



RELATÓRIO DE AUDITORIA RA201602-04
Serviços de Reprografia

Em atendimento à Ordem de Serviço OS-201602 (item 4.2.1 PAINT 2016), são relatados os resultados da pesquisa, dos exames e ocorrências referentes às aquisições de serviços de reprografia, ou seja, impressão, digitalização e reprodução de cópias, cujos dados e processos foram analisados entre março e agosto de 2016.

Para a realização das atividades de auditoria, foram expedidas as Solicitações de Auditoria 201602-01 e 201602-03 e utilizadas, dentre outras, as seguintes técnicas de auditoria: indagação escrita, análise documental, conferência de cálculos, exame dos registros e correlação das informações obtidas.

1. Escopo e Objetivos dos Trabalhos

Objetivando acompanhar e avaliar as atividades decorrentes da Gestão de Suprimentos de Bens e Serviços na Reitoria e nos Câmpus da UTFPR, foi delimitado como escopo dos trabalhos as contratações de serviços de reprografia nos anos de 2014 e 2015.

Na tabela 1, estão dispostas as informações acerca dos serviços de reprografia contratados, nos Câmpus da UTFPR:

Tabela 1: serviço de reprografia terceirizado, empresa contratada e valor pago.

Câmpus	CNPJ	Nome	2014 – R\$	2015 – R\$
AP	04.772.359/0001-38	Covercopy	28.191,50	24.066,07
AP	13.216.294/0001-35	Copyfax	3.304,17	-
AP	73.968.505/0001-18	T. F. Bertolucci	1.847,76	4.723,78
CP	09.495.155/0001-10 ¹	Adilson Aparecido	96.043,74	87.968,00
CM	04.772.359/0001-38	Covercopy	13.453,36	23.897,48
CM	06.211013/0001-96	Edson Jose Aristides	20.116,34	-
CT	02.925.132/0001-50	Copylink	71.173,94	48.190,30
CT	05.071.986/0001-04	J Z - Copias	24.259,45	309.207,12
DV	07.337.560/0001-85	Foks Print	25.873,68	36.820,67
FB	07.671.244/0001-45	E. R. Marchioro	19.307,74	24.975,94
GP	85.467.264/0001-02	Gestpar	19.749,02	20.837,01
LD	04.772.359/0001-38	Covercopy	25.431,51	24.701,22
MD	03.200.751/0001-40	Cladi da silva	84.789,70	56.957,30
PB	05.328.137/0001-93	Center Copias Ltda	6.195,85	3.118,65
PB	84.968.874/0001-27	Almaq Equipamentos	59.946,83	62.903,93
PG	85.004.729/0001-99	Jair Manarim	99.227,98	68.638,52
SH	01.119.101/0001-49	Copy-vic	2.194,20	10.518,98

¹ Auditoria realizada no ano de 2015 RA2015014-02 – Câmpus Cornélio Procópio.

TD	11.649.840/0001-04	R. K. de Oliveira	6.809,05	7.196,18
Subtotal			R\$ 607.915,82	R\$ 814.721,15
Total registrado em 2014 e 2015 - R\$ 1.422.636,97				

A partir da classificação inicial, mediante a aplicação dos critérios de materialidade, relevância e criticidade, cinco processos foram selecionados para compor a amostra de auditoria. Verificou-se que os serviços de reprografia contratados perfazem um montante de R\$ 1.334.328,41, montante de recursos que foram auditados pela Auditoria Interna.

Na tabela 2, está especificada a composição da amostra de auditoria, objeto de análise deste relatório:

Tabela 2: amostra de auditoria

Câmpus	Protocolo	Licitação	Objeto da Contratação	Vigência do Contrato	Total Pago (R\$)
CT	23064.007408/2012-13	Pregão 120/2012	Locação de dois equipamentos de impressão colorida.	05/02/2013 a 01/12/2016	209.748,77
CT	23064.002817/2013/04	Pregão 08/2013	Prestação de serviços contínuos de reprografia e impressão.	03/06/2013 a 28/11/2016	576.295,58
DV	23064.007752/2013-85	Pregão 57/2013	Locação de vinte e quatro máquinas para impressão.	02/12/2013 a 02/12/2016	64.665,39
MD	23064.002217/2012-57	Pregão 08/2012	Prestação de serviços contínuos de reprografia e impressão.	27/07/2012 a 26/07/2017	274.862,65
PG	23064.008000/2013-31	Pregão 59/2013	Prestação de serviços contínuos de reprografia e impressão.	17/01/2014 a 16/01/2017	208.756,02
Total R\$					1.334.328,41

2. Resultados dos Exames

Os resultados propriamente ditos, para o bom entendimento dos trabalhos realizados, estão segmentados à frente, em dois itens, a saber: informações e constatações.

2.1. Informações

As informações são registros de normalidades; de fatos ou contextualizações relevantes para o entendimento de determinado aspecto de gestão; de impactos positivos, ganhos de desempenho e/ou qualidade nas operações; de melhorias e economias relacionadas à implantação e/ou implementação de alterações de caráter organizacional ou operacional².

2.1.1 Diagnóstico dos serviços de reprografia

A terceirização de serviços de reprografia, ou seja, impressão, digitalização e reprodução de cópias, está presente na Reitoria e em todos os Câmpus da UTFPR, alternando tão somente a forma de contratação de tais serviços, conforme demonstrado adiante.

Dos autos dos processos analisados, verificou-se ausência de padronização para a contratação dos serviços de reprografia. Assim sendo, diante das constatações evidenciadas, houve a necessidade de se realizar um levantamento dos dados obtidos no estudo, a fim de se obter um diagnóstico dos serviços contratados.

Após as análises, no último mês de junho do corrente ano, emitiu-se a Solicitação de Auditoria nº. 201602-03, cujos dados estão dispostos nas Tabelas 3 a 6:

² Definição adaptada do Manual de Elaboração de Relatórios do Controle Interno da CGU, pág. 31.

Tabela 3: empresa contratada com cessão de espaço físico

Descrição	CM ³	CT	DV	LD ⁴	MD	PB	PG	TD
Taxa mensal (R\$).	678,50	-	186,72	546,41	1.938,10	112,60	352,64	386,50
Taxa de energia (R\$).	-	-	-	39,00	-	100,00	-	-
Custo da impressão/cópia A4 monocromática (jun.2016).	-	0,10	-	-	0,20	0,15	0,13	0,19
Custo da impressão/cópia A4 policromática (jun.2016).	-	-	-	-	-	-	1,35	-
Custo ao discente da impressão/cópia A4 monocromática (jun.2016).	-	0,20	-	0,15	0,20	0,20	0,15	0,10

A Tabela 3 versa sobre as contratações de serviços de reprografia, cujas empresas adjudicadas mantêm posto de atendimento dentro das instalações da Instituição, ou seja, a licitação realizada englobou a prestação de serviços de reprografia, com cessão de espaço físico. Algumas para atendimento exclusivo da UTFPR, como é o caso do Câmpus Curitiba; em outros Câmpus, como Campo Mourão e Londrina, a empresa atende exclusivamente os discentes; na situação dos Câmpus Medianeira, Pato Branco, Ponta Grossa e Toledo, a empresa prestadora de serviço atende simultaneamente as demandas da UTFPR e dos discentes, sendo que, nesta situação em particular, foram encontrados contratos distintos para a prestação do mesmo serviço de reprografia.

Em relação aos custos do serviço de impressão, verificou-se, a partir da análise dos dados, uma variação entre o menor custo, verificado no Câmpus Curitiba, e o maior custo da prestação do serviço, praticado no Câmpus Medianeira.

Verificou-se, da extração dos dados analisados, o serviço de impressão preto e branco demonstrado na Tabela 3, se comparado entre os Câmpus, chega ao patamar de diferença de 100%; entretanto, ao se comparar com a Tabela 4, essa variação chega até quatro vezes o valor praticado. É prudente mencionar que a segunda comparação é apenas ilustrativa, uma vez que apenas as contratações da Tabela 3 incluem o fornecimento de papel.

O maior custo unitário de impressão foi apurado na região oeste do Paraná. Assim sendo, por essa razão, os Câmpus Medianeira e Toledo precisam ponderar as vantagens e desvantagens de manter os atuais contratos vigentes.

Na tabela 4, estão dispostas as informações acerca da descrição de serviços de locação de impressoras, contratados pelos Câmpus da UTFPR:

Tabela 4: serviço de locação de impressora

Descrição	AP	CM	CP	CT	DV	FB	GP	LD	PB	RT	SH
Nº de impressora locada	15	32	24	2	28	11	7	19	60	41	14
Custo de impressão/cópia A4 preto e branco (jun.2016).	0,044	0,05	0,12	-	0,05	0,06	0,07	0,06	0,06	0,04	0,11
Custo de impressão/cópia A4 colorida (jun.2016).	0,636	-	0,45	0,50	0,37	0,36	0,47	0,66	0,37	0,24	0,65

Extraí-se da análise da Tabela 4 que os Câmpus que contratam serviço de locação de impressora para substituição parcial ou total de suas máquinas copadoras, encontraram-se frente à dificuldade de

³ Atende somente alunos/comunidade externa.

⁴ Atende somente alunos/comunidade externa.

aquisições de equipamentos, consumos e manutenção. Tal intercorrência levou os Câmpus a procederem a novas formas de aquisição de tais serviços.

Nesse desenho de contratação, é obrigação da empresa adjudicada disponibilizar impressoras em pleno funcionamento, incluída a reposição de peças e insumos, enquanto que a contratante, ou seja, a UTFPR, arca apenas com o fornecimento de papel.

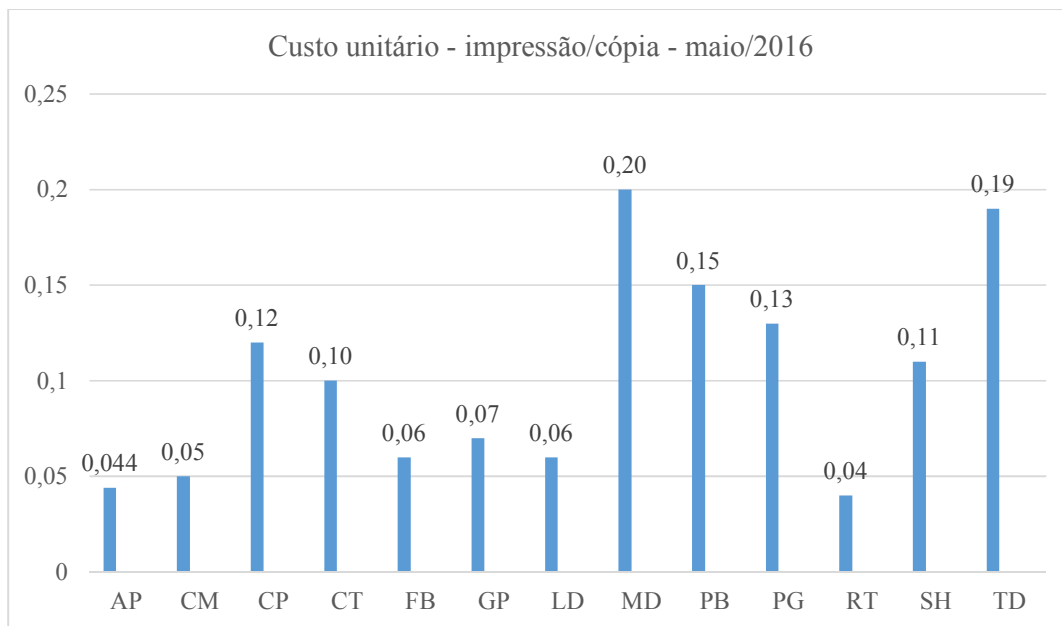
Da análise dos dados, percebe-se que os Câmpus Cornélio Procópio e Santa Helena tiveram os seus custos de locações de impressoras de até 200% superiores, se comparados aos valores praticados pelos demais Câmpus. Assim sendo, de posse dessas constatações, sugere-se que os Câmpus avaliem seus contratos vigentes, em razão da disparidade de valores encontrados.

