



Ministério da Educação  
Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica  
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Amazonas  
Auditoria Federal de Controle Interno do IFAM  
Av. Sete de Setembro nº. 1975, Centro, Manaus/AM – CEP 69020-120 – Fone (92) 3621-6742 – E-mail auditoria@ifam.edu.br

## **PARECER N.º 003 - AUDIN/IFAM/2013**

**Natureza:** Ação de Auditoria Preventiva

**Solicitante (s):** Pró-Reitoria de Administração do IFAM

**Interessado (s):** Copytec Serviços Gráficos LTDA e Empresa Construtora Montebelense

**Assunto:** Pagamento de prestação de serviço com orçamento de terceiro

**Referência 1:** MEMO N° 116-PROAD/IFAM/2013, de 22 de março de 2013

**Referência 2:** Processo de Acompanhamento de Fatura n° 1497/11-53, de 18 de dezembro de 2012

**Referência 3:** Processo n° 23042,0816/12-94, de 26 de junho de 2012

**Referência 4:** Despacho n° 631/2013, de 26 de março de 2013

**Referência 5:** Contrato n° 05/2011 de 17 de outubro de 2011

**EMENTA: Procedimento Administrativo, Orientação Técnica, Redução de Valores Contratuais frente à Empresa MONTEBELENSE. Terceiros envolvidos no contrato.**

### **Origem da demanda**

1. Chegou a esta Auditoria Federal de Controle Interno do IFAM no dia **25/03/2013** às 10h07min. o **MEMO. N° 116-PROAD/IFAM/2013, de 22 de março de 2013**, de lavra do Senhor Pró-Reitor de Administração-Substituto do IFAM solicitando análise e parecer quanto à manifestação da **DIPLAN**, sobre uma possível redução de valores junto a Empresa **MONTEBELENSE LTDA**, referenciada no **MEMO N° 006 – DIPLAN/PRODIN/IFAM/2013, do dia 20/03/2013**, informando o valor de **R\$ 5.353,00** a ser deduzido da Empresa Construtora **MONTEBELENSE LTDA**.

### **Análise documental**

2. Ao iniciar a nossa análise documental acerca do preenchimento das condições administrativas para a consecução do tramite processual, constatamos de plano alguns aspectos imprescindíveis que somos compelidos a nos manifestar para que sejam preservadas as boas práticas administrativas, vejamos as impropriedades destacadas:

3. Inobservância a **PORTARIA SLTI/MPOG N° 5, DE 19 DE DEZEMBRO DE 2002 - DOU DE 09/01/2003**, sendo esta a alterada pela **PORTARIA SLTI/ MPOG N° 12, DE 23 DE NOVEMBRO DE 2009**.

**a) Ausência de autuação ou formação processual:** É imprescindível a formação de processo como ato regulatório de todos os procedimentos administrativos concernentes ao projeto, bem como, de procedimentos expressos por meio de Despachos das Chefias, Pareceres Técnicos entre outros atos administrativos;



Ministério da Educação  
Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica  
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Amazonas  
Auditoria Federal de Controle Interno do IFAM  
Av. Sete de Setembro nº. 1975, Centro, Manaus/AM – CEP 69020-120 – Fone (92) 3621-6742 – E-mail auditoria@ifam.edu.br

**b) Ausência de numeração de folhas e de peças:** As folhas dos processos serão numeradas em ordem crescente, sem rasuras, devendo ser utilizado carimbo próprio para colocação do número apostado no canto superior direito da página, recebendo, a primeira folha, o número 1. O verso da folha não será numerado e sua identificação quando for necessária terá como referência a letra "v", da palavra verso. Exemplo: folha 3v. A capa do processo não será numerada. **(Nova redação dada pela PORTARIA SLTI/ MPOG Nº 12, DE 23 DE NOVEMBRO DE 2009).**

### **Relatório Fático**

4. Juntamente com o **MEMO. Nº 116**, recebemos em anexo o **Processo Nº. 1497/11-53, de 18/12/2012** referente ao Acompanhamento de Fatura dos Serviços prestados pela Empresa **COPYTEC SERVIÇOS GRÁFICOS LTDA** a este Instituto Federal de Educação do Amazonas.

5. No **Processo de Nº. 1497/11-53 de 18/12/2012** estava a **Nota Fiscal de nº 315** que trazia em tela a **Nota de Empenho de Nº 2012NE800252** especificando o tipo de serviço executado pela empresa **COPYTEC SERVIÇOS GRÁFICOS LTDA**.

