



UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO
GABINETE DO REITOR/AUDITORIA INTERNA

RELATÓRIO FINAL

NATUREZA DA AUDITORIA : **CONFORMIDADE DE GESTÃO**
CÓDIGO DA UNIDADE : **153409**
UNIDADE GESTORA : **PRÓ-REITORIA DE GESTÃO**
ADMINISTRATIVA - PROGEST
RELATÓRIO FINAL : **002/2018**

GERENCIAMENTO DE COMPRAS, LICITAÇÕES
E ATAS DE REGISTRO DE PREÇOS – ARPs

1. INTRODUÇÃO

Em conformidade com o item 24 do anexo I do Plano Anual de Auditoria Interna do exercício de 2018 – PAINT 2018, a Auditoria Interna apresenta, neste Relatório, as constatações resultantes dos trabalhos realizados.

As análises foram realizadas em estrita observância à legislação aplicável, incluindo leis, decretos e portarias relacionadas às atividades auditadas, bem como aos diversos regulamentos que abarcam a matéria. Ademais, foram observados, no decorrer dos trabalhos, os princípios constitucionais atinentes à administração pública, que serviram de arcabouço para os procedimentos executados na realização da auditoria.

Os procedimentos foram baseados nas determinações contidas em:

1. Constituição da Republica Federativa do Brasil de 1988;
2. Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993 - Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências.
3. Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002 - Institui, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal,

modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências.

4. Decreto nº 5.450, de 31 de maio de 2005 - Regulamenta o pregão, na forma eletrônica, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências.
5. Decreto nº 7.892, de 23 de janeiro de 2013 - Regulamenta o Sistema de Registro de Preços previsto no art. 15 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.
6. Instrução Normativa nº 05, de 26 de maio de 2017 - Dispõe sobre as regras e diretrizes do procedimento de contratação de serviços sob o regime de execução indireta no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional.

2. ESCOPO E METODOLOGIA

Os trabalhos foram realizados no âmbito da Pró-Reitoria de Gestão Administrativa – PROGEST, no período estimado de fevereiro a abril, abrangendo um total de 623 horas homem, conforme modelo de auditoria baseada em riscos observada no PAINT 2018. A análise buscou avaliar os controles internos relacionados aos processos referentes às etapas de planejamento das compras, a verificação da regularidade dos editais, os aspectos formais que norteiam as etapas da fase externa (certame licitatório) e o gerenciamento das Atas de Registros de Preços – ARPs.

Para a consecução dos trabalhos relacionados à verificação dos controles internos atinentes ao planejamento das compras, bem como ao gerenciamento das Atas de Registro de Preços, foram analisadas a existência de mecanismos de controles efetivos nos processos licitatórios, a segregação de funções entre os agentes que atuam nesse campo e a correspondência entre o nível de capacitação observado pelos referidos agentes e aquele exigido, conforme a legislação aplicável à matéria.

No que tange à verificação da regularidade dos editais, foram selecionadas amostras aleatórias referentes a publicações ocorridas nos exercícios de 2017 e 2018, através do critério da estratificação, que consiste na divisão da população em segmentos e na retirada de amostras componentes de cada segmento para a concepção do universo amostral.

Mais especificamente, foram observadas as modalidades de licitações ocorridas no período e solicitado um edital que representasse cada modalidade. Posteriormente, solicitaram-se os processos que originaram os referidos editais, que fundamentaram as conclusões obtidas e serviram de base para aplicação dos testes e análises da auditoria interna.

Qualitativamente, a escolha dos editais para análise observou o seu status dentro do processo. Em outras palavras, foram selecionados editais cujo processo encontra-se devidamente homologado pela administração, de forma que o seu andamento estivesse completo. Nos critérios em que a situação de homologação não foi observada, foi considerado, para termos de amostragem, o critério da materialidade, ocasião na qual foi selecionado aqueles editais que possuíam maior valor global estimado.

Por fim, quanto aos aspectos formais que norteiam a fase externa da licitação, foram avaliados os principais mecanismos de controle empregados nos procedimentos/processos, buscando verificar o cumprimento da sua legalidade e legitimidade por meio dos documentos apresentados pela unidade auditada em face da amostra de processos licitatórios selecionados pela equipe de auditoria.

3. OBJETIVOS GERAIS E ESPECÍFICOS DA AUDITORIA

O objetivo geral desta auditoria, de acordo com o item 24 do anexo I do Plano Anual de Atividades de Auditoria para o exercício de 2018 – PAINT 2018 abrangeu a análise da eficácia dos controles internos relativos ao planejamento, formalização legal do processo, execução da licitação e gerenciamento das Atas de Registros de Preços - ARPs. No que tange aos objetivos específicos dos trabalhos, buscou-se responder as seguintes questões de auditoria:

- a) Os agentes responsáveis pelas etapas de planejamento, execução e homologação das compras e certames licitatórios estão devidamente capacitados para atuar na temática. (Ex: Pregoeiro, art. 7º do Decreto nº. 3.555/2000);
- b) Identificados os agentes responsáveis pelas fases de planejamento, execução e consolidação (finalização) das licitações, é possível verificar a segregação de funções?
- c) A Instituição possui mecanismos de controle relacionados ao planejamento das compras? Em caso positivo, quais são eles? É possível identificar sua eficácia? Esse planejamento é informatizado? (Ex: Sistema de planejamento de gerenciamento de contratações – PGC);
- d) Em análise aos Editais dos certames licitatórios, é possível identificar a caracterização dos seus objetos e as indicações dos recursos orçamentários para seu pagamento?
- e) Em análise aos Editais dos certames licitatórios, é possível identificar o atendimento aos requisitos estabelecidos pelo art. 15 da Lei 8.666/93?
- f) A modalidade de licitação escolhida para realização do certame licitatório está de acordo com os critérios mensurados pelo art. 23 da Lei 8.666/93? Ou de acordo com os critérios estabelecidos pela Lei do Pregão Eletrônico?
- g) Em análise aos Editais dos certames licitatórios, é possível identificar o atendimento aos requisitos estabelecidos pelo art. 40 da Lei 8.666/93?
- h) Os controles internos relacionados à fase de execução da licitação (fase externa) demonstram que os procedimentos legais estão sendo eficazes e respeitam as normas legais?
- i) A instituição possui mecanismos de controle relacionados ao gerenciamento das Atas de Registros de Preços? Caso positivo, quais?

j) Os procedimentos de compras e licitações são formalizados e aprovados pela alta administração? Em caso positivo, eles são efetivamente capazes de cumprir o papel de orientar o processo licitatório?

k) Há harmonia na formação dos preços que orientam o processo licitatório?

l) O interregno de tempo que abrange o planejamento, a execução e controle das compras e contratações são razoáveis?

m) Há rotinas administrativas no âmbito dos processos licitatórios que visem a mitigação de erros e fraudes nos procedimentos?

4. RESULTADO DOS EXAMES

Os testes e análises realizadas fundamentaram as seguintes informações e constatações, respectivamente.

4.1. DAS INFORMAÇÕES

Sobre o tema, a ação de auditoria permitiu a identificação das informações abaixo descritas, as quais são consideradas como boas práticas realizadas pela instituição, a saber:

1. INFORMAÇÃO – Informação acerca da segregação de funções nos processos de gerenciamento de compras, licitações e atas de registros de preços.

Com o objetivo de verificar se os processos auditados são executados por servidores que estão alocados em funções que respeitam o princípio da Segregação de Funções, foram analisados os documentos comprobatórios encaminhados pela Diretoria de Licitações e Contratos - DLC e a Diretoria de Logística - DLOG, contendo as portarias de designação dos responsáveis pelos setores e funções, respectivamente, da DLC, Divisão de Licitações – DLIC, DLOG, Divisão de Execução e Controle de Compras – DCOM e Divisão de Planejamento de Compras – DPLAN. Ademais, também foram disponibilizadas as atuais portarias que designam os servidores responsáveis pelas atividades de Pregoeiros, Equipe de Apoio nos pregões, Comissões Permanente e Especial de Licitações.

Salienta-se que a segregação de funções consiste na separação das funções de autorização, aprovação, execução, controle e contabilização. Para evitar conflitos de interesses, é necessário repartir funções entre os servidores para que não exerçam atividades incompatíveis, como executar e fiscalizar uma mesma atividade.

Ressalta-se ainda que a segregação de função diminui a possibilidade de ocorrência de erros e fraudes, na medida em que as responsabilidades são partilhadas a vários servidores, fortalecendo as rotinas de revisões dos atos administrativos.

De forma complementar, no entendimento do TCU, deve ser observado o princípio da segregação de funções nas atividades relacionadas à licitação, à liquidação e ao pagamento das despesas. (Acórdão nº 1.013/2008 - TCU 1ª Câmara)

Por fim, realizadas as análises documentais, não foram encontradas evidências de que os responsáveis pelas atividades de compras, licitações e ARPs acumulam funções de planejamento, execução e consolidação (finalização/homologação) dos atos administrativos inerentes a temática, portanto, constata-se que a segregação de funções é institucionalizada, conforme preceitua o princípio de controle interno.

Nesse sentido, a AUDINT entende que os mecanismos de controle realizados pela DLC e DLOG observam as boas práticas, os ditames expedidos pelo Tribunal de Contas e os regulamentos acerca da matéria, justificando o registro da presente informação.

2. INFORMAÇÃO – Controles Internos adequados relativos a caracterização do objeto e demonstração da origem dos recursos orçamentários em edital de licitação.

A caracterização do objeto da licitação, bem como da rubrica orçamentária que será utilizada na concretização da sua aquisição, além de figurar como obrigação legal disciplinada no artigo 14º da lei 8.666/96, também funciona como mecanismo de controle social e transparência, na medida em que informa ao cidadão a devida destinação dos recursos arrecadados, especificando a abrangência de sua aplicação.

Nesse sentido, as análises dos editais efetuadas nos trabalhos identificaram a adequação da gestão aos dispositivos legais, uma vez que, tanto o objeto das licitações quanto a indicação dos recursos orçamentários utilizáveis estão contidos nos documentos analisados (editais e projetos básicos), conforme pode ser observado abaixo:

Edital Concorrência nº 02/2017

1. OBJETO DA LICITAÇÃO

1.1. Construção dos Blocos do Curso de Medicina do Centro Acadêmico do Agreste da UFPE, conforme Projeto Básico, que integra o anexo I deste Edital.

17. DISPOSIÇÕES FINAIS

17.1. À UFPE cabe o direito de revogar a licitação, por interesse público, ou anulá-la, por ilegalidade, mediante atos justificados, observando-se o disposto no art. 49 da Lei n.º 8.666/93, sem que isto acarrete direito à indenização ou ressarcimento de qualquer natureza;

17.2. Os recursos para atender as despesas decorrentes desta licitação correrão à conta da seguinte dotação orçamentária: de acordo com o Termo de Execução Descentralizada no 5628/2017 (SIMEC) – SESu, Programa de Trabalho: 12.364.2080.8282.0001– Reestruturação e Expansão de Instituições Federais de Ensino Superior – Nacional; Natureza da Despesa: 4490.51 – Obras e Instalações; Fonte de Recurso: 0108000000, no valor de R\$ 22.925.057,09 (vinte e dois milhões novecentos e vinte e cinco mil cinquenta e sete reais e nove centavos);

Edital de Tomada de preços Nº 01/2017

1. OBJETO DA LICITAÇÃO

1.1. Implantação de Subestação Aérea 300 Kva no Departamento de Odontologia e no Núcleo de Educação Física e Desportos do Campus Recife da UFPE, conforme Projeto Básico, que integra o anexo I deste Edital.

