



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Brasília

Relatório Técnico - AUDIN 6/2020 - AUDIN/RIFB/IFB

Brasília, 14 de agosto de 2020.

RELATÓRIO DE AUDITORIA INTERNA Nº 06/2020
Auditoria de Gestão Orçamentária

À Dirigente:

Senhora Reitora Luciana Miyoko Massukado

Com cópia para: Pró-Reitoria de Administração e *campi* Brasília, Gama, Planaltina, Samambaia e Taguatinga.

Locais auditados:

- Pró-Reitoria de Administração

- Diretoria de Administração e Planejamento dos *campi* Brasília, Gama, Planaltina, Samambaia e Taguatinga

A Auditoria Interna (Audin) do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Brasília (IFB), cumprindo as atribuições estabelecidas no Decreto nº 3.591, de 06.09.2000, alterado pelo Decreto nº 4.304, de 16.07.2002, encaminha o Relatório de Auditoria Interna nº 06 para apreciação e conhecimento do resultado da Auditoria de Gestão Orçamentária, prevista no item 6.8 do Plano Anual de Auditoria Interna (PAINT) de 2020.

LISTA DE QUADROS

Quadro 01 - Atraso nas respostas das solicitações de auditoria

Quadro 02 - Demonstrativo da dotação inicial e valor autorizado em 2019, por ação

Quadro 03 - Planos Orçamentários da Ação 20RL

Quadro 04 - Execução da Ação 20RL em 2019

Quadro 05 - Execução dos restos a pagar da Ação 20RL em 2019

Quadro 06 - Amostra analisada

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

Audin	Auditoria Interna
CGU	Controladoria-Geral da União
IFB	Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Brasília
IN	Instrução Normativa
NF	Nota Fiscal
PAINT	Plano Anual de Auditoria Interna
PPP	Plano de Providências Permanente
PRAD	Pró-Reitoria de Administração
TCU	Tribunal de Contas da União
SA	Solicitação de Auditoria
SIAFI	Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal
SUAP	Sistema Unificado de Administração Pública

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO
1.1	Objetivo
1.2	Escopo
2	METODOLOGIA
2.1	Análise preliminar do objeto de auditoria
2.2	Coleta de dados
2.3	Identificação das limitações
2.4	Elaboração do relatório
3	EMISSÃO DO RELATÓRIO
3.1	Equipe de Auditores Internos
3.2	Existência de recomendações da Auditoria do IFB
3.3	Legislação aplicável
3.4	Execução dos trabalhos, constatações e recomendações
3.4.1	Programação orçamentária
3.4.2	Execução orçamentária
4	CONSTATAÇÕES, RECOMENDAÇÕES E ORIENTAÇÕES
4.1	Fato 1 - Contratação de serviços sem empenho para o valor total da despesa
4.1.1	Solicitação de pronunciamento da unidade examinada
4.1.2	Manifestação da unidade examinada e análise do controle interno
4.1.2.1	Pró-Reitoria de Administração
4.1.2.2	<i>Campus Brasília</i>
4.1.2.3	<i>Campus Gama</i>
4.1.2.4	<i>Campus Planaltina</i>

- 4.1.2.5 ***Campus Samambaia***
- 4.1.2.6 ***Campus Taguatinga***
- 4.1.3 **Análise do controle interno**
- 4.1.4 **Orientação**
- 4.2 **Fato 2 - Classificação incorreta de empenhos**
- 4.2.1 **Solicitação de pronunciamento da unidade examinada**
- 4.2.2 **Manifestação da unidade examinada e análise do controle interno**
- 4.2.2.1 **Pró-Reitoria de Administração**
- 4.2.2.2 ***Campus Brasília***
- 4.2.2.3 ***Campus Planaltina***
- 4.2.2.4 ***Campus Taguatinga***
- 4.2.3 **Análise do controle interno**
- 4.2.4 **Orientação**
- 4.3 **Fato 3 - Ausência de registro da garantia do contrato no SIAFI**
- 4.3.1 **Solicitação de pronunciamento da unidade examinada**
- 4.3.2 **Manifestação da unidade examinada e análise do controle interno**
- 4.3.2.1 ***Campus Planaltina***
- 4.3.2.2 ***Campus Taguatinga***
- 4.3.3 **Análise do controle interno**
- 4.3.4 **Recomendação (321)**
- 4.4 **Fato 4 - Nota fiscal não encontrada**
- 4.4.1 **Solicitação de pronunciamento da unidade examinada**
- 4.4.2 **Manifestação da unidade examinada e análise do controle interno**
- 4.4.2.1 ***Campus Planaltina***
- 4.4.3 **Análise do controle interno**
- 4.4.4 **Recomendação (322)**
- 4.5 **Fato 5 - Contratos renovados por valores não condizentes com a real execução anual.**
- 4.5.1 **Solicitação de pronunciamento da unidade examinada**
- 4.5.2 **Manifestação da unidade examinada e análise do controle interno**
- 4.5.2.1 ***Campus Brasília***
- 4.5.2.2 ***Campus Gama***
- 4.5.2.3 ***Campus Samambaia***
- 4.5.2.4 ***Campus Taguatinga***

4.5.3 Análise do controle interno

4.5.4 Orientação

5 CONCLUSÃO

1 INTRODUÇÃO

1.1 Objetivo

O objetivo geral da presente auditoria foi avaliar o cumprimento da legislação pertinente à execução orçamentária e financeira no âmbito do IFB - unidade orçamentária 26428.