No gráfico 1, está apresentado o custo unitário da terceirização de impressão/cópia que os Câmpus desembolsaram no mês de maio/2016. Esses serviços contratados referem-se àquelas empresas que possuíam cessão de espaço físico e àquelas contratadas apenas para o serviço de fornecer a locação de impressora.

Da análise dos dados, verifica-se que existem formas diferentes de contratações para o mesmo serviço. Entretanto, faz-se necessário o estudo da comparação de preços praticados pelos Câmpus da UTFPR, no intuito de se verificar a vantagem da contratação vigente.

No gráfico 1, estão dispostos dados relativos ao custo unitário da impressão/cópia, praticado pelos Câmpus, durante o mês de maio de 2016, dados extraídos das Tabelas 3 e 4, ou seja, com e sem fornecimento de papel:

Gráfico 1: custo unitário com impressão/cópia terceirizada.



Na tabela 5, estão dispostas informações acerca da contratação dos serviços de reprografia, terceirizados, realizada por cada um dos Câmpus da UTFPR, durante o mês de maio de 2016:

Tabela 5: serviço de reprografia terceirizado (cessão e locação).

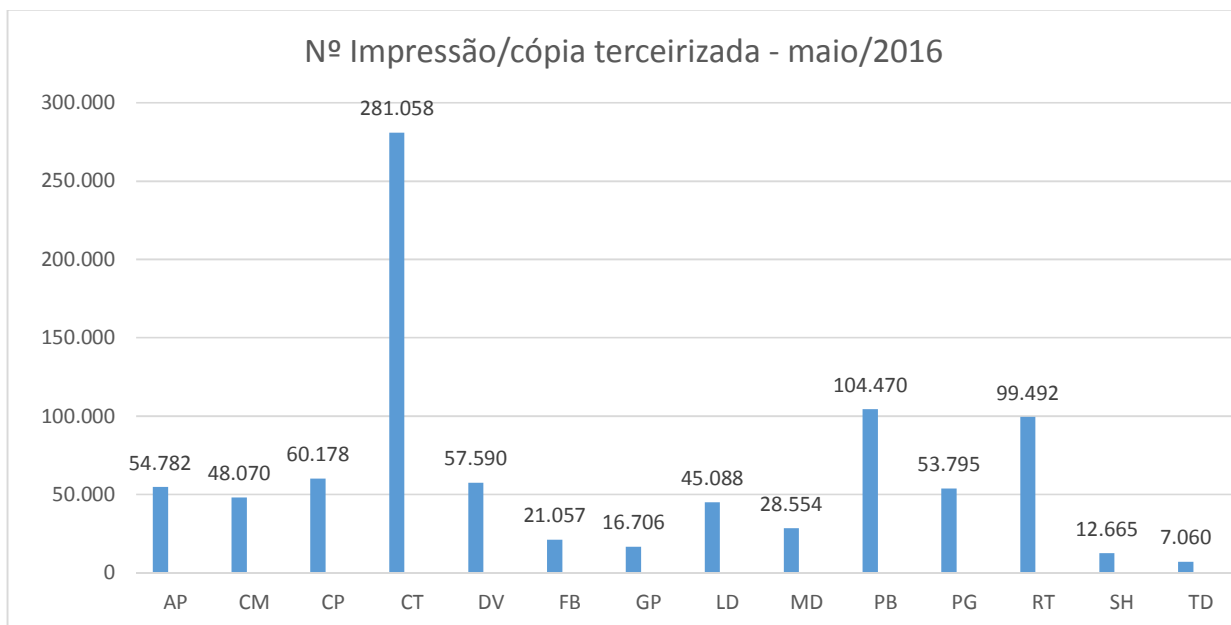
Câmpus	Nº de impressão/cópias A4 preto e branco (maio/2016)	Nº de impressão/cópias A4 colorida (maio/2016)	Franquia por contrato ou impressora (maio/2016)
AP	54.782	943	Franquia monocromática 42.000 cópias a R\$ 0,045 e o excedente R\$ 0,044 a unidade. Policromática 300 cópias R\$ 1,10 e o excedente R\$ 0,42.
CM	48.070	-	-
CP	60.178	-	O valor do contrato anual R\$ 60.067,50.
CT	281.058	10.000	Franquia policromática 10.000 mês.
DV	57.590	1.171	-
FB	21.057	368	Franquia monocromática 3.000 e policromática 1.000 mês.
GP	16.706	1.854	-
LD	45.088	53	Franquia monocromática 44.000 e policromática 1.000 mês.
MD	28.554	-	-
PB	104.470	1.117	-
PG	53.795	378	-
RT	99.492	1.496	-
SH	12.665	75	-
TD	7.060	-	-
Total	890.565	17.455	

Da observação dos dados constantes na Tabela 5 supracitada, em relação às cópias e impressões realizadas pelos Câmpus e pela Reitoria da UTFPR, durante o mês de maio, uma análise mais aprofundada para a conclusão absoluta dos serviços prestados ficaria prejudicada, em razão da inexistência de controle de cópias e impressões realizadas pelos equipamentos próprios, de cada um dos Câmpus. Assim sendo, é possível apenas consultar o gasto realizado com papel, recargas de cartucho e manutenção das impressoras; entretanto, mesmo para este tipo de controle, há avaliação ou indicadores específicos para tanto.

Em alguns Câmpus da UTFPR, os equipamentos próprios ainda são os responsáveis pela maior demanda dos serviços de reprografia necessários para suprir as atividades operacionais. Entretanto, verifica-se que, na Reitoria, no Câmpus Pato Branco e no Câmpus Santa Helena, praticamente todas as cópias e impressões são terceirizadas, ou seja, são realizadas por meio de serviços contratados.

No gráfico 2, são encontradas informações sobre a quantidade de impressões/cópias realizadas por cada um dos Câmpus da UTFPR, durante o mês de maio de 2016.

Gráfico 2: Nº impressão/cópia terceirizada em maio/2016.



No gráfico, está disposto o número de cópia impressão terceirizada relativo ao mês de maio/2016, sendo que, na Reitoria, estão inseridos os serviços dos contratos firmados pela Reitoria e do Câmpus Curitiba e, em Curitiba, deduzidas as cópias/impressões da Reitoria.

Da análise dos dados constantes no gráfico acima, verifica-se que o Câmpus Curitiba teve a maior expressão em número de impressão/cópias. Tal fato poderia estar relacionado ao tamanho do Câmpus, em razão do grande número de servidores, de discentes e da variedade de cursos ofertados pelo mesmo. Também merece destaque, embora em patamares inferiores se comparados aos índices do Câmpus Curitiba, o Câmpus Pato Branco e a Reitoria da UTFPR. Necessário se trazer à baila da presente análise as características de cada um dos Câmpus e da própria Reitoria da Instituição, em razão do porte do Câmpus, em número de servidores e de discentes, e em razão da complexidade das atividades desenvolvidas. Entretanto, apesar das características evidentes, faz-se necessário um controle efetivo dos registros de impressões e cópias em todos os Câmpus da UTFPR, responsabilidade essa inerente às atividades das Diretorias de Planejamento e Administração, as quais, sendo o caso, e diante de evidências concretas, devem adotar medidas para a diminuição dos gastos com serviços de reprografia.

Na tabela 6, estão dispostos dados acerca de informações detalhadas dos serviços de reprografia, contratados pelos Câmpus da UTFPR.

Tabela 6: serviço de reprografia terceirizado (cessão e locação) gestão e controle.

Câmpus	Cotas	Feedback e Publicidade	Sustentabilidade	A contratação vigente é a que apresenta mais vantagem	Estudo em andamento
AP	Existe cota de papel sulfite	Restrito à Dirgrad ⁵	Em 2015 comparado a 2014 houve redução de 17,5% de cópias e 23% de papel sulfite.	Não, tem custo de estrutura, papel e operador.	Sim
CM	Não existe cota	Restrito ao usuário	Houve apenas pequeno decréscimo do papel sulfite.	Sim, porque absorve os custos de manutenção e insumo.	Não
CP	Cota em discussão	Restrito ao usuário	Em 2016, houve redução de 41% do nº de cópias e impressões.	Sim, porque absorve os custos de manutenção e insumo.	Não

⁵ Diretoria de Graduação e Educação Profissional.

Câmpus	Cotas	Feedback e Publicidade	Sustentabilidade	A contratação vigente é a que apresenta mais vantagem	Estudo em andamento
CT	Não existe cota	Não existe	Não houve redução	Não respondeu	Não
DV	Não existe cota	Restrito ao usuário	Não houve redução	Sim, mas não fez estudo técnico.	Sim
FB	Não existe cota	Não existe	Não houve redução	Sim	Não
GP	Não existe cota	Não existe	Não houve redução	Não tem certeza	Sim
LD	Não existe cota	Restrito em reuniões	Não houve análise	Sim, porque absorve os custos de manutenção e insumo.	Não
MD	Existe cota	Restrito ao setor	Em 2015 houve redução de papel em 12,9% e cópias terceirizadas 24,3%.	Não	Sim
PB	Não existe cota	Restrito ao usuário	Não houve redução	Sim	Não
PG	Não existe cota	Restrito ao setor	Houve redução, mas não mensurada.	Está avaliando a opção de locação de impressoras.	Sim
RT	Não existe cota	Não existe	Contratação recente ainda sem histórico.	Sim	Não
SH	Não existe cota	Não existe	Câmpus em implementação, sem histórico.	Sim	Não

A administração pública, em atendimento ao Princípio da Legalidade e demais princípios norteadores da gestão pública, designa fiscais de contrato para a fiscalização da execução do mesmo. Entretanto, essa designação não é suficiente para se garantir o controle e a boa execução dos serviços terceirizados. Faz-se necessário que a própria instituição proceda à avaliação do desempenho e dos indicadores de todas as contratações sob o seu domínio.

Ao fiscal cabe o acompanhamento da execução das obrigações da contratante e contratada, de modo a legitimar os pagamentos e orientar as autoridades quanto a sanções ou rescisão contratual (atribuições operacionais). A atestação é o ato pelo qual o fiscal declara na nota fiscal ou na fatura a fiel execução dos serviços prestados e realizados pela contratada.