17. DISPOSIÇÕES FINAIS;

17.2. Os recursos para atender as despesas decorrentes desta licitação correrão à conta da seguinte dotação orçamentária: de acordo com a LOA 2017 – Lei no 13.414 de 10.01.2017, publicada no DOU em 11.01.2017, Programa de Trabalho: 12.364.2080.8282.0026 – Reestruturação e Expansão de Instituições Federais de Ensino Superior – No Estado de Pernambuco; Natureza da Despesa: 4490.51– Obras e Instalações; Fontes de Recurso: Tesouro/Próprio, no valor de R\$ 571.538,40 (quinhentos e setenta e um mil quinhentos e trinta e oito reais e quarenta centavos);

Nesse sentido, a AUDINT entende que os mecanismos de controle realizados pela DLC e DLOG, no que se refere a especificar o objeto e a origem do recurso orçamentário no edital e nos demais documentos que o suportam se adéquam à legislação pertinente, gerando, portanto, a presente informação.

3. INFORMAÇÃO – Controles internos adequados relacionados ao que preceitua a exigência legal do artigo 15 da lei de licitações.

Buscando verificar o fiel cumprimento dos Editais selecionados na amostra às normas de licitações, no tocante aos principais requisitos estabelecidos pelo artigo 15 da Lei 8.666/93, analisamos a aplicação da modalidade Pregão Eletrônico, obtendo-se os seguintes resultados com relação à avaliação dos requisitos.

Art. 15 lei 8.666	Pregão nº 07/2018
Princípio da padronização atendido?	O referido princípio não é aplicável ao caso.
Foi processado através de sistema de registro de preços	Sim, conforme item 1 do edital.
Submete-se às condições de pagamento semelhantes às do setor privado?	Sim, conforme item 14 do edital.
As compras são subdivididas para aproveitar as peculiaridades do mercado?	O referido princípio não encontrou aplicabilidade no caso concreto.
Balizam-se pelos preços praticados pela administração pública?	Sim.
Validade do registro não superior a um ano	Sim, conforme item 10.4

O bem é devidamente especificado?	Sim, conforme anexos I e 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.	Sim.
As condições de guarda e armazenamento impedem a deterioração do material?	Sim, conforme anexo V.

Realizada a análise, foi possível observar, no que está relacionado ao normativo padrão das compras governamentais, elucidados pelos requisitos do artigo 15 da lei 8.666/93, que não houve afronta ao dispositivo legal.

Os requisitos elencados pelo artigo 15 da lei 8.666/96 têm como objetivo a padronização do processo de compras de forma a torná-lo mais eficaz, econômico e eficiente. Para isso, foram estabelecidos regramentos que devem ser observados nas compras efetuadas pela administração pública, sempre que possível.

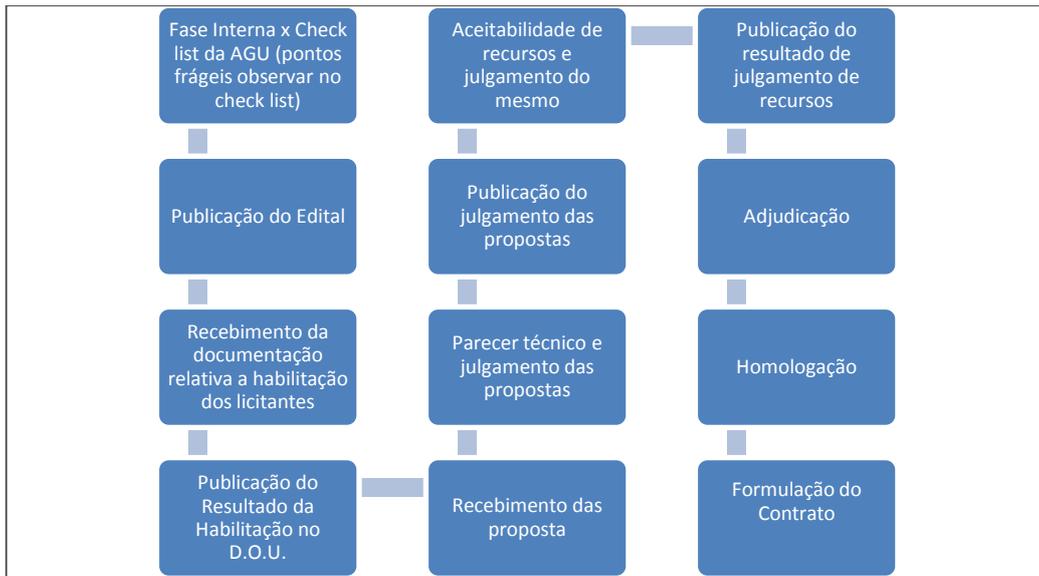
Os trabalhos de auditoria envolveram a verificação da obediência dos processos realizados aos requisitos instituídos em lei. Para tanto, foram comparados os aspectos disciplinados na legislação com as cláusulas editalícias que regulam os certames, a fim de averiguar a aplicabilidade das normas aos processos licitatórios.

Nesse sentido, a AUDINT entende que neste ponto, os mecanismos de controle realizados pela DLC e DLOG estão adequados a legislação pertinente.

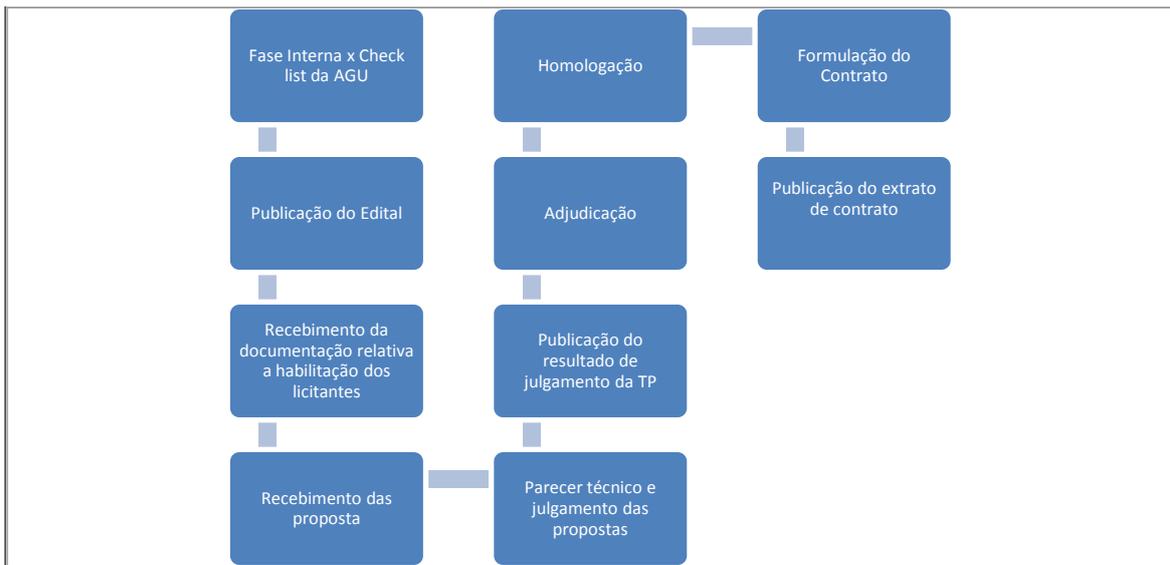
4. INFORMAÇÃO – Eficácia e regularidade dos controles internos observados na fase externa do processo licitatório

Buscando verificar a formalidade processual, integridade e legalidade dos atos administrativos realizados na fase externa dos procedimentos licitatórios referentes à Tomada de Preço 01/2017, Pregão Eletrônico 07/2018 e Concorrência 02/2017, verificamos os processos físicos referentes a cada certame, no qual foi possível identificar os seguintes fluxos de execução da fase externa:

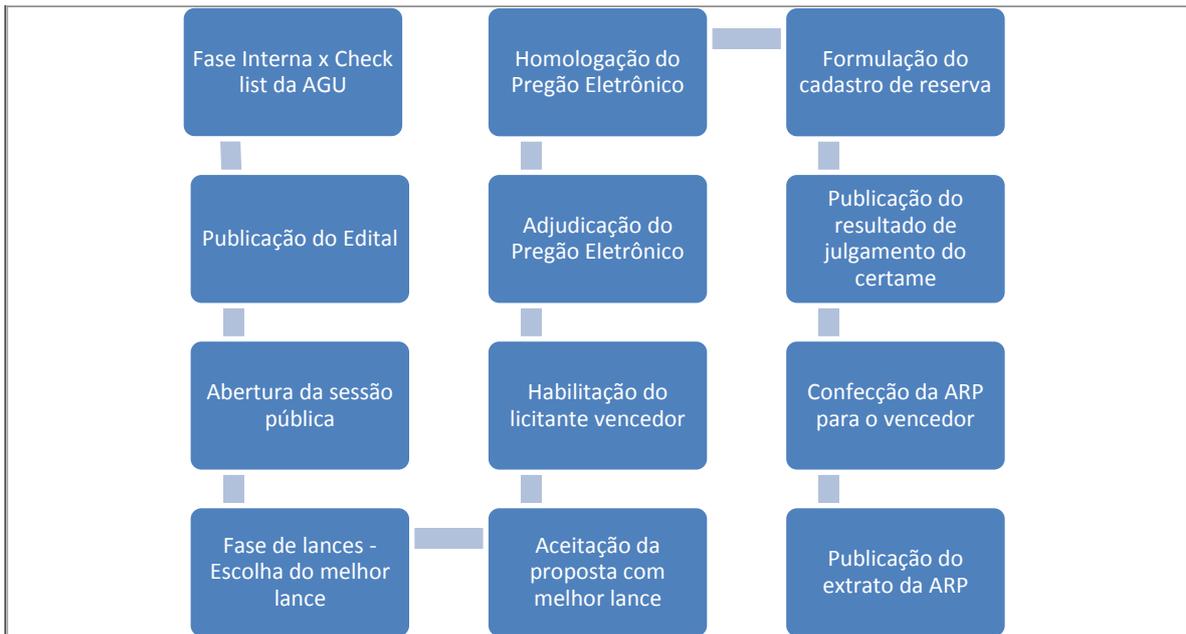
Concorrência Nº 02/2017



Tomada de Preço nº 01/2017



Pregão Eletrônico nº 07/2018



Destaca-se que o processo licitatório tem suas características expressas pela Lei de licitações e contratos, Lei 8.666/93, em especial no seu artigo 38 que enumera os principais procedimentos e documentos que devem constar na fase externa do certame licitatório:

Art. 38. O procedimento da licitação será iniciado com a abertura de processo administrativo, devidamente atuado, protocolado e numerado, contendo a autorização respectiva, a indicação sucinta de seu objeto e do recurso próprio para a despesa, e ao qual serão juntados oportunamente:

- I - edital ou convite e respectivos anexos, quando for o caso;
- II - comprovante das publicações do edital resumido, na forma do art. 21 desta Lei, ou da entrega do convite;
- III - ato de designação da comissão de licitação, do leiloeiro administrativo ou oficial, ou do responsável pelo convite;
- IV - original das propostas e dos documentos que as instruírem;
- V - atas, relatórios e deliberações da Comissão Julgadora;
- VI - pareceres técnicos ou jurídicos emitidos sobre a licitação, dispensa ou inexigibilidade;
- VII - atos de adjudicação do objeto da licitação e da sua homologação;
- VIII - recursos eventualmente apresentados pelos licitantes e respectivas manifestações e decisões;
- IX - despacho de anulação ou de revogação da licitação, quando for o caso, fundamentado circunstanciadamente;
- X - termo de contrato ou instrumento equivalente, conforme o caso;
- XI - outros comprovantes de publicações;
- XII - demais documentos relativos à licitação.

Salienta-se que a DLC e a DLOG encaminharam documentos comprobatórios, entre eles listas de verificações – LV's das fases internas e externas dos procedimentos licitatórios, comprovando que existem mecanismos de controle adequados, em consonância com o que foi verificado nos processos analisados.

