



RELATÓRIO DE AUDITORIA Nº 06/2014

Licitações e Contratos

1. INTRODUÇÃO

Em atenção ao preceituado no item nº 13 do PAINT/2014, devidamente aprovado pela Controladoria Geral da União – Controladoria Regional da União no Estado de Minas Gerais, em 13/01/2014, através do OFÍCIO Nº 794/2014/CGUMG/CGU-PR e pelo Conselho Universitário da UNIFAL-MG, em 31/01/2014, por meio da Resolução nº 018/2014, foram desenvolvidos trabalhos nas rotinas pertinentes ao Setor de Licitações e Setor de Contratos, vinculados à Pró-Reitoria de Administração e Finanças, no que diz respeito aos processos licitatórios e contratos a eles pertinentes, incluindo-se as aquisições de TI, assim como os contratos firmados com a Fundação de Apoio – FACEPE.

As contratações de produtos e serviços assim como seus respectivos contratos representa grande parcela do orçamento da Instituição, o que torna esta área bastante relevante aos olhos dos órgãos de controle e que demanda muita atenção desta Auditoria Interna ao realizar ações nos setores envolvidos.

Sendo assim, almeja-se com a realização do presente trabalho verificar o cumprimento de todos os preceitos legais que regem as contratações públicas, bem como avaliar os controles internos dos setores envolvidos a fim de se verificar as impropriedades existentes nos procedimentos internos o que poderia levar a uma má gestão e utilização dos recursos públicos. Para tanto, serão realizadas avaliações nos controles e rotinas internas quanto à legalidade e pertinência, bem como verificar o cumprimento, caso haja, dos apontamentos feitos por este setor de Auditoria Interna quando da realização de trabalhos de auditoria nos exercícios anteriores.

2. IDENTIFICAÇÃO E DELIMITAÇÃO DA MATÉRIA

O item 13 do PAINT/2014 prevê a realização dos trabalhos de auditoria nas rotinas pertinentes aos processos licitatórios e contratos no que diz respeito a avaliação dos procedimentos legais e controles internos na proporção de 10% para os Pregões e Contratos, 30% para as Dispensas, 100% para as Inexigibilidades e 100% para os Convites e Leilões.

Conforme informações encaminhadas pelo setor responsável corroborada pelas informações obtidas junto ao sítio da UNIFAL-MG, constatou-se a existência de 83 pregões, 123 dispensas, 18 Inexigibilidades, 2 leilões e 44 contratos, até a data de 22/08/2014.



Do universo existente foram selecionados, por amostragem, 12 pregões, o que representa 14,45%, 37 dispensas, o que representa 30,08%, 18 inexigibilidades, o que representa 100%, 2 leilões, o que representa 100% e 25 contratos, o que representa 56,81%.

A referida amostra representa um total licitado de R\$ 10.068.714,55 (dez milhões, sessenta e oito mil, setecentos e quatorze reais e cinquenta e cinco centavos). Desse total, foram empenhados R\$ 4.407.552,48 (quatro milhões, quatrocentos e sete mil, quinhentos e cinquenta e dois reais e quarenta e oito centavos), sendo que houve liquidação num total de R\$ 2.139.449,66 (dois milhões, cento e trinta e nove mil, quatrocentos quarenta e nove reais e sessenta e seis centavos). Não deixando de mencionar que com os dois leilões analisados houve receita no valor de R\$ 18.802,00 (dezoito mil e oitocentos e dois reais).

Tais despesas se deram nos seguintes programas e ações:

Procedimento Licitatório	Valor	Programa	Ação
Pregão	R\$ 197.789,04	2032	20RK
	R\$ 80,00	2032	0487
	R\$ 0,00	2032	4002
	R\$ 16.243,17	2032	8282
	R\$ 90,92	2030	20RJ
Dispensa de Licitação	R\$ 37.929,25	2032	20RK
	R\$ 7.494,00	2032	0487
	R\$ 1.545.233,78	2032	8282
	R\$ 6.957,00	2032	20GK
	R\$ 513,60	2032	4002
Inexigibilidade de Licitação	R\$ 231.038,90	2032	20RK
	R\$ 560,00	2032	0487
	R\$ 56.885,00	2032	20GK
	R\$ 0,00	2032	8282
	R\$ 38.635,00	2109	4572

As receitas se deram da seguinte maneira:

Procedimento Licitatório	Valor
Leilão 1	R\$ 11.082,00
Leilão 2	R\$ 7.720,00



Como parâmetros para seleção dos processos a serem auditados foram levados em consideração dois critérios: relevância do objeto e valor da contratação.