Já o gestor de contrato é aquele quem negocia com o contratado, exige o cumprimento das cláusulas pactuadas no edital regulador do certame e do Termo de Referência de cada um dos processos licitatórios; outra atribuição do gestor de contrato é sugerir eventuais modificações contratuais (atribuições gerenciais), naquilo em que for permitido pela legislação reguladora dos processos licitatórios, atendendo aos Princípios da Legalidade, da Publicidade e, principalmente, o da Eficiência.

De qualquer forma, a definição das competências e responsabilidades do fiscal e do gestor deve ser padronizada e institucionalizada por meio de regulamento interno da Universidade Tecnológica. Dessa forma, ambos terão ciência dos seus limites e de suas funções, atribuindo aos mesmos as responsabilidades que lhes são inerentes naquilo que se refere à gestão e fiscalização do contrato celebrado.

No que se refere à avaliação, compete à direção do Câmpus, e não ao fiscal ou gestor de contrato, avaliar os indicadores dos usuários dos serviços de reprografia e, se for o caso, estabelecer cotas. Essa atribuição de controle não pode ser terceirizada para demais setores ou diretorias, pois é função exclusiva da DIRPLAD, uma vez que a gestão orçamentária e financeira dos Câmpus é de sua responsabilidade.

A fim de proceder à aferição dos controles internos quanto aos serviços de impressão e cópias contratados, os Câmpus foram questionados a respeito da existência de planilhas eletrônicas, com a indicação do número de impressão e cópias por usuário ou setor, de forma mensal e anual dos últimos dois anos. Desse cenário, apenas seis Câmpus informaram que possuíam tal forma de controle; os demais responderam que existiam controles manuais ou que estariam em implantação ou que não existiam.

Do exposto supracitado, depreende-se que esta UTFPR, em alguns de seus Câmpus, necessita aprimorar o seu controle referente à execução contratual dos serviços de impressão e de cópias, a fim de evitar a prestação do referido serviço de forma discordante da legislação.

Verificou-se também, da análise dos autos dos processos licitatórios, que os fiscais de contrato encaminham, mensalmente, alguma forma de controle da prestação do serviço de reprografia para as DIRPLADs. Entretanto, apesar de ser considerada uma iniciativa positiva, tal controle necessita ser aprimorado.

Diante do exposto, em relação à fiscalização contratual e aos custos especificados nos contratos, é necessário fazer-se menção ao Princípio da Eficiência Administrativa, princípio esse de estatura Constitucional, previsto na Carta Maior da República Federativa do Brasil, no caput do seu artigo 37. Nas palavras da administrativista Maria Sylvia Zanella Di Pietro, 2002:

“... o princípio apresenta-se sob dois aspectos, podendo tanto ser considerado em relação à forma de atuação do agente público, do qual se espera o melhor desempenho possível de suas atuações e atribuições, para lograr os melhores resultados, como também em relação ao modo racional de se organizar, estruturar, disciplinar a administração pública, e também com o intuito de alcance de resultados na prestação do serviço público”.

Assim sendo, tem-se acima orientação acerca da atuação do gestor público, naquilo que se refere à obtenção dos melhores resultados para a administração pública. Os administradores devem utilizar-se dos recursos financeiros disponíveis de forma racional, a fim de retirar deles o melhor proveito possível para a máquina administrativa.

2.1.2 Contratação de serviços de reprografia

Esse item aborda a contratação de serviço de reprografia, ou seja, impressão, digitalização e reprodução de cópias, cujos processos licitatórios foram analisados entre março e agosto de 2016.

No âmbito da UTFPR, pela autonomia que lhe é concedida, cabe ao Câmpus determinar o modelo de contratação para a realização de toda a manutenção preventiva e corretiva necessárias aos seus equipamentos. Entretanto, esse desenho pode resultar em diversas formas de contratação, algumas delas vantajosas para a Instituição, outras nem tanto.

Essa configuração desarticulada está em dissidência com a concepção do Tribunal de Contas da União e com o apregoado pelas boas práticas de gestão. Abaixo, posicionamento do Tribunal de Contas da União, acerca do assunto:

Ressalte-se, por fim, que a responsabilidade pela gestão dos recursos organizacionais pode ser delegada, mas não a responsabilidade pela prestação de contas. Por isso, os atos de avaliar, direcionar e monitorar a gestão das aquisições são de responsabilidade primária da alta administração das organizações e não podem ser delegados. Obviamente, não se está afirmando que os membros da alta administração devam assumir a execução das atividades de gestão das aquisições, mas sim que é responsabilidade deles prover a estrutura e garantir uma boa governança das

*aquisições. Por alta administração entende-se aqueles que dirigem a organização em nível estratégico, como, por exemplo, nas universidades, os reitores e os pró-reitores*⁶.

Assim sendo, a alta administração detém responsabilidade nos processos de gestão das aquisições e, da mesma forma, deve também coordenar e instituir, em conjunto com os Câmpus, a política de aquisições, tendo atenção às boas práticas cultivadas pelas demais instituições públicas federais.

A priori, pela autonomia do Câmpus, observa-se que há diversidade quanto à forma de contratação de serviços de reprografia, ou seja, impressão, digitalização e reprodução de cópias. Essa evidência chama a atenção, uma vez que foi observada na grande maioria das contratações auditadas.

Para melhor compreensão do exposto supracitado, a fim de se embasar as discussões trazidas a este Relatório, buscou-se, quando possível, agrupar as contratações similares realizadas pelos Câmpus, com a intenção de aferir e comparar, embora genericamente, o desempenho das contratações, ainda que os efeitos inflacionários fossem desconsiderados.

Dessa forma, sugere-se à alta administração padronizar a gestão de aquisições de serviços, não apenas o de reprografia. Assim sendo, poderá, em conjunto com os Câmpus da UTFPR, coordenar e instituir, a política de aquisições e estar atenta às boas práticas cultivadas pelas demais instituições públicas federais.

2.1.2.1 Contratação de serviços de reprografia com cessão de espaço

Na tabela 7, estão listados dados relacionados a pregões, realizados para a contratação de serviços de reprografia:

Tabela 7: pregão, contrato, objeto e valor licitado.

Pregão	Contrato	Objeto Licitado ⁷	Valor anual licitado (R\$)
08/2013-CT	08/2013	Prestação de serviços de reprografia com fornecimento de equipamentos, insumos e operadores.	150.900,00
08/2012-MD	04/2012	Prestação de serviços contínuos de cópias reprográficas, por meio da instalação de equipamentos, com fornecimento de materiais e funcionários, tudo por conta da contratada.	45.504,00
59/2013-PG	15/2013	Prestação de serviços contínuos de reprografia e impressão, incluindo mão de obra e fornecimento de equipamentos e materiais necessários para a execução completa do serviço.	126.165,00

A Tabela 7 aborda as contratações de serviços de reprografia em que as empresas adjudicadas mantêm posto de atendimento dentro das instalações desta Instituição. Ressalta-se que é de responsabilidade da contratada todos os custos com pessoal, equipamentos e insumos, inclusive o papel, conforme disposto nos editais reguladores dos processos licitatórios.

A tabela 8 traz dados referentes a valor de referência, valor vencedor e percentual de economicidade relacionados aos pregões realizados pelos Câmpus Curitiba, Medianeira e Ponta Grossa da UTFPR:

Tabela 8: valor de referência, valor vencedor e percentual de economicidade.

Pregão	Impressão ano	Orçamentos do Mercado	Valor Referência (R\$) ⁸	Encaminham Proposta de Preços	Valor Vencedor (R\$)	Economicidade (teórica)
08/2013-CT	3.000.000	2	300.000,00	6	150.900,00	49,7%

⁶ Texto adaptado do Relatório individual de autoavaliação do TCU, disponível no site <http://www.utfpr.edu.br/estrutura-universitaria/audin/acordados-do-tcu/ria>

⁷ Texto extraído da cláusula primeira do contrato – do objeto.

⁸ Tendo em vista a baixa representatividade financeira, os outros itens do processo licitatório não foram analisados.

08/2012-MD	300.000	3	72.509,40	2	45.504,00	37,2%
59/2013-PG	970.500	2	145.575,00	5	126.165,00	13,3%

A tabela 8 dispõe acerca da formação dos valores de referência a serem utilizados como parâmetro de valor nos processos licitatórios. Verifica-se que os Câmpus Curitiba e Ponta Grossa se utilizaram de apenas dois orçamentos a que tiveram acesso, sem justificativa para tanto. Observa-se que tal conduta não se coaduna com a orientação da Corte Máxima de Contas brasileira, a qual orienta que, para a formação do valor de contratação de certames licitatórios, as entidades públicas devem se utilizar de no mínimo três orçamentos de fornecedores do ramo do objeto ou serviço a ser adquirido ou contratado, conforme se verifica nos Acórdãos abaixo:

“A realização de pesquisa de preços no mercado para balizar o valor da contratação, sem a utilização de no mínimo três orçamentos de fornecedores distintos pertencentes ao ramo do objeto licitado, ou, alternativamente, a ausência de justificativa adequada, sempre que não for possível obter o número de cotações, afronta a jurisprudência do Tribunal de Contas da União, Acórdão 3.667/2009 - TCU-2ª Câmara”.

“Atente, ao elaborar a estimativa de preços, para a necessária consistência das cotações de preços buscadas junto ao mercado, de forma a evitar a excessividade dos valores tomados como referência, Acórdão 6349/2009 - Segunda Câmara”.

“Proceda, quando da realização de licitação, à consulta de preços correntes no mercado, ou fixados por órgão oficial competente ou, ainda, constantes do sistema de registro de preços, em cumprimento ao disposto art. 43, inc. IV, da Lei nº 8.666/1993, consubstanciando a pesquisa no mercado em, pelo menos, três orçamentos de fornecedores distintos, os quais devem ser anexados ao procedimento licitatório - Acórdão 1547/2007 – Plenário”.

“Em harmonia com o art. 3º da Lei 8.666/1993 e a fim de selecionar proposta mais vantajosa do ponto de vista econômico, calcule o preço de aceitabilidade com base na média dos preços vencedores de certames, e não com base na média dos preços estimados, Acórdão nº 114/2013 - TCU – Plenário”.

Ainda na análise dos dados dispostos na tabela 8, observa-se que o Câmpus Curitiba estabeleceu no Termo de Referência como R\$ 0,10 o valor unitário da impressão preto e branco. Entretanto, a média obtida das duas consultas realizadas pelo mesmo Câmpus foi de R\$ 0,06, ou seja, o valor de referência foi elevado 66,7%, carente de justificativa.

Todavia, em razão da competitividade entre os candidatos licitantes, o próprio processo acabou por diminuir o valor contratado para os serviços de reprografia, para R\$ 0,05 a cópia/impressão. Depreende-se que o fator competitividade foi o grande responsável pela correção do valor de referência utilizado no certame.