Adicionalmente, cumpre ressaltar que cada um dos requisitos elencados pelo artigo 38 foi estritamente analisado, resultando como conclusão, a conformidade entre os critérios e os procedimentos realizados, ou seja, a regularidade da instrução processual está adequada a que preceitua os dispositivos legais.

Nesse sentido a AUDINT entende que, neste ponto, os mecanismos de controle realizados pela DLC e DLOG estão adequados a legislação pertinente.

5. INFORMAÇÃO – Controles internos adequados relacionados ao gerenciamento das Atas de Registros de Preços.

Buscando verificar a existência de mecanismos de controle voltados para o gerenciamento das Atas de Registros de Preços - ARPs, foram analisados os documentos comprobatórios encaminhados pela DLC e DLOG, pelos quais foi possível verificar que o controle utilizado se dá por meio de planilhas eletrônicas e pelo sistema SIPAC, conforme imagens a seguir:

ATAS VIGENTES UFPE - Atualização 21/03/2018				
SETOR DEMANDANTE	ATA Nº	FORNECEDOR	PROCESSO Nº	PREÇAO Nº
DLOG	136/2017	DAGEAL - COMERCIO DE MATERIAL DE ESCRITORIO LTDA-ME	23076.021711/2016-13	165/2016
DLOG	137/2017	MONSARAS DISTRIBUIDORA E COMERCIO LTDA-ME	23076.021711/2016-13	165/2016
DLOG	138/2017	MACHADO ARMARINHOS LTDA EPP	23076.021711/2016-13	165/2016
EDITORIA UNIVERSITÁRIA	139/2017	GRAFICA EDITORA FORMULARIOS CONTINUOS E ETIQUETAS FRF LTDA.-EPP	23076.028820/2015-72	026/2016
PROGEST	147/2017	DAVIDSON PEDRO - DA SILVA - ME	206076.007308/2016-73	094/2016
PROGEST	148/2017	J. BARBOSA DA SILVA - EPP	206076.007308/2016-73	094/2016
PROGEST	149/2017	RC RAMOS COMERCIO LTDA. - EPP	206076.007308/2016-73	094/2016
PROGEST	150/2017	MACHADO ARMARINHOS LTDA - EPP	206076.007308/2016-73	094/2016
PROGEST	151/2017	PRINTE COMERCIO PARA IMPRESSAO LTDA. - EPP	206076.007308/2016-73	094/2016
PROGEST	152/2017	RIQUEL COMERCIAL E DISTRIBUIDORA DE MANUFATURADOS LTDA. - EPP	206076.007308/2016-73	094/2016
PROGEST	153/2017	MC FERREIRA COMERCIO E DISTRIBUIDORA - ME	206076.007308/2016-73	094/2016
PROGEST	154/2017	PAPELARIA PAPEL CARTAZ LTDA. - EPP	206076.007308/2016-73	094/2016
OCS	155/2017	BIOS MATERIAS HOSPITALARES LTDA-ME	23076.051521/2015-31	011/2017
OCS	156/2017	DMH - PRODUTOS HOSPITALARES LTDA - EPP	23076.051521/2015-31	011/2017
OCS	157/2017	FABIAN GEORGE GOVILVALVES DE MELO - ME	23076.051521/2015-31	011/2017
OCS	158/2017	LUPE INDUSTRIA E TECNOLOGIA DE EQUIPAMENTOS PARA LABORATORIO LTDA - EPP	23076.051521/2015-31	011/2017
OCS	159/2017	OLIVEIRA COMERCIO DE MATERIAS MEDICOS E HOSPITALARES LTDA - ME	23076.051521/2015-31	011/2017
OCS	165/2017	BIO LOGICA DISTRIBUIDORA EIRELI EPP	23076.051521/2015-31	011/2017
OCS	166/2017	INCFARMA DISTRIBUIDORA DE PRODUTOS HOSPITALARES EIRELI ME	23076.051521/2015-31	011/2017
SUPERINTENDENCIA DE INFRAESTRUTURA	167/2017	GRM COMERCIO E SERVIÇOS EIRELI - ME	23076.020726/2016-56	157/2016
SUPERINTENDENCIA DE INFRAESTRUTURA	168/2017	SERPE FERRAMENTAS E MAQUINAS LTDA.	23076.020726/2016-56	157/2016
PROGEST	170/2017	OLTHER COMERCIO DE MERCADORIAS E MATERIAS ME	206076.007308/2016-73	094/2016
PROGEST	171/2017	L e E Diversidade Comercial Ltda ME	206076.007308/2016-73	094/2016
PROGEST	172/2017	BOING COMERCIO ATACADISTA DE MATERIAS LTDA ME	206076.007308/2016-73	094/2016
PROGEST	173/2017	XIVER COMERCIO DE SUPRIMENTOS PARA INFORMATICA EIRELI EPP	206076.007308/2016-73	094/2016
PROGEST	185/2017	GERALDO VIDAL DA NOBREGA - ME	23076.052998/2015-34	14/2017
PROGEST	186/2017	NOVA CONQUISTA COMERCIO DE EQUIPAMENTOS LTDA.	23076.052998/2015-34	014/2017
PROGEST	187/2017	LEANDRO FARIAS DE BARROS - ME	23076.006886/2017-73	038/2017

Fonte: Diretoria de Licitações e Contratos - DLC



LISTA DOS PROCESSO EM SRP

Processo	Licitação	Título	Data Licitação	Validade Ata
23076.006886/2017-73	PR 38/2017 - PROGEST	CAPA DE PROCESSO	17/03/2017	15/07/2018
23076.002765/2017-52	PR 127/2017 - UFPE	AQUISIÇÃO DE GÊNEROS ALIMENTÍCIO (CAFE, AÇUCAR E ADOCANTE)	08/08/2017	12/11/2018
23076.002763/2017-63	PR 187/2017 - UFPE	MATERIAIS ELETRICOS	20/11/2017	19/03/2019
23076.054018/2015-38	PR 24/2016 - UFPE	PILHAS, BATERIAS (CONVENCIONAIS E RECARREGAVEIS) E CARREGADORES.	15/03/2016	31/12/2099
23076.028820/2015-72	PR 26/2016 - UFPE	CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA EM SERVIÇOS DE IMPRESSÃO DE LIVROS.	11/03/2017	25/04/2018

Fonte: Diretoria de Licitações e Contratos - DLC

Destarte, observa-se que existem mecanismos de controle informatizado para o acompanhamento do histórico e da vigência das Atas de Registros de Preços – ARPs.

Complementarmente, a Instituição também possui mecanismos de controle voltados ao monitoramento da quantidade de adesões por órgão não participantes (Caronas), conforme explicitado a seguir:

MODELO DE CONTROLE P/ GERENCIAMENTO DE ARP (AUTORIZAÇÕES EXTERNAS)

		Nº ITEM	1	3	4	5	8	9	10	11	14	15	16	17	18
PE 10/2017 - Equipamentos de Áudio, Vídeo e Foto.		QTD HOMOLOGADA	28	23	42	33	68	62	23	29	21	39	32	45	89
		QTD. MAX. ADESÃO	140	115	210	165	340	310	115	145	105	195	160	225	445
		SALDO EM ATA	140	115	208	163	320	310	115	145	94	183	160	223	445
UASG	OFÍCIO DE SOLICITAÇÃO	OFÍCIO DE AUTORIZAÇÃO													
UFERSA	92/2017	118/2017					2								
SPP SERGIPE	721/2017	126/2017											4		
160530-Base de Adm e Apoio do CMDO Militar	Mensagem SIAFI												1		
153103-UFRN/HUOL	Ofício nº 608/2017	178/2017					20								
8ª ICEx	Ofício nº 31-S4/8ª ICEx	198/2017											1		
NUOFI-MS	Ofício 13/2017 - NUOFI-MS	202/2017											6		
UFRPE	OF.12/18	005/2018			2										2
110161-AGU DF	Mensagem SIAFI	011/2018												11	

Fonte: Diretoria de Licitações e Contratos - DLC

Nesse sentido, esta AUDINT entende que os mecanismos de controle apresentados estão adequados com relação ao gerenciamento que se deve ter sobre as Atas de Registros de Preços – ARPs.

6. INFORMAÇÃO – Mecanismos de formação de preços nos processos licitatórios adequados à legislação pertinente.

Buscando verificar se a formação de preços nos processos licitatórios está de acordo com a legislação vigente, verificamos os processos selecionados na amostra, não constatando irregularidades nas pesquisas de preços que os compõem.

Os processos estão instruídos com relatórios emitidos pelo sistema do governo federal Painel de preços, os quais apresentaram pesquisas de preços condizentes com o que preceitua o artigo 2º da IN SLTI/MPOG nº 03, de 20 de abril de 2017, que descreve:

"Art. 2º A pesquisa de preços será realizada mediante a utilização dos seguintes parâmetros:

I - Painel de Preços, disponível no endereço eletrônico <http://paineldepregos.planejamento.gov.br>;

II - contratações similares de outros entes públicos, em execução ou concluídos nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores à data da pesquisa de preços;

III - pesquisa publicada em mídia especializada, sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que contenha a data e hora de acesso; ou

IV - pesquisa com os fornecedores, desde que as datas das pesquisas não se diferenciem em mais de 180 (cento e oitenta) dias.

Destaca-se que em resposta a S.A nº 004/2018 – Audint, a DLC informou e evidenciou que orientou as unidades compradoras da UFPE sobre o entendimento elucidado pela IN SLTI/MPOG nº 03, de 20 de abril de 2017, que altera a Instrução Normativa SLTI/MPOG nº 05, de 27 de junho de 2014, relacionado aos procedimentos administrativos básicos para a realização de pesquisas de preços para aquisição de bens e contratação de serviços em geral.

Nesse sentido, a AUDINT entende que, no tocante à formação dos preços balizadores da contratação, os mecanismos de controle realizados pela DLC e DLOG estão adequados a legislação pertinente.

7. INFORMAÇÃO – Observância de rotinas administrativas que viabilizam a mitigação de erros e fraudes nos procedimentos licitatórios

Buscando verificar se a Instituição utiliza-se de rotinas administrativas instituídas com o intuito de mitigar erros e fraudes nos processos licitatórios, indagamos a DLC e DLOG sobre a existência de mecanismos de controle voltados para esse tipo de prevenção.

Verificamos nas respostas e documentos comprobatórios encaminhados pelas unidades que a prevenção de erros e fraudes é realizada inicialmente por meio de lista de verificação, que funciona como uma conferência do fluxo do processo licitatório, no qual alguns itens dessa

lista visam proporcionar ao agente público uma forma de mitigar erros e fraudes na licitação. Alguns dos métodos que são utilizados são consultas a documentos como o SICAF, cadastros de banco nacional de devedores, condenações por improbidade administrativa, empresas inidôneas e suspensas bem como inabilitadas para licitar, ou seja, são itens verificados com o objetivo de dar maior segurança ao procedimento licitatório.

De forma complementar, foram apresentados documentos que demonstram os procedimentos adotados para apuração de responsabilidade das pessoas jurídicas (licitantes), quando, por exemplo, se o pregoeiro em uma licitação na modalidade de pregão eletrônico, identifica alguma irregularidade que possa ensejar em fraude, é aberto um processo para realizar a apuração da responsabilidade do licitante com o objetivo de realizar maiores diligências e obter uma conclusão por meio de evidências. Ademais, conforme preceitua a Lei 12.846/13, que dispõe sobre a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, foi constituída comissão conforme portaria 4.775 de 01 de novembro de 2016 DGP/UFPE para apurar as responsabilidades das pessoas jurídicas por meio do PAR – Processo Administrativo de Responsabilização.

