



RELATÓRIO PRELIMINAR DE AUDITORIA Nº 08/2017 – Auditoria Interna

UFMS - CAMPO GRANDE – MS

AVALIAÇÃO DOS CONTROLES DA EDITORA UNIVERSITÁRIA

Dezembro/2017

Campo Grande/MS



SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO.....	5
2. OBJETIVO E EXTENSÃO DOS TRABALHOS	4
3. METODOLOGIA ADOTADA.....	5
4. INFORMAÇÕES GERAIS	5
4.1 Assunto: Dados institucionais sobre a Unidade auditada.....	5
4.1.1 Editora Universitária:	5
4.1.1.1 Competências	6
4.1.1.2 Localização e Estrutura	7
4.1.1.3 Material Permanente.....	7
4.1.1.4 Recursos Humanos	8
4.1.1.5 Principais Atividades Desenvolvidas	9
4.1.1.6 Contratação de Serviços Gráficos Externos.....	10
4.1.1.7 Saldos dos Empenhos	13
4.1.2 Livraria da UFMS:	16
5. ACHADOS DE AUDITORIA	16
5.1 ASSUNTO: GESTÃO OPERACIONAL.....	16
5.1.1 Constatação: Ausência de controle de material de estoque de papéis.....	16
5.1.2 Constatação: Falta de planejamento para aquisição de material de consumo para atender as demandas da Editora.....	21
5.1.3 Constatação: Ausência de destinação dos resíduos e descarte de materiais utilizados na Editora.....	22
5.1.4 Constatação: fragilidades dos controles de venda e estoque de livros da Livraria Universitária	23
5.1.5 Constatação: Ausência de Resolução do Conselho Editorial aprovando as publicações de obras da Editora da UFMS e de Política Editorial, estabelecendo metas e prioridades para o financiamento de obras pela UFMS	27
5.1.6 Constatação: Ausência de documento formal para a requisição de serviços da Editora e mecanismos de controle de orçamentos e ordens de serviço emitidas.	28
5.1.7 Constatação: ausência de identificação nos livros quanto à proibição de venda dos exemplares.....	29
5.1.8 Constatação: Ausência de detalhamento das despesas que compõem o orçamento da Editora, e da validade da proposta.....	31
5.2 ASSUNTO: GESTÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA	33
5.2.1 Constatação: Repasse, das Unidades da Administração à Editora Universitária, de recursos orçamentários disponibilizados em final de exercício financeiro, alocados genericamente às Notas de Empenho gerenciadas pela Unidade; com indícios de superfaturamento e desvio de finalidade.	33



5.2.2 Constatação: Ausência de definição em regimento quanto a possibilidade ou não de executar serviços gráficos para atender pedidos de professores e alunos, com contabilização via GRU.....	34
5.2.3 Constatação: Recolhimento de receitas à conta da Livraria sem vinculação com as atividades da Unidade.....	36
5.2.4 Constatação: Procedimentos indevidos identificados na gestão da Editora Universitária quanto à ausência de recolhimento de receitas próprias à Conta Única do Tesouro Nacional, e pagamento de despesas inelegíveis em dinheiro.....	37
5.2.5 Constatação: Venda de livros com isenção de cobrança de frete para o envio.	39
5.2.6 Constatação: Site da Editora desatualizado e fragilidades nas vendas virtuais....	41
5.2.7 Constatação: Doações e venda de livros mediante desconto de forma discricionária, sem definição em Regulamento.....	41
5.2.8 Constatação: Fragilidades na venda consignada de livros.....	43
5.3 ASSUNTO: GESTÃO E FISCALIZAÇÃO DE CONTRATOS (Recursos Humanos, Manutenção, e Serviços Gráficos).....	44
5.3.1 Constatação: Funcionário terceirizado exercendo atividades diferentes para a qual foi contratado.....	44
5.3.2 Constatação: Contratação onerosa de manutenção preventiva e corretiva de equipamentos do parque gráfico da Editora da UFMS.	45
5.3.3 Constatação: Contratação de pessoa jurídica para prestar serviços realizados pela própria Editora, mediante fornecimento de material a valor superior ao preço de mercado.	
.....	51
5.4 ASSUNTO: CONFLITO DE INTERESSES	52
5.4.1 Constatação: Produção de material gráfico sem vinculação com os objetivos institucionais.....	52
5.4.3 Constatação: Publicação de livros com recursos externos, sem contabilização em conta única.	53
6. GESTÃO DE RISCOS	57
6.1 ASSUNTO: RISCOS IDENTIFICADOS NO PROCESSO DE PRODUÇÃO GRÁFICA.....	57
7. APURAÇÕES REALIZADAS PELOS ÓRGÃOS DE CONTROLE.....	63
7.1. Informação: Irregularidades apontadas em apuração realizada pela CGU e Ministério Público Federal.	63
7.2. Informação: Fragilidades apontadas pelo Tribunal de Contas da União em concursos públicos promovidos pela UFMS.	65
8. CONSIDERAÇÕES FINAIS	68
9. ANEXO I - RECOMENDAÇÕES.....	70



1. INTRODUÇÃO

O presente trabalho iniciou-se a partir de solicitação do Magnífico Reitor da UFMS à Auditoria Interna para que realizasse auditoria na Divisão de Editora Universitária, subordinada à Secretaria Especial de Comunicação Social e Científica da Reitoria, com a finalidade de avaliação dos controles internos da unidade.

O recente Decreto nº 9.203, de 22 de novembro de 2017, estabelece em seu artigo 18, que a auditoria interna governamental, representada na UFMS por sua Auditoria Interna – AUD/COUN, deverá adicionar valor e melhorar as operações das organizações para o alcance de seus objetivos, mediante a abordagem sistemática e disciplinada para avaliar e melhorar a eficácia dos processos de gerenciamento de riscos, dos controles e da governança.

Dessa forma, tem-se que as razões que motivaram este trabalho estão relacionadas à oportunidade, relevância e materialidade:

Os trabalhos foram realizados pela Auditora Andréia Costa Maldonado, e pelo Chefe da Auditoria Interna, Auditor Kleber Watanabe Cunha Martins, nos meses de outubro a dezembro de 2017, em estrita observância às normas de auditoria aplicáveis ao Serviço Público Federal.

Nenhuma restrição foi imposta à realização dos exames. As principais dificuldades encontradas pela equipe na realização dos trabalhos de auditoria estão relacionadas à coleta de provas e documentos físicos e virtuais da Editora, que se encontra interditada desde o dia 25/9/2017, a pedido do Reitor, para fins de apuração das irregularidades noticiadas. Nenhum servidor teve acesso ao local após essa data sem autorização do Reitor e da Auditoria Interna.

2. OBJETIVO E EXTENSÃO DOS TRABALHOS

O presente trabalho teve como principal objetivo a avaliar os controles da Editora Universitária, investigar a existência de fraudes praticadas por agentes públicos e particulares, destacar os principais riscos encontrados, e recomendar a adoção de medidas preventivas e corretivas, garantindo maior eficiência e transparência nos atos praticados pela Administração, e o cumprimento da legalidade.

Durante os trabalhos, foram avaliados: os controles relativos à produção editorial e gráfica; os controles de estoque e de vendas das obras produzidas e vendidas pela Editora UFMS; os procedimentos de arrecadação e emissão de GRU; a infraestrutura da Unidade; os sistemas operacionais utilizados; a gestão dos contratos de serviço gráfico e de manutenção; gestão de recursos humanos; outras atividades desenvolvidas pela Unidade.



3. METODOLOGIA ADOTADA

Os procedimentos de auditoria adotados foram: testes substantivos, por meio de exame de normas e documentos, visando confirmar a legalidade das ações desenvolvidas pela Unidade; e testes de observância, visando à obtenção de razoável segurança de que os procedimentos de controle interno estabelecidos pela Administração estão em efetivo funcionamento e cumprimento.

Foram utilizadas as seguintes técnicas de auditoria:

- Análise Documental, por meio das análises às normas internas e legislação correlata, e demais documentos enviados à Auditoria Interna pelas unidades competentes;
- Exame de Registros, por meio de exame de relatórios gerados por sistema de informação: SCDP, Sistema de Gestão de Contratos, Sistema de Compras, Sistema de Arrecadação, Sistema de Gestão de Almoxarifado, Tesouro Gerencial, SIAFI, e-mails institucionais;
- Indagação Escrita, por meio da emissão de Solicitações de Auditoria junto às unidades auditadas, para a obtenção de dados e informações;
- Indagação Oral, por meio de entrevista com servidores envolvidos nas atividades desenvolvidas pela Unidade auditada;
- Confirmação Externa, por meio da verificação junto a fontes externas da fidedignidade das informações obtidas internamente;
- Rastreamento, por meio do mapeamento do processo das atividades desenvolvidas na Unidade;
- Conferência de Cálculos, por meio de conferência dos valores das notas fiscais e das faturas apresentadas pela empresa.

Os depoimentos e esclarecimentos prestados pelos agentes envolvidos foram registrados no teor dos Achados de Auditoria. Em alguns pontos, os esclarecimentos foram destacados como “Manifestação da Unidade”, para análise pontual da Auditoria Interna.

Buscando elucidar os fatos, e facilitar a forma com que os esclarecimentos fossem fornecidos, solicitou-se ao Assessor de Assuntos de Corregedoria do Reitor, Senhor José Carlos Crisóstomo Ribeiro, auxílio nos trabalhos de oitiva dos servidores e funcionários da UFMS, reduzindo a termo os depoimentos prestados oralmente.

4. INFORMAÇÕES GERAIS

4.1 Assunto: Dados institucionais sobre a Unidade auditada.

4.1.1 Editora Universitária:

A Editora da UFMS é o órgão responsável pela coordenação, orientação e acompanhamento das atividades editoriais e serviços gráficos da Universidade. A partir da reorganização da gestão, ocorrida em março de 2017, está inserida na estrutura



organizacional da Universidade como Divisão (DIEDU, sigla para Divisão de Editora Universitária), vinculada à Secretaria de Comunicação da Reitoria (SECOM/RTR). Até então, era uma Coordenadoria vinculada a Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós-Graduação e Inovação, e internamente organizada com os seguintes setores: Conselho Editorial, Seção de Administração, Marketing e Distribuição, Seção de Produção Editorial e Seção de Produção Gráfica.

Atualmente, a Editora da UFMS conta com o Conselho Editorial, órgão normativo e deliberativo responsável pela política institucional no âmbito das publicações, cujos membros representam áreas e categorias diversas, definidos no Regimento Interno da Editora.

4.1.1.1 Competências

Conforme estabelecido pela Resolução CD nº 26, de 06 de março de 2017, compete à Divisão de Editora Universitária:

- *propor normas e procedimentos para a produção editorial na Universidade;*
- *executar todos os trabalhos editoriais;*
- *cumprir as decisões do Conselho Editorial;*
- *subsidiar o Conselho Editorial em assuntos de sua competência;*
- *estabelecer as linhas e os programas editoriais, com base em informações fornecidas pelo Conselho Editorial;*
- *planejar, coordenar, organizar e controlar o fluxo das obras em edição;*
- *encaminhar os originais ao Conselho Editorial após a análise técnica e verificação das condições preliminares de publicação;*
- *cumprir as normas de publicação;*
- *dar conhecimento ao Conselho Editorial de eventuais modificações na programação gráfica ou na linha editorial;*
- *analisar propostas para o estabelecimento a assinatura de contratos, convênios e outros instrumentos que permitam o atendimento dos objetivos e o bom funcionamento da Editora;*
- *orientar as unidades da Universidade em assuntos editoriais;*
- *executar, acompanhar e orientar as atividades de produção editorial;*
- *prever, solicitar e gerir os recursos humanos, materiais e financeiros necessários à operacionalização dos programas/projetos desenvolvidos pela Divisão;*
- *promover a publicidade, distribuição e comercialização das obras publicadas e veiculadas pela Editora;*
- *prestar contas e propor à SECOM, a elaboração de normas administrativas que visem o bom desempenho das atividades gerais das atividades da Editora à unidade a qual está subordinada;*
- *providenciar e fiscalizar a execução de serviços de manutenção e reparos no âmbito da Editora;*
- *efetuar pedidos de materiais e controlar estoques;*
- *elaborar, para deliberação do Conselho Diretor, a tabela de preços dos produtos e serviços editoriais oferecidos;*
- *controlar os estoques de livros consignados e distribuídos;*
- *programar lançamentos das obras editadas na Universidade;*
- *elaborar relatórios gerenciais; e*



- *desenvolver outras atividades dentro de sua área de atuação.*

A Editora da UFMS também possui Regimento Interno aprovado pela Resolução COUN nº 63, de 25 de julho de 2017, do qual constam as finalidades, objetivos, abrangência, a composição e competências do Conselho Editorial, recursos financeiros, contratos, comissões especiais, e outras disposições.

4.1.1.2 Localização e Estrutura

A Divisão de Editora Universitária tem funcionamento no Portão 14 do Estádio Morenão, onde estão localizados os estoques de papéis e insumos utilizados, os maquinários e equipamentos da produção gráfica, a estrutura administrativa, e o estoque do acervo bibliográfico produzido (localizado no piso superior).

De forma geral, a estrutura da Unidade apresenta as seguintes características:

- Acessibilidade: falta de acessibilidade, tanto para portadores de necessidade quanto para a entrada e saída de matéria-prima e produtos;
- Temperatura: desconforto térmico nas salas onde estão armazenados o acervo bibliográfico e almoxarifado, por não possuírem ar-condicionado;
- Iluminação: não possui iluminação natural, e os níveis de iluminação prejudicam uma maior acuidade visual na produção gráfica;
- Ventilação: ausência de janelas de ventilação e corrente de ar natural;
- Infraestrutura: local úmido, com presença de rachaduras e infiltrações, inclusive nos locais onde estão armazenados os papéis da produção.

4.1.1.3 Material Permanente

Em consulta ao Sistema de Patrimônio, verificamos que a DIEDU/SECOM/RTR possui 232 registros de bens, totalizando R\$ 1.527.740,92 (um milhão, quinhentos e vinte e sete mil, setecentos e quarenta reais, noventa centavos).

Os 08 (oito) bens patrimoniais abaixo representam 93% do valor total dos bens da Unidade:

Quadro 1: Relação de bens patrimoniais da Unidade.

Patrimônio	Descrição	Incorporação	Valor R\$
55463	Maquina Impressora Off-Set - Roland, mod. Paractica, 01 monobloco	22/04/1995	99.656,00
82586	Dobradeira de papel elétrica - alimentação tipo fricção, comando de sistema engrenado, rolamentos de esferas, saída em escamas, sistemas de esquadros e ajustes com regulagem milimétrica, folha medindo 480 x 660 mm, mínimo 80 x 100 mm e dobra mínima de 20 mm, dispositivo de serrilha e módulo para 2 dobradas cruzadas, 20000 folhas/hora, motor trifásico 220/230V, marca: Baumhak	29/11/2002	18.854,00
107672	Bomba combinada - pressão e vacuo - marca: Becker, modelo: DVT- 3,60, com motor trifásico 3,0 K, 190-290/330-500v 60Hz, válvula de regulagem de pressão, completamente montada.	12/05/2008	11.971,81



118339	Impressora gráfica Canon imagePress 1135 (Serial DTV0075);	14/12/2009	882.500,00
118340	Multifuncional colorido canon imagePress C1+ (Serial ENS00790)	15/12/2009	132.487,00
118341	Multifuncional colorido Canon imagePress C1+ (Serial ENS00728)	16/12/2009	237.513,00
118342	Impressora de grandes formatos colorida Canon imagePrograf 8100 (Serial GD01849)	17/12/2009	26.500,00
179494	Grampeador industrial elétrico - grampeadora industrial para tipografia, modelo: 03-A - Série: 9891 - marca: Miruna	02/07/2015	9.000,00
<i>Fonte: Sistema de Gestão de Patrimônio da UFMS</i>		TOTAL	1.418.481,81

A aquisição das impressoras da marca Canon foi questionada pelo Tribunal de Contas da União, por ocasião do julgamento das contas do exercício de 2009, resultando no Acórdão nº 7.360/2013 – TCU – 1ª Câmara, dando ciência à UFMS sobre a seguinte impropriedade:

9.11. na contratação direta no valor de R\$ 1.252.500,00, por inexigibilidade de licitação, com preferência pela marca "Canon", não se fizeram presentes os elementos requeridos pelo artigo 26, parágrafo único, da Lei 8.666/1993, em especial justificativa técnica feita previamente à aquisição que demonstrasse que a opção eleita fosse, em termos técnicos e econômicos, a mais vantajosa para a Administração, em contrariedade ao Enunciado de Súmula 270 do Tribunal de Contas da União;

Constam também na relação de bens patrimoniais da Editora diversos equipamentos de utilização no processo gráfico incorporados em 31/12/1980 ao valor de R\$ 0,01 (um centavo). Tal valor justifica-se devido à depreciação contábil do período, não obstante o valor efetivo de mercado seja superior.

4.1.1.4 Recursos Humanos

Em análise aos contratos celebrados entre os anos de 2015 a 2017, localizamos o Contrato nº 114/2015, rescindido unilateralmente pela UFMS em 17/07/2017, publicado no Diário Oficial da União em 18/07/2017, contendo 13 (treze) postos de trabalho lotados na DIEDU/SECOM/RTR, e o Contrato nº 112/2015, ainda vigente, com 01 (um) funcionário, na função de “digitador”.

O quadro abaixo demonstra a relação de trabalhadores lotados na DIEDU/SECOM/RTR no período analisado, e o custo dos contratos para a UFMS:

Quadro 2: Relação de trabalhadores lotados na DIEDU/SECOM/RTR e o custo dos contratos para UFMS.

CONTRATO N° 114/2015 (VIGENTE ATÉ 17/07/2017)				
ORGANIZA PRESTADORA DE SERVIÇOS EIRELI (14.309.464/0001-99)				
Categoria Funcional	Postos	Custo Mensal Individual	Custo Mensal Total	Custo Anual
Operador Off Set F4 Monocolor	1	3.456,00	3.456,00	41.472,00
Operador Off Set F2 4 Cores	1	6.258,45	6.258,45	75.101,40
Produtor Editorial Gráfico	4	4.812,50	19.250,00	231.000,00
Técnico Editoração Eletrônica	2	2.349,00	4.698,00	56.376,00



Técnico Acabamento Gráfico	5	3.060,00	15.300,00	183.600,00
TOTAL	13		48.962,45	587.549,40

CONTRATO Nº 112/2015 (VIGENTE)

GUATÓS PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS EIRELI (03.703.179/0001-31)

Categoria Funcional	Postos	Custo Mensal Individual	Custo Mensal Total	Custo Anual
Digitador	1	3.276,52	3.276,52	39.318,24
TOTAL GERAL ANUAL	14			626.867,64

Fonte: SEAT/DIRM/CAP/PROGEP

Com relação aos servidores efetivos da UFMS que estavam lotados na DIEDU/SECOM/RTR, até o final de setembro de 2017, momento em que se iniciou os trabalhos de auditoria na Unidade,

Quadro 3: Relação dos servidores efetivos da UFMS lotados na DIEDU/SECOM/RTR.

Lotação	Cargo
Editora / Chefe	Assistente em Administração
Livraria	Bibliotecário-documentalista
Editora	Auxiliar em Administração
Editora	Técnico em Artes Gráficas
Livraria	Auxiliar em Administração
Livraria	Assistente em Administração
Editora	Op. de Maq. Fotocomp.

Fonte: Sistema de Gestão de Pessoas – SGP

Após a interdição do local, a Chefia passou a ser exercida cumulativamente pela Assessora do Reitor, Senhora Ana Carolina da Silva Monteiro, e apenas duas servidoras (uma bibliotecária e uma Assistente em Administração) permanecem lotadas na Unidade, exercendo suas atribuições na Livraria da UFMS.

4.1.1.5 Principais Atividades Desenvolvidas

A Editora da UFMS publica anualmente vários livros e revistas científicas com a chancela do Conselho Editorial. As ordens de serviço se aplicam a produção de todos os materiais didáticos, entre outros: apostilas, livretos, panfletos, formulários, cartilhas, folders, cartões de visita, informativos, provas, jornais, certificados, convites, caderno de resumos, livros, revistas, banners, cartazes, crachás, blocos, etiquetas, adesivos para cd, pastas, capas de processo, diplomas, etc.

De acordo com os controles da Editora, existem 295 obras disponíveis no acervo bibliográfico, totalizando 37.647 exemplares. Conforme será demonstrado adiante, os controles das quantidades de obras não são confiáveis.



O quadro abaixo demonstra a quantidade de livros e revistas publicados pela Editora UFMS, e a quantidade de ordens de serviço executadas (documento da Unidade que inicia uma demanda), de acordo com as informações da Unidade:

Quadro 4: Quantidade de livros e revistas publicadas pela Editora UFMS e de Ordens de Serviço executadas.

Ano	Livros	Revistas	Ordens de Serviço
2008	80	9	400
2009	68	14	384
2010	75	12	400
2011	60	20	487
2012	34	19	437
2013	81	15	501
2014	34	12	435
2015	29	7	376
2016	21	5	274
2017	15	2	266 (set)

Fonte: Arquivos da Unidade

Em pesquisa ao site do ISBN (www.isbn.bn.br) verificamos que a Editora UFMS possui 566 livros cadastrados. Já com relação ao ISSN, já que não há informações disponíveis, consultamos por e-mail o Centro Brasileiro do ISSN (CBISSN), que localizou 84 registros solicitados pela UFMS em seus arquivos.

Salientamos que o ISSN pode ser solicitado por qualquer pessoa, não necessariamente por Editora credenciada, portanto podem existir registros solicitados pelos próprios autores, e não pela Editora UFMS.

4.1.1.6 Contratação de Serviços Gráficos Externos.

Em análise ao Pregão Eletrônico nº 38/2016, última Ata de Registro de Preços realizada para a contratação de empresas especializadas para prestação de serviços gráficos, cujos contratos ainda se encontram vigentes, os itens que são executados por empresas externas à Editora são os descritos no quadro abaixo:

Quadro 5: Itens registrados no Pregão Eletrônico nº 38/2016.

