



UNIVERSIDADE DA INTEGRAÇÃO INTERNACIONAL DA LUSOFONIA AFRO-BRASILEIRA

PROCESSO Nº 23282.001918/2021-95

RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO 2021.2

Ação nº 01 - PAINT 2021

EXERCÍCIO: 2021

**QUAL FOI O TRABALHO REALIZADO?**

Avaliação do cumprimento das normas vigentes nos processos de contratação.

**POR QUE ESSE TRABALHO FOI REALIZADO?**

O trabalho foi realizado em obediência ao Plano Anual de Auditoria de 2021.

**QUAIS AS CONCLUSÕES ALCANÇADAS PELA AUDIN?**

Constatou-se que a Pró-reitoria de Planejamento e a Pró-reitoria de Administração cumpre as normas vigentes nos processos de contratação, ressalva-se as incoerências constatadas e apresentadas no relatório.

**1. INTRODUÇÃO**

Versa este relatório sobre a auditoria de avaliação do cumprimento das normas vigentes nos processos de contratação da Unilab, conforme previsão no Plano Anual de Auditoria de 2021.

Os trabalhos ocorreram durante o meses de fevereiro e março de 2021.

Conforme Ordem de Serviço (OS) Nº 02/2021/AI-UNILAB, a equipe designada para realizar a auditoria foi composta apenas pelo Auditor Marcondes Chaves de Souza.

Os exames de auditoria foram realizados em amostra selecionada com base na avaliação preliminar dos controles internos das unidades que gerencia os processos de compras, na materialidade e na relevância, tendo sido avaliado o conteúdo dos documentos utilizados para formalização das fases interna e externa das compras e contratações realizadas em 2020, em especial: o Documento de Oficialização da Demanda, os Estudos Técnicos Preliminares, o Termo de Referência, o valor estimado da contratação, o Edital de Licitação, os documentos gerados pelo pregoeiro quanto à regularidade na instrução e legalidade dos procedimentos adotados, até a assinatura do contrato.

Os processos de compras potencialmente abrangidos nesta ação de auditoria foram os gerenciados pela Pró-reitoria de Administração - Proad, pela Pró-reitoria de Planejamento - Proplan e pela Diretoria do Campus dos Malês.

Após análise preliminar dos controles internos das unidades supracitadas, verificou-se que a Proad apresenta controles, políticas e rotinas melhor estabelecidas. Além disso, na Proad se observa a melhor expertise relacionada ao tema de compras públicas.

Destaca-se que há um Auditor entre os membros que compõe a equipe atuante nas compras e contratações gerenciadas pela Proad. Dessa forma, considerando a expertise do servidor e as competências do cargo de Auditor, nos processos de compras e contratações gerenciados pela Proad é possível a realização de atividades de auditorias preventivas, concomitantes e posteriores com maior nível de detalhamento e, conseqüentemente, melhores contribuições nos controles internos da unidade.

Adiciona-se que esta ação de auditoria foi realizada por apenas um auditor. Tal limitação impactou negativamente na quantidade de processos selecionados para análises.

Por todo exposto, a amostra da auditoria está sintetizada na tabela abaixo, a qual evidencia os Processos Sei analisados, sem prejuízo de análises baseadas em outros Processos e Documentos Sei complementares à amostra.

Licitação		
Objeto	Valor adjudicado	Processo SEI
Contratação sob demanda de empresa especializada na prestação de serviço de fornecimento de refeições prontas transportadas, para o refeitório da Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira (UNILAB), Campus dos Malês – São Francisco do Conde/BA, com CONCESSÃO ONEROSA DE USO DE ESPAÇO PÚBLICO.	R\$ 1.305.600,00	23804.400049/2020-61
Contratação de empresa para execução de serviços comuns de engenharia, não contínuos, incluindo material e mão de obra, visando atender às demandas de adaptações de ambientes de trabalho, estudo e convivência dos campi da UNILAB.	R\$ 2.635.000,00	23282.411326/2020-05

Neste relatório são apresentadas as constatações, análises e recomendações referente ao processo 23282.411326/2020-05 gerenciado pela Proplan e pela Proad.