1.2 Escopo

Examinou-se três processos referentes às contratações de bens ou serviços de cada unidade, abrangendo gastos discricionários referentes ao ano de 2019 e inclusos nos grupos de despesa 3 (Outras despesas correntes) e 4 (Investimentos), observando os seguintes quesitos:

- grau de conformidade entre o objeto do contrato e nota fiscal, e entre o objeto da despesa e a nota de empenho;
- correta classificação da despesa orçamentária;
- análise da manutenção do equilíbrio econômico-financeiro dos contratos;
- documentos comprobatórios do pagamento;
- compatibilidade dos dados do credor emitente do documento fiscal com a nota de empenho;
- verificação do registro no SIAFI dos contratos e da garantia contratual.

2 METODOLOGIA

A metodologia deste trabalho seguiu o planejamento estabelecido inicialmente no Programa de Auditoria de Gestão Orçamentária, conforme listado abaixo:

2.1 Análise preliminar do objeto de auditoria

- Verificar competências e estrutura organizacional;
- Estudar a legislação pertinente;
- Verificar a existência de relatórios/dossiês/notas técnicas referente aos controles internos;
- Verificar a existência de recomendações da Audin, CGU e TCU.

2.2 Coleta de dados

- Solicitar à Reitoria e aos *campi* o encaminhamento dos processos de contratação e de pagamento selecionados;
- Solicitar acesso ao SIAFI;
- Observância de normativos e regulamentos internos e externos relativos à execução orçamentária e financeira;

2.3 Identificação das limitações

- Possível atraso ou não resposta às Solicitações de Auditoria;
- Informações ausentes ou incompletas nas respostas dos setores.
- Possível dificuldade de dimensionamento do escopo.

2.4 Elaboração do relatório

Elaborar relatório de auditoria de acordo com roteiro específico e as constatações e recomendações observadas pela equipe de auditoria.

3 EMISSÃO DO RELATÓRIO

O relatório evidencia as principais constatações verificadas pela auditoria na análise dos processos, apontando as verificações encontradas e respectivas recomendações.

3.1 Equipe de auditores internos

- Vítor Neves de Moraes (titular);
- Carla Regina Klein

3.2 Existência de recomendações da Auditoria do IFB

Não há recomendações em relatórios anteriores.

3.3 Legislação aplicável

- Constituição Federal de 1988;
- Lei 4.320 de 1964;
- Lei 8.666 de 1993;
- Lei 13.707 de 2018 (LDO 2019);
- Lei 13.808 de 2019 (LOA 2019);
- Manual SIAFI; e,
- Manual Técnico do Orçamento, Edição de 2019.

3.4 Execução dos trabalhos, constatações e recomendações

A presente auditoria tinha como prazo para planejamento, execução e finalização o período de 09 de março a 05 de junho de 2020. Todavia, houve atraso nas resposta de algumas solicitações de auditoria encaminhadas, bem como atrasos no manejo de processos físicos entre as Unidades e a Audin, razões pelas quais não foi possível finalizar os trabalhos no tempo planejado, consoante quadro a seguir:

Quadro 01 - Atraso nas respostas das solicitações de auditoria

Unidade	Solicitação de Auditoria	Prazo para resposta	Data da resposta	Tempo de atraso
PRAD	37/2020	02/04/2020	20/04/2020	18 dias
	112/2020	14/05/2020	11/05/2020	-
	152/2020	23/06/2020	17/06/2020	-
Brasília	38/2020	02/04/2020	02/04/2020	-
	111/2020	14/05/2020	13/05/2020	-
	149/2020	17/06/2020	16/06/2020	-
Gama	39/2020	02/04/2020	27/04/2020	25 dias
	110/2020	14/05/2020	27/05/2020	13 dias
	158/2020	29/06/2020	01/07/2020	2 dias

	162/2020	17/07/2020	22/07/2020	5 dias
Planaltina	42/2020	02/04/2020	13/04/2020	11 dias
	106/2020	14/05/2020	13/05/2020	-
	160/2020	06/07/2020	14/07/2020	8 dias
Samambaia	40/2020	02/04/2020	20/04/2020	18 dias
	108/2020	14/05/2020	15/05/2020	1 dia
	156/2020	25/06/2020	24/06/2020	-
	161/2020	10/07/2020	09/07/2020	-
Taguatinga	41/2020	02/04/2020	03/04/2020	1 dia
	107/2020	14/05/2020	13/05/2020	-
	159/2020	30/06/2020	30/06/2020	-