Grupo	Descrição	Descrição Complementar	Qtde	Vencedor	Valor Unitário
Grupo 1	SERVIÇO GRÁFICO: ALCEAMENTO, COSTURA E CARTONAGEM	ACABAMENTO EM CORTE ESPECIAL INCLUINDO FORNECIMENTO DE FACAS	65.000	GIBIM GRAFICA E EDITORA LTDA. - EPP	2,469
	SERVIÇO GRÁFICO: ALCEAMENTO, COSTURA E CARTONAGEM	ACABAMENTO ESPECIAL TIPO CAPA DURA ATÉ 200 PÁGINAS - UNIDADE	1.300	GIBIM GRAFICA E EDITORA LTDA. - EPP	54,799
	SERVIÇO GRÁFICO: ALCEAMENTO, COSTURA E CARTONAGEM	ACABAMENTO ESPECIAL TIPO WIRÔ ATÉ 200 PÁGINAS - UNIDADE	12.000	GIBIM GRAFICA E EDITORA LTDA. - EPP	3,8389



Serviço Público Federal
Ministério da Educação
Fundação Universidade Federal de Mato Grosso do Sul



Grupo 2	SERVIÇO GRÁFICO: ALCEAMENTO, COSTURA E CARTONAGEM	ACABAMENTO PARA BANNER (0,90 X 1,20) EM PERFIL C DE PVC. - U ...	1.300	GIBIM GRAFICA E EDITORA LTDA. - EPP	7,8295
	SERVIÇO GRÁFICO: ALCEAMENTO, COSTURA E CARTONAGEM	COSTURA DE CADERNO ATÉ 16 PÁGINAS - UNIDADE	600.000	GIBIM GRAFICA E EDITORA LTDA. - EPP	0,3889
	SERVIÇO GRÁFICO: ALCEAMENTO, COSTURA E CARTONAGEM	DOBRAS, VINCO/COLAGEM DE DORSO, COLAGEM DE CAPA, REFILE, PAC ...	65.000	GIBIM GRAFICA E EDITORA LTDA. - EPP	4,6085
	CONFECÇÃO DE FOTOLITO E OUTROS	APLICAÇÃO DE IMAGEM / FOTO (FOTOLITO) - UNIDADE: CM2	130.000	CROMOARTE EDITORIA E PUBLICIDADE LTDA. - EPP	0,1
	CONFECÇÃO DE FOTOLITO E OUTROS	CONFECÇÃO DE FOTOLITO EM FILMES SEM EMENDAS, COM LARGURA MÍN ...	35.000.000	CROMOARTE EDITORIA E PUBLICIDADE LTDA. - EPP	0,0079
	CONFECÇÃO DE FOTOLITO E OUTROS	GRAVAÇÃO EM CHAPA POSITIVA CONVENCIONAL, COM FORNECIMENTO DE ARQUIVOS NAS CONFIGURAÇÕES NECESSÁRIAS. - FOTOLITO - UNIDADE: CM2	4.000.000	CROMOARTE EDITORIA E PUBLICIDADE LTDA. - EPP	0,009
	CONFECÇÃO DE FOTOLITO E OUTROS	GRAVAÇÃO EM CHAPA POSITIVA CONVENCIONAL, COM FORNECIMENTO DE CHAPAS E ARQUIVO NAS CONFIGURAÇÕES NECESSÁRIAS.	4.000.000	CROMOARTE EDITORIA E PUBLICIDADE LTDA. - EPP	0,012
Grupo 3	CONFECÇÃO DE FOTOLITO E OUTROS	PREPARAÇÃO, AJUSTE, IMPOSIÇÃO E FECHAMENTO DE ARQUIVOS - (FO ...	65.000	CROMOARTE EDITORIA E PUBLICIDADE LTDA. - EPP	0,6
	CONFECÇÃO DE FOTOLITO E OUTROS	SCANEAMENTO DE FOTOS E TRATAMENTO DE IMAGEM (FOTOLITO) - UNI ...	65.000	CROMOARTE EDITORIA E PUBLICIDADE LTDA. - EPP	0,7
	LAMINAÇÃO: IMPRESSOS, PLASTIFICAÇÃO /ACABAMENTO	LAMINAÇÃO ESPECIAL COM APLICAÇÃO LOCALIZADA DE VERNIZ, UV T ...	50.000	REZENDE & DINIZ NETO LTDA. - ME	1,97
Grupo 3	LAMINAÇÃO: IMPRESSOS /PLASTIFICAÇÃO /ACABAMENTO	LAMINAÇÃO EM BOPP BRILHO PET 3D JANELA - FRENTE E VERSO FORM ...	90.000	REZENDE & DINIZ NETO LTDA. - ME	1,97
	LAMINAÇÃO: IMPRESSOS /PLASTIFICAÇÃO /ACABAMENTO	LAMINAÇÃO EM BOPP FOSCO SOFT TOUCH - FRENTE E VERSO FORMATO ...	90.000	REZENDE & DINIZ NETO LTDA. - ME	1,99

Fonte: Sistema de Compras do Governo Federal – ComprasNET

Verificamos, ainda, que a empresa Cromoarte Editora e Publicidade Ltda – EPP (00.291.122/0001-84), também logrou vencedora dos grupos 6 e 7 do Pregão Eletrônico SRP nº 70/2016, gerenciados pela Pró-Reitoria de Extensão, Cultura e Esporte – PROECE, conforme itens descritos abaixo:



Quadro 6: Itens registrados no Pregão SRP nº 70/2016.

Grupo	Descrição	Descrição Complementar	Qtde	Valor Unitário
Grupo 6	DIPLOMA, MATERIAL PAPEL COUCHÊ FOSCO, TIPO IMPRESSÃO POLICROMIA, GRAMATURA 230 G/M2, COMPRIMENTO 310 MM, LARGURA 210 MM, CARACTERÍSTICAS ADICIONAIS 4/0 CORES, ACABAMENTO CORTE RETO	Certificado - Diploma de participação no evento - em policromia , impressão em uma face, com personalização do evento e dados do participante.	11700	4,28
	FAIXA DIVULGAÇÃO DE EVENTOS, MATERIAL LONA VINÍLICA, COMPRIMENTO 2 M, LARGURA 90 CM, QUANTIDADE CORES POLICROMIA, APPLICAÇÃO EVENTOS, CARACTERÍSTICAS ADICIONAIS COM ACABAMENTO	Texto diverso para orientação do evento.	380	33,67
	FAIXA DIVULGAÇÃO DE EVENTOS, MATERIAL LONA VINÍLICA, COMPRIMENTO 70 CM, LARGURA 90 CM, QUANTIDADE CORES 4/0, APPLICAÇÃO EVENTOS	Banner - Standar, impresso em lona, fosco, em policromia. Altura: 90 cm A UNIDADE COTADA SERÁ EM METRO LINEAR	390	74,00
	IMPRESSO PADRONIZADO, MATERIAL PAPEL COUCHÊ, TIPO CONVITE, GRAMATURA 145 G/M2, COMPRIMENTO 297 MM, LARGURA 210 MM, COR 5/5, TIPO IMPRESSÃO POLICROMIA, FORMATO 2 DOBRAS, APPLICAÇÃO CONVITE EVENTOS	Impresso em policromia, formato A4, papel couchê ou reciclado (conforme especificado pelo contratante).	8600	4,67
	IMPRESSO PADRONIZADO, MATERIAL PAPEL COUCHÊ, TIPO FOLDER, GRAMATURA 120 G/M2, COMPRIMENTO 297 MM, LARGURA 210 MM, COR 4/4, CARACTERÍSTICAS ADICIONAIS IMPRESSÃO FRENTE/VERSO, VINCADO, 2 DOBRAS	Folders, formato A4 em policromia, papel couchê ou reciclado (conforme especificado pelo contratante), gramatura de 120 g/m2 , impressão de uma face, até 02 dobradas.	3810	5,70
	BLOCO PARA RECADOS	Bloco para anotações, formato A5, composto de 30 folhas de papel sulfite ou reciclado (conforme especificado pelo contratante), gramatura 75 gr/m2, com identidade visual impressa em monocromia em todas as folhas, com capa em papel couchê 120 gr/m2, impressa em policromia.	7740	2,50
Grupo 7	CANETA ESFEROGRAFICA	Caneta esferográfica personalizada. De metal, com a identidade visual do evento, em policromia.	7050	8,83
	CANETA ESFEROGRAFICA	Caneta esferográfica personalizada. De plástico, com a identidade visual do evento, em policromia.	5950	4,30
	CANETA ESFEROGRÁFICA, MATERIAL PLÁSTICO, QUANTIDADE CARGAS 1, MATERIAL PONTA LATÃO COM ESFERA DE TUNGSTÊNIO, TIPO ESCRITA GROSSA, COR TINTA AZUL, CARACTERÍSTICAS ADICIONAIS	PARA FORNECIMENTO EM EVENTO: Caneta esferográfica - Transparente (comum) preta, azul ou vermelha, conforme especificado pelo contratante.	8100	1,80



MATERIAL TRANSPARENTE E COM ORIFÍCIO LATERAL			
ENVELOPE, MATERIAL PAPEL OFF-SET, GRAMATURA 90 G/M2, TIPO SEM TIMBRE, COMPRIMENTO 330 MM, COR BRANCA, IMPRESSÃO SEM TIMBRE, LARGURA 230 MM	Envelope branco, para acompanhar o certificado personalizado.	8000	1,92
PASTA EVENTOS	- Pasta confeccionada em Duratran, com aba, zíper frontal forrado no próprio tecido na cor cinza, aba fechando com 02 (dois) engates plásticos, acabamento em cadarço 25 mm, frente contendo dois bolsos, sendo 01 com zíper, porta caneta, porta treco, acabamento com vivo plástico, formato 41x30x8cm, parte superior fechamento com zíper, alça de ombro regulável com cadarço de 30 mm, impressão serigráfica, em cores a serem definidas a partir de cada evento.	6450	23,67
PASTA EVENTOS	Pasta convenção em sintético formato diploma contracapa em plástico transparente lados esquerdo e direito, medidas: 48,5cm aberto; 24,25cm fechado; 32,5cm de comprimento; com dois compartimentos plásticos de 15x14,5cm com abertura na parte superior. embalagem saco plástico	5820	13,83
PASTA EVENTOS	Pasta Duratran ou Nylon 70, media 33x40x08 cm, alça de ombro em cadarço 30 mm, comprimento da alça 60 cm, bolso interno simples no tamanho 14x16 cm, com zíper, fechamento em velcro, impressão em um dos lados da bolsa, em silk screen em cor a ser definida pela solicitante do serviço.	7350	17,80
PASTA EVENTOS, MATERIAL COUROTAN, COMPRIMENTO 37 CM, ALTURA 28 CM, CARACTERÍSTICAS ADICIONAIS COM ALÇA DE MÃO, FECHAMENTO EM ZIPPER, FORRO INTER, COR PRETA, LOMBADA 7 CM, APLICAÇÃO EVENTOS	Pasta em couro sintético nas cores azul ou preta, medindo 37,5x28 cm, com brasão da UFMS em baixo relevo na parte externa, e divisórias internas, conforme modelo apresentado pela UFMS.	5400	22,00

Fonte: Sistema de Compras do Governo Federal – ComprasNET

4.1.1.7 Saldos dos Empenhos

Em pesquisa ao SIAFI referente aos contratos de aquisição e serviços que eram gerenciados pela Divisão de Editora Universitária, verificamos saldos nos seguintes Empenhos:

Quadro 7: Saldos de Empenhos Oriundos da ARP nº 24/2015 – Pregão nº 85/2015

CROMOARTE EDITORA E PUBLICIDADE LTDA. – EPP					
Contrato	Nota de Empenho	Valor	Empenhado em:	Liquidado em:	Saldo em 22/11/2017
0032/2016	2016NE800734	24.412,45	Maio/2016	Jul/2016	0,00
0038/2016	2016NE801551	87.486,49	Jul/2016	Ago/2016	0,00
0039/2016	2016NE801436	149.999,98	Jul/2016	Jul/2016	0,00



Serviço Público Federal
Ministério da Educação
Fundação Universidade Federal de Mato Grosso do Sul



0105/2015	2015NE801506 2015NE801576	1.159,40 9.999,40	Set/2015 Set/2015	Out/2015 Out/2015	0,00 0,00
0107/2015	2015NE801695	2.946,98	Set/2015	Out/2015	0,00
0108/2015	2015NE801858	6.991,98	Out/2015	Out/2015	0,00
0110/2015	2015NE801852	6.899,98	Out/2015	Out/2015	0,00
0116/2015	2015NE801832	9.867,99	Out/2015	Out/2015	0,00
0119/2015	2015NE802166	54.999,99	Out/2015	Out/2015	0,00
0133/2015	2015NE802983	94.800,66	Out/2015	Nov/2015	0,00
0134/2015	2015NE802981	40.003,20	Out/2015	Nov/2015	0,00
0139/2015	2015NE802827	18.085,39	Out/2015	Nov/2015	0,00
0140/2015	2015NE802624	694,99	Out/2015	Nov/2015	0,00
0144/2015	2015NE802693	13.859,82	Out/2015	Nov/2015	0,00
0145/2015	2015NE802794	21.999,90	Out/2015	Nov/2015	0,00
0185/2015	2015NE802797	7.529,86	Out/2015	Dez/2015	0,00
0186/2015	2015NE802636	24.999,78	Out/2015	Dez/2015	0,00
0191/2015	2015NE802787	40.000,00	Out/2015	Dez/2015	0,00
0192/2015	2015NE802782	9.797,55	Out/2015	Dez/2016	0,00
0193/2015	2015NE803343	2799,93	Nov/2015	Dez/2015	0,00
0206/2015	2015NE803654	70.001,09	Nov/2015	Dez/2015	0,00

REZENDE & DINIZ NETO LTDA-ME

Contrato	Nota de Empenho	Valor	Empenhado em:	Liquidado em:	Saldo em 22/11/2017
0106/2015	2015NE801755	1.919,70	Set/2015	Out/2015	0,00
	2015NE801756	9.998,10	Set/2015	Out/2015	0,00
	2015NE801757	418,50	Set/2015	Set/2015	0,00
0109/2015	2015NE801901	2.400,30	Out/2015	Out/2015	0,00
0111/2015	2015NE801853	2.700,00	Out/2015	Out/2015	0,00
0117/2015	2015NE801902	801,90	Out/2015	Out/2015	0,00
0195/2015	2015NE802640	2.702,70	Outubro/2015	Dez/2015	0,00
0263/2015	2015NE803653	68.998,50	Nov/2015	Fev/2016	0,00

Fonte: Siafi 2017

Quadro 8: Saldos de Empenhos dos Serviços contratados sem formalização de contrato - ARP nº 24/2015

CROMOARTE EDITORA E PUBLICIDADE LTDA. - EPP				
Contrato	Nota de Empenho	Valor	Empenhado em:	Liquidado em:
2016NE800966	800,02	Junho/2016	-	800,02
2016NE801290	2.699,96	Junho/2016	Agosto/2016	0,00

Fonte: Siafi 2017

Quadro 9: Saldos de Empenhos Oriundos da ARP nº 30/2016 – Pregão nº 38/2016

CROMOARTE EDITORA E PUBLICIDADE LTDA. - EPP					
Contrato	Nota de Empenho	Valor	Empenhado em:	Liquidado em:	Saldo em 22/11/2017
0012/2017	2017NE800462	2.870,00	Abr/2017	Jun/2017	0,00
0043/2017	2017NE801566	0,00	Ago/2017	Ago/2017	0,00
0114/2016	2016NE803971	129.928,18	Nov/2016	Dez/2016	0,00
0172/2016	2016NE804013	59.999,80	Nov/2016	Dez/2016	0,00
0174/2016	2016NE803078	199.999,50	Out/2016	Dez/2016	0,00

GIBIM GRAFICA E EDITORA LTDA. - EPP					
--	--	--	--	--	--



Serviço Público Federal
Ministério da Educação
Fundação Universidade Federal de Mato Grosso do Sul



Contrato	Nota de Empenho	Valor	Empenhado em:	Liquidado em:	Saldo em 22/11/2017
0115/2016	2016NE803970	44.725,50	Nov/2016	Dez/2016	0,00
0145/2016	2016NE803256	5.626,61	Out/2016	Dez/2016	0,00
0171/2016	2016NE804010	19.999,96	Nov/2016	Dez/2016	0,00
0046/2017	2017NE801598	10.000,56	Ago/2017	-	10.000,56

REZENDE & DINIZ NETO LTDA-ME

Contrato	Nota de Empenho	Valor	Empenhado em:	Liquidado em:	Saldo em 22/11/2017
0047/2017	2017NE801599	6.319,76	Ago/2017	-	6.319,76
0113/2016	2016NE803972	30.949,30	Nov/2016	Dez/2016	0,00
0130/2016	2016NE804873	19.486,32	Nov/2016	Dez/2016	0,00
0173/2016	2016NE804021	9.999,72	Nov/2016	Dez/2016	0,00
0175/2016	2016NE803080	19.999,44	Out/2016	Dez/2016	0,00

Fonte: Siafi 2017

Quadro 10: Saldos de Empenhos dos Serviços contratados sem formalização de contrato - ARP nº 30/2016

CROMOARTE EDITORA E PUBLICIDADE LTDA. - EPP				
Contrato	Nota de Empenho	Valor	Empenhado em:	Liquidado em:
2017NE800998	630,00	Jun/2017	Jun/2017	0,00
2017NE800694	1.174,00	Maio/2017	Maio/2017	0,00
2017NE800923	2.700,00	Jun/2017	Jun/2017	0,00
2017NE801062	441,99	Jun/2017	Jun/2017	0,00

REZENDE & DINIZ NETO LTDA-ME				
Contrato	Nota de Empenho	Valor	Empenhado em:	Liquidado em:
2017NE801522	3.932,12	Jul/2017	Ago/2017	0,00
2017NE802072	2.559,03	Set/2017	-	2.559,03
2017NE802073	2.998,34	Set/2017	-	2.998,34

Fonte: Siafi 2017

No quadro abaixo, levantamos o valor total empenhado e pago nos anos de 2016 e 2017, referente aos serviços prestados pelas empresas citadas:

Quadro 11: Valor total empenhado e pago nos anos de 2016 e 2017.

CROMOARTE EDITORA E PUBLICIDADE LTDA. – EPP		
ANO	EMPENHADO	PAGO
2016	R\$ 690.873,88	R\$ 811.562,86
2017	R\$ 103.081,80	R\$ 341.796,72
TOTAL	R\$ 793.955,68	R\$ 1.153.359,58

GIBIM GRAFICA E EDITORA LTDA. – EPP		
ANO	EMPENHADO	PAGO
2016	R\$ 94.703,52	R\$ 67.149,71
2017	R\$ 10.000,56	R\$ 24.911,59
TOTAL	R\$ 104.704,08	R\$ 92.061,30

REZENDE & DINIZ NETO LTDA-ME		
ANO	EMPENHADO	PAGO
2016	R\$ 80.434,78	R\$ 172.321,21
2017	R\$ 15.809,25	R\$ 32.234,73
TOTAL	R\$ 96.224,03	R\$ 204.555,94
TOTAL GERAL	R\$ 1.989.787,58	R\$ 2.899.953,64

Fonte: Siafi 2016 e 2017 (acesso em 21/11/2017)



4.1.2 Livraria da UFMS:

A Livraria da UFMS é uma extensão da Divisão de Editora Universitária, situada no corredor central da UFMS, responsável pela exposição e vendas de obras publicadas pela Editora da UFMS, ou de outras Editoras Universitárias.

Conforme entrevista realizada com as servidoras lotadas na DIEDU/SECOM, e que exercem suas funções na Livraria Universitária, foi relatado:

- A livraria possui três servidoras ocupantes dos cargos de Auxiliar em Administração, Assistente em Administração e Bibliotecária-documentalista, responsáveis pelo atendimento e vendas de livros, de maneira presencial;
- As vendas virtuais e pedidos de vendas por e-mail eram concentradas na Divisão de Editora Universitária, situada no Estádio Morenão;
- As vendas eram realizadas por meio do recebimento em dinheiro pelos interessados, e eram registradas em anotações manuscritas e em planilhas do Excel;
- A emissão de GRU para o recolhimento do valor das vendas era realizada durante o mês, sem data certa;
- Na emissão de GRU, era utilizado aleatoriamente dados de um dos compradores do mês, consolidando diversas vendas em uma única guia;
- Algumas despesas da unidade eram custeadas em dinheiro, oriundo da receita das vendas;
- a Livraria não possui impressora, portanto, as impressões eram feitas na DIEDU/SECOM ou em outros setores da UFMS, quando necessário;
- Não possuem acesso ao Sistema de Arrecadação da UFMS e não há sistemas operacionais de controle de venda e de estoque dos livros;
- realizaram recentemente o inventário de livros situados nas estantes e nos estoques da unidade;
- O estoque de livros da DIEDU/SECOM, no Estádio Morenão, era controlado pela Divisão, por meio dos funcionários terceirizados;
- Quando o interessado em comprar o livro era o próprio autor, não havia definição de percentual de descontos.

5. ACHADOS DE AUDITORIA

5.1 ASSUNTO: GESTÃO OPERACIONAL

5.1.1 Constatação: Ausência de controle de material de estoque de papéis.

a) Resmas de papel fornecidas à UFMS por meio do contrato de aluguel de impressoras e fornecimento de suprimentos:

Por meio de indagação oral, o Chefe da DIAX/CGM/PROADI informou que o contrato de aluguel de impressoras pela empresa H2L contemplava fornecimento de papel já no custo do contrato, e que, como a UFMS não consumia todo o papel fornecido, e que



diversas caixas de resmas de papel estavam acumulando no Almoxarifado, acordou-se com o Chefe da Coordenadoria de Serviços Gerais – CSG/PRAD de encaminhar periodicamente o excesso de caixas ao estoque da Gráfica.

Em atendimento à solicitação da Auditoria Interna, a DIAZ/CGM/PROADI encaminhou planilha de controle de entrega de papéis às Unidades da UFMS e o relatório de solicitações. Constatou-se que eram demandados menos da metade de papéis do que era fornecido pela H2L, sendo que, atualmente, não há mais entrega pela empresa.

Demonstramos abaixo a quantidade de resmas enviadas à Editora nos anos de 2015 e 2016. Não houve envio no ano de 2017.

Quadro 12: Relação de resmas entregues na Editora nos anos de 2015 e 2016.

Nota de entrega	DATA	QTD	Preço Médio (R\$)	Total
1099/2015	23/04/2015	500	9,3162	4.658,12
1286/2015	15/05/2015	30	9,3162	279,48
1288/2015	15/05/2015	270	9,3162	2.515,38
1471/2015	28/05/2015	300	9,3162	2.794,87
1635/2015	18/06/2015	500	9,3162	4.658,12
1775/2015	07/07/2015	500	9,6483	4.824,17
2035/2015	13/08/2015	500	9,7202	4.860,10
2414/2015	24/09/2015	500	7,7202	4.860,10
2854/2015	06/11/2015	500	9,907	4.953,50
TOTAL 2015		3.600		34.403,84
31/2016	05/01/2016	10	9,9048	99,04
32/2016	05/01/2016	90	9,9048	891,43
174/2016	14/01/2016	400	9,9048	3.961,92
768/2016	10/03/2016	500	9,9018	4.950,90
1310/2016	12/05/2016	500	11,4072	5.703,61
1873/2016	11/07/2016	500	11,4072	5.703,61
2751/2016	08/09/2016	500	11,4072	5.703,61
3034/2016	21/09/2016	500	11,4072	5.703,61
TOTAL 2016		3.000		32.717,73
TOTAL GERAL		6.600		67.121,57

Fonte: DIAZ/CGM/PROADI

Ao relacionar a quantidade de papel recebida pela UFMS, por meio da empresa H2L, e a quantidade demandada pelas diversas Unidades Administrativas, e confrontar com o total de papel encaminhado à Editora, verificou-se que esta recebeu mais de 20% de todo o papel demandado pela UFMS, conforme demonstramos abaixo:

Quadro 13: Relação da quantidade de papel recebido pela UFMS e pela Editora.



