



AUDITORIA

Unidade de Auditoria
Interna do IFRS

RELATÓRIO DE AUDITORIA N.º 09/2024

Ação n.º 03 – PAINT/2023

Gestão de Compras

Unidade Auditada:

Reitoria (PROAD)

Equipe de auditoria:

Marcelo Juarez Vizzotto

Lauri Paulus

Março/2024

Missão

A Unidade de Auditoria Interna – UNAI, desenhada para adicionar valor e melhorar as operações do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Sul – IFRS, é o órgão que realiza atividade independente e objetiva de avaliação e de consultoria, a partir da aplicação de uma abordagem sistemática e disciplinada para avaliar e aprimorar a eficácia dos processos de governança, de gerenciamento de riscos e de controles internos.

Princípios

A UNAI executa seus trabalhos pautada pelos seguintes princípios e requisitos éticos: integridade; proficiência e zelo profissional; autonomia técnica e objetividade; alinhamento às estratégias, objetivos e riscos do IFRS; atuação respaldada em adequado posicionamento e em recursos apropriados; comunicação eficaz; sigilo profissional; e qualidade e melhoria contínua.

QUAL FOI O TRABALHO REALIZADO PELA UNAI?

O presente trabalho foi de avaliação da Governança na Gestão de Compras no âmbito da Pró-reitoria de Administração do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia – Rio Grande do Sul (IFRS).

O objetivo da auditoria foi avaliar a governança, conforme estabelecido pela Portaria SEGES/ME nº 8.678/2021; e avaliar o cumprimento dos requisitos de publicidade e transparência nos processos de licitação e contratos, em atendimento ao disposto no Acórdão 389/2020 TCU-Plenário.

POR QUE A UNAI REALIZOU ESSE TRABALHO?

Baseada na análise de riscos, que obteve a coparticipação da Gestão do IFRS, a UNAI identificou, através da matriz de riscos que considera os critérios de materialidade, relevância e criticidade do objeto, um grau de risco alto no tema auditado.

QUAIS FORAM AS CONCLUSÕES ALCANÇADAS?

Avaliou-se como adequada a governança nas contratações públicas e a publicidade e transparência nos processos de licitação e contratos.

Verificou-se que há conformidade em relação à Portaria SEGES/ME nº 8.678/2021 e ao Acórdão 389/2020 TCU.

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

AGU – Advocacia Geral da União

CGED – Coordenadoria de Gestão Documental

CGU – Controladoria Geral da União

CLC – Calendário de Licitações Compartilhadas

COAD – Comitê de Administração

CONSUP – Conselho Superior

DLC – Diretoria de Licitações e Contratos

ENAP – Escola Nacional de Administração Pública

IFRS – Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Sul

IN – Instrução Normativa

IRP – Intenção de Registro de Preços

ME – Ministério DA Economia

MPOG – Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão

PAA – Programa de Aquisição de Alimentos

PAC – Plano de Contratações Anual

PAINT – Plano Anual de Auditoria Interna

PDI – Plano de Desenvolvimento Institucional

PDP – Plano de Desenvolvimento de Pessoas

PGC – Planejamento e Gerenciamento de Contratações

PLS – Plano Diretor de Logística Sustentável

PNAE – Programa Nacional de Alimentação Escolar

PROAD – Pró-reitoria de Administração

RDC – Regime Diferenciado de Contratação

S.A. – Solicitação de Auditoria

SEGES – Secretaria de Gestão

SFC – Secretaria de Finanças e Controle

SGD – Sistema de Gestão Documental

SIADS – Sistema Integrado de Gestão Patrimonial

SIPAC - Sistema Integrado de Patrimônio, Administração e Contratos

TCU – Tribunal de Contas da União

TIC – Tecnologia de Informação e Comunicação

UASG – Unidade de Administração de Serviços Gerais

UNAI – Unidade de Auditoria Interna do IFRS

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	6
RESULTADOS DOS EXAMES.....	8
1. Estruturação da área de contratações.....	8
2. Plano de Logística Sustentável.....	10
3. Plano de Contratações Anual.....	12
4. Política de Gestão de Estoques.....	13
5. Política de Compras Compartilhadas.....	15
6. Gestão por Competências.....	16
7. Política de interação com o mercado.....	17
8. Gestão de riscos e controle preventivo.....	19
9. Diretrizes para a gestão dos contratos.....	21
10. Acompanhamento e atuação da alta administração.....	23
11. Publicidade e transparência nos processos de licitação e contratos.....	25
RECOMENDAÇÕES.....	27
CONCLUSÃO.....	28

INTRODUÇÃO

A Unidade de Auditoria Interna do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande de Sul, cumprindo a atribuição estabelecida no Decreto n.º 3.591, de 06 de setembro de 2000 e em atendimento ao Plano Anual de Atividades de Auditoria Interna – PAINT 2023, aprovado pela Resolução Consup n.º 070, de 21 de dezembro de 2022, apresenta o Relatório de Auditoria Interna n.º 09/2024.

O trabalho de avaliação da Governança na Gestão de Compras foi realizado no período de setembro de 2023 a março de 2024 e teve como objetivos: 1) avaliar a governança conforme estabelecido pela Portaria SEGES/ME n.º 8.678/2021; e, 2) avaliar o cumprimento dos requisitos de publicidade e transparência nos processos de licitação e contratos, em atendimento ao disposto no Acórdão 389/2020-TCU-Plenário.

Para o planejamento e execução desta auditoria foi realizado um levantamento e análise da legislação, dos trabalhos já realizados e dos sites e portais de órgãos de controle, elaborado a planilha com as questões, emitido a S.A. para manifestação da Gestão. Após, foi realizada a análise das respostas e dos documentos citados.