Fonte: Elaboração própria

3.4.1 Programação orçamentária

Para o ano de 2019, o executivo encaminhou PLOA atribuindo, ao IFB, unidade orçamentária 26428, o valor de R\$ 219.793.818. Com a lei promulgada, houve um pequeno acréscimo, elevando a dotação inicial de R\$ 225.974.780,00. O quadro a seguir discrimina, por ação, esse valor:

Quadro 02 - Demonstrativo da dotação inicial e valor autorizado em 2019, por ação

Ação	Dotação Inicial
00PW - Contribuições a Entidades Nacionais sem Exigência de Programação Específica	45.098,00
0181 - Aposentadorias e Pensões Civis da União	1.313.000,00
09HB - Contribuição da União, de suas Autarquias e Fundações para o Custeio do Regime de Previdência dos Servidores Públicos Federais	27.573.000,00
2004 - Assistência Médica e Odontológica aos Servidores Civis, Empregados, Militares e seus Dependentes	1.481.520,00
20RG - Reestruturação e Modernização de Instituições Federais de Educação Profissional e Tecnológica	3.121.697,00
20RL - Funcionamento de Instituições Federais de Educação Profissional e Tecnológica	35.766.515,00
20TP - Ativos Civis da União	140.784.248,00
212B - Benefícios Obrigatórios aos Servidores Civis, Empregados, Militares e seus Dependentes	8.812.419,00
216H - Ajuda de Custo para Moradia ou Auxílio-Moradia a Agentes Públicos	10.000,00
2994 - Assistência aos Estudantes das Instituições Federais de Educação Profissional e Tecnológica	6.761.513,00
4572 - Capacitação de Servidores Públicos Federais em Processo de Qualificação e Requalificação	305.770,00
Total	225.974.780,00

Fonte: SIAFI

Consoante o escopo desta auditoria, os processos analisados têm seus valores alocados sob a ação 20RL - Funcionamento de Instituições Federais de Educação Profissional e Tecnológica, a qual apresentou dotação inicial de R\$ 35.766.515,00 naquele ano.

Quadro 03 - Planos Orçamentários da Ação 20RL

Plano Orçamentário	Dotação Inicial	Autorizado
0000 - Funcionamento de Instituições Federais de Educação Profissional e Tecnológica	35.766.515,00	30.706.327,00
EBAN - Emenda de Bancada	0,00	99.324,00
EIND - Emenda Individual	0,00	0,00
EREL - Emenda de Relator	0,00	54.572,00
Total	35.766.515,00	30.860.223,00

Fonte: SIAFI

O Quadro 03 apresenta diferenciação em planos orçamentários da Ação 20RL. Observa-se que, a nível de gerenciamento, além dos planos relativos a emendas, esta ação não é diferenciada em mais de um plano. Entre o autorizado no final do ano e a dotação inicial, houve queda de R\$ 5.060.188,00 no PO 0000, enquanto houve apresentação de emendas de bancada e de relator reforçando o orçamento em R\$ 153.896,00.

3.4.2 Execução orçamentária

Deste montante dotado em 2019, seguem os valores observados na execução no período para a Ação em questão:

Quadro 04 - Execução da Ação 20RL em 2019

Ação (Cod/Desc)	Empenhado	Liquidado	RP Inscrito	Pago
20RL - Funcionamento de Instituições Federais de Educação Profissional e Tecnológica	30.847.897,88	20.103.518,73	15.750.018,30	20.015.074,86

Fonte: SIAFI

Do Quadro 04, observa-se que, para esta ação, o Instituto empenhou quase a totalidade do recurso, conseguindo executar R\$ 20.103.518,73, correspondendo a 65,14% do total autorizado. O restante fora inscrito a título de restos a pagar para 2020, no montante de R\$ 10.847.749,92; montante que atinge quase 60% da dotação inicial e 33% da média autorizada para os últimos cinco anos.

Abaixo, segue discriminação acerca dos restos a pagar. Frisa-se que não houve cancelamentos nesta rubrica no período.

Quadro 05 - Execução dos restos a pagar da Ação 20RL em 2019

Ação (Cod/Desc)	RP Proc Inscrito	RP Não-Proc Inscrito	RP Cancelados	RP Pago	Pago + RP Pago
20RL -Funcionamento de Instituições Federais de Educação Profissional e Tecnológica	1.855.140,54	13.323.146,09	0,00	13.210.286,29	33.225.361,15

Fonte: SIAFI

4 CONSTATAÇÕES, RECOMENDAÇÕES E ORIENTAÇÕES

Para além da observação macro da execução orçamentária, a Audin realizou análise processual por amostra, selecionando três processos entre os de maior valor anual para cada Unidade, consoante o

presente no Quadro 06.