	JAN	FEV	MAR	ABR	MAI	JUN	JUL	AGO	SET	OUT	NOV	DEZ	TOTAL
2015	1.011	1.030	987	1.710	1.711	1.370	1.470	1.368	1.575	1.332	1.330	1.060	15.954
2016	790	980	1.000	1.423	1.080	1.060	1.478	1.150	2.065	1.154	1.360	914	14.454
2017	940	620	760	1.115	1.094	1.235	890	550	546	-	-	-	7.750
	Total recebido pelas Unidades da UFMS		Total recebido pela H2L		Saldo em Estoque		Total recebido pela Editora		Total recebido pelas demais Unidades da UFMS		%		
2015	15954		15868		-86		3600		12354		22,56%		
2016	14454		20726		6186		3000		11454		20,76%		
2017	7750		3432		1868		0		1868				

Fonte: DIAx/CGM/PROADI

Não obstante a Editora ter sido contemplada com 6.600 resmas de papel sulfite no formato A4 (500 fls.) nos anos de 2015 e 2016, em inspeção física ao local não foi encontrada nenhuma unidade. Em depoimento prestado à Auditoria Interna, o funcionário terceirizado pela Empresa Guatós, Senhor Fábio Luiz Modesto, esclareceu que a Editora vem há tempos utilizando os próprios papéis adquiridos pela UFMS para a produção gráfica, cortando-os ao formato A4. Informou, ainda, que as resmas eram empilhadas na Editora no entorno das máquinas digitais, e não havia controle de estoque destas, sendo utilizadas conforme necessidade.

Também em depoimento, o servidor da UFMS, B.C.C., operador da impressora digital até março de 2017, confirmou que não havia controle das resmas recebidas, visto que estas ficavam dispostas na Unidade, local com grande fluxo de pessoas. No entanto, afirmou que era constante o uso de papel A4 nessas impressoras, de forma que, por vezes, era preciso cortar papéis em formato A4 para suprir as necessidades das demandas institucionais mesmo com o encaminhamento dessas caixas pela DIAx/CGM/PROADI. Afirmou ainda, que era comum as impressoras da UFMS emperrar ou apresentar erros quando o papel era cortado pela unidade, até mesmo por diferenças milimétricas no corte.

De acordo com informações da PROADI, a Editora dispõe de duas impressoras, conforme contrato de locação com a empresa H2L, com fornecimento de papel pela própria empresa. Logo, a Unidade utilizava para as demandas gráficas e administrativas tanto as resmas de papel adquiridas pela UFMS, cortadas em formato A4, quanto os papéis fornecidos pela empresa H2L.

b) Resmas de papel adquiridas pela UFMS

Em visita in loco à DIEDU/SECOM/RTR, constatamos dezenas de pilhas de papel, distribuídas por todas as salas da Unidade. Existe, ainda, uma sala maior, controlada por chave, onde eram estocados a maioria dos papéis. Ressalta-se que este era único local da Divisão que possui câmeras de monitoramento. Verificamos, ainda, que a maior parte do material foi entregue na Unidade no final de 2016.



Por adquirir papel para a impressão de livros e periódicos, a UFMS deveria possuir imunidade tributária, conforme estabelecido na alínea d do inciso VI do art. 150 da Constituição Federal, devendo manter, no entanto, registro especial na Secretaria da Receita Federal do Brasil, em atendimento à Lei nº 11.945, de 4 de junho de 2009, abaixo:

Art. 1º Deve manter o Registro Especial na Secretaria da Receita Federal do Brasil a pessoa jurídica que: (Produção de efeitos). [...]

II - adquirir o papel a que se refere a alínea d do inciso VI do art. 150 da Constituição Federal para a utilização na impressão de livros, jornais e periódicos.

§ 1º A comercialização do papel a detentores do Registro Especial de que trata o caput deste artigo faz prova da regularidade da sua destinação, sem prejuízo da responsabilidade, pelos tributos devidos, da pessoa jurídica que, tendo adquirido o papel beneficiado com imunidade, desviar sua finalidade constitucional.

Em consulta à Coordenadoria de Gestão Financeira e Contábil – CFC/PROPLAN sobre a existência do referido registo na Secretaria da Receita Federal, essa Unidade informou que a UFMS não está registrada por não cumprir um dos requisitos, qual seja: “*I - estar legalmente constituída para o exercício da atividade para a qual solicita o Registro Especial*”.

Diante dessa informação, deve a PROPLAN buscar informações concretas com a Secretaria da Receita Federal sobre a possibilidade do enquadramento da UFMS, quanto à imunidade tributária, considerando que a publicação de livros produzidos pela própria Universidade consiste em atividade que atende às finalidades institucionais, na divulgação e disseminação do ensino, pesquisa e extensão produzidas internamente.

Com relação ao estoque de papéis na Unidade, conforme informado pelo Chefe da DIAX/CGM/PROADI, a entrega era feita diretamente à gráfica, sem passar pelo controle do almoxarifado, a quem cabia apenas dar baixa da entrega, após ateste do recebimento da nota fiscal pela unidade destinatária.

Em análise às notas fiscais recebidas no mês de dezembro de 2016 e janeiro de 2017 pelas empresas fornecedoras de material gráfico (papel e chapas) *EK More Papéis ME, Baza Distribuidora Ltda, DM Papéis Ltda – EPP, e IBF Ind. Bras. de Filmes S/A*, verificamos que a Editora recebeu material no montante de R\$ 475.410,95 (quatrocentos e setenta e cinco mil, quatrocentos e dez reais e noventa e cinco centavos).

Para avaliar a quantidade e o valor do material de consumo atualmente estocado na Editora, procedemos à contagem e catalogação, e confrontamos com os valores informados nas Atas de aquisição da UFMS, conforme dados levantados abaixo:

Quadro 14: Relação do material de consumo atualmente estocado na Editora.

TIPO	FORMATO	FLS.	QTD.	VALOR	TOTAL R\$
------	---------	------	------	-------	-----------



Serviço Público Federal
Ministério da Educação
Fundação Universidade Federal de Mato Grosso do Sul



ACACIA TEXT LINHO, 180G/M2	66X96	150	47	202,50	9.517,50
ALTA ALVURA ORIGINAL, 75G/M2	660X960	250	514	75,00	38.550,00
ALTA ALVURA ORIGINAL, 90G/M2	660X960	250	488	95,00	46.360,00
ALTA ALVURA ALCALINO, 180G/M2	660X960	250	25	300,00	7.500,00
ALTA ALVURA ORIGINAL SUZANO, 75G/M2	660X960	500	69	190,00	13.110,00
ALTA ALVURA ORIGINAL SUZANO, 90G/M2	660X960	500	255	150,00	38.250,00
CARTÃO SUPREMO ALTA ALVURA, 250G/M2	660X960	150	968	235,00	227.480,00
CARTOLINA ESCOLAR MILLENIUM AZUL	500X660	100	1	67,65	67,65
CARTOLINA MILLENIUM CANÁRIO	500X660	100	27	60,65	1.637,55
CARTOLINA ROSA	50X66	100	177	68,60	12.142,20
COLACRIL BRANCO FOSCO	660X960	100	111	181,70	20.168,70
COUCHE PRESS GLOSS LONG GRAIN	660X960	250	49	250,00	12.250,00
COUCHE 170 G FOSCO	660X960	250	8	162,25	1.298,00
COUCHE 170G	660X960	250	4	162,25	649,00
COUCHE BRILHO 180 G	660X960	250	31	275,98	8.555,38
COUCHE FIT GLOSS	660X960	250	1	135,15	135,15
COUCHE PRESS MATTE, 115 g/m2	660X960	250	50	50,00	2.500,00
COUCHE SUZANO DESIGN GLOSS	660X960	250	63	362,50	22.837,50
COUCHE SUZANO DESIGN MATTE	660X960	250	108	380,00	41.040,00
COUCHE SUZANO FIT GLOSS	660X960	250	217	250,00	54.250,00
EVENGLOW OPALINA DIAMOND TELADO	660X960	125	27	238,25	6.432,75
F BOND AZUL, 75G/M2	660X960	250	93	194,25	18.065,25
F BOND ROSA, 75G/M2	660X960	250	80	194,25	15.540,00
F CARD CANARIO	550X730	100	84	100,00	8.400,00
F CARD VERDE	500X660	100	102	100,00	10.200,00
FILISSET TELADO	660X960	125	49	238,25	11.674,25
FILISSET VERGÉ	660X960	125	12	160,00	1.920,00
PAPEL BRANCO MULTIVERDE	660X960	125	47	69,00	3.243,00
PAPEL RECICLADO AA 75	660X960	500	1	?	?
PAPEL RECICLADO AA 180	660X960	500	1	?	?
PÓLEN SOFT	660X960	500	464	156,25	72.500,00
SUPER BOND AZUL	660X960	250	7	194,25	1.359,75
SUPER BOND MILLENIUM ROSA	660X960	?	4	194,25	777,00
SUPER BOND MILLENIUM VERDE	660X960	?	24	194,25	4.662,00
SUPRACOLOR CANÁRIO	660X960	250	70	194,25	13.597,50
SUPER BOND VERDE	660X960		24	194,25	4.662,00
TELADO	660X960	150	11	238,25	2.620,75
VERGÉ MILLENIUM SOL	660X960	125	29	160,00	4.640,00
VERGÉ MILLENIUM 3G VENUS	660X960	125	16	160,00	2.560,00
TOTAL PAPEL			4358		741.152,88
CHAPA POS. FAST	400X467	50	1	16,00	16,00
CHAPA POS. FAST	510X670	50	79	27,50	2.172,50



CHAPA 4001BR	400X467	21	13	3,72	48,36
CHAPA 4001BR	510X670	50	54	10,39	561,06
TOTAL CHAPA			147		2.797,92
TOTAL GERAL			4505		743.950,80

Fonte: Estoques da Editora da UFMS

Verifica-se, portanto, que o estoque de papel e chapas positivas localizado na Editora perfaz um total de, no mínimo, R\$ 743.950,80 (setecentos e quarenta e três mil, novecentos e cinquenta reais e oitenta centavos), cálculo feito com base nos valores adquiridos ou com base em valores de mercado, quando não foi possível localizar os itens nas últimas Atas vigentes. Soma-se a essas, diversas resmas de papel já abertas, que não foram contabilizadas no total informado.

Sobre os controles dessas resmas, verificamos que constam registrados nas ordens de serviço da unidade os controles de retirada de papel para cada serviço, no entanto, essas informações não eram consolidadas em um controle centralizado, e não localizamos nos arquivos virtuais da unidade um inventário dos papéis, ou controle nesse sentido.

Além disso, sem que haja um controle efetivo de estoque de material, a produção da Editora está propensa a riscos como desperdício de material, furto, extravio, uso indevido, aquisição desnecessária, além de prejudicar o planejamento da Unidade quanto às demandas de produção.

Salienta-se que a Unidade poderá manter os estoques na DIAZ/CGM/PROADI, considerando que essa unidade de almoxarifado possui sistema e controles próprios.

Do exposto, considerando a alta materialidade do estoque, faz-se necessário que a Unidade implante controles seguros e eficazes quanto às entradas e saídas de material, e do acesso a este.

Recomendações

À DIEDU/SECOM/RTR: Caso mantenha os estoques de papéis e insumos na própria Unidade, implantar controle eficiente de entrada e saída de material da Editora, ou solicitar à AGETIC o desenvolvimento de sistema de almoxarifado próprio.

5.1.2 Constatação: Falta de planejamento para aquisição de material de consumo para atender as demandas da Editora.

Conforme verificado no Processo nº 23104.017329/2017-01 (pesquisa de previsão para aquisição de material), consta solicitação de publicação de ata para aquisição de papéis para atender a DIEDU/SECOM, via Sistema de Compras da UFMS.



Ocorre que as quantidades informadas no pedido foram desprovidas de qualquer justificativa ou planejamento, visto haver estoque suficiente para as demandas futuras, conforme verificado em visita *in loco*.

A depoente afirma, ainda, que por ser estimativa, e não pedido de compra, era comum estimar grandes quantidades de material, para o caso de ter demandas não previstas no decorrer do exercício.

Esse fato demonstra a ausência de planejamento da unidade no momento de definir os quantitativos necessários de material para atender as demandas institucionais, impactando diretamente o número de licitantes aptos a participarem da licitação. Isso porque em certames que estimam menores quantitativos têm o condão de atrair um número maior de competidores, o que pode conduzir a aquisições mais vantajosas para a administração.

Recomendação:

À DIEDU/SECOM/RTR: Fazer constar nos processos de aquisição de materiais estudos preliminares, que visam atender às necessidades institucionais, com base no estoque que a Unidade já possui.

5.1.3 Constatação: Ausência de destinação dos resíduos e descarte de materiais utilizados na Editora.

Conforme documentos localizados e depoimentos apresentados à Auditoria Interna, constatamos que não há uma política de gestão de resíduos e descarte de materiais utilizados pela Editora, a exemplo dos papéis e chapas, sendo que estes eram comercializados no comércio local, sem destinação da receita em conta única.

Tal fato descumpre ao que estabelece o Decreto nº 5.940, de 25 de outubro de 2006, no dispositivo abaixo:

Art. 3º Estarão habilitadas a coletar os resíduos recicláveis descartados pelos órgãos e entidades da administração pública federal direta e indireta as associações e cooperativas de catadores de materiais recicláveis que atenderem aos seguintes requisitos:

I - estejam formal e exclusivamente constituídas por catadores de materiais recicláveis que tenham a catação como única fonte de renda;

II - não possuam fins lucrativos;

III - possuam infraestrutura para realizar a triagem e a classificação dos resíduos recicláveis descartados; e

IV - apresentem o sistema de rateio entre os associados e cooperados. [...]

Além disso, a Lei nº 12.305, de 02 de agosto de 2010, que institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos, incentiva a inclusão social e à emancipação econômica de catadores de



materiais reutilizáveis e recicláveis, bem como o sistema de logística reversa, como se depreende o dispositivo abaixo:

Art. 33. São obrigados a estruturar e implementar sistemas de logística reversa, mediante retorno dos produtos após o uso pelo consumidor, de forma independente do serviço público de limpeza urbana e de manejo dos resíduos sólidos, os fabricantes, importadores, distribuidores e comerciantes de:

[...]

§ 1º Na forma do disposto em regulamento ou em acordos setoriais e termos de compromisso firmados entre o poder público e o setor empresarial, os sistemas previstos no caput serão estendidos a produtos comercializados em embalagens plásticas, metálicas ou de vidro, e aos demais produtos e embalagens, considerando, prioritariamente, o grau e a extensão do impacto à saúde pública e ao meio ambiente dos resíduos gerados.

Ressalta-se que o Anexo I do Termo de Referência do Contrato nº 5/2017, referente a prestação de serviços de limpeza, asseio e conservação para a UFMS, existe a seguinte previsão, no item 1.1.12:

1. Descrição dos serviços: [...]

1.1.12 Realizar a separação dos resíduos recicláveis na fonte geradora e a sua destinação às associações e cooperativas dos catadores de materiais recicláveis, conforme Decreto nº 5.940, de 25 de outubro de 2006, procedida pela coleta seletiva de papel para reciclagem, quando couber; nos termos da legislação vigente;

Importante esclarecer, também, que a Administração poderá estabelecer forma diversa de descarte do material reciclável, desde que tal medida seja revertida em benefícios econômicos, podendo-se optar pela alienação de bens mediante leilão, a exemplo das chapas, por possuírem valor mais expressivo, com recolhimento à conta única da Instituição.

Recomendação:

À DIEDU/SECOM/RTR: Destinar o descarte de material reciclável da Editora: 1) às associações e cooperativas de catadores de materiais recicláveis; por meio de sistema de logística reversa, em obediência à Lei nº 12.305, de 02 de agosto de 2010, e ao Decreto nº 5.940, de 25 de outubro de 2006; ou 2) por forma diversa que reverta em benefício à Instituição.

5.1.4 Constatação: fragilidades dos controles de venda e estoque de livros da Livraria Universitária

Conforme informado em entrevista aos servidores lotados na Livraria da UFMS, a Unidade não dispõe de sistemas informatizados de controle de vendas e estoque de livros.



Consultamos o Diretor da AGETIC acerca de eventuais solicitações de desenvolvimento de sistemas informatizados para auxiliar os controles daquela Unidade, que confirmou não haver pedido registrado naquela Unidade. Constatamos, também, que os servidores da Livraria que registravam as vendas e emitiam GRU não possuem acesso ao Sistema de Arrecadação da UFMS, responsável pelos controles de recolhimentos da UFMS.

Quanto às vendas, os controles eram manuais e independentes entre a Livraria e a DIEDU/SECOM/RTR, visto que ambas realizavam vendas de livros, e emitiam GRUs. O controle da Livraria, por exemplo, era feito em dois documentos, um relatório de vendas diárias, com anotações manuscritas, e um relatório mensal, em planilha, com o saldo total de exemplares em estoque.

Foi possível verificar inconsistências nos saldos de estoque, ao longo de 2016, sendo apresentado divergências entre os saldos iniciais e finais em vários meses, não havendo informações nos documentos quanto aos motivos dessas diferenças de estoque, conforme demonstramos no quadro abaixo:

Quadro 14: Relatório mensal de vendas da Livraria em 2016.

MÊS/ANO	SALDO ANTERIOR	ENTRADA	VENDA	DEVOLUÇÃO	SALDO	DIF ENTRE SALDOS
jan/16	1767	20	10	0	1777	-
fev/16	1764	27	42	0	1749	-13
mar/16	1749	53	35	0	1767	0
abr/16	1737	30	19	0	1748	-30
mai/16	1749	30	27	3	1749	1
jun/16	1751	10	22	9	1730	2
jul/16	1744	75	43	0	1776	14
ago/16	1779	10	35	0	1754	3
set/16	1754	195	21	0	1928	0
out/16	1941	0	33	0	1908	13
nov/16	1908	17	26	0	1899	0
dez/16	1899	29	20	0	1908	0
Fonte: Arquivos da Livraria					Diferença total	-10

Por outro lado, em análise aos controles atuais implantados pela Livraria, verificamos que atualmente a relação de livros expostos nas prateleiras e no estoque está atualizada, sendo informado pelas servidoras lotadas daquela Unidade que recentemente realizaram inventário das obras, e constantemente as planilhas de estoque estão sendo atualizadas, a cada venda efetuada.

Já com relação aos estoques da Divisão, situada no Morenão, onde há maior concentração de livros produzidos pela Editora UFMS, identificamos uma planilha, salva nos arquivos da Unidade, contendo a relação de obras constantes no estoque da Divisão.



Com a finalidade de verificar o grau de confiabilidade dos dados constantes da relação, selecionamos uma amostra de livros que foram vendidos pela DIEDU/SECOM/RTR, conforme constatamos em acesso aos dados dos e-mails institucionais daquela Unidade, e consultamos os estoques para confrontar os saldos informados, cujos resultados demonstramos:

Quadro 15: Amostra de livros vendidos pela DIEDU/SECOM/RTR e estoque na Unidade.

Título	Autor	Estoque	Loc.	Não loc.
Marsupiais do Brasil: Biologia, Ecologia e Conservação, Os (2ª edição). 2013	Nilton Carlos Cáceres (org.)	306	185	121
Pesquisa Científica em Saúde: Concepção, Execução e Apresentação, 2015.	Sonia Maria Oliveira de Andrade	22	21	1
Escravas, Prostitutas e Médicos: Normalizando modos de vida da corte do Rio de Janeiro, 2016.	Macelo Ribeiro de Catro	25	0	25
150 Anos Após - A Guerra do Paraguai: Entre Olhares do Brasil, Paraguai, Argentina e Uruguai. v.1 150 Anos Após - A Guerra do Paraguai: Entre Olhares do Brasil, Paraguai, Argentina e Uruguai. v.2. 2016.	Ana Paula Squinelo	382	176	206
Augusto Meyer Proustiano: A Reinvenção Memorialística do Eu. 2014.	Paulo Bungart Neto	325	324	1
Produção de Mudas de Espécies Florestais Nativas: manual. 2006.	Edna Scremen Dias (org.), Cristiane Kalife, Zildamara dos Reis Holsback Menegucci, Paulo Robson de Souza	4	0	4
Travessias e Limites: Escritos sobre Identidade e o Regional. 2009.	Maria Adélia Menegazzo e Álvaro Banducci Júnior	4	0	4
Ciências do Léxico: Lexicologia, Lexicografia, Terminologia – 2ª. ed. 2001.	Ana Maria Pinto Pires de Oliveira e Aparecida Negri Isquierdo (orgs.)	342	326	16
Ciências do Léxico: Lexicologia, Lexicografia, Terminologia: volume II, 2004.	Aparecida Negri Isquierdo e Maria da Graça Krieger (orgs.)	62	60	2
Ciências do Léxico: Lexicologia, Lexicografia, Terminologia: volume III, 2007.	Aparecida Negri Isquierdo e Ieda Maria Alves (orgs.)	53	49	4
Ciências do Léxico: Lexicologia, Lexicografia, Terminologia: volume IV, 2008.	Aparecida Negri Isquierdo e Maria José Bocorny Finatto (orgs.)	97	92	5
Ciências do Léxico: Lexicologia, Lexicografia, Terminologia: volume V, 2010.	Aparecida Negri Isquierdo e Lídia Almeida Barros (orgs.)	35	30	5
Ciências do Léxico: Lexicologia, Lexicografia, Terminologia: volume VI, 2012.	Aparecida Negri Isquierdo e Maria Cândida Trindade Costa de Seabra (orgs.)	12	7	5
Ciências do Léxico: Lexicologia, Lexicografia, Terminologia: volume VII, 2014.	Aparecida Negri Isquierdo e Giselle Olivia Mantovani Dal Corno (orgs.)	322	317	5
<i>Fonte: Estoque de livros da Editora da UFMS</i>	TOTAL	1991	1587	404

Conforme demonstrado, há diferença entre a quantidade informada e a quantidade localizada em estoque em 100% da amostra. Conclui-se, dessa forma, que não há confiabilidade e segurança nos controles desenvolvidos pela Unidade.

Em depoimentos prestados à Auditoria Interna, a então chefe da Unidade afirmou que foi



solicitado há anos atrás o desenvolvimento de sistemas de controle de estoque de livros, mas nunca houve devolutiva quanto ao pedido. Conforme já citado, não foram encontrados registros dessa solicitação na AGETIC.

Foi constatado, ainda, que o acervo bibliográfico não está armazenado em local apropriado, visto que o estoque situado abaixo das arquibancadas do Estádio Morenão não possui iluminação adequada e condicionamento de ar, não é arejado e limpo, além de que os livros não estão dispostos em estantes, somente em palhetes de madeira situados no chão, dificultando o acesso e o controle da quantidade. Constatamos, ainda, que diversos livros que saíram do estoque foram devolvidos sem destinação ao local correto.



Imagem 1: Acervo bibliográfico da DIEDU/SECOM/RTR

Além do acervo bibliográfico, também localizamos diversos equipamentos de informáticas obsoletos amontoados, sem fichas patrimoniais, bem como máquina de produção gráfica (*Off Set*) estragada, ocupando espaço na passagem para o estoque.

Verificamos que, tanto a Livraria, quanto o estoque da Editora, não dispõem de extintores de incêndio, contrariando as normas vigentes de segurança, situação da qual a Seção de Segurança do Trabalho já havia alertado, conforme informado por uma das servidoras da Livraria. Quanto a esse fato, a atual Chefe da DIEDU/SECOM/RTR encaminhou a demanda à Pró-Reitoria de Administração e demais Unidades responsáveis, com cópia à Auditoria Interna, para conhecimento.

Importante registrar, conforme relatado no item 4.1.1.2, que a DIEDU/SECOM/RTR também não possui condições estruturais para estocar papéis, sendo constante as reclamações quanto as infiltrações do local que prejudicam diretamente a qualidade da impressão.



Quanto a esse fato, constatamos diversas pilhas de papel cobertas por lonas, sob a justificativa de protegê-las das goteiras que se formam em épocas de chuvas. Foi relatado em diversos depoimentos, inclusive, que os papéis úmidos eram rejeitados pelas impressoras digitais, e que era comum descartar papéis manchados, pelas más condições de armazenamento do local.