Cabe destacar também que esses procedimentos listam algumas penalidades que, de acordo com as leis que regem os procedimentos licitatórios, podem ser aplicadas aos licitantes por parte da administração, a exemplo da aplicação de multas e do impedimento de licitar com a Administração pública por determinados períodos.

Adicionalmente, foi possível observar que esses procedimentos de mitigação de fraudes e erros foram normatizados por meio de memorando, especificamente o memorando nº 41/2017 – DLC/PROGEST que orienta as unidades a utilizarem a lista de verificação retromencionada.

Nesse contexto, esta AUDINT entende que as rotinas de combate a fraude e erros nas licitações da UFPE possuem aspectos que possibilitam a realização de compras e contratações de forma segura, evitando práticas anticompetitivas entre as empresas licitantes.

4.2. DAS CONSTATAÇÕES

Das análises realizadas resultaram as constatações apresentadas neste Relatório.

1. CONSTATAÇÃO – Ausência de comprovações de capacitações dos servidores da DLC e DLOG.

Foram analisados os documentos comprobatórios encaminhados pela Diretoria de Licitações e Contratos - DLC e Diretoria de Logística - DLOG da Pró-Reitoria de Gestão Administrativa - PROGEST, objetivando identificar se os agentes públicos que atuam diretamente ligados às etapas de planejamento, execução e homologação das compras, licitações e atas de Registros de Preços – ARPs estão devidamente capacitados para atuar com a temática em seus respectivos setores.

Em análise, foi possível observar que a DLC e a DLOG possuem a seguinte estrutura funcional com seus respectivos servidores responsáveis e capacitações realizadas:

SIAPE	NOME	DIRETORIA	COORDENAÇÃO	TEMAS DE CAPACITAÇÕES REALIZADAS
1133961	R. M. R.	DIRETORIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS	DIRETORIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS	
2058539	E. M. L.	DIRETORIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS	DIRETORIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS	
2404298	G. S. C. F.	DIRETORIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS	DIRETORIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS	
1467346	H. A. M.	DIRETORIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS	DIRETORIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS	Planejamento, Pregão e Controle
1351872	L. C. M.	DIRETORIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS	DIRETORIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS	
2154434	M. J. L. S.	DIRETORIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS	DIRETORIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS	
2154007	P. A. C.	DIRETORIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS	DIRETORIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS	
1160629	R. J. S. O.	DIRETORIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS	DIRETORIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS	
1916385	A. P. P.	DIRETORIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS	COORDENAÇÃO DE LICITAÇÕES	
1856412	E.E.S.S.	DIRETORIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS	COORDENAÇÃO DE LICITAÇÕES	
1761044	J.N.C.	DIRETORIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS	COORDENAÇÃO DE LICITAÇÕES	Pregão
1132225	J.O.N.	DIRETORIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS	COORDENAÇÃO DE LICITAÇÕES	Pregão
1134161	J.M.F.	DIRETORIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS	COORDENAÇÃO DE LICITAÇÕES	
1783826	M.A.C.P.	DIRETORIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS	COORDENAÇÃO DE LICITAÇÕES	
1650594	M.B.L.P.	DIRETORIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS	COORDENAÇÃO DE LICITAÇÕES	
1963121	M.S.A.	DIRETORIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS	COORDENAÇÃO DE LICITAÇÕES	Planejamento, Pregão e Controle
1916841	S.F.S.C.	DIRETORIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS	COORDENAÇÃO DE LICITAÇÕES	

1916730	C.V.S.S.	DIRETORIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS	COORDENAÇÃO DE LICITAÇÕES	Planejamento, Pregão e Controle
2180500	H.C.L.C.	DIRETORIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS	COORDENAÇÃO DE LICITAÇÕES	
1783798	M.C.S.B.	DIRETORIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS	COORDENAÇÃO DE LICITAÇÕES	
2394609	R.M.B.F.	DIRETORIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS	COORDENAÇÃO DE LICITAÇÕES	
1506561	S.M.A.B.O.	DIRETORIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS	COORDENAÇÃO DE LICITAÇÕES	Pregão e Controle
2085234	C.J.N.	DIRETORIA DE LOGÍSTICA	COORDENAÇÃO DE PLANEJAMENTO DE COMPRAS	Planejamento e Controle
2179251	D.M.S.S.	DIRETORIA DE LOGÍSTICA	COORDENAÇÃO DE EXECUÇÃO E CONTROLE DE COMPRAS	
2265932	A.O.L.	DIRETORIA DE LOGÍSTICA	COORDENAÇÃO DE EXECUÇÃO E CONTROLE DE COMPRAS	
2085430	F.C.N.	DIRETORIA DE LOGÍSTICA	COORDENAÇÃO DE PLANEJAMENTO DE COMPRAS	
2132526	L.V.B.	DIRETORIA DE LOGÍSTICA	DIRETORIA DE LOGÍSTICA	Planejamento e Controle
1960222	P.F.S.T.	DIRETORIA DE LOGÍSTICA	COORDENAÇÃO DE EXECUÇÃO E CONTROLE DE COMPRAS	
1133658	V.M.A.S.	DIRETORIA DE LOGÍSTICA	COORDENAÇÃO DE EXECUÇÃO E CONTROLE DE COMPRAS	
2332571	G.K.S.P.	DIRETORIA DE LOGÍSTICA	COORDENAÇÃO DE PLANEJAMENTO DE COMPRAS	Planejamento e Controle
1960332	I.A.O.	DIRETORIA DE LOGÍSTICA	COORDENAÇÃO DE PLANEJAMENTO DE COMPRAS	Planejamento e Controle
2085432	R.S.M.	DIRETORIA DE LOGÍSTICA	COORDENAÇÃO DE PLANEJAMENTO DE COMPRAS	
2085277	S.M.L.	DIRETORIA DE LOGÍSTICA	SECRETARIA	
1960445	T.W.R.M.	DIRETORIA DE LOGÍSTICA	COORDENAÇÃO DE PLANEJAMENTO DE COMPRAS	Planejamento, Pregão e Controle

Neste universo funcional, observa-se que algumas unidades estão mais diretamente ligadas à temática do gerenciamento de compras, licitações e ARPs, principalmente no que tange aos aspectos relacionados ao planejamento, a execução e a homologação das compras e certames

licitatórios, a exemplo da Coordenação de Planejamento de Compras – DPLAN, Coordenação de Execução e Controle de Compras – DCOM, Coordenação de Licitações e as próprias Diretorias de Licitações e Contratos e de Logística.

No decorrer das análises foram apresentados certificados de participações em cursos de curta duração, congressos e similares que, entretanto, não contemplaram a totalidade dos servidores que exercem atividades no âmbito da temática de compras, licitações e ARPs. Sendo assim, cabe questionar quais os mecanismos de controle adotados pela DLC e DLOG para realizar a disseminação do conhecimento adquirido pelos servidores que realizaram capacitação como forma de multiplicar os conhecimentos para todos os setores.

É importante salientar que a devida capacitação dos servidores, além de figurar como norma constitucional, é de suma importância para o alcance dos níveis de eficácia almejados pela administração, principalmente quando relacionada a cargos de coordenação e diretoria, que possuem alta relevância para a consecução dos objetivos e metas pretendidos.

Nesse sentido, esta AUDINT solicita esclarecimentos sobre quais os mecanismos ou procedimentos adotados pela DLC e DLOG, no tocante a garantir a disseminação do conhecimento adquirido nos cursos, congressos e similares, para aqueles servidores que não realizaram essas capacitações, tendo em vista a responsabilidade e complexidade das legislações e dos entendimentos que a temática compras, licitações e Atas de Registros de Preços requer.

CAUSA

Não foram apresentados certificados de capacitação de parcela dos servidores atuantes na área de licitações e compras.

MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE AUDITADA

Atualizando lista de capacitações realizadas pelos servidores da DLC e da DLOG temos o seguinte quadro:

SIAPE	NOME	DIRETORIA	COORDENAÇÃO	TEMAS DE CAPACITAÇÕES REALIZADAS
2058539	E.M.L.	DIRETORIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS	DIRETORIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS	Revisão de Contratos Administrativos
1467346	H.A.M.	DIRETORIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS	DIRETORIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS	Planejamento, Pregão e Controle
2154434	M.J.L.S.	DIRETORIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS	DIRETORIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS	Revisão de Contratos Administrativos
1160629	R.J.S.O.	DIRETORIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS	DIRETORIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS	
1916385	A.P.P.P.	DIRETORIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS	COORDENAÇÃO DE LICITAÇÕES	Gestão de compras e contratos e Responsabilização

				<i>de Pessoas Jurídicas</i>
1132415	F.B.S.	DIRETORIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS	COORDENAÇÃO DE LICITAÇÕES	Pregão
1761044	J.N.C.	DIRETORIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS	COORDENAÇÃO DE LICITAÇÕES	Pregão
1132225	J.O.N.	DIRETORIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS	COORDENAÇÃO DE LICITAÇÕES	Pregão
1134161	J.M.F.	DIRETORIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS	COORDENAÇÃO DE LICITAÇÕES	Pregão
1783826	M.A.C.P.	DIRETORIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS	COORDENAÇÃO DE LICITAÇÕES	Pregão
1650594	M.B.L.M.	DIRETORIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS	COORDENAÇÃO DE LICITAÇÕES	Gestão e Fiscalização de Contratos
1963121	M.S.A.	DIRETORIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS	COORDENAÇÃO DE LICITAÇÕES	Planejamento, Pregão e Controle
1916841	S.F.S.C.	DIRETORIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS	COORDENAÇÃO DE LICITAÇÕES	
1916730	C.V.S.S.	DIRETORIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS	COORDENAÇÃO DE LICITAÇÕES	Planejamento, Pregão e Controle
2180500	H.C.L.C.	DIRETORIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS	COORDENAÇÃO DE LICITAÇÕES	
1783798	M.C.S.B.	DIRETORIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS	COORDENAÇÃO DE LICITAÇÕES	Gestão de compras e contratos
2394609	R.M.B.F.	DIRETORIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS	COORDENAÇÃO DE LICITAÇÕES	
1731717	R.D.S.A.	DIRETORIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS	COORDENAÇÃO DE LICITAÇÕES	Gestão de compras e contratos
1506561	S.M.A.B.O.	DIRETORIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS	COORDENAÇÃO DE LICITAÇÕES	Pregão, Controle e Responsabilização de Pessoas Jurídicas
2085234	C.J.N.	DIRETORIA DE LOGÍSTICA	COORDENAÇÃO DE PLANEJAMENTO DE COMPRAS	Planejamento e Controle
2179251	D.M.S.S.	DIRETORIA DE LOGÍSTICA	COORDENAÇÃO DE EXECUÇÃO E CONTROLE DE COMPRAS	Logística e Licitações
2265932	A.O.L.	DIRETORIA DE LOGÍSTICA	COORDENAÇÃO DE EXECUÇÃO E CONTROLE DE COMPRAS	

2085430	F.C.N.	DIRETORIA DE LOGÍSTICA	COORDENAÇÃO DE PLANEJAMENTO DE COMPRAS	
2132526	L.V.B.	DIRETORIA DE LOGÍSTICA	DIRETORIA DE LOGÍSTICA	Planejamento e Controle
1960222	P.F.S.T.	DIRETORIA DE LOGÍSTICA	COORDENAÇÃO DE EXECUÇÃO E CONTROLE DE COMPRAS	
1133658	V.M.A.S.	DIRETORIA DE LOGÍSTICA	COORDENAÇÃO DE EXECUÇÃO E CONTROLE DE COMPRAS	
2332571	G.K.S.P.	DIRETORIA DE LOGÍSTICA	COORDENAÇÃO DE PLANEJAMENTO DE COMPRAS	Planejamento e Controle
1960332	I.A.O.	DIRETORIA DE LOGÍSTICA	COORDENAÇÃO DE PLANEJAMENTO DE COMPRAS	Planejamento e Controle
2085432	R.S.M.	DIRETORIA DE LOGÍSTICA	COORDENAÇÃO DE PLANEJAMENTO DE COMPRAS	
2085277	S.M.L.	DIRETORIA DE LOGÍSTICA	SECRETARIA	
1960445	T.W.R.M.	DIRETORIA DE LOGÍSTICA	COORDENAÇÃO DE PLANEJAMENTO DE COMPRAS	Planejamento, Pregão e Controle
3011885	A.R.L.	DIRETORIA DE LOGÍSTICA	COORDENAÇÃO DE PLANEJAMENTO DE COMPRAS	Importação

No decorrer das análises foram apresentados apenas uma amostragem dos certificados de participações em cursos de curta duração, congressos e similares. Estamos enviando as informações atualizadas inclusive com certificados de cursos realizados em 2016, 2017 e 2018 (posterior à solicitação anterior). Nesta atualização, mesmo com restrições orçamentárias percebe-se que no período de 1 ano 2/3 dos servidores destas unidades foram capacitados diretamente, destacamos porém que os demais, estão situados nas seguinte condições - Estão envolvidos em atividades operacionais de apoio (arquivamento, recepção); gozavam férias no momento dos Cursos, e Congressos; ou estão incluídos na previsão de capacitação 2018.

