais utilizam a denominada taxa operacional comum – TOC (retribuição pelo uso do espaço físico e utilização de energia elétrica), verificou-se ausência de cláusula estipulando data limite para o pagamento de energia elétrica nos demais contratos analisados.

Tal item chama a atenção, tendo em vista que em vários momentos, nos contratos examinados, há menção sobre o referido serviço, tais como:

- necessidade de instalação, pela permissionária, de medidor para leitura de consumo mensal de energia elétrica;
- previsão e periodicidade de reajuste sobre o valor a ser cobrado; e
- cortes dos serviços nos casos de inadimplemento de pagamentos iguais ou superiores a 15 dias.

A situação encontrada pode resultar em sérios problemas ao deslinde do contrato, pois um contrato defeituoso, por vezes, implica à gestão e fiscalização enormes dificuldades em acompanhá-lo. A inexistência de cláusula na avença contratual desobriga a permissionária ao cumprimento de tais regramentos, bem como, a imputação de penalidades, visto que, conforme o mencionado, a obrigação é inexistente. Em contrapartida, tal omissão refletirá em uma gestão e fiscalização deficientes.

**RECOMENDAÇÃO 09** – Corrigir a redação dos Termos de Permissão analisados que ainda estejam vigentes, bem como se atentar para revisão de tais documentos em contratações futuras, tornando-os mais claros e coerentes.

**RECOMENDAÇÃO 10** – Acrescentar cláusula contratual referente ao reajuste de preços dos Termos de Permissão 05/2015 ( [ ] ) e nº 04/2016 ( [ ] ), assim como observar a inclusão do mencionado dispositivo em contratos futuros.

**RECOMENDAÇÃO 11** – Fazer constar nos contratos vigentes, que não possuam, bem como em futuras contratações, cláusula estipulando data limite para pagamento de energia elétrica.



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL  
MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO  
UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA  
**AUDITORIA INTERNA**

---

#### **6.4 Da publicidade dos contratos no sítio da UFSM**

No decurso do presente trabalho de Auditoria, tentou-se consultar, no sítio eletrônico da UFSM, informações referentes aos contratos vigentes, contudo, as buscas de informações foram frustradas.

Ao clicar no item CONTRATOS da aba acesso a informações, no site da UFSM, há a seguinte descrição: “*Na página de Transparência Pública da UFSM estão divulgados os contratos a partir do ano de 2004, classificados por modalidade, ano, situação em que se encontram, contratado e unidade gestora.*” Entretanto, o link, nele contido, redireciona para outra página que apresenta a seguinte informação: “endereço pode estar errado ou a página não existe mais”.

Tal ocorrido dificulta a transparência pública e o controle pela sociedade. Tendo em vista que a falta ou a incompletude de informações nos sítios eletrônicos governamentais vai de encontro à Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/2011), Decreto nº 7.724/2012, bem como ao Guia de Transparência Ativa do Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União. Considerando a importância do tema e da obrigatoriedade da divulgação de informações pelas Instituições Públicas, no tocante a licitações e contratos, segue o entendimento do Tribunal de Contas em excerto do Acórdão nº 1224/2018 - TCU Plenário.

Acórdão nº 1224/2018 - TCU Plenário

“(...) a ausência de completude das informações vai de encontro aos arts. 6º, 7º, VI e 8º, §1º, IV, da Lei 12.527/2011 (LAI) e ao art. 7º, §3º, V, do Decreto 7.724/2012, que trazem a obrigatoriedade de divulgação das informações concernentes a procedimentos licitatório bem como dos contratos celebrados, e ao guia de transparência ativa do Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União, que, em seu item 7, especifica os elementos mínimos que devem conter a informações.”

Portanto, com o fulcro de fortalecer os controles internos e proporcionar melhor e maior transparência às contratações firmadas pela UFSM, recomenda-se:

**RECOMENDAÇÃO 12** – adotar medidas com vistas a padronizar e manter atualizadas as informações na página eletrônica de transparência pública da UFSM, de modo que os elementos mínimos relacionados aos contratos celebrados pela Instituição estejam presentes, consoantes ao Guia de Transparência Ativa do Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União, e legislação vigente.



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL  
MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO  
UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA  
**AUDITORIA INTERNA**

---

## **7 CONCLUSÕES**

Diante de todos os levantamentos e análises realizados na presente atividade de auditoria, a qual teve por objetivo apurar a conformidade dos contratos de uso de espaço público, firmados entre a UFSM e terceiros, vigentes durante o exercício de 2017, bem como aferir a aderência dos controles internos, quanto sua adequação e segurança, pode-se concluir:

**I.** Que dos 12 (doze) termos de permissão analisados, constatou-se, na maioria dos casos, atrasos recorrentes no pagamento das retribuições devidas. Associado a isso, não houve penalização dos permissionários, que dentre outras tratativas, conforme o contrato seria a cobrança de juros, multas e correção monetária;