De forma geral, as condições encontradas prejudicam a guarda, a segurança e a preservação dos livros e papéis ali armazenados, e contrariam todas as Recomendações para a Construção de Arquivos¹, do Conselho Nacional de Arquivos – Conarq,

Recomendações:

À AGETIC: Desenvolver sistema de almoxarifado para o controle de estoque, venda, doação e consignação de obras disponíveis nos estoques da Editora e da Livraria Universitária.

À PROADI: Adequar ou reformar instalações para um arquivo de acervo bibliográfico, observando, na medida do possível, as recomendações do Conarq pertinentes ao planejamento e à construção de novas instalações, com vistas a incorporar melhorias operacionais e econômicas do material.

5.1.5 Constatação: Ausência de Resolução do Conselho Editorial aprovando as publicações de obras da Editora da UFMS e de Política Editorial, estabelecendo metas e prioridades para o financiamento de obras pela UFMS

Em consulta ao Boletim de Serviços Eletrônico da UFMS, plataforma virtual em que são publicados todos os atos oficiais, não localizamos nenhuma Resolução do Conselho Editorial aprovando a publicação de obras da Editora da UFMS.

Constatamos, ainda, que apesar de constar no art. 11 do Regimento da Editora, Resolução nº 16, de 16 de abril de 2002 (revogada pela Resolução nº Resolução nº 63, de 25 de julho de 2017), que “*o Conselho Editorial reunir-se-á, ordinariamente, uma vez a cada dois meses e, extraordinariamente, quando convocado por seu presidente ou pela maioria de seus membros*”, na prática, nunca houve reunião formal registrada.

Para que as obras fossem publicadas, bastavam, pelo menos, dois pareceres técnicos favoráveis de três encaminhados por professores da área de conhecimento da obra, conforme lista de pareceristas da Editora, e que por vezes eram indicados pelo próprio autor.

¹

Disponível em
http://www.conarq.arquivonacional.gov.br/images/publicacoes_textos/recomendaes_para_construo_de_arquivos.pdf. Acesso em 26/10/2017.



Somente essa prática, sem o envolvimento do Conselho Editorial, pode ser temerária, pois possibilita que obras de quaisquer interessados sejam publicadas, ainda que não haja relevância institucional, e permite a endogenia em determinadas áreas, visto que não há supervisão e acompanhamento por instância superior quanto ao que é ou deveria ser publicado.

Do mesmo modo, verificamos que não existe uma Política Editorial definindo a estratégia editorial da UFMS, os objetivos estratégicos, indicadores e metas alinhados às políticas institucionais, e considerando os anseios das partes interessadas: a sociedade e a comunidade acadêmica.

Dessa forma, recomenda-se que medidas de governança sejam estabelecidas para mitigar os riscos identificados.

Recomendações:

AO CONSELHO EDITORIAL:

- 1) Somente permitir a publicação de obras pela Editora da UFMS após aprovação do Conselho Editorial, mediante publicação de Resolução no Boletim de Serviços Eletrônicos;
- 2) Definir Política Editorial, estabelecendo os objetivos estratégicos, indicadores e metas alinhadas às políticas institucionais, e considerando os anseios das partes interessadas: a sociedade e a comunidade acadêmica.
- 3) Estabelecer, por meio de editais públicos, quantas obras serão financiadas com recursos do orçamento da UFMS, de acordo com cada área de conhecimento, e os critérios para apreciação das propostas, de forma que haja tratamento isonômico e transparente quanto às obras selecionadas.

5.1.6 Constatação: Ausência de documento formal para a requisição de serviços da Editora e mecanismos de controle de orçamentos e ordens de serviço emitidas.

Conforme análise das ordens de serviço emitidas, a Unidade não exigia documento formal para a requisição dos serviços. Verificamos, ainda, que diversos serviços foram executados a partir de solicitações encaminhadas por e-mail.

Essa fragilidade pode ser sanada com a implementação de um formulário de requisição dos serviços da gráfica, e ser exigido tanto das Unidades da Administração, via processo eletrônico, ou por e-mail, quando o interessado não for servidor da UFMS, a exemplo de autores que têm interesse em publicar suas obras pela Editora da UFMS.

Da mesma forma, em consulta aos arquivos localizados nos computadores da Unidade, verificamos que não há pastas compartilhadas de arquivos institucionais, com o intuito de



agrupar, por ordem cronológica, todos os orçamentos e ordens de serviço emitidas. O mesmo se aplica para outros documentos emitidos pela Unidade, tais como: Notas de Entrega, Notas de Consignação, Termos de Empréstimos, Autorização de Serviço, etc.

Constatamos, no entanto, que tais controles eram arquivados em arquivos pessoais, restritos apenas aos computadores dos responsáveis pela elaboração do documento, sendo que, boa parte destes foram localizados no computador da funcionária terceirizada, que trabalhou na Unidade formalmente até julho de 2017.

A ausência de controles integrados de compartilhamento institucional pode causar diversos riscos no desenvolvimento das atividades da Unidade, considerando o fato de que funcionários que detém informações institucionais podem ter seus contratos rescindidos, e servidores removidos de sua lotação, como é o caso, além do risco de arquivos serem deletados dos computadores.

Diante do exposto, faz-se necessário a implantação de medidas de controle mais eficientes para o acompanhamento das demandas institucionais.

Recomendação:

À DIEDU/SECOM/RTR:

- 1) Elaborar formulário próprio, a ser utilizado pelas Unidades da Administração, como forma de controle das solicitações de serviços gráficos.
- 2) Criar pastas de arquivos compartilhados para o controle cronológico dos documentos emitidos pela Unidade.

5.1.7 Constatação: ausência de identificação nos livros quanto à proibição de venda dos exemplares.

Em consulta aos exemplares em exposição na Livraria da UFMS, verificamos a existência de livros que estão expostos somente para divulgação, sendo proibida a venda. Em indagação oral, a servidora L.A.T., esclareceu que alguns livros são encaminhados pela Editora com a seguinte informação, constante na Nota de Entrega: “*somente para exposição, caso queira o mesmo favor entrar em contato direto com o professor*”. Informou, ainda, que tais livros possuem valor de tabela para venda, mas não há informações na capa dos livros que não podem ser vendidos.

Em depoimento prestado à Auditoria Interna, a então Chefe da Editora, afirmou que os livros que são custeados com recursos do professor, ou por financiamento externo, não podem ser vendidos pela UFMS.

Em análise aos normativos já citados, constatamos que a UFMS detém de, no mínimo,



20% da tiragem, quando a obra for custeada pelo autor. Não havendo disposição legal em contrário, a informação de que a obra não pode ser vendida deve ser precedida de justificativa.

A exemplo, a Portaria CAPES nº 13, de 15 de fevereiro de 2006, que institui a divulgação digital das teses e dissertações produzidas pelos programas de doutorado e mestrado reconhecidos, estabelece em seu art. 5º a divulgação à sociedade, nos seguintes termos:

Art. 5º O financiamento de trabalho com verba pública, sob forma de bolsa de estudo ou auxílio de qualquer natureza concedido ao Programa, induz à obrigação do mestre ou doutor apresentá-lo à sociedade que custeou a realização, aplicando-se a ele as disposições desta Portaria.

Em consulta a um dos Editais da FUNDECT, Chamada Fundect/SECTEI nº 26/2015 PUBLICA- MS - Seleção Pública de Propostas para o Programa de Apoio a Divulgação Científica, Tecnológica e de Inovação do Estado de Mato Grosso do Sul², localizamos a seguinte ressalva, no capítulo de compromissos e obrigações do beneficiário:

12.2. Destinar 10% da tiragem para a Fundect com a apresentação do comprovante de doação no ato da prestação de contas. O restante dos exemplares apoiados pela Fundect para distribuição gratuita, conforme plano apresentado.

Por outro lado, em outro Edital, Chamada FUNDECT nº 038/2014 - PUBLICA - MS - não há orientação no mesmo sentido.

Não obstante, a Resolução Normativa FUNDECT/CS nº 003/11, de 28 de abril de 2011, que regulamenta a política de propriedade intelectual, inovação e transferência de tecnologia de projetos financiados pela FUNDECT, estabelece em seu art. 1º a seguinte ressalva:

§ 3º Os direitos autorais sobre publicações pertencerão integralmente aos autores, sendo, porém, obrigatória a menção expressa do apoio da FUNDECT em todo trabalho realizado com financiamento da fundação.

Vê-se, portanto, que esta informação é de suma importância, e depende exclusivamente de informações apresentadas pelo autor, no caso concreto. A proibição de venda pode interferir, inclusive, no orçamento fornecido pela UFMS, tendo em vista que os livros que poderão ser vendidos posteriormente podem servir de contrapartida da UFMS, no interesse da produção.

Além disso, caso haja previsão legal de proibição de venda, esta informação deverá constar na própria capa do livro, afastando o risco detectado pelos controles manuais

² Disponível em

https://sigfundect.ledes.net/edital_blank.php?id=511&keepThis=true&TB_iframe=true&width=1010&height=400. Acesso em 28/11/2017.



empregados atualmente na Livraria da UFMS.

Recomendação:

À DIEDU/SECOM/RTR: Por ocasião da produção de livros com recursos externos, consultar formalmente a agência de fomento ou órgão financiador quanto à impossibilidade legal da comercialização de obras da Editora UFMS, sobretudo quando o Edital não prever tal vedação.

AO CONSELHO EDITORIAL: Definir quais as obras produzidas pela Editora UFMS não poderão ser comercializadas, e estabelecer a obrigatoriedade de constar na capa dos livros e obras a proibição de venda destes exemplares.

5.1.8 Constatação: Ausência de detalhamento das despesas que compõem o orçamento da Editora, e da validade da proposta.

Em análise aos orçamentos e ordens de serviços emitidos pela Unidade, em sua grande maioria, verificou-se a ausência de preenchimento de informações relevantes que possibilitassem posteriormente o cálculo da quantidade de insumos efetivamente utilizados. Além disso, boa parte das descrições dos serviços realizados era genérica, impossibilitando também a identificação precisa dos materiais gráficos produzidos.

Segundo esclarecimentos prestados à Auditoria Interna, o servidor M.R., responsável pela elaboração dos orçamentos na Unidade, os preços foram sugeridos com base em valores praticados no mercado.

Conforme será melhor abordado no item 5.2.1, esses valores servem de referência para a transferência de créditos orçamentários das Unidades da Administração, para o pagamento às empresas prestadoras de serviço externo que não possuem relação com os serviços prestados, ou em quantidades superiores à demanda.

Da mesma forma, com relação aos orçamentos dos livros produzidos pela Editora UFMS, verificou-se, também, que não há o detalhamento dos custos unitários que compõe o processo. Ou seja, não é possível identificar o real custo do pedido considerando o número de páginas, tipo do papel, serviços que são contratados externamente, etc.

No que concerne ao conceito de recurso público, considerando a pluralidade semântica da palavra, o Decreto nº 7.423/2010, que regulamenta o relacionamento das IFES com suas fundações de apoio, ao estabelecer a necessidade de justo resarcimento pelo uso de patrimônio público utilizado nos projetos institucionais, assim estabeleceu nos §§ 1º e 2º do art. 9º:

§ 1º O patrimônio, tangível ou intangível, da instituição apoiada utilizado nos



projetos realizados nos termos do § 1º do art. 6º, incluindo laboratórios e salas de aula, recursos humanos, materiais de apoio e de escritório, nome e imagem da instituição, redes de tecnologia de informação, conhecimento e documentação acadêmicos gerados, deve ser considerado como recurso público na contabilização da contribuição de cada uma das partes na execução do contrato ou convênio.

§ 2º O uso de bens e serviços próprios da instituição apoiada deve ser adequadamente contabilizado para a execução de projetos com a participação de fundação de apoio e está condicionado ao estabelecimento de rotinas de justa retribuição e ressarcimento pela fundação de apoio, nos termos do art. 6º da Lei nº 8.958, de 1994.

Nesse sentido, tem-se que todos os recursos públicos empregados na execução de serviços prestados pela Universidade deverão ser contabilizados, e de maneira transparente. A partir do momento que a Editora Universitária apresenta orçamento para a prestação de um serviço – publicação de um livro -, o ressarcimento à UFMS deve refletir os custos diretos e indiretos pela Administração (recursos humanos + energia + manutenção + tinta e toner).

Isso porque a Editora da UFMS pode produzir livros com financiamento externo (recursos próprios do autor, ou com apoio financeiro de agências de fomento), concorrendo, inclusive, com outras editoras. Lembramos que o Conselho Diretor estabeleceu taxa de ressarcimento à UFMS de 11%, destinada aos Programas Institucionais da Administração, incidente sobre os valores arrecadados a título de prestação de serviço (Resolução nº 47/2011).

Não obstante, a Editora não pode estabelecer os próprios valores para serviços, em desacordo com o art. 4º do Regimento Geral da UFMS, que dispõe sobre a competência do Conselho Diretor para aprovar tabelas de preços, taxas e emolumentos, e a Resolução nº 54, de 29 de dezembro de 2008, que prevê os valores dos serviços cobrados pela Administração.

Ainda assim, tem-se que a Editora não poderia cobrar por serviços gráficos para atender as demandas institucionais, além daquelas relacionadas diretamente com o custo do material (exemplo: serviços gráficos externos ou papel, quando não houvesse em estoque). Entender de outra maneira, seria o mesmo que a Pró-Reitoria de Administração e Infraestrutura, por exemplo, cobrasse de cada Unidade da Administração os custos pelo serviço de correios, manutenção, ou os custos indiretos do serviço solicitado, para atender as necessidades da própria Administração.

Outra fragilidade identificada refere-se à ausência de validade da proposta, no momento da entrega do orçamento. Em depoimento prestado à Auditoria Interna, o servidor M.R., responsável pelos orçamentos da Unidade, informou que era comum professores solicitarem alterações em suas obras no ano seguinte ao orçamento, momento em que os valores dos contratos de insumos e serviços gráficos não eram os mesmos, o que causava



diversos desentendimentos, visto que muitos professores exigiam o mesmo valor orçado.

De fato, todo orçamento deve ser levado em consideração as circunstâncias e custos para a produção do material no momento em que foi solicitado, cabendo advertir o solicitante a validade da proposta para evitar as ocorrências relatadas.

Conclui-se, portanto, que a UFMS deve implementar controles mais eficazes de utilização dos recursos públicos empregados na produção de impressos pela sua unidade gráfica.

Recomendação:

À DIEDU/SECOM/RTR:

- 1) Fazer constar nos orçamentos e nas Ordens de Serviço os cálculos utilizados para a composição dos insumos utilizados e serviços contratados na produção do material, abstendo-se de prever em orçamento insumos que não serão adquiridos para atender a demanda.
- 2) Informar data de validade no orçamento elaborado, de modo a aceitar eventuais alterações no projeto sob o mesmo orçamento somente na vigência deste.

AO CONSELHO DIRETOR: Emitir Resolução estabelecendo rotinas de resarcimento à UFMS pela publicação de obras da Editora com recursos externos, de forma que os orçamentos apresentem o custo da produção editorial, e a contabilização como forma de contribuição pelos recursos públicos indiretos relacionados ao serviço prestado.

5.2 ASSUNTO: GESTÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA

5.2.1 Constatação: Repasse, das Unidades da Administração à Editora Universitária, de recursos orçamentários disponibilizados em final de exercício financeiro, alocados genericamente às Notas de Empenho gerenciadas pela Unidade; com indícios de superfaturamento e desvio de finalidade.

Em análise às Ordens de Serviço e planilhas orçamentárias localizadas na DIEDU/SECOM/RTR, e considerando os depoimentos prestados à Auditoria Interna, verificamos que era comum as Unidades da Administração transferissem créditos orçamentários para a Editora, sob a alegação de inviabilidade de execução orçamentária temporal, em especial, em proximidade de final de exercício.

Isso ocorre, principalmente, pela falta de planejamento tempestivo de processos licitatórios e empenhos cabíveis para recursos cuja liberação já esteja prevista para o respectivo exercício financeiro. Corrobora com essa afirmação o fato de que a maioria dos empenhos às empresas prestadoras de serviços gráficos eram emitidos a partir do mês



de outubro, conforme demonstrado no Quadro 8, do item 4.1.1.7 deste relatório.

Essa prática ocorria sem antes utilizar-se das possibilidades oferecidas pelos artigos das Leis Orçamentárias e de Diretrizes Orçamentárias anuais que permitem a reabertura de créditos, no exercício seguinte, mediante a utilização de recursos provenientes do excesso de arrecadação de receitas próprias e do superávit financeiro do exercício anterior.

Além desse fato, em análise às notas de empenho relacionadas nas ordens de serviço da Unidade, identificamos que estas, em muitos casos, não possuíam qualquer relação com os serviços prestados, a exemplo: diagramação, que era realizada pelos próprios servidores da SECOM/RTR; impressões coloridas em quantidades que não justificassem a confecção de fotolitos para impressão Off Set, que são impressas na impressora Multifuncional Colorida Canon Image-Runner C1+; e banners, que são impressos na impressora de grandes formatos colorida Canon imagePROGRAF 8100, cuja bobina de papel é fornecida pela empresa H2L Equipamentos e Sistemas, no contrato de manutenção e fornecimento de suprimentos desta impressora.

Já com relação ao fato de vincular o serviço à aquisição de material para a impressão, tal fato só comprova a falta de planejamento e gestão de estoque da Unidade, tendo em vista a quantidade excessiva de papel estocado em locais inadequados, sem controle de almoxarifado, e sob risco de perda por diversos fatores (deterioração ou furto).

Por todo exposto, a Proplan deve abster-se de emitir empenhos a empresas por serviços que não serão prestados, ou sob a única justificativa de inviabilidade de execução financeira ao final do exercício.

Recomendação:

À PROPLAN: não emitam empenhos em nome das empresas constantes das ARP gerenciadas pela Editora Universitária sob a alegação de inviabilidade de execução orçamentária temporal, em especial em proximidade de final de exercício, ou para a prestação de serviços gráficos desvinculados aos itens contratados.

À DIEDU/SECOM/RTR: Utilizar os estoques de papel da Unidade para atender as demandas atuais antes de solicitar novas aquisições.

5.2.2 Constatação: Ausência de definição em regimento quanto à possibilidade ou não de executar serviços gráficos para atender pedidos de professores e alunos, com contabilização via GRU

De acordo com o controle de Ordens de Serviço localizada nos arquivos da Unidade, constatamos que alguns serviços gráficos eram pagos via Guia de Recolhimento da União – GRU, a pedido de professores ou alunos da UFMS.



Confrontamos as informações com a Relação de Recolhimentos de 2016, extraído do Sistema de Arrecadação da UFMS, cujos serviços demonstramos abaixo:

Quadro 16: Serviços realizados a professores e alunos.

Nº.	CLIENTE	SERVIÇOS	VALOR - R\$	DATA
34	Curso de Enfermagem/Profª Ana Paula de Assis Sales	Impressão 20 un. Cartazes e 500 un. Folheto do Projeto de Extensão da Saúde - Atendimento 2016 Médico, Dentário, Enfermagem e Farmacêutico	100,00	GRU não localizado
51	Évelyn Gonçalves de Lima Maeda	Impressão de Questionários e TCLE e Pesquisa em Mestrado: 400 un. Questionário Alteração Visual, 1.300 un. Questário Alteração Nutricional, 1.300 un. Questionário Alteração Bucal, 6.000 un. Termo de Consentimento Livre e Esclarecido	540,00	23/02/2016
113	Prof. Paulo Esselin	Impressos I Congresso Internacional de História Regional: 350 un. Crachás e 500 un. Certificados	625,00	16/05/2016
119	Prof. Luiz Agusto de Souza	01 un. Impressão Banner (Fotográfico 0,90 x 1,20)	140,00	R\$ 70,00 em 14/05/2016
166	FACOM/Prof. Carlos	01 un. Impressão e Acabamento Banner em Papel Fotográfico 0,90x1,20 cm	70,00	GRU não localizado

Fonte: Arquivos da Editora da UFMS

Sobre esse fato, não localizamos nos regimentos internos da Editora Universitária (o antigo, já revogado, e o atual), disposição expressa quanto à possibilidade de a gráfica da Editora prestar serviços a quaisquer interessados, que não sejam as Unidades da UFMS.

Novamente aqui persiste a irregularidade constatada no item 5.1.8, pois a Editora estabeleceu os próprios valores para serviços, em desacordo com o art. 4º do Regimento Geral da UFMS, que dispõe sobre a competência do Conselho Diretor para aprovar tabelas de preços, taxas e emolumentos, e a Resolução nº 54, de 29 de dezembro de 2008.

Dessa forma, tem-se que a Unidade não pode oferecer e cobrar por serviços gráficos a qualquer interessado particular, sem previsão expressa no Regimento Interno, ou Resolução do Conselho Editorial, e sem que a tabela de valores seja definida pelo Conselho Diretor.

Recomendação:

À REITORIA: Verificar se há pertinência na prestação de serviços gráficos à comunidade acadêmica, além das Unidades da Administração, com estabelecimento de tabela de valores a ser aprovada pelo Conselho Diretor.



5.2.3 Constatação: Recolhimento de receitas à conta da Livraria sem vinculação com as atividades da Unidade.

Conforme informado pela Divisão de Controle e Suporte Financeiro – DICSF/CFC/PROPLAN, a DIEDU/SECOM/RTR possui duas contas de controle de arrecadação, uma destinada às vendas da Livraria da UFMS, e outra exclusiva à produção editorial e gráfica.

Com o intuito de analisar o montante arrecadado por meio da venda de livros da Livraria Universitária, por meio do Sistema de Arrecadação da UFMS³ emitimos a Relação de Recolhimentos Pagos de 2017 (de 01/01/2017 a 10/10/2017), totalizando 45 (quarenta e cinco) lançamentos, no montante de R\$ 42.017,91 (quarenta e dois mil e dezessete reais e noventa e um centavos).

Buscando informações que justificassem os valores lançados, nas suas respectivas datas, foram solicitados à Livraria os arquivos físicos referentes aos recolhimentos efetuados, bem como à AGETIC acesso aos e-mails institucionais da DIEDU/SECOM/RTR, visto que a venda de livros por e-mail também era comum.

Entre os lançamentos, constatamos valores excessivos contabilizados na Livraria, que se referem à produção e editoração de livros e periódicos, bem como valores irrisórios de R\$ 1,00 e R\$ 5,00, que ao identificarmos o recolhedor e as tabelas de preço da UFMS vigentes à época, verificamos se tratar de confecção de carteirinhas das bibliotecas do CPAN e de Campo Grande.

Feitas as análises encaminhamos à DICSF/CFC/PROPLAN pedido de regularização do montante de R\$ 28.811,00 (vinte e oito mil, oitocentos e onze reais), recolhidos equivocadamente à conta da Livraria, conforme detalhamos abaixo:

Quadro 17: Relação de documentos pagos equivocadamente à conta da Livraria.