Para fins deste trabalho, “Governança das Contratações Públicas” representa o conjunto de mecanismos de liderança, estratégia e controle postos em prática para avaliar, direcionar e monitorar a atuação da gestão das contratações públicas, visando a agregar valor ao negócio do órgão ou entidade, e contribuir para o alcance de seus objetivos, com riscos aceitáveis.

A avaliação da governança das contratações considera a aquisição de bens e as contratações de serviços, decorrentes ou não de licitações. Uma adequada Governança em contratações visa evitar ou reduzir os processos de planejamento inadequados, projetos mal elaborados, contratações que não alcançam seus objetivos, reduzindo as perdas de qualidade e ineficiência.

A Portaria SEGES/ME nº 8.678/2021 (art. 6º) elenca os seguintes instrumentos de governança em contratações públicas: Plano Diretor de Logística Sustentável – PLS, Plano de Contratações Anual – PAC, Política de gestão de estoques, Política de compras compartilhadas, Gestão por competências, Política de interação com o mercado, Gestão de riscos e controle preventivo, Diretrizes para a gestão de contratos, definição de estrutura da área de contratações públicas e alinhamento dos instrumentos de Governança.

Os resultados dos exames, a seguir apresentados, foram divididos de acordo com os seguintes componentes: Item (instrumento de governança descrito na Portaria 8.678/21); Critério (artigo da Portaria 8.678/21); Subitem (detalhamento dos instrumentos de governança, em forma de questão); Manifestação da Unidade Auditada (posição ou justificativa da Gestão acerca de cada Subitem); Análise da Auditoria Interna (análise dos elementos constantes nos itens anteriores e avaliação da necessidade de expedição de Recomendação); e Recomendação que propõe-se a corrigir inconsistências, a tratar riscos e/ou aperfeiçoar processos de trabalho e controles sendo monitorada quanto ao seu

atendimento).

Os trabalhos foram realizados em estrita observância às normas de auditoria aplicáveis ao Serviço Público Federal, em conformidade com as orientações constantes do Referencial Técnico de Auditoria Interna Governamental do Poder Executivo Federal, aprovado pela IN SFC/CGU Nº 03/2017. Nenhuma restrição foi imposta à realização dos exames.

RESULTADOS DOS EXAMES – ACHADOS DE AUDITORIA

1. Estruturação da área de contratações.

Critério

Art. 18, da Portaria SEGES/ME 8.678/2021.

1.1 A área de aquisições está devidamente estruturada a nível sistêmico, amparada por normativos internos que definam as competências, atribuições e responsabilidades dos envolvidos no processo?

Manifestação da Unidade Auditada

Sim. “O IFRS definiu as regras de governança das contratações por meio da IN PROAD 03/2022, incluindo definições de competências, atribuições e responsabilidades dos envolvidos no processo, além das definições regradas no regimento interno institucional”.

1.2 Há avaliações qualitativas e quantitativas do pessoal, de forma a delimitar as necessidades de recursos materiais e humanos?

Manifestação da Unidade Auditada

Não.

1.3 Estão estabelecidos em normativos internos: a) competências, atribuições e responsabilidades dos dirigentes, incluindo a responsabilidade pelo estabelecimento de políticas e procedimentos de controles internos necessários para mitigar os riscos; b) competências, atribuições e responsabilidade dos demais agentes que atuam no processo de contratações; e c) política de delegação de competência para autorização de contratações, se pertinente?

Manifestação da Unidade Auditada

Sim. “As normas de governança da área de contratações públicas estão publicadas na IN PROAD 03/2022”.

1.4 Existe avaliação quanto à necessidade de se atribuir a um comitê, integrado por representantes dos diversos setores da instituição, a responsabilidade por auxiliar a alta administração nas decisões relativas às contratações?

Manifestação da Unidade Auditada

Sim. “As decisões relativas às contratações compartilhadas são aprovadas pelo Comitê

de Administração (COAD)”.

1.5 Há a devida segregação de funções para evitar que um mesmo servidor atue simultaneamente nas funções mais suscetíveis a riscos?

Manifestação da Unidade Auditada

Sim. “Entende-se que as funções mais suscetíveis a riscos nas áreas de contratações são as de pregoeiro, gestor e fiscal de contrato. Há o cuidado de não nomear servidores que atuam nas fases de planejamento e de execução da demanda para as funções de pagamento e de conformidade de gestão, observando a segregação de funções”.

1.6 São realizadas compras centralizadas, com o objetivo de realizar contratações em grande escala, sempre que oportuno?

Manifestação da Unidade Auditada

Sim. “A cada ano, com base no PCA, é construído junto ao COAD o CLC (Calendário de Licitações Compartilhadas), o qual define as demandas comuns entre os campi, as quais deverão ser objeto de processo conjunto durante o ano seguinte, visando o ganho de escala e a eficiência. Além do CLC, busca-se, cotidianamente, a manifestação em IRPs de outros órgãos e da própria Central de Compras a fim de privilegiar a centralização das contratações, o ganho da economia de escala, a racionalidade e a eficiência administrativa, bem como a padronização de bens e serviços comum às unidades do IFRS”.

1.7 As atribuições e responsabilidades de controle interno, a cargo dos gestores responsáveis pelo processo, estão definidas?

Manifestação da Unidade Auditada

“A IN PROAD 03/2022 prevê atribuições e responsabilidades para as contratações em geral. Os modelos de documentos padrão da área e os checklists criados pela DLC também disciplinam quem é a autoridade competente para aprovação do documento e/ou do processo, com base na Lei 14.133/2021”.

Análise da Auditoria Interna

Quanto à estruturação da área de contratações, observa-se que o IFRS definiu, por meio da IN PROAD 03/2022, as competências, as atribuições e as responsabilidades dos atores envolvidos.