## 2. QUESTÕES DE AUDITORIA

Os exames de auditoria foram orientados pelo Programa de Auditoria, no qual consta o período, o objetivo, o escopo do trabalho, a equipe destacada, além das seguintes questões de auditoria:

- O Estudo Técnico Preliminar está adequado ao objeto a ser contratado?
- O Termo de Referência ou Projeto Básico apresenta os elementos necessários para a apresentação das propostas e execução contratual?
- Os procedimentos para realização da licitação atenderam aos dispositivos normativos?

## 3. RESULTADOS DOS EXAMES

3.1. **CONSTATAÇÃO 01 (23282.411326/2020-05):** Indicação do procedimento de contratação e de uma provável solução à demanda anterior à elaboração dos Estudos Preliminares (0179995, 0180137).

No documento de formalização de demanda, o Pró-reitor de Planejamento indica que a contratação se dará por registro de preço e indica os membros que irá compor a equipe de planejamento. No entanto, no Art. 3º, inciso IV do Decreto nº 10.024/2019, consta que o Estudo Técnico Preliminar é o “documento constitutivo da primeira etapa do planejamento de uma contratação, que caracteriza o interesse público envolvido e a melhor solução ao problema a ser resolvido e que, na hipótese de conclusão pela viabilidade da contratação, fundamenta o termo de referência”

### 3.1.1. MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE AUDITADA

"A sugestão de solução apresentada no Documento de Formalização de Demanda 0179995 deve-se à semelhança do objeto em relação à solução adotada no processo nº 23282.007076/2018-93."

### 3.1.2. ANÁLISE DA AUDITORIA INTERNA

A IN SEGES/MP nº 05/2017 regulamenta que:

“Seção I

Dos Procedimentos Iniciais para Elaboração do Planejamento da Contratação

Art. 21. Os procedimentos iniciais do Planejamento da Contratação consistem nas seguintes atividades:

I - elaboração do documento para formalização da demanda pelo setor requisitante do serviço, conforme modelo do Anexo II, que contemple:

(...)

d) a indicação do servidor ou servidores para compor a equipe que irá elaborar os Estudos Preliminares e o Gerenciamento de Risco e, se necessário, daquele a quem será confiada a fiscalização dos serviços, o qual poderá participar de todas as etapas do planejamento da contratação, observado o disposto no § 1º do art. 22;”

Já a IN ME nº 40/2020, que dispõe sobre a elaboração dos Estudos Técnicos Preliminares - ETP - para a aquisição de bens e a contratação de serviços e obras, estabelece no Art. 1º que:

“Parágrafo único. Para os efeitos desta Instrução Normativa, considera-se ETP o documento constitutivo da primeira etapa do planejamento de uma contratação que caracteriza determinada necessidade, descreve as análises realizadas em termos de requisitos, alternativas, escolhas, resultados pretendidos e demais características, dando base ao anteprojeto, ao termo de referência ou ao projeto básico, caso se conclua pela viabilidade da contratação.

Ainda na IN ME nº 40/2020, observa-se que:

“Art. 5º Os ETP deverão evidenciar o problema a ser resolvido e a melhor solução dentre as possíveis, de modo a permitir a avaliação da viabilidade técnica, socioeconômica e ambiental da contratação.

Art. 6º Os ETP serão elaborados conjuntamente por servidores da área técnica e requisitante ou, quando houver, pela equipe de planejamento da contratação.”

Dessa forma, observa-se que a escolha da solução ao problema a ser resolvido cabe à equipe de planejamento designada e não preliminarmente ao Pró-reitor de Planejamento, conforme constatação

### 3.1.3. RECOMENDAÇÃO

Recomenda-se ao Pró-reitor de Planejamento se abster de indicar soluções ao formalizar as demandas nos processos de compras e contratações.

3.2. **CONSTATAÇÃO 02 (23282.411326/2020-05):** Ausência de levantamento de alternativas para a demanda.

### 3.2.1. MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE AUDITADA

“Conforme exposto no Estudo Técnico Preliminar 0193441, a equipe de planejamento não vislumbrou alternativas para o atendimento da demanda, justificada pela aplicabilidade imediata dos requisitos do sistema de registro de preços, uma vez que trata de possíveis contratações frequentes e cujas quantidades não podem ser definidas previamente.”

### 3.2.2. ANÁLISE DA AUDITORIA INTERNA

A IN ME nº 40/2020 estabelece que:

“Art. 7º Com base no documento de formalização da demanda, as seguintes informações deverão ser produzidas e registradas no Sistema ETP digital:

(...)

III - levantamento de mercado, que consiste na prospecção e análise das alternativas possíveis de soluções, podendo, entre outras opções:

(...)

§ 2º Os ETP devem obrigatoriamente conter os elementos dispostos nos incisos I, IV, V, VI, VII, IX e XIII do caput deste artigo e, quando não contemplar os demais elementos do caput, apresentar as devidas justificativas no próprio documento que materializa os ETP.

Conforme previsão normativa, o disposto no inciso III do Art. 7º não é um elemento obrigatório, porém quando não contemplado deve ser apresentada a justificativa para tanto. De tal modo a equipe de planejamento procedeu. Em vista disso, não se vislumbra recomendação.

3.3. **CONSTATAÇÃO 03 (23282.411326/2020-05):** Não foi identificada a estimativa da quantidade dos serviços, conforme exige o Art. 24. § 5º, da IN Nº 5/2017 da SEGES/MP.

3.3.1. **MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE AUDITADA**

“Informamos que o dispositivo citado foi revogado, conforme inciso I, art. 2º, da Instrução Normativa nº 49, de 30 de junho de 2020.”

3.3.2. **ANÁLISE DA AUDITORIA INTERNA**

De fato o dispositivo mencionado na constatação foi revogado pela IN ME nº 49/2020 de 30 de junho de 2020.

No entanto, a IN ME nº 40/2020, que entrou em vigor no dia 1º de julho de 2020, estabelece que:

“Art. 7º Com base no documento de formalização da demanda, as seguintes informações deverão ser produzidas e registradas no Sistema ETP digital:

(...)

V - estimativa das quantidades a serem contratadas, acompanhada das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, considerando a interdependência com outras contratações, de modo a possibilitar economia de escala;

(...)

§ 2º Os ETP devem obrigatoriamente conter os elementos dispostos nos incisos I, IV, V, VI, VII, IX e XIII do caput deste artigo e, quando não contemplar os demais elementos do caput, apresentar as devidas justificativas no próprio documento que materializa os ETP.

Dessa forma, a estimativa das quantidades a serem contratadas é um elemento obrigatório do Estudo Técnico Preliminar.

3.3.3. **RECOMENDAÇÃO**

Recomenda-se às equipes de planejamento dos processos de contratação realizar a estimativa das quantidades a serem contratadas, acompanhada das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte e considerando a interdependência com outras contratações.

3.4. **CONSTATAÇÃO 04 (23282.411326/2020-05):** Não foi identificada a natureza da ação que irá suportar a despesa decorrente da contratação e as providências previstas no art. 16, incisos I e II, da Lei de Responsabilidade Fiscal, com as premissas da estimativa de impacto orçamentário-financeiro e a metodologia de cálculo utilizada (art. 16, §2º, da Lei Complementar n.º 101/2000).

Cabe destacar que a constatação não se refere à dotação orçamentária preliminar ao processo licitatório, pois conforme art. 7º, §2º, do Decreto n.º 7.892/2013 "na licitação para registro de preços não é necessário indicar a dotação orçamentária, que somente será exigida para a formalização do contrato ou outro instrumento hábil". Ademais, a exigência do art. 16, §2º, da Lei Complementar n.º 101/2000 deveria ter sido observada, pois conforme Sei 0221843, 0221883, na dotação realizada após a conclusão do processo licitatório foi utilizado o código 449051 – obras e instalações, código destinado à despesa de capital.