As características dos três processos licitatórios em análise parecem ser semelhantes. Entretanto, os valores estabelecidos pelos Câmpus, nos Termos de Referência, foram R\$ 0,10, R\$ 0,24 e R\$ 0,15, ou seja, chegou-se a uma variação de 140% de diferença entre Curitiba e Medianeira, considerável, mesmo com a diversidade das duas cidades e Câmpus.

A Administração deve se valer, além dos três orçamentos de fornecedores, de referência de preços, obtida a partir dos contratos anteriores do próprio órgão, de contratos de outros órgãos, de atas de registro de preços, de preços consignados nos sistemas de pagamentos, de valores divulgados em publicações técnicas especializadas e quaisquer outras fontes capazes de retratar, o mais fielmente possível, o valor de mercado da contratação. Tal orientação está prevista na IN SLTI nº 5/2014, a qual

dispõe sobre os procedimentos administrativos básicos para a realização de pesquisa de preços para a aquisição de bens e contratação de serviços em geral.

Na tabela 9, estão dispostos dados acerca do Pregão nº 08/2013 e do Contrato nº 08/2013, celebrado com a empresa JZ Cópias, pelo Câmpus Curitiba da UTFPR:

Tabela 9: pagamentos à JZ Cópias⁹ - pregão 08/2013 - contrato 8/2013-CT.

Data de Emissão	Nota Fiscal	Nº.Impr. Monocr.	NºEncader nações	Valor (R\$)	Data de Emissão	Nota Fiscal	Nº.Impr. Monocr.	NºEncader nações	Valor (R\$)
02/07/13	7933	257.585	433	14.373,52	06/02/15	11013	162.338	72	13.519,39
06/08/13	8170	157.817	228	8.796,19	02/03/15	11095	180.167	113	9.062,40
03/09/13	8365	203.765	209	11.138,37	01/04/15	11229	315.034	315	17.087,21
03/10/13	8557	258.518	251	13.988,45	04/05/15	11350	285.141	213	15.133,59
01/11/13	8743	192.037	338	10.807,46	08/05/15	11410 ¹⁰	-	-	29.739,58
03/12/13	8933	379.634	128	19.639,59	01/06/15	11489	312.199	197	19.522,63
19/12/13	9055	138.061	171	7.583,46	22/07/15	11697	353.662	164	28.712,12
04/02/14	9201	125.843	146	6.935,90	03/08/15	11725	198.427	170	16.466,94
11/03/14	9385	195.100	85	10.144,53	02/09/15	11899	196.756	38	15.792,10
02/04/14	9466	167.703	314	9.503,46	01/12/15	12050	256.288	38	20.538,46
05/05/14	9632	164.357	195	9.128,15	03/11/15	12224	398.058	129	32.074,51
04/06/14	9790	214.863	127	11.312,60	25/11/15	12335	305.003	53	24.416,23
02/07/14	9918	131.197	55	6.844,20	11/12/15	12408	146.293	5	11.651,29
05/08/14	10107	129.526	90	6.891,15	25/01/16	12482	280.630	11	22.343,08
03/09/14	10287	204.782	197	11.003,53	24/02/16	12568	256.625	27	20.500,68
02/10/14	10432	196.689	107	10.340,45	29/03/16	12720	257.341	51	20.622,20
05/11/14	10621	308.807	164	16.236,99	26/04/16	12847	276.454	50	22.200,09
02/12/14	10776	270.491	50	15.359,69	31/05/16	12957	349.379	54	27.985,63
18/12/14	10850	170.890	80	8.899,76					
Subtotal		3.867.665	3.368	208.927,45	Subtotal		4.529.795	1.700	367.368,13
Total Geral – Cópias 8.397.460 – R\$ 576.295,58									

Na tabela 10, encontram-se dados sobre o reajuste do valor contratual, referentes ao Pregão 08/2013 e do Contrato 08/2013, celebrado pelo Câmpus Curitiba da UTFPR:

Tabela 10: pregão 08/2013 - contrato 08/2013-CT – reajuste do valor contratual

Descrição	Vigência	Vlr.Unitário contratado	Pesquisa preços	Economicidade (teórica)	Valor anual	Cópias excedentes	Desconto 20%
Contrato	03/06/13 a 02/06/14	0,0503	0,06	16,1666%	150.900,00	16.103	162,00
1º. TA	02/06/14 a 01/06/15	0,0503	0,11	54,2727%	150.900,00	144.332	1.451,98
2º. TA	13/04/15 a 30/05/15 ¹¹	0,0636	0,11	42,1818%	190.800,00	97.340	1.238,16
3º. TA	01/06/15 a 31/05/16	0,0795	0,08483	6,2831%	238.500,00	143.745	2.285,55

⁹ JZ Cópias e Impressões Ltda. – CNPJ 05.071.986/0001-04.

¹⁰ Reajuste retroativo 2º TA – junho/2014 a março/2015.

¹¹ Repactuação com efeito financeiro retroativo a 02 de junho de 2014.

4º. TA	01/06/16 a 28/11/16	0,10	0,12	16,6666%	300.000,00	-	-
--------	---------------------	------	------	----------	------------	---	---

Na tabela 11, são encontradas informações acerca dos itens responsáveis pelo motivo do reajuste contratual, referente ao Pregão 08/2013 e do Contrato 08/2013 celebrado pelo Câmpus Curitiba da UTFPR:

Tabela 11: pregão 08/2013 - contrato 08/2013-CT – motivo do reajuste contratual

Repactuação	Papel reajuste	Ass.Técnica	Toner	Peças e Insumos	Reajuste Sindical	Aumento médio	% reajuste
2º. TA	27%	30%	26%	26,5%	8%	27%	26,44%
3º. TA	25%	26%	24%	25%	8%	25%	25%
4º. TA	27%	30%	26%	26,5%	8%	27%	25,79%

As Tabelas 10 e 11 indicam que, no período de três anos, o valor de impressão e cópia foi elevado em 98,8%, isto é, de R\$ 0,0503 para R\$ 0,10. Depreende-se que tal variação é originada de três repactuações supostamente amparadas pela subcláusula única, da cláusula décima sexta, do contrato 8/2013, ou seja:

“Por ocasião da prorrogação do contrato, será apurado o preço médio de mercado para os serviços. Se este estiver acima do valor ajustado originariamente, a CONTRATADA fará jus a reajuste, com o novo valor médio de mercado. Caso contrário, a CONTRATADA será convidada a ofertar desconto sobre aquele valor, ocasião em que será avaliada a vantagem dessa proposta, na conformidade do art. 57, II, da Lei 8.666/93. A CONTRATADA fica obrigada a apresentar memória de cálculo sempre que ocorrer reajustamento de preços”.

Ao inserir essa subcláusula única no contrato, a Administração instituiu uma nova forma de revisão de valor, não prevista em lei, ou seja, pela metodologia de “preço médio de mercado”. A legislação prevê a possibilidade de se realizar a recomposição do equilíbrio econômico financeiro do contrato apenas por uma destas três formas: pelo reequilíbrio, pela repactuação ou pelo reajuste.

Questionada, a Pró-reitoria de Planejamento e Administração se posicionou com a seguinte justificativa:

“A Lei nº 8.666/93 art. 40 inc XI estabelece que para a concessão de reajuste de valor contratual é admitida a adoção de índices de variação de preços, assim, não exaure nesta forma o reajustamento, mas desde que retratada a variação dos custos envolvidos na prestação dos serviços outra forma pode ser adotada.

Quanto a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro do contrato, o art. 65 §6º determina que este é um dever da Administração.

No contexto destes artigos, o entendimento que prevalece é o de que existem variações de preços, em determinados setores econômicos, que não são retratadas por índices de variação de preços, posto que a adoção de tais índices é opcional.

Cabendo a Administração manter o equilíbrio econômico-financeiro do contrato, devem ser adotados critérios que retratem as variações dos custos envolvidos na prestação dos serviços para a concessão do referido equilíbrio.

Com o Decreto nº 2.271, de 07/07/1997, do antigo MARE, que dispõe sobre a contratação de serviços pela Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional e dá outras providências, a decisão governamental foi adotar medidas para conter o progresso do processo inflacionário.

Prevalecia então o entendimento de que não se deve aplicar automaticamente um indexador no preço contratado, mas deve-se proceder à análise das condições do mercado quanto a variação dos custos envolvidos na contratação. Também, que a utilização de índices gerais redundassem em preços desfavoráveis ao erário.

A sucessora da IN 18/1997, a IN 02/2008, de 30/04/2008, em sua versão inicial, manteve o foco exclusivo na repactuação, para os Contratos de serviços continuados ou não. Não explicita a repactuação como reajuste. A definição do termo “repactuação” no Anexo I era assim definido:

“XX - REPACTUAÇÃO é o processo de negociação para a revisão contratual de forma a garantir a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro do contrato em face da variação dos custos contratuais dos serviços continuados, devendo estar previsto no instrumento convocatório com data vinculada à apresentação das propostas ou do acordo ou convenção coletiva ao qual o orçamento esteja vinculado, no caso da primeira repactuação, ou da última repactuação, no caso de repactuação sucessiva;”

A primeira alteração da IN 02/2008 foi através da IN 03/2009 de 15/10/2009, na qual houve a inclusão da admissão da adoção de índice, específicos ou setoriais, que medem a variação de preços, conforme já era previsto na Lei nº 8.666/93.

As duas alterações seguintes da IN 02/2008, a saber, as IN 04/2009 de 11/11/2009, e a IN 05/2009 de 18/12/2009, não trouxeram alteração no que diz respeito ao reajuste de preços, permanecendo neste quesito a versão da IN 03/2009.

Por sua vez o art. 30-A da IN 06/2013 de 23/12/2013, introduziu o entendimento de que a prorrogação dos contratos de natureza contínua está atrelada, dentre outros fatores, a previsão edilícia do índice de variação de preços que será aplicado e indica a adoção do IPCA sempre que não existir outro específico para os serviços contratados”.

Na avaliação da Auditoria Interna, para esse tipo de contratação, ou seja, de serviços de natureza contínua, o modelo mais indicado para o reajuste é a repactuação de preços. É necessária, ainda, a existência de cláusula que permita e que respalde essa repactuação, a qual pode ser utilizada tanto para aumentar ou para diminuir o valor do contrato. Para a repactuação de preços, deve ser apresentada demonstração analítica da variação dos componentes dos custos do contrato, devidamente justificada.

A IN da SLTI/MP 2/2008, que disciplina a contratação de serviços, classificou os serviços continuados em duas categorias: com dedicação exclusiva de mão de obra e sem dedicação exclusiva de mão de obra. A partir dessa classificação, esta IN estabeleceu diversos procedimentos que devem ser seguidos, entre eles a definição da espécie de reajuste a ser previsto no contrato: repactuação para serviços continuados com dedicação exclusiva de mão de obra, consoante art. 37, e reajuste estrito (índice) para serviços continuados sem dedicação exclusiva, conforme art. 19, inciso XXII.