**II.** Que a gestão e fiscalização de contratos, no que concerne aos termos de permissão analisados, não estão plenamente satisfatórias. Algumas questões precisam ser revistas e aprimoradas pela UFSM, em especial, as que se referem à:

- ✓ Ausência de servidores formalmente designados para as atribuições de gestor e fiscal de contratos (titulares e substitutos), tanto nos termos de permissão geridos pela PROINFRA quanto pela PULSAR – INCUBADORA da UFSM;
- ✓ Necessidade de melhor estruturação do Núcleo de Gestão e Fiscalização de Contratos, de modo a facilitar que seus agentes atuem nos moldes da lei. Conforme manifestação da Coordenadoria de Serviços Gerais/PROINFRA, Memorando nº 42/2018 – CSG, a sobrecarga de trabalho e número reduzido de servidores são algumas das principais dificuldades enfrentadas no setor;
- ✓ Maior atenção quanto às datas de vencimento das GRUs, de modo a não estabelecer prazo diverso do pactuado contratualmente, a exemplo, dia 15 (quinze) de cada mês, o qual foi observado na maioria dos termos de permissão analisados; e
- ✓ Deficiência nos controles internos, da gestão e fiscalização de contratos, no que tange à exigência e guarda dos comprovantes de pagamento das retribuições devidas pelos permissionários. Ressalva-se, neste caso, que após questionamento da Auditoria Interna sobre o tema, a Coordenadoria de Serviços Gerais/PROINFRA encaminhou comunicação às permissionárias reafirmando a obrigatoriedade e as penalidades, no caso de descumprimento do prazo máximo de 48 horas para o envio das cópias dos comprovantes de pagamento.

**III.** Que se deve dar maior atenção à revisão da redação dos termos de permissão, de modo a mitigar desde erros de menor escala como CNPJ do contratado com número incorreto, até os de maior relevância, a saber:

- ✓ Menção a cláusulas inexistentes ou desconexas;
- ✓ Classificação do código de recolhimento de receitas incorreto;
- ✓ Falta de cláusula essencial como a de reajuste do valor contratado; e
- ✓ Definição de cláusula estipulando a data limite para o pagamento de energia elétrica.



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL  
MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO  
UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA  
**AUDITORIA INTERNA**

---

A correção das inconsistências relatadas anteriormente contribui para que os trabalhos do gestor e do fiscal se tornem mais eficazes, eficientes e efetivos, de maneira que os objetivos do contrato possam ser plenamente alcançados.

**IV.** Que as tentativas de consulta na página de Transparência Pública da UFSM, relacionadas às informações sobre contratos firmados com terceiros, foram frustradas. Tendo em vista que o endereço eletrônico apresenta “erro ou página inexistente”. Há, portanto, necessidade de corrigir a inconsistência, de modo a facilitar o controle social, além de atender aos arts. 6º, 7º, VI e 8º, §1º, IV, da Lei nº 12.527/2011 (LAI) e art. 7º, §3º, V, do Decreto nº 7.724/2012, que trazem a obrigatoriedade de divulgação das informações concernentes a procedimentos licitatórios, assim como dos contratos celebrados, e ao Guia de Transparência Ativa do Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União, que, em seu item 7, especifica os elementos mínimos que devem conter as informações (Acórdão nº 1224/2018 - TCU Plenário).

## **8 ENCAMINHAMENTOS**

---

Relatadas as inconsistências nos itens nº 6.1, 6.2, 6.3 e 6.4, encaminha-se o presente relatório:

- Ao Gabinete do Reitor, para ciência e manifestação sobre os achados presentes nesse relatório;
- À PRA (Pró-Reitoria de Administração) para ciência e providências quanto às **recomendações 05, 06, 08, 09, 10, 11, 12**;
- À PROINFRA (Pró-Reitoria de Infraestrutura) para ciência e providências quanto às **recomendações 01** (Quadros: 02, 03, 04, 07 e 08), **02**, no que lhe couber; **03, 04, 08**;
- À Coordenaria de Empreendimentos da AGITTEC para ciência e providências quanto às **recomendações 01** (Quadros: 05 e 06), **02**, no que lhe couber, **03, 07**; e
- Ao *Campus* de Palmeira das Missões – UFSM/PM para ciência e providências quanto às **recomendações 01** (Quadro: 09), **03, 08**.

É o que consta para o presente relatório.

A auditoria, como uma atividade de assessoramento à Administração, tem caráter essencialmente preventivo, com o objetivo de agregar valor à gestão e contribuir na melhoria das operações da Instituição. As ações da Auditoria Interna são pautadas por uma abordagem sistemática e disciplinada que buscam o fortalecimento da gestão, através da racionalização de ações de controle interno e de assistência na consecução de seus objetivos.



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL  
MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO  
UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA  
**AUDITORIA INTERNA**

---

Santa Maria – RS, 24 de julho de 2018.

**GISLAINE BORGES**  
Auditora – UFSM

**LITIELI TADIELLO BEDINOTO FARIAS**  
Auditora-Chefe Substituta – UFSM  
Portaria nº 86.034/2017