Nº Documento	CPF/CNPJ	Valor	Dt Geração	Destinação
0002682062	408.298.711-87	12.000,00	09/02/2017	Livraria - Editoração
0002682153	408.298.711-87	5.000,00	10/02/2017	Livraria - Editoração
0002684013	714.591.890-00	990,00	23/02/2017	Livraria - Editoração
0002684014	714.591.890-00	995,00	23/02/2017	Livraria - Editoração
0002686604	272.457.738-82	9.800,00	17/03/2017	Livraria - Editoração
0002688967	042.240.621-00	1,00	24/04/2017	Biblioteca CPAN
0002689507	055.039.641-10	1,00	04/05/2017	Biblioteca CPAN
0002689560	053.695.191-88	1,00	04/05/2017	Biblioteca CPAN
0002689672	064.556.041-30	1,00	05/05/2017	Biblioteca CPAN
0002689888	059.653.341-17	5,00	09/05/2017	Biblioteca CPAN
0002690691	059.323.381-64	1,00	23/05/2017	Biblioteca CPAN
0002690693	062.128.141-71	1,00	23/05/2017	Biblioteca CPAN
0002689322	050.863.351-67	5,00	02/05/2017	Biblioteca – Campo Grande
0002689760	044.985.221-09	5,00	08/05/2017	Biblioteca – Campo Grande
0002689897	007.825.781-60	5,00	09/05/2017	Biblioteca – Campo Grande
TOTAL		28.811,00		

Fonte: Sistema de Arrecadação da UFMS

³ <https://financas.ufms.br/recolhimento/arrecadacoes>



Em resposta, a Chefe daquela Divisão informou que os valores já foram regularizados. Considerando que as servidoras lotadas na Livraria não possuem acesso ao Sistema de Arrecadações da UFMS, conforme informado pela DICSF/CFC/PROPLAN, tem-se que o controle da regularidade das receitas contabilizadas à Livraria é frágil.

Recomendação:

À PROPLAN: Conceder acesso ao Sistema de Arrecadações da UFMS aos servidores responsáveis pela emissão de GRU e controle dos recolhimentos, para que haja análise permanente dos lançamentos para fins de regularização e controle daquela Unidade.

5.2.4 Constatação: Procedimentos indevidos identificados na gestão da Editora Universitária quanto à ausência de recolhimento de receitas próprias à Conta Única do Tesouro Nacional, e pagamento de despesas inelegíveis em dinheiro.

a) Recolhimentos via GRU da Livraria:

Analizando a Relação de Recolhimentos Pagos da Editora e Livraria, verificou-se que poucos recolhimentos eram feitos diretamente pelo comprador, sendo a maioria pela própria livraria. Conforme esclarecido pelas servidoras daquela unidade, o recolhimento do valor de todas as vendas do mês não era diário, e ainda era feito por meio de uma única GRU, geralmente no início do mês subsequente à venda.

Observou-se, ainda, que no controle de vendas diárias por mês as informações dos compradores eram imprecisas. Para o recolhimento, era utilizado o CPF de um dos compradores, escolhido aleatoriamente, em nome do qual era gerada a GRU, muitas vezes acompanhada da palavra “E OUTROS”, consolidando várias vendas entre diferentes compradores, inviabilizando a identificação individualizada destes.

Em visita à Livraria, constatamos, também, que a Unidade não dispõe de impressora para imprimir as GRU geradas, situação que agrava as fragilidades e dificuldades dos recolhimentos.

Quanto a esse ponto, esclarecemos que toda a receita proveniente da venda dos livros deve ser recolhida individualmente, em consonância ao que dispõe o art. 56 da Lei nº 4320/64, nos seguintes termos: “*Art. 56. O recolhimento de todas as receitas far-se-á em estrita observância ao princípio de unidade de tesouraria, vedada qualquer fragmentação para criação de caixas especiais*”.

Essa medida, além de respeitar a legislação vigente, permite maior controle e transparência sobre as vendas e a arrecadação da Unidade.



b) Despesas com material de consumo:

Ao analisar documentos arquivados na DIEDU/SECOM/RTR, organizados em pastas localizadas na mesa de trabalho da Chefe da Unidade, verificamos diversos recibos e notas fiscais referente a despesas efetuadas em 2016 e 2017, referentes a material de consumo para atender as atividades da Editora.

c) Despesas com serviços de terceiros:

Também localizamos diversos recibos manuais assinados, referente a serviços executados na DIEDU/SECOM/RTR e peças, conforme relacionamos abaixo:

Quadro 18: Recibos encontrados nos arquivos da DIEDU.

RECIBOS ENCONTRADOS NOS ARQUIVOS DA DIEDU				
*	Favorecido	Valor	Data	Descrição
45	Claudemir Benites Ribeiro	400,00	23/12/2016	Serviços - arrumação depósito
46		300,00	-	
47	Miguel Silva	700,00	23/02/2016	Conserto máquina Hawada 700 (buchas polia tripla / pressão do contra)
48		900,00	17/11/2016	Conserto grampeadeira (parte)
49		600,00	-	Conserto
50		110,00	25/11/2016	5 borrachas dobradeiras
51		100,00	-	Peças
52		400,00	05/06/2017	Confecção de faca para corte (2)
53	Américo Carlos de Melo Flores	30,00	12/07/2017	1 Faca para corte boLA 6X6
54		200,00	21/06/2017	Recibo sem descrição dos serviços.
55	Willian e Anderson	400,00	-	
	TOTAL	3.740,00		

*número da evidência

Fonte: Arquivos da Editora da UFMS

Em pesquisa aos e-mails institucionais da Editora, constatamos que o serviço de afiação da faca da guilhotina era pago em dinheiro, mediante recibo, sendo localizados arquivos de execução deste serviço com a mesma empresa, desde o exercício de 2014, conforme consolidamos abaixo:

Quadro 19: Afiações de facas da gráfica pela empresa Trevo Comercial Ltda.

Afiações de facas da gráfica pela empresa Trevo Comercial Ltda			
*	Exercício	Referência	Valor
56	2014	08 serviços de afiação de faca. R\$ 25,00 cada serviço.	200,00
57	2015	09 serviços de afiação de faca, a R\$ 30,00 cada serviço, e 01 serviço de afiação de faca, a R\$ 25,00.	295,00
58	2016	12 serviços de afiação de faca. R\$ 30,00 cada serviço.	360,00
59	2017	02 serviços de afiação de faca. R\$ 30,00 cada serviço	60,00
	TOTAL	34 serviços de afiação de faca.	915,00

*número da evidência

Fonte: Arquivos da Editora da UFMS



Em resposta à Auditoria Interna, ao ser questionado sobre eventuais débitos em nome da UFMS por serviços executados e não pagos, o proprietário da empresa Trevo Comercial Ltda, Senhor Osmar, informou que tem a receber da UFMS duas afiações feitas no ano de 2017, nove de 2016, e uma de 2015 (R\$ 30,00), totalizando R\$ 450,00 (quatrocentos e cinquenta reais), sendo que a UFMS ainda tem uma faca de gráfica já afiada e aguardando para ser retirada na empresa.

Por todo o exposto, conclui-se que foram violados os seguintes dispositivos legais: arts. 56, 57 e 60 a 63 da Lei nº 4.320/1964, art. 73 do Decreto-lei no 200/1967, arts. 2º e 23 do Decreto nº 93.872/1986, Decreto nº 4.950/2004, e art. 2º da Lei nº 8.666/1993, que tratam da necessidade de recolhimento das receitas à conta única do tesouro nacional, e dos estágios da execução da despesa pública, além das infrações disciplinares citadas ao final do presente relatório.

Recomendações:

À PROADI: disponibilize uma impressora à Livraria da UFMS, seja de patrimônio da UFMS, seja objeto de aluguel dos contratos vigentes, ante a necessidade de impressão diária de GRU para a venda dos livros.

À DIEDU/SECOM/RTR:

- 1) Emitir GRU individualmente para cada recolhedor, com posterior pagamento pela Unidade.
- 2) Abster-se de efetuar despesas de custeio das atividades administrativas com recursos recebidos em dinheiro, a exemplo das vendas de livros.
- 3) Elaborar estudo técnico para a elaboração e Termo de Referência e pesquisa de preço com a finalidade de se contratar serviços para atender a manutenção preventiva ou corretiva dos materiais permanentes da Editora.

À PROPLAN: Verificar a possibilidade de concessão do Cartão de Pagamentos do governo Federal, denominado “Cartão Gestão UFMS”, a um representante da Administração Central, para o caso de despesas de pequeno vulto, e que não possam subordinar-se ao processo normal de aplicação, considerando que a Resolução (CD) nº 5, de 20 de janeiro de 2017, permite apenas a concessão do Cartão às Unidades da Administração Setorial.

5.2.5 Constatação: Venda de livros com isenção de cobrança de frete para o envio.

Ao avaliar as solicitações de venda de livros por meio dos e-mails institucionais da Editora Universitária, verificamos que não era cobrado frete para o envio dos livros para outras localidades, até mesmo fora do país, via PAC ou SEDEX. Constatamos, ainda, que, em todos os orçamentos solicitados, era procedimento informar ao interessado sobre esta



isenção.

Buscando confirmar essa informação, solicitamos à Divisão de Documentação Institucional - DIDOC/CSV/PROADI, que é a unidade responsável pelo encaminhamento de correspondências pelos Correios, informar os valores constantes da tabela de serviços dos Correios, e se existe alguma orientação daquela Divisão a respeito do uso dos serviços dos Correios pelas demais unidades setoriais da UFMS.

Com base em uma amostragem de códigos de rastreios de PAC e SEDEX informados por e-mail pela Editora aos compradores de livros, foi solicitado à DIDOC/CSV/PROADI, também, a confirmação se estes haviam sido enviados pela própria UFMS, e a identificação do responsável pelo pedido de envio.

Em resposta, a Chefe da Unidade encaminhou os documentos abaixo:

- 1) Tabela de Preços dos Serviços dos Correios vigentes;
- 2) Cópias da CI nº 001/2013-DITR e CI Circ. Nº 03/2015-DIPR/COA/PROINFRA, as quais encaminhou às unidades administrativas da UFMS a Instrução de Serviço de nº 93/2013 de 03/09/2013 - GAB/PROINFRA, que normatiza o envio de correspondências via Correios pelas diversas unidades da UFMS, solicitando ampla divulgação e atendimento das normas estabelecidas na IS para toda a Instituição.
- 3) Cópia da Instrução de Serviço nº 151 de 13 de dezembro de 2016 – PRAD/RTR, publicada no BS nº 6444, de 26.12.2016, pág. 178, que regulamenta os procedimentos de movimentação de correspondências internas e externas da UFMS;
- 4) Cópia de faturas dos Correios e registros de envio de correspondências, em nome da Chefe da Editora e de funcionárias terceirizadas que trabalhavam no setor.

Da leitura dos comunicados expedidos por aquela Divisão, verificamos se tratar de orientação às Unidades Administrativas da UFMS sobre a utilização dos serviços de envio das correspondências via sistema de protocolo, e das responsabilidades das Chefias das unidades, pelas solicitações desses serviços.

Apesar de não haver vedações quanto ao envio de correspondências institucionais, ressalvadas apenas aquelas de interesses particulares (que ao nosso ver poderia ser compreendido como a distribuição e venda de livros a particulares), há orientação expressa daquela Unidade nos seguintes termos, buscando a eficiência das solicitações: *“a UFMS vem trabalhando para se ter uma maior eficiência do uso de seus recursos financeiros, assim uma boa triagem e acompanhamento na melhor forma de envio de correspondências, poderá impactar em uma economia considerável para toda a Instituição”.*

Somente a título de demonstração, em análise às faturas dos Correios encaminhadas,



identificamos valores que chegavam a R\$ 177,00 (cento e setenta e sete reais) para um único envio internacional (11/09/2017), e R\$ 121,23 (cento e vinte e um reais e vinte e três centavos), para um SEDEX nacional (26/03/2015). Percebe-se, com base na amostra levantada, que o envio do livro pode ser mais oneroso do que o próprio valor de venda deste.

Por todo o exposto, verifica-se que a distribuição de livros em território nacional ou internacional, por interesses particulares, ou decorrentes das vendas efetuadas na Livraria da UFMS, constitui despesa inelegível da Administração.

Recomendação:

À DIEDU/SECOM/RTR: Efetuar o cálculo do frete, oriundo da venda ou distribuição de livros, com interesses particulares, de acordo com a tabela de preços vigente do contrato celebrado entre a UFMS e os Correios.

5.2.6 Constatação: Site da Editora desatualizado e fragilidades nas vendas virtuais.

Em pesquisa aos históricos de e-mails institucionais da Unidade, constatamos que era comum a solicitação de venda de livros via e-mail, por pessoas e empresas interessadas.

Considerando não haver qualquer sistema de estoque e controle de vendas, não é possível saber quantos livros foram efetivamente vendidos nessa sistemática. O próprio site da Editora não contém as informações sobre os títulos disponíveis em estoque para venda ou distribuição, e também não há possibilidade de compra virtual (*E-Commerce*), obrigando o interessado a solicitar orçamento e emissão de GRU para o recolhimento do pedido.

Recomendações:

À DIEDU/SECOM/RTR:

- 1) Atualizar o catálogo de livros disponíveis para a venda e publicar no site da Editora.
- 2) Estudar a possibilidade de vendas virtuais, ou centralizar a distribuição de vendas online no e-mail institucional da Editora.

5.2.7 Constatação: Doações e venda de livros mediante desconto de forma discricionária, sem definição em Regulamento.

De acordo com o que foi relatado no item anterior, e com base nas notas de consignação assinadas na unidade, era comum conceder descontos de 40% aos autores, 30% a livreiros e distribuidoras, e outros percentuais, sem critério pré-definido.



A Resolução COUN nº 63, de 25 de julho de 2017, que aprova o Regimento Interno da Editora da UFMS, prevê em seu artigo 18 a possibilidade de tiragem ou o equivalente em termos do valor da obra ao autor, *in verbis*:

Art. 18. Os autores de obras com chancela da Editora UFMS poderão receber, a título de direitos autorais, até trinta por cento do valor da tiragem da obra publicada e vendida, ou o equivalente em termos do valor da obra comercializada, conforme o regime de financiamento estabelecido no art. 5º e firmado em contrato.

Parágrafo único. Os autores que financiarem integralmente suas obras poderão receber até oitenta por cento da tiragem da obra publicada ou o equivalente em termos de valor da obra comercializada, conforme previsto em contrato aprovado pelo Conselho Editorial, tanto no referente a obras divulgadas em meio físico quanto às divulgadas em meio eletrônico.

No entanto, não havia essa previsão na então revogada Resolução nº 16, de 6 de abril de 2002, o que leva a crer que qualquer desconto na venda ou tiragem de livros não possuía respaldo legal.

Feitas essas considerações, constatamos que nas vendas de livros, mediante solicitação por e-mail, era comum ser concedido descontos a qualquer interessado, seja pessoa física ou jurídica. O desconto variava entre 10% a 40%, sem critério aparente.

Da mesma forma, as doações de livros eram feitas de forma discricionária, visto não haver aparentemente critérios objetivos ou consultas ao Conselho Editorial solicitando autorização.

Nesse sentido, a definição de critérios de doação e o estabelecimento de procedimentos de autorização por órgão colegiado competente, em obediência ao princípio da segregação de funções, evitaria a impessoalidade e antieconomicidade dos atos.

Diante do exposto, tem-se que o Conselho Editorial poderia estabelecer, por meio de Resolução, critérios para a doação de livros a estudantes, servidores, e bibliotecas públicas, além das diversas obras que constam no estoque produzidas em grandes quantidades no passado, ou até mesmo campanhas institucionais para a distribuição destas.

Recomendações:

AO CONSELHO EDITORIAL:

- 1) Estabelecer, por meio de Resolução, procedimentos que deverão ser adotados para a doação de livros, mediante ampla divulgação pelas mídias institucionais;
- 2) Estabelecer possibilidade de descontos na aquisição de livros por distribuidoras de livros, discentes e servidores da UFMS.



À DIEDU/SECOM/RTR: Implantar controles de tiragem das obras pelos autores, de forma que os limites estabelecidos no art. 18 da Resolução COUN nº 63, de 25 de julho de 2017, que aprovou o Regimento Interno da Editora da UFMS, sejam respeitados.

5.2.8 Constatação: Fragilidades na venda consignada de livros

Conforme arquivos identificados na unidade, além da venda consignada de livros entre editoras públicas, era comum a Editora efetuar a venda consignada de livros, geralmente a autores das obras, mediante a assinatura do documento “Nota de Consignação - NC”, com prazo de devolução de 30 (trinta) dias, contados da data do recebimento, ou pagamento, via GRU, pelos livros vendidos.

Analisando as notas de consignação emitidas nos anos de 2016 e 2017 constatamos não haver prestação de contas após o período estipulado em uma grande variedade de títulos dados em consignação, ficando patente a falta de controle da Editora, que não registrou a venda e/ou devolução desses livros por parte do destinatário, e nem informações se os livros foram doados.

Outro ponto que merece destaque é a entrega de livros formalizada por meio do documento “Nota de Entrega”, que, ao contrário da “Nota de Consignação”, não há exigência de devolução ou pagamento dos livros retirados, mas também era utilizado para registrar vendas diretas.

Não foi possível concluir a destinação dos livros relacionados nesses documentos (NC e NE), visto que para a movimentação de livros da Editora para a Livraria eram utilizados ambos os documentos, assim como para as doações.

No entanto, da amostra selecionada, constam anotações de recebimento de valores pela venda do total ou de parte dos livros consignados, sem que houvesse recolhimento desse valor via GRU nos relatórios do Sistema de Arrecadação da UFMS, sejam nas datas referidas ou próximo a essas.

Além disso, conforme constatado, a venda consignada não se limitava apenas aos autores dos livros, pois outros servidores, e inclusive alunos da UFMS, também retiravam exemplares sob consignação.

Recomendações:

AO CONSELHO EDITORIAL: Estabelecer, por meio de Resolução, procedimentos que deverão ser adotados na consignação de livros, a exemplo dos prazos de devolução, e quem está autorizado a retirar os livros sob consignação.

À DIEDU/SECOM/RTR: Implantar controles de prazos para a prestação de contas de



vendas consignadas, devendo a Unidade encaminhar ao responsável GRU no valor total da Nota de Consignação, e notificar o responsável para efetuar o pagamento ou devolver os exemplares retirados, no prazo estipulado.

5.3 ASSUNTO: GESTÃO E FISCALIZAÇÃO DE CONTRATOS (Recursos Humanos, Manutenção, e Serviços Gráficos)

5.3.1 Constatação: Funcionário terceirizado exercendo atividades diferentes para a qual foi contratado.

A partir da análise dos contratos de apoio geridos pela Divisão de Editora Universitária, verificou-se uma redução significativa nos quadros de funcionários da Unidade, sobretudo em razão do Termo de Rescisão Unilateral de Contrato, publicado no Diário Oficial da União em 18/07/2017, quando a UFMS rescindiu unilateralmente o Contrato nº 114/2015-UFMS, celebrado com a empresa Organiza Prestadora de Serviços LTDA, por descumprimento dos encargos trabalhistas. Dessa contratação, 13 (treze) funcionários trabalhavam na Editora Universitária no momento da rescisão.

Constatamos, também, que a ex-funcionária M.R.C., contratada para prestar serviços de “Produção Editorial Gráfico”, continuou trabalhando na Unidade após a rescisão contratual, até a véspera da interdição do local, em 22 de setembro de 2017, fato comprovado pelos e-mails institucionais encaminhados por ela, emitindo orçamentos e pedidos para a Editora.

Importante ressaltar que, em análise um e-mail encaminhado na data de 11/04/2017, de autoria do Conselho Editorial (conselho.editora@ufms.br) ao Chefe da SECOM/RTR, a então Chefe da Divisão manifestou preocupação com a demissão da equipe de colaboradores ante as demandas recebidas, e solicita que seja revista “*a demissão da colaboradora M.R.C., que presta serviços na Divisão de Editora desde 2003, responsável por diversas atividades na Editora e Livraria, pelas planilhas orçamentárias, controle de estoque, Distribuição/Consignação/PIDL, execução de composição eletrônica etc.*”

Essa informação corrobora com o fato de que essa funcionária, apesar de ter sido contratada para a função de “Produção Editorial Gráfico”, era a principal responsável pelos controles das atividades da Editora e da Livraria, sobretudo pelos controles financeiros. No contrato anterior ao 114/2015, era contratada como “assistente de projetos”, com remuneração inferior.

Ressalta-se, ainda, que essas atribuições, ultrapassavam as atividades materiais acessórias, instrumentais ou complementares aos assuntos que constituem área de competência legal do órgão, descritas pelo Decreto nº 2.271/97, por serem atividades inerentes às categorias funcionais abrangidas pelo plano de cargos do órgão.



Constatamos, também, que o funcionário terceirizado F.L.M., contratado pela empresa Guatós Prestação de Serviços Eireli para exercer a função de “digitador”, exerce diversas funções de serviços gráficos de produção e editoração eletrônica, tais como: montagem de folder, impressão de banners, confecção de carteirinhas, e impressões nas máquinas digitais. Nota-se que, na realidade, a função de “digitador”, para a qual ele foi contratado nunca foi exercida.

Do exposto, foram confirmadas as falhas na gestão e fiscalização de contratos de recursos humanos, considerando a existência de terceirizados exercendo atividades irregulares e atividades privativas de pessoal de carreira, de conhecimento e consentimento da chefia.

Recomendação:

À CGM/PROADI, no tocante às orientações aos gestores e fiscais de contratos terceirizados de mão-de-obra exclusiva: Não permitir que funcionários exerçam atividades diversas para as quais foram contratados, e atividades inerentes às categorias funcionais abrangidas pelo plano de cargos do órgão.

5.3.2 Constatação: Contratação onerosa de manutenção preventiva e corretiva de equipamentos do parque gráfico da Editora da UFMS.

Em janeiro de 2012, durante os trabalhos da Controladoria-Geral da União de acompanhamento da gestão da UFMS, procedeu-se à análise do processo de inexigibilidade de licitação nº 23104.009253/2010-66, que originou o Contrato nº 13/2011, no valor de R\$ 514.391,04, cujo objeto é a prestação de assistência técnica e manutenção preventiva (incluindo o fornecimento de peças de reposição e de material de consumo) em quatro equipamentos gráficos da marca Canon, adquiridos pela UFMS.

A contratação da H2L Equipamentos e Sistemas Ltda. deu-se por inexigibilidade de licitação, em função da inviabilidade de competição em razão da exclusividade do fornecedor, com fulcro no inciso I do art. 25 da Lei 8.666/93.

Em apertada demonstração, o Acórdão nº 8.616/2016 – TCU – 2ª Câmara, por ocasião do julgamento das contas de 2011 da UFMS, assim determinou:

9.7. determinar à Universidade Federal do Mato Grosso do Sul que, quando da futura celebração de contrato que contenha cláusula que preveja o recebimento periódico de serviços ou produtos em quantidades variáveis, abstenha-se de promover pagamentos por meio de parcelas fixas, de sorte que os desembolsos realizados periodicamente correspondam aos produtos ou serviços efetivamente fornecidos no período;

9.8. dar ciência à Universidade Federal do Mato Grosso do Sul, nos termos do art. 7º da Resolução TCU 265/2014, acerca da realização de contratação direta sem que



o respectivo processo seja previamente instruído com a devida justificativa de preço, conforme observado no Contrato 13/2011, em afronta ao disposto no art. 26, parágrafo único, inciso III, da Lei 8.666/1993, com vistas à adoção de providências internas que previnam a ocorrência de outras semelhantes.

O Contrato nº 06/2013, que substituiu o Contrato nº 13/2011, teve vigência somente até 14/03/2017, não havendo prorrogações desde então. Deste modo, verifica-se que os equipamentos supracitados não possuem manutenção desde essa data.