6. A princípio analisamos o referenciado **processo Nº. 1497/11-53 de 18/12/2012** e constatamos que no mesmo não havia subsídios suficientes para análise e emissão de um parecer com critérios consubstanciados, pois, acreditávamos na existência de mais documentos versando sobre o tipo de contrato firmado entre este Instituto Federal de Educação do Amazonas - IFAM junto à empresa contratada Montebelense Ltda.

7. Então, através do **MEMO. Nº 033 – AUDIN/IFAM/2013 de 25/03/2013**, reencaminhamos o **MEMO Nº 116 PROAD/IFAM/2013, de 22/03/2013** juntamente com seus documentos (ANEXOS) a fim de que fossem juntados ao **processo Nº. 1497/11-53 de 18/12/2012** elementos capazes de fomentar argumentações claras e evidentes para a elaboração e conclusão do Parecer Técnico desta Unidade de Controle Interno.

8. Por sua vez, a Pró-reitoria de Administração, em resposta ao **MEMO. Nº 033 – AUDIN/IFAM/2013 de 25/03/2013**, reencaminhou em 27/03/2013 às 10h07min. através do **DESPACHO Nº 631/2013, de 26/03/2013**, o **Processo Nº. 1497/11-53 de 18/12/2012** e o **Processo nº 23042.0816/12-94 de 26/06/2012** juntamente com o **Contrato Nº 05/2011, de 17/10/2011** que trata de serviços para elaboração de projetos de engenharia (Básicos e Complementares firmado entre o **IFAM e a Empresa MONTEBELENSE LTDA**).

9. É o relatório.

### **Critérios de análise**

10. Como regra geral, os efeitos dos contratos só são sentidos entre as próprias partes contratantes, de modo que se pode afirmar que a sua efetividade não é absoluta no mundo dos negócios, mas, tão somente, *relativa*, pois afeta apenas aqueles que contrataram entre si.



Ministério da Educação  
Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica  
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Amazonas  
Auditoria Federal de Controle Interno do IFAM

Av. Sete de Setembro nº. 1975, Centro, Manaus/AM – CEP 69020-120 – Fone (92) 3621-6742 – E-mail auditoria@ifam.edu.br

**11.** Nesse sentido, muito bem se posicionam, Stolze e Pamplona Filho, na obra “*Novo curso de direito civil, volume 4: contratos, tomo I: teoria geral*” (2012, pag. 38):

Como negócio jurídico, em que há a manifestação espontânea da vontade para assumir livremente obrigações, as disposições do contrato, a priori, somente interessam às partes, não dizendo respeito a terceiros estranhos à relação jurídica obrigacional. – sem grifos no original

**12.** Assim, o contrato celebrado entre o IFAM e a empresa COPYTEC SERVIÇOS GRÁFICOS LTDA não pode, em princípio, afetar a empresa MONTEBELENSE.

**13.** No entanto, existem alguns tipos jurídicos que podem excepcionar esta regra, quais sejam, Estipulação em favor de terceiros, Estipulação por conta de terceiros e Contrato com pessoa a declarar.

**14.** Diante o exposto, ressaltamos a doutrina de Fábio Ulhoa Coelho, “*Curso de Direito Civil: contratos*”, (2012, pag.74), que nos ensina os conceitos referentes as exceções supracitadas:

*a) Estipulação em favor de terceiros.* O contratante pode negociar direitos em favor de outrem, com quem normalmente tem algum vínculo jurídico anterior. Trata-se de negócio jurídico em que um sujeito (*estipulante*) contrata com outra pessoa (*devedor*) a entrega de prestação em proveito de terceiro (*beneficiário*) (Mazeaud, 1998:894/905). Em princípio, tanto o estipulante como o terceiro em favor de quem se estipulou podem exigir o cumprimento do contrato (CC, art. 436). Mas se o terceiro não puder, por força do contratado, demandar a execução do contrato estipulado em seu favor, o estipulante não poderá exonerar o devedor (art. 437). Se autorizado em contrato, o estipulante pode substituir, por ato *inter vivos* ou por disposição de última vontade, o terceiro em favor de quem contratou (art. 438). – sem grifos no original

*b) Estipulação por conta de terceiro.* Trata-se de hipótese específica do contrato de seguro, em que um sujeito de direito (*estipulante*) assume, perante a seguradora, obrigações a serem cumpridas por terceiros, os segurados (Cap. 35, item 2.e) (Alvim, 1983:331).

