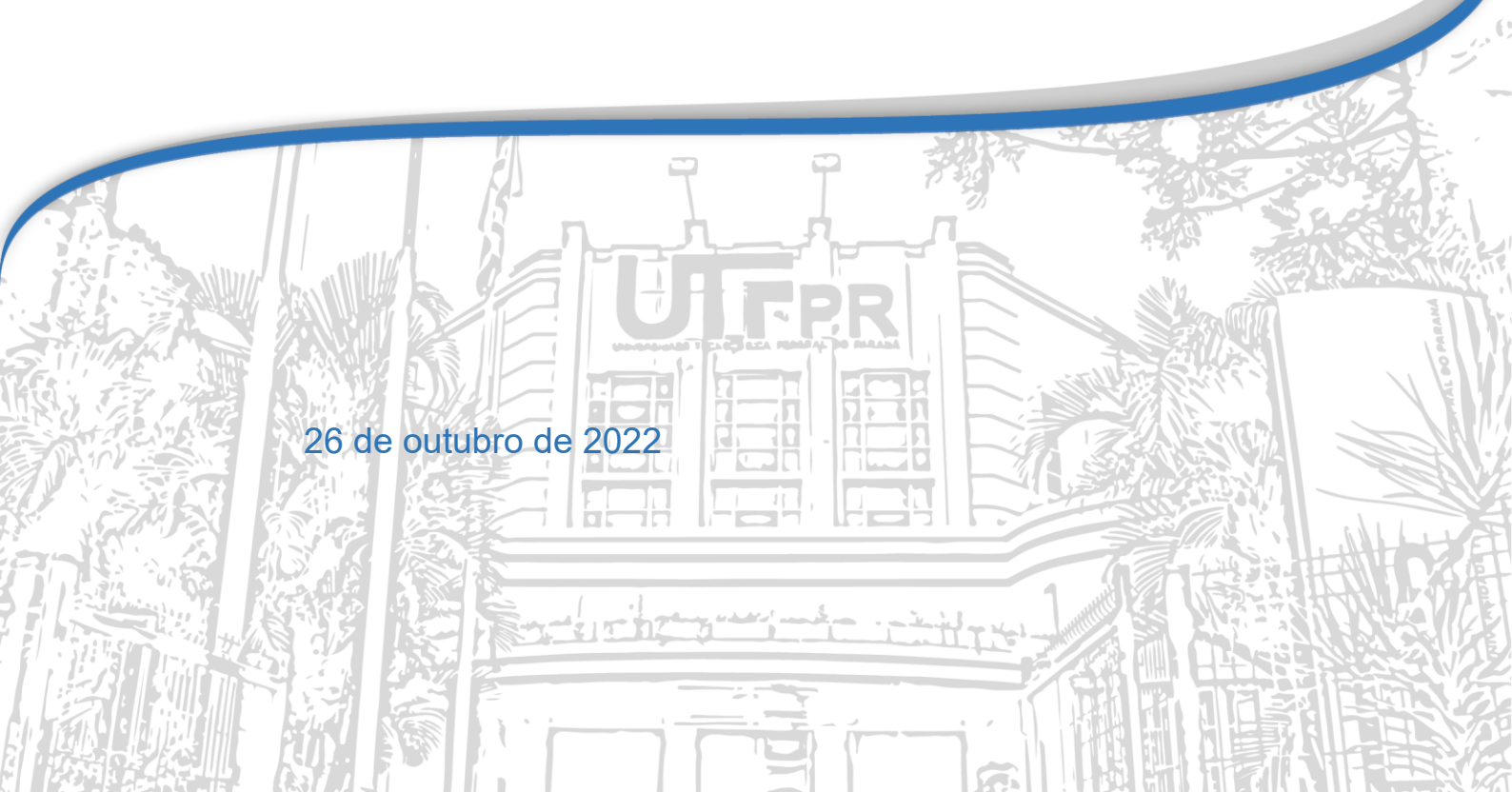




Relatório de Auditoria 202201-01

Ação: Avaliação da governança dos processos de dispensa e inexigibilidade de licitação

26 de outubro de 2022





**UNIVERSIDADE TECNOLÓGICA
FEDERAL DO PARANÁ
CONSELHO UNIVERSITÁRIO
AUDITORIA INTERNA**

**RELATÓRIO DE AUDITORIA
Nº. 202201-01**

Unidade examinada:
PROPLAD

Ação do PAINT:

Avaliar os processos de compras e contratações da UTFPR, por amostragem, abrangendo dispensas e inexigibilidades com foco na avaliação da gestão das contratações.

Período de realização:
Janeiro a Agosto de 2022.

Restrições à execução dos trabalhos:
Não houve restrições.

**QUAL FOI O TRABALHO
REALIZADO?**

Avaliação das ferramentas de governança aplicáveis às contratações atualmente instituídas na UTFPR, por meio de amostragem de processos de dispensa e de inexigibilidade de licitação.

**POR QUE ESTE TRABALHO FOI
REALIZADO?**

Este trabalho foi realizado em cumprimento ao item 1, quadro 4, do PAINT 2022, a fim de avaliar a governança dos processos de compras e contratações da UTFPR.

**QUAIS AS CONCLUSÕES ALCANÇADAS
PELA AUDIN? QUAIS AS
RECOMENDAÇÕES E PLANOS DE AÇÃO
QUE DEVERÃO SER ADOTADAS?**

Em linhas gerais, a análise dos processos de dispensa e inexigibilidade verificados demonstrou que as aquisições e contratações de serviços analisadas na amostra possuem regramentos instituídos no órgão.

Também se verificou que o motivo dos principais achados constatados não se refere à ausência de controles internos, uma vez que os documentos, formulários e orientações necessários já estão adequadamente previstos na base de conhecimento instituída e na padronização dos documentos do SEI.

Desse modo, verificou-se a necessidade de fortalecer a supervisão por parte dos ordenadores de despesa ao ratificar a aprovação dos processos, tanto de requisição, quanto de aprovação dos processos de dispensa e inexigibilidade, averiguando o fiel cumprimento de todas as etapas e requisitos de instrução processual.

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

AP	Campus Apucarana
AUDIN	Auditoria Interna
CGU	Controladoria-Geral da União
COUNI	Conselho Universitário da UTFPR
CP	Campus Cornélio Procópio
CT	Campus Curitiba
DV	Campus Dois Vizinhos
EBCT.....	Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos
FB	Campus Francisco Beltrão
GP	Campus Guarapuava
IN.....	Instrução Normativa
LD.....	Campus Londrina
MD.....	Campus Medianeira
OS	Ordem de Serviço
PAC.....	Plano Anual de Contratações
PAINT	Plano de Auditoria Interna Anual
PCA.....	Plano de Contratações Anual
PGC.....	Sistema de Planejamento e Gerenciamento de Contratações
PB	Campus Pato Branco
PDI.....	Plano de Desenvolvimento Institucional da UTFPR
PG	Campus Ponta Grossa
RT	Reitoria
SA	Solicitação de Auditoria
SEI/UTFPR.....	Sistema Eletrônico de Informação da UTFPR
SH.....	Campus Santa Helena
SIAFI	Sistema Integrado de Administração Financeira
TD.....	Campus Toledo
UFPR	Universidade Federal do Paraná
UASG	Unidade de Administração de Serviços Gerais
UTFPR.....	Universidade Tecnológica Federal do Paraná