3.4.1. **MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE AUDITADA**

"A dotação orçamentária apontada no Documento SEI 0221843 faz referência ao Plano de Trabalho Resumido (PTRES), cujo código apresentado indica a ação orçamentária que suportará a despesa decorrente da contratação em questão. Todas as ações indicadas enquadram-se na categoria Atividade, conforme classificação definida pelo Poder Executivo Federal na Lei Orçamentária Anual de 2020 - LOA 2020 (disponível em <[https://www.camara.leg.br/internet/comissao/index/mista/orca/orcamento/OR2020/red\\_final/Volume\\_V.pdf](https://www.camara.leg.br/internet/comissao/index/mista/orca/orcamento/OR2020/red_final/Volume_V.pdf)>).

Nesse contexto, a Coordenação de Orçamento segue, no momento, o entendimento de que a declaração exigida no art. 16 da LRF "é cabível apenas quando ocorrer ação governamental que acarrete aumento da despesa durante a execução orçamentária, quer seja de criação, expansão ou aperfeiçoamento, assim compreendida a ação relacionada a projeto, incluindo também as atividades decorrentes, que geram despesas com a manutenção do produto obtido" (Campello; Araújo, 2006).

As exigências do art. 16, incisos I e II, da LRF, conforme mencionado, se aplicariam apenas às licitações e contratações capazes de gerar despesas fundadas em ações classificadas como projetos pela LOA. Os referidos dispositivos, portanto, não se referem às despesas amparadas em ações classificadas como atividade.

As ações que amparam a presente despesa são classificadas como atividade, portanto, as providências previstas no art. 16 da Lei Complementar nº 101/2000 não seriam exigidas para esta contratação.

Referência:

CAMPELLO, C. S. G.; ARAÚJO, C. F. S. Responsabilidade fiscal: adequação orçamentária e financeira da despesa. Responsabilidade Fiscal: Adequação Orçamentária e Financeira da Despesa. 2006. 64 f. Monografia (Pós-Graduação em Contabilidade e Orçamento Público). Universidade de Brasília e Instituto Serzedello Corrêa do TCU, Brasília.

3.4.2. **RECOMENDAÇÃO**

Recomenda-se que a Pró-reitoria de Planejamento informe nos processos de compras e contratações a natureza da ação que suporta a despesa decorrente das contratações, realizando, a depender do caso, as providências previstas no art. 16, incisos I e II, da Lei de Responsabilidade Fiscal, com as premissas da estimativa de impacto orçamentário-financeiro e a metodologia de cálculo utilizada (art. 16, §2º, da Lei Complementar n.º 101/2000).

3.5. **CONSTATAÇÃO 05 (23282.411326/2020-05):** Discussão impertinente ao objetivo do processo administrativo de contratação.

Constam no processo discussões sobre definição do pregoeiro designado. Vê-se como estranho ao processo de compra discutir sobre habilidades e competências de pregoeiro e sobre organização administrativa dos setores atuantes nas compras e contratações (0205496, 0206534, 0207491, 0207492). Ademais, o tratamento administrativo à eventual indício de insubordinação de servidor (0207518) deve ser tratado em processo administrativo com objetivo e nível de restrição distinto, já que o processo de compras após publicação do edital deve ser público.

3.5.1. **MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE AUDITADA**

A Coordenação de Logística – Colog, subunidade vinculada à Proad, apresentou a seguinte manifestação:

“Informo que a atuação desta coordenação deve-se ao apoio operacional que a PROAD concedeu, em época, à PROPLAN e que não temos conhecimento quanto a eventual processo de apuração quanto ao indício de insubordinação.”

Não houve manifestações adicionais.

### 3.5.2. ANÁLISE DA AUDITORIA INTERNA

O objeto do processo administrativo é a contratação de empresa para execução de serviços comuns de engenharia, não contínuos, incluindo material e mão de obra, visando atender às demandas de adaptações de ambientes de trabalho, estudo e convivência dos campi da UNILAB.

As discussões constantes nos documentos Sei (0205496, 0206534, 0207491, 0207492 e 0207518) são impertinentes ao objetivo do processo.

### 3.5.3. RECOMENDAÇÃO

Recomenda-se à Pró-reitoria de Administração e Pró-reitoria de Planejamento não incluir documentos e discussões estranhos aos processos de compras e contratações.

3.6. **CONSTATAÇÃO 06 (23282.411326/2020-05):** Não foi identificada a publicação do resultado do pregão, conforme exige a Art. 8º, caput e §1º, inc. IV da Lei nº 12.527/2011.

### 3.6.1. MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE AUDITADA

"Informo que, conforme modalidade de licitação escolhida, Sistema de Registro de Preços - SRP, o primeiro instrumento a ser instaurado é a Ata de Registro de Preços. Conforme site <http://proad.unilab.edu.br/coord/colog/contratos-e-atas-de-registro-de-preco/atas-vigentes-da-unilab/>, encontra-se devidamente divulgada, dentre outras informações, os links de acesso ao processo de licitação e processo de gestão da contratação."

### 3.6.2. ANÁLISE DA AUDITORIA INTERNA

Preliminarmente cumpre esclarecer que o resultado do pregão se dá com a homologação do resultado da licitação pela autoridade competente.

A Lei nº 12.527/2011, Lei de Acesso à Informação – LAI, estabelece que:

"Art. 8º É dever dos órgãos e entidades públicas promover, independentemente de requerimentos, a divulgação em local de fácil acesso, no âmbito de suas competências, de informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas.

§ 1º Na divulgação das informações a que se refere o caput, deverão constar, no mínimo:

(...)

IV - informações concernentes a procedimentos licitatórios, inclusive os respectivos editais e resultados, bem como a todos os contratos celebrados;

(...)

§ 2º Para cumprimento do disposto no caput, os órgãos e entidades públicas deverão utilizar todos os meios e instrumentos legítimos de que dispuserem, sendo obrigatória a divulgação em sítios oficiais da rede mundial de computadores (internet)."

Assim, a LAI se refere à divulgação de informações de interesse coletivo em sítio oficial.

### 3.6.3. RECOMENDAÇÃO

Recomenda-se à Pró-reitoria de Administração que se realize a publicação no sítio oficial da Unilab das informações concernentes a procedimentos licitatórios, inclusive os respectivos editais e resultados.

## 4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente ação de auditoria teve como objetivo avaliar o conteúdo dos documentos utilizados para formalização das fases interna e externa de amostra de licitações realizadas em 2020, em especial: o Documento de Oficialização da Demanda, os Estudos Técnicos Preliminares, o Projeto Básico ou Termo de Referência e o Edital de Licitação, em relação à regularidade na instrução e legalidade dos procedimentos adotados, até a assinatura do contrato.

Foram identificadas algumas inconformidades ou possibilidades de melhoria em relação ao processo de licitação e contratação, todos relatados no relatório.

Espera-se que as recomendações finais expedidas promovam a reflexão e a tomada de providências por parte das unidades responsáveis, a fim de melhorar os procedimentos de licitação e contratação.

Destaca-se que a participação das unidades envolvidas na auditoria, por meio da resposta às Solicitações de Auditoria ou manifestando-se por ocasião dos Achados preliminares, enriquece e fortalece as conclusões da equipe de auditoria.

Por fim, a auditoria interna agradece a presteza e atenção dada pela Pró-reitoria de Planejamento e pela Pró-reitoria de Administração.

É o relatório.

Redenção (CE), Brasil.

MARCONDES CHAVES DE SOUZA  
Auditor



Documento assinado eletronicamente por MARCONDES CHAVES DE SOUZA, AUDITOR(A), em 13/04/2021, às 17:05, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [https://sei.unilab.edu.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](https://sei.unilab.edu.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **0263544** e o código CRC **F64F9567**.