*c) Contrato com pessoa a declarar.* A lei disciplina a hipótese de contrato em que um dos contratantes reserva-se a faculdade (evidentemente, mediante a concordância do outro, já que, ao contrário, o vínculo contratual não se forma) de indicar a pessoa que irá assumir os direitos e obrigações do negócio (CC, arts. 467 a 471) (...) De qualquer forma, se chegar a ser celebrado contrato com pessoa a declarar, a indicação do titular dos direitos e obrigações deverá ser feita pelo contratante no prazo de 5 dias seguintes à conclusão do negócio, se outro não tiver sido convencionado. A aceitação, para ser eficaz, deve revestir a mesma forma do contrato; não poderá ser oral o aceite, por exemplo, se adotado o instrumento escrito na contratação. A assunção de obrigações e direitos tem por termo inicial a data do contrato e não a da indicação ou aceitação. Se não houver indicação ou se a pessoa indicada não aceitar o contrato, for incapaz ou estiver insolvente, o contrato produzirá seus efeitos apenas entre os contratantes originários.



Ministério da Educação  
Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica  
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Amazonas  
Auditoria Federal de Controle Interno do IFAM  
Av. Sete de Setembro nº. 1975, Centro, Manaus/AM – CEP 69020-120 – Fone (92) 3621-6742 – E-mail auditoria@ifam.edu.br

### **Análise do caso concreto**

15. Dos documentos recebidos por esta Auditoria de Controle Interno para análise, destaca-se o **processo nº 23042.0816/12-94 de 26/06/2012** por se tratar do **Pregão Eletrônico 05/2012 – SRP** em que cita na página nº 01 do corpo do **MEMO Nº 483 PRODIN/IFAM/2012 de 26/06/2012** a autorização para a Reitoria do IFAM aderir a Ata de Registro de Preços da Empresa **COPYTEC**, que concorda em fornecer os Serviços Gráficos nas quantidades acordadas especificados na Ata de Realização do **Pregão Eletrônico Nº 05/2012 (SRP)**.

16. Além disso, vale frisar o **Contrato Nº 05/2011** que traz como referência o **processo: 23042.000589/2011-16 e Concorrência Nº 03/2011 e Nota de Empenho Nº 2011NE800183** em que é especificado o tipo de Celebração Contratual firmado entre a Empresa Montebelense Ltda. e o Instituto Federal de Educação do Amazonas, que era o de Elaboração de Projetos de Engenharia (Básicos e Complementares) pelo período de 12 meses a contar a partir de 17 de outubro de 2011.

17. Sobre o **Processo de Nº. 1497/11-53 de 18/12/2012** em que estava a **Nota Fiscal de nº 315** que trazia em tela a **Nota de Empenho de Nº 2012NE800252** que especificava o tipo de serviço executado pela empresa **COPYTEC SERVIÇOS GRÁFICOS LTDA** (os serviços gráficos e editoriais) no **valor de R\$ 13.500,00**, e ressaltando que o mesmo processo não estava devidamente numerado, era composto na sua maioria por cautela de entrega de materiais; Notas Fiscais Eletrônicas e Notas de Empenho conforme o quadro descritivo abaixo que lista a relação de cautelas com suas respectivas e possíveis datas:

**QUADRO 1 – RELAÇÃO DE CAUTELAS DE MATERIAIS**

<b>CAUTELA DE MATERIAIS DA COPYTEC SERVIÇOS GRÁFICOS LTDA</b>			
DATA	04/03/2012	VALOR	R\$ 1.264,00
DATA	26/02/2013	VALOR	R\$ 150,00
DATA	23/11/2012	VALOR	R\$ 2.138,00
DATA	26/12/2012	VALOR	R\$ 1.434,00
DATA	26/12/2012	VALOR	R\$ 1.399,00
DATA	23/11/2012	VALOR	R\$ 1.438,00
<b>TOTAL</b>			<b>R\$ 7.823,00</b>

18. O quadro acima procurou relacionar em ordem cronológica, as cautelas de entregas de materiais referentes aos serviços gráficos executados pela Empresa **COPYTEC SERVIÇOS GRÁFICOS LTDA**, auferindo que o valor executado pela **COPYTEC** foi o de **R\$ 7.823,00**, conforme documento elaborado pela **COPYTEC** no dia 11 de março de 2013 que foi recebido pelo IFAM em data não informada, pois o documento não possui carimbo de recebido por parte do IFAM, mas, mesmo assim, está nos autos do processo de **Nº. 1497/11-53 de 18/12/2012**.