Quadro 06 - Amostra analisada

Processo	Objeto
Pró-Reitoria de Administração	
23098.002086.2019-97	Programa de Mestrado e Doutorado
23098.003787.2019-43	Energia Elétrica
23098.000107.2019-30	Eventos
Campus Brasília	
23508.000430.2019-34	Água e Esgoto
23508.001597.2019-12	Manutenção Ar Condicionado
23508.001678.2019-12	Outsourcing de Impressão
Campus Gama	
23161.018776.2016-23	Limpeza e Conservação
23161.001061.2019-65	Instalação de Painéis
23161.009707.2015-29	Segurança
Campus Planaltina	
23133.000682.2016-16	Segurança
23133.001392.2019-32	Aquisições de Uniformes
23133.001620.2019-74	Aquisições de Armários
Campus Samambaia	
23160.000117/2019-74	Limpeza e Conservação
23160.025415/2017-13	Energia Elétrica
23160.012217/2018-62	Segurança
Campus Taguatinga	
23162.025147.2015-40	Limpeza e Conservação
23162.000284.2013-18	Outsourcing de Impressão
23162.012462.2018-50	Aquisição de Projetores Multimídia

Fonte: Elaboração própria

4.1 Fato 1 - Contratação de serviços sem empenho para o valor total da despesa

Verificou-se que a PRAD e os *campi* Brasília, Gama, Planaltina, Samambaia e Taguatinga realizaram contratações sem a correspondente cobertura total de prévio empenho ou indicando saldo muito inferior ao acertado. Assim, no decorrer da execução contratual, emitiu-se diversos reforços de empenho a suplementar o inicial e possibilitar os pagamentos.

4.1.1 Solicitação de pronunciamento da unidade examinada

Para evitar eventuais equívocos, a Auditoria Interna, por meio das SA nº 149,152, 159, 160, 161 e 162/2020-Audin/IFB, solicitou manifestação das áreas auditadas acerca das inconsistências acima apresentadas.

4.1.2 Manifestação da unidade examinada e análise do controle interno

4.1.2.1 Pró-Reitoria de Administração

Frente à inconsistência, a Pró-reitoria assim respondeu:

- Em resposta ao item 1.1,1.2 e 2.1 que trata sobre o questionamento referente a escolha do tipo de empenho estimativo para despesa cujo montante pode ser previamente determinado informo que o Instituto Federal de Brasília tal qual todos os demais órgão vinculados ao MEC, não recebem a totalidade do limite orçamentário em uma única parcela, sendo assim, optou-se por emitir empenhos estimativos para possibilitar a funcionalidade de reforço e anulações parciais. A escolha do tipo de empenho estimativo possibilita maior organização, controle e planejamento para evitar a existência de diversos empenhos para cobrir a mesma despesa.

4.1.2.2 *Campus* Brasília

Frente à inconsistência, o *campus* assim respondeu:

Para o item 1.1, informa-se que no exercício do ano de 2019, houve contingenciamento das despesas discricionárias do poder executivo federal (através do Decreto nº 9.741, de 29 de março de 2019) também chamadas de custeio e investimento, que são as despesas que o governo pode ou não executar, de acordo com a previsão de receitas. As despesas de custeio envolvem a manutenção das atividades dos órgãos da administração pública como, por exemplo, a contratação de empresa para fornecimento de serviços de água e esgoto. Baseado neste contingenciamento — e em função de, no início do exercício, ser descentralizado aos Campi, apenas, o quantitativo de 1/12 do orçamento aprovado em LOA — faz-se necessária algumas realocações de recursos orçamentários para atendimento de todas as necessidades do Campus.

4.1.2.3 *Campus* Gama

Frente à inconsistência, o *campus* assim respondeu:

Devido a dinâmica de descentralização de recursos orçamentários (fragmentação das descentralizações), não é possível emitir um empenho com o valor total previsto da despesa para o ano corrente, por isso que os empenhos são reforçados a medida que chegam os recursos.

4.1.2.4 *Campus* Planaltina

Frente à inconsistência, o *campus* assim respondeu:

A escolha do tipo de empenho estimativo para despesa cujo montante pode ser previamente determinado informo que o Instituto Federal de Brasília tal qual todos os demais órgão vinculados ao MEC, não recebem a totalidade do limite orçamentário em uma única parcela, sendo assim, optou-se por emitir empenhos estimativos para possibilitar a funcionalidade de reforço e anulações parciais. A escolha do tipo de empenho estimativo possibilita maior organização, controle e planejamento para evitar a existência de diversos empenhos para cobrir a mesma despesa.