Dentre as medidas de controles adotadas destaca-se a segregação de funções, que ajuda na mitigação de riscos, e, a cada novo ano, realiza-se um calendário de compras para atender às demandas institucionais. Além disso, as compras compartilhadas são aprovadas por um comitê (COAD).

Entretanto, um ponto de melhoria a ser verificado pela Gestão é a análise qualitativa e quantitativa de servidores que trabalham no setor, para verificar a necessidade adicional de

recursos humanos e/ou de materiais.

Recomendação

Não há.

2. Plano de Logística Sustentável (PLS).

Critério

Art. 8º, da Portaria SEGES/ME 8.678/2021.

2.1 O PLS define as diretrizes de gestão estratégica das contratações e da logística?

Manifestação da Unidade Auditada

Não. “O PLS do IFRS, no que se refere à área de contratações, define as metas de contratações da agricultura familiar para aquisição de alimentos em cada campus, com a finalidade de cumprir a política pública vinculada aos programas federais PNAE (Programa Nacional de Alimentação Escolar, criado pela Lei nº 11.947, de 16/6/2009, que dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar) e PAA (Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), criado pelo art. 19 da Lei nº 10.696, de 02 de julho de 2003). As diretrizes da área de contratações está a disciplinada na IN PROAD 03/2022”.

2.2 Existe metodologia para aferição dos custos indiretos, tais como despesa de manutenção, utilização, reposição, depreciação, tratamento de resíduos sólidos e impacto ambiental?

Manifestação da Unidade Auditada

Não. “No PLS vigente não foi definida metodologia para aferição dos custos indiretos dos aspectos mencionados, nem seu impacto ambiental. Mesmos assim, durante o processo de planejamento das contratações, e mais especificamente naquelas mais complexas em que há a necessidade de construção de Estudos Técnicos Preliminares, considera-se os custos indiretos para a definição da demanda, de forma a contratar aquela solução que traga melhor custo-benefício”.

2.3 São adotadas ações voltadas para o consumo consciente, racionalização da ocupação dos espaços físicos, objetos de menor impacto ambiental, fomento à inovação no mercado e conscientização da logística sustentável?

Manifestação da Unidade Auditada

Sim. “O plano apresenta ações e práticas de sustentabilidade e racionalização do uso de materiais e serviços. Para cada tema, é proposto um objetivo específico avaliado por meio de indicadores e metas, de modo a acompanhar a evolução das ações propostas. Cabe ressaltar que o PLS do IFRS está alinhado tanto em objetivo principal como em seu horizonte

de propostas com o PDI 2019-2023 do IFRS. No que diz respeito às ações propostas, são indicadas as áreas envolvidas e responsáveis diretos pelo atendimento das metas e execução das ações, assim como cronograma de implementação e previsão de recursos humanos, financeiros e instrumentais. Por se tratar de uma Instituição multicampi, que possui 17 campi e a Reitoria, os planos de ação estão separados por unidade e estão todos discriminados no documento, a partir da página 11”.

2.4 Estão definidas as responsabilidades dos atores envolvidos na elaboração, na execução, no monitoramento e na avaliação do PLS?

Manifestação da Unidade Auditada

Sim. “Atribuições da Comissão Central do PLS: elaborar, monitorar, avaliar e revisar o Plano de Logística Sustentável. Atribuições das Comissões Locais do PLS: Sensibilizar e divulgar a elaboração do PLS, apoiar a Comissão Central quando solicitada e realizar levantamento de dados e informações, definir iniciativas, metas e indicadores, monitorar a execução do PLS e propor revisões/atualizações quando necessário”.

2.5 Foi implementada metodologia para monitoramento e avaliação do PLS?

Manifestação da Unidade Auditada

Sim. “Conforme previsto na INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 10, DE 12 DE NOVEMBRO DE 2012 do MPOG, estão definidas as diretrizes de monitoramento do PLS, e o IFRS, apresenta dados em painel específico, divulgado no site da instituição, que pode indicar resultados semestrais ou anuais”.

2.6 O PLS dispõe de indicadores de monitoramento dos objetivos dispostos no art. 3º (vantajosidade; tratamento isonômico e competitividade; ausência de sobrepreços, de preços inexequíveis e superfaturamento; e incentivo à inovação e ao desenvolvimento nacional sustentável)?

Manifestação da Unidade Auditada

Não. “O plano apresenta ações e práticas de sustentabilidade e racionalização do uso de materiais e serviços. Para cada tema, é proposto um objetivo específico avaliado por meio de indicadores e metas, de modo a acompanhar a evolução das ações propostas, porém não dispõe de indicadores de monitoramento dos objetivos dispostos no art. 3º, apesar de serem observados no âmbito de trabalho de planejamento de cada processo de contratações”.

Análise da Auditoria Interna

Apesar de o PLS não definir as diretrizes da gestão estratégica das contratações e logística, ele contempla a política pública vinculada aos programas federais do PNAE e do PAA. As diretrizes, no entanto, estão disciplinadas na IN PROAD 03/2022.

Quando do planejamento das contratações, considera-se os custos indiretos para a contratação com melhor custo-benefício, apesar de a metodologia não estar definida no PLS. Sugere-se que esta seja definida e incluída no PLS.

Também, o PLS dispõe de ações voltadas ao consumo consciente e racionalização de materiais e serviços e possui definições das responsabilidades dos atores envolvidos com o PLS, assim como as diretrizes para o seu monitoramento.

Recomendação

Não há.

3. Plano de Contratações Anual (PCA).

Critério

Art. 10, parágrafo único, da Portaria SEGES/ME 8.678/2021.