3. PROCEDIMENTO

Inicialmente foi desenvolvido um Programa de Auditoria contendo as diretrizes a serem seguidas no decorrer dos trabalhos de auditoragem. Em seguida foi encaminhado ao setor responsável o Memo. UNIFAL-MG/AUDIN/Nº 45/2014, datado de 19/08/2014, comunicando acerca do início da realização das ações de auditoria nas rotinas pertinentes aos processos licitatórios e contratos a eles pertinentes, incluindo-se as aquisições de TI, assim como os contratos firmados com a Fundação de Apoio – FACEPE, bem como solicitando uma listagem contendo todos os processos licitatórios firmados até a presente data (Pregões, Dispensas e Inexigibilidades de Licitação e Leilão), contendo os números, seu objeto e respectivo valor, solicitando, ainda, listagem de todos contratos firmados pela UNIFAL, incluindo-se os da Fundação de Apoio – FACEPE.

Em resposta a solicitação foi encaminhado a esta Auditoria Interna o Memorando PROAF 099/2014, datado de 22/08/2014, contendo a relação de todos os processos licitatórios e contratos celebrados no corrente ano, até a presente data.

De posse de tais informações foi encaminhada a Solicitação de Auditoria nº 16/2014 solicitando que encaminhasse a esta Auditoria Interna os seguintes documentos: Pregões: 05/2014, 15/2014, 23/2014, 25/2014, 27/2014, 29/2014, 38/2014, 45/2014, 57/2014, 68/2014, 71/2014 e 73/2014; Dispensas: 04/2014, 11/2014, 14/2014, 15/2014, 19/2014, 26/2014, 27/2014, 28/2014, 30/2014, 31/2014, 32/2014, 35/2014, 40/2014, 41/2014, 53/2014, 54/2014, 55/2014, 56/2014, 58/2014, 59/2014, 60/2014, 61/2014, 62/2014, 66/2014, 68/2014, 69/2014, 80/2014, 89/2014, 99/2014, 103/2014, 105/2014, 106/2014, 110/2014, 112/2014, 113/2014, 117/2014 e 118/2014; Inexigibilidades: 01/2014, 02/2014, 03/2014, 04/2014, 05/2014, 06/2014, 07/2014, 08/2014, 09/2014, 10/2014, 11/2014, 12/2014, 13/2014, 14/2014, 15/2014, 16/2014, 17/2014 e 18/2014; Leilões: 01/2014 e 02/2014 e Contratos: 60/2012, 03/2014, 06/2014, 09/2014, 10/2014, 11/2014, 12/2014, 14/2014, 15/2014, 16/2014, 17/2014, 18/2014, 20/2014, 21/2014, 22/2014, 23/2014, 25/2014, 30/2014, 33/2014, 34/014, 36/2014, 37/2014, 39/2014, 40/2014 e 41/2014.

Em atendimento a Solicitação de Auditoria nº 16/2014, foram encaminhados a esta Auditoria Interna, através do Memorando PROAF 044/2014, datado de 12/09/2014, todos os processos licitatórios e contratos solicitados com exceção das Dispensas 105/2014 e 110/2014 e do Contrato 35/2014, oportunidade em que a Pró-Reitora responsável solicitou prorrogação do prazo para encaminhamento, pois os mesmos estavam em análise, o que foi prontamente deferido.



Posteriormente, na data de 17/09/2014, através do Memorando PROAF 106/2014, foi solicitada nova prorrogação de prazo para encaminhamento dos documentos restantes, o que foi novamente deferido.

Em complementação à Solicitação de Auditoria nº 16/2014, foi encaminhado através do Memorando PROAF 108/2014, datado de 19/09/2014, os processos licitatórios e contrato restantes.

No intuito de aumentar o escopo a ser analisado durante os trabalhos de auditoria, foi encaminhada a Solicitação de Auditoria nº 17/2014, datada de 24/10/2014, solicitando os seguintes documentos: Pregão 79/2014 e Contrato 55/2014.

Em atenção a Solicitação de Auditoria nº 17/2014, foi encaminhado através do Memorando PROAF 121/2014, datado de 24/10/2014, os documentos solicitados.