4.1.2.5 Campus Samambaia

Frente à inconsistência, o *campus* assim respondeu:

[...] justificamos a ocorrência de emissão de empenho abaixo do estimado em contrato, com diversos reforços e anulações, em virtude da dinâmica de descentralização orçamentária. Inicialmente, fora descentralizado apenas 1/12 do orçamento previsto para o CSAM no ano de 2019, praxe que perdurou parte do ano. Em fevereiro/2019, portanto, o Decreto nº 9.711, estabeleceu limite de empenho em 1/18, fazendo-se necessária a anulação parcial de empenhos, a fim de se adequar ao limite ora estabelecido. Os reforços foram realizados conforme disponibilidade orçamentária. Quanto aos cancelamentos, estes foram executados visando adequar inconsistências constatadas: adequação dos valores dos postos contratados, em virtude de repactuação da CCT 2019, objetivando refletir o custo repactuado; retificar quantidade e valor unitário do posto de Agente de Portaria, por conta de entendimento equivocado do contrato; [...]

4.1.2.6 Campus Taguatinga

Frente à inconsistência, o *campus* assim respondeu:

a emissão de empenho em valor abaixo do estimado, os diversos reforços e anulações do empenho, devem-se ao fato de que a descentralização orçamentária ocorre de forma parcelada, ou seja, o campus não recebe a totalidade do orçamento previsto em um único momento e, para manter o seu funcionamento, é necessário que os recursos recebidos sejam distribuídos entre todos os contratos, o que gera empenhos abaixo do valor estimado e as realocações de recursos. Ressalta-se que o Decreto nº 9.741, de 29 de março de 2019, alterou o cronograma de desembolso no Executivo Federal no exercício de 2019, estabelecendo contingenciamento de verbas para o Ministério da Educação. Em função disso, e para maior organização, controle e planejamento orçamentário, optou-se pelo tipo de empenho estimado.

4.1.3 Análise do controle interno

A indicação de disponibilidade orçamentária e prévio empenho é condição para a formulação de contratos no âmbito da administração pública, conforme preconiza o Art. 55 da Lei 8.666/93:

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

I - o objeto e seus elementos característicos;

II - o regime de execução ou a forma de fornecimento;

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;

IV - os prazos de início de etapas de execução, de conclusão, de entrega, de observação e de recebimento definitivo, conforme o caso;

V - o crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional

[...]

Assim, a assunção de compromissos sem empenho prévio pode vir a gerar descontrole fiscal no órgão e alargamento da inscrição de restos a pagar.

As manifestações dos *campi* e PRAD foram no sentido de que o orçamento do IFB é dependente de repasses efetuados pelo MEC, o qual segue cronograma de repasses próprio e não o libera sempre tempestivamente. Assim, a emissão nestes moldes teria o intuito de melhor manejar o orçamento evitando a interrupção de fornecimentos e serviços.

Dessa forma, quando for essa a situação, em que pese a busca pela regularidade do descrito em normativos, há que se observar as limitações implicadas pela situação real, onde não é desejável a interrupção das contratações necessárias ao bom andamento das atividades do órgão.

4.1.4 Orientação

Orienta-se aos *campi* e à PRAD para que, tendo em vista as considerações acima, emitam empenho em valor compatível à futura contratação, em observação ao Art. 55 da Lei 8.666/93.

4.2 Fato 2 - Classificação incorreta de empenhos

Verificou-se que a PRAD e os *campi* Brasília, Planaltina, Samambaia e Taguatinga utilizaram, na amostra avaliada, empenhos de tipos não aplicáveis às suas respectivas despesas.

4.2.1 Solicitação de pronunciamento da unidade examinada

Para evitar eventuais equívocos, a Auditoria Interna, por meio das SA nº 149, 152, 159 e 160/2020-Audin/IFB, solicitou manifestação das áreas auditadas acerca das inconsistências acima apresentadas.

4.2.2 Manifestação da unidade examinada e análise do controle interno

4.2.2.1 Pró-Reitoria de Administração

Frente à inconsistência, o *campus* assim respondeu:

[...] não recebem a totalidade do limite orçamentário em uma única parcela, sendo assim, optou-se por emitir empenhos estimativos para possibilitar a funcionalidade de reforço e anulações parciais. A escolha do tipo de empenho estimativo possibilita maior organização, controle e planejamento para evitar a existência de diversos empenhos para cobrir a mesma despesa.

4.2.2.2 *Campus* Brasília

Frente à inconsistência, o *campus* assim respondeu:

Para o item 2.2. informa-se que, provavelmente, e infelizmente — houve uma fragilidade no momento da emissão do referido empenho, entretanto envidaremos as atenções necessárias para que não venha a ocorrer novamente — cabe ressaltar que não houve prejuízo para os cofres públicos nem para a execução do contrato.

[...]

Para o item 3.2. foi utilizada a média de consumo do exercício anterior para atendimento da demanda — houve uma fragilidade, pois era para ter sido realizado como estimativo, entretanto envidaremos as atenções necessárias para que não venha a ocorrer novamente.

4.2.2.3 *Campus Planaltina*

Frente à inconsistência, o campus assim respondeu:

A escolha do tipo de empenho estimativo para despesa cujo montante pode ser previamente determinado informo que o Instituto Federal de Brasília tal qual todos os demais órgão vinculados ao MEC, não recebem a totalidade do limite orçamentário em uma única parcela, sendo assim, optou-se por emitir empenhos estimativos para possibilitar a funcionalidade de reforço e anulações parciais. A escolha do tipo de empenho estimativo possibilita maior organização, controle e planejamento para evitar a existência de diversos empenhos para cobrir a mesma despesa.