Em depoimento prestado à Auditoria Interna, o servidor B.C.C., que atuou como fiscal do Contrato nº 06/2013, e que realizava suas atribuições funcionais até abril/2017 operando a máquina Canon IPR1135, informou que era comum dar problemas nas máquinas e por vezes teve módulos do equipamento inoperante por meses. Esclareceu que o equipamento não era utilizado em sua plenitude, mas havia muita demanda de serviço de impressão, sendo mais comum serviços pontuais que demandavam menor quantidade. Quanto aos demais equipamentos da marca Canon, também era frequente as demandas de manutenção, e que desde o encerramento do contrato há módulos sem funcionamento.

Em consulta ao Processo Eletrônico SEI nº 23104.006190/2017-62, verificamos que a Administração busca nova contratação da empresa H2L, por inexigibilidade de licitação, com a proposta de valor anual de R\$ 461.788,83 (quatrocentos e sessenta e um mil, setecentos e oitenta e oito reais e oitenta e três centavos), sendo R\$ 290.549,38 (duzentos e noventa mil, quinhentos e quarenta e nove reais, trinta e oito centavos) referente às manutenções preventivas, e R\$171.239,45 (cento e setenta e um mil, duzentos e trinta e nove reais e quarenta e cinco centavos) referente aos suprimentos, a ser pago mediante a necessidade do fornecimento no período.

Quanto ao atendimento ao Acórdão nº 8.616/2016 – TCU – 2ª Câmara, vê-se que a proposta atual cumpre parcialmente a determinação de não promover pagamentos por parcelas fixas para produtos ou serviços variáveis. Isso porque o fornecimento de suprimentos às impressoras limita-se apenas a cilindro, toner, revelador e tinta, sendo que a gama de peças que compõe a impressora, e passível de reposição, não está contemplada no contrato. Logo, conclui-se que a parcela fixa paga a título de manutenção preventiva inclui as peças de reposição, em descumprimento ao que foi determinado pelo Acórdão supracitado.

Já com relação à justificativa de preço, a Procuradoria Jurídica assim manifestou:

Os autos revelam a dificuldade encontrada pela Administração para a obtenção de orçamentos capazes de justificar a estimativa dos valores contratados.

Tal dificuldade é natural, pois, caso houvesse vários prestadores em condições de ofertar orçamento, por certo que não se poderia deixar de licitar o serviço com fundamento em inexigibilidade.

Nada obstante tal dificuldade, é mister que sejam juntados aos autos elementos de



convicção razoáveis a fim de que o gestor possa adequadamente aferir se o valor proposto para a contratação de fato remunera adequadamente o serviço sem dar margem a sobrepreço.

Pois bem, o documento de f. 98 Processo (0080186) demonstra que houve discrepância de mais de 100% entre o valor ofertado pela empresa proponente e aquela que apresenta orçamento.

Isso ocorreu, não obstante o fato de que o orçamento foi provocado pelo próprio departamento comercial do fabricante que instou seus representantes a ofertar estimativa.

Diante disso, reputa-se pouco crível que o mesmo tipo de serviço possa ter tamanha divergência de preços, notadamente quando se trata de equipamento do mesmo fabricante.

Logo, cabe à Administração solicitar à empresa os documentos comprobatórios de prestação de serviços similares (ainda que parcialmente) e que possam servir de fundamento para que a Administração avalie se o valor orçado pelo contratado é, de fato, o efetivamente praticado no mercado.

Por outro lado, embora a atual proposta perfaz uma economia de quase R\$ 52.602,22 (cinquenta e dois mil, seiscentos e dois reais e vinte e dois centavos) em comparação ao Contrato nº 13/2011, o que já se conclui, por si só, a ausência de comprovação do valor contratado à época, tem-se também que a manutenção desses equipamentos ainda é extremamente onerosa à Administração.

Se levarmos em consideração a Impressora Canon imagePRESS 1135, conforme minuta da nova contratação, somente a manutenção anual deste equipamento pressupõe gasto de no mínimo R\$ 154.141,73 (cento e cinquenta e quatro mil, cento e quarenta e um reais e setenta e três centavos), sem contar com o fornecimento de suprimentos.

Conforme já relatado, ainda que ocorressem constantes demandas de impressão, o equipamento não era utilizado em sua plenitude, a exemplo dos módulos de cola e dobras de papéis. Em análise aos relatórios de impressão dessa máquina do ano de 2016, constatamos que as demandas variavam entre 78662 (agosto) a 259201 (setembro) impressões no mês. Em consulta às especificações técnicas da impressora imagePRESS iPR 1135⁴, o número máximo de impressões mensais recomendado é de 3.000.000, ou seja, o mês com maior demanda de impressões não superava 10% da capacidade máxima recomendada.

O quadro abaixo demonstra o quantitativo de serviços, troca de toners, e impressões executadas pela referida impressora, com base nos controles localizados na Unidade (janeiro, outubro e novembro não localizados):

Quadro 20: Quantitativo de serviços, troca de toners, e impressões executadas pela impressora IPR1135.

Período	fev	mar	abr	mai	jun	jul	ago	set	dez	Total	Média

⁴ Disponível em <http://www.canon.com.br/produtos/para-sua-empresa/multifuncionais-digitais-pb/multifuncionais-digitais-pb/ipr-1135/1125/1110>. Acesso em 13/11/2017.



Nº de O.S.	9	6	11	12	10	8	6	7	6	75	8
Toners	3	4	3	4	3	4	2	6	3	32	4
Impressões	156749	161635	186927	186771	162930	142937	78662	259201	151629	1487441	165271

Fonte: Arquivos da Unidade

Note-se, ainda, que se a Unidade mantiver a média de 04 (quatro) toners por mês, o valor mensal da manutenção acresceria R\$ 27.175,68 anuais, o que corresponderia a um custo mensal, pela manutenção da máquina, de R\$ 15.109,78 (quinze mil, cento e nove reais e setenta e oito centavos), isso fora o custo do funcionário terceirizado responsável pela operacionalização desta.

No que concerne aos depoimentos de que a máquina constantemente necessitava de manutenção e ainda assim não funcionava satisfatoriamente, localizamos nos arquivos da DIEDU/SECOM/RTR o Ofício nº 05/2016 – CEG, de 29/09/2016, em que a Chefe da Editora solicitou à empresa H2L – Equipamentos e Sistemas Ltda a resolução de problemas técnicos na impressora Canon Image Press 1135, que já compreendia quase um ano sem solução, relatando diversas falhas técnicas, como atolamentos na empilhadeira e diversos códigos de erro na referida máquina, que não foram consertados, bem como a falta de peça para o seu devido funcionamento, prejudicando os inúmeros serviços daquela Unidade.

Nota-se, portanto, que mesmo na vigência do contrato de manutenção preventiva e corretiva o equipamento apresentava diversos problemas técnicos, tendo a Administração dispendido durante toda a vigência do Contrato 06/2013, o valor de R\$ 583.851,93 (Quinhentos e oitenta e três mil, oitocentos e cinquenta e um reais e noventa e três centavos) somente na manutenção dos quatro equipamentos, conforme **Quadro 32:**

Quadro 21: Valores Pagos na Execução do Contrato 06/2013.

VALORES PAGOS CONTRATO 06/2013			
Ano	Manutenção	Suprimentos	Total
2013	R\$ 85.123,20	R\$ 65.338,96	R\$ 150.462,16
2014	R\$ 171.265,64	R\$ 167.038,08	R\$ 338.303,72
2015	R\$ 143.216,69	R\$ 68.610,87	R\$ 211.827,56
2016	R\$ 150.874,35	R\$ 93.997,83	R\$ 244.872,18
2017	R\$ 33.372,05	R\$ 13.638,24	R\$ 47.010,29
TOTAL	R\$ 583.851,93	R\$ 408.623,98	R\$ 992.475,91

Fonte: Siafi 2013 a 2017

Por se tratar de um bem da própria UFMS, a contratação de assistência técnica torna-se uma necessidade, e não apenas uma faculdade do gestor. Ante a onerosidade desse contrato, não é difícil concluir que a aquisição pode não ter sido vantajosa, dependendo da demanda e das funcionalidades que são utilizadas.

A título de comparação, verifica-se que no Contrato nº 001/2015, celebrado entre a UFMS e a empresa H2L – Equipamentos e Sistemas Ltda, (contratação de locação de equipamentos multifuncionais e impressoras, com fornecimento de suprimento e assistência técnica), a Multifuncional COR A3 possui o maior valor de locação com valor



unitário a R\$ 4.363,25 (quatro mil, trezentos e sessenta e três reais e vinte e cinco centavos). Portanto, é de se questionar se a locação de um equipamento, que possa suprir a demanda da impressora Canon ImagePRESS 1135, não seria mais vantajoso para a Administração.

Com relação à Impressora colorida de grandes formatos Canon imagePROGRAF 8100 (SÉRIE AGD01849), conforme proposta encaminhada para a contratação, constante no Processo Eletrônico SEI nº 23104.006190/2017-62, o valor de manutenção preventiva é de R\$ 3.600,75 (três mil e seiscentos reais e setenta e cinco centavos), com os seguintes valores de suprimento de bobinas:

Quadro 22: Impressora de grandes formatos colorida CANON IMAGEPROGRAF 8100.

IMPRESSORA DE GRANDES FORMATOS COLORIDA CANON IMAGEPROGRAF 8100				
Produto	Durabilidade mínima	Quantidade	Valor unitário	Valor total anual
Bobina de papel sulfite 170g comum (rolo 45 metros)	Rolo	2	R\$76,28	R\$152,55
Bobina de papel Canvas 400 g/m ² (rolo 12 metros)	Rolo	10	R\$1.345,66	R\$13.456,55
Bobina de papel fotográfico Glossy 260 g/m ² (rolo 25metros)	Rolo	12	R\$927,69	R\$11.132,27

Fonte: Minuta contratual disponível no processo nº 23104.006190/2017-62

Importante esclarecer que, uma vez que não há necessidade de que o papel seja da marca Canon, visto que qualquer marca do mercado que atender às especificações definidas em Edital de licitação poderá ser adquirida pela própria Administração, o fornecimento por meio da empresa H2L deve ser precedida de ampla pesquisa de mercado, buscando sempre a opção mais vantajosa.

E em indagação oral feita ao funcionário terceirizado responsável pelas impressões de banners, Senhor Fábio Modesto, a troca das bobinas de acordo com o tipo de impressão é realizada por ele mesmo, não necessitando de Assistente Técnico da empresa H2L para esse serviço.

Além disso, a Editora poderá definir outras gramaturas de papel para atender as demandas institucionais, não se limitando apenas às opções sugeridas pela H2L, cujos preços podem ser substancialmente mais econômicos, a exemplo da pesquisa de mercado abaixo, realizada apenas para se ter uma referência:

Quadro 23: Pesquisa de mercado realizada em dezembro de 2017.

Bobina de Papel Sulfite	Valor Unitário
90G - 914MM X 50M ⁵	56,20
120G – 914X45M	74,60
Bobina de Papel Canvas	Valor Unitário
DYE E PIGMENTADA ROLO 420 G COM 20 METROS ⁶	932,12
Bobina de Papel Fotográfico Glossy	Valor Unitário

⁵ Disponível em <https://produto.mercadolivre.com.br/MLB-905199046-01-bobina-papel-sulfite-914mm-x-50m-90gr-t2- JM?source=gps>. Acesso em 04/12/2017.

⁶Disponível em <https://www.dkj.online/tecido-canvas-para-impressao-dye-e-pigmentada-rolo-com-20-metros>. Acesso em 04/12/2017.



BRILHANTE 180 G 914MMX30M ⁷	158,50
BRILHANTE A PROVA D'ÁGUA - 230G ROLO 914MM X 30M ⁸	191,97
MICROPOROSO SATIN SEMI-BRILHO - 260G 610MMX30M ⁹	339,90

Ainda que os valores acima tenham como alvo o consumidor final, e não a Administração Pública, verifica-se que os valores informados pela empresa H2L quanto às bobinas de papel fotográfico e canvas estão superiores aos valores de mercado.

Lembramos que outros bens permanentes da Editora (impressora Off Set, dobradeira) também demandavam constante manutenção e troca de peças, conforme recibos localizados nos arquivos da Unidade, citados no item 5.2.4 do presente relatório. Estes, por sua vez, eram pagos em dinheiro de acordo com a necessidade, visto que não existem contratos de manutenção celebrados para este fim.

Nesse sentido, deve a Unidade proceder aos estudos de viabilidade econômica do desfazimento do bem, nos moldes do Decreto nº 99.658, de 30 de outubro de 1990, e contratar a locação de impressoras que atendam pontualmente as demandas institucionais, ou até mesmo a contratação de empresa para a prestação de serviços gráficos que não puderem ser atendidos pelas impressoras da UFMS.

Recomendação:

À SECOM/RTR:

- 1) Realizar estudos acerca da viabilidade de alienação de impressoras, considerando a onerosidade da manutenção destas, optando-se pela locação de máquinas menores que atendam as demandas institucionais, ou a terceirização dos serviços gráficos, mediante procedimento licitatório.
- 2) Proceder a estudos preliminares e ampla pesquisa de mercado para decidir se existe vantagem em contratar a Assistência Técnica com fornecimento de bobinas de papel para a impressão de banner, considerando que a aquisição do material diretamente pela Administração pode constituir medida mais econômica.

⁷Disponível em https://produto.mercadolivre.com.br/MLB-932614585-bobina-papel-fotografico-brilhante-180g-914cmx30m-_JM. Acesso em 04/12/2017.

⁸Disponível em https://www.americanas.com.br/produto/10690766/papel-plotter-fotografico-rolo-914mm-x-30m-230g-papel-glossy-brilhante-a-prova-d-agua-agera?WT.srch=1&epar=bp_pl_00_go_pla_rlsa_novos_gmv&gclid=Cj0KCQiAgZTRBRDmARIsAJvVWAtJmt5IRNpAnizB5i2gXmzPUqDiVRHS8Z5yXEzeVHY0hkZO9ZxVWUaAiDSEALwwcB&opn=YSMESP&sellerId=13767805000107. Acesso em 04/12/2017.

⁹Disponível em <https://mcpaper.info/loja/papel-fotografico/para-plotter/papel-fotografico-microporoso-satin-semi-brilho-260g-rolo-610mm-x-30m.html>. Acesso em 04/12/2017.



5.3.3 Constatação: Contratação de pessoa jurídica para prestar serviços realizados pela própria Editora, mediante fornecimento de material a valor superior ao preço de mercado.

Em depoimento prestado à Auditoria Interna, o funcionário terceirizado, Senhor Fábio Luiz Modesto, contratado pela empresa Guatós Prestadora de Servicos Eireli, e anteriormente pela empresa Organiza Prestadora de Serviços Eireli, informou que entre as suas atribuições na Editora Universitária cabia a ele realizar os serviços de acabamentos dos banners impressos, e esclareceu que esta atividade era realizada desde o ano de 2013 exclusivamente pela empresa Cromoarte, sendo que, alegando problemas de logísticas e atrasos nas entregas, foi acordado pela gestão da Unidade que a empresa forneceria o material necessário e o serviço seria realizado na própria Editora. Essa prática persiste atualmente, mesmo após outra empresa, Gibim Gráfica e Editora Ltda, ter sido contratada para realizar esse serviço.

Diante dessa informação, verificamos as duas últimas contratações para a prestação de serviços gráficos, quanto ao item em questão:

Quadro 24: Contratação para prestação de serviços gráficos nos anos de 2015 e 2016.

Nº Pregão	Descrição	Qtde	Valor	Vencedor
85/2015	ACABAMENTO PARA BANNER (0,90 X 1,20) EM PERFIL C DE PVC. - UNIDADE	1.000	5,4600	CROMOARTE EDITORA E PUBLICIDADE LTDA. - EPP
38/2016		1.300	7,8295	GIBIM GRÁFICA E EDITORA LTDA - EPP

Fonte: Sistema de Compras do Governo Federal – ComprasNET

Localizamos nos arquivos da Editora, documentos que comprovam a prática relatada pelo funcionário. Periodicamente, a Chefe da Editora encaminhava e-mail à Gráfica Gibim, solicitando o envio de materiais em quantidade certa, que, por sua vez, eram encaminhados com notas fiscais de fornecedores locais.

Não obstante, ainda que todos os pagamentos fossem regulares, verifica-se que a contratação deste item, “acabamento para banner”, gera prejuízo ao erário visto que a Administração poderia licitar a aquisição do material e realizar o acabamento dos banners, não havendo a necessidade de contratação de pessoa jurídica para realizar este serviço.

Isso porque, uma vez que a empresa contratada adquire em menor quantidade de comerciantes locais ao preço de varejo, é de se esperar que a aquisição desses itens diretamente com o fabricante, sem a intermediação da empresa prestadora de serviços, garantiria maior economia. Somente a título de exemplo, consultamos o valor de mercado desses itens na *internet*, e simulamos o custo de 1.000 banners, conforme quadro abaixo:

Quadro 25: Pesquisa de mercado realizada em novembro de 2017.

Item	Valor individual	Quantidade 01 banner	Valor de 01 Banner



Ponteira Plástica 20mm ¹⁰	6,70 (100 unidades)	4 unidades	R\$ 0,268
Cordão 1Kg 2,5mm ¹¹	44,70 (400 M)	1,10 m	R\$ 0,1229
Perfil C 19mm ¹²	0,62 (1m)	2	R\$ 1,24
Arquiprancha 5mm 60X100 crua	24,15 ¹³	0,01	0,2415
Valor de 1.000 Banners (valor de mercado)			R\$ 1.872,40
Valor de 1.000 Banners (valor contratado)			R\$ 7.829,50

Verifica-se, ainda, que além de antieconômico, a licitação desses materiais por lote e não por item caracteriza infringência do §1º, do art. 23, da Lei nº 8.666/1993, considerando que tais itens podem ser licitados isoladamente, com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade.

Recomendação:

À DIEDU/SECOM/RTR: Elaborar Termo de Referência para a aquisição de material de acabamento para banner, devendo a licitação ocorrer por item, e não por lote, em respeito ao §1º, do art. 23, da Lei nº 8.666/1993.

5.4 ASSUNTO: CONFLITO DE INTERESSES

5.4.1 Constatação: Produção de material gráfico sem vinculação com os objetivos institucionais

Em análise às Planilhas de Serviços a Executar e as Ordens de Serviço dos anos de 2015 a 2017 arquivadas na Editora Universitária, foi possível constatar diversos serviços executados que não possuem relação com os objetivos institucionais.

Ainda que houvesse a doação ou patrocínio de serviços gráficos pela UFMS, não localizamos nenhum processo ou autorização formal da Instituição, concluindo-se, portanto, que cabia unicamente à Chefia da Unidade discricionariamente autorizar tais demandas.

Recomendações:

À DIEDU/SECOM/RTR:

- 1) Abster de realizar serviços gráficos sem vinculação aos objetivos institucionais;
- 2) Estabelecer rotina de autorização de patrocínio de serviços gráficos pela Editora aprovada pela Reitoria, com o processo instruído, contendo a motivação e as

¹⁰ Disponível em <http://www.screencia.com.br/ponteira-plastica-para-banner-p208> Acesso em 27/11/2017.

¹¹ Disponível em <http://www.screencia.com.br/cordao-p192>. Acesso em 27/11/2017.

¹²Disponível em <https://www.dkj.online/perfil-c-para-acabamento-de-faixas-e-banners-disponivel-com-16-mm-58-19-mm-34-e-23-mm-78>. Acesso em 27/11/2017.

¹³Valor constante em uma das notas fiscais encaminhadas pela Gráfica Gibim, adquiridas na empresa Arquitécnica Ltda (CNPJ 03.715.471/0001-74).



justificativas pertinentes.

5.4.3 Constatatação: Publicação de livros com recursos externos, sem contabilização em conta única.

Verificamos que diversos livros financiados com recursos da Fundect/MS, demandados por pesquisadores interessados na publicação de suas obras pela Editora UFMS, eram repassados diretamente pelo autor às empresas privadas, que emitiam nota fiscal pela produção do livro.

Entretanto, constatamos que parte da produção, contabilizada nas notas fiscais como se fosse realizada pela própria empresa, era na verdade executada pela UFMS, a exemplo da editoração, diagramação, programação visual, e registro.

Demonstramos, no quadro abaixo, alguns livros publicados pela Editora da UFMS, financiados com recursos externos (autor ou Fundect), conforme documentos localizados nos e-mails institucionais da Unidade:

Quadro 26: Produção de material sem ingresso na Conta Única (depósito em conta particular ou boleto).

Data da NF	Solicitante	Solicitação (Obra)	Total	Favorecido
8/9/15	Rosemeire Aparecida de Almeida (CPTL)	Livro: A Práxis Agroambiental no Chão do Assentamento	15.000,00	Gráfica Confiança - Eder (NF 1422)
24/5/16	Flavinês Rebolo (sem vínculo)	Livro: História de professores: vida, formação e trabalho docente na contemporaneidade	8.750,00	Cromoarte (NF 285)
4/8/16	José Luis Bendicho Beired (sem vínculo)	Caderno de Programação e Resumos - ANPHILAC	2.200,00	Cromoarte (NF 259)
16/9/16	Ana Paula da Silva Milani (FAENG)	Cartilha: Montagem de Cobertura em Bambu para Moradias Rurais	8.500,00	Cromoarte (NF 263)
9/11/16	Maria Lucia Ivo	Livro: Interdisciplinaridade na saúde	8.400,00	Cromoarte (NF 1616)
16/11/16	Manoel Camara Raslan	Livro: Observatório da cultura escolar v.2	15.000,00	Gráfica Confiança - Eder (NF 1619)
18/11/16	Josiane Peres Gonçalves	Livro: Tempo, Gênero e Prática Docente: Refletindo o Trabalho de Professores Homens no Magistério	5.400,00	Cromoarte (NF 266)
2/12/16	Maria Auxiliadora de Souza Gerk	Materiais para evento (cartaz, blocos, pastas, certificado) e Livro: Anais do I Seminário de Pesquisa em Enfermagem e Saúde: experiências e inovações	3.200,01	Cromoarte (NF 267)
13/12/16	Rogério Vicente Ferreira	Livro: Palavras Ofaié – um resgate da memória lexical	7.800,00	Gráfica Confiança - Eder (NF 1629)



27/10/16	Henry Marcelo Martins da Silva	Caderno de Programação e Resumos: ANPUH	3.500,00	Gráfica Confiança - Eder (NF 1606)
7/3/17		Livro: História e Democracia: possibilidades do saber histórico	5.026,72	Cromoarte (NF 274 e 275)
06/6/17	Maria Teresa Garritano Dourado (sem vínculo)	Livro: Campos de Ére	8.050,00	Cromoarte (NF 281)
22/06/17	Miguel Angelo Correa	Livro: O índio e o cinema	20.000,00	Gráfica Confiança - Eder (NF 0011)
15/09/17	Daniel Estevão Ramos de Miranda	Livro: Os (Des)caminhos da política em MS	9.000,00	Cromoarte (NF 288)

Fonte: Arquivos e e-mails institucionais da Editora da UFMS

Dessa forma, nota-se um potencial prejuízo ao erário nessa prática visto que a produção do livro era custeada integralmente pelo autor, mediante pagamento realizado diretamente à gráfica externa, e que também era custeada, parcialmente, com recursos do orçamento. Além do mais, estes serviços deveriam ter sido executados na íntegra pelas empresas, já que estas receberam diretamente do autor do livro os recursos para este fim.