3.1 O PCA foi elaborado a partir das diretrizes do PLS?

Manifestação da Unidade Auditada

Não. “O PCA não foi elaborado a partir das diretrizes do PLS, mas do levantamento de demandas do sistema de Planejamento e Gerenciamento de Contratações (PGC) do Governo Federal (Decreto 10.947/2022)”.

3.2 O PCA está alinhado ao PDI?

Manifestação da Unidade Auditada

Sim. “Sim, as demandas aprovadas no PCA referem-se a aquisições de bens e contratações de serviços vinculados aos objetivos institucionais dispostos no PDI”.

3.3 Há prática de gestão de riscos das contratações no processo de elaboração do PAC?

Manifestação da Unidade Auditada

Não. “Não há a construção do mapa de riscos no âmbito da elaboração do PCA, mas

há a gestão de riscos realizada informalmente pelas equipes envolvidas na construção e aprovação do PCA. Além disso, a SEGES não disponibilizou o sistema informatizado de construção do mapa de riscos na fase de elaboração do PCA”.

3.4 Há monitoramento da execução do PAC?

Manifestação da Unidade Auditada

Sim. “Há monitoramento da execução das contratações compartilhadas pela DLC, em acompanhamento do CLC. As demandas específicas são monitoradas por cada unidade gestora (campus)”.

Análise da Auditoria Interna

O Plano de Contratação Anual (PCA) é elaborado de acordo com o levantamento de demandas do sistema de planejamento e gerenciamento de contratação do governo federal e suas demandas estão alinhadas ao PDI. Quando da sua elaboração, os riscos são levados em consideração pela equipe.

A execução do PCA é monitorada pela DLC.

Recomendação

Não há.

4 Política de Gestão de Estoques.

Critério

Art. 11, da Portaria SEGES/ME 8.678/2021

4.1 A Política de Gestão de estoques está formalmente instituída?

Manifestação da Unidade Auditada

Não.

4.2 O Sistema Integrado de Gestão Patrimonial (SIADS) está implementado?

Manifestação da Unidade Auditada

Não. “Estamos com dificuldades em conciliar informações do catálogo, falta de suporte da STN e funcionalidades ainda não habilitadas no Siads que atendam as instituições de ensino”.

4.3 São adotadas medidas para assegurar a minimização de perdas, deterioração e obsolescência dos bens?

Manifestação da Unidade Auditada

Sim. “Ao longo de todo 2023 a Proad, em conjunto com os setores de patrimônio dos campi, está realizando processos de desfazimento de bens apontados pelas comissões de inventário”.

4.4 Existem procedimentos definidos para a alienação, cessão e/ou transferência dos bens móveis classificados como inservíveis?

Manifestação da Unidade Auditada

Sim. “Fluxo criado pela Proad e departamento de contabilidade, amplamente divulgado e sendo aplicado no IFRS”.

4.5 A destinação final dos bens inservíveis vem sendo realizada de maneira ambientalmente adequada?

Manifestação da Unidade Auditada

Sim. “Conforme previsão na IN PROAD 03/2022 e Decreto 9373/18 que trata do desfazimento de bens”.

4.6 Existem procedimentos definidos para garantir os níveis de estoque mínimos para que não haja ruptura no suprimento?

Manifestação da Unidade Auditada

Não. “Não temos um procedimento formalizado, os gestores de estoques usam os relatórios de consumo do Sipac e o histórico de aquisições como base para manter os estoques mínimos de almoxarifado”.

4.7 Os custos de gestão de estoques são utilizados como informação gerencial quando da elaboração dos Estudos Técnicos Preliminares?

Manifestação da Unidade Auditada

Não. “Os Documentos de Formalização da Demanda das contratações trazem tópico para que os requisitantes apresentem dados demonstrativos de consumo dos exercícios anteriores, relatórios do almoxarifado e/ou outros dados objetivos que demonstrem o dimensionamento adequado da aquisição/contratação”.

Análise da Auditoria Interna

O IFRS não possui uma política de gestão de estoque constituída e por problemas de suporte não consegue implantar o Sistema Integrado de Gestão Patrimonial (SIADS).

Outrossim, a instituição adota medidas para minimizar perdas, deterioração e obsolescência de bens, assim como possui procedimentos definidos para alienação, cessão ou transferências de bens. Além disso, controla o estoque mínimo por análise de consumo histórico e tem utilizado o almoxarifado virtual para diminuir a quantidade de itens e unidades estocadas.

Recomendação

Não há.

5 Política de Compras Compartilhadas.

Critério

Art. 12, da Portaria SEGES/ME 8.678/2021.

5.1 Utiliza soluções centralizadas disponibilizadas pela Central de Compras da Secretaria de Gestão da Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital, salvo disposição em contrário?

Manifestação da Unidade Auditada

Sim. “Seguem evidências de participação de compras compartilhadas disponibilizadas pela Central de Compras do Governo Federal:

* 2022 - IRP 09/2022- UASG 201057- Registro de Preços com vistas à contratação conjunta da prestação de serviço móvel pessoal (SMP - dados móveis e voz), Gestão de Dispositivos Móveis (MDM) e opção aparelhos móveis em comodato, conforme as especificações e condições constantes no Edital e seus anexos; IRP 11/2022- UASG 201057- Aquisição de softwares de design gráfico.

* 2023 - IRP 08/2023- UASG 201057-Aquisição de estações de trabalho (desktops) e equipamentos móveis (notebooks) de ALTO DESEMPENHO.

* O IFRS receberá a menção honrosa pela parceria com a Central de Compras do Governo Federal, durante o evento: Seminário de Boas Práticas em Contratações, 10 anos da Central de Compras, a ser realizado em Brasília, no dia 11/12/2023, no Auditório da Escola Nacional de Administração Pública/ENAP”.