4.2.2.4 *Campus Taguatinga*

Frente à inconsistência, o campus assim respondeu:

a emissão de empenho em valor abaixo do estimado, os diversos reforços e anulações do empenho, devem-se ao fato de que a descentralização orçamentária ocorre de forma parcelada, ou seja, o campus não recebe a totalidade do orçamento previsto em um único momento e, para manter o seu funcionamento, é necessário que os recursos recebidos sejam distribuídos entre todos os contratos, o que gera empenhos abaixo do valor estimado e as realocações de recursos. Ressalta-se que o Decreto nº 9.741, de 29 de março de 2019, alterou o cronograma de desembolso no Executivo Federal no exercício de 2019, estabelecendo contingenciamento de verbas para o Ministério da Educação. Em função disso, e para maior organização, controle e planejamento orçamentário, optou-se pelo tipo de empenho estimado.

4.2.3 Análise do controle interno

Os empenhos classificam-se em três tipos: ordinário, estimativo e global. Destarte, para atender às finalidades, o empenho global é válido para despesas contratuais ou outras, sujeitas a parcelamento. Enquanto ao estimativo, cabem as despesas cujo montante não se possa determinar com exatidão previamente.

A PRAD e os *campi* Planaltina e Taguatinga (que utilizaram empenhos estimativos para despesas contratuais com montantes determinados) argumentaram que, em função do cronograma de repasses do Ministério da Educação (também discutido no subitem 4.1 deste relatório), a utilização deste tipo facilitaria a organização, controle e planejamento.

Sobre isto, o TCU, por meio das Decisões 143/2000 e 736/2002, expressa-se pela não consideração de empenho estimativo quando é possível determinar previamente o montante da despesa.

Decisão nº 143/2000 TCU - Plenário

8.2.3. restrinja a emissão de empenho do tipo estimativo às situações compatíveis com o disposto no § 2º do art. 60 da Lei nº 4.320/64.

Decisão 736/2002 TCU - Plenário

8.2. reiterar, à Coordenação-Geral de Recursos Logísticos do Ministério da Saúde, a determinação formulada na Decisão nº 143/2000TCU-Plenário, no sentido de que o órgão restrinja a emissão de empenho do tipo estimativo às situações compatíveis com o disposto no § 2º do art. 60 da Lei nº 4.320/64, salientando que a reincidência no descumprimento da presente determinação enseja a aplicação de multa ao responsável, com fulcro no inciso VII do art. 58 da Lei nº 8.443/92, c/c o inciso VII do art. 220 do Regimento Interno desta Corte;

O *campus* Brasília comentou os descuidos e afirmou que envidará esforços para evitar que ocorra novamente.

4.2.4 Orientação

Orienta-se aos *campi*, Brasília, Planaltina e Taguatinga, e à PRAD, para que se atentem à classificação compatível dos empenhos quanto aos seus objetos.

4.3 Fato 3 - Ausência de registro da garantia do contrato no SIAFI

Verificou-se a ausência de registro da garantia do contrato no SIAFI, referente ao Contrato 10/2016 do *campus* Planaltina e Contratos 06/2016 e 02/2014 do *campus* Taguatinga, conforme orientações constantes no Manual SIAFI (macro função 021126), da Secretaria do Tesouro Nacional.

4.3.1 Solicitação de pronunciamento da unidade examinada

Para evitar eventuais equívocos, a Auditoria Interna, por meio das SA nº 159 e 160/2020-Audin/IFB, solicitou manifestação das áreas auditadas acerca das inconsistências acima apresentadas.

4.3.2 Manifestação da unidade examinada e análise do controle interno

4.3.2.1 *Campus* Planaltina

Frente à inconsistência, o *campus* assim respondeu:

Após esta constatação da Auditoria foi encaminhado pela fiscalização de contrato ao contador do CPLA o Despacho nº 92/2020/CDAC/DRAP/DGPL/RIFI/IFB (anexo), visando sanar tal pendência. Complemento tal resposta informando que em 2019 o CPLA solicitou instauração de sindicância e posterior PAD contra o antigo contador e que após comprovadamente abandono de trabalho e demais displicências do mesmo houve a demissão a bem do serviço público.

4.3.2.2 *Campus* Taguatinga

Frente à inconsistência, o *campus* assim respondeu:

Informamos que houve uma falha na comunicação entre a CDAC e a CDPO do *campus*, não tendo sido realizado o lançamento da garantia contratual no SIAFI. Entretanto, a situação encontra-se regularizada conforme demonstrado em documento anexo a este processo.