Quanto à renúncia de receita pelo uso da logomarca da UFMS, e a chancela do Conselho Editorial, o art. 7º do Regimento Interno da Editora, Resolução nº 63, de 25 de julho de 2017, prevê a possibilidade de utilização da logomarca da UFMS por empresas privadas somente quando há editais específicos para subsidiar as publicações dos livros, e desde que haja instrumento jurídico de cooperação, nos seguintes termos:

Art. 7º A Editora UFMS poderá estabelecer cooperação por meio de instrumentos jurídicos adequados com fundações de apoio, entidades públicas ou privadas e órgãos de fomento científico e cultural para o lançamento de editais específicos para subsidiar publicações de livros, produções editoriais e comercialização dos produtos editoriais.

Parágrafo único. No caso de publicações oriundas de cooperação nos termos deste Artigo, desde que deliberado pelo Conselho Editorial, fica autorizada a publicação das logomarcas das entidades ao lado da logomarca da UFMS.

Já o Regimento Interno que estava vigente até do dia 24/07/2017, Resolução nº 16, de 16 de abril de 2002, permitia a participação gráfica, mas sem a chancela da Editora, conforme dispositivos destacados abaixo:

Art. 5º A Editora da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul tem abrangência editorial ampla, observadas as seguintes diretrizes: [...]

IV - publicações de participação gráfica, incluindo gravações.

Art. 7º As publicações de participação gráfica – conforme o inciso IV, do artigo 5º – integrarão a Editora da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, para efeitos sistêmicos, e abrangerão: [...]

I - livros; [...]



§ 1º As publicações caracterizadas no “caput” deste Artigo serão coordenadas e executadas pela Editora UFMS mas não receberão a chancela da Editora UFMS.

§ 2º Entende-se por chancela da Editora UFMS a aprovação e autorização do Conselho Editorial para publicação.

Além disso, é importante registrar que as obras publicadas passavam por pareceres de consultores do Conselho Editorial para possuir a chancela da Editora UFMS. O Número Internacional Padronizado (ISBN e ISSN), bem como a ficha de catalogação para publicação, eram solicitadas à Biblioteca Nacional por meio de preenchimento de formulário virtual¹⁴ em nome da Editora UFMS. Após a publicação, o livro era disponibilizado no acervo da Editora UFMS, e enviado cópia para a Biblioteca Nacional. Nota-se que, apesar de todo esse procedimento ser adotado com recursos humanos e materiais da UFMS, nenhuma receita era contabilizada em conta única.

Ressalta-se que, ao contrário do que foi afirmado pelos depoentes, as taxas administrativas do ISBN eram recolhidas em dinheiro pela Editora, por meio de depósitos ou pagamento de boletos bancários, fato relatado à Auditoria Interna por alguns autores de livros consultados, citados na amostra. Lembramos que o pagamento de despesas na forma como ocorria infringe as normas de execução da despesa orçamentária pública previstas na Lei nº 4.320/1964.

Causa estranheza, no entanto, o fato de o pesquisador solicitar a produção do livro à Editora da UFMS e apresentar Nota Fiscal em nome de outra empresa para comprovação da despesa, e que esse fato nunca ter sido questionado pelo interessado, ou pior, pela própria Fundect, a quem cabe a aprovação das contas dos recursos repassados.

Quanto ao argumento de que a GRU não era aceita como documento de prestação de contas, consultamos as orientações para prestação de contas da Fundect¹⁵, que orienta que os documentos fiscais deverão ser emitidos em nome do Outorgado e conter os números do Termo de Outorga e SIAFEM no campo “Observações”, fato que pode ter contribuído para uma interpretação equivocada de que tais recursos não poderiam ser contabilizados em conta única por meio de GRU.

Conforme relatado por uma docente entrevistada, Professora Geziela Iensue (CPTL), informou que foi orientada pelo Setor de Prestação de Contas da Fundect sobre a impossibilidade de apresentação de GRU em detrimento de Nota Fiscal, por ausência de recolhimentos de tributos e demais observações constantes no corpo da nota, e que também foi informada pela Editora de que essas observações, requeridas pela Fundect, não poderiam ser inseridas pela Editora no corpo da Guia.

Ocorre que, em contato com a Divisão de Controle e Suporte Financeiro –

¹⁴ Disponível em <http://www.isbn.bn.br/website/>. Acesso em 07/11/2017.

¹⁵ Disponível em <http://fundect.ledes.net/news/4036/orientaa-a-%EF%BF%BDes-para-prestaa-a-o-de-contas>. Acesso em 30/10/2017.



DICSF/CFC/PROPLAN, a Chefe da Divisão esclareceu que qualquer informação constante no corpo da GRU (a exemplo do número do Termo de Outorga) poderá ser inserida manualmente por aquela Divisão, bastando a formalização de pedido pela Unidade.

Quanto ao fato da ausência de comprovação do recolhimento dos tributos na GRU, uma vez que somente nas notas fiscais esta informação é destacada, salientamos que a Lei Complementar nº 59, de 2 de outubro de 2003, do município de Campo Grande/MS, confere imunidade tributária às instituições de educação sem fins lucrativos, pelos serviços vinculados aos seus objetivos, cujos dispositivos destacamos:

“Art. 14 - São imunes à tributação por meio de impostos, nos termos do que dispõe a alínea a, VI, art. 150, e seu § 2º, da Constituição Federal, o patrimônio, renda ou serviços: [...]”

“II - das autarquias e as fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público, tão-somente no que se refere ao patrimônio, à renda, e aos serviços, desde que vinculados às suas finalidades essenciais ou às delas decorrentes. [...]”

“§ 1º - O disposto neste artigo aplica-se, exclusivamente, aos serviços próprios das pessoas jurídicas de direito público interno a que se refere este artigo, e inerentes aos seus objetivos.”

“Art. 24 - São imunes a impostos as instituições de educação, sem fins lucrativos, conforme dispõe o art. 150, inciso VI, c, da Constituição Federal, desde que atendidos os requisitos de lei, estabelecidos no art. 14, do Código Tributário Nacional.

Parágrafo único - A imunidade de que trata esta subseção compreende somente o patrimônio, a renda e os serviços relacionados, de modo direto, com as finalidades essenciais da instituição de educação, sem fins lucrativos, apontadas nos respectivos estatutos ou atos constitutivos, nos termos do que dispõe o § 4º do art. 150, da Constituição Federal.

Art. 25 - Considera-se instituição de educação, sem finalidade lucrativa, aquela que desempenha a atividade típica do Estado de educar, visando o pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania, e sua qualificação para o trabalho, nos termos do que dispõe o art. 205 da Constituição Federal.”

Considerando que a missão da UFMS é “desenvolver e socializar o conhecimento, promovendo a formação e o aperfeiçoamento do capital humano”¹⁶, conclui-se que as publicações de obras pela Editora Universitária atende aos objetivos institucionais, portanto imunes de tributação.

Do exposto, demonstra-se que as justificativas apresentadas pelos servidores não confrontaram especificamente a irregularidade apurada, pelo contrário, somente se limitaram a mencionar a dificuldade de contabilizar os recursos em conta única.

¹⁶ PDI 2015-2019



Recomendações:

À DIEDU/SECOM/RTR: Autorizar a produção de livros da Editora UFMS com recursos financiados externamente, desde que recolhidos em conta única da UFMS.

AO CONSELHO EDITORIAL:

- 1) Deliberar sobre a possibilidade de contratação, por inexigibilidade, da Fundação Miguel de Cervantes de Apoio à Pesquisa e à Leitura da Biblioteca Nacional, responsável pela prestação de serviços de atribuição de ISBN, aos livros publicados pela Editora da UFMS, ou encaminhar ao autor da obra o boleto para pagamento da taxa administrativa da solicitação, caso em que deverá ser comprovada a quitação antes da entrega do material produzido.
- 2) Padronizar a solicitação de registro de ISSN somente pela Editora UFMS, de forma que as publicações da Editora UFMS estejam devidamente registradas em um único controle.

À REITORIA:

- 1) Estabelecer junto à Fundect procedimentos de prestação de contas que autorizem a comprovação de despesas com produção de livros mediante apresentação de Guia de Recolhimento da União, considerando a omissão dessa possibilidade nas orientações daquela fundação;

6. GESTÃO DE RISCOS

6.1 ASSUNTO: RISCOS IDENTIFICADOS NO PROCESSO DE PRODUÇÃO GRÁFICA

Constatação: Terceirização dos serviços gráficos da UFMS como medida mais vantajosa do que a realização dos serviços pela própria Administração.

Buscando compreender o processo produtivo da gráfica da UFMS, sobretudo de livros e revistas da Editora, elaboramos o fluxo abaixo, seguindo uma ordem lógica das seguintes etapas:



Imagem 2: Fluxo do processo produtivo da gráfica da UFMS.

Conforme já demonstrado, a UFMS contratou três empresas para prestarem serviços gráficos na área de costura, confecção de fotolitos, laminação e plastificação.

A contratação de terceiros para os itens de confecção de fotolito, laminação e costura justifica-se, pois, a Editora da UFMS possui impressoras digitais e Off Set para imprimir as capas e miolo dos livros, equipamentos de revelação de chapas positivas, para posterior impressão, e máquinas de acabamento (vinco, dobra e corte), além de contar com os papéis para a impressão.

Como os processos trespassam diversas áreas da produção, identificamos abaixo a responsabilidade de cada objetivo do processo:

- **Solicitação:** atividade em que o solicitante faz o pedido do serviço à Editora. São analisadas as exigências em relação ao serviço pretendido, buscando as informações necessárias para a criação ou elaboração de determinado material;
- **Orçamento:** atividade que consiste no levantamento dos custos da produção gráfica, demonstrando a composição dos insumos e serviços necessários para atender a demanda;
- **Editoração (arte, diagramação, revisão):** é a atividade de indicar mudanças necessárias na produção original entregue pelos autores, visando melhorar a qualidade no texto, onde serão definidos os aspectos visuais e gráficos do material e eliminados os erros de informação e de grafia da obra a ser publicada, e fechando os arquivos para a confecção de fotolito. Nesta etapa do processo também são feitos os registros do ISBN na Biblioteca Nacional, cujo número de identificação deve estar visível na impressão;
- **Confecção de Fotolito:** Fotolito é a mídia intermediária (filme transparente) entre a finalização (arte final) e o impresso, cujo serviço é realizado por empresa externa à UFMS. A atividade consiste em converter o arquivo gráfico digital em matriz para gravação de chapa para impressão, por processos diretos (serigrafia,) ou



indiretos (off set);

- **Gravação de Chapas:** a superfície das matrizes de impressão Off Set, ou chapas de impressão, deve conter as informações a serem reproduzidas. Desse modo, a atividade consiste no processo de gravação de uma chapa metálica com uso de fotolitos, onde registra a informação do filme nessa superfície, que endurece por meio de fixador e goma, e se fixa em definitivo na base de alumínio após lavagem no tanque e secagem em estufa;
- **Impressão:** etapa do processo onde as páginas do livro e a capa são materializadas. A UFMS dispõe de impressoras digitais e impressoras Off Set. Para impressões em grandes tiragens, em centenas ou milhares, ou necessidade de uma cor Pantone, a impressão Off Set é a melhor opção, por ser mais econômica. Se o prazo é curto, ou número de impressos é pequeno, a impressão digital é a melhor solução, pois elimina o processo de confecção de fotolito e gravação de chapa;
- **Acabamento (corte, vinco, refile, intercalação, colagem):** O acabamento ocorre pós-impressão dos materiais gráficos e que antecede a entrega do produto ao solicitante. Contempla várias atividades, como corte, vinco, refile, intercalação, colagem, entre outros. Ao utilizar guilhotinas, facas de corte, equipamentos específicos ou manualmente, pode-se acrescentar elementos decorativos interferindo na textura tátil e visual dos papéis e tintas utilizados originalmente ou elementos funcionais alterando a estrutura das folhas;
- **Laminação e Plastificação:** atividade realizada por empresa externa à UFMS, que consiste na aplicação de películas plásticas a fim de proteger os impressos contra o desgaste natural de seu manuseio.
- **Costura:** atividade realizada por empresa externa à UFMS, em que as folhas dos cadernos são unidas por linha na dobra das folhas, realizada no processo de encadernação;
- **Distribuição:** atividade de entregar os materiais prontos e finalizados ao usuário dos serviços. A atividade de distribuição também consiste em enviar uma via do livro à Biblioteca Nacional para conhecimento.

Logo, verifica-se que a produção editorial da UFMS consiste em atividade complexa, sendo necessária a gestão de contratos nas áreas de recursos humanos, prestação de serviços gráficos, e manutenção de equipamentos, além de gerenciar as atas de suprimentos e materiais necessários para atender a produção.

Somente para se ter compreensão dos custos com os principais contratos geridos pela Editora, no exercício de 2016 a UFMS dispendeu os seguintes valores:

Quadro 27: Custos dos serviços contratados pela Editora em 2016.

SERVIÇOS	VALOR ANUAL
Mão-de-obra Terceirizada (item 4.1.1.4)	R\$ 587.549,40
Serviços Gráficos Terceirizados (item 4.1.1.6)	R\$ 1.051.033,78
Serviços de Manutenção (item 5.3.3)	R\$ 244.872,18
VALOR TOTAL	R\$ 1.883.455,36

Fonte: PROGEP/UFMS e SIAFI 2016



Conforme demonstrado, se levarmos em consideração o valor de material e insumos da produção (tintas, chapas, solventes, fixador, papéis, etc), o custo anual da Unidade ultrapassa R\$ 2.000.000,00 (dois milhões) de reais.

Com base nos principais riscos e fatores de riscos que podem comprometer os objetivos da Unidade, identificados no presente relatório, bem como as vantagens de se manter na Editora todo a produção gráfica da UFMS, elaboramos a Matriz SWOT abaixo, elencando as forças, oportunidades, fraquezas e ameaças do processo produtivo concentrado na Administração, da forma como hoje é realizado:

Quadro 28: Matriz SWOT elaborada pela Auditoria Interna da UFMS.

Ambiente Interno

FORÇAS	FRAQUEZAS
Celeridade na entrega do produto final; Atendimento e contato direto com a Unidade solicitante; Maior atendimento às demandas internas; Possibilidade de patrocínio de serviços gráficos em eventos de interesse institucional.	Desperdício e extravio de material; Falta de local apropriado para armazenamento de material; Falta de habilidade operacional; Revisão da arte final incorreta; Falhas na conferência dos produtos, que estão sendo impressos, antes da finalização do processo; Ambiente insalubre e perigoso; Desconforto térmico e luminoso do ambiente; Dificuldade na composição de custos para a elaboração de orçamentos; Não reaproveitamento de papéis no mesmo processo produtivo; Falhas de orçamento com prejuízo financeiro; Produção de serviços particulares com uso de bens públicos; concentração de esforços voltados a uma atividade meio, em detrimento das atividades finalísticas do órgão; Necessidade de quadro de pessoal em número expressivo para atuar em toda cadeia produtiva; Falta de integridade e conduta ética na equipe; Falta de padronização que vise ajustar de forma otimizada os produtos aos formatos padrões de papéis; Falta de manutenção preventiva dos equipamentos; Manutenção onerosa dos equipamentos de impressão digital; Ausência de mão-de-obra no mercado formal que faça manutenção em equipamentos obsoletos; Falta de controle de estoque de materiais; Falhas de funcionamento dos equipamentos; Excesso de contratos gerenciados pela Unidade para a produção gráfica; Favorecimento pessoal ou de terceiros ; Falha no preparo da textura da tinta de impressão; Escolha inadequada de papel; Alterações de temperatura e/ou umidade relativa do ambiente entre as impressões ; Erro do autor; Impacto ambiental, decorrente da ausência de gestão de resíduos químicos do efluente composto com alguns produtos químicos que necessitam serem tratados antes da sua destinação no processo de revelação de chapas.



Ambiente Externo

OPORTUNIDADES	AMEAÇAS
Maior produção editorial, mesmo com escassez de recursos orçamentários	Falta de qualidade nos serviços prestados, ou devolução por inadequação destes; Morosidade na entrega de serviços pelas empresas terceirizadas; Falta de solidez financeira da empresa terceirizada de fornecimento de mão-de-obra; Produção editoria com baixa qualidade, apesar da alta quantidade.

Fonte: Principais riscos identificados na auditoria

Nota-se que a gestão de diversos contratos distintos para a execução de um único processo já o torna passível de diversos riscos. Conforme ocorrido no primeiro semestre de 2017, a falta de solidez da empresa fornecedora de mão-de-obra terceirizada é um dos principais fatores de riscos que pode comprometer a eficiência e o cumprimento dos objetivos da Editora da UFMS, visto que, praticamente, toda a produção é realizada operacionalmente por funcionários terceirizados.

Agrava a situação o fato de que a falta de integridade das pessoas responsáveis pela execução do processo produtivo foi causa preponderante para a ocorrência das falhas identificadas no presente relatório. Não obstante, as recomendações exaradas pela Auditoria Interna podem contribuir muito para mitigar os riscos identificados, caso a Administração opte por manter a produção gráfica.

Por outro lado, considerando que os modelos de gestão atuais impõem que a Administração se concentre nos seus objetivos finalísticos e decentralize suas atividades de apoio, faz-se oportuno que a UFMS elabore estudo técnico mais aprofundado pela contratação externa de todo o processo gráfico, ou ao menos para a produção de livros e revistas, e impressos que demandam quantidades superiores à capacidade da Editora.

Nesse sentido, como marco legislativo, o Decreto-Lei n.º 200/67 estabeleceu a necessidade de descentralização da execução das atividades e tarefas de mera formalização de atos administrativos da Administração Federal, para que esta possa se concentrar nas atividades de planejamento, supervisão, coordenação e controle, e com o objetivo de impedir o crescimento desmesurado da máquina administrativa.

Nesse caso, a Administração poderá contratar, tanto itens isolados para atender a produção gráfica, quanto o lote para os itens que compõem a produção do livro (editoração, fechamento de arquivo, impressão digital/off set, costura, lamação, acabamento).

Nesse ponto, é importante esclarecer que a questão da viabilidade da contratação de lote, e não de item, deve ser decidida com base em cada caso, pois cada obra tem as suas especificidades, devendo o gestor decidir qual a solução mais adequada ao caso concreto.

Além disso, previamente à definição da forma de adjudicação a ser adotada (item ou lote),



deve-se realizar estudos que comprovem as vantagens técnicas e econômicas da compra em lote único, comparativamente à parcelada, a fim de atender ao disposto no art. 23, § 1º, da Lei nº 8.666/1993, e à Súmula/TCU nº 247, *in verbis*:

Art. 23. [...] § 1º As obras, serviços e compras efetuadas pela Administração serão divididas em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis, procedendo-se à licitação com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade sem perda da economia de escala.

Súmula nº 247: É obrigatória a admissão da adjudicação por item e não por preço global, nos editais das licitações para a contratação de obras, serviços, compras e alienações, cujo objeto seja divisível, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes que, embora não disponha de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa divisibilidade. (grifamos)

É o posicionamento do TCU, a exemplo do julgado abaixo:

Acórdão – TCU5.260/2011-1ª Câmara: [...] inexiste ilegalidade na realização de pregão com previsão de adjudicação por lotes, e não por itens, desde que os lotes sejam integrados por itens de uma mesma natureza e que guardem relação entre si.

Verifica-se, portanto, a licitude no agrupamento em lotes de itens a serem contratados por meio de pregão, desde que possuam mesma natureza e que guardem correlação em seu processo produtivo, e cuja decisão esteja acompanhada de justificativa, devidamente fundamentada, da vantagem dos agrupamentos adotados.

Assim, sopesando as inegáveis vantagens operacionais e pedagógicas advindas desse agrupamento em cotejo com a competitividade necessária ao certame, tem-se que a Administração, ao eliminar processos onerosos de pessoal, suprimentos, e de manutenção de equipamentos, poderá licitar o agrupamento de lotes, e proceder a contratações economicamente mais vantajosas, sem prejuízo de que itens isolados do processo, também possam ser contratados, a depender da demanda solicitada.

No entanto, o edital deve estabelecer critérios objetivos a fim de assegurar que somente sejam adjudicados a uma mesma empresa os lotes para os quais esta demonstre ter os requisitos mínimos necessários para garantir o cumprimento das obrigações assumidas.

Quanto aos materiais estocados na Editora, a Administração pode estabelecer em Edital licitatório a condição do fornecimento dos papéis para a produção gráfica externa, ao menos enquanto durar os estoques da Unidade, ou leiloar o que for inservível.

Os bens permanentes que não serão mais utilizados, ainda que em sua totalidade, também



poderão ser objeto de leilão ou comodato, mediante o devido procedimento licitatório.

Faz-se necessário, também, fomentar a publicação de E-books, cuja produção é mais econômica e vantajosa, quanto a celeridade, divulgação e distribuição.

Por todo o exposto, tem-se a oportunidade de a Administração estabelecer como meta o aprimoramento das estratégias da gestão, descentralizando ao máximo as atividades sob a sua direção, e concentrando-se nos objetivos principais da Universidade.

Recomendações:

AO CONSELHO EDITORIAL: Estabelecer política de editoração e publicação de E-Books.

À REITORIA: Apresentar estudos sobre a viabilidade de terceirização da produção gráfica da UFMS, mediante estimativa de custos e uso do material já adquirido em estoque.

7. APURAÇÕES REALIZADAS PELOS ÓRGÃOS DE CONTROLE

7.1. Informação: Irregularidades apontadas em apuração realizada pela CGU e Ministério Público Federal.

De acordo com informações constantes no Inquérito Civil nº 1.21.000.001185/2015-89, o procedimento foi instaurado tendo em vista representação anônima encaminhada à Polícia Federal, relatando possível fraude em licitação promovida para a contratação de gráfica pela UFMS, no ano de 2011, com possível favorecimento do ex-chefe da Editora da universidade, mediante conluio entre ele e a gráfica vencedora do certame.

A autoridade policial procedeu ao interrogatório da então chefe da gráfica da UFMS, a qual, dentre outras informações, relatou desconhecer qualquer ilegalidade envolvendo a licitação realizada pelo antigo gestor. Aduziu, ainda: “[...] *após a troca de reitor, em novembro de 2012, muitas confusões ocorreram no campus, inclusive muitas denúncias foram apresentadas em diversos órgãos, acreditando que tudo seja em consequência da insatisfação de alguns funcionários com a Administração.*”

A Polícia Federal solicitou, também, apoio à Controladoria Regional da União em Mato Grosso do Sul, a qual empreendeu fiscalização do Pregão Presencial n. 46/2011, gerando o procedimento de Demandas Externas nº 00211.000073/2013-49.

Em sua análise, a Controladoria apontou a presença de duas irregularidades, quais sejam: 1) fragilidade nos controles de utilização de fotolito – quantitativo de fotolito informado nos controles de utilização não apresenta correlação com as publicações produzidas pela



Editora UFMS; 2) restrição à competitividade em razão da realização de pregão na modalidade presencial.

Diante disso, foram registradas duas recomendações direcionadas à Universidade Federal de Mato Grosso do Sul: 1) implementar controles de utilização de materiais e serviços que permitam quantificar a real utilização dos recursos na realização dos serviços contratados pela Editora da UFMS; 2) abster-se de realizar pregão na forma presencial, com exceção nos casos de comprovada inviabilidade.

Após análise dos elementos colhidos, a autoridade policial concluiu pela ausência de justa causa para a instauração de inquérito policial, ante a não constatação de efetiva fraude a procedimento licitatório ou desvio de bens/verbas públicas. Com isso, remeteu a documentação ao Ministério Público Federal, para adoção das medidas cabíveis.

Recebidos os documentos, instaurou-se Inquérito Civil, visando a “apurar o cumprimento dos atos recomendados pela Controladoria-Geral da União à Universidade Federal de Mato Grosso do Sul no âmbito do Relatório de Demandas Externas da Controladoria-Geral da União n. 00211.000073/2013-49”. Durante a instrução da investigação, foram expedidos ofícios à Universidade Federal de Mato Grosso do Sul e à Controladoria Regional da União/MS.

Ao final, restou fixado o cumprimento integral das recomendações pela Universidade Federal. Posto isso, em que pese a gravidade dos fatos em tese noticiados na representação, não foram obtidas informações oficiais que corroborassem a prática de ato de improbidade administrativa.

Ressalta-se, as investigações não revelaram que a falha no controle de materiais/serviços da editora da UFMS estava ligada a um esquema de desvio de verba pública. Irregularidade realmente existia, porém não foi revelada a presença de má-fé, de administrador improbo/desleal/desonesto. Igual conclusão aplica-se à realização de licitação na modalidade pregão presencial, em detrimento da modalidade eletrônica.

Não foram apurados elementos que efetivamente demonstrassem o direcionamento da contratação, implementado mediante a realização de pregão presencial. Insta registrar, ainda, que a Controladoria-Regional da União consignou não ter sido constatado dano ao erário.

Destarte, o Ministério Público Federal concluiu pela inviabilidade de imputação de ato de improbidade administrativa ao ex-chefe da Editora da UFMS, ainda que na modalidade culposa, e destacou, por fim, que não há medidas a serem adotadas no âmbito penal.

Alegando a necessidade de uma atuação com duração razoável do processo e por razões de eficiência, racionalidade e predominância em focos de âmbito sistêmico, promoveu-se o arquivamento do Inquérito Civil, conforme Decisão de Arquivamento nº 39, de 22 de



agosto de 2017, publicado no Diário do Ministério Público Federal Eletrônico, Extrajudicial – DMPF-e nº 166/2017, de 4/09/2017¹⁷.

Importante esclarecer que as fragilidades apontadas pela CGU também refletem nas constatações deste trabalho, uma vez que foram detectadas falhas nos orçamentos e nas ordens de serviço analisadas, e fragilidades nos controles da Unidade.

Quanto às recomendações emitidas pela CGU/MS, em 04/09/2017 o órgão de controle interno assim se pronunciou quanto à manifestação da UFMS:

O setor de comunicação da UFMS passa por processo de consolidação e de revisão das suas rotinas administrativas, entre elas, as da gráfica da editora. Assim, a UFMS apresentou, anexo à manifestação do dia 9 de agosto de 2017, esclarecimentos das rotinas implementadas na gráfica da editora e modelos dos formulários utilizados durante a produção dos impressos, desde a formalização dos pedidos, passando pelo cálculo dos insumos, atesto e recebimento de terceiros contratados, até a entrega final do produto. Embora não reflitam com precisão as sugestões feitas pela CGU, os controles adotados possuem o condão de sanar as fragilidades apontadas no relatório, de modo que para os efeitos desejados a recomendação foi atendida.

Diante do exposto, no intuito de fortalecer os controles de utilização de insumos na produção da gráfica da UFMS, reitera-se as recomendações já emitidas pela CGU e pela Auditoria Interna, decorrentes deste trabalho.

7.2. Informação: Fragilidades apontadas pelo Tribunal de Contas da União em concursos públicos promovidos pela UFMS.

Por meio de Representação da Secex/MS, no âmbito do TC 017.675/2012-0, formulada a partir de denúncia noticiando a prática de fraude em concurso público para o cargo de Assistente em Administração da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul – FUFMS (Edital nº 6/2011), a Unidade técnica do TCU apurou irregularidades relacionadas à aprovação de candidatos com vínculos de parentesco/conjugais com servidores. Esses, de uma forma ou outra, vinculados ao evento.

Com fulcro na análise empreendida pela unidade técnica, concluiu-se que o TCU não dispõe de meios suficientes para aprofundar as investigações e que a suposta prática de fraudes em concurso público é matéria de competência da Polícia Federal.

Não obstante, foram propostas uma série de recomendações a serem expedidas à UFMS, decorrentes da conclusão de que esta entidade não possui estrutura suficientemente adequada para organizar concursos públicos com a segurança necessária, das quais elencamos abaixo:

26.2. *Recomendar, nos termos do art. 250, inciso III, do RI/TCU à Fundação Universidade Federal de Mato Grosso do Sul que:*

¹⁷ Disponível em <http://bibliotecadigital.mpf.mp.br/bdmpf/handle/11549/117290>. Acesso em 17/11/2017.



26.2.1. promova estudos de viabilidade técnica e econômica acerca da sua atuação no mercado de organização de processos seletivos com os padrões técnicos e de segurança atualmente exigidos e observados por entidades/empresas reconhecidas nacionalmente no desempenho dessa atividade (item 23);

26.2.2. caso opte por realizar diretamente os processos seletivos para o provimento de cargos técnico-administrativos ou, até mesmo, de professores:

26.2.2.1. proceda a modificações nos conteúdos programáticos dos concursos públicos para provimento de cargos técnico-administrativos, de maneira a alinhá-los com o sistema de gestão de pessoas com foco em competências que, a teor das disposições contidas no Decreto 5707/2006, constitui-se em um dos instrumentos da Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal (subitem 15.3.14);

26.2.2.2. inclua provas discursivas nos processos seletivos para o provimento de cargos técnicos-administrativos, tendo em vista a importância dessa metodologia de avaliação para aferir a capacidade de argumentação e de raciocínio do candidato, bem como o domínio do vernáculo, habilidades essas imprescindíveis à inserção do futuro servidor no modelo de gestão de pessoas com foco em competência (subitem 15.3.15);

26.2.2.3. providencie para que as bancas examinadoras não tenham, dentre os seus integrantes, membros que pertençam ao seu quadro de pessoal, independentemente da natureza do vínculo, bem como exija a mesma conduta se o processo seletivo ficar sob a responsabilidade de instituição executora contratada (subitem 15.3.6);

26.2.2.4. implemente no processo de correção das provas objetivas o sistema de apenação para cada item cuja resposta divirja dos gabaritos oficiais, de forma a inibir a marcação ao acaso de alternativas pelos candidatos, bem como exija a mesma conduta se o processo seletivo ficar sob a responsabilidade de instituição executora contratada (subitem 15.3.9);

26.2.2.5. passe a usar software de embaralhamento de questões com o objetivo de facilitar a elaboração de diversos tipos de prova, bem como de coibir a confecção de gabaritos “pilotos” e a prática da denominada cola eletrônica, bem como exija a mesma conduta se o processo seletivo ficar sob a responsabilidade de instituição executora contratada; (subitem 15.3.9);

26.2.2.6. providencie para que os colaboradores que atuam no dia da aplicação das provas, dentre os quais, os fiscais de sala, não pertençam ao seu quadro de pessoal, independentemente do vínculo, e também ao corpo discente, bem como exija a mesma conduta se o processo seletivo ficar sob a responsabilidade de instituição executora contratada (subitem 15.6.1);

26.2.2.7. dote o seu parque gráfico de estrutura física, operacional e tecnológica adequadas para a impressão de documentos que requeiram sigilo acerca de seu conteúdo, bem como exija condições análogas se o processo seletivo ficar sob a responsabilidade de instituição executora contratada quanto aos ambientes nos quais são realizadas atividades estratégicas (subitem 15.6.10);

26.2.2.8. proceda a modificações na rotina de transporte e custódia dos instrumentos de avaliação até as cidades do interior do Estado, de maneira a garantir vigilância ininterrupta dos documentos por membros integrantes da comissão organizadora dos respectivos concursos e/ou por prepostos sob sua responsabilidade direta, bem como exija os mesmos cuidados caso os certames estejam sob a responsabilidade de entidade executora contratada (subitem 15.6.10);

26.2.2.9. providencie para que, após a aplicação das provas, sejam adotados procedimentos, por parte dos fiscais de sala, com vistas a excluir do cartão-resposta a identificação nominal do candidato, permanecendo apenas o código de barras para fins de individualização, bem como exija a mesma conduta caso os certames estejam sob a responsabilidade de entidade executora contratada (subitem 15.9.2);

26.2.2.10. aprimore os procedimentos de segurança existentes na Copeve por meio da instalação de câmeras de videomonitoramento em todos os ambientes em que são realizadas



atividades estratégicas, a exemplo da sala de leitura de cartões-respostas, bem como exija das entidades executoras contratadas condições análogas para esses mesmos ambientes caso a execução do processo seletivo seja terceirizada (subitem 15.12.3.);

26.2.2.11. opte pelo critério de ordenamento alfabético para definir o logradouro e a sala de aula em que os candidatos realizarão as provas, respeitada a cidade previamente escolhida pelos mesmos, bem como exija o mesmo critério ou outro que evite o ocorrido na seleção para o cargo de Assistente em Administração regulado pelo Edital/RTR 6/2011 se o certame for conduzido por entidade contratada (subitem 16.3.2); e

26.3. Recomendar, nos termos do art. 250, inciso III, do RI/TCU, à Secretaria de Gestão Pública do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão que avalie sob o ponto de vista técnico, operacional e, até mesmo, jurídico, a pertinência de órgãos e entidades da Administração Pública Federal organizarem os seus próprios concursos públicos, a exemplo do ocorrido com a Fundação Universidade Federal de Mato Grosso do Sul em relação ao processo seletivo regulado pelo Edital/RTR 6/2011 e a vários concursos para o cargo de professor universitário realizados pelas Instituições Federais de Ensino Superior (item 24).

O Ministro Relator, por sua vez, não acompanhou integralmente as sugestões, em especial às relacionadas à metodologia e critérios de avaliação a serem adotados pela entidade quando da publicação de novos editais, justificando que a matéria é de discricionariedade do gestor desde que observadas as normas atinentes ao assunto.

Ao final, o Acórdão nº 4021/2014 – TCU – 2^a Câmara assim estabeleceu:

9.2. recomendar à Fundação Universidade Federal de Mato Grosso do Sul - FUFMS que, na realização de novos processos seletivos para a contratação de servidores:

9.2.1. promova estudos técnicos acerca dos padrões de segurança atualmente exigidos e observados por outras entidades/empresas no desempenho dessa atividade;

9.2.2. dote o seu parque gráfico de estrutura física, operacional e tecnológica necessárias para que a impressão de documentos que requeiram sigilo acerca de seu conteúdo, bem como exija condições análogas se o processo seletivo ficar sob a responsabilidade de instituição executora contratada quanto aos ambientes nos quais são realizadas atividades estratégicas;

9.2.3. aprimore os procedimentos de segurança existentes por meio da instalação de câmeras de videomonitoramento em todos os ambientes em que são realizadas atividades estratégicas, a exemplo da sala de leitura de cartões-respostas, bem como exija condições análogas se o processo seletivo ficar sob a responsabilidade de instituição executora contratada;

Após ser notificada sobre o teor do Acórdão, a UFMS procedeu às instalações de câmeras de videomonitoramento em todos os ambientes da Editora, não havendo, pelo menos de conhecimento da Auditoria Interna, histórico de denúncias sobre fraudes nos processos seletivos realizados pela UFMS.

Salienta-se que, atualmente, as provas de concursos são realizadas pela Fundação de Apoio à Pesquisa, ao Ensino e à Cultura – FAPEC, inclusive os vestibulares também serão organizados por essa fundação.

Dessa forma, as recomendações propostas pelo TCU deverão ser exigidas à FAPEC, por ocasião da realização de concursos e vestibulares.



8. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este relatório preliminar possui avaliação objetiva e subjetiva quanto aos aspectos legais e procedimentais desenvolvidos pela UFMS, buscando aprimorar os controles, bem como recomendar a adoção de providências às autoridades quanto às eventuais falhas identificadas na produção editorial e gráfica da UFMS.

Na oportunidade, lembramos que a Auditoria Interna tem por missão zelar pela boa e regular aplicação dos recursos públicos e prestar assessoramento à gestão, acompanhando, orientando e avaliando os atos e fatos administrativos, tendo em vista a eficiência, a eficácia, a efetividade e o cumprimento da legislação pertinente. E é justamente nesse enfoque de assessoramento que a Auditoria Interna desenvolve seus trabalhos, no intuito de corroborar ainda mais com os esforços da gestão em aperfeiçoar a sua missão institucional com o menor risco possível.

As principais constatações estão relacionadas, principalmente, a:

- Controles ineficientes de estoque de material e de livros;
- Ausência de atuação do Conselho Editorial na produção de livros e na definição de uma política de governança da Editora da UFMS;
- Execução de despesas inelegíveis ou em desrespeito às normas de execução da despesa orçamentária pública;
- Ausência de contabilização em conta única da receita da produção, venda e consignação de livros;
- Orçamentos elaborados pela Editora para o atendimento das demandas institucionais que não correspondem aos reais gastos com a demanda;
- Pagamento a empresas externas sem que houvesse contraprestação de serviços;
- Outros riscos que impactam na eficiência da gestão, decorrentes de contratos de recursos humanos, serviços gráficos externos, manutenção de equipamentos e suprimentos.

Conclui-se que, para que a Administração cumpra adequadamente a sua missão institucional e possa mitigar os riscos identificados é necessário envidar esforços no sentido de atender as recomendações emitidas.

Destacamos que este relatório não tem a intenção de esgotar as possibilidades de irregularidades passíveis de serem observadas, mas sim de servir como orientação para as boas práticas da Administração Pública.

As recomendações serão acompanhadas por meio do Relatório Gerencial publicado na página da internet da Auditoria Interna, e comunicadas à Controladoria-Geral da União, por ocasião do envio do Relatório Anual de Auditoria Interna.



O relatório final será encaminhado à Reitoria e à CGU/MS para conhecimento e providências que entenderem pertinentes.

É o relatório.

Campo Grande, 15 de dezembro de 2017.

Andreia Costa Maldonado
Auditora

Kleber Watanabe Cunha Martins
Chefe da Auditoria Interna



ANEXO I – RECOMENDAÇÕES

UNIDADE	RECOMENDAÇÕES
DIEDU/SECOM/RTR	<p>Caso mantenha os estoques de papéis e insumos na própria Unidade, implantar controle eficiente de entrada e saída de material da Editora, ou solicitar à AGETIC o desenvolvimento de sistema de almoxarifado próprio.</p> <p>Fazer constar nos processos de aquisição de materiais estudos preliminares, que visam atender às necessidades institucionais, com base no estoque que a Unidade já possui.</p> <p>Destinar o descarte de material reciclável da Editora: 1) às associações e cooperativas de catadores de materiais recicláveis; por meio de sistema de logística reversa, em obediência à Lei nº 12.305, de 02 de agosto de 2010, e ao Decreto nº 5.940, de 25 de outubro de 2006; ou 2) por forma diversa que reverta em benefício à Instituição.</p> <p>Elaborar formulário próprio, a ser utilizado pelas Unidades da Administração, como forma de controle das solicitações de serviços gráficos.</p> <p>Criar pastas de arquivos compartilhados para o controle cronológico dos documentos emitidos pela Unidade.</p> <p>Por ocasião da produção de livros com recursos externos, consultar formalmente a agência de fomento ou órgão financiador quanto à impossibilidade legal da comercialização de obras da Editora UFMS, sobretudo quando o Edital não prever tal vedação.</p> <p>Fazer constar nos orçamentos e nas Ordens de Serviço os cálculos utilizados para a composição dos insumos utilizados e serviços contratados na produção do material, abstendo-se de prever em orçamento insumos que não serão adquiridos para atender a demanda.</p> <p>Informar data de validade no orçamento elaborado, de modo a aceitar eventuais alterações no projeto sob o mesmo orçamento somente na vigência deste.</p> <p>Utilizar os estoques de papel da Unidade para atender as demandas atuais antes de solicitar novas aquisições.</p> <p>Emitir GRU individualmente para cada recolhedor, com posterior pagamento pela Unidade.</p> <p>Abster-se de efetuar despesas de custeio das atividades administrativas com recursos recebidos em dinheiro, a exemplo das vendas de livros.</p> <p>Elaborar estudo técnico para a elaboração e Termo de Referência e pesquisa de preço com a finalidade de se contratar serviços para atender a manutenção preventiva ou corretiva dos materiais permanentes da Editora.</p> <p>Efetuar o cálculo do frete, oriundo da venda ou distribuição de livros, com interesses particulares, de acordo com a tabela de preços vigente do contrato celebrado entre a UFMS e os Correios.</p> <p>Atualizar o catálogo de livros disponíveis para a venda e publicar no site da Editora.</p> <p>Estudar a possibilidade de vendas virtuais, ou centralizar a distribuição de vendas on-line no e-mail institucional da Editora.</p> <p>Implantar controles de tiragem das obras pelos autores, de forma que os limites estabelecidos no art. 18 da Resolução COUN nº 63, de 25 de julho de 2017, que aprovou o Regimento Interno da Editora da UFMS, sejam respeitados.</p>



	<p>Implantar controles de prazos para a prestação de contas de vendas consignadas, devendo a Unidade encaminhar ao responsável GRU no valor total da Nota de Consignação, e notificar o responsável para efetuar o pagamento ou devolver os exemplares retirados, no prazo estipulado.</p> <p>Elaborar Termo de Referência para a aquisição de material de acabamento para banner, devendo a licitação ocorrer por item, e não por lote, em respeito ao §1º, do art. 23, da Lei nº 8.666/1993.</p> <p>Abster de realizar serviços gráficos sem vinculação aos objetivos institucionais.</p> <p>Estabelecer rotina de autorização de patrocínio de serviços gráficos pela Editora aprovada pela Reitoria, com o processo instruído, contendo a motivação e as justificativas pertinentes.</p> <p>Autorizar a produção de livros da Editora UFMS com recursos financiados externamente, desde que recolhidos em conta única da UFMS.</p>
SECOM/RTR	<p>Realizar estudos acerca da viabilidade de alienação de impressoras, considerando a onerosidade da manutenção destas, optando-se pela locação de máquinas menores que atendam as demandas institucionais, ou a terceirização dos serviços gráficos, mediante procedimento licitatório.</p> <p>Proceder a estudos preliminares e ampla pesquisa de mercado para decidir se existe vantagem em contratar a Assistência Técnica com fornecimento de bobinas de papel para a impressão de banner, considerando que a aquisição do material diretamente pela Administração pode constituir medida mais econômica.</p>
AGETIC	Desenvolver sistema de almoxarifado para o controle de estoque, venda, doação e consignação de obras disponíveis nos estoques da Editora e da Livraria Universitária.
PROADI	<p>Adequar ou reformar instalações para um arquivo de acervo bibliográfico, observando, na medida do possível, as recomendações do Conarq pertinentes ao planejamento e à construção de novas instalações, com vistas a incorporar melhorias operacionais e econômicas do material.</p> <p>Disponibilize uma impressora à Livraria da UFMS, seja de patrimônio da UFMS, seja objeto de aluguel dos contratos vigentes, ante a necessidade de impressão diária de GRU para a venda dos livros.</p> <p>Orientar os gestores e fiscais de contratos terceirizados de mão-de-obra exclusiva que não permitam que funcionários exerçam atividades diversas para as quais foram contratados, e atividades inerentes às categorias funcionais abrangidas pelo plano de cargos do órgão.</p>
REITORIA	<p>Verificar se há pertinência na prestação de serviços gráficos à comunidade acadêmica, além das Unidades da Administração, com estabelecimento de tabela de valores a ser aprovada pelo Conselho Diretor.</p> <p>Estabelecer junto à Fundect procedimentos de prestação de contas que autorizem a comprovação de despesas com produção de livros mediante apresentação de Guia de Recolhimento da União, considerando a omissão dessa possibilidade nas orientações daquela fundação;</p> <p>Apresentar estudos sobre a viabilidade de terceirização da produção gráfica da UFMS, mediante estimativa de custos e uso do material já adquirido em estoque.</p>
PROPLAN	Não emitam empenhos em nome das empresas constantes das ARP gerenciadas pela Editora Universitária sob a alegação de inviabilidade de execução orçamentária temporal, em especial em proximidade de final de exercício, ou para a prestação de



CONSELHO EDITORIAL	<p>serviços gráficos desvinculados aos itens contratados.</p>
	<p>Conceder acesso ao Sistema de Arrecadações da UFMS aos servidores responsáveis pela emissão de GRU e controle dos recolhimentos, para que haja análise permanente dos lançamentos para fins de regularização e controle daquela Unidade.</p>
	<p>Verificar a possibilidade de concessão do Cartão de Pagamentos do governo Federal, denominado “Cartão Gestão UFMS”, a um representante da Administração Central, para o caso de despesas de pequeno vulto, e que não possam subordinar-se ao processo normal de aplicação, considerando que a Resolução (CD) nº 5, de 20 de janeiro de 2017, permite apenas a concessão do Cartão às Unidades da Administração Setorial.</p>
	<p>Somente permitir a publicação de obras pela Editora da UFMS após aprovação do Conselho Editorial, mediante publicação de Resolução no Boletim de Serviços Eletrônicos;</p>
	<p>Definir Política Editorial, estabelecendo os objetivos estratégicos, indicadores e metas alinhadas às políticas institucionais, e considerando os anseios das partes interessadas: a sociedade e a comunidade acadêmica.</p>
	<p>Estabelecer, por meio de editais públicos, quantas obras serão financiadas com recursos do orçamento da UFMS, de acordo com cada área de conhecimento, e os critérios para apreciação das propostas, de forma que haja tratamento isonômico e transparente quanto às obras selecionadas.</p>
	<p>Definir quais as obras produzidas pela Editora UFMS não poderão ser comercializadas, e estabelecer a obrigatoriedade de constar na capa dos livros e obras a proibição de venda destes exemplares.</p>
	<p>Emitir Resolução estabelecendo rotinas de resarcimento à UFMS pela publicação de obras da Editora com recursos externos, de forma que os orçamentos apresentem o custo da produção editorial, e a contabilização como forma de contribuição pelos recursos públicos indiretos relacionados ao serviço prestado.</p>
	<p>Estabelecer, por meio de Resolução, procedimentos que deverão ser adotados para a doação de livros, mediante ampla divulgação pelas mídias institucionais.</p>
	<p>Estabelecer possibilidade de descontos na aquisição de livros por distribuidoras de livros, discentes e servidores da UFMS.</p>
	<p>Estabelecer, por meio de Resolução, procedimentos que deverão ser adotados na consignação de livros, a exemplo dos prazos de devolução, e quem está autorizado a retirar os livros sob consignação.</p>
	<p>Deliberar sobre a possibilidade de contratação, por inexigibilidade, da Fundação Miguel de Cervantes de Apoio à Pesquisa e à Leitura da Biblioteca Nacional, responsável pela prestação de serviços de atribuição de ISBN, aos livros publicados pela Editora da UFMS, ou encaminhar ao autor da obra o boleto para pagamento da taxa administrativa da solicitação, caso em que deverá ser comprovada a quitação antes da entrega do material produzido.</p>
	<p>Padronizar a solicitação de registro de ISSN somente pela Editora UFMS, de forma que as publicações da Editora UFMS estejam devidamente registradas em um único controle.</p>
	<p>Estabelecer política de editoração e publicação de E-Books.</p>