19. Subtraindo o valor de **R\$ 13.500,00** ao de **R\$ 7.823,00**, resta um crédito de **R\$ 5.677,00**. Mas, o interessante é que no **PROCESSO DE ACOPAMNHAMENTO DE FATURA**



Ministério da Educação  
Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica  
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Amazonas  
Auditoria Federal de Controle Interno do IFAM  
Av. Sete de Setembro nº. 1975, Centro, Manaus/AM – CEP 69020-120 – Fone (92) 3621-6742 – E-mail auditoria@ifam.edu.br

DE Nº. **1497/11-53 de 18/12/2012**, não consta a comprovação da execução dos serviços referentes ao crédito restante que era no valor de **R\$ 5.677,00**.

**20.** Ao contrário, consta é a **NOTA FISCAL DE SERVIÇO ELETRÔNICA – NFS-e Nº 315**, assinada e atestada pelo Diretor de Planejamento o Sr. Adanilton R. de Andrade em 20/03/2013, confirmando que o serviço no **valor de R\$ 13.500,00** fora integralmente executado.

**21.** Sobre a discriminação dos serviços que seriam executados pela **COPYTEC**, consta na fls. 39, do **processo nº 23042.0816/12-94 de 26/06/2012**, no corpo do **MEMO. Nº 802 PRODIN/IFAM/2012 de 23/10/2012**, juntamente com o seu anexo, que é uma planilha de custos informando a quantidade de **300 unidades** a um valor unitário de **R\$ 45,00**, totalizando em **R\$ 13.500,00**, mesmo valor da **Nota Fiscal nº 315**, e que também se refere serviços gráficos, mais especificamente a confecção de Plotagem em Papel Branco, 90 g/m<sup>2</sup>, largura de 90 cm, impressão policromia.

**22.** Isso, só corrobora que houve uma tratativa entre a **COPYTEC** e o **IFAM** com o intuito de prestação de serviços especializados na seara gráfica. Sendo que o serviço foi executado não de forma integral, mas, pago integralmente o valor dos serviços, assim, como atestado na **NOTA FISCAL DE SERVIÇO ELETRÔNICA – NFS-e Nº 315**. Ou seja, se não há comprovação por meio de documentos de que o serviço foi executado integralmente, como o mesmo fora pago de forma integral?

**23.** Além do mais, o que se apura da documentação apresentada a AUDIN e analisada pelo Corpo de Auditores, é que trata-se de dois contratos distintos, com notas de empenhos diferentes e objetos relativamente parecidos, mas não idênticos.

#### **Síntese dos documentos das Empresas em questão**

##### **- COPYTEC SERVIÇOS GRÁFICOS LTDA**

**Processo de Nº. 1497/11-53 de 18/12/2012**

**Assunto: Adesão a Ata de Registro de Preços / Pregão Eletrônico Nº 05/2012 (SRP).**

**Nota de Empenho de Nº 2012NE800149**

**OBJETO:** Serviços Gráficos e Editoriais no valor de **R\$ 4.500,00**.

**Referente:** Confecção de 100 unidades Plotagem em papel branco, 90 g/m, largura 90 cm. No valor unitário de R\$ 45,00.

**Nota de Empenho de Nº 2012NE800252**

**OBJETO:** Serviços Gráficos e Editoriais no valor de **R\$ 13.500,00**.

**Referente:** Confecção de 300 unidades Plotagem em papel branco, 90 g/m, largura 90 cm. No valor unitário de R\$ 45,00.

##### **- CONSTRUTORA MONTEBELENSE LTDA-ME**

**Contrato Nº 05/2011**

**Referente ao processo: 23042.000589/2011-16**

**Concorrência Nº 03/2011 e Nota de Empenho Nº 2011NE800183**



Ministério da Educação  
Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica  
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Amazonas  
Auditoria Federal de Controle Interno do IFAM  
Av. Sete de Setembro nº. 1975, Centro, Manaus/AM – CEP 69020-120 – Fone (92) 3621-6742 – E-mail auditoria@ifam.edu.br

**ASSUNTO:** Celebração Contratual firmado entre a Empresa Montebelense Ltda. e o Instituto Federal de Educação do Amazonas.

**OBJETO:** Elaboração de Projetos de Engenharia (Básicos e Complementares) pelo período de 12 meses a contar a partir de 17 de outubro de 2011.