4.3.3 Análise do controle interno

Pelo relatado, observa-se que o *campus* Planaltina tomou providências quanto ao achado. Disponibilizou, também, despacho em que solicita a inclusão da garantia. Entretanto, no momento presente deste relatório, ainda não encontramos o registro no SIAFI, motivo pelo qual deve ser mantida a recomendação.

O *campus* Taguatinga comprovou a regularização da pendência, objeto deste achado.

4.3.4 Recomendação (321)

Recomenda-se ao *campus* Planaltina que realize o registro da garantia contratual referente à contratação objeto dos processos 23133.000682.2016-16.

4.4 Fato 4 - Nota fiscal não encontrada

Verificou-se, no processo 23133.000682.2016-16 do *campus* Planaltina, referente ao Contrato 10/2016, que não consta nota fiscal relativa ao mês de dezembro de 2019.

4.4.1 Solicitação de pronunciamento da unidade examinada

Para evitar eventuais equívocos, a Auditoria Interna, por meio da SA nº160/2020-Audin/IFB, solicitou manifestação das áreas auditadas acerca das inconsistências acima apresentadas.

4.4.2 Manifestação da unidade examinada e análise do controle interno

4.4.2.1 *Campus* Planaltina

Frente à inconsistência, o *campus* assim respondeu:

Após esta constatação da Auditoria foi encaminhado pela fiscalização de contrato à empresa a solicitação do envio desta NF, onde a mesma já foi prontamente entregue e estar sendo avaliada para encaminhamento para pagamento.(conforme anexos a este processo).

4.4.3 Análise do controle interno

Após recebimento da SA alertando para a inconsistência, a Unidade solicitou à empresa o encaminhamento da NF e dos documentos correlatos. Assim, até o momento da finalização deste relatório, a nota fiscal de número 637 fora atestada e encaminhada para pagamento. Ressalta-se que o valor da nota permanece o mesmo, não tendo sido cobrado acréscimo por juros de mora. Quanto à retenção do INSS, observou-se pagamento pelo *campus* de R\$ 1.686,30, a título de multa, juros e atualização monetária.

Segundo apuração interna do *campus*, o fiscal do contrato foi o responsável pelo ocorrido, opinião, inclusive, compartilhada pelo próprio.

4.4.4 Recomendação (322)

Recomenda-se ao *campus* Planaltina que reforce seus controles internos de forma a evitar, por descuidos, o esquecimento do ateste e pagamento de obrigações do *campus*, bem como o necessário recolhimento de tributos tempestivamente. Quanto ao achado neste relatório, recomenda-se que se proceda o ressarcimento ao Instituto, por quem tenha dado causa, dos valores pagos a título de multa, juros e atualização monetária para o INSS no valor de R\$ 1.686,30.

4.5 Fato 5 - Contratos renovados por valores não condizentes com a real execução anual.

Verificou-se que os *campi* Brasília (processo 23098.000859.2014-96), Gama (processos 23161.018776.2016-23 e 23161.009707.2015-29), Samambaia (processo 23160.012217/2018-62) e Taguatinga (processo 23162.000284.2013-18), prorrogaram os contratos sem realizar uma reestimativa de custo para o ano seguinte. Assim, contratos em que com o passar dos anos e com o decréscimo da capacidade orçamentária, houve supressão de 50% a 80% do valor originalmente acordado, sendo prorrogados sem redução ou ajuste.

4.5.1 Solicitação de pronunciamento da unidade examinada

Para evitar eventuais equívocos, a Auditoria Interna, por meio das SA nº 149, 159, 161, 162 e 97/2020-Audin/IFB, solicitou manifestação das áreas auditadas acerca das inconsistências acima apresentadas.

4.5.2 Manifestação da unidade examinada e análise do controle interno

4.5.2.1 Campus Brasília

Frente à inconsistência, o *campus* assim respondeu:

Para o item 3.3 ressalta-se que, ao prorrogar o prazo de vigência no 4º TA, as demais cláusulas firmadas inicialmente permaneceram inalteradas, também, devido à cláusula de ratificação. Por se tratar de uma contratação de consumo por estimativa, possivelmente, preferiu-se a manutenção dos valores acordados inicialmente. Contudo, cabe ressaltar que não houve prejuízo para os cofres públicos nem para a execução do contrato.

4.5.2.2 Campus Gama

Frente à inconsistência, o *campus* assim respondeu:

Em razão da escassez de recursos orçamentários, somos obrigados a operar abaixo do limite das nossas necessidades. Por isso que não utilizamos o contrato em sua totalidade.