5.2 É possível aferir economia de escala com a compra compartilhada?

Manifestação da Unidade Auditada

Sim. “É possível aferir economia de escala em compras compartilhadas, a depender do

tipo de objeto e da logística necessária ao atendimento da demanda. Há casos em que o tipo de item demanda processos de contratações específicos em cada campus em função de necessitar entregas frequentes e de pequena monta, inviabilizando uma contratação por pregão por Sistema de Registro de Preços com ata vigente por 12 meses (sem reajuste de valor), com entregas num território grande, inclusive inviabilizando algumas vezes a participação de pequenas e médias empresas. Por exemplo, contratação de serviço de telefonia, é vantajoso contratar de forma compartilhada com um contrato único para todo o IFRS. Mas contratações de gás GLP não cabe contratação compartilhada, por experiência anterior, pois os fornecedores geralmente são locais, e há a necessidade de entregas frequentes e de pequenos valores”.

Análise da Auditoria Interna

Sempre que possível, conforme os exemplos descritos pelo gestor, o IFRS utiliza as compras compartilhadas, disponibilizadas pela Central de Compras do Governo Federal, a qual se constitui numa prática mais ágil e que gera economia em escala.

Recomendação

Não há.

6 Gestão por Competências.

Critério

Art. 14, da Portaria SEGES/ME 8.678/2021.

6.1 A organização administrativa relacionada à área de contratações está pautada na Gestão por Competências?

Manifestação da Unidade Auditada

Não.

6.2 Existe um mapeamento dos cargos que atuam no processo de contratações?

Manifestação da Unidade Auditada

Não.

6.3 A escolha dos ocupantes de funções-chave, funções de confiança ou cargos em comissão, na área de contratações, é fundamentada nos perfis de competências, possuem formação compatível ou qualificação atestada por certificação?

Manifestação da Unidade Auditada

Não.

6.4 O Plano de Desenvolvimento de Pessoas (PDP) contempla ações de desenvolvimento dos dirigentes e demais agentes que atuam no processo de contratação, contemplando aspectos técnicos, gerenciais e comportamentais desejáveis ao bom desempenho de suas funções?

Manifestação da Unidade Auditada

Não. “Em geral, o PDP levanta as demandas técnicas da área de contratações com a finalidade de formação dos servidores que atuam na área, desde agentes de contratação, pregoeiros, até gestores e fiscais de contratos. As demandas de capacitação destes atores são muito elevadas, inclusive considerando que estamos em uma fase de transição de legislação em que é necessário fortalecer os processos e questões legais, além de suprir demandas de capacitação básicas para atender ao turnover, com servidores novos na área em vários campi do IFRS. Assim, embora as demandas por capacitação dos gestores tenham sido levantadas há alguns anos, elas têm ficado em segundo plano em função de restar pouco recurso após atendidas as demandas prioritárias”.

Análise da Auditoria Interna

A área de contratações não está organizada de forma a pautar a gestão por competências e não tem mapeamento dos cargos que atuam no processo de contratação.

Contudo, o Plano de Desenvolvimento de Pessoas (PDP) tem contribuído para formação técnica dos servidores que atuam na área de contratação e é o documento institucional que tem por finalidade “elencar as ações de desenvolvimento necessárias à consecução de seus objetivos institucionais” (<https://ifrs.edu.br/gestao-de-pessoas/capacitacao/plano-anual-de-capacitacao/>).

Ainda, é o PDP que “tem como objetivo promover o desenvolvimento dos servidores públicos nas competências necessárias à consecução da excelência na atuação dos órgãos e das entidades da Administração Pública Federal Direta, Autárquica e Fundacional” (https://www.gov.br/inss/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/PDP_INSS___2023.pdf).

Recomendação

Não há.

7 Política de interação com o mercado.

Critério

Art. 15, da Portaria SEGES/ME 8.678/2021.

7.1 A entidade dispõe de política sistemática de interação com o mercado fornecedor e com

associações empresariais?

Manifestação da Unidade Auditada

Não. “O IFRS não dispõe de política sistemática de interação, muito embora realize esta interação todas as vezes que necessite buscar soluções para suas demandas”.

7.2 A entidade promove regular e transparente diálogo quando da confecção dos estudos técnicos preliminares (ETP), de forma a se obterem insumos para a otimização das especificações dos objetos a serem contratados, dos parâmetros de mercado para melhor técnica e custo das contratações, e das obrigações da futura contratada?

Manifestação da Unidade Auditada

Sim. “O IFRS mantém diálogo com o mercado fornecedor para a busca de referências sempre que não é possível delimitar uma solução ou definir uma demanda mais complexa. Por exemplo, buscou informações com fornecedores sobre a possibilidade de contratar um serviço de outsourcing de frota de veículos para a reitoria e campi do IFRS, considerando que cada campus está numa região diferenciada e com demandas específicas. Também buscou-se informações no mercado acerca das contratações de serviços terceirizados para intérpretes de libras, as quais não possuem Convenção Coletiva de Trabalho, dentre outros”.

7.3 É observada a devida transparência acerca dos eventos a serem conduzidos na fase da seleção do fornecedor, respeitados os princípios da isonomia e da publicidade?

Manifestação da Unidade Auditada

Sim. “O IFRS realiza a publicação dos processos de contratações conforme disciplina a legislação da área. Também publicou as referidas regras no Capítulo XIII da IN PROAD 03/2022”.

7.4 Os procedimentos para fiscalização contratual estão padronizados, respeitando-se os princípios do devido processo legal e do contraditório, quando da apuração de descumprimentos junto a fornecedores?