Abaixo, posicionamentos do TCU, a respeito do reajustamento de preços:

“Orientação Normativa da Advocacia Geral da União nº 23/2009. O edital ou o contrato de serviço continuado deverá indicar o critério de reajustamento de preços, sob a forma de reajuste em sentido estrito, admitida a adoção de índices gerais, específicos ou setoriais, ou por repactuação, para os contratos com dedicação exclusiva de mão de obra, pela demonstração analítica da variação dos componentes dos custos”.

“Instrução Normativa nº 02/2008. Art. 24. Quando a modalidade de licitação for pregão, a planilha de custos e formação de preços deverá ser entregue e analisada no momento da aceitação do lance vencedor, em que poderá ser ajustada, se possível, para refletir corretamente os custos envolvidos na contratação, desde que não haja majoração do preço proposto. (Redação dada pela Instrução Normativa nº 3, de 16 de outubro de 2009)”.

“Instrução Normativa SLTI nº 02/2008. Art. 40. As repactuações serão precedidas de solicitação da contratada, acompanhada de demonstração analítica da alteração dos custos, por meio de apresentação da planilha de custos e formação de preços ou do novo acordo convenção ou dissídio coletivo que fundamenta a repactuação, conforme for a variação de custos objeto da repactuação. (Redação dada pela Instrução Normativa nº 3, de 16 de outubro de 2009)”.

Ainda, conforme dispõe a IN 02/2008, SLTI/MPOG, no momento da solicitação da repactuação, a fim de se fazer jus à variação de custos decorrente do mercado, essa somente será concedida mediante a comprovação, pelo contratado, do aumento dos custos, considerando-se, entre outros, os preços praticados no mercado ou em outros contratos da Administração. É necessário considerar -se, também, nova planilha, a ser confeccionada com variação dos custos apresentada.

Tem-se, portanto, que a repactuação diferencia-se do reajuste pelo fato de não adotar um índice específico e, ainda, por não poder ser aplicada de ofício pela Administração, independente de manifestação do contratado, uma vez que, para a sua concessão, deve o contratado apresentar planilha específica, detalhando e justificando a variação dos custos.

De acordo com o Acórdão 7249/2016 - Segunda Câmara do Tribunal de Contas da União, no que se refere ao reequilíbrio econômico-financeiro dos contratos:

“... notas fiscais de fornecedores da contratada são insuficientes, por si sós, para caracterizar qualquer uma das hipóteses legais para o reequilíbrio econômico-financeiro do contrato (fatos imprevisíveis ou previsíveis, mas de consequências incalculáveis, retardadores ou impeditivos da execução ou, ainda, caso de força maior, caso fortuito ou fato de príncipe), que deve estar demonstrada por meio da quantificação dos efeitos que extrapolaram as condições normais de execução e prejudicaram o equilíbrio global do contrato”.

Nessa contratação, em análise, não foi verificada a apresentação de planilhas indicativas da formação de preços, que expressassem a composição de todos os custos unitários e respectivos pesos, nem no ato da adjudicação nem por ocasião dos pedidos de reajustes. Essa postura, por consequência, leva à compreensão de que a correção aplicada seria precária.

É sabido que a planilha de custos e formação de preços visa atender a dois propósitos principais: servir de critério de aceitabilidade das propostas, quando se compara com o orçamento detalhado elaborado pelo órgão, de acordo com o art. 40, inciso X, da Lei 8.666/1993. Visa também subsidiar futuras repactuações contratuais, consoante art. 40 da IN - SLTI/MP 2/2008.

Diante da inexistência de planilhas de custos e de formação de preços, haveria a possibilidade de reajuste pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor – INPC, entretanto, isso não foi verificado.

O ideal a ser realizado nesse caso seria a elaboração de uma planilha, com um percentual de repactuação a ser calculado segundo orientações dispostas na IN 02/2008, SLTI/MPOG, no intuito de cumprimento do Princípio da Legalidade da Administração Pública.

O Câmpus deveria ter calculado separadamente cada um dos índices que viriam a compor o índice final da repactuação a ser pretendida, a fim de se especificar o percentual (peso) de contribuição de cada um dos índices no índice final, a ser utilizado. Não o fazendo, então, deveria ter utilizado o índice

oficial IGPM. Dessa forma, evitar-se-ia a utilização de índices que não refletem a verdadeira variação ocorrida no mercado, como o aumento dos insumos para o serviço de reprografia, e o aumento do custo de mão de obra; adicionalmente, evitar-se-ia também o aumento no lucro da empresa contratada, sem amparo legal.

Ainda, em 27/05/2014, a Administração recebeu do contratado um pedido de forma resumida e sem comprovação da necessidade de repactuação. Ademais, ao invés de decidir no prazo de sessenta dias, conforme prevê a IN SLTI 02/2008, deferiu tal pedido apenas um ano depois, por ocasião da edição do 2º. Termo Aditivo. Ressalta-se que, adicionalmente, e sem qualquer menção no Termo Aditivo, a Administração efetuou o pagamento de repactuação à empresa contratada, de forma retroativa à data do pedido.

Nesse caso, a repactuação somente poderia acontecer, à destempo, com a devida justificativa. Primeiro em relação a demora na análise da demanda, segundo, da real e justificada necessidade da repactuação, terceira, mediante estabelecimento da data retroativa no Termo Aditivo

Na tabela 12, estão dispostas informações acerca dos procedimentos relacionados ao Pregão 08/2013, realizado pelo Câmpus Curitiba da UTFPR, e os valores pagos.

Tabela 12: procedimentos e valores pagos – pregão 08/2013 - contrato 8/2013-CT

Descrição	2013	2014	2015	2016
Valor Contratado (R\$)	150.900,00	190.800,00	238.500,00	300.000,00
Valor Pago (R\$)	86.327,04	122.600,41	253.716,46	113.651,68
% Excedente ao Valor Contratado	0%	0%	6,4%	0%
Cópia monocromática Contratado	3.000.000	3.000.000	3.000.000	3.000.000
Cópia monocromática Realizada	1.587.417	2.280.248	3.109.366	1.420.427
% Cópia excedente ao Contratado	0%	0%	3,6%	0%

Conforme demonstrado na Tabela 12, no ano de 2015, verifica-se um percentual excedente relacionado ao valor contratado pelo Câmpus de 6,4%. Disso depreende-se que houve um aumento de dispêndio financeiro naquilo que fora inicialmente contratado pela instituição, ou seja, o Câmpus em questão desembolsou mais recursos do que aqueles inicialmente planejados. Tal conduta não encontra respaldo na legislação, afrontando o Princípio da Legalidade e o princípio da Vinculação ao Edital, além de tal prática permitir a execução de serviços além dos limites do objeto licitado.

Com relação ao número de impressões e cópias do exercício de 2015, predominantemente para o atendimento ao ensino, pesquisa e extensão, considerando 200 dias que formam um ano letivo, isso equivale a um número de 15.546 impressões ou cópias por dia ou o aproximado a 31 resmas de papel. Tais números demonstram um aumento de 36,4% em relação ao ano de 2014 e de 95,6% em relação ao ano de 2013. Tais números impressionam, uma vez que a sustentabilidade se tornou palavra-chave em todas as atividades humanas, não somente no setor privado, como também no setor público. Em relação ao setor público, o desenvolvimento econômico sustentável reveste-se de grande importância, constituindo-se também um dos princípios basilares nas aquisições e contratações públicas. As unidades devem racionalizar os trabalhos de impressão e cópia, dando preferência às facilidades disponíveis na internet/intranet, ao uso do correio eletrônico e demais recursos de multimídia (CD/DVD), baseados no Projeto Esplanada e nas normas ambientais¹².

Ainda, o quantitativo excedente a 250.000 cópias ao mês não teve redução de 20%, assim como disposto no item 10 do Termo de Referência, causando prejuízo aos cofres públicos.

¹² Caderno de Logística Prestação de Serviços de Reprografia do Ministério de Planejamento e Administração, pág. 13 e 14.

Após tomar conhecimento da análise da AUDIN, em 04/10/16, o Câmpus notificou a empresa contratada, solicitando-lhe a imediata devolução de valores, da ordem de R\$ 47.228,81.

Ainda, segundo o item 7.11 do Termo de Referência e do Contrato, mensalmente, deve a Contratada efetuar o reembolso dos gastos com a energia elétrica.

Igualmente, após tomar conhecimento da análise da AUDIN, dia 08/11/2016, o Câmpus apresentou à empresa contratada JZ Cópias, GRU relativo ao consumo de energia elétrica do período de maio/2015 a agosto de 2016, no valor de R\$ 5.956,56.

Na tabela 13, encontram-se os pagamentos realizados à empresa Cladi Papelaria, relacionados ao Pregão 08/2012, pelo Câmpus Medianeira da UTFPR:

Tabela 13: pagamentos à Cladi Papelaria¹³ - pregão 08/2012 - contrato 04/2012-MD.

Data de Emissão	Nota Fiscal	Nº Impres.	Nº. Encadern.	Valor (R\$)	Data de Emissão	Nota Fiscal	Nº Impres.	Nº. Encadern.	Valor (R\$)
04/09/12	2441	9.855	7	1.497,85	02/07/14	43	18.079	7	2.731,45
03/10/12	2457	16.209	21	2.490,15	18/07/14	44	80.138	1.359	15.825,90
05/11/12	2470	33.502	20	5.081,30	18/08/14	45	11.021	-	1.653,15
20/11/12	2473	38.233	723	7.759,35	08/09/14	47	52.940	36	8.041,80
04/12/12	2477	4.698	6	721,5	01/10/14	51	28.029	14	4.243,55
04/12/12	2478	25.618	40	3.954,70	03/11/14	54	45.185	4	6.788,95
03/01/13	2489	35.123	19	5.321,65	01/12/14	57	33.493	3	5.032,35
03/01/13	2490	5.645	-	846,75	03/12/14	58	19.353	-	2.902,95
01/03/13	2502	25.290	19	3.846,70	18/12/14	61	2.839	-	425,85
01/04/13	2512	31.624	25	4.813,60	29/12/14	62	28.108	13	4.252,60
03/04/13	2513	400	1	929,8	03/03/15	67	13.854	24	2.145,30
05/04/13	2516	16.301	400	3.565,15	01/04/15	72	30.401	11	4.590,95
02/05/13	2522	40.499	18	6.125,25	05/05/15	76	38.326	12	5.782,50
03/06/13	2533	39.360	67	6.091,60	02/06/15	78	28.503	22	4.337,05
17/06/13	2540	16.899	191	3.069,65	18/06/15	79	10.219	-	1.523,85
01/07/13	2545	49.109	22	7.427,95	18/06/15	80	14.254	256	2.854,90
01/08/13	2553	26.137	11	3.951,35	01/07/15	84	37.910	12	5.720,10
02/09/13	2564	33.988	11	5.129,00	04/08/15	87	6.947	3	1.050,45
10/09/13	2567	13.599	-	2.039,85	25/08/15	88	20.430	320	5.046,00
03/10/13	1	35.842	11	5.407,10	01/09/15	90	12.107	8	2.445,40
25/10/13	6	24.224	422	4.815,20	01/10/15	93	35.243	4	7.060,60
04/11/13	7	29.670	18	4.500,90	03/11/15	97	33.908	8	6.805,60
02/12/13	11	47.585	43	7.258,15	01/12/15	105	37.853	8	7.594,60
13/12/13	13	10.077	-	1.511,55	21/12/15	109	21.402	25	4.355,40
02/01/14	19	24.910	13	3.772,90	01/03/16	111	6.434	9	1.313,80
03/02/14	22	16.519	17	2.525,45	01/04/16	115	22.527	32	4.601,40
07/03/14	26	36.719	16	5.552,65	01/04/16	116	202	1	43,40
01/04/14	30	41.884	30	6.389,00	02/05/16	119	33.834	2	6.772,80

¹³ Cladi da Silva Papelaria Ltda. ME – 03.200.751/0001-40.