4.5.2.3 Campus Samambaia

Frente à inconsistência, o *campus* assim respondeu:

Acerca da execução abaixo do contratado, pondera-se que quando da celebração contratual, a realidade orçamentária do Campus Samambaia era diversa da atual. Temos que o orçamento previsto para o CSAM em 2019, foi de R\$ 2.466.631,59, o que torna impraticável destinar R\$ 878.482,92 para o custeio de, apenas, despesas com vigilância patrimonial, o que corresponde a cerca de 36% do orçamento total, motivo pelo qual optou-se por não manter ativos todos os postos previstos em contrato - apesar de necessários -, já que se comprometeria boa parte do orçamento, implicando em cerceamento de despesas básicas

4.5.2.4 Campus Taguatinga

Frente à inconsistência, o *campus* assim respondeu:

No momento da realização do aditivo foi solicitado empenho no valor total do contrato (Memorando 96/2019-DRAP/DGTG/RIFB/IFB), atendendo às exigências legais e considerando que ainda não havia previsão de conclusão da licitação realizada pela Reitoria (justificativa para renovação no Despacho 18/2019-DRAP/DGTG/RIFB/IFB). Com a assinatura do novo contrato, foi efetuada a anulação do saldo do empenho (Memorando 182/2019-DRAP/DGTG/RIFB/IFB), não gerando prejuízo a Administração pois o saldo foi utilizado para pagamento de outros serviços.

Ressalta-se que, por tratar-se de contrato de outsourcing de impressão, cujo consumo dá-se de forma estimada, não é possível prever a execução de todo o saldo contratual.

4.5.3 Análise do controle interno

O *campus* Gama apontou, sobre a situação de escassez de recursos orçamentários, que os levou a reduzir o objeto do contrato de forma a cortar custos. Nesta linha, também foi a resposta do *campus* Samambaia, o qual afirma que o custeio do contrato em valor total se tornaria impraticável.

Nesta seara, é importante destacar que não há ilegalidade na supressão unilateral (desde que respeitados os limites legais) ou bilateral de contratos, sobretudo quando em situação de restrições orçamentárias.

Os *campi* Brasília e Taguatinga comentaram que as contratações em questão são por estimativa. Portanto, preferiu-se a manutenção dos valores previamente acordados. Também afirmam que o ocorrido não implicou prejuízo para a administração.

Em que pese a prática à primeira vista não ocasionar em prejuízo à Administração, a Audin reitera para a necessidade de se ajustar o valor quando da prorrogação, quando é sabido por antecedência que

o valor inicial do contrato não será cumprido no ano subsequente, sob pena de descolar o contrato assinado da realidade, prejudicando os controles, a transparência e a fidedignidade do lá contido.

4.5.4 Orientação

Orienta-se aos *campi* Brasília, Gama, Samambaia e Taguatinga para que, quando houver necessidade de supressão ou aumento do objeto de contratos continuados, realizem reestimativa e ajustem os valores nos termos aditivos, de modo a não descolar o ajuste contratual da realidade.

5 CONCLUSÃO

Após a execução dos trabalhos, a opinião da equipe de auditoria é no sentido de depreender que a Instituição, apesar de envidar esforços a fim de buscar a conformidade com as normas aplicáveis, apresentou algumas deficiências no que tange à execução financeira e orçamentária.

Assim, destacam-se inconformidades gerais quanto à emissão de empenhos e quanto a renovações contratuais observadas em vários processos na amostra da maior parte das unidades, e questões menos disseminadas, como a ausência de registro da garantia no SIAFI e o esquecimento de pagamento e recolhimento relativos à nota fiscal 637.

Dessa forma, emitimos orientações e recomendações com intuito de reestabelecer a conformidade nos casos pertencentes à amostra e de fortalecer os controles internos, de modo a evitar novas ocorrências.

Por fim, esta Auditoria Interna agradece a atenção dos gestores no decorrer do trabalho e solicita que o Plano de Providências Permanente-PPP/Audin seja atualizado no interstício máximo de 90 dias, informando sobre a implementação ou não das referidas recomendações.

É o relatório.

Brasília, 14 de agosto de 2020.

Atenciosamente,

*(documento assinado
eletronicamente)*

Vítor Neves de Moraes

Auditor Interno/IFB

*(documento assinado
eletronicamente)*

Carla Regina Klein

Auditora-Chefe/IFB

Ciente da Reitora/Presidente do Conselho Superior

(documento assinado eletronicamente)

Luciana Miyoko Massukado

Reitora/Presidente do Conselho Superior

Documento assinado eletronicamente por:

- Luciana Miyoko Massukado, REITOR - CD1 - RIFB, em 15/08/2020 12:08:14.
- Carla Regina Klein, AUDITOR CHEFE - CD4 - AUDIN, em 14/08/2020 17:05:25.
- Vitor Neves de Moraes, AUDITOR, em 14/08/2020 16:57:32.

Este documento foi emitido pelo SUAP em 28/07/2020. Para comprovar sua autenticidade, faça a leitura do QRCode ao lado ou acesse <https://suap.ifb.edu.br/autenticar-documento/> e forneça os dados abaixo:

Código Verificador: 144228

Código de Autenticação: deee02bdea



Reitoria
Setor de Autarquias Sul, Quadra 02, Lote nº 03, Edifício Siderbrás., Asa Sul, BRASÍLIA / DF,
CEP 70.070-906
(61) 2103-2154