Manifestação da Unidade Auditada

Sim. “O IFRS possui o Guia de Fiscalização de Contratos do IFRS e o Fluxo de Processos de Responsabilização de Entes Privados, ambos publicados no sítio eletrônico da reitoria e atualizados conforme legislação e boas práticas, considerando os procedimentos para o devido processo legal. Os processos administrativos de contratações serão realizados eletronicamente, via Sistema Integrado de Patrimônio, Administração e Contratos (SIPAC), conforme Instrução Normativa PROAD 03/2021, orientações disponíveis na planilha eletrônica Processo Eletrônico de Contratação IFRS - SIPAC, e tutoriais de uso do SIPAC elaborados pela Coordenadoria de Gestão Documental (CGED)”.

7.5 Existem procedimentos definidos para garantir que as exigências sejam proporcionais

ao objeto a ser contratado, para assegurar que as oportunidades sejam projetadas de modo a incentivar a ampla participação de concorrentes potenciais, incluindo novos entrantes e pequenas e médias empresas?

Manifestação da Unidade Auditada

Sim. “Estas decisões são tomadas na fase de planejamento das contratações, especificamente dentro do trabalho das equipes de planejamento (quando se tratar de demandas com maior valor agregado), ou pelas áreas requisitantes (quando se tratar de demanda com valor estimado inferior aos limites previstos no art. 74, I e II da Lei 14.133). Quando formada a equipe de planejamento, em atendimento à IN PROAD 03/2023, os membros das equipes devem ser escolhidos conforme a expertise na área ou no objeto a ser licitado, devendo realizar um trabalho conjunto com as áreas de licitações e contratos e áreas técnicas, quando for o caso (contabilidade, engenharia, etc), para que possam buscar as soluções e descritivos que melhor atendam ao IFRS, sem tampouco descuidar da ampliação da competitividade, sustentabilidade e logística”.

Análise da Auditoria Interna

Apesar de não dispor de política sistemática de interação com o mercado fornecedor e com associações empresariais, o IFRS busca soluções e dialoga com fornecedores na busca de soluções para atender as demandas existentes.

Para seleção do fornecedor, a instituição segue a legislação vigente, respeitando os princípios da isonomia e publicidade.

Já no tocante à fiscalização dos contratos, o setor possui um Guia de Fiscalização de Contratos e um Fluxo de Processos de Responsabilização de Entre Privados.

Recomendação

Não há.

8 Gestão de riscos e controle preventivo.

Critério

Art. 16, da Portaria SEGES/ME 8.678/2021.

8.1 A entidade dispõe de política de gestão de riscos e controle preventivo do processo de contratações públicas, contemplando todos os níveis de contratação e estabelecendo diretrizes para a gestão de riscos e os controles preventivos?

Manifestação da Unidade Auditada

Sim. “O IFRS aprovou sua Política de gestão de riscos em maio de 2021 (disponível no sítio eletrônico da reitoria). Também constrói mapas de riscos em todos os processos de

contratação: serviços continuados com ou sem dedicação exclusiva de mão de obra (IN SEGES 05/2017), contratações de soluções de TIC (IN SGD 94/2022), obras, serviços de engenharia e serviços de grande vulto (Lei 14.133); exceto nos casos em que a legislação faculta ao gestor a decisão de construí-lo, por ser uma contratação de pequeno valor, de compra imediata ou emergencial”.

8.2 Os riscos estão mapeados de forma a auxiliar no planejamento e tomada de decisões nas contratações?

Manifestação da Unidade Auditada

Sim. “Os riscos em geral são tratados na fase de planejamento das contratações e, se ocorrerem, na fase de execução contratual”.

8.3 São utilizadas ferramentas de controle interno nos processos de contratações? Ex: Manuais, formulários, checklist, controles de acompanhamento de atividades e/ou controles físicos, e etc.

Manifestação da Unidade Auditada

Sim. “São utilizados checklists e formulários padrão construídos e atualizados pela DLC, e também minutas de documentos padronizados e listas de certificação da AGU”.

8.4 Os responsáveis pela tomada de decisão, em todos os níveis do órgão ou da entidade, têm acesso tempestivo às informações relativas aos riscos aos quais está exposto o processo de contratações, inclusive para determinar questões relativas à delegação de competências, se for o caso?

Manifestação da Unidade Auditada

Sim. “Todos os responsáveis pelas tomadas de decisão da área de contratações tem acesso aos riscos aos quais está exposto o processo, por meio do processo eletrônico que disponibiliza as informações e mapa de riscos de forma transparente a todos os interessados”.

8.5 Os gestores são capacitados para realizar a gestão de riscos das contratações?

Manifestação da Unidade Auditada

Não. “Os gestores realizam a gestão de riscos com base em seu conhecimento empírico ou em cursos isolados, mas não há no PDP ação de capacitação específica em gestão de riscos para gestores”.

8.6 A GRCP racionaliza o trabalho administrativo ao longo do processo de contratação, estabelecendo controles proporcionais aos riscos e suprimindo rotinas puramente formais?

Manifestação da Unidade Auditada

Não. “A GRCP previne e trata os riscos aos quais os processos de contratações estão

expostos, mas não racionaliza o trabalho administrativo”.

Análise da Auditoria Interna

O IFRS possui política de gestão de riscos e, na fase de planejamento, faz o mapeamento de riscos em todos os processos de contratações. Também, os responsáveis pela tomada de decisão têm acesso ao mapa de riscos e, apesar de os gestores não possuírem capacitação no tema, ele tem conhecimento empírico e cursos.

Além do mais, o processo de contratação conta com controles internos instituídos.

Recomendação

Não há.

9 Diretrizes para a gestão dos contratos.

Critério

Art. 17, da Portaria SEGES/ME 8.678/2021.