Quanto à disseminação do conhecimento para os demais servidores, tem sido política da PROGEST a multiplicação de conhecimento através de atividades regulares para as diversas Unidades Gestoras da UFPE:

1. Conversando com a PROGEST – Encontros regulares onde servidores da PROGEST tratam de temas referentes a Licitações e Contratos, cujo público alvo são os servidores da DLC/DLOG e servidores das demais unidades da UFPE. Temas - Planejamento em Compras, Procedimentos Licitatórios, Contratos e Atualização de normas, legislações e Jurisprudências. (Evidência 01.02)

2. Curso In Company - Gestão de Compras Públicas e Gestão de Contratos Administrativos no qual foram inscritos todos os servidores responsáveis pela elaboração de Termos de Referência.

(Evidência 01.03)

3. *Oficina Temática - “Semana de Formação Pedagógica da Universidade Federal de Pernambuco - UFPE” - Oficina Pedagógica sobre o tema “Elaboração de termo de referência (TR) para compras e aquisições”.* (Evidência 01.04)

4. *Assinatura da Plataforma Sollicita – Negócios Públicos. Serviço de plataforma eletrônica de pesquisa, capacitação, orientação, atualização diária de informações e acesso ao acervo digital da Revista Licicon. Onde os Servidores da DLC/DLOG têm acesso a consultas, orientações e atualização da jurisprudência, bem como a ferramentas de capacitação à distância e materiais didáticos de cursos/seminários/palestras/congressos.* (Evidência 01.05)

Link. <https://sollicita.com.br/Home?ReturnUrl=%2f>

Soma-se às ações acima dispostas o Plano de Capacitação da DLC - Ação: 12A.05.PROGEST.08, Ação: 12A.05.PROGEST.09 e Ação: 12A.05.PROGEST.21 – PAI 2018; DLOG - no Plano de Ação Institucional (PAI) 2018 – Ação: 12A.05.PROGEST.05: CAPACITAÇÃO DOS SERVIDORES DA DIRETORIA DE LOGÍSTICA. E no Memo nº 006/2018 PROGEST/DLOG, datado de 24 de janeiro de 2018.

Atentos à preocupação da Auditoria Interna neste relatório quanto aos elementos abordados neste ponto, destacamos que temos uma série de ações com vistas à capacitação dos servidores da PROGEST e da UFPE atuantes na área de compras. Além do Plano de Capacitação teremos uma série de eventos com a finalidade de multiplicação de conhecimento e de nivelamento para que estes agentes possam melhor intervir nos processos de trabalho que envolvem as compras da UFPE. Quais sejam (Evidência 01.07):

- 1. Conversando com a PROGEST nº 1/2018 – Lançamento da Cartilha de Contratação Direta da UFPE (Dispensa, inexigibilidade e Adesão à ARP);*
- 2. Conversando com a PROGEST nº 2/2018 – IN 05/2017 - Aspectos gerais do fluxo do processo de contratação de serviços na UFPE e Estudo Técnico Preliminar;*
- 3. Conversando com a PROGEST nº 3/2018 – A importância da Gestão de Riscos para a UFPE e sua Exigência na IN nº 05/2017 SEGES/MPDG.*

ANÁLISE E RECOMENDAÇÃO DA AUDITORIA INTERNA

Não obstante os esclarecimentos prestados pela unidade auditada no sentido de atribuir a inobservância de certificados de capacitação a critérios de amostragem, alegando que somente foram enviados à AUDINT parcela dos mesmos, reitera-se a clareza da redação contida na S.A nº 01 que no seu item 3 requiritava **“encaminhar informações, com seus respectivos documentos comprobatórios, acerca de capacitações realizadas pelos agentes responsáveis pelas etapas de planejamento, execução e homologação das licitações da UFPE, relacionadas a temática Compras, Licitações e Atas de Registros de Preços – ARPs”**,

abrangendo, portanto, a totalidade dos comprovantes de capacitação, e não apenas parcela deles.

Ademais, apesar de ter havido uma complementação de informações na listagem objeto da constatação, mediante apresentação de novos documentos, foi possível verificar que determinados servidores ocupantes de posições estratégicas dentro da unidade não foram contemplados com essa atualização, como é o caso, por exemplo, da servidora Raíssa Marçal de Barros Ferreira, que desempenha atividades na Diretoria de Licitações e Contratos, exercendo funções na coordenação de licitações.

Contudo, em que pese a inexistência desses comprovantes, observa-se o interesse da unidade auditada em concluir os processos de capacitação e treinamento, que deverão ocorrer no exercício de 2018, conforme mencionado na manifestação analisada. Além do mais, a predominância de atividades administrativas no âmbito dos setores verificados bem como a presença de servidores aptos para respectiva atuação mitiga os riscos relacionados à falta de capacitação.

Assim, a AUDINT **acata** a manifestação da unidade auditada considerando, portanto, esta constatação atendida.

2. CONSTATAÇÃO – Inobservância do Sistema de Planejamento de Gerenciamento de Contratações - PGC.

Foram analisados os documentos comprobatórios encaminhados pela DLC e DLOG relacionados ao planejamento das compras da UFPE, por meio dos quais foi possível identificar que o planejamento das compras é realizado no exercício anterior à execução das mesmas, sendo isso um fator positivo, pois elimina o risco de fracionamento de despesas, constituindo-se também em economia de escala nas aquisições.

De acordo com os documentos encaminhados, observou-se um mecanismo de controle realizado por meio de planilhas eletrônicas, dentre elas identificou-se uma intitulada “lista de processos DLOG (distribuição 2018)” e várias outras referentes a controles contínuos dos três últimos exercícios, apresentando informações relativas ao tipo do bem, número do processo, demandante e fase de execução. Também foi apresentado um controle realizado por meio do Sistema Integrado de Patrimônio, Administração e Contratos – SIPAC que informatiza os fluxos da área administrativa da UFPE, assim, foi possível depreender que são utilizadas ferramentas informatizadas para consecução dos objetivos inerentes ao planejamento e acompanhamento das compras e licitações da UFPE, tendo em vista a comprovação da utilização do sistema SIPAC e demais planilhas eletrônicas de controle contínuo dos certames.

Cabe mencionar, ainda, que a etapa de planejamento de uma compra ou contratação pública é de fundamental importância e é tema de várias citações legais, a exemplo da Lei de Licitações e Contratos Administrativos, Lei 8.666/93 e de determinações do TCU, as quais enaltecem que as compras, licitações e contratações públicas devem ser precedidas de minucioso planejamento, realizado em harmonia com o planejamento estratégico da Instituição.

Em que pese a observação acerca de controles eficientes relacionados ao planejamento das compras e contratação, sabe-se que o Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão,

por meio da Instrução Normativa 01/2018, instituiu o Sistema de Planejamento de Gerenciamento de Contratações, o PGC, dispondo sobre a elaboração do Plano Anual de Contratações de bens, serviços, obras e soluções de Tecnologia da Informação e Comunicação – TIC.

Em outras palavras, o PGC constitui-se numa ferramenta informatizada cujo objetivo é auxiliar a alta administração dos órgãos e entidades nas decisões relativas às aquisições, possibilitando ainda a articulação entre o planejamento das contratações e as respectivas propostas orçamentárias, contribuindo nas decisões relativas às compras e fortalecendo a fase de planejamento das contratações dos órgãos e entidades.

Entretanto, não foram identificados vestígios de utilização do instrumento pela unidade auditada, tampouco menção acerca da adequação do planejamento das compras à nova ferramenta que, apesar de ser facultativa no seu primeiro ano de vigência, deve priorizar, nesse período, as contratações de maior relevância, consideradas estratégicas para o órgão, visando o amadurecimento das unidades no que tange à sua utilização, bem como a gestão da tomada de decisões.

Nesse sentido, esta AUDINT solicita esclarecimentos acerca dos procedimentos que estão sendo realizados para concretizar a implantação do PGC na UFPE e quanto à aderência à metodologia de planejamento prescrita na retromencionada Instrução Normativa.

CAUSA

Carência de informações acerca dos mecanismos necessários à implementação do PGC.

MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE AUDITADA

Neste momento, combina-se esta ferramenta com a Etapa de Planejamento das contratações de serviços e suas diretrizes previstas na IN nº 05/2017 da SEGES/MPDG, como havia antevisto o Ministério no fim de 2017. Desta forma, trata-se esta ferramenta de uma plataforma inédita e que se junta à complexidade das etapas da IN de serviços.

A Diretoria de Logística junto com a Diretoria de Licitações e Contratos estão se inteirando da Instrução Normativa 01/2018, bem como os mecanismos sistêmicos e administrativos da implantação do Plano de Gerenciamento de Contratações (PGC) na UFPE, conforme as orientações normativas, para incorporar a atual metodologia de planejamento de compras ao PGC.

Em conjunto com a Pró-Reitoria de Planejamento, Orçamento e Finanças (PROPLAN), unidade responsável pela inclusão dos perfis nos sistemas integrados da Administração SIASG/SICON/COMPASNET/SICAF/COMUNICA e agora PGC, a PROGEST irá fazer indicação do cadastramento dos servidores das unidades de compras que irão atuar no PGC.

Além disso, através da câmara de Administração do Fórum Nacional de Pró-Reitores de Planejamento e de Administração das Instituições Federais de Ensino Superior (Forplad), iremos debater nacionalmente como as IFES darão tratamento a esta nova etapa das contratações públicas (PGC coadunando com o ETP da IN nº 05/2017 SEGES/MPDG). Em junho de 2018 haverá o Encontro Nacional de Compras e Contratações das IFES (Evidência 02.01) com a

presença do Ministério do Planejamento que tratará do Tema (IN nº 05/2017 e PGC). Em uma iniciativa da UFPE através da Vice-Presidente da Regional Nordeste, a partir do segundo semestre de 2018, será sugerida a implantação da metodologia de reuniões online para nivelamento e troca de experiências de compras das IFES, onde poderemos acompanhar o desenvolvimento desta nova etapa junto as instituições com características semelhantes as nossas e a implementação das boas práticas adotadas na UFPE e em outras Universidades Federais.

Sendo assim, a partir do 2º semestre de 2018 apresentaremos um cronograma de implantação do PGC onde procuraremos incorporar esta ferramenta no planejamento de algumas contratações relevantes como forma de projeto piloto.

ANÁLISE E RECOMENDAÇÃO DA AUDITORIA INTERNA

Os esclarecimentos prestados pela unidade auditada corroboraram o entendimento de que a implantação do PGC ainda não está sendo efetivada, de forma que a PROGEST está tomando providências no intuito de trabalhar juntamente com outras pró-reitorias para a utilização conjunta do Sistema.