Data de Emissão	Nota Fiscal	Nº Impres.	Nº. Encadern.	Valor (R\$)	Data de Emissão	Nota Fiscal	Nº Impres.	Nº. Encadern.	Valor (R\$)
25/04/14	33	8.077	-	1.211,55	01/06/16	125	28.554	8	5.734,80
25/04/14	32	1.725	5	272,75	08/06/16	127	16.697	88	3.603,40
05/05/14	35	44.367	15	6.697,05	04/07/16	129	42.343	22	8.534,60
02/06/14	40	43.002	7	6.469,90					
Subtotal		826.690	2.198	131.047,30	Subtotal		811.133	2.311	143.815,45
Total Geral – Cópia 1.637.823 – Encadernações 4.509 – R\$ 274.862,65.									

Na tabela 14, estão dispostas informações acerca dos procedimentos e dos valores pagos no âmbito do Pregão 08/2012, realizado pelo Câmpus Medianeira da UTFPR:

Tabela 14: procedimentos e valores pagos – pregão 08/2012 - contrato 04/2012-MD.

Descrição	2012	2013	2014	2015	2016
Valor Contratado (R\$)	45.504,00	45.504,00	45.504,00	45.504,00	45.504,00
Valor Pago (R\$)	21.504,85	76.651,20	89.789,80	61.312,70	30.604,20
% Excedente ao Valor Contratado ¹⁴	0%	68,5%	97,3%	34,7%	0%
Cópia preto e branco Contratado	300.000	300.000	300.000	300.000	300.000
Cópia preto e branco Realizada	128.115	481.372	536.388	341.357	150.591
% Cópia excedente ao Contratado	0%	60,5%	78,8%	13,8%	0%

Está demonstrado na Tabela 14, que, durante os anos de 2013, 2014 e 2015, houve um excedente no número de cópias da ordem de 60,5%, 78,8% e 13,8%, respectivamente.

Mesmo com a possibilidade de formalizar, com as devidas justificativas, termo de aditamento ao contrato, para modificar o valor contratual em decorrência de acréscimo de até 25% de seu objeto, previsto no art. 65, inciso I, alínea b, da Lei nº 8.666/1993, verifica-se que a administração não aditivou nenhum acréscimo e também não observou os limites contratuais pactuados.

Na tabela 15, está disposto o percentual de reajuste praticado pelo Câmpus Medianeira da UTFPR e os demais percentuais que contribuíram para a formação de tal índice:

Tabela 15: pregão 08/2012 - contrato 04/2012-MD – motivo do reajuste contratual

Repactuação	Papel reajuste	Remuneração	Aluguel máquinas	Aumento médio	% reajuste
4º. TA	29,7%	53,5%	16,7%	33,3%	33,3%

Dos dados expostos, verifica-se que nessa contratação a repactuação foi realizada sem respaldo, no processo licitatório, de uma Planilha de Custos e Formação de Preços detalhada, informando os quantitativos e os preços unitários relativos à proposta. A comprovação de reajustes de papel, mão-de-obra e aluguel de máquinas, em índices diferentes, sem que houvesse uma planilha detalhada da composição de custos e o peso de cada um dos componentes na formação dos preços, é equivocada, ou seja, a aplicação do reajuste médio não retrata a efetiva elevação de custos.

Assim se posiciona o Tribunal de Contas da União, naquilo que se refere a necessidade de repactuação de preços dos processos de aquisição de compras e serviços pela Administração Pública:

¹⁴ Valor aproximado, porque não foi apurado o valor de encadernação.

“O valor do contrato abaixo do de mercado não é causa suficiente para justificar seu reequilíbrio econômico-financeiro, uma vez que essa situação pode decorrer, por exemplo, de estratégia empresarial, de condições oferecidas na licitação ou de aumento de custos provocado pela variação normal de mercado, não se inserindo na álea econômica extraordinária e extracontratual exigida pelo art.65, inciso II, alínea "d", da Lei 8.666/93, Acórdão 2795/2013 – Plenário”.

Apesar de estar prevista no contrato, a primeira repactuação realizada pelo Câmpus somente ocorreu no quarto ano; entretanto, mesmo assim, fora realizada de forma equivocada, inclusive pela anulação da vantagem obtida na licitação, ou seja, no ato da contratação, o custo unitário da cópia/impressão era 37,2%, valor esse inferior aos orçamentos de mercado e, atualmente, iguais (R\$ 0,20).

Ainda, a Administração utilizou-se apenas de orçamentos de fornecedores, ao invés de se utilizar de referência de preços, obtida a partir dos contratos anteriores do próprio órgão, de contratos de outros órgãos, de atas de registro de preços, de preços consignados nos sistemas de pagamentos, de valores divulgados em publicações técnicas especializadas e quaisquer outras fontes capazes de retratar o valor de mercado da contratação. Atualmente, a IN SLTI nº 5/2014 dispõe sobre os procedimentos administrativos básicos para a realização de pesquisa de preços, para a aquisição de bens e contratação de serviços em geral.

Por outro lado, o índice de correção aplicado pelo Câmpus é próximo ao do IGPM acumulado no período do contrato e, como não houve reajuste nos aditivos anteriores, até poderia estar correto, se previsto em contrato.

Embora constem nos instrumentos convocatórios, a fiscalização não exigiu ou dispensou a garantia no valor correspondente a 5% do valor do contrato, prevista no prazo máximo de 10 (dez) dias úteis após o início da vigência.

Na tabela 16, estão elencados os pagamentos realizados à empresa Jair Manarim, relacionados ao Contrato 15/2013, realizado pelo Câmpus Ponta Grossa da UTFPR:

Tabela 16: pagamentos à Jair Manarim¹⁵ - contrato 15/2013-PG.

Data de Emissão	Nota Fiscal	Nº.Cópia PB	Valor (R\$)	Data de Emissão	Nota Fiscal	Nº.Cópia PB	Valor (R\$)
12/02/14	3133	26.328	3.422,64	25/05/15	11538	77.671	10.097,23
05/03/14	3231	74.581	9.695,53	23/06/15	11710	64.567	8.393,71
25/03/14	3259	28.475	3.701,75	22/07/15	11828	41.552	5.401,76
22/04/14	3414	45.532	5.919,16	24/08/15	12177	33.590	4.366,70
22/05/14	4063	60.894	7.916,22	24/09/15	12385	52.022	6.762,86
20/06/14	5024	62.356	8.106,28	22/10/15	12550	98.479	12.802,27
22/07/14	6086	23.139	3.008,07	23/11/15	12786	73.823	9.596,99
21/08/14	7131	78.844	10.249,72	23/11/15	12790	22.800	2.964,00
24/09/14	8467	58.057	7.547,41	21/12/15	13078	66.354	8.626,02
21/10/14	9464	70.264	9.134,32	26/01/16	13322	6.461	839,93
21/11/14	10417	90.492	11.763,96	24/02/16	13686	9.155	1.190,05
22/12/14	10695	95.599	12.427,87	22/03/16	14174	29.912	3.888,44
21/01/15	10866	6.760	878,80	25/04/16	14459	51.491	6.693,83
24/02/15	11050	10.715	1.392,95	24/05/16	14654	59.697	7.760,55

¹⁵ Jair Manarim & Cia Ltda. – CNPJ 85.004.729/0001-99.

Data de Emissão	Nota Fiscal	Nº.Cópia PB	Valor (R\$)	Data de Emissão	Nota Fiscal	Nº.Cópia PB	Valor (R\$)
23/03/15	11208	60.757	7.898,41	23/06/16	14865	62.917	8.179,17
23/04/15	11368	62.534	8.129,42				
Subtotal		855.327	111.192,51	Subtotal		750.491	97.563,51
Total Geral – Cópia preto e branco 1.605.818 - R\$ 208.756,02.							

No contrato supramencionado, há uma disposição, cláusula décima sétima, de que “a repactuação será precedida de demonstração analítica do aumento dos custos, de acordo com a Planilha de Custos e Formação de Preços”. Tal posicionamento tornou-se inexecutável quando a Administração deixou de exigir os componentes dos custos do contrato do vencedor do certame, tornando inviável eventuais correções na exata proporção do desequilíbrio financeiro.

Entretanto, em relação ao mesmo contrato, os termos aditivos firmados pelo Câmpus provocaram a prorrogação da vigência e, conseqüentemente, mantiveram os preços originais da contratação. Dessa forma, o valor da cópia preto e branco se estabilizou em R\$ 0,13, sendo que nenhuma repactuação de fato ocorreu.

Ainda, de acordo com o previsto na cláusula oitava do contrato em comentário “o pagamento será efetuado à Contratada, condicionado, entre outros, a comprovação de quitação dos débitos salariais, bem como do recolhimento com FGTS e INSS” e tal conduta não foi exigida da contratada no ato do pagamento. Também não foi comprovado o cumprimento da cláusula quarta “g”, que dispõe acerca do “seguro de seus empregados contra riscos de acidentes de trabalho”.

Juntamente à nota fiscal, a empresa contratada tem o costume de apresentar um relatório com o número de impressões diárias e as relações assinadas pelos professores requisitantes; posteriormente, segundo o Câmpus, essas requisições são atestadas pelo coordenador de área.

Entretanto, das análises realizadas, verificou-se que a nota fiscal nº 12790 foi atestada por servidor não designado para tanto; adicionalmente, as demais notas fiscais foram atestadas por servidores sem identificação.

Quanto a tal conduta, de notas fiscais atestadas por servidores sem a designação específica para tal atividade, a Corte Máxima de Contas posiciona-se: “ACÓRDÃO Nº 5048/2016 - TCU - 1ª Câmara - Dar ciência ao Senar-AR/CE sobre as seguintes irregularidades. 9.5.7.3. Atesto de notas fiscais sem a identificação do funcionário responsável pelo ato, como no caso dos pagamentos relativos às inexigibilidades 27 e 97/2013 e às dispensas 32 e 95/2013”.