**24.** No ordenamento jurídico brasileiro não há previsão legal expressa no sentido de albergar a alteração do contrato para reduzir o valor do preço de um determinado contrato, porque de alguma forma deverá ser acordado entre as partes que formalizaram o termo de contrato. E sabemos que o particular quando se propõe a ser contratado pela administração, visa sempre à satisfação dos seus interesses e dos seus anseios.

**25.** Mas, a Administração pode, utilizando-se de suas prerrogativas para fiscalizar, intervir, e até aplicar sanções ao contratado (particular), na busca de um serviço contínuo, célere e efetivo.

**26.** Por isso, o equilíbrio econômico-financeiro surge exatamente como “**fiel da balança**” nesta correlação de forças, em primeiro plano como medida protetora do contratado, para fazer face às prerrogativas contratuais do Estado. Configura-se como medida de justiça e equidade prestigiada pelo legislador com o fim de assegurar que aquele que se relaciona com o Estado preserve a margem de lucro fixada quando da apresentação da proposta e posterior contratação.

**27.** O art. 58 da Lei 8.666/93 (Licitações e Contratos), em seu *caput* e incisos (I a IV), enumera as prerrogativas contratuais da administração e no §1º dispõe: “As cláusulas econômico-financeiras e monetárias dos contratos administrativos não poderão ser alteradas sem prévia concordância do contratado” e continua no § 2º: “Na hipótese do inciso I deste artigo, as cláusulas econômico-financeiras do contrato deverão ser revistas para que se mantenha o equilíbrio contratual”.

### **Recomendação**

**28.** Destacadas as hipóteses, verifica-se que aplicada ao caso processual analisado, não há documentação que consubstancie qualquer relação de terceiro influente no contrato entre o IFAM e a gráfica COPYTEC SERVIÇOS GRÁFICOS LTDA, de modo que para que seja efetivado o pagamento da Nota Fiscal nº 315 fls. 10, do processo nº 1497/11-53 de 18/12/2012, **RECOMENDAMOS QUE:**

a) A Administração avalie se os critérios estabelecidos na Lei nº 4.320 de 1964, estão sendo observados, conforme segue:

Art. 62. O pagamento da despesa só será efetuado quando ordenado após sua regular liquidação. – sem grifos no original

Art. 63. A liquidação da despesa consiste na verificação do direito adquirido pelo credor tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito.

§ 1º Essa verificação tem por fim apurar:

I - a origem e o objeto do que se deve pagar;

Visite o “Portal da Transparência” ([www.portaltransparencia.gov.br](http://www.portaltransparencia.gov.br)) e fiscalize o uso dos recursos públicos federais.



Ministério da Educação  
Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica  
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Amazonas  
Auditoria Federal de Controle Interno do IFAM

Av. Sete de Setembro nº. 1975, Centro, Manaus/AM – CEP 69020-120 – Fone (92) 3621-6742 – E-mail auditoria@ifam.edu.br

II - a importância exata a pagar;

III - a quem se deve pagar a importância, para extinguir a obrigação.

§ 2º A liquidação da despesa por fornecimentos feitos ou serviços prestados terá por base:

I - o contrato, ajuste ou acordo respectivo; – sem grifos no original

II - a nota de empenho; – sem grifos no original

III - os comprovaantes da entrega de material ou da prestação efetiva do serviço. – sem grifos no original

- b) Restando executado o procedimento de liquidação, conforme a lei, a Administração poderá efetuar o devido pagamento à empresa COPYTEC SERVIÇOS GRÁFICOS LTDA, através dos efeitos da Nota de empenho 2012NE800252 de 29 de outubro de 2012, visto que tal documento representa a relação financeira e orçamentária entre a contratada e o IFAM, não havendo meios que respaldem juridicamente a interferência de uma empresa terceira na relação.
- c) Por tudo que foi exposto, em consideração aos argumentos legais, recomenda-se ao Setor solicitante deste Parecer Técnico que se digne em se manifestar quanto à impossibilidade de redução de valores frente à Empresa Montebelense Ltda, uma vez que constatado pelo Corpo de Auditores deste Instituto de Educação, que não há prerrogativas legais para tal feito, por se tratar de dois contratos distintos.

Sendo esse o Parecer Técnico que submetemos à Vossa apreciação.

AUDITORIA FEDERAL DE CONTROLE INTERNO DO INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO AMAZONAS, em Manaus (AM), 17 de maio de 2013.

Atenciosamente,

Manoel Alencar de Queiroz  
Auditora do IFAM  
Mat. Siape nº. 1936216

Visto:

Samara Santos dos santos  
Auditora-Chefe Substituta do IFAM  
Mat. Siape 1885822