Frise-se, contudo, que o artigo 15º da INº 01/2018 disciplina a obrigatoriedade da utilização do sistema a partir do exercício de 2019, impactando, portanto, o planejamento para implantação e utilização do mesmo no âmbito desta Universidade.

Dessa forma, a AUDINT **acata parcialmente** a manifestação da unidade auditada, reiterando que esta constatação, bem como as providências a serem tomadas para saná-la, será objeto de monitoramento por meio do Plano de Providências Permanente - PPP.

3. CONSTATAÇÃO - Falha de publicidade referente ao valor estimado do instrumento convocatório (edital) de certame licitatório.

Buscando verificar o fiel cumprimento dos Editais às normas de licitações, foram analisados editais referentes a licitações realizadas pela UFPE no que tange às modalidades tomada de preço, concorrência e Pregão Eletrônico, obtendo-se os seguintes resultados com relação à avaliação da caracterização dos objetos, indicações de recursos orçamentários e compatibilidade da modalidade de licitação utilizada:

Licitações	Caracterização dos objetos	Indicação dos recursos orçamentários	Modalidade compatível ?
-------------------	-----------------------------------	---	--------------------------------

<p>Concorrência 02/2017</p>	<p>Observa-se a existência do projeto básico, no qual é caracterizado o objeto da licitação. Verificar as folhas do processo indicação das folhas do processo nº 23076.024823/2017-07</p>	<p>Os recursos para atender as despesas decorrentes desta licitação correrão à conta da seguinte dotação orçamentária: de acordo com o Termo de Execução Descentralizada no 5628/2017 (SIMEC) – SESu, Programa de Trabalho: 12.364.2080.8282.0001 – Reestruturação e Expansão de Instituições Federais de Ensino Superior – Nacional; Natureza da Despesa: 4490.51 – Obras e Instalações; Fonte de Recurso: 0108000000, no valor de R\$ 22.925.057,09 (vinte e dois milhões novecentos e vinte e cinco mil cinquenta e sete reais e nove centavos)</p>	<p>Sim. A modalidade se coaduna com o valor estimado da licitação e seus objetivos finalísticos.</p>
<p>Tomada de Preço 01/2017</p>	<p>Implantação de Subestação Aérea 300 Kva no Departamento de Odontologia e no Núcleo de Educação Física e Desportos do Campus Recife da UFPE, conforme Projeto Básico, que integra o anexo I deste Edital.</p>	<p>Os recursos para atender as despesas decorrentes desta licitação correrão à conta da seguinte dotação orçamentária: Programa de Trabalho: 12.364.2080.8282.0026 – Reestruturação e Expansão de Instituições Federais de Ensino Superior – No Estado de Pernambuco; Natureza da Despesa: 4490.51– Obras e Instalações; Fontes de Recurso: Tesouro/Próprio, de acordo com a LOA 2017 – Lei no 13.414 de 10.01.2017, publicada no DOU em 11.01.2017.</p>	<p>Sim. A modalidade se coaduna com o valor estimado da licitação e seus objetivos finalísticos.</p>

		As despesas com a contratação dos exercícios seguintes, durante a vigência deste Contrato, serão submetidas à dotação orçamentária aprovada pela Lei Orçamentária Anual do exercício correspondente, com indicação por apostila ao Contrato (art. 65, § 8º, da Lei nº 8.666/93).	
Pregão 07/2018	Selecionar propostas para Registro de Preços unitários, visando à contratação de empresa especializada em serviço de fornecimento de água potável através de caminhão-pipa (16.000L) para o Campus Recife da UFPE (Núcleo de TV e Rádio, Departamento de Extensão Cultural, memorial de Medicina e Centro de Ciências Jurídicas –CCJ, exceto Hospital das Clínicas), conforme especificações e quantitativos constantes do Anexo I deste Edital;	A dotação orçamentária será indicada nos autos do procedimento licitatório previamente à emissão da Nota de Empenho de Despesa ou formalização do contrato ou outro instrumento hábil (§2º do art. 7º do Decreto nº 7.982, de 23/01/2013). As despesas com a contratação que porventura ultrapassarem o exercício em curso estarão submetidas à dotação orçamentária aprovada pela Lei Orçamentária Anual do Exercício correspondente.	Não é possível avaliar, tendo em vista que não foi informado o valor estimado da contratação

Realizadas as análises, conforme informações consolidadas na planilha acima, foi possível observar que para o pregão 07/2018 da UFPE, não consta no Edital do certame licitatório a divulgação do valor estimado da contratação, inviabilizando a análise quanto a adequada utilização da modalidade pregão SRP neste certame. Ademais, levando-se em consideração o princípio da publicidade, não se caracteriza como boa prática de gestão ocultar o valor estimado do instrumento convocatório da licitação.

Neste sentido, esta AUDINT solicita esclarecimentos quanto à prática de não dar publicidade sobre o valor estimado da contratação nos instrumentos convocatórios dos certames licitatórios da UFPE, em especial ao edital em análise.

CAUSA

A unidade auditada entende desnecessária a publicidade de dados referentes ao valor estimado

MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE AUDITADA

*Segundo a Lei nº 10.520/2002, que instituiu, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns, e deu outras providências, o critério para estabelecimento da **modalidade Pregão** é a condição do bem ou serviço ser considerado comum. Não sendo a faixa de preço global da contratação o critério para tal definição, conforme consigna o Art. 1º da Lei 10.520/2002:*

Art. 1º Para aquisição de bens e serviços comuns, poderá ser adotada a licitação na modalidade de pregão, que será regida por esta Lei.

*Parágrafo único. Consideram-se bens e serviços comuns, para os fins e efeitos deste artigo, aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado.
(Grifo nosso)*

Quanto ao dever ou faculdade da administração na divulgação do preço estimado nos editais para Pregões Eletrônicos pelo Sistema de Registro de Preços, destacamos, que a Lei 10.520/02 regra em seu art. 3º, Inciso III, “dos autos do procedimento constarão [...] o orçamento elaborado pelo órgão ou entidade promotora da licitação, dos bens ou serviços a serem licitados”. O fato é que existe uma diferença para Lei 8.666/93 que estabelece expressamente no art. 40, § 2º inciso II a necessidade de o orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários ser um dos “anexos do edital, dele fazendo parte integrante”. Porém, cabe ressaltar que as licitações registradas pela modalidade pregão estão sob a égide principal da Lei 10.520/02 e subsidiariamente pela Lei 8.666/93.

No caso da UFPE entende-se que a divulgação do valor estimado, aumenta o risco da disputa começar com lances nos patamares máximos e assim prejudicar a economicidade do procedimento.

Embora não divulgue em seus instrumentos convocatórios da modalidade pregão os valores estimados, a UFPE, franqueia vistas ao processo a quaisquer interessados, após a publicação do edital.

ANÁLISE E RECOMENDAÇÃO DA AUDITORIA INTERNA

Em que pese o esclarecimento acerca da desvinculação entre o valor da contratação e a modalidade da licitação que, no caso do pregão, leva em consideração o fato do bem ser comum, e não questões relacionadas ao preço do objeto, as análises revelaram que os editais

de pregão não continham os valores estimados do objeto, conforme mencionado na constatação em epígrafe.

É de razoável entendimento a alegação feita pela unidade auditada de que a divulgação do valor de referência prejudica a economicidade do certame, incentivando os participantes a lançarem propostas próximas ao preço máximo admitido pela administração.

Nesse sentido, a AUDINT compartilha do entendimento de que seria mais vantajoso (princípio da proposta mais vantajosa) para a administração que esse valor não fosse revelado, tornando legítima sua não divulgação e fazendo valer os princípios acerca da modalidade. Essa seria uma justificativa plausível e compatível com a Lei e com as dinâmicas mercadológicas observadas na atualidade.

Entretanto, foi mencionado que, embora esse valor não seja divulgado nos editais, os licitantes podem acessar os autos do processo e verificá-lo, tendo acesso a esse preço de referência. Nesse ponto, especificamente, cabe o questionamento acerca da eficácia do mecanismo de não divulgação, via edital, dos valores de referência, já que os licitantes podem acessá-lo por outras vias, prejudicando, portanto, a idéia explanada anteriormente de que a ocultação do mesmo traria benefícios econômicos financeiros para a administração.

Entretanto, importa salientar que o Tribunal de Contas da União – TCU, através do informativo 267, retratando o Acórdão 392/2011 - Plenário, já assentou que é obrigatória a divulgação do preço de referência em editais de licitação, na modalidade pregão, **quando for utilizado como critério de aceitabilidade das propostas**. Ou seja, se um dos critérios para a escolha da melhor proposta envolver o preço a ser pago pela administração, este deverá ser divulgado em prol da transparência do certame.

Em resumo, a prática de não revelar o valor de referência encontra fundamento quando o critério de seleção da melhor proposta não envolver esse valor. Caso contrário, o preço estimado deve ser disponibilizado. Entretanto, quando a administração optar pela não divulgação dessa informação, essa opção deve ser respeitada, sob pena do prejuízo da economicidade do certame.

Nesse sentido a AUDINT recomenda que sejam estabelecidos critérios para a divulgação do valor estimado, nos casos em que o preço for um critério de aceitabilidade da proposta e, em caso da decisão de não divulgação desta informação, que ela seja preservada.

Reiteramos que esta constatação, bem como as providências a serem tomadas para saná-la, será objeto de monitoramento por meio do Plano de Providências Permanente - PPP.

4. CONSTATAÇÃO - Ausência de informações relevantes relacionadas a requisitos elencados no artigo 40 da lei de licitações.

Buscando verificar o fiel cumprimento dos Editais às normas de licitações, no tocante aos principais requisitos estabelecidos pelo artigo 40 da Lei 8.666/93, analisamos a aplicação das

modalidades tomada de preço e concorrência, obtendo-se as seguintes constatações com relação à avaliação dos requisitos.

Art. 40 lei 8666	Concorrência 02/2017	Tomada de Preços 01/2017
O edital indica se há projeto executivo disponível na data da publicação do edital de licitação e o local onde possa ser examinado e adquirido?	O capítulo II do anexo IV dá a entender que existe projeto executivo disponível, porém de forma inconclusiva.	O capítulo II do anexo IV dá a entender que existe projeto executivo disponível, porém de forma inconclusiva.
O edital contém limites para pagamento de instalação e mobilização para execução de obras ou serviços que serão obrigatoriamente previstos em separado das demais parcelas, etapas ou tarefas?	O edital analisado não abarcava essa possibilidade.	O edital analisado não abarcava essa possibilidade.

Pode-se observar que, tanto para a modalidade Tomada de Preço quanto para a Concorrência, não constam nos editais dos certames licitatórios analisados as informações referentes à existência de projeto executivo disponível na data da publicação do edital de licitação e o local no qual possa ser examinado e adquirido. Cabe salientar que os quesitos analisados referem-se ao artigo 40 da Lei 8.666/93, os quais são dispositivos essenciais para a legitimidade do procedimento licitatório.

Em análise aos processos físicos foi possível depreender a ausência de documento formalizado intitulado “Projeto Executivo”, porém, em análise minuciosa dos Projetos Básicos anexados aos autos, é possível identificar dados inerentes a um projeto executivo compondo o projeto básico.

De forma complementar, em que pese haver a presença de controles internos baseados em *checklists*, visando a mitigação de erros na instrução dos processos licitatórios, não foram observadas, nas referidas listas de verificação, menções relacionadas à análise de limites para pagamentos de instalação e mobilização para a execução de obras ou serviços que serão obrigatoriamente previstos em separado das demais parcelas, etapas ou tarefas, conforme preconiza o inciso XIII do artigo 40º da lei de Licitações.