9.1 A entidade dispõe de diretrizes para a gestão de contratos?

Manifestação da Unidade Auditada

Sim. “O IFRS mantém atualizada Coletânea de Fluxos para o Setor de Contratos, o Guia de Fiscalização de Contratos e o Fluxo de Responsabilização de Entes Privados, ambos publicados no sítio eletrônico da reitoria”.

9.2 Foram definidos indicadores para avaliação do contratado no cumprimento das obrigações assumidas e é feita essa avaliação?

Manifestação da Unidade Auditada

Sim. “Conforme o objeto demandado, a equipe de planejamento da contratação define a necessidade de uso do Instrumento de Medição de Resultado do serviço prestado, o qual é publicado junto com o edital licitatório, e utilizado pela equipe de fiscalização nas medições do serviço, antes do pagamento das notas fiscais”.

9.3 Os processos de pagamento dos contratos possuem rotina padronizada, de modo a constarem as ordens cronológicas de pagamento, sua respectiva memória de cálculo, relatório circunstanciado, proposições de glosa e ordem bancária?

Manifestação da Unidade Auditada

Sim. “No âmbito da fiscalização contratual, o IFRS publicou um fluxo de empenho e pagamento para cada tipo de processo de contratação, disciplinando as responsabilidades de

cada agente do processo (fiscais, gestor do contrato, área requisitante e setor financeiro). Fluxos estão publicados no sítio eletrônico da reitoria”.

9.4 Existem diretrizes estabelecidas para nomeação de gestores e fiscais de contrato com base em perfil de competências e de modo a evitar a sobrecarga de atribuições?

Manifestação da Unidade Auditada

Sim. “Conforme disposto no Guia de Fiscalização de Contratos do IFRS, e em atendimento ao Decreto 11.246/2022, Art. 8º, §1º, para o exercício da função, o gestor e os fiscais de contratos deverão ser formalmente cientificados da indicação e das respectivas atribuições antes da formalização do ato de designação, considerando na designação os seguintes critérios (§2º do mesmo artigo e Incisos I, II e III do Art. 10):

- a) a compatibilidade com as atribuições do cargo;
- b) a complexidade da fiscalização;
- c) o quantitativo de contratos por agente público; e
- d) a capacidade para o desempenho das atividades, como proatividade e responsabilidade;
- e) ser, preferencialmente, servidor efetivo ou empregado público dos quadros permanentes da administração pública;
- f) ter atribuições relacionadas a licitações e contratos ou possuir formação compatível ou qualificação atestada por certificação profissional emitida por escola de governo criada e mantida pelo Poder Público;
- g) não ser cônjuge ou companheiro de licitantes ou contratados habituais da administração nem tenha com eles vínculo de parentesco, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, ou de natureza técnica, comercial, econômica, financeira, trabalhista e civil”.

9.5 Existem diretrizes para o processo sancionatório decorrente de contratações públicas?

Manifestação da Unidade Auditada

Sim. “O IFRS possui o Fluxo de Penalizações publicado no sítio eletrônico da reitoria, aba Licitações e Contratos, Documentos, Documentos de Contratos. Este fluxo é embasado nas contratações realizadas pelo antigo regime de contratações (Leis 8.666, 10.520 - Pregão e 12.462 - RDC). E já está finalizando o Fluxo de Responsabilização de Entes Privados, construído com base no novo regime de Licitações e Contratos (Lei 14.133/2021)”.

9.6 Nas contratações de objetos de grande vulto, existe previsão da implantação de Programas de Integridade pelo contratado?

Manifestação da Unidade Auditada

Não se aplica. “Até o momento o IFRS não contratou soluções consideradas de grande vulto, conforme Art. 6º, XXII da Lei 14.133/2021”.

9.7 A área de contratações elabora base de dados de lições aprendidas durante a execução contratual, como forma de aprimoramento das atividades da Administração?

Manifestação da Unidade Auditada

Sim. “As ocorrências são descritas pelas equipes de fiscalização a cada medição de serviço, no ato do recebimento provisório e definitivo, os quais ficam formalizados no processo de empenho e pagamento de cada contrato (Fluxo de Empenho e Pagamento de Contrato, disponível no site da reitoria). No momento da finalização dos contratos, há a emissão de relatório final, onde os gestores podem relatar as lições aprendidas (Coletânea de Fluxos - Fluxo de Encerramento Contratual e Fluxo de Rescisão Contratual, disponíveis no site da reitoria do IFRS)”.

Análise da Auditoria Interna

O IFRS dispõe de diretrizes para gestão de contratos possuindo, inclusive, um guia para fiscalização. Antes de efetuar os pagamentos, faz a medição dos resultados, sendo que aqueles seguem uma rotina padronizada.

Os fiscais nomeados são cientificados formalmente e há uma verificação prévia da disponibilidade e conhecimento do servidor para exercer a função.

Em caso de descumprimentos contratuais, o IFRS possui um fluxo para aplicação de penalização.

Recomendação

Não há.

10 Acompanhamento e atuação da alta administração.

Critério

Art. 20, da Portaria SEGES/ME 8.678/2021.

10.1 A alta administração da entidade dispõe, adota e implementa mecanismos e instrumentos de governança das contratações públicas?