De posse dos referidos processos licitatórios bem como dos contratos, fez-se a checagem nos procedimentos e a consequente avaliação das rotinas internas.

Ao final dos trabalhos, os processos licitatórios e contratos foram devidamente restituídos através do Termo de Entrega nº 08/2014 e consequentemente foi encaminhado o presente Relatório de Auditoria Preliminar ao setor envolvido – Pró-Reitoria de Administração e Finanças – para as devidas manifestações sobre os apontamentos e recomendações.

4. CONSTATAÇÕES

4.1 Pregões, Leilão e respectivos Contratos

No que diz respeito ao controle realizado pelo setor responsável pelos processos licitatório tem-se que o mesmo vem adotando rotinas internas sólidas capazes de elidir qualquer forma de má utilização dos recursos públicos.

Tal fato pode-se comprovar tendo em vista que dos 13 Pregões analisados não foi constatada nenhuma irregularidade formal ou material que pudesse ocasionar danos ao erário ou que prejudicasse a correta tramitação dos processos.

Já com relação aos contratos oriundos de alguns pregões foi possível detectar apenas algumas irregularidades que em nada comprometeu a relação contratual.

Contudo, faz-se necessário mencionar que, quando das análises no Contrato nº 23/2014, oriundo do Pregão nº 27/2014, constatou-se que o valor descrito na cláusula quinta do contrato especificava um valor e na publicação do extrato do contrato na Imprensa Oficial constava outro. Analisando mais profundamente o referido contrato, constatou-se que o setor responsável ao confeccionar o contrato mencionou na cláusula quinta apenas o valor da concessão de uso do espaço utilizado para funcionamento do restaurante universitário, o que



representa uma estimativa da receita, e não o valor do gasto, o qual é estimado levando-se em conta o total de refeições durante o período da execução contratual. Tal fato externou fragilidade ao passo que o contrato não apresentava, na cláusula específica, o valor real estimado da contratação. Como o referido contrato não chegou a ser efetivado, uma vez que a prestação do serviço não foi iniciada em decorrência de problemas oriundos de uma chuva forte que ocorreu no campus, fez-se necessária a contratação emergencial através da Dispensa de Licitação de nº 110/2014, a qual gerou o Contrato nº 34/2014.

Como o Contrato nº 23/2014 já tinha apresentado falhas na sua elaboração, quando da análise do Contrato nº 34/2014 foi verificado se a falha teria sido sanada e fosse caracterizada como falha pontual daquele contrato. Contudo, ao analisar o Contrato nº 34/2014, verificou-se que o mesmo apresentava falhas mais relevantes, ao passo que traz na sua cláusula quarta um valor que não pode ser aferido, pois não consta nem do contrato, tampouco dos documentos que integram o mesmo, o quantitativo de refeições que serviriam de base para o cálculo do valor. Ao compulsar os autos da Dispensa de Licitação nº 110/2014, verificou-se que o termo de referência traz o valor referente para cada refeição, contudo em momento algum faz menção ao quantitativo de refeições que será fornecida, dado este relevante para a formação do valor do contrato. Somente foi possível se chegar ao quantitativo de refeições estimadas para serem servidas durante o período de contratação emergencial através do documento de fls. 41 da Dispensa de Licitação nº 110/2014, documento este que não integra o contrato, pois não faz parte do Termo de Referência. Assim sendo, verifica-se que o Setor de Contrato se ateve apenas ao valor final apresentado pelo setor responsável pela licitação, sem se preocupar em fazer a correta referência na cláusula competente de como o mesmo foi formado.

Tal fato externou preocupação a este setor de Auditoria levando a uma ampliação do escopo a ser auditado através da solicitação do Contrato nº 55/2014, oriundo do Pregão nº 79/2014, o qual veio para substituir a contratação emergencial e encontra-se vigente. Ao compulsarmos os autos do referido contrato verifica-se que, diferente do que se observou no Contrato nº 34/2014, os quantitativos de refeição a serem servidas consta do corpo do contrato, devidamente descritas na cláusula referente ao objeto da contratação. Verifica-se, também, que o setor separou em duas cláusulas, cláusula quarta – Do Valor da Concessão e cláusula quinta – Do Valor do Contrato, a caracterização dos valores advindos das obrigações de cada uma das partes. Contudo, ao analisar as referidas cláusulas, verifica-se que a primeira faz a menção exata da estimação total do valor referente à concessão, bem como a forma do cálculo real tendo em vista as refeições efetivamente servidas. Contudo ao analisar a cláusula quinta, onde deveria estar explicitado o valor estimado a ser pago à contratante pela prestação do serviço, o que se observa é que o setor, de forma equivocada replica o valor estimado para a concessão (objeto da cláusula quarta) e faz uma projeção daquele valor pelo período de 12 (doze) meses. Tal fato externa fragilidade do setor ao passo que, por um ato de desatenção, replica o constante em uma cláusula em outra que possui um objeto completamente diverso.



Tais inconsistências demonstram fragilidades nas rotinas internas do setor responsável pela gestão dos contratos da Instituição. Mesmo as inconsistências encontradas não ocasionando prejuízo algum para a Instituição, mostram que o setor carece de rotinas mais eficientes capazes de detectar essas pequenas inconsistências antes mesmo da assinatura do contrato.

Com relação aos demais contratos, não foram verificadas outras falhas relevantes, cabendo ressaltar, aqui, que outras falhas foram apresentadas em outros trabalhos realizados por esta Auditoria Interna (Contratos de obras e serviços de engenharia e contratos de locação de mão de obra).

Já com relação aos leilões tem-se que a comissão responsável atendeu todas as formalidades da legislação vigente, sendo que no Leilão nº 01/2014 conseguiu lograr êxito na venda de 3 dos 5 veículos e no Leilão nº 02/2014 conseguiu lograr êxito na venda dos 2 veículos objeto da licitação.

Com relação às demais Dispensas e às Inexigibilidades de Licitação, não foram constatadas incorreções na sua formalização, estando todas devidamente fundamentadas e em conformidade com as legislações vigentes.

No tocante aos processos e contratos formalizados com relação ao relacionamento entre a UNIFAL-MG e a sua fundação de apoio, FACEPE, há de se mencionar que foram analisadas 12 dispensas de licitação, todas devidamente formalizadas e devidamente justificadas e fundamentadas a contratação direta. Para as 12 dispensas foram formalizados 12 contratos os quais foram devidamente analisados com relação a seus aspectos formais e adequação às normativas específicas, verificando-se a sua correta formalização tendo sido individualizado um contrato para cada uma das Dispensas, estando os objetos devidamente especificados e coerentes ao apoio institucional que é a finalidade da FACEPE. Há de se informar que não foram realizadas ações específicas com relação à execução de cada contrato, pois todo o relacionamento entre a FACEPE e a UNIFAL, assim como a análise da execução de todos esses contratos, inclusive com a análise das prestações de conta, será realizado no próximo exercício conforme explicitado no item 03 do PAINT/2015.

5. CONCLUSÃO

A área de licitações e Contratos é um importante setor da Instituição, pois é através dele que são efetivados a maior parcela do orçamento institucional, excetuados, claro, a folha de pagamento, através das aquisições e contratações. Por ser um setor que acaba por efetivamente executar recursos públicos e que possui extrema relevância, ao passo que é ele que vai viabilizar a execução da atividade finalística da Instituição, toda a estrutura merece especial atenção da instituição, assim como desta Auditoria Interna.

Sob essa ótica é que nos últimos anos esta Auditoria Interna vem intensificando as ações nesta importante área da Instituição, ao passo que pôde-se verificar



importantes progressos principalmente no setor responsável pelas licitações. Os controles internos do referido setor verifica-se devidamente formalizado através de um normativo específico e as rotinas de controle estão muito bem implantadas o que gera uma correta execução dos procedimentos.

Com relação ao setor responsável pela gestão e formalização dos contratos da Instituição há de se ponderar que houve um período em que o mesmo estava com suas rotinas internas bem estruturadas, embora não formalizadas. Contudo, nos últimos anos, o que se pode verificar espelhado através dos trabalhos de auditoria, as rotinas internas vem se mostrando frágeis e com ausência de ações de controle interno capazes de elidir falhas, desde as mais básicas até algumas com maior relevância. Certo é que ações devem ser tomadas no sentido de se otimizar os controles internos de tal sorte a racionalizar as rotinas internas do setor ampliando os controles ao ponto de que os mesmos sejam suficientes para elidir as falhas que vêm sendo recorrentes nas ações do setor.

Posto isso, faz-se necessário que todas as rotinas ligadas às aquisições e contratações sejam devidamente otimizadas através da adoção de rotinas tais como a normatização, o mapeamento de processos e riscos, bem como a implementação de rotinas ligadas à chamada Gestão de Risco para que os processos sejam racionalizados e a administração adote uma postura mais profissional dentro dos preceitos atuais de gestão.

6. MANIFESTAÇÃO DO SETOR AUDITADO

Tendo em vista o encaminhamento do Relatório Preliminar de Auditoria, a Pró-Reitoria de Administração manifestou-se sobre o mesmo através do Memorando PROAF 12/2014, datado de 11/11/2014, o qual encontra-se transcrito abaixo:

Em resposta as recomendações contidas no Relatório de Auditoria Preliminar nº 06/2014 do dia 03/11/2014, manifestamos:

- 1) Adotar rotinas internas no sentido de se otimizar e racionalizar as ações relacionadas a todos os processos dessa Pró-Reitoria, principalmente os relacionados à gestão de compras e contratações de tal sorte que seja feito um mapeamento de todo o processo desde o estabelecimento das necessidades, o que precede a solicitação inicial, até a efetiva aquisição ou prestação de serviço, passando pelo ato da contratação;**

Como pode ser verificado nas manifestações abaixo a Pró-Reitoria vem adotando controles, em seus setores como normatizações e planilhas de controle.

*Solicitado ao chefe do Setor da Divisão de Material e Patrimônio, este assim se manifestou:
“A Divisão de Material e Patrimônio-DIMAP/Setor de Compras está buscando constantemente otimizar as rotinas de trabalho e de controle interno de processos e procedimentos e que buscaremos implantar ferramentas novas que auxiliem no gerenciamento e acompanhamento das aquisições e contratações, para que possamos consolidar uma Gestão de Compras sólida para UNIFAL-MG”.*

Solicitada à chefe do Setor de Contratos, esta assim se manifestou:

“O setor de Contratos já vem adotando rotinas internas através de planilha específica, que além do controle de vigências e execuções, controla também as particularidades de cada contrato, tais como garantia, risco de engenharia, fiscais responsáveis pelo acompanhamento dos contratos, entre outros. Tal planilha de controle, que talvez não seja de conhecimento dessa Auditoria, tem sido de



grande importância para este Setor, tanto é que dos 56,81% dos contratos auditados, embora o item 13 do PAINT 2014 prevê a proporção de 10%, apenas um objeto foi pontuado, sendo possível detectar apenas algumas impropriedades que em nada comprometeu a relação contratual, conforme cita o próprio relatório. Vale ressaltar, quanto ao mapeamento dos processos, está agendado para os dias 15, 16 e 17 de dezembro próximo, o seguinte curso: “Gestão de Processos – mapeamento e modelagem de processos típicos do Setor Público”, o que irá nos proporcionar um melhor entendimento e aplicação do assunto.

Além das rotinas acima descritas, a Procuradoria Jurídica enviou a este Setor o Memorando nº 152, de 28 de outubro de 2011, no qual trata dos pontos a serem observados e documentos a serem juntados, quando da formalização de termos aditivos aos contratos. Desde o recebimento do referido Memorando, este Setor tem seguido rigorosamente as orientações.

A Procuradoria, também, enviou o Memorando nº 32, de 19 de maio de 2014 (Processo nº 23087.004380/2014-58), acompanhado de minutas de editais e de contratos que deverão ser adotados no âmbito na UNIFAL-MG, porém, devido ao volume de trabalho e de audiências, ainda não foi possível fazer o estudo juntamente com o Setor de Compras, para a adoção tanto dos editais, quanto dos contratos”.

- 2) ***Otimizar as rotinas internas do Setor de Contratos de tal sorte que seus controles internos sejam racionalizados e sejam capazes de elidir falhas na gestão e na formalização dos contratos da Instituição, bem como que busque coibir a prática de tais incorreções;***

O setor de contratos, quanto a este item se manifestou:

“As rotinas internas têm passado por constantes atualizações, sendo que o setor não mede esforços em melhorias, sempre procurando otimizar os trabalhos. Porém, é de conhecimento público que o Setor de Contratos foi exaustivamente demandado, nestes últimos 3 (três) anos, em razão de “quebra” das empresas contratadas (terceirizadas), o que causou um grande desgaste aos setores envolvidos. É de se ressaltar que os trabalhadores das empresas contratadas pela Unifal não sofreram prejuízos, devido às ações do Setor em relação aos contratos. Embora o prejuízo causado em grande parte de outros órgãos, os funcionários terceirizados que prestaram serviços à UNIFAL saíram praticamente ilesos, e tudo isso devido ao aumento de controles deste setor. As ações de gestão e fiscalização dos contratos têm merecido por parte da Justiça do Trabalho e da Procuradoria Seccional Federal (Varginha) o reconhecimento de um ótimo trabalho. Também merece ser destacado que somente no segundo semestre de 2014 é que o Setor de Contratos teve seu quadro de pessoal (3 servidores e 1 funcionário terceirizado) fixado, pois até esta data o Setor contava com somente 2 servidores (sempre 1 em rotatividade) para gerir todos os contratos e termos aditivos da Unifal. Vale ressaltar que cada empresa que encerra suas atividades, tem como consequência o preparo de diversos documentos a fim de subsidiar a defesa e excluir a Unifal das ações trabalhistas, comprovando que houve a correta gestão e fiscalização, bem como as diversas audiências trabalhistas que ocorreram nos últimos meses, que exigem disponibilidade de tempo e ausência no Setor. Além do trabalho de fiscalização e gestão dos contratos, os servidores deste Setor atuam como prepostos da Unifal-MG, tendo assim que comparecer em todas as audiências de conciliação, instrução e julgamento da Justiça do Trabalho”.

Quanto ao setor de Contratos, foi reformulado tanto com aumento de espaço como de pessoal, também foram instituídas planilhas de acompanhamento de contratos, que muito contribuiu nas últimas demandas com as firmas terceirizadas que encerraram suas atividades antes do término do contrato, aumentando consideravelmente os trabalhos do setor.

Vale ressaltar que a UNIFAL-MG, foi uma das poucas que conseguiu um gerenciamento completo da situação.

- 3) ***Que todas as rotinas internas do setor de contratos também sejam devidamente mapeadas e estabelecidas e formalizadas em documento próprio para que as rotinas sejam bem conhecidas estabelecendo-se, inclusive, definições que abarquem as ações de formalização, gestão e fiscalização de todos os contratos administrativos.***

O setor de contratos, quanto a este item se manifestou:

“Quanto ao mapeamento de processos, conforme dito anteriormente, será elaborado por este Setor o mapeamento de todas as rotinas, tão logo ocorra o curso: “Gestão de Processos – mapeamento e modelagem de processos típicos do Setor Público”.



Após o curso “Gestão de processos e mapeamento e modelagem de processos típicos do Setor Público”, a ser realizado em dezembro de 2014, na UNIFAL-MG, ao entendermos os procedimentos faremos mapeamento de processos de todos os nossos setores, com isso buscaremos maior otimização e controles de nossas rotinas de trabalho.

7. APRECIÇÃO DA MANIFESTAÇÃO DO SETOR PELA AUDITORIA INTERNA

Com relação á primeira recomendação, alega a PROAF em sua manifestação que já vem sendo adotadas rotinas internas de controle. Contudo, principalmente com relação ao Setor de Contratos, há de se mencionar que as rotinas adotadas não são suficientes, embora o referido setor assim o julgue. Fato é que foram apontadas falhas tanto no presente trabalho quanto no trabalho de análise dos contratos de locação de mão de obra e de obras e serviços de engenharia. Com relação ao percentual de contratos analisados pela Auditoria Interna, qual seja 56,81% (diferente dos 10% elencados no PAINT), cabe ressaltar que a Auditoria Interna é livre para ampliar o escopo a ser analisado tendo em vista as técnicas próprias de auditoria, ainda mais quando se verifica que o setor vem apresentando fragilidades pontuais em determinadas áreas como se verifica no presente caso. Como a própria manifestação do setor relata, esta Auditoria Interna reconhece as implementações de rotinas e elogia sempre que possível as rotinas já otimizadas, como o caso relatado pelo setor responsável, contudo, não se pode focar nas rotinas que estão sendo implementadas e negligenciar outras áreas que costumavam ser melhor controladas pelo setor, ao passo que não se verificava a existência de cláusulas incompatíveis com o objetos de contrato, como as mencionadas nos trabalhos anteriores, tampouco a incorreção apontada no presente trabalho com relação ao valor dos contratos conforme descrito. Não é sadio se escorar em êxitos na tentativa de justificar falhas apresentadas e que no caso, são falhas que já haviam sido elididas no passado, ao passo que o setor já foi, por diversas vezes, elogiado por esta Auditoria Interna. Não cabe ficar discutindo e levantando suposições sobre a Auditoria conhecer ou não determinadas rotinas internas do setor, ao passo que seria temerário mencionar algo sobre as rotinas internas do setor se a Auditoria Interna não as conhecessem. As planilhas mencionadas pelo setor são sim de conhecimento desta Auditoria, contudo as mesmas não foram suficientes para garantir um competente acompanhamento por parte do setor com relação à ampliação das garantias quando dos aditivos, conforme descrito no trabalho anterior (Relatório de Auditoria nº04/2014). Assim, todas as recomendações exaradas por este setor de Auditoria Interna tem o intuito de auxiliar na otimização e racionalização das rotinas internas para se evitar que futuramente possa sim causar impropriedades maiores que possam, inclusive, levar a danos ao erário.

Com relação às demais recomendações exaradas por esta Auditoria Interna, foram apresentadas manifestações sempre no sentido justificar as incorreções apontadas, bem como apresentando áreas já otimizadas pelo setor. A esse respeito reiteramos que há de se manter a evolução na otimização das rotinas internas e a profissionalização do setor ao passo que não sejam mais observados retrocessos como o mencionado anteriormente.



Posto isso, ratificamos todas as três recomendações constantes do Relatório Preliminar de Auditoria, transformando-as em definitivas no presente Relatório.

8. DA NOTA TÉCNICA

Ao rever os procedimentos adotados e os apontamentos feitos, fez-se necessário a emissão da Nota de Auditoria nº 01/2014, a qual encontra-se transcrita abaixo:

Durante a realização dos trabalhos de auditoria nas rotinas internas da Pró-Reitoria de Administração e Finanças, procedeu-se às análises de todas as inexigibilidades de licitação realizadas pela Instituição até o mês de agosto de 2014. Foram analisados 18 processos que versavam sobre a contratação de serviços e aquisição de materiais que apresentavam inviabilidade de competição, seja por ser fornecedor exclusivo ou por objeto singular.

Todos os processos analisados foram devidamente instruídos e apresentavam a devida fundamentação que levou à opção pela Inexigibilidade de Licitação. A esse respeito, cabe-nos salientar que para fundamentar os 18 processos analisados foi utilizado o preceituado no art. 25, caput em alguns casos, outros se valeram da fundamentação presente no art. 25, I e outros no art. 25, II, todos da Lei nº 8666/93.

O que causou estranheza foi a fundamentação utilizada pelo setor nas seguintes Inexigibilidades: a) 06/2014 – Renovação da manutenção do Software SophiA Biblioteca Avançado (SBA) e implantação do módulo Mobile do Sistema Sophia pelo período de 12 (doze) meses (art. 25, I); b) 10/2014 – Renovação de assinatura do Jornal Gazeta de Varginha pelo período de 12 (doze) meses para atender à Biblioteca do Campus Avançado de Varginha (art. 25, I); c) 12/2014 – Renovação de assinatura da revista de Direito do Terceiro Setor pelo período de 12 (doze) meses para atender à Biblioteca do Campus Avançado de Varginha (art. 25, I); d) 13/2014 – Renovação de assinatura da Revista Carta Capital pelo período de 12 (doze) meses para atender à Biblioteca do Campus Avançado de Varginha (art. 25, I); e) 16/2014 – Prestação de serviço consistente na liberação de acesso ao conteúdo das seções para assinantes, referentes ao Sistema Financiar: Rede de Prospecção de oportunidades de Fomento no Estado de Minas Gerais (art. 25, I); e f) 18/2014 – Assinatura anual para acesso aos serviços do sistema de Banco de Preços (art. 25, I).

Há de se ponderar aqui que a assinatura de jornais, revistas e periódicos, assim como a sua renovação devem ser encaradas como contratação de serviço. Vejamos o que ensina o Professor Jacoby Fernandes:

*“No caso, não se contrata apenas a informação, mas o serviço de seleção e sistematização da informação e do conhecimento, a apresentação estética e gráfica ou gravação, a diagramação do texto e, finalmente, a última etapa: a entrega. **Predomina, portanto, a ideia do serviço sobre o simples produto.**” (Grifos Nossos)¹*

¹ Artigo disponível em <http://pt.scribd.com/doc/222193853/Jacoby-Advogados-Contrata-a-o-de-periodicos-jornais-e-revistas>, acessado em 13/11/2014.



Assim sendo, verifica-se que todos os casos mencionados acima representam exemplos de contratação de serviços o que, nos termos da Orientação Normativa nº 15, de 1º de Abril de 2009, da AGU, não podem ser fundamentadas no art. 25, I da Lei nº 8666/93. Vejamos:

“A contratação direta com fundamento na inexigibilidade prevista no art. 25, I da Lei nº 8666, de 1993, é restrita aos casos de compras, não podendo abranger serviços.”²

Posto isso, verifica-se que o enquadramento das inexigibilidades mencionadas nesta Nota de Auditoria foram feitas de forma equivocada. A fundamentação para a contratação de serviços por meio de Inexigibilidade de Licitação ou devem ser realizadas nos termos do caput do art. 25, ou, quando for o caso, nos termos do inciso II do mesmo artigo.

À luz do exposto, recomenda esta Auditoria Interna que a Pró-Reitoria de Administração e Finanças observe o constante da Orientação Normativa nº 15/2009 da AGU, quando da fundamentação da contratação de serviços por Inexigibilidade de Licitação, abstendo-se de utilizar o preceituado no art. 25, I para a contratação de serviços.

Com relação às Inexigibilidades mencionadas, embora estejam com o enquadramento equivocado, todos atendem ao requisito do caput do mesmo artigo e a contratação não gerou qualquer dano ao erário, ao passo que as referidas contratações são de grande relevância para a Instituição.

Por fim, solicitamos uma manifestação formal da PROAF sobre o conteúdo da presente Nota de Auditoria, uma vez que a mesma será incluída no Relatório de Auditoria nº 06/2014 (Licitações e Contratos) para que a recomendação feita nesta Nota de Auditoria seja acrescida às demais recomendações daquele Relatório e conste da matriz de risco para futuras análises.

A presente Nota de Auditoria gerou outra recomendação que foi incluída no corpo do presente relatório após a manifestação da Pró-Reitoria de Administração e Finanças, através do Memorando PROAF 126/2014, datado de 13/11/2014, onde a Pró-Reitora manifestou-se da seguinte forma:

“Recebemos e concordamos com as orientações contidas na referida nota e daremos cumprimento.”

9. RECOMENDAÇÕES

1) Adotar rotinas internas no sentido de se otimizar e racionalizar as ações relacionadas a todos os processos dessa Pró-Reitoria, principalmente os relacionados à gestão de compras e contratações de tal sorte que seja feito um mapeamento de todo o processo desde o

² Orientação Normativa disponível em <http://www.agu.gov.br/page/atos/detalhe/idato/189176>, acessado em 13/11/2014.



estabelecimento das necessidades, o que precede a solicitação inicial, até a efetiva aquisição ou prestação de serviço, passando pelo ato da contratação;

2) Otimizar as rotinas internas do Setor de Contratos de tal sorte que seus controles internos sejam racionalizados e sejam capazes de elidir falhas na gestão e na formalização dos contratos da Instituição, bem como que busque coibir a prática de tais incorreções;

3) Que todas as rotinas internas do setor de contratos também sejam devidamente mapeadas e estabelecidas e formalizadas em documento próprio para que as rotinas sejam bem conhecidas estabelecendo-se, inclusive, definições que abarquem as ações de formalização, gestão e fiscalização de todos os contratos administrativos.

4) Que a Pró-Reitoria de Administração e Finanças observe o constante da Orientação Normativa nº 15/2009 da AGU, quando da fundamentação da contratação de serviços por Inexigibilidade de Licitação, abstendo-se de utilizar o preceituado no art. 25, I para a contratação de serviços

Alfenas, 17 de novembro de 2014.

RODOLFO MARQUES GRECHI

Matrícula SIAPE nº 1939074

Membro Equipe de Apoio

JEFERSON ALVES DOS SANTOS

Matrícula SIAPE nº 1555750

Auditor Chefe da UNIFAL-MG