2.1.2.2 Contratação de serviços de reprografia com locação de impressoras

A Tabela 17 demonstra as contratações de locação de equipamentos de impressão, em que as empresas adjudicadas disponibilizam máquinas, manutenção e suprimentos para a realização do serviço contratado, com a exceção de fornecimento de papel sulfite:

Tabela 17: amostra, pregão, contrato, objeto e valor licitado

Pregão	Contrato	Objeto Licitado ¹⁶	Valor licitado		Modo de disputa
			Mensal	Anual	
Pregão 120/2012-CT	03/2013	Locação de dois equipamentos de impressão colorida, incluindo todos os consumíveis e peças, exceto papel.	4.566,50	54.798,00	1 item

¹⁶ Texto extraído da cláusula primeira do contrato – do objeto.

Pregão	Contrato	Objeto Licitado ¹⁶	Valor licitado		Modo de disputa
			Mensal	Anual	
57/2013-DV	09/2013	Locação de vinte e quatro máquinas para serviços contínuos de impressão, sendo 4 multifuncionais (impressora/copiadora/scanner) e quatro para serviços de impressão colorida, incluído todos os suprimentos, exceto papel.	3.436,00	41.232,00	2 itens – 1 grupo

A tabela 18 mostra os valores de referência, os valores vencedores e o percentual de economicidade, praticados pelos Câmpus Curitiba e Dois Vizinhos da UTFPR:

Tabela 18: valor de referência, valor vencedor e percentual de economicidade.

Pregão	Qte. Impressão	Orçamentos do Mercado	Valor Referência (R\$)	Encaminham Proposta de Preços	Valor Vencedor Mensal (R\$)	Economicidade (teórica)
120/2012-CT	10.000 ¹⁷	4	10.000,00	4	4.566,50	54,3%
57/2013-DV – Item 1	48.000	3	3.840,00	4	2.400,00	37,5%
57/2013-DV – Item 2	2.800	3	1.540,00	4	1.036,00	32,7%

Legenda: 57/2013-DV – Item 1 - Locação de 24 máquinas monocromática; 57/2013-DV – Item 2 - Locação de 04 máquinas policromática.

Ao elaborar o Termo de Referência do Pregão 120/2012-CT, o Câmpus tinha 4 orçamentos disponíveis, cuja média unitária da impressão colorida em folha tamanho A4 era de R\$ 1,37. Depreende-se que o próprio Câmpus, ao se deparar com preços de mercado inferiores à média dos orçamentos, sem justificativa, reduziu a R\$ 1,00. A competição do próprio Câmpus e o Termo de Referência do Câmpus Dois Vizinhos (R\$ 0,55) acabaram por demonstrar que o valor de R\$ 1,00 também era superior ao praticado.

Abaixo, posicionamento do Tribunal de Contas da União, acerca de pesquisa de preços no mercado, para fins de formação de preços em processos licitatórios, para aquisição de bens e serviços:

“Acórdão 2147/2014-Plenário - Afirmou que a pesquisa de preços “é essencial para balizar o julgamento das propostas, por meio da consideração dos preços vigentes no mercado, e possibilitar a seleção da proposta mais vantajosa para o Sesi/PR”.

Na tabela 19, estão dispostos dados referentes aos pagamentos realizados pelo Câmpus Curitiba da UTFPR, em relação ao Pregão nº 120/2012, à empresa Copylink:

Tabela 19: pagamentos à Copylink¹⁸ - pregão 120/2012- CT - contrato 03/2013-CT.

Data de Emissão	Nota Fiscal	Nº. Cópias	Franquia	Excedente e Déficit	Valor (R\$) ¹⁹	Data de Emissão	Nota Fiscal	Nº. Cópias	Franquia	Excedente e Déficit	Valor (R\$)
20/03/13	13398	4.494	10.000	- 5.506	4.566,50	05/12/14	21856	6.400	10.000	-3.600	6.477,89
08/04/13	13631	5.112	10.000	-4.888	4.566,50	17/12/14	22015	6.501	10.000	-3.499	4.819,03
10/05/13	14050	6.402	10.000	-3.598	4.566,50	05/02/15	22673	5.309	10.000	-4.691	4.819,03
05/06/13	14383	6.799	10.000	-3.201	4.566,50	05/03/15	23078	8.551	10.000	-1.449	4.819,03
08/07/13	14793	9.016	10.000	-984	4.566,50	06/04/15	23530	7.679	10.000	-2.321	4.819,03
14/08/13	15265	16.115	10.000	+6.115	6.939,12	05/05/15	23960	10.000	10.000	-	4.819,03

¹⁷ Impressão superior a 10.000 mês haverá desconto de 15%.

¹⁸ Copylink Equipamentos Para Escritório Ltda. – CNPJ 02.925.132/0001-50.

¹⁹ Reajuste pelo IGPM: 1º Termo Aditivo R\$ 4.819,03 (5,53%), 2º TA R\$ 5.010,05 (3,96379%), 3º e 4º TA. Não foi aplicado reajuste.

Data de Emissão	Nota Fiscal	Nº. Cópias	Franquia	Excedente e Déficit	Valor (R\$) ¹⁹	Data de Emissão	Nota Fiscal	Nº. Cópias	Franquia	Excedente e Déficit	Valor (R\$)
05/09/13	15595	9.285	10.000	-715	4.566,50	05/06/15	24441	10.000	10.000	-	4.819,03
04/10/13	15990	6.173	10.000	-3.827	4.566,50	06/07/15	24894	10.000	10.000	-	4.819,03
06/11/13	16422	5.382	10.000	-4.618	4.566,50	05/08/15	25335	10.000	10.000	-	4.819,03
05/12/13	16837	4.144	10.000	-5.856	4.566,50	09/09/15	25768	10.000	10.000	-	4.819,03
19/12/13	17041	2.647	10.000	-7.353	4.566,50	05/10/15	26142	10.000	10.000	-	4.819,03
24/01/14	17471	7.141	10.000	-2.859	4.566,50	05/11/15	26577	10.000	10.000	-	4.819,03
06/02/14	17995	6.387	10.000	-3.613	4.566,50	07/12/15	27047	665	10.000	-9.335	4.819,03
07/04/14	18462	3.580	10.000	-6.420	4.566,50	10/12/15	27080	6.005	10.000	-3.995	4.819,03
05/05/14	18822	9.724	10.000	-276	4.566,50	07/03/16	28342	5.304	10.000	-4.696	4.819,03
05/06/14	19257	3.652	10.000	-6.348	4.566,50	05/04/16	28717	7.000	10.000	-3.000	4.819,03
03/07/14	19661	9.152	10.000	-848	4.819,03	05/05/16	29145	10.000	10.000	-	4.819,03
03/07/14	19662 ²⁰	-	-	-	1.010,12	27/05/16	29404 ²¹	-	-	-	2.865,30
05/08/14	20084	10.000	10.000	-	4.819,03	06/06/16	29527	14.182	10.000	+4.182	6.808,31
05/09/14	20526	23.129	10.000	+13.129	4.819,03	05/07/16	85	10.000	10.000	-	5.010,05
03/10/14	20897	23.556	10.000	+13.556	10.201,92	08/08/16	467	10.000	10.000	-	5.010,05
05/11/14	21354	14.046	10.000	+4.046	10.376,99	09/09/16	809	10.000	10.000	-	5.010,05
Subtotal		185.936	210.000	-	111.482,74	Subtotal		177.596	210.000	-	98.266,03
Total Geral – Nº. Cópias 363.532 – R\$ 209.748,77.											

Na tabela 20, constam informações sobre as impressões realizadas e pagas em sede do Pregão nº 120/2012, realizado pelo Câmpus Curitiba da UTFPR:

Tabela 20: impressões realizadas e pagas – pregão 120/2012- CT - contrato 03/2013-CT.

Descrição	Qte.	Descrição	Qte.
Impressões contratadas no período	420.000	Nº meses analisados	42
Impressões pagas no período	461.028	Nº meses não atingiu a franquia	25
Impressões efetivadas no período	363.532	Nº meses igualou a franquia	12
Impressões pagas por imposição da franquia	97.496	Nº meses superou a franquia	5
% Impressões por imposição da franquia	26,8%		

A Tabela 20 indica que, no período de 42 meses, em 25 meses, ou seja, em 59,6% do período contratado, o Câmpus realizou impressões que não atingiram o número mínimo estipulado na franquia. Tal dado leva a concluir que o Câmpus poderia ter contratado apenas um equipamento, ao invés de dois, para cumprir sua demanda, produzindo uma economia à Instituição.

Também é possível afirmar que, no período da análise, foram impressas 363.532 cópias e pagas 461.028. Portanto, verifica-se que 97.496 (26,8%) impressões foram pagas sem que de fato ocorresse a prestação do serviço propriamente dita. Tal conduta revela simplesmente o cumprimento da franquia contratual. Logo, o custo unitário atual de impressão não seria de R\$ 0,50, mas sim, pelos dados observados no histórico, de R\$ 0,63.

Nesse tipo de contratação, deve a administração estabelecer que, caso haja medição inferior à franquia mensal em algum período, será efetuado o pagamento no valor da franquia, e será registrado e

²⁰ Complemento das notas fiscais 17.995, 18.462, 18.822 e 19.257.

²¹ Diferença retroativa de fevereiro/2015 a abril/2016 – mensal R\$ 191,02.

computado o quantitativo de cópias/impressões da diferença a menor observada. Sempre que o quantitativo de impressões/cópias realizadas for inferior ao da franquia mínima prevista, a nota fiscal/fatura deverá indicar a produção efetiva do período e, separadamente, o quantitativo correspondente à complementação devida pelo órgão contratante²².

Assim, considerando os dados aqui apresentados e a jornada flexibilizada da DIRDI, deve o Câmpus avaliar e, se os estudos indicarem, reduzir a locação de dois para um equipamento.

Na tabela 21, encontram-se dados referentes aos pagamentos feitos à empresa Foks Print, relacionados ao Pregão nº 57/2013, realizado pelo Câmpus Dois Vizinhos da UTFPR:

Tabela 21: pagamentos à Foks Print²³ - pregão 57/2013-DV - contrato 9/2013-DV.

Data de Emissão	Nota Fiscal	Nº.Cópia PB	Nº. Cópia Colorida	Valor (R\$)	Data de Emissão	Nota Fiscal	Nº.Cópia PB	Nº. Cópia Colorida	Valor (R\$)
05/05/14	303	66.907	245	3.436,00	01/04/15	375	38.756	158	1.996,26
05/05/14	304	63.802	102	3.227,84	23/04/15	379	48.752	317	2.554,89
22/05/14	308	20.863	164	1.103,83	29/05/15	382	46.453	477	2.499,14
24/06/14	323	39.054	123	1.998,21	30/06/15	390	52.712	1.039	3.020,03
29/07/14	331	24.197	323	1.329,36	03/09/15	401	25.789	794	1.583,23
19/08/14	333	48.205	301	2.521,62	03/09/15	402	57.213	1.241	3.319,82
25/09/14	343	61.135	198	3.130,01	30/09/15	413	64.339	606	3.441,17
24/10/14	350	45.310	175	2.330,25	30/10/15	423	43.239	764	2.444,63
19/11/14	355	58.146	1.125	3.323,55	08/12/15	431	69.167	1.506	4.015,57
15/12/14	360	49.662	593	2.700,51	08/03/16	447	80.587	558	4.235,81
09/02/15	369	18.109	404	1.054,93	19/04/16	450	67.084	598	3.575,46
27/02/15	371	42.492	443	2.288,50	24/05/16	455	57.590	1.771	3.534,77
Subtotal		537.882	4.196	28.444,61	Subtotal		651.681	9.829	36.220,78
Total Geral – Cópia preto e branco 1.189.563 – Colorido 14.025 - R\$ 64.665,39.									