Manifestação da Unidade Auditada

Sim. “A alta gestão utiliza o Plano de Logística sustentável (<https://ifrs.edu.br/desenvolvimento-institucional/planejamento-estrategico/plano-de-logistica-sustentavel-pls/>) e realiza o Plano de Contratações anual e possui uma política de compras compartilhadas (<https://ifrs.edu.br/licitacoes-e-contratos/planejamento-de-contratacoes-do-ifrs/2024-2/>), além de uma política de gestão de riscos e controles preventivos (<https://docs.google.com/document/d/1KOGKMYKvFaLejtlm5QQsLzwSYQWPgDJS/edit>), conforme a política Política de Gestão de Riscos do IFRS (<https://ifrs.edu.br/desenvolvimento-institucional/planejamento-estrategico/governanca-gestao-de-riscos-e-controle-interno/>). Outro instrumento é a gestão contratual (<https://ifrs.edu.br/licitacoes-e-contratos/>)”.

contratos/documentos/documentos-de-contratos/)

10.2 Acompanha os resultados com indicadores e metas pra a gestão dos processos de contratações?

Manifestação da Unidade Auditada

Não. “A alta gestão acompanha os resultados, mas não são medidos por indicadores ou metas de desempenho”.

10.3 Promove soluções para melhoria do desempenho institucional, com apoio, quando possível, dos resultados da gestão de riscos e do controle preventivo?

Manifestação da Unidade Auditada

Não. “Com a implementação da Política de Riscos do IFRS a próxima fase diz respeito a criação dos controles preventivos”.

10.4 Adota instrumentos de promoção do processo decisório orientado por evidências, pela conformidade legal, pela validade regulatória, pela desburocratização e pelo apoio à participação da sociedade?

Manifestação da Unidade Auditada

Não. “Tendo em vista a base formada a partir da implementação da política de riscos, será possível a criação de uma base de evidências, bem como a criação dos painéis de transparência”.

Análise da Auditoria Interna

Conforme instrumentos citados nas respostas o IFRS adota e implementa mecanismos e instrumentos de governança das contratações públicas.

Recomendação

Não há.

11 Publicidade e transparência nos processos de licitação e contratos.

Critério

Acórdão 389/2020-TCU-Plenário.

Manifestação da Unidade Auditada

No dia 30 de novembro de 2023, a Gestão respondeu ao TCU, conforme Ofício 123/2023, de como está o andamento do cumprimento do Acórdão 389/2020-TCU-Plenário.

Abaixo, segue a transcrição do referido ofício.

“Senhor Secretário,

Com os devidos cumprimentos, de ordem do Reitor do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Sul, em resposta ao ofício supracitado, informamos que o Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Sul (IFRS) utiliza, para autuação e tramitação de processos eletrônicos da instituição, o módulo Protocolo do Sistema Integrado de Patrimônio, Administração e Contratos (SIPAC), este por sua vez parte integrante do Sistema de Informações Gerenciais (SIG).

Os processos de licitações e execuções contratuais do IFRS estão sendo autuados e instruídos de forma eletrônica em sua totalidade desde maio de 2021, através do módulo de processo eletrônico anteriormente citado.

O Portal Público do SIPAC Protocolo, está em funcionamento desde a implantação do módulo de Protocolo, através do link <https://sig.ifrs.edu.br/public/jsp/portal.jsf>. No entanto, após serem identificadas publicizações de documentos com dados sensíveis, a liberação do inteiro teor dos processos está temporariamente desativada até que sejam realizadas as regularizações nos graus de confidencialidade dos processos e documentos, com previsão para implementação em 01/03/2024.

A adoção das demais medidas constantes no Acórdão nº 389/2020, bem como nos Acórdãos nº 484/2021, nº 302/2023 e nº 1772/2023, entre as quais cabe destacar a publicização, no Portal Público do SIPAC, do inteiro teor dos documentos de processos e documentos avulsos protocolados, estão em fase de implantação pela Instituição e constam previstas nas ações propostas a seguir:”

PLANO DE AÇÃO

AÇÃO A SER IMPLEMENTADA	PRAZO PARA IMPLEMENTAÇÃO	AGENTE RESPONSÁVEL PELA IMPLEMENTAÇÃO
Implantação do processo eletrônico de licitações e execução de contratos no IFRS	Implantado em sua totalidade em maio/2021	Grazielle Marin Leite CPF: 709.***.***-91 Diretora de Licitações e Contratos
Configuração e parametrização do default de classificação dos processos e documentos administrativos	Concluído em setembro/2023	Claudinei Carin Seiffert CPF: 009.***.***-93 Coordenadora de Gestão Documental
Implantação do Portal de Consulta Pública do SIPAC ao inteiro teor dos processos	01/03/2024	Claudinei Carin Seiffert CPF: 009.***.***-93 Coordenadora de Gestão Documental
Publicização do Portal de Consulta Pública do SIPAC	01/03/2024	Claudinei Carin Seiffert CPF: 009.***.***-93 Coordenadora de Gestão Documental

Análise da Auditoria Interna

Conforme pode se observar, o **IFRS está cumprindo as orientações do Acórdão 389/2020-TCU-Plenário.**

Recomendação

Não há.

RECOMENDAÇÕES

Não há.

CONCLUSÃO

De modo geral, o objetivo desta auditoria foi atingido. Considerando o escopo do trabalho, infere-se que é adequada a governança nas contratações públicas e a publicidade e transparência nos processos de licitação e contratos.

Verificou-se que há razoável conformidade em relação à Portaria SEGES/ME nº 8.678/2021 e conformidade ao Acórdão 389/2020 TCU.

Destaca-se que este relatório não tem a intenção de esgotar as possibilidades de inconsistências passíveis de serem observadas, bem como de outras ações que visem o atendimento das recomendações expedidas, mas sim servir como instrumento de orientação para as boas práticas da Administração Pública.

Bento Gonçalves, 05 de março de 2024.

Equipe de Auditoria:

Marcelo Juarez Vizzotto
marcelo.vizzotto@ifrs.edu.br
Coordenador da equipe

Lauri Paulus
lauri.paulus@ifrs.edu.br
Membro da equipe

De acordo:

Denis Jean Reges Bastos
Auditor-Chefe
Portaria IFRS nº 679/2023