Neste sentido, esta AUDINT solicita esclarecimentos quanto à ausência de documento intitulado “Projeto executivo” e das informações relacionadas a limites para pagamento de instalação e mobilização para execução de obras ou serviços que serão obrigatoriamente previstos em separado das demais parcelas, etapas ou tarefas, relacionados às licitações analisadas.

CAUSA

Entendimento de que os elementos que compõem o projeto básico suprem a necessidade de um projeto executivo.

MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE AUDITADA

Por tratar-se de constatação específicas referente aos elementos técnicos dos editais remetemos o questionamento a Diretoria de Planos e Projetos da SINFRA, que apresentou as seguintes respostas:

1. *Pode-se observar que, tanto para a modalidade Tomada de Preço quanto para a Concorrência, não constam nos editais dos certames licitatórios analisados as informações referentes à existência de projeto executivo disponível na data da publicação do edital de licitação e o local no qual possa ser examinado e adquirido. Cabe salientar que os quesitos analisados referem-se ao artigo 40 da Lei 8.666/93, os quais são dispositivos essenciais para a eficiência do procedimento licitatório.*

Resposta: Nos processos licitatórios iniciados pela DPP/SINFRA constam o projeto Executivo de Arquitetura bem como demais disciplinas necessárias à execução dos objetos licitados, devidamente encartados como elementos técnicos.

2. *Ademais, apesar de haver a presença de controles internos baseados em checklists, visando a mitigação de erros na instrução dos processos licitatórios, não foram observadas, nas referidas listas de verificação, menções relacionadas à análise de limites para pagamentos de instalação e mobilização para a execução de obras ou serviços que serão obrigatoriamente previstos em separado das demais parcelas, etapas ou tarefas, conforme preconiza o inciso XIII do artigo 40º da lei de Licitações.*

Resposta: As planilhas utilizadas em nossos processos licitatórios relacionam no escopo de serviços a serem pagos de acordo com desenvolvimento da obra, os itens relativos à administração local, instalação canteiro, mobilização e desmobilização (quando de obras fora do perímetro urbano), proteção coletiva e segurança do trabalho. Anteriormente, esses itens eram considerados despesas indiretas e faziam parte da composição do BDI, entretanto após sugestões acórdãos do TCU, deixaram de ser contabilizados como despesa indireta para compor a planilha de custo direto.

Somando-se as respostas seguem os links do editais publicados no sitio de compras governamentais onde os Projetos Executivos compõe o Anexo I do Edital.

http://comprasnet.gov.br/aceso.asp?url=/ConsultaLicitacoes/ConsLicitacao_Filtro.asp

ANÁLISE E RECOMENDAÇÃO DA AUDITORIA INTERNA

A AUDINT acata a manifestação da unidade auditada, considerando esta constatação solucionada/encerrada.

5. CONSTATAÇÃO - Ausência de manual de instruções formalizado e aprovado pela alta Administração relativo aos procedimentos de compras, licitações e ARPs.

Buscando verificar se os procedimentos e atos administrativos envidados na realização dos certames licitatórios estão balizados e formalizados em manual, aprovado pela alta administração da Instituição, questionamos a DLC e DLOG sobre a existência do mesmo.

Em resposta, a DLC e a DLOG informaram que os procedimentos operacionais padrão de licitações e compras diretas e ARP's estarão disponíveis em um manual, cuja implantação está prevista como uma ação do Plano de Ação Institucional 2018 da Pró-Reitoria de Gestão Administrativa – PROGEST.

Complementarmente, foram elencadas pelos auditados documentos denominados “Listas de Verificações”, utilizadas para nortear a instrução processual e procedimentos licitatórios, homologadas pela alta gestão da PROGEST.

Foi informado também, um cronograma de elaboração, validação e homologação do Manual de Licitações e Compras Diretas da UFPE.

Nesse sentido, os princípios de controle interno relacionados à formalização de instruções, descrevem que para atingir um grau de segurança adequado, é indispensável que as ações, os procedimentos e as instruções sejam disciplinados e formalizados mediante instrumentos eficazes, ou seja, claros e objetivos. Configura-se, portanto, legítima a adoção de um normativo interno que verse sobre procedimentos, documentação necessária, controle na análise de documentos e demais especificidades que envolvem a temática.

Nesse sentido, esta AUDINT solicita maiores esclarecimentos sobre o andamento da elaboração do manual de Licitações e Compras Diretas da UFPE e sua chancela pela administração.

CAUSA

A unidade gestora somente iniciou recentemente os procedimentos para a elaboração dos manuais, não havendo tempo hábil para sua conclusão.

MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE AUDITADA

O Manual de Licitações e Compras Diretas da UFPE está sendo composto por quatro seções, as quais estão detalhadas com informações das ações, status e previsão de conclusão, conforme quadro abaixo:

Seção	Ação	Status	Previsão de Conclusão
1. Conceitos e orientações	1.1. Fazer levantamento dos conceitos	As ações estão em andamento	01.08.2018
	1.2. Elaborar orientações		

2. Procedimento operacional padrão (POP) e fluxos dos processos de compra da UFPE	2.1. Elaborar POP's (Elaborar TR; Analisar TR ou PB; Divulgar Intenção de Registro de Preços; Elaborar Minuta de Edital; Publicar Edital; Realizar Licitação Modalidade Pregão Eletrônico; Realizar Licitação Modalidade Tomada de Preços e Concorrência de Obras e Projetos; Realizar Licitação Modalidade Concorrência por Cessão de Área Física; Executar Compras)	Em andamento	15.06.2018
	2.2. Validar* POP's	Início a partir da conclusão da elaboração	15.07.2018
	2.3. Homologar* POP's	Início a partir da conclusão da validação	01.08.2018
	2.4. Elaborar, validar e homologar os fluxos dos processos de compra	Conforme Evidência 05.01	Conforme Evidência 05.01
3. Gestão de Riscos	3.1. Elaborar matriz de risco	Conforme Evidência 05.02	Conforme Evidência 05.02
	3.2. Dar tratamento à matriz de risco	Conforme Evidência 05.02	Conforme Evidência 05.02
4. Anexos contendo Listas de Verificação e Modelos	4.1. Atualizar as Listas de Verificação e Modelos	Em andamento	22.05.2018
	4.2. Validar as Listas de Verificação e Modelos	Início a partir da conclusão da atualização	15.06.2018
	4.3. Homologar as Listas de Verificação e Modelos	Início a partir da conclusão da validação	15.07.2018
5. Manual de Licitações e Compras Diretas da UFPE	5.1. Consolidação dos elementos em uma Minuta do Manual	Início a partir da conclusão dos elementos que compõem o Manual	30.08.2018
	5.2. Validação da Minuta do Manual	Início a partir da conclusão da consolidação	15.09.2018
	5.3. Homologação do Manual	Início a partir da conclusão da validação	30.09.2018

**Os POP's compõem o Manual, mas não passarão pelo processo de validação e homologação como as Listas de Verificação. A elaboração está sendo feita pelos grupos de agentes, a validação será realizada pelas Coordenações e a homologação pelos diretores da DLC e da DLOG.*

ANÁLISE E RECOMENDAÇÃO DA AUDITORIA INTERNA

Diante das informações disponibilizadas fica evidente a intenção da unidade auditada em implantar mecanismos que visem a formalização e publicação do Manual de Licitações e Compras da UFPE.

Dito isto, a AUDINT **acata parcialmente** a manifestação da unidade auditada, mantendo a constatação em monitoramento, conforme cronograma apresentado.

6 - CONSTATAÇÃO – Morosidade dos atos administrativos referentes ao procedimento licitatório.

Buscando verificar se o intervalo de tempo que abrange o planejamento, a execução e o controle das compras e contratações da UFPE está sendo razoável, observamos os processos licitatórios em andamento, os quais compuseram o objeto da Solicitação de Auditoria nº 01/2018.

Verificou-se que a partir do cadastramento do processo até a homologação das licitações, existe, em média, um intervalo de aproximadamente 10 meses e meio para conclusão dos atos administrativos, conforme pode ser observado nos quadros abaixo:

	Processo 23076.024823/2017-07	Processo 23076.046776/2016-63	Processo 23076.017169/2017-77
	Concorrência Nº 02/2017	Tomada de Preço 01/2017	Pregão Eletrônico 07/2018
Cadastramento do Processo	09 de junho de 2017	24 de outubro de 2016	19 de abril de 2017
Homologação da Licitação	26 de janeiro de 2018	27 de novembro de 2017	09 de março de 2018
Duração do Certame	7 meses	13 meses	11 meses

	Processo 23076.046189/2017-55	Processo 046230/2017-93	Processo 010429/2017-83
	Concorrência Nº 05/2017	Concorrência Nº 06/2017	Tomada de Preço Nº 02/2017
Cadastramento do Processo	30 de outubro de 2017	31 de outubro de 2017	09 de março de 2017
Homologação da Licitação	14 de março de 2017	Dezembro de 2017	Não homologado
Duração do Certame	4,5 meses	2 meses	1 ano de 2 meses

	Processo 23076.027759/2017-16	Processo 23076.045951/2016-03	Processo 23076.050737/2016-61
	Tomada de Preço Nº 03/2017	Pregão Eletrônico Nº 01/2018	Pregão Eletrônico Nº 36/2018
Cadastramento do Processo	30 de junho de 2017	18 de outubro de 2016	13 de dezembro de 2016
Homologação da Licitação	Não homologado/fase recursal	Não homologado/Suspensão	Fase de aceitação/habilitação

Duração do Certame	11 meses	1 ano e 7 meses	1 ano e 6 meses
---------------------------	----------	-----------------	-----------------

	Processo 23076.030768/2017-86	Processo 23076.043719/2017-11
	Pregão Eletrônico Nº 37/2018	Pregão Eletrônico Nº 47/2018
Cadastramento do Processo	25 de julho de 2017	18 de outubro de 2017
Homologação da Licitação	Fase de aceitação/habilitação	Fase de aceitação/habilitação
Duração do Certame	10 meses	7 meses

Na composição e instrução processual foi possível verificar que os controles relacionados à fase de planejamento, execução e homologação dos certames seguiram um padrão e uma harmonia dentro da legalidade exigível pela legislação, porém, é preciso destacar que a morosidade da administração pública em consonância com os fatores burocráticos que norteiam a execução da licitação acaba por prejudicar os serviços prestados pela Instituição, à medida que deixa de proporcionar à sociedade o benefício resultante do objeto a ser licitado.

Nesse sentido, esta AUDINT solicita esclarecimentos da DLC e DLOG sobre quais mecanismos de controle estão sendo enveredados no sentido de que se mitigue cada vez mais esse lapso temporal entre o início de um processo licitatório e a real efetivação da prestação dos serviços à comunidade universitária, tornando o procedimento mais eficiente e eficaz.

CAUSA

Procedimentos gerenciais em implementação.

MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE AUDITADA

Foram avaliadas as licitações quanto ao tempo dispensado às etapas de planejamento, elaboração/aprovação do edital e fase externa da licitação, considerando as peculiaridades de cada processo (modalidade, objeto, entre outros), para esclarecer os prazos observados em cada etapa citada.

1. Pregões

Em relação à modalidade licitatória Pregão, observa-se nos certames elencados a ocorrência de um prazo longo para a realização de algumas etapas específicas. As etapas que tem apresentado maior prazo são o planejamento das contratações e a elaboração do edital.

1.1. Planejamento - São identificados alguns gargalos que podem fazer com que haja demora nesta etapa:

- Dimensionamento insuficiente do objeto (quantidade, especificação, tomada de decisão a respeito de peculiaridades da contratação, etc);

- Desconhecimento por parte do demandante das diretrizes que regulamentam o processo de contratação na UFPE, apesar de estarem disponíveis na página da PROGEST todos os documentos necessários para abertura de processos de contratação no âmbito da UFPE;

- Falta de recursos orçamentários (ocorre algumas vezes de durante o planejamento da aquisição/compra não ser dado andamento ao processo pela falta de disponibilidade orçamentária).