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	5
1.1 Informação	5
1.2 Previsão Legislativa	5
1.3 Seleção das amostras das dispensas e inexigibilidades de licitação	5
1.4 Escopo e objetivos deste trabalho	6
1.4.1 Escopo e objetivos nas Dispensas de Licitação	6
1.4.2 Escopo e objetivos nas Inexigibilidades de Licitação	8
1.5 Tipo de Serviço de Avaliação e informações complementares	8
2 RESULTADOS DOS EXAMES.....	9
2.1 Principais achados relativos à governança nos processos de dispensa.	9
2.1.1 Ausência de publicação das versões atualizadas do Plano Anual de Contratações - PAC	9
2.1.2 Aquisição que poderia ter sido realizada de modo planejado, utilizando-se do Pregão Eletrônico, ao invés da dispensa.	10
2.1.3 Realização de dispensa para contratação de pessoa jurídica para capacitação de servidores	11
2.1.4 Não observação da integralidade da base de conhecimento no processo de requisição/dispensa.....	13
2.1.5 Fragilidade na exposição de motivos para a realização de dispensa pelo inciso XXI do artigo 24 da Lei 8.666/1993 (correspondência com o Art. 75, IV, “c”, da Lei 14.133/21)	14
2.1.6 Observar boas práticas durante a coleta de orçamentos para a formação de preço de referência	16
2.1.7 Realização de Dispensa de Licitação para atendimento de necessidade que, a princípio, deveria estar coberta por garantia contratual anterior.....	17
2.1.8 Divergência entre o inciso de dispensa de licitação na instrução processual e na efetiva realização do empenho.	18
2.2 - Principais achados relativos à governança nos processos de Inexigibilidade	19
2.2.1 - Ausência de uniformização quanto ao procedimento de contratação de cursos, treinamentos ou ações de capacitação.	19
2.2.2 Serviços prestados pela Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos - CORREIOS	24
2.2.3 COPEL e Energisa	25
2.2.4 Fitas de detecção magnética para livros e periódicos	26
2.3 Boas práticas	27
3 RECOMENDAÇÕES E PLANOS DE AÇÃO	29

4 CONCLUSÃO.....	29
ANEXO I	31
1.1 MANIFESTAÇÕES DA UNIDADE EXAMINADA.....	31
1.2 ANÁLISE DA AUDITORIA INTERNA	31
ANEXO II.....	32
1 CONTABILIZAÇÃO DE BENEFÍCIOS	32

1 INTRODUÇÃO

1.1 INFORMAÇÃO

Em atendimento à Ordem de Serviço (OS) 202201, do PAINT/2022, Quadro 4, item 01, apresentam-se os resultados dos exames, as recomendações e as conclusões atinentes à auditoria nos processos de dispensa e inexigibilidade de licitação.

1.2 PREVISÃO LEGISLATIVA

Em se tratando de contratação pública, o dever de licitar decorre de disposição expressa contida no artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal, ressalvadas situações específicas previstas na legislação e em regulamentos.

Com início da vigência em 22 de junho de 1993, a [Lei 8.666](#) instituiu normas para licitações e contratos em toda a administração pública, impondo o dever de licitar como regra geral e prevendo algumas hipóteses em que a contratação poderia ser realizada de forma direta, por meio da dispensa ou inexigibilidade, previstas, respectivamente, nos artigos 24 e 25 dessa lei.

O artigo 24 da Lei 8.666/1993 prevê, em 35 incisos, de forma taxativa, as hipóteses em que o gestor detém a discricionariedade de realizar ou não o procedimento licitatório. Nos incisos I e II desse artigo estão previstas as hipóteses em que a contratação pode ser realizada de forma direta em razão da baixa materialidade.

Sendo assim, no inciso I encontramos a previsão de dispensa de licitação para a contratação de obras e serviços de engenharia de até R\$ 33.000,00 e, no inciso II, para outros serviços e compras de até R\$ 17.600,00.

Enquanto isso, nos incisos III a XXXV, estão previstas outras hipóteses específicas em que o procedimento licitatório também pode ser dispensado.

Importante salientar que, a partir de **01/04/2023**, entra em vigor a nova lei de licitações ([Lei 14.133/2021](#)), ocasião em que não será mais possível a aquisição e contratação de bens e serviços com fundamento na Lei 8.666/1993.

Entretanto, tanto as inexigibilidades, quanto as dispensas, continuam previstas nas seções II (Art. 74) e III (Art. 75), respectivamente, desse novo diploma legal, contendo, de forma geral, pontuais inovações legislativas e alterações nos valores referentes às modalidades de licitação e de contratação direta.

1.3 SELEÇÃO DAS AMOSTRAS DAS DISPENSAS E INEXIGIBILIDADES DE LICITAÇÃO

A seleção da amostra referente aos processos de dispensas de licitação, foi realizada extraindo-se relatório do Tesouro Gerencial contendo as despesas empenhadas e pagas pela Reitoria e *campi* da UTFPR no período de 01/01/2021 a 31/12/2021. A partir desse relatório, os pagamentos realizados foram filtrados e separados por processos de dispensa e inexigibilidade de licitação, aplicando-se o critério de materialidade para a seleção.

Ainda, com base no critério mencionado, foram selecionados dois processos por campus referentes aos incisos I e II, e dois processos referentes aos demais incisos (III e seguintes), que foram abertos e instruídos pelo próprio campus responsável pela demanda.

Na ocasião da falta de processos a serem selecionados tomando como referência os critérios dos incisos III e seguintes, selecionaram-se processos de dispensa com base nos incisos I e II, considerando a ordem de materialidade, no intuito de manter uma quantidade igual de processos por campus.

Importante salientar que, junto aos processos relacionados, foram analisados os processos de requisição, que, para efeito desta auditoria, foram considerados parte integrante dos processos de dispensa.

Importante observar que os procedimentos de importação a todos os *campi* são realizados pela Reitoria. Todavia, na confecção deste relatório, esses processos de dispensas empenhadas e pagas pela Reitoria, que pertencem às demandas dos campi, foram atribuídos diretamente aos campi demandantes.

Do mesmo relatório de pagamentos extraído do Tesouro Gerencial, foram filtrados os pagamentos a título de Inexigibilidade de Licitação e identificados os respectivos processos. Após, foram analisados conforme objetivo e escopo explanado no item 1.4.2.

1.4 ESCOPO E OBJETIVOS DESTE TRABALHO

As compras e contratações públicas vinculam-se diretamente ao funcionamento e manutenção do órgão, sendo imprescindíveis ao cumprimento dos objetivos estratégicos consignados no Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI).

1.4.1 Escopo e objetivos nas Dispensas de Licitação

O valor total das dispensas de licitação realizadas no período de janeiro a dezembro de 2021, extraídas por meio de relatório do tesouro gerencial, está demonstrado na Tabela 1. Esse valor corresponde à população da amostra.

Tabela 1: Valor pago a título de dispensa de licitação de janeiro a dezembro de 2021

Período analisado	Pagamentos por dispensa de licitação (R\$)
Janeiro a dezembro 2021	1.982.995,03

Fonte: AUDIN - Relatório Tesouro Gerencial.

Do total do valor empenhado e pago pela UTFPR, no ano de 2021, em processos de dispensa de licitação, foram selecionados para verificação neste trabalho de auditoria os processos detalhados na Tabela 2.

Ao total, foram analisados **64 processos de dispensa de licitação**, cujos montantes pagos totalizaram **R\$ 1.454.992,88**, ou seja, **73,37%** dos valores pagos a título de dispensa de licitação foram analisados.

Tabela 2: Processos analisados por unidade

N.	<i>campus/unidade</i>	Processo	Valor Pago (R\$)	Inciso
1.	Apucarana	23064.048630/2021-59	3.999,99	II
2.	Apucarana	23064.034566/2021-29	3.254,44	II
3.	Apucarana	23064.034538/2021-10	3.187,50	II

N.	<i>campus/unidade</i>	Processo	Valor Pago (R\$)	Inciso
4.	Apucarana	23064.038235/2021-68	3.250,00	II
5.	Reitoria	23064.002367/2021-51	143,05	VIII
6.	Reitoria	23064.046165/2021-11	17.400,00	II
7.	Reitoria	23064.029853/2021-17	13.621,80	II
8.	Reitoria	23064.036208/2021-51	268,00	XVI
9.	Campo Mourão	23064.024713/2021-52	5.320,00	II
10.	Campo Mourão	23064.044453/2021-31	5.250,00	II
11.	Campo Mourão	23064.017263/2021-41	4.405,00	II
12.	Campo Mourão	23064.046937/2021-15	9.088,00	XXI
13.	Campo Mourão	23064.034346/2021-03	6.745,00	V
14.	Cornélio Procópio	23064.048255/2021-47	34.200,00	XXI
15.	Cornélio Procópio	23064.046562/2021-93	19.851,33	XXI
16.	Cornélio Procópio	23064.040823/2021-61	12.559,24	II
17.	Cornélio Procópio	23064.042580/2021-04	7.490,40	II
18.	Cornélio Procópio	23064.006681/2021-11	7.163,32	II
19.	Curitiba	23064.039735/2021-17	327.215,18	XXI
20.	Curitiba	23064.051416/2021-80	31.800,00	I
21.	Curitiba	23064.051991/2021-82	17.500,00	II
22.	Curitiba	23064.021466/2021-32	16.416,43	II
23.	Curitiba	23064.047558/2021-42	15.150,00	VII
24.	Curitiba	23064.032526/2021-42	14.900,00	IV
25.	Dois Vizinhos	23064.028530/2021-14	70.196,55	IV
26.	Dois Vizinhos	23064.047927/2021-05	11.148,86	II
27.	Dois Vizinhos	23064.043877/2021-89	9.900,00	II
28.	Dois Vizinhos	23064.024075/2021-70	9.899,59	II
29.	Dois Vizinhos	23064.042345/2021-24	4.500,00	II
30.	Guarapuava	23064.021741/2021-18	13.413,98	IV
31.	Guarapuava	23064.046383/2021-56	5.821,92	II
32.	Guarapuava	23064.021755/2021-31	4.600,00	II
33.	Guarapuava	23064.054530/2021-61	3.900,00	II
34.	Guarapuava	23064.028615/2020-11	537,95	XXII
35.	Londrina	23064.019641/2021-21	171.206,90	IV
36.	Londrina	23064.039413/2021-78	14.000,00	I
37.	Londrina	23064.053364/2021-86	9.800,00	II
38.	Londrina	23064.045230/2021-91	6.490,00	I
39.	Medianeira	23064.048977/2021-00	7.569,74	XXI
40.	Medianeira	23064.046412/2021-80	6.429,64	XXI
41.	Medianeira	23064.049494/2021-14	5.532,75	II
42.	Medianeira	23064.041134/2021-74	4.340,00	II
43.	Pato Branco	23064.053897/2021-68	145.126,00	V
44.	Pato Branco	23064.021966/2021-74	17.500,00	II
45.	Pato Branco	23064.048482/2021-72	15.235,50	XXI
46.	Pato Branco	23064.047632/2021-21	12.000,00	II
47.	Ponta Grossa	23064.033447/2021-59	8.816,94	III
48.	Ponta Grossa	23064.027021/2021-66	4.290,84	II
49.	Ponta Grossa	23064.037258/2021-55	3.434,00	II
50.	Ponta Grossa	23064.054348/2021-19	2.514,94	II
51.	Toledo	23064.048739/2021-96	13.844,00	II
52.	Toledo	23064.040866/2021-47	10.740,91	II
53.	Toledo	23064.043186/2021-85	6.302,00	II
54.	Toledo	23064.023834/2021-87	4.680,00	II

N.	<i>campus/unidade</i>	Processo	Valor Pago (R\$)	Inciso
55.	Santa Helena	23064.045039/2020-69	115.349,07	XI
56.	Santa Helena	23064.032198/2021-84	2.960,00	II
57.	Santa Helena	23064.023834/2021-87	1.950,00	II
58.	Santa Helena	23064.019937/2021-42	1.655,82	II
59.	Santa Helena	23064.015715/2021-51	800,00	II
60.	Santa Helena	23064.021532/2021-74	410,00	II
61.	Francisco Beltrão	23064.018196/2021-82	66.912,26	II
62.	Francisco Beltrão	23064.045010/2020-87	71807,04	XX
63.	Francisco Beltrão	23064.055073/2021-22	8.117,00	II
64.	Francisco Beltrão	23064.045817/2021-09	1.350,00	XXI
	Valor total (R\$)	1.454.992,88		

Fonte: AUDIN - Consolidação do Relatório extraído do Tesouro Gerencial.

O objetivo deste trabalho foi verificar os seguintes aspectos: 1) motivação e aderência da contratação aos objetivos institucionais; 2) aderência do processo à base de conhecimento instituída (padronização processual); 3) cumprimento das normas instituídas para pesquisas de preços, especialmente no que tange à IN PROPLAD 02/2017, ainda vigente nos processos autuados em 2021 (substituída pela IN PROPLAD 13/2022, em conformidade à Lei 14133/2021).

Destaca-se que a análise realizada com base na revogada IN PROPLAD 02/2017, vigente à época da constituição dos processos examinados, não prejudica os achados de auditoria, nem tampouco o aprimoramento dos processos institucionais de governança.

1.4.2 Escopo e objetivos nas Inexigibilidades de Licitação

Os pagamentos relativos à inexigibilidade de licitação, no exercício de 2021, somaram o montante de **R\$ 4.925.941,48**, correspondendo a **22,31%** dos pagamentos realizados pela UTFPR no exercício.

A análise dos processos de inexigibilidade teve por objetivo o exame da Natureza da Despesa Detalhada, sem verificação da conformidade processual, como realizada nas dispensas de licitação, com escopo na uniformização de procedimentos e na gestão das aquisições, buscando avaliar o nível de maturidade da governança das contratações.

Desse modo, por meio da listagem extraída do tesouro gerencial, foram confrontadas as despesas detalhadas que originaram contratações, tanto por meio de inexigibilidade, quanto por dispensas, muitas vezes envolvendo a mesma pessoa jurídica com o mesmo objeto.

Resumidamente, tal fato ocorreu com a contratação de cursos de capacitação/treinamento, serviços de correios, energia elétrica e aquisição de fitas magnéticas para livros. As análises detalhadas foram agrupadas e comentadas em tópicos próprios.

1.5 TIPO DE SERVIÇO DE AVALIAÇÃO E INFORMAÇÕES COMPLEMENTARES

Para a realização dos trabalhos, foram aplicados os fundamentos inerentes à Auditoria Operacional ou de Desempenho, de conformidade ou *compliance*, e de aprimoramento da governança, conceituados no [Manual de Orientações Técnicas da Atividade de Auditoria](#)

[Interna Governamental do Poder Executivo Federal](#) do Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União.

As normas de auditoria aplicáveis à administração pública foram respeitadas, não havendo, por parte do auditado, qualquer restrição aos trabalhos da Auditoria Interna da UTFPR (AUDIN).

Vale ressaltar a importância da padronização dos processos de compras pela UTFPR. A despeito da subordinação administrativa que os *campi* possuem, deve-se observar a subordinação técnica existente na Instituição, ou seja, os procedimentos devem seguir as normas, orientações e coordenação estabelecidas pela PROPLAD de forma a assegurar a institucionalização uniforme dos atos e fatos administrativos.

Este conceito está consubstanciado nas mais recentes normas relativas à governança nas contratações, tal como a [Portaria SEGES/ME nº 8.678/2021](#), que define como diretrizes a serem observadas: *a padronização e centralização de procedimentos, sempre que pertinente, e o alinhamento das contratações públicas aos planejamentos estratégicos dos órgãos e entidades, bem como às leis orçamentárias, entre outras.*

2 RESULTADOS DOS EXAMES

Neste tópico são apresentados as respostas e os achados de auditoria em razão das questões propostas para a análise de conformidade, bem como as boas práticas de gestão, seja da instituição, seja de outras entidades.

2.1 PRINCIPAIS ACHADOS RELATIVOS À GOVERNANÇA NOS PROCESSOS DE DISPENSA.

2.1.1 Ausência de publicação das versões atualizadas do Plano Anual de Contratações - PAC

Publicada em edição extra do DOU do dia 11 de janeiro de 2019, a [Instrução Normativa SEGES/ME nº 1, de 10 de janeiro de 2019](#), substituiu a revogada [IN SEGES/ME 001/2018](#), tendo por objetivo aprimorar os procedimentos relativos ao Plano Anual das Contratações – PAC. Destaca-se que a IN SEGES/ME 01/2019, vigente à época da constituição dos processos analisados, foi revogada pela [IN SEGES/ME 20, de 4 de abril de 2022](#). Atualmente, as disposições sobre o Plano de Contratações Anual (PCA) e o Sistema de Planejamento e Gerenciamento de Contratações (PGC) estão previstas no [Decreto 10.947, de 25 de janeiro de 2022](#).

Trata-se de um importante instrumento de governança nas compras públicas por instituir de maneira efetiva um planejamento das contratações de forma sistematizada, por meio de uma ferramenta eletrônica denominada *Sistema de Planejamento e Gerenciamento de Contratações*, conhecido como PGC.

A Instrução Normativa SEGES/ME 01/2019 trazia, em seu artigo 11, a seguinte redação, com destaque para o §3º:

Art. 11. Durante a sua execução, o PAC poderá ser alterado mediante aprovação da autoridade máxima, ou a quem esta delegar, e posterior envio ao Ministério da Economia, por meio do Sistema PGC.

(...)

§ 3º As versões atualizadas do PAC deverão ser divulgadas no sítio eletrônico do órgão ou entidade ao qual se vincular a UASG.

Ocorre que durante as análises, verificou-se que, nos processos abaixo relacionados, as versões atualizadas do PAC não eram publicadas após a inclusão dos itens adquiridos, conforme determinava o dispositivo acima.

Quadro 1: Relação de processos em que foi observada a não publicação dos itens constantes no PAC.

Campus	Processo
AP	23064.015200/2021-51
LD	23064.053364/2021-86
FB	23064.015657/2021-65
FB	23064.055073/2021-22

Fonte: SEI/UTFPR

Contudo, após indagação por meio da SA 202201-01, verificou-se que esta inconsistência foi sanada ainda no curso das análises desta auditoria, uma vez que, ao se acessar a página contendo os PACs das unidades da UTFPR, verificou-se que já constam as versões atualizadas dos referidos planos devidamente separados por núcleo das UASGs.

Além disso, o Art. 14 c/c Art. 16, § único, do Decreto 10.947/2022, prevê a disponibilização automática do PAC, o que deve mitigar este tipo de constatação.

Portanto, mais do que o cumprimento de uma formalidade normativa, a manutenção das versões atualizadas do PAC (agora PCA) tem o objetivo de servir como instrumento e auxílio no planejamento do orçamento institucional, bem como constitui uma ferramenta de transparência pública.

2.1.2 Aquisição que poderia ter sido realizada de modo planejado, utilizando-se do Pregão Eletrônico, ao invés da dispensa.

Durante as análises do processo 23064.015200/2021-51, embora o objeto da contratação esteja em perfeita sintonia com as atividades desenvolvidas pela unidade, verificou-se que, com base na descrição da solução e nas justificativas elencadas no ETP (SEI 2089261), trata-se de contratação que, a princípio, poderia ter sido planejada e adquirida por meio de procedimento licitatório.

Conforme consta no item 5 do ETP - Estudo Técnico Preliminar, trata-se de “itens de consumo de uso rotineiros” (documento SEI 2089261) nos laboratórios dos cursos de Engenharia Civil de Apucarana e de Física do campus Londrina, evidenciando que, por meio de um adequado planejamento, seria possível a aquisição de tais itens por meio da aplicação da regra geral, que é o procedimento licitatório.

Situação análoga foi verificada no processo 23064.046383/2021-56, cujo processo de requisição é o 23064.020420/2021-04.

Conforme se extrai do DFD1 - documento SEI 2228013 - o gestor realizou esta dispensa de licitação em razão de um estudo feito em 2018 no âmbito da UTFPR - GP em que foi constatado que as cadeiras não ofereciam a adequada ergonomia para a lombar, fato que poderia resultar em sobrecarga direta na cervical.

A questão da ergonomia no ambiente laboral é de fundamental importância, contudo, considerando que desde o ano de 2018 a gestão já tinha ciência da situação retratada na unidade, depreende-se que houve tempo hábil para que esta aquisição fosse planejada com antecedência, mediante a inclusão dos itens no PAC (que não foi realizado, conforme documentos SEI 2280348 e 2280540).

Tal procedimento fortaleceria a governança nas aquisições e permitiria, conforme o caso, uma aquisição por meio de pregão eletrônico, com potencial ganho de escala e vantajosidade na contratação.

Evidência disso é que, no curso das análises, no dia 11/03/2022, foi lançado edital de pregão eletrônico 01/2022 do campus Medianeira, onde os campi MD, SH, TD, DV, FB e PB pretendiam adquirir cadeiras ergonômicas giratórias. Isto denota a ausência de uma política institucional para a aquisição do mobiliário.

Os dois casos citados acima estão listados no Quadro 2.

Quadro 2: Relação de processos da amostra cuja aquisição poderia ter sido realizada de modo planejado

campus	Processo
AP	23064.015200/2021-51
GP	23064.046383/2021-56

Fonte: SEI/UTFPR

Portanto, reforça-se a relevância do Plano de Contratações Anual (PCA) como importante instrumento de planejamento de compras e contratações públicas, que pode ser revisado e alterado, nas hipóteses legais, conforme regulamenta o Decreto 10.947/2022.

Em relação ao processo 23064.015200/2021-51 do campus Apucarana, a sugestão se referia à realização de pregão eletrônico não em relação a essa contratação em específico, mas de forma anterior e planejada junto às demais demandas de materiais dos cursos da respectiva UASG. Contudo, com as justificativas apresentadas na resposta ao Relatório Preliminar ficaram devidamente explicadas as motivações do campus naquele momento, motivo pelo qual a AUDIN está de acordo com as respostas apresentadas.

Quanto ao processo 23064.046383/2021-56, do campus Guarapuava, embora de baixa materialidade, reforça-se acerca da inexistência de uma política uniforme quanto à demanda de itens de ergonomia. Acredita-se que a realização de uma aquisição institucional poderia trazer maior economia de escala à instituição.

2.1.3 Realização de dispensa para contratação de pessoa jurídica para capacitação de servidores

Conforme entendimento do Tribunal de Contas da União, contratações de pessoas naturais e jurídicas para ministrar cursos fechados para treinamento e aperfeiçoamento de pessoal ou a inscrição em cursos abertos devem ser realizadas por meio de **inexigibilidade de licitação**.

Essa orientação tem por precedente a Decisão 439/98, do Tribunal de Contas da União, conforme segue em seu item 8.2:

8.2. considerar enquadrada na hipótese de inexigibilidade de licitação prevista no inciso II do art. 25, combinado com o inciso VI do art. 13, da Lei nº 8.666/93, a contratação de professores,

conferencistas ou instrutores, para ministrar aulas em cursos de treinamento, de formação ou de complementação de conhecimentos especializados de servidores, bem como para sua inscrição em cursos abertos a terceiros, destinados ao ensino de matérias especializadas, sempre que não se trate de treinamento baseado em técnicas e métodos padronizados de ensino.

Fonte: Decisão 439/98 – Plenário – Ata 27/98.

A Advocacia Geral da União, por meio da Instrução Normativa 18, de 1º de abril de 2009, alterada pela Portaria 382/2018, também firmou orientação nesse sentido, com a seguinte redação:

Contrata-se por inexigibilidade de licitação com fundamento no art. 25, *caput* ou inciso II, da lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, pessoas naturais e jurídicas para ministrar cursos fechados para treinamento e aperfeiçoamento de pessoal ou a inscrição em cursos abertos.

Este achado foi verificado nos processos selecionados na amostra, listados no Quadro 3.

Quadro 3: Relação de processos com realização de dispensa para contratação de ações de capacitação

campus	Processo
AP	23064.034538/2021-10
DV	23064.043877/2021-89
RT	23064.046165/2021-11
TD	23064.023834/2021-87

Fonte: SEI/UTFPR.

Entretanto, embora esteja pacificada perante os órgãos de controle, a utilização da inexigibilidade deve obedecer ao próprio rito, bem como conter todas as justificativas e motivações necessárias para que se cumpram seus requisitos, quais sejam: serviço técnico especializado, natureza singular do serviço e a notória especialização do contratado. Esta questão está sumulada perante o Tribunal de Contas da União:

Súmula nº 252 - A inviabilidade de competição para a contratação de serviços técnicos, a que alude o inciso II do art. 25 da Lei nº 8.666/1993, decorre da presença simultânea de três requisitos: serviço técnico especializado, entre os mencionados no art. 13 da referida lei, natureza singular do serviço e notória especialização do contratado.

Desse modo, é importante que o gestor, em sua justificativa, evidencie os fatos e as motivações em cada um dos três requisitos acima enumerados a fim de afastar qualquer inconsistência que possa fragilizar a regularidade de tais contratações.

Em resposta ao Relatório Preliminar, os gestores que se manifestaram acerca deste apontamento, quais sejam, RT, AP e TD, justificaram a escolha pela dispensa em razão do baixo valor econômico e, em alguns casos, da não existência de todos os elementos que caracterizam a hipótese de inexigibilidade.

Esta unidade de auditoria, porém, recomenda que, sempre que possível, seja realizada a inexigibilidade para este tipo de contratação, pelos motivos já expostos neste relatório, uma vez que se trata de procedimento cujos critérios são mais objetivos e impessoais, fortalecendo a aplicação dos princípios da moralidade e impessoalidade que regem a Administração Pública.

2.1.4 Não observação da integralidade da base de conhecimento no processo de requisição/dispensa.

No Quadro 4, são apresentados alguns itens relativos a inconsistências verificadas nos processos de requisição ou de dispensa referentes à base de conhecimento, conforme os processos selecionados na amostra.

Quadro 4: Relação de processos com inconsistência quanto à observação da base de conhecimento

campus	Processo	Constatação
RT	23064.021919/2021-21	Não inclusão, pelo DIRMAP, do documento “Compras: Aprovação e Autorização para licitar.
RT	23064.045685/2021-15	Ausência dos documentos de formalização de demanda.
RT	23064.046165/2021-11	Orçamentos juntados no processo de Ação de Desenvolvimento, ao invés do processo de requisição.
CT	23064.039735/2021-17	Ausência de abertura do processo de requisição, com toda a instrução processual realizada no processo de dispensa.
CT	23064.051991/2021-82	Ausência do documento Termo de Aprovação com a devida assinatura do ordenador de despesas.
DV	23064.043877/2021-89	Ausência do documento Termo de Aprovação com a devida assinatura do ordenador de despesas.
GP	23064.046383/2021-56	Ausência do documento Termo de Aprovação com a devida assinatura do ordenador de despesas.
GP	23064.021015/2021-03	Não inclusão do documento “Compras: Aprovação e Autorização para licitar.
GP	23064.050118/2021-72	Não inclusão do documento “Compras: Aprovação e Autorização para licitar.
GP	23064.054530/2021-61	Ausência do documento Termo de Aprovação com a devida assinatura do ordenador de despesas.
MD	23064.041824/2021-23	Não inclusão do documento “Compras: Aprovação e Autorização para licitar.
MD	23064.043250/2021-28	Não inclusão do documento “Compras: Aprovação e Autorização para licitar.
MD	23064.038384/2021-27	Não inclusão do documento “Compras: Aprovação e Autorização para licitar e Validação - Item PGC
TD	23064.023834/2021-87	Contratação de capacitação sem o processo relacionado com a análise e liberação pela área de Gestão de Pessoas.
SH	23064.012420/2021-22	Não inclusão do documento “Compras: Aprovação e Autorização para licitar.
FB	23064.008556/2020-57	Não inclusão do documento “Compras: Aprovação e Autorização para licitar.
FB	23064.008675/2020-18	Ausência do documento Termo de Aprovação com a devida assinatura do ordenador de despesas

Fonte: SEI/UTFPR

Importante ressaltar a importância da observação da base de conhecimento instituída para se obter a adequada formalização processual e para se obter a plena regularidade das contratações.

Resumidamente, os gestores justificaram que os documentos relativos à aprovação constavam no próprio processo de Dispensa de Licitação e que passarão a utilizar o documento “Compras: Aprovação e Autorização para Licitar” nos processos futuros. Contudo, o teor da constatação se referia à ausência do documento “Compras: Aprovação e Autorização para Licitar”, que, de acordo com a base de conhecimento instituída, deve ser acostado ao processo de requisição.

Embora, de fato, constem as aprovações necessárias no processo de dispensa, como parte da avaliação da formalização processual, constatou-se que os processos de requisição indicados não estavam instruídos conforme prescreve a respectiva base de conhecimento. De qualquer forma, embora não se trate de inconsistências graves, o objetivo deste apontamento é de alertar para a observação da respectiva base de conhecimento, a fim de se manter a regularidade e evitar inconsistências nos processos de compras.

Em todos os casos, esta AUDIN acata as justificativas, uma vez que se tratam de inconsistências pontuais de formalização processual que não provocaram prejuízos à gestão.

2.1.5 Fragilidade na exposição de motivos para a realização de dispensa pelo inciso XXI do artigo 24 da Lei 8.666/1993 (correspondência com o Art. 75, IV, “c”, da Lei 14.133/21)

A Lei 8.666/1993 prevê expressamente a possibilidade de realização de dispensa de licitação para a aquisição ou contratação de produto para pesquisa e desenvolvimento, limitada, no caso de obras e serviços de engenharia, a 20% (vinte por cento) do valor de que trata o Art. 23, I, “b”, ou seja, até o valor de R\$ 300.000,00.

Entretanto, o Art. 6º, XX, da Lei 8666/93 (correspondente ao Art. 6º, LV, na Lei 14.133/2021), conceitua os produtos de pesquisa e desenvolvimento como: bens, insumos, serviços e obras necessários para atividade de pesquisa científica e tecnológica, desenvolvimento de tecnologia ou inovação tecnológica, **discriminados em projeto de pesquisa aprovado pela instituição contratante.**

Da leitura dos dispositivos acima elencados, verifica-se que o gestor, ao realizar a dispensa com base nesse inciso, deve observar e explicitar no processo de contratação a aderência e discriminação dos bens, insumos ou serviços adquiridos ao respectivo projeto de pesquisa aprovado na instituição, uma vez que não é possível a utilização descomedida desse inciso sem a observância dos requisitos constantes nas normas.

Ao final do exercício de 2021, a Procuradoria Jurídica, no âmbito da UTFPR, já havia se manifestado acerca da necessidade de se vincular os bens/serviços constantes na requisição ao projeto específico de pesquisa vinculado ao campus. Tais análises podem ser encontrados, por exemplo, nos Pareceres Jurídicos 192/2021/GAB/PFUTFPR/PGF/AGU (2361843) e 193/2021/GAB/PFUTFPR/PGF/AGU (2361930).

Durante as análises do processo de dispensa 23064.042279/2021-92 (CP), verificamos que merece atenção a motivação do gestor para a realização da dispensa, conforme abaixo:

A aquisição dos itens acima especificados se justifica pelo aumento de demanda de docentes e discentes dos programas de Pós-Graduação em Bioinformática. Mais especificamente, com a autorização pela CAPES da abertura do Programa de Pós-Graduação Associado em Bioinformática, curso de doutorado, a demanda por experimentação e o desenvolvimento de projetos de pesquisa aumentou, com a matrícula de novos alunos no curso de doutorado e com o desenvolvimento de novos projetos pelos docentes associados ao referido programa. Logo, é necessário que a infraestrutura atenda minimamente esta expansão de trabalhos em desenvolvimento, os quais necessitam de maior capacidade para o armazenamento de dados, bem como demandam maior capacidade de processamento para que os dados sejam analisados. Dessa forma, justificando a aquisição de um equipamento de armazenamento de dados (Storage) e de um novo servidor para o processamento e análise de dados.

Fonte: documento SEI 2267212

Reforça-se a necessidade de que a motivação das dispensas realizadas com base nesse inciso guarde estrita relação com o projeto de pesquisa aprovado, sob risco de o gestor incorrer em

vício no motivo do ato administrativo. A manifestação do gestor, no entanto, leva a entender que a motivação da dispensa está muito mais vinculada a possíveis aumentos na demanda do curso do que em relação ao projeto de pesquisa em si.

Após questionamento por meio da SA 202201-01, o gestor informou que orientará os responsáveis para que em processos desta natureza sejam buscadas justificativas mais objetivas e conexas aos projetos de pesquisas.

Situação semelhante foi observada no processo 23064.024075/2021-70, do campus Dois Vizinhos, onde foi realizada dispensa de licitação com fundamento no inciso XXI. Na ocasião, o gestor justificou a dispensa pelo inciso XXI em razão de que vários projetos são realizados na casa de vegetação, citando especificamente o projeto intitulado “Estresse salino em sementes e mudas de jaboticabeira: entendendo os limites para sua domesticação”.

Entretanto, esta mera relação entre o local de execução do projeto e o projeto de pesquisa em si não é suficiente para justificar a dispensa pelo inciso XXI, uma vez que os itens e serviços necessitam estar discriminados nesse documento, conforme prescreve o inciso XX, do artigo 6º, da Lei 8.666/1993 (Art. 6º, LV, na Lei 14.133/2021).

Verificou-se esta inconsistência também no campus Medianeira, durante a análise do processo de requisição referente ao projeto de pesquisa intitulado “contribuições para o gerenciamento dos recursos hídricos na região oeste do Paraná”. Por sua vez, assim como verificado em outros processos da mesma natureza, foi constatado que nem todos os produtos e serviços necessários para a execução do projeto foram especificamente contemplados no projeto de pesquisa homologado, conforme exige a lei de licitações. No projeto não consta, por exemplo, a contratação do serviço de manutenção e reparo de estufa.

Quadro 5: Relação de processos com fragilidades na exposição de motivos para dispensa pelo inciso XXI do art. 24 da Lei 8.666/1993.

campus	Processo	Constatação
CP	23064.042279/2021-92	Motivação do documento de formalização da demanda sem vinculação ao projeto de pesquisa.
DV	23064.024075/2021-70	Motivação do documento de formalização da demanda sem vinculação ao projeto de pesquisa. Projeto de pesquisa com itens financiáveis sem correlação com o serviço executado na dispensa de licitação.
MD	23064.048977/2021-00	Contratação de parte do serviço sem previsão no Projeto de Pesquisa Homologado

Fonte: AUDIN, 2022.

Todavia, no curso das análises desta auditoria, a PROPLAD em conjunto com a PROPPG publicaram a [Instrução Normativa nº 9/2022](#), regulamento que estabelece, a nível institucional, as diretrizes necessárias para a vinculação dos gastos de projetos de pesquisas, quando realizada por meio de dispensa de licitação com fundamento no artigo 24, XXI da Lei 8.666/93 (e com o artigo 75, IV, “c” da Lei 14.133/21), incluindo, em seus anexos, modelos de documentos e tipologias de insumos, que certamente contribuirão para a mitigação das inconsistências aqui verificadas.

Os *campi* Dois Vizinhos e Medianeira, em resposta aos apontamentos realizados no Relatório Preliminar, acabaram por concordar com os apontamentos realizados e informaram que adotarão medidas para que tais inconsistências não voltem a se repetir, reforçando, ainda, que

os controles instituídos pela IN PROPPG/PROPLAD n. 9/2022 contribuirão para a mitigação dessas constatações.

2.1.6 Observar boas práticas durante a coleta de orçamentos para a formação de preço de referência

Durante as análises do processo de requisição 23064.046028/2021-87 (CT), verificou-se que os orçamentos apresentados não continham as assinaturas dos representantes das empresas, tampouco foram anexados ao processo os e-mails encaminhados às respectivas pessoas jurídicas solicitando os orçamentos.

Embora inexista imposição legal ou normativa, consiste em boa prática que os orçamentos apresentados e utilizados para a formação do preço de referência apresentem a assinatura e/ou carimbo do fornecedor, dando-se fidedignidade aos documentos.

Conforme instruções contidas na apostila “Preços de Referências em Compras Públicas”, do servidor Franklin Brasil, da CGU, é recomendável que o formulário de coleta apresente o campo com a assinatura do funcionário responsável pelo fornecimento dos preços, tudo de forma a tornar rastreável a informação obtida, conforme transcrição abaixo:

Sugere-se que o questionário de coleta contenha os seguintes campos: identificação do estabelecimento informante; especificação do objeto; unidade de fornecimento; data da coleta; nome do informante; nome do coletor; preço de venda, incidências de impostos e as condições de comercialização. Se possível, incluir carimbo de CNPJ e assinatura de funcionário.

Fonte: Preços Referenciais em Compras Públicas, Franklin Brasil

Assim, embora o achado em comento não seja ocasionado por ausência de controles, visto que o formulário de solicitação de orçamentos da UTFPR possui o campo específico referente à assinatura do funcionário responsável pelo orçamento, é recomendável ao gestor, no curso da instrução processual, verificar a observação de tais boas práticas.

Outra situação que mereceu atenção foi verificada no processo de requisição 23064.023935/2021-58, referente à dispensa contida no processo SEI 23064.024713/2021-52. A formação do preço de referência, conforme é possível verificar no documento SEI 2073809, ocorreu mediante a apresentação de apenas 2 orçamentos, uma vez que o terceiro orçamento destoou demasiadamente dos primeiros.

Conforme justificativa apresentada nesse mesmo documento, uma quarta empresa teria se interessado em fornecer orçamento, contudo, não teria apresentado proposta até o momento.

A formação do preço com apenas 2 orçamentos, apesar de prevista na IN 002/2017 da PROPLAD/UTFPR (art. 4º, d.1 e seguintes, vigente à época), pode ocasionar em fragilidade na etapa de pesquisa de preço e formação do preço de referência, uma vez que vai de encontro ao recomendado pelo TCU, conforme Acórdão 43/2002 – 1ª Câmara. Esse acórdão, por sua vez, registra a necessidade de se buscar minimamente 3 orçamentos, admitindo-se de forma excepcional a formação de preço referencial na hipótese de limitação de mercado ou de manifesto desinteresse dos fornecedores locais, de modo que qualquer uma das situações deve estar comprovada e justificada no processo. Contudo, não ficaram demonstradas pelo gestor quaisquer uma dessas hipóteses em relação ao objeto contratado.

Os achados de auditoria, conforme a seleção da amostra, estão descritos no Quadro 6.

Quadro 6: Relação de processos com inconsistência pontuais na fase de orçamentação

<i>campus</i>	Processo	Constatação
CT	23064.046028/2021-87	Orçamento sem assinatura dos responsáveis por sua apresentação
CM	23064.024713/2021-52	Formação do preço de referência com apenas 2 orçamentos, sem evidência de limitação do mercado ou manifesto desinteresse de fornecedores do objeto.
FB	23064.008556/2020-57	Ausência da juntada dos comprovantes dos e-mails de solicitação de orçamentos sem as respostas, conforme art.4º, “e.1” da IN 002/2017 e art. 6º §6º, I da nova IN de pesquisa de preços 13/2022 .

Fonte: AUDIN, 2022.

É importante destacar que, no curso da presente ação de auditoria, houve a publicação e implementação da [Instrução Normativa PROPLAD 13/2022](#), que atualizou e regulamentou o procedimento de pesquisa de preço no âmbito institucional, conforme disposto na Lei 14.133/2021.

Em resposta ao apontamento no processo 23064.046028/2021-87, o *campus* Curitiba concordou com a constatação e justificou o ocorrido, informando que a ausência das assinaturas ocorreu em razão da não inclusão dos textos dos e-mails de encaminhamento de resposta dos fornecedores. Informaram ainda que a inclusão poderá ser saneada e será demandada ao setor responsável. Entretanto, até o momento, não constam as devidas inclusões.

O campus Campo Mourão informou que, na época dos fatos, foram incluídas ao processo três cotações, contudo, uma foi descartada por ser inexequível, sendo solicitado um novo orçamento que não obteve resposta do fornecedor. Em razão da ausência dessa resposta, considerou-se que foram atendidas as exigências necessárias para a tramitação da contratação.

Contudo, embora haja a possibilidade de se realizar a formação do preço de referência com apenas dois orçamentos, o Acórdão 43/2002-Primeira Câmara-TCU prescreve a necessidade de se comprovar a limitação de mercado ou o manifesto desinteresse dos fornecedores locais.

Neste caso em específico, em razão da natureza simples do objeto, constituiria em boa prática que se buscassem novos orçamentos até que se completassem o número mínimo de três para a formação do preço de referência.

2.1.7 Realização de Dispensa de Licitação para atendimento de necessidade que, a princípio, deveria estar coberta por garantia contratual anterior.

Ao se analisar o processo de dispensa 23064.051416/2021-80 (CT), foi verificada a ausência de formalização contratual para o serviço a ser executado, cujo objeto foi a contratação de serviço de terraplanagem com retroescavadeira e compactação com rolo compressor e reposição de saibro no estacionamento da sede Ecoville, campus Curitiba.

Questionada por meio de SA, a unidade justificou que, em razão de ser serviço comum de engenharia, não haveria a necessidade de formalização contratual, e que a contratação realizada por meio de dispensa seria, na verdade, uma forma de minimizar os danos que o

saibro decorrente de uma contratação anterior causou nos estacionamentos, informando, ainda, que seria mais assertivo exigir a garantia decorrente desse contrato, contido no processo SEI 23064.007730/2020-44.

Trata-se do Contrato 17/2020, decorrente do pregão 053/2019, que, dentre os itens, tinha por objeto a execução e compactação de saibro para estacionamento. O contrato inicialmente tinha vigência entre 05/06/2020 a 04/06/2021, porém ocorreram aditivos até seu encerramento em 04/06/2022. Ademais, o termo de referência previa que a contratada deveria oferecer garantia de, no mínimo, 12 meses para os serviços prestados e materiais fornecidos, conforme consta no item 1.5 do TR (documento SEI 1230502).

Considerando que o contrato 17/2020 com a empresa Pavisul (CT) ainda esteve vigente até 04/06/2022, e que os serviços referentes à sua execução foram atestados em 26/10/2020 (SEI 1711456), não ficou devidamente justificado o motivo de não se ter exigida a garantia do serviço em detrimento da realização da dispensa de licitação, cuja requisição do serviço ocorreu em 07/10/2021 e o ateste da nota fiscal em 13/12/2021, que procurou corrigir as falhas resultantes de contrato, até então, vigente.

Após manifestação do gestor ao Relatório Preliminar esta questão ficou devidamente justificada. Ocorreu que, após a finalização da obra, verificou-se a inexistência de um sistema de drenagem eficiente no local onde foi realizada a pavimentação pela contratada anterior, ainda que esta tenha executado a obra de acordo com o licitado.

Ainda, em sua resposta, o gestor informou que essa contratação teve caráter paliativo e emergencial enquanto se busca uma solução definitiva para o problema e concordou que faltaram justificativas na instrução do processo, estando de acordo com a inclusão dessas informações.

2.1.8 Divergência entre o inciso de dispensa de licitação na instrução processual e na efetiva realização do empenho.

Em alguns processos de dispensa de licitação, verificaram-se alguns equívocos quando da realização do empenho em relação à instrução processual. Na maioria dos casos verificados, os empenhos foram realizados com a despesa fundamentada na dispensa pelo inciso II, sendo que, no curso da instrução processual, a dispensa foi aprovada com fundamento em outro inciso do artigo 24, conforme Quadro 7.

Quadro 7: Relação de processos com divergência na instrução processual e na efetiva realização do empenho

campus	Processo	Constatação
CP	23064.040823/2021-61	Dispensa de Licitação instruída pelo inciso XXI, empenho emitido pelo inciso II.
CP	23064.042580/2021-04	Dispensa de Licitação instruída pelo inciso XXI, empenho emitido pelo inciso II
CP	23064.006681/2021-11	Dispensa de Licitação instruída pelo inciso IV, empenho emitido pelo inciso II
DV	23064.047927/2021-05	Dispensa de Licitação instruída pelo inciso XXI, empenho emitido pelo inciso II
PG	23064.033447/2021-59	Dispensa de Licitação instruída pelo inciso XXI, empenho emitido pelo inciso III.
TD	23064.043186/2021-85	Dispensa de Licitação instruída pelo inciso XXI, empenho emitido pelo inciso II

<i>campus</i>	Processo	Constatação
SH	23064.043624/2020-24	Dispensa de Licitação instruída pelo inciso XI, empenho emitido pelo inciso VI.
FB	23064.017523/2021-89	Dispensa de Licitação instruída pelo inciso IV, empenho emitido pelo inciso II.

Fonte: SEI/UTFPR

Na presente constatação, embora não se verifiquem prejuízos financeiros para a Administração ou irregularidades graves, este apontamento pode indicar uma possível fragilidade quanto à função de supervisão administrativa em relação ao seus papéis de primeira e segunda linha de defesa da gestão, conforme Modelo das Três Linhas proposto pelo *Institute of Internal Auditors* (IIA).

A responsabilidade da gestão de atingir os objetivos organizacionais compreende os papéis da primeira e segunda linhas. Os papéis de primeira linha estão mais diretamente alinhados com a entrega de produtos e/ou serviços aos clientes da organização, incluindo funções de apoio. Os papéis de segunda linha fornecem assistência no gerenciamento de riscos.

Os papéis de primeira e segunda linha podem ser combinados ou separados. Alguns papéis de segunda linha podem ser atribuídos a especialistas, para fornecer conhecimentos complementares, apoio, monitoramento e questionamento àqueles com papéis de primeira linha. Os papéis de segunda linha podem se concentrar em objetivos específicos do gerenciamento de riscos, como: conformidade com leis, regulamentos e comportamento ético aceitável; controle interno; segurança da informação e tecnologia; sustentabilidade; e avaliação da qualidade.

Fonte: IIA Brasil

Assim, torna-se relevante reforçar a necessidade de que a gestão aplique e compreenda seu papel dentro desse modelo, com o aprimoramento da supervisão por meio da inter-relação entre os papéis das primeiras e segundas linhas, a fim de mitigar riscos e potencializar o atingimento dos objetivos da organização.

Nas manifestações ao Relatório Preliminar, os gestores reconheceram o equívoco durante a realização do empenho. Um dos campi ainda informou que este erro geralmente ocorre quando da emissão da solicitação do empenho no SIORG, onde o sistema traz a informação do empenho sem possibilidade de edição, e é nesse momento que é necessária a atenção do operador para inserir a informação de maneira manual para o encaminhamento ao DEOFI.

Assim, com as devidas explicações, e tendo em vista que tais apontamentos não causam prejuízos à Administração, esta AUDIN acata as justificativas, reforçando a necessidade de supervisão por parte dos ordenadores de despesas para se evitar que essas inconsistências ocorram.

2.2 - PRINCIPAIS ACHADOS RELATIVOS À GOVERNANÇA NOS PROCESSOS DE INEXIGIBILIDADE

Abaixo, seguem os principais apontamentos relativos aos processos de inexigibilidade de licitação, conforme análise da natureza da despesa detalhada (NDD) especificada no escopo.

2.2.1 - Ausência de uniformização quanto ao procedimento de contratação de cursos, treinamentos ou ações de capacitação.

O Quadro 8 apresenta os procedimentos adotados para a contratação de cursos, treinamentos ou ações de capacitação.

Quadro 8: Relação de processos com ausência de uniformização entre dispensas e inexigibilidades

Processo	Contratado	Objeto	Campus(incluso gerenciador e participantes)	Dispensa	Inexigibilidade
23064.020 331/2021- 50	Inove Soluções em capacitação e Eventos Ltda. Me (CNPJ 23880650000174)	Curso Planejamento da Contratação: ETP, Termo de Referência e a Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei 14.133/21)	RT, AP, CM,MD, CP, TD, GP, CT, PB		x
23064.023 466/2021- 77	Inove Soluções em capacitação e eventos Ltda. Me (CNPJ 23880650000174)	Curso Planejamento da Contratação: ETP, Termo de Referência e a Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei 14.133/21)	FB, DV e PB	x	
23064.026 050/2021- 19	Inove soluções em capacitação e eventos Ltda. Me(cnpj23880650000174)	Curso Planejamento da Contratação: ETP, Termo de Referência e a Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei 14.133/21)	CP		x
23064.022 122/2021- 41	Inove soluções em capacitação e eventos Ltda. Me(cnpj23880650000174)	Curso Planejamento da Contratação: ETP, Termo de Referência e a Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei 14.133/21)	PG		x
23064.023 834/2021- 87	Inove soluções em capacitação e eventos Ltda. Me(cnpj23880650000174)	Curso Planejamento da Contratação: ETP, Termo de Referência e a Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei 14.133/21)	MD, TD, SH	x	
23064.052 809/2021- 19	Inove soluções em capacitação e eventos Ltda. Me(cnpj23880650000174)	Curso Formação de Agente de Contratação e Pregoeiro de acordo com a nova lei de licitações, com prática no sistema compras.gov.br (comprasnet) e PNCP.	FB	x	
23064.056 254/2021- 76	Inove soluções em capacitação e eventos Ltda. Me(cnpj23880650000174)	Curso: Planilha de custos, revisão, reajuste e repactuação de contratos administrativos, a serem realizados Pelos gestores e fiscais de contratos. (04 inscrições para o campus FB e 02 inscrições para o campus DV	FB, DV	x	

Processo	Contratado	Objeto	Campus(incluso gerenciador e participantes)	Dispensa	Inexigibilidade
23064.043 107/2021- 36	AOVS SISTEMAS DE INFORMATICA S.A.	Acesso à plataforma de cursos Allura.	TD e MD		x
23064.046 165/2021- 11	AOVS SISTEMAS DE INFORMATICA S.A.	Acesso à plataforma de cursos Allura.	RT	x	

Fonte: SEI/UTFPR

Após análises dos processos acima, verificou-se a ausência de uniformização quanto ao amparo legal referente às contratações de cursos e capacitações, ocorrendo a utilização tanto de inexigibilidade quanto da dispensa para a contratação, inclusive, de mesmo curso e com a mesma empresa.

Contudo, o TCU já fixou entendimento de que a contratação de cursos de capacitação enquadra-se na hipótese de **inexigibilidade de licitação**, conforme enunciado do Acórdão 1915/2003 - Plenário: *as contratações de professores, conferencistas ou instrutor para ministrar cursos de treinamento ou aperfeiçoamento de pessoal enquadram-se na hipótese de inexigibilidade de licitação*. Desse modo, o enquadramento por inexigibilidade de licitação (Art. 25, Lei 8.666/93; Art. 74, [Lei 14.133/21](#)) é considerado a mais adequada e igualmente exige justificativas específicas para esta modalidade (inviabilidade, singularidade e notória especialização da contratação).

*Art. 25. Lei 8666/93. É inexigível a licitação quando houver **inviabilidade de competição**, em especial:*

I - Para aquisição de materiais, equipamentos, ou gêneros que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivo, vedada a preferência de marca, devendo a comprovação de exclusividade ser feita através de atestado fornecido pelo órgão de registro do comércio do local em que se realizaria a licitação ou a obra ou o serviço, pelo Sindicato, Federação ou Confederação Patronal, ou, ainda, pelas entidades equivalentes;

II - Para a contratação de serviços técnicos enumerados no art. 13 desta Lei, de natureza singular, com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação;

III - para contratação de profissional de qualquer setor artístico, diretamente ou através de empresário exclusivo, desde que consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública.

§ 1º Considera-se de notória especialização o profissional ou empresa cujo conceito no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho