RELATÓRIO DE AUDITORIA
Nº 03/2024 - DIATI/COLES/SUBCI/CGDF

Unidade:	Universidade do Distrito Federal Professor Jorge Amaury Maia Nunes
Processo nº:	00480-00002130/2024-99
Assunto:	Auditoria de Conformidade na área de Tecnologia da Informação
Ordem de Serviço:	101/2023-SUBCI/CGDF de 30/08/2023
Nº SAEWEB:	0000022298

1. INTRODUÇÃO

Este relatório visa informar se a unidade auditada está em conformidade com as normas e os procedimentos que devem ser seguidos. São registradas desconformidades, caso detectadas, e apresentadas recomendações pertinentes para melhoria da gestão.

A auditoria foi realizada no(a) Universidade do Distrito Federal Professor Jorge Amaury Maia Nunes, durante o período de 18/12/2023 a 31/01/2024, com o objetivo de analisar contratos de TIC.

Para subsidiar as respostas às questões de auditoria foram analisados os seguintes processos:

Processo	Credor	Objeto	Termos
04030-00000268/2022-31	DUTECH INFORMÁTICA LTDA - ME (09.353.109 /0001-87)	Aquisição, de computadores desktop e periféricos, mediante Sistema deRegistro de Preços, com garanti a de manutenção e/ou suporte técnico on-site de 60 (sessenta) meses	A empresa foi contratada por meio de adesão à Ata de Registro de Preços nº 190 /2021- SEEC - Edital de Licitação de Pregão Eletrônico nº 072/2021-COLIC/SCG/SPLAN/SEEC-DF, sendo formalizado o Contrato nº 08/2022-UnDF, no Valor Total: R$ 778.500,00

Processo	Credor	Objeto	Termos
00010-00001001/2022-58	Minha Biblioteca LTDA (13.183.749/0001-63)	Contratação de empresa para a prestação de serviços a serem executados de forma contínua, correspondentes ao fornecimento de licença de uso de plataforma de biblioteca virtual, englobando concessão de licença temporária para acesso e consulta à plataforma "Minha Biblioteca", a ser utilizado na Biblioteca Central e nas Bibliotecas das Escolas Superiores vinculadas à Universidade do Distrito Federal Professor Jorge Amaury Maia Nunes - UnDF	A empresa foi contratada por meio de inexigibilidade, sendo formalizado o Contrato nº 904-2022-UnDF, no Valor Total: R$ 51.900,00
04030-00000074/2023-17	TECNOLTA EQUIPAMENTOS ELETRÔNICOS LTDA (32.913.188/0001-55)	Contratação de empresa para prestação de serviços de impressão, cópia e digitalização (outsourcing de impressão), monitoramento e a contabilização dos serviços contratados contemplando ainda o fornecimento de equipamentos novos, de primeiro uso, em linha de fabricação, para digitalização, impressões monocromáticas e policromáticas.	A empresa foi contratada por meio de adesão à Ata de Registro de Preços n° 0178-2023 (Pregão Eletrônico n° 039/2022 - COLIC/SCG /SECONTI/SEPLAD-DF), sendo formalizado o Contrato nº 17/2023-UnDF, no Valor Total: R$ 0,00
04030-00000164/2022-27	Solis Soluções Livres LTDA (05.582.628/0001-66)	Contratação de empresa para o fornecimento de sistemas acadêmicos e de gestão com licenciamento e com os serviços de instalação, consultoria, implantação, treinamento e manutenção por 24 meses.	A empresa foi contratada por meio de inexigibilidade, sendo assinado o Contrato nº 10/2022, no Valor Total: R$ 453.650,00
04030-00000465/2023-31	Minha Biblioteca LTDA (13.183.749/0001-63)	Contratação de empresa para a prestação de serviços a serem executados de forma contínua, correspondentes ao fornecimento de licença de uso de plataforma de biblioteca virtual, englobando concessão de licença temporária para acesso e consulta à plataforma "Minha Biblioteca", a ser utilizado na Biblioteca Central e nas Bibliotecas das Escolas Superiores vinculadas à Universidade do Distrito Federal Professor Jorge Amaury Maia Nunes – UnDF	A empresa foi contratada por meio de inexigibilidade, sendo formalizado o Contrato nº 05/2023-UnDF no Valor Total: R$ 196.512,00

Destaca-se que, nos Pontos de Auditoria, bem como nas Questões de Auditoria, consta o campo “Classificação”, que deve ser interpretado da seguinte forma:

Classificação Tipo	Correspondência de gravidade da falha
“A”	Erros pontuais que, pela baixa relevância, não têm desdobramentos que impactam a gestão da unidade examinada ou do programa/ação governamental e, em geral, tem origem no descumprimento de normativos em consequência de atos involuntários ou omissões, mas que não comprometem o desempenho do programa ou da unidade examinada

“B”	Situações indesejáveis que, apesar de comprometerem o desempenho de determinado programa ou atividade da unidade examinada, não se enquadram nas ocorrências de falha do tipo "C", sendo decorrentes de atos ou de omissões em desacordo com os parâmetros de legalidade, eficiência, economicidade, efetividade ou qualidade, resultantes de fragilidades operacionais ou nos normativos internos, ou de insuficiência de informações gerenciais que respaldem a tomada de decisão
“C”	Situações indesejáveis que comprometem significativamente o desempenho do programa ou da unidade examinada, nas quais há a caracterização de uma das seguintes ocorrências: a) omissão no dever de prestar contas;b) prática de ato de gestão ilegal, ilegítimo, antieconômico, ou infração a norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial que tenha causado ou tenham claro potencial de causar prejuízo ao erário ou configure grave desvio relativamente aos princípios a que está submetida à Administração Pública; ec) desfalque ou desvio de dinheiros, bens ou valores públicos.

2. QUESTÕES E RESPOSTAS

Dimensão	Questão de Auditoria	Resposta
Planejamento da Contratação ou Parceria	1. Na fase de planejamento, estão sendo obedecidos todos os normativos pertinentes?	Parcialmente
Execução do Contrato ou Termo de Parceria	2. Na fase de Gestão do Contrato, estão sendo obedecidos todos os normativos pertinentes?	Parcialmente

3. RESULTADOS

3.1. QUESTÃO 1 - Na fase de planejamento, estão sendo obedecidos todos os normativos pertinentes?

Parcialmente. Foi identificada uma impropriedade na fase de planejamento, no que tange à ausência de justificativa técnica detalhada para os quantitativos contratados.

3.1.1. Ausência de justificativa técnica detalhada para os quantitativos contratados

Classificação da falha: Tipo B

Em análise ao Processo nº 04030-00000268/2022-31 (processo de contratação e pagamentos), referente à contratação da empresa DUTECH INFORMÁTICA LTDA - ME, inscrita no CNPJ nº 09.353.109/0001-87 (por meio de adesão à Ata de Registro de Preços nº 190 /2021- SEEC - Edital de Licitação de Pregão Eletrônico nº 072/2021- COLIC/SCG/SPLAN /SEEC-DF), constatou-se que não foi anexada aos autos a comprovação da necessidade, de forma detalhada, do quantitativo de 150 computadores desktop e periféricos.

A Lei nº 8.666/93 estabelece que:

> Art. 6º, inciso IX:
>
> Projeto Básico - **conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado**, para caracterizar a obra ou serviço, ou complexo de obras ou serviços objeto da licitação, elaborado com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares, que assegurem a viabilidade técnica e o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento, e que possibilite a avaliação do custo da obra e a definição dos métodos e do prazo de execução, devendo conter os seguintes elementos:
>
> Art. 15. § 7º. Nas compras deverão ser observadas, ainda:
>
> I - a especificação completa do bem a ser adquirido sem indicação de marca;
>
> II - **a definição das unidades e das quantidades a serem adquiridas em função do consumo e utilização prováveis**, **cuja estimativa será obtida, sempre que possível, mediante adequadas técnicas quantitativas de estimação**;
>
> III - as condições de guarda e armazenamento que não permitam a deterioração do material. **(grifo nosso)**

Face à legislação vigente à época, diante da necessidade de aquisição de solução de tecnologia, cabe à equipe de Planejamento da Contratação, antes da pactuação de futuro contrato, justificar a quantidade necessária de bens e serviços em função do consumo e provável utilização, a partir de técnicas adequadas de estimação.

Ainda que o quantitativo de computadores tenha sido definido, não restou evidenciada a localização de instalação dos mesmos com as devidas comprovações de necessidades.

Em resposta aos apontamentos do Relatório Preliminar de Auditoria nº 04/2024 - DIATI/COLES/SUBCI/CGDF (Doc. SEI nº 133157920), a Universidade do Distrito Federal Professor Jorge Amaury Maia Nunes encaminhou o Ofício n° 19/2024 - UNDF/REIT/SECEX (Doc. SEI nº 140352565), com as seguintes considerações:

> O dimensionamento dos quantitativos dos 150 (cento e cinquenta) computadores, desenhados no Projeto Básico em julho de 2022, evidenciados no achado de auditoria foram previstos da seguinte forma:
>
> . 70 (setenta) unidades para uso individual dos servidores administrativos lotados à época nesta Pasta;
>
> . 80 (oitenta) unidades para a montagem de 2 (duas) salas de aula de informática, atendendo aos cursos da área de Tecnologia desta Universidade, com 40 (quarenta) equipamentos em cada laboratório.
>
> Cumpre destacar que, em julho de 2022, a Universidade do Distrito Federal encontrava-se em fase de estruturação de seu campus Norte, recém-inaugurado, para acolhimento de sua equipe técnico-administrativa e pedagógica, a qual empenhava, desde então, esforços para a abertura de vagas em educação superior públicas a serem ofertadas naquele campus em 2023, tão logo a homologação do concurso docente (realizado em 27/04/2023) e a consequente nomeação fossem viáveis. Atualmente, todos os equipamentos adquiridos estão sendo utilizados para os propósitos inicialmente desenhados.
>
> Ademais, com intuito de aprimorar a elaboração dos artefatos necessários para contratações, foi elaborado o Guia de Contratações da UnDF (SEI nº 139900878), documento explicativo sobre o novo fluxo processual de contratações a ser seguido pelos atores institucionais da UnDF. Este documento é essencial para a adequação de contratações da UnDF às normativas vigentes e assegura que os Agentes de Planejamento, ou seja, a Área Técnica (docentes e equipe administrativa) sejam subsidiados com os fluxos e modelos padrão dos documentos (via base de conhecimento no SEI).
>
> Em complementaridade as projeções da Universidade para sua implementação e expansão no que diz respeito às compras e aquisições, é importante, ainda, considerar que o Plano de Contratações Anual - PCA 2024, documento basilar para o planejamento dos órgãos, conforme previsão na Lei nº 14.133/2021, encontra-se disponível no Portal Nacional de Contratações Públicas - PNCP.

Apesar de o Gestor demonstrar, em sua resposta, ações no sentido de sanear a referida impropriedade, o Ponto de Auditoria será mantido no intuito de auxiliar os trabalhos de futuras auditorias.

Causa

Em 2022:

Controles internos insuficientes o que permitiu a aquisição de 150 computadores desktop sem a comprovação da necessidade das quantidades estabelecidas.

Consequência

Possibilidade de definição dos quantitativos de serviços a serem prestados aquém ou além da real necessidade.

Recomendações

Universidade do Distrito Federal Professor Jorge Amaury Maia Nunes:

R.1) Providenciar normativo interno que deverá circular em todas as áreas demandantes de aquisições e/ou prestação de serviços, por meio de processos licitatórios, orientando os gestores no sentido de que os documentos produzidos demonstrem a necessidade dos quantitativos a serem adquiridos, com o intuito de se obter a economicidade e a eficiência financeira e orçamentária;

R.2) Evidenciar nos autos, em futuras contratações, o estudo técnico detalhado que embasará a definição de quantitativo de contratação;

3.2. QUESTÃO 2 - Na fase de Gestão do Contrato, estão sendo obedecidos todos os normativos pertinentes?

Parcialmente. Foram identificadas algumas impropriedades no que concerne ao acompanhamento da execução contratual.

3.2.1. Deficiências na composição das equipes de fiscais que acompanham a execução contratual

Classificação da falha: Tipo B

Em análise ao Processo nº 04030-00000268/2022-31 (processo de contratação e pagamentos), referente à contratação da empresa DUTECH INFORMÁTICA LTDA - ME, inscrita no CNPJ nº 09.353.109/0001-87, para o fornecimento de 150 computadores desktop e periféricos, constatou-se a ausência de nomeação do Gestor, Fiscal Administrativo e do Fiscal Requisitante para fins de acompanhamento da execução contratual, que deveriam ter sido indicados formalmente pela Unidade de Administração Geral.

Em 29 de setembro de 2016, o Decreto Distrital nº 37.667 recepcionou a Instrução Normativa nº 04 publicada pelo Ministério do Planejamento - MP, de 11 de setembro de 2014 (IN nº 04/2014-SLTI/MP), que reserva ao Gestor, Fiscais Técnico, Administrativo e Requisitante diversas competências e atribuições. Ademais, o art. 30 desta Norma estabelece que a fase de seleção do fornecedor se encerra com a assinatura do contrato, e que a nomeação desses agentes

contratuais deve ser realizada pela autoridade competente da Área Administrativa, à luz do § 1º desse mesmo artigo.

Consta no processo de contratação documento referente à publicação no Diário Oficial do Distrito Federal (DODF) designando apenas o Fiscal Técnico e seu substituto (Doc. SEI nº 92877743);

Com relação à participação do Gestor, Fiscal Administrativo, Técnico e Requisitante em processos de contratação de bens e serviços de TI, a IN nº 04/2014-SLTI/MP, dentre várias competências e atribuições, estabeleceu que:

> Art. 2° Para fins desta IN, considera-se:
>
> ...
>
> **VI - Fiscal Administrativo do Contrato: servidor representante da Área Administrativa, indicado pela autoridade competente dessa área para fiscalizar o contrato quanto aos aspectos administrativos;**
>
> ...
>
> Art. 24. A fase de Seleção do Fornecedor se encerrará com a assinatura do contrato e com a nomeação do:
>
> ...
>
> IV - **Fiscal Administrativo** do Contrato.
>
> ...
>
> Art. 25. A fase de **Gerenciamento do Contrato** visa acompanhar e garantir a adequada prestação dos serviços e o fornecimento dos bens que compõem a Solução de Tecnologia da Informação durante todo o período de execução do contrato e compreende as seguintes tarefas:
>
> I - início do contrato, que abrange:
>
> a) elaboração do Plano de Inserção da contratada, observando o disposto no art. 11, inciso V desta norma, pelo **Gestor do Contrato e pelos Fiscais Técnico, Administrativo e Requisitante do Contrato**, que contemplará no mínimo:
>
> ...
>
> b) realização de reunião inicial **convocada pelo Gestor do Contrato** com a participação dos **Fiscais Técnico, Requisitante e Administrativo** do Contrato, da contratada e dos demais intervenientes por ele identificados, cuja pauta observará, pelo menos:
>
> ...
>
> II - encaminhamento formal de Ordens de Serviço ou de Fornecimento de Bens **pelo Gestor do Contrato** ao preposto da contratada, que conterão no mínimo:
>
> ...
>
> III - **monitoramento da execução**, que consiste em:
>
> ...
>
> d) verificação de aderência aos termos contratuais, a cargo do **Fiscal Administrativo** do Contrato;

> e) verificação da manutenção das condições classificatórias referentes à pontuação obtida e à habilitação técnica, a cargo dos **Fiscais Administrativo e Técnico do Contrato**;
>
> ...
>
> j) verificação das regularidades fiscais, trabalhistas e previdenciárias para fins de pagamento, a cargo do **Fiscal Administrativo** do Contrato;
>
> ...
>
> Art. 32. As atividades de início do contrato compreendem:
>
> - elaboração do Plano de Inserção da contratada, pelo **Gestor do Contrato e pelos Fiscais Técnico, Administrativo e Requisitante do Contrato**, observando o disposto nos arts. 17, 18, 19 e 20 e a proposta vencedora, contemplando, no mínimo: **(Grifo nosso)**

Reforça-se que a utilização de representantes de setores distintos favorece a identificação de riscos específicos de cada área, notadamente no que tange à contratação de serviços de tecnologia.

A ausência de participação de um Gestor, Fiscal Administrativo e Fiscal Requisitante, deixando todas as atribuições para o Fiscal Técnico, fere o Princípio da Segregação de Funções, sendo esse derivado do Princípio Constitucional da Moralidade, lavrado no art. 37 da Carta Magna.

Ademais, consoante às diretrizes para as Normas do Controle Interno do Setor Público da Organização Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores - INTOSAI (2007, p. 45-46), a segregação de funções configura-se com o propósito de "reduzir o risco de erro, desperdício ou procedimentos incorretos e o risco de não detectar tais problemas". Ainda, segundo a INTOSAI (2007, p. 46), *in verbis*:

> **Não deve haver apenas uma pessoa ou equipe que controle todas as etapas-chave de uma transação ou evento** (ou processo de execução das despesas públicas). As obrigações e responsabilidades devem estar sistematicamente atribuídas a um certo número de indivíduos, para assegurar a realização de revisões e avaliações efetivas. As funções-chave incluem autorização e registro de transações, execução e revisão ou auditoria das transações. **(Grifo nosso)**

Por fim, cumpre destacar a orientação proferida pelo Tribunal de Contas da União acerca desse tema:

> **Acórdão 747/2013-TCU - Plenário**
>
> 9.1.5. **promova a segregação de funções, quando da realização dos processos de aquisição de bens e serviços**, em observância às boas práticas administrativas e ao fortalecimento de seus controles internos, de forma a evitar que a pessoa responsável pela solicitação participe da condução do processo licitatório, integrando comissões de licitações ou equipes de apoio nos pregões. **(Grifo nosso)**

Ressalta-se que, a mesma impropriedade ocorreu no Processo nº 04030-00000164 /2022-27, que trata da contratação da empresa Solis Soluções Livres LTDA, inscrita no CNPJ nº 05.582628/0001-66, para fornecimento de sistemas acadêmicos e de gestão com licenciamento e com os serviços de instalação, consultoria, implantação, treinamento e manutenção por 24 meses.

Em resposta aos apontamentos do Relatório Preliminar de Auditoria nº 04/2024 - DIATI/COLES/SUBCI/CGDF (Doc. SEI nº 133157920), a Universidade do Distrito Federal Professor Jorge Amaury Maia Nunes encaminhou o Ofício n° 19/2024 - UNDF/REIT/SECEX (Doc. SEI nº 140352565), demonstrando as ações realizadas, conforme a seguir:

> A FUNAB iniciou o exercício de 2020 com sua força de trabalho consolidada em 37 (trinta e sete) servidores, todos estes enquadrados ou na categoria de servidores requisitados de outros órgãos do Governo do Distrito Federal - GDF com cargo em comissão ou de servidores comissionados sem vínculo efetivo. Com a criação da UnDF e extinção da FUNAB, nos termos da Lei Complementar nº 987, de 26 de julho de 2021, possui como missão institucional a implantação do ensino superior público distrital, sendo entendida como entidade mantenedora da educação superior pública distrital.
>
> A respeito dos recursos humanos envolvidos no exercício das competências da Universidade, cumpre destacar, primordialmente, que o órgão operou, desde sua criação e até julho de 2023, sem a existência de servidores de quadro próprio. Apenas julho de 2023, após posse do primeiros docentes vinculados à Carreira Magistério Superior do Distrito Federal - CMSDF, criada pela Lei nº 6.969/2021, a UnDF passou a contar com quadro próprio, neste caso composto de profissionais docentes. Em sua estrutura administrativa, prevista no Anexo II da Lei de Criação, a UnDF conta atualmente com 79 (setenta e nove) servidores ocupantes de cargo em comissão e 91 (noventa e um) docentes.
>
> Esse número reduzido de servidores dificulta a distribuição de pessoal para exercer funções diversas e possibilitar a segregação de funções. Não obstante, esta Universidade, por meio de sua Diretoria de Contratos e em parceria com a Escola de Governo do Distrito Federal - EGOV, oportuniza a participação dos servidores em cursos relativos ao acompanhamento e execução de contratos, capacitando e orientando os servidores designados formalmente para a execução dos contratos, tenha o devido suporte e orientação para desempenho de suas atividades
>
> Nas novas contratações já está sendo adotado o modelo de participação de um gestor, fiscal administrativo e fiscal técnico na execução do contrato, a fim de atender ao princípio da segregação de funções e a nova Lei de Licitações, Lei nº 14.133/2021.

O Gestor concordou com a impropriedade identificada pela equipe de auditoria, e apesar de demonstrar ações no sentido de sanear a referida impropriedade, o Ponto de Auditoria será mantido no intuito de auxiliar os trabalhos de futuras auditorias.

Causa

Em 2022, 2023 e 2024:

Deficiência de controles internos no que tange às regras de composição das equipes de execução contratual.

Consequência

Acúmulo das funções de Gestor, Fiscal Administrativo e Requisitante pelo Fiscal Técnico, comprometendo o Princípio da Segregação de Funções**.**

Recomendações

Universidade do Distrito Federal Professor Jorge Amaury Maia Nunes:

R.3) Orientar formalmente a Unidade de Administração Geral no sentido de nomear e publicar no DODF, o Gestor, Fiscal Administrativo e Requisitante, responsáveis pela contratação da empresa Solis Soluções Livres LTDA, CNPJ nº 05.582628/0001-66, e requerer que tais agentes participem ativamente do acompanhamento da execução contratual;

R.4) Para contratações futuras de bens e serviços de TI, orientar formalmente a Unidade de Administração Geral no sentido de nomear e publicar no DODF o Gestor, Fiscal Administrativo, Técnico e Requisitante, responsáveis por contratos de TIC, e requerer que tais agentes participem ativamente do acompanhamento da execução contratual;

3.2.2. Ausência de controles sobre os quantitativos de impressões realizadas

Classificação da falha: Tipo B

O Processo nº 04030-00000074/2023-17 trata da contratação da empresa TECNOLTA EQUIPAMENTOS ELETRÔNICOS LTDA, inscrita no CNPJ nº 32.913.188/0001-55, para prestação de serviços de impressão, cópia e digitalização (outsourcing de impressão), monitoramento e a contabilização dos serviços contratados.

O Contrato nº 17/2023 - Undf (Doc. SEI nº 124001885), assinado em 10/10/2023, estabelece que devem ser disponibilizadas 12 impressoras monocromáticas e 3 impressoras coloridas, sendo que, os valores a serem cobrados devem considerar a tabela a seguir:

Tabela 1 - Serviços de impressão outsourcing

Item	Descrição	Qtde Mensal	Valor Unitário	Valor mensal

1	Serviço de impressão em Impressora Multifuncional Monocromática A4 - valor da franquia	12.960	R$ 0,21	R$ 2.721,60
2	Serviço de impressão em Impressora Multifuncional Monocromática A4 - valor excedente	8.640	R$ 0,03	R$ 259,20
3	Serviço de impressão em Impressora Color Miltfuncional Colorida A4-valor da franquia página (Black).	2.000	R$ 0,24	R$ 480,00
4	Serviço de impressão em Impressora Color Miltfuncional Colorida A4-valor da excedente página (Black).	2.000	R$ 0,04	R$ 80,00
5	Serviço de impressão em Impressora Color Miltfuncional Colorida A4-valor da franquia página (Color).	2.000	R$ 0,78	R$ 1.560,00
6	Serviço de impressão em Impressora Color Miltfuncional Colorida A4-valor da excedente página (Color).	2.000	R$ 0,22	R$ 440,00

Fonte: Contrato nº 17/2023- Undf (Doc. SEI nº 124001885)

Em análise ao Processo nº 04030-00001794/2023-08 (processo de pagamentos à empresa contratada) constatou-se a existência de apenas um pagamento referente ao mês de novembro de 2023, atestado pelo Fiscal Técnico por meio do Doc. SEI nº 129786907, sendo emitido o Relatório Detalhado do Serviço Executado (Doc. SEI nº 129838486).

No entanto, inexiste no processo, e, principalmente no Relatório Detalhado do Serviço Executado, informações relativas aos quantitativos de impressões realizadas por cada impressora, identificando o tipo de impressão (colorida ou monocromática), e valores cobrados dentro da franquia e por excedentes.

Destaca-se que tais informações só foram **produzidas** e disponibilizadas (Doc. SEI nº 130665647) pela Unidade quando requeridas pela Solicitação de Informação nº 02/2024 - CGDF/SUBCI/COLES/DIATI.

Em análise à resposta do Fiscal Técnico, constatou-se a seguinte situação:

Tabela 2 - Consumo de impressões novembro-2023

Item	Descrição	Qtde mensal estabelecida contratualmente	Impressões no mês	Diferença
1	Serviço de impressão em Impressora Multifuncional Monocromática A4 - valor da franquia	12.960	990	11970

2	Serviço de impressão em Impressora Multifuncional Monocromática A4 - valor excedente	8.640	0	8640
3	Serviço de impressão em Impressora Color Miltfuncional Colorida A4-valor da franquia página |Black).	2.000	1.897	103
4	Serviço de impressão em Impressora Color Miltfuncional Colorida A4-valor da excedente página |Black).	2.000	0	2000
5	Serviço de impressão em Impressora Color Miltfuncional Colorida A4-valor da franquia página |Color).	2.000	1.118	882
6	Serviço de impressão em Impressora Color Miltfuncional Colorida A4-valor da excedente página |Color).	2.000	0	2000

Fonte: Doc. SEI nº 130665647

Há de se observar que, para o primeiro mês de prestação dos serviços, o quantitativo de impressões realizadas em impressoras multifuncional monocromática A4 (Item 01) foi de 990, sendo previstos dentro da franquia 12.960, ou seja, utilizou-se apenas 7,63% do quantitativo previsto.

O Pregão Eletrônico nº 039/2022 - COLIC/SCG/SECONTI/SEPLAD-DF (Doc. SEI nº 124001885) assim estabelece:

> 7.12.5.6. A CONTRATANTE **adotará o regime semestral de compensação da franquia**, conforme estabelece a PORTARIA SGD/ME Nº 844, DE 14 DE FEVEREIRO DE 2022, que baseia-se no Manual de Boas Práticas, Orientações e Vedações para Contratação de Serviços de Outsourcing de Impressão do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão.
>
> 7.12.5.7. **A compensação se dará na fatura do último mês de cada semestre contratual** quando tiver havido pagamento de excedente de páginas impressas além da franquia mensal durante o respectivo período. As digitalizações seguirão o mesmo padrão de compensação.
>
> 7.12.5.8. **A cada mês, para fins de faturamento, deve haver a apuração mensal do saldo**. Se o saldo do mês for negativo (ou seja, de CRÉDITOS), deverá ser pago o valor da FRANQUIA MENSAL. Caso o saldo seja positivo (ou seja, de EXCEDENTE), o órgão deve pagar a FRANQUIA MENSAL acrescida do valor EXCEDENTE gerado no respectivo mês.
>
> 7.12.5.9. **Caso seja constatado, a cada análise semestral, que o volume realizado /produzido não esteja atingindo o volume da franquia estipulada para o semestre, o órgão reavaliará o dimensionamento do contrato**, seja revisando a estimativa de páginas impressas, a quantidade de impressoras ou sua melhor distribuição.
>
> 7.12.5.10. **Se essa diferença for recorrente, proveniente de uma tendência de baixa ou mudança no perfil do consumo, o órgão deve aditivar o contrato visando consolidar esta mudança, de modo que não ocorra de forma reiterada o pagamento por páginas não produzidas,** devendo ainda serem observados os limites estabelecidos no art. 65 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. **(Grifo nosso)**

Em resposta aos apontamentos do Relatório Preliminar de Auditoria nº 04/2024 - DIATI/COLES/SUBCI/CGDF (Doc. SEI nº 133157920), a Universidade do Distrito Federal Professor Jorge Amaury Maia Nunes encaminhou o Ofício n° 19/2024 - UNDF/REIT/SECEX (Doc. SEI nº 140352565), com as seguintes considerações:

> O serviço de impressão contratado pela UnDF, à época da realização da auditoria, tinha apenas 2 (dois) meses de execução, momento no qual as rotinas de aferição e controle estavam em fase de implementação, com controle e orientação dos usuários. Com as rotinas devidamente estabelecidas, foram anexadas ao processo próprio de gestão e acompanhamento dos desembolsos (04030-00001794/2023-08), as volumetrias aferidas em cada impressora, de forma mensal e sistemática, conforme a seguir:
>
> . Novembro/2023 (Doc SEI nº 138328914);
>
> . Dezembro/2023 (Doc SEI nº 138333927);
>
> . Janeiro/2024 (Doc SEI nº 138334018);
>
> . Fevereiro/2024 (Doc SEI nº 138334146);
>
> . Março/2024 (Doc SEI nº 138334202).
>
> Além disso, registra-se que os quantitativos dos contratos de serviços da UnDF, nesta fase de implantação e suas incertezas inerentes, sofrerão com eventuais sub ou super dimensionamentos, que deverão ser acompanhados e, caso necessário, promovidas as adequações. Por fim, cumpre destacar que encontra-se em andamento o estudo da adequação da franquia a ser realizada de forma semestral, com base nos quantitativos verificados.

Apesar de o Gestor já ter atuado no sentido de sanear a referida impropriedade, o Ponto de Auditoria será mantido no intuito de auxiliar os trabalhos de futuras auditorias.

Causa

Em 2023 e 2024:

Deficiência de controles internos no que tange às informações relativas aos quantitativos de impressões realizadas por cada impressora.

Consequência

Possibilidade de prejuízo ao erário, na medida em que a UnDF deixou de controlar, tempestivamente, durante os meses de novembro de 2023 a março de 2024, a quantidade efetiva de impressões realizadas**.**

Recomendações

Universidade do Distrito Federal Professor Jorge Amaury Maia Nunes:

R.5) Orientar formalmente os executores do contrato a acompanharem mensalmente os quantitativos de impressões realizadas por cada impressora, identificando o tipo de

impressão (colorida ou monocromática), e valores cobrados dentro da franquia e por excedentes, bem como acompanhar o consumo mensal para fins de possível reajuste contratual ao fim de cada semestre;

3.2.3. Inexistência de controles sobre os quantitativos de UST´s já consumidos

Classificação da falha: Tipo B

A empresa Solis Soluções Livres LTDA., CNPJ nº 05.582.628/0001-66, foi contratada, por meio de inexigibilidade, para o fornecimento de sistemas acadêmicos e de gestão com licenciamento e com os serviços de instalação, consultoria, implantação, treinamento e manutenção por 24 meses, sendo assinado o Contrato nº 10/2022 (Doc. SEI nº 93459528), assinado em 19/08/2022, no valor de R$ 453.650,00 (Processo nº 04030-00000164/2022-27).

A Etapa 10, constante do Item 3.4 (Especificações e Quantitativos) do referido contrato, refere-se a serviços técnicos sob demanda (UST), sendo estipulado o consumo máximo de 540 UST no período contratual (24 meses).

No entanto, não foram identificados os devidos controles/acompanhamentos relativos aos quantitativos de UST´s já consumidos no período contratual.

A ausência dos referidos controles pode ensejar pagamentos sem a devida cobertura contratual (pagamentos de quantitativos de UST´s acima dos permitidos no Contrato), contrariando os entendimentos das Cortes de Contas, como por exemplo:

> **Acórdão 890/2007 Plenário**
>
> Abstenha-se de autorizar a execução de serviços sem cobertura contratual, em observância ao art. 60, parágrafo único, da Lei no 8.666/1993.

Em resposta aos apontamentos do Relatório Preliminar de Auditoria nº 04/2024 - DIATI/COLES/SUBCI/CGDF (Doc. SEI nº 133157920), a Universidade do Distrito Federal Professor Jorge Amaury Maia Nunes encaminhou o Ofício n° 19/2024 - UNDF/REIT/SECEX (Doc. SEI nº 140352565), demonstrando as ações realizadas, conforme a seguir:

> O processo de gestão de Serviços Técnicos sob demanda (UST) passou por adequações e aperfeiçoamentos ao longo do contrato. Do ponto de vista técnico, especificamente na questão de levantamento de necessidades, devido ao quadro de servidores reduzidos e pela urgência das demandas técnicas, inicialmente a definição do objeto e verificação da existência na aplicação era feita diretamente entre a Coordenação de Tecnologia e Informação e as áreas envolvidas, sendo a Secretaria Acadêmica a demandante majoritária destas solicitações. Com o passar do tempo surgiram necessidades e esclarecimentos de outras áreas, o que fundamentou a criação de uma comissão

> específica para implantação da solução SolisGE como sistema de gestão administrativa e acadêmica desta Universidade, com membros de várias áreas desta Pasta. O intuito principal desta comissão é validar as necessidades e elencar prioridades no sistema.
>
> Após a fase de levantamento e priorização das necessidades, as demandas são avaliadas tecnicamente através do documento de Mensuração de Esforço, aferindo a coerência do resultado encontrado nesta análise com o orçamento repassado em Ordem de Serviço pela Contratada. Seguindo este fluxo, a necessidade relatada está liberada para verificação do saldo de horas em contrato. Caso positivo, ocorre a implantação, validação e faturamento da funcionalidade.
>
> Do ponto de vista processual, para o ano de 2023 foram previstas e solicitadas cerca de 277h (Doc SEI nº103661829 - R$ 50.000,00), autorizadas pela Unidade de Administração Geral (Doc SEI nº 104446562), com emissão dos empenhos constantes nos documentos SEI nº 104471986 e 105969824. Do total aprovado, para o ano de 2023, foram utilizadas 250h no referido ano, o que acarretou a devolução de empenho do restante (129895696). Para o ano de 2024 foram previstas as 290h restantes (131181415 - R$ 52.200,00), autorizadas pelo ordenador de despesas, conforme Documento ID 132680072., contendo a emissão de notas de empenho (Doc SEI nº 132783648 e Doc SEI nº 134292465). Até o momento não foram utilizadas USTs desta última autorização, sendo a sua totalidade (290h) o atual saldo de horas do Contrato nº 10/2022-UnDF.
>
> Dito isso, esclarecemos que foi incluído no processo de pagamento dos sistemas Solis (04030-00000611/2022-48) o histórico de todas as ordens de serviços que demandaram horas adicionais, além de instituída a rotina de acompanhamento mensal destes. (Doc SEI nº 139548090).

O Gestor, supostamente, concordou com a impropriedade identificada pela equipe de auditoria, na medida em que informou que irá instituir, dentre outras ações, a rotina de acompanhamento mensal das ordens de serviço e respectivas horas executadas. O Ponto de Auditoria será mantido no intuito de auxiliar os trabalhos de futuras auditorias.

Causa

Em 2022, 2023 e 2024:

Ausência de relatórios de acompanhamento do volume de UST´s já consumidos no período contratual.

Consequência

Risco de demandas de serviços sem cobertura contratual.

Recomendações

Universidade do Distrito Federal Professor Jorge Amaury Maia Nunes:

R.6) Realizar levantamento do quantitativo de UST´s já consumidos a partir da última renovação contratual, no intuito de não extrapolar os quantitativos estabelecidos no Contrato;

R.7) Instruir formalmente os executores de contratos a realizarem os devidos controles /acompanhamentos, inserindo nos processos de pagamento, as informações relativas às quantidades de UST´s já consumidas e as disponíveis;

3.2.4. Ausência de aprovação prévia dos serviços

Classificação da falha: Tipo B

O Processo nº 04030-00000164/2022-27 trata da contratação da empresa Solis Soluções Livres LTDA, inscrita no CNPJ nº 05.582628/0001-66, para fornecimento de sistemas acadêmicos e de gestão com licenciamento e com os serviços de instalação, consultoria, implantação, treinamento e manutenção por 24 meses, a serem executados de forma contínua, e utilizados no âmbito da Universidade do Distrito Federal Professor Jorge Amaury Maia Nunes - UnDF e unidades vinculadas.

Em análise ao processo nº 04030-00000611/2022-48, relativo aos pagamentos à empresa contratada, constatou-se a ausência de controles sobre os quantitativos de horas de serviços prestados.

Em 09/01/2024 foi emitida a Solicitação de Informação nº 04/2024 - CGDF /SUBCI/COLES/DIATI (Doc. SEI nº 130859214) questionando as evidências supracitadas. Em 22/01/2024, por meio do Ofício Nº 5/2024 - UNDF/PRODUNI/COTI (Doc. SEI nº 131677365), o Órgão se pronunciou.

Após análise às respostas do Gestor, obteve-se a seguinte situação:

Tabela 3 - Serviços pagos sem a devida comprovação de realização

Nota Fiscal Doc. SEI nº	Etapa realizada	Descrição serviço	Valor Pago (R$)	Observação
129787134	0	Acompanhamento remoto - MEC	3.600,00	Foi incluído no Processo de Pagamentos o Doc. SEI nº 131677179 contendo telas de módulos do sistema relativas à Etapa 0, mas sem a devida comprovação da

				prestação de serviços durante 20 horas
19150491	2.1	Parametrização completa (graduação / pós / cursos curtos) = 75h	13.500,00	Foi incluído no Processo de Pagamentos o Doc. SEI nº 131677179 contendo telas de módulos do sistema relativas à Etapa 2.1, mas sem a devida comprovação da prestação de serviços durante 75 horas
129787161	2.2	15 relatórios	13.500,00	Foi incluído no Processo de Pagamentos o Doc. SEI nº 131677179 contendo telas de módulos do sistema relativas à Etapa 2.2, mas sem a devida comprovação da prestação de serviços durante 75 horas
102208614	2.3	50% referente a Etapa 2.3 - Protocolos digitais	6.750,00	Foi incluído no Processo de Pagamentos o Doc. SEI nº 131677179 contendo telas de módulos do sistema relativas à Etapa 2.3, mas sem a devida comprovação da prestação de serviços durante 37,5 horas
114915899		50% finais referente a Etapa 2.3 - Protocolos digitais	6.750,00	Foi incluído no Processo de Pagamentos o Doc. SEI nº 131677179 contendo telas de módulos do sistema relativas à Etapa 2.3, mas sem a devida comprovação da prestação de serviços durante 37,5 horas
107922715	2.4	Configuração do Moodle (75h)	13.500,00	Foi incluído no Processo de Pagamentos o Doc. SEI nº 131677179 contendo telas de módulos do sistema relativas à Etapa 2.4.

				mas sem a devida comprovação da prestação de serviços durante 75 horas
114922714	2.5	Portais de alunos, professores e coordenadores	13.500,00	Foi incluído no Processo de Pagamentos o Doc. SEI nº 131677179 contendo telas de módulos do sistema relativas à Etapa 2.5, mas sem a devida comprovação da prestação de serviços durante 75 horas
97380486	3	Treinamento **para o time do Acadêmico** (60 horas)	15.600,00	Foi incluído no Processo de Pagamentos o Doc. SEI nº 131677141 relativo a um certificado**, de apenas uma servidora**, constando a participação em treinamento, totalizando 60 horas
114915361	4	Treinamento remoto para o TI Suporte	10.400,00	Foi anexado ao processo um print de um chat (Doc. SEI nº 114938522), com 5 participantes, e incluído no Processo de Pagamentos o Doc. SEI nº 131677156 relativo a um certificado**, de apenas um servidor**, constando a participação em treinamento, totalizando 40 horas
129787191	5	Treinamento remoto para relatórios - TI	15.600,00	Foi incluído no Processo de Pagamentos o Doc. SEI nº 131677159 relativo a um certificado**, de apenas um servidor**, constando a participação em treinamento, totalizando 60 horas

129787221	10	248 horas de desenvolvimento	44.640,00	**Não houve a comprovação da prestação de serviços técnicos sob demanda (UST) durante 248 horas**
		TOTAL	**157.340,00**	

Fonte: Processo nº 04030-000006112022-48

Em relação à Etapa 10, evidenciou-se o descontrole no que tange à execução contratual, uma vez que inexiste aprovação prévia, por parte do executor do contrato, dos serviços a serem prestados.

O art. 2°, inciso XIX, da Instrução Normativa nº 04 (IN 04/2014), de 11 de setembro de 2014, expedida pela Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação (SLTI) do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MP), estabelece que, a Ordem de Serviço ou de Fornecimento de Bens é o documento utilizado para solicitar à contratada a prestação de serviço ou fornecimento de bens relativos ao objeto do contrato, ou seja, é o primeiro documento gerado dentro do Processo para que sejam iniciados os procedimentos para a prestação de algum tipo de serviço.

Em resposta aos apontamentos do Relatório Preliminar de Auditoria nº 04/2024 - DIATI/COLES/SUBCI/CGDF (Doc. SEI nº 133157920), a Universidade do Distrito Federal Professor Jorge Amaury Maia Nunes encaminhou o Ofício n° 19/2024 - UNDF/REIT/SECEX (Doc. SEI nº 140352565), com as seguintes considerações:

> Inicialmente, mediante à menção da contratação de um software de "prateleira", é cabível esclarecer alguns pontos com relação ao tipo de solução contratada. O estudo prévio (Doc SEI nº 90334426 - CEBRASPE - Produto 1) constante no processo da solução de sistemas Solis (Doc SEI nº 88567935), mais precisamente nos itens 9.6, 9.7 e 9.8, evidencia a gama de serviços e exigências para implementação, sustentação e aprimoramento de toda a solução envolvida. Tais itens elucidam a necessidade e posterior viabilidade de treinamentos de gestão acadêmica, suporte e relatórios, além da customização do software para atendimento de adequações e suporte técnico básico, este último caracterizado como o que viria a ser, como exemplo, a etapa 2 do Contrato 10/2022.
>
> A título de exemplo, segue abaixo um resumo das demandas levantadas e priorizadas:
>
> . Criação de gatilho personalizado para evitar alterações pelos candidatos do processo seletivo. Processo Seletivo deve conter apenas 1 inscrição por candidato, sem poder alterar.
>
> . Ajuste no lançamento da frequência para permitir o lançamento das frequências e notas dos estudantes somente após a data da matrícula, e não à data do início da unidade curricular.
>
> . Inclusão de novo tipo de frequência chamado "HPE" a ser lançado pelo professor. Esse campo tem o mesmo status de presença, mas deve ser registrada dessa forma.

. Inclusão de mais de um departamento por pessoa no sistema, tendo em vista existir servidores que ocupam lotações distintas em um mesmo momento (Lotação habitual e comissões, por exemplo). Funcionalidade necessária para apreciação de solicitações diversas, realizadas por docentes e discentes, aos setores administrativos da Universidade.

. Realização de matrícula a partir da disciplina, invertendo a ordem atualmente existente por estudante.

. Criação de livro de registros de certificados, expandindo para módulos acadêmico e pedagógico, permitindo personalização dos modelos.

. Criação de um filtro de estudantes com deficiência para auxiliar na pesquisa da tabela dinâmica e gerar exportação dos dados no formato Excel

. Alteração de telas de lançamento de Frequências, notas, documentos e resultado final do Portal do professor, de modo que sejam recriadas no framework core ao invés do framework miolo 2.6.

. Criação da carteirinha estudantil no portal do aluno

. Criação de uma versão Web App do sistema. Em uma primeira fase, implementação somente do Portal do aluno para o recurso PWA.

Dito isto, a solução contratada possui, além das atualizações mensais gerais, a possibilidade de ser moldada conforme as necessidades específicas desta Universidade. Com a expansão das turmas e cursos, ficou particularmente evidente a necessidade de buscar soluções de gestão de educação e, consequentemente, ajustes necessários nos sistemas envolvidos. Ademais, o estudo Prévio em questão, em seu item 9.3, demonstra a fragilidade de equipe necessária para realizar esta operação de forma interna. Conforme este item, seriam necessárias para atendimento de uma Universidade, tal como a UnDF, 18 pessoas para desenvolvimento de funcionalidades e customizações, além de 17 pessoas para equipe de suporte, totalizando uma equipe com 35 colaboradores. Desde a contratação da solução Solis, a Coordenação de Tecnologia e Informação desta Universidade, contabilizando suas diretorias e gerência, oscilou entre o número total de 3 e 4 colaboradores, inviabilizando a implementação interna destas funcionalidades.

Não obstante, com relação aos requisitos, surgiu a necessidade de levantar e priorizar as demandas de customização da solução. Neste contexto, foi criada a Portaria Nº 04, de 03 de março de 2023, que dispõe sobre normas e diretrizes gerais para implantação e utilização do SolisGE como sistema de gestão administrativa e acadêmica adotado na Universidade do Distrito Federal Professor Jorge Amaury Maia Nunes - UnDF, instituindo a comissão de Implantação do SolisGE com membros de vários setores da Universidade. A última atualização ocorreu com a Ordem de Serviço Nº 03, de 04 de março de 2024, com a designação de novos membros da Comissão. Seu intuito é elencar, por prioridades, todas as demandas passíveis de implementação pela empresa Solis. Atualmente, a Universidade dispõe de acesso ao servidor de aplicação e banco de dados das soluções apresentadas, o que permite analisar de forma interna e efetiva as mudanças tecnológicas necessárias e demandar tempestivamente o que for necessário à empresa contratada.

Com relação ao maior detalhamento das etapas e comprovação dos serviços prestados (etapas 0 a 2.5), foi incluído ao processo de pagamento (04030-00000611/2022-48) o Despacho UNDF/PRODUNI/COT (139561807) contendo o quadro-resumo com as seguintes informações: número da nota fiscal emitida; descrição do serviço; horas utilizadas e horas totais previstas; detalhamento dos serviços realizados e distribuição das horas em cada detalhamento; comprovação do resultado das ações em cada etapa.

No que diz respeito aos treinamentos (etapas 3, 4 e 5), o mesmo documento supracitado (139561807) contém todos os certificados emitidos (inclusos os de exemplo constantes

na resposta à Solicitação de Informação Nº 4/2024 - CGDF/SUBCI/COLES/DIATI - Doc SEI nº130859214), acrescidos dos dados pessoais de todos os concluintes, modalidade, ementa de cada treinamento, carga horária e período realizado.

O Gestor comprovou de forma documental **a efetiva prestação dos serviços** no montante de R$ 157.340,00, no entanto, o Ponto de Auditoria será mantido para subsidiar trabalhos de futuras auditorias no sentido de verificar se as Ordens de Serviço estão sendo emitidas antes da prestação dos serviços, bem como constatar a inclusão no processo de todos os documentos comprovando a efetiva prestação dos serviços.

Causa

Em 2022, 2023 e 2024:

Inobservância acerca da necessidade de formalizar previamente a prestação de serviços de desenvolvimento de sistemas, à luz da legislação que rege a contratação de bens e serviços de TI.

Consequência

a) Possibilidade de prejuízo ao erário;

b) Impossibilidade de comprovação dos serviços prestados.

Recomendações

Universidade do Distrito Federal Professor Jorge Amaury Maia Nunes:

R.8) Orientar formalmente o executor do contrato a elaborar as Ordens de Serviço antes da prestação dos serviços, aprovando previamente o cronograma de execução com a devida anuência dos quantitativos de UST´s a serem pagos;

R.9) Orientar formalmente o executor do contrato no sentido de incluir no processo de pagamentos todos os documentos que comprovem a efetiva prestação dos serviços;

4. CONCLUSÃO

Em face dos exames realizados e considerando as demais informações, as constatações foram classificadas conforme apresentado a seguir:

DIMENSÃO	SUBITEM	CLASSIFICAÇÃO
Planejamento da Contratação ou Parceria	3.1.1.	Tipo B

Execução do Contrato ou Termo de Parceria	3.2.1., 3.2.2., 3.2.3. e 3.2.4.	Tipo B

Brasília,

Diretoria de Auditoria de Contratos de Tecnologia da Informação -DIATI

Documento assinado eletronicamente pela **Controladoria Geral do Distrito Federal**, em 11 /06/2024, conforme art. 5º do Decreto Nº 39.149, de 26 de junho de 2018, publicado no Diário Oficial do Distrito Federal Nº 121, quarta-feira, 27 de junho de 2018.

Para validar a autenticidade, acesse o endereço https://saeweb.cg.df.gov.br/validacao e informe o código de controle **F931C81A.6C1D33C3.7FB3B5C1.C9BFC81A**