Observa-se que a demora na fase de planejamento faz com que em certo momento a pesquisa de preços tenha que ser atualizada, o que retarda o seguimento do processo.

Quando a licitação é por Sistema de Registro de Preços é divulgada a Intenção de Registro de Preços, cumprindo-se os prazos previstos pela Administração.

1.2. Elaboração e aprovação do edital - Esta etapa se inicia com o término da análise e revisão do Termo de Referência, se iniciando com a elaboração da minuta editalícia, que é submetida à aprovação da Procuradoria Geral Federal. Normalmente a PGF tem recomendado ajustes nas minutas editalícia e principalmente no TR, o que faz com que os processos retornem aos setores demandantes para ajustes. Ressalta-se que após realizados todos os ajustes recomendados pela PGF, o processo retorna para que seja aprovada a minuta. Esse fluxo se repete até que sejam sanados todos os problemas identificados. Vale destacar que muitas vezes os problemas identificados durante a etapa de elaboração do edital poderiam ter sido identificados na etapa do planejamento, mas de alguma forma não o foram.

1.3. Fase externa da licitação - Entendemos ser conveniente o prazo decorrido, tendo em vista as diversas variáveis que podem influenciar o andamento do certame, como realização de diligência quanto ao produto ofertado ou documentação apresentada, concessão de prazo para regularidade fiscal (prerrogativa das ME/EPPs) e fase recursal.

1.4. Destacam-se algumas situações:

- Pregão eletrônico 01/2018, o planejamento da contratação se iniciou com grande antecedência, tendo em vista que já existe contrato de impressão setorizada na UFPE, que deverá se encerrar em março/2019. Ressalta-se que se trata de uma contratação compartilhada com outros órgãos da Administração Pública Federal;

- Pregão eletrônico 07/2018, este certame compõe um processo administrativo que compreende dois pregões publicados (PE 159/2017 e PE 07/2018), portanto, várias etapas tiveram de ser repetidas. Pois, o pregão eletrônico que o antecedeu restou deserto, no caso o pregão eletrônico 159/2017.

2. Concorrências e Tomadas de Preços

2.1. Planejamento - A reserva orçamentária para alguns destes certames se processou mediante a descentralização de créditos (Termo de Execução Descentralizada), a Administração fica obrigada a aguardar a disponibilidade dos recursos, o que pode retardar a fase de planejamento da licitação, que exige a indicação dos recursos orçamentários

necessários ao pagamento das obrigações decorrentes a serem executadas no exercício em curso para a realização da licitação.

2.2. Elaboração e aprovação do edital - Percebem-se prazos dilatados quando são necessários ajustes competentes à DPP, normalmente relacionados à Planilha de Preços dos Serviços e Quantitativos e à Planilha Orçamentária, que constam como elementos do instrumento convocatório. Estes não são elaborados pelo Presidente da CEL, responsável pela confecção do edital. Os ajustes necessários podem ser identificados na elaboração da minuta ou na análise pela PGF.

2.3. Fase externa da licitação - Nas modalidades concorrência e tomada de preços a primeira fase do certame trata-se do julgamento de habilitação, na qual a habilitação de todas as participantes é analisada, compreendendo qualificação técnica, econômico-financeira, fiscal e trabalhista. Na etapa de julgamento das propostas, o setor técnico (DPP) analisa a proposta de todas as empresas habilitadas, para indicar quais serão classificadas e a vencedora do certame. Se couber, a licitante melhor classificada ainda poderá realizar ajustes na proposta apresentada, o que demanda realização de diligência. Considerando que as fases das modalidades licitatórias previstas na Lei nº 8.666/93 são inversas às do pregão, pode-se concluir que quanto mais empresas participarem maior será o tempo decorrido para conclusão do certame. Destaca-se também que, diferente do pregão, que possui apenas uma fase para interposição de recurso, nas concorrências e tomadas de preços cabe recurso contra o julgamento de habilitação e de proposta, sendo necessário cumprir os prazos previstos em lei, após a divulgação dos respectivos resultados.

O detalhamento das etapas observadas pela DLC a partir do relatório de Auditoria 02/2018 coaduna com a preocupação da DLC e da própria PROGEST. Pois, a partir do nosso monitoramento tínhamos identificado nos indicadores de tempo, no tipo de falhas presentes nos Termos de Referência e recidivas nos ajustes solicitados pelo setor de licitações da DLC aos setores demandantes, bem como nas constatações contidas nos pareceres jurídicos, a necessidade de intervenções organizativas, de qualificação, de suporte e de monitoramento dos riscos.

Desta forma, atuamos nestas frentes acima elencadas através de ações descritas nas Constatações anteriores e estas esperamos ter reflexos no médio e longo prazo. As providências adotadas e a serem adotadas serão dispostas a seguir:

1. Organizativas – **Implantação do SIPAC** – Com a entrada em operação do Módulo de Compras e Licitações do SIPAC a integração entre as fases do processo de compra permitira um melhor acompanhamento do planejamento das compras tanto pelos demandantes, quanto pela alta gestão passando pelos setores meio (PROGEST e PROPLAN) da UFPE.

Mapeamento dos Processos de Trabalho (Planejamento, Seleção de Fornecedor e Gestão de Contratos) a partir do desenvolvimento de um projeto juntamente com o Escritório de Processos da Diretoria de Governança/PROCIT (**Evidencia 05.01**), seguem

os links da evolução dos trabalhos – DLOG e DLC (versão antiga):
<https://www.dropbox.com/sh/sq2n90fjwzzjq1c/AAAn50ba-EG05OA0U4VqSna6a?dl=0>

(versão nova):
<https://www.dropbox.com/sh/5syosy2gpdqy9aq/AACvgnl8TpTRppbdcihNTcuGa?dl=0>

POP's – Procedimentos Padronizados das atividades dos sub processos dos macro processos de Planejamento, Seleção de Fornecedor e Gestão de Contratos. Seu cronograma de implantação estão dispostos no item 02 da constatação 5 deste relatório.

Disciplinamento de Procedimentos da IN nº 05/2017 SEGES/MPDG – Através do Memo nº 66/2018 DLC/PROGEST estabelecemos a rotina de procedimentos mínimos relativos à IN nº 05/2017/SEGES/MPDG **(Evidência 06.01)**

2. **Qualificação** – Planos de capacitação, Seminários Internos na UFPE, Assinatura da Plataforma Sollicita, Curso in company **(Evidência 01.n)**
3. **Suporte** - Assinatura da Plataforma Sollicita, Manual de Compras (em construção), Página da PROGEST com orientações, listas de verificações para instrução processual, modelos - <https://www.ufpe.br/progest/orientacoes>
4. **Monitoramento dos Riscos** – Em conjunto com o Comitê de Gestão de Riscos elaboramos a matriz de Riscos nas Compras da UFPE e estamos na fase de tratamento destes riscos, ao final teremos a implantação de uma política de governança e monitoramento destes riscos. **(Evidência 05.02)**

ANÁLISE E RECOMENDAÇÃO DA AUDITORIA INTERNA

Insta salientar, primeiramente, que a morosidade referida na manifestação do gestor não guarda relação com a constatação elencada, que levou em consideração, na contagem média dos prazos, as datas de abertura do processo e homologação do certame, não englobando, por assim dizer, o período do planejamento em si.

Nesse sentido, a afirmação de que o planejamento das compras interfere no prazo de execução da licitação não é dotada de razoabilidade, dado que seria natural que o processo fosse aberto somente depois de superada a fase de planejamento. De outro modo, estaríamos considerando que determinada compra estivesse sendo iniciada sem, de fato, ter sido completamente planejada pelo gestor.

No que tange ao caso da morosidade observada na modalidade pregão, atribuída, em sua grande parte, à fase de planejamento, a AUDINT entende que os trabalhos voltados à redução dos referidos prazos devem envolver uma presença maior da PROGEST no suporte aos centros demandantes, de forma que as solicitações de compras, bem como a definição dos objetos não prejudiquem o andamento do processo como um todo. As diretrizes que orientam o procedimento de contratação, por sua vez, além de estarem bem estabelecidas, devem gozar

de utilidade pelo público alvo (centros demandantes), sendo a PROGEST um agente de interlocução e amparo para a real efetivação desses preceitos.

Em que pesem as observações anteriores, foram verificadas boas práticas da gestão no sentido de mitigar o tempo médio de execução do certame. A implantação do SIPAC, o mapeamento dos processos, os procedimentos padronizados e a edição manuais são fundamentais para tornar o procedimento de compras mais eficiente e eficaz. Vale lembrar, contudo, que essas ações devem ser estabelecidas e alinhadas juntamente com os centros demandantes, de forma que os mesmos possam contribuir cada vez mais com os objetivos e metas estabelecidos para a instituição.

Dito isto, a AUDINT **acata parcialmente** a manifestação da unidade auditada, **recomendando**, entretanto, que haja maior celeridade nos procedimentos de análise dos processos relacionados ao tema, a partir do seu mapeamento, identificando os entraves existentes em cada etapa do processo e aperfeiçoá-lo.

A referida recomendação será objeto de acompanhamento no Plano de Providências Permanentes - PPP.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Tendo sido abordados os pontos requeridos pela legislação aplicável, apresentamos o **Relatório Final**, para ciência das informações e constatações levantadas pela equipe da Auditoria Interna.

De forma geral, as análises identificaram algumas boas práticas estabelecidas pela unidade auditada no que tange à gestão dos controles internos atinentes aos processos observados, a exemplo do cumprimento ao princípio de controle interno relacionado à segregação de funções, adequação dos controles no que tange a caracterização do objeto e demonstração da origem de recursos orçamentários nos editais de licitações, adequação as exigências legais do artigo 15 da lei nº 8.666/93. Eficácia e regularidade dos controles internos observados na fase externa do procedimento licitatório, bem como no gerenciamento das Atas de Registros de Preços. Ademais, também foram identificados mecanismos de controle internos adequados voltados para a formação de preços nos processos licitatórios e rotinas de mitigação de erros e fraudes.

Por outro lado, foram encontradas fragilidades nos controles internos que potencializam os riscos nos processos auditados, a exemplo de falhas relacionadas à publicidade do valor estimado no instrumento convocatório (edital) nas licitações, não cumprimento, na totalidade, dos requisitos elencados no artigo 40 da lei nº 8.666/93, ausência de manual de instruções formalizado e aprovado pela alta Administração, bem como morosidade dos atos administrativos referentes ao processo licitatório.

No que tange à execução dos procedimentos de auditoria, não foram encontrados problemas na interação entre esta Auditoria e a unidade auditada, principalmente no que diz respeito ao cumprimento dos prazos estabelecidos para a formalização de atos, a exemplo das respostas ao Relatório de Apresentação dos Fatos.

Complementarmente, é oportuno frisar que o objetivo deste trabalho desenvolvido pela AUDINT foi atender ao seu Plano Anual de Atividades da Auditoria, bem como buscar a melhoria constante da gestão da Universidade Federal de Pernambuco.

Por fim, submetemos o presente relatório à consideração do Revisor e Supervisor.

Recife-PE, 21 de junho de 2018

Lyndon Jhonson Soares
Auditor
SIAPE 1804933

Bruno Viégas Becker
Auditor
SIAPE 2404932

Relatório revisado e aprovado. Encaminhe-se, inicialmente, ao Gabinete do Reitor e, em seguida, ao Ministério da Transparência e Controladoria Geral da União – CGU.

Recife-PE, 21 de junho de 2018

Jedienne Galdino Gonçalves
Auditora Interna Titular da UFPE
SIAPE 1959532