A cláusula quinta do contrato prevê que “a repactuação dos preços será permitida desde que seja apresentada à Comissão de Fiscalização, demonstração analítica comprovando o aumento dos valores, de acordo com a Planilha de Custos e Formação de Preços”. Do exposto, essa cláusula atinge somente os contratos que têm por objeto a prestação e contratação de serviços continuados prestados com dedicação exclusiva da mão de obra, o que não é o caso aqui em análise.

Conforme se observa no posicionamento do Tribunal de Contas da União, no que se refere a aplicação da repactuação para contratos com dedicação exclusiva de mão de obra, tal instituto deverá observar as regras disciplinadas nos Acórdãos nº 1574 e 1677, abaixo:

“O instituto da repactuação de preços aplica-se apenas a contratos de serviços continuados prestados com dedicação exclusiva da mão de obra conforme Acórdãos do Tribunal de Contas da União 1.574 e 1.677/2015 – Plenário”.

Da análise dos autos do processo licitatório, percebeu-se que os termos aditivos prorrogaram a vigência e mantiveram os preços originais da contratação, ou seja, cópia preto e branco R\$ 0,05 e a colorida R\$ 0,37. Do exposto, verificou-se que, de fato, nenhuma repactuação ocorrera na prática.

²² Caderno de logística prestação de serviços de reprografia do Ministério de Planejamento, p. 39 e 40.

²³ Foks Print Cartuchos e Informática Ltda. – CNPJ 07.337.560/0001-85.

De acordo com o relatório recebido em 03/05/2016 do Câmpus Dois Vizinhos, atualmente existem 29 impressoras locadas no Câmpus, enquanto foram contratadas 24 impressoras multifuncionais e 4 impressoras coloridas. Tal aumento no número de equipamentos não foi realizado com respaldo contratual, pois não foi verificado nenhum tipo de alteração contratual.

O Câmpus, tão logo notificado sobre o número de impressoras locadas, informou que tal conduta será regularizada na nova licitação, que ocorrerá para adequação de novas demandas.

2.2 Constatações

As constatações dizem respeito às situações indesejadas identificadas durante a execução dos trabalhos de auditoria. Em geral, indicam a existência de dificuldades, equívocos, situações que contrariam normas, critérios técnicos ou administrativos²⁴. Sendo assim, abaixo poderão ser observados os fatos constatados, as manifestações dos gestores e as análises da Auditoria Interna (Audin) sobre o assunto em questão.

Fato	Manifestação do Gestor	Análise da Audin
1- Ausência de orçamento ou a aceitação de proposta desconforme ou incompatível ao previsto no art. 43, inc. IV, da Lei nº 8.666/93.	Situação semelhante ocorre com o número de pesquisas de preços, que embora houvesse tendências de ser no mínimo 03, a sua regulamentação se deu efetivamente após a realização da licitação. A PROPLAD irá propor padronização quanto a adoção da IN 05 que versa sobre pesquisa de preços na UTFPR.	A Administração deve se valer, além dos três orçamentos de fornecedores, da referência de preços obtida a partir dos contratos anteriores do próprio órgão, de contratos de outros órgãos, de atas de registro de preços, de preços consignados nos sistemas de pagamentos, de valores divulgados em publicações técnicas especializadas e quaisquer outras fontes capazes de retratar o valor de mercado da contratação, em 2014, normatizado pela IN SLTI nº 5.
2- Acréscimos em contratos administrativos acima do limite de 25% previsto nos §§ 1º e 2º do artigo 65 da Lei no 8.666/1993.	O Câmpus Medianeira ressaltou que na elaboração da requisição para a contratação não foram consideradas as cópias para o EAD e posteriormente o projeto e-Tec Brasil, que aumentaram significativamente os gastos. Como pode ser verificada, a redução das atividades do EAD refletiu uma queda no valor gasto em 2015, de 33%, o que deve ser repetido em 2016. Foi por um lapso da fiscalização do contrato que se deixou de alterar o valor estimado com a inclusão desses dois projetos, ao longo dos anos.	Conforme se pôde constatar, diversas foram as despesas realizadas sem o devido processo licitatório. O gestor serviu-se de processo então realizado para contratar quantidades e/ou valores superiores aos licitados.
3- Correção do valor contratual por índices não previstos em contrato, IN 02/2008 e Lei 8.666/93.	Considerando que a premissa fundamental da aplicação do reajuste é manter o equilíbrio financeiro do Contrato, mas a forma legalmente determinada para se fazer isso foi sofrendo alterações desde a promulgação da Lei 8.666/93 e da IN 02/2008, o	A legislação prevê a recomposição do equilíbrio econômico financeiro do contrato pelo reequilíbrio, a repactuação e o reajuste. Para repactuação de preços deve ser apresentada demonstração analítica da variação dos componentes dos custos do contrato, devidamente justificada.

24 Definição adaptada do Manual de Elaboração de Relatórios do Controle Interno, da CGU, pág. 17 item a.

Fato	Manifestação do Gestor	Análise da Audin
	entendimento que tínhamos sobre este assunto também foi sendo alterado no transcorrer do tempo.	
4-Ausência de representante da Administração e/ou deficiência ao permitir pagamentos em valores superiores ao contratado (art. 67 da Lei 8666/1993)	O Câmpus Curitiba concordou que houve falha por parte da fiscalização, porém com o apontamento por parte da AUDIN será feita a cobrança do valor pago a mais sobre a cópia excedente.	Conforme o art. 67, da Lei nº 8.666, de 1993, a fiscalização e o acompanhamento dos contratos deverão ser efetuados por um representante da Administração especialmente designado.
5- Aquisições desarticuladas estão em dissidência com a concepção do TCU e as boas práticas da administração pública.	A administração não se manifestou.	A SLTI/MP, em observância ao disposto na Estratégia de Governança Digital e Instrução Normativa SLTI/MP nº 04/2014, recomenda aos órgãos e entidades integrantes do Sistema de Administração dos Recursos de Tecnologia da Informação – SISF, no que tange ao atendimento às demandas de serviços de impressão e digitalização, a contratação preferencial de serviços de <i>outsourcing</i> de impressão na modalidade franquia de páginas mais excedente, no lugar de aquisição ou locação de equipamentos de impressão e digitalização.

3. Recomendações

As recomendações consistem na definição das providências que deverão ser adotadas pelo gestor para mitigar as falhas apontadas no relatório. Têm a finalidade de corrigir os atos administrativos irregulares e coibir novas falhas, contribuindo, dessa forma, diretamente para o aperfeiçoamento da gestão pública²⁵. Diante do exposto, respectivamente em relação a cada constatação, recomenda-se:

- 1) cumprir a IN SLTI nº 5/2014, a qual dispõe sobre os procedimentos administrativos básicos para a realização de pesquisa de preços para a aquisição de bens e contratação de serviços em geral, inclusive, prorrogação de contratos.
- 2) abster-se de promover acréscimo em contratos administrativos sem aditivo ou acima do limite de 25% previsto nos §§ 1º e 2º do artigo 65 da Lei nº 8.666/1993.
- 3) na repactuação, estabelecer para os serviços continuados com dedicação exclusiva de mão de obra, consoante art. 37, e sem dedicação exclusiva de mão de obra, reajuste estrito (índice), conforme art. 19, inciso XXII, ambos da SLTI/MP 2/2008.
- 4) observar o art. 67, da Lei nº 8.666, de 1993, para que a fiscalização e o acompanhamento dos contratos efetivamente ocorram e que sejam efetuados por um representante da Administração especialmente designado.
- 5) considerar a conveniência e oportunidade de avaliar a contratação de serviços de *outsourcing* de impressão na modalidade franquia de páginas mais excedente, no lugar de aquisição ou locação de equipamentos de impressão e digitalização.

4. Conclusões

As aquisições de serviços de reprografia, ou seja, impressão, digitalização e reprodução de cópias são realizadas pelos equipamentos próprios, por equipamentos locados ou por contratação de serviços. Mesmo nas contratações semelhantes, e sem motivo aparente, os custos são muito divergentes entre os Câmpus da UTFPR.

²⁵ Definição adaptada do Manual de Elaboração de Relatórios do Controle Interno, da CGU, pág. 31.

Como há escassez de dados dos diversos Câmpus, não é possível assegurar qual dos três modelos de contratações apresenta melhor vantagem para a Administração, sendo que para um Câmpus pode ser um modelo e para outro não. Mas é possível afirmar que a contratação de R\$ 0,04 é vantajosa e a de R\$ 0,20 é custosa para a Administração, mesmo considerando as especificidades das contratações.

A partir da edição da Portaria nº 20/2016/DESIN/STI-MP, em observância ao disposto na Estratégia de Governança Digital e Instrução Normativa SLTI/MP nº 04/2014, os órgãos e entidades integrantes do Sistema de Administração dos Recursos de Tecnologia da Informação – SISIP, a contratação preferencial de serviços de *outsourcing* de impressão é na modalidade franquia de páginas mais excedente, no lugar de aquisição ou locação de equipamentos de impressão e digitalização.

Do exposto, nas suas contratações futuras, a Administração deve observar as boas práticas veiculadas nas normas e na legislação específica, bem como as orientações e vedações para contratação de serviços de outsourcing de impressão da SLTI.

Em todas as contratações analisadas, percebeu-se deficiência ou inexistência de controle de impressão, digitalização e reprodução de cópias por usuário pelos gestores responsáveis. Anualmente, em alguns Câmpus, o número de impressão cresce verticalmente, inclusive superior ao valor contratado e não há indicação de ação dos gestores, por exemplo, cotas, planilhas e/ou gráficos comparativos.

Depreende-se, pelas aquisições apreciadas, que a recomposição do equilíbrio econômico financeiro dos contratos não é compreendida pela Administração, uma vez que realiza repactuação de preços, sem planilha indicativa da formação de preços, que expresse a composição de todos os custos e outras obrigações estabelecidas no art. 40 da IN/ SLTI/MP 2/2008.

Nas contratações em análise, não houve a apresentação de planilhas indicativas da formação de preços que expressassem a composição de todos os custos unitários, nem no ato da adjudicação nem por ocasião dos pedidos de reajustes; em consequência, a correção aplicada é precária.

Na contratação, prorrogação e execução ainda houve falhas de pesquisa de preços, de excesso de execução e de fiscalização.

Por fim, campanhas de sensibilização e a publicação interna de indicadores são instrumentos que a Administração pode adotar para atingir os objetivos, ou seja, reduzir custos, sem comprometer os resultados.

É o relatório.

Curitiba, 20 de dezembro de 2016.

Sadi Daronch
Chefe da Auditoria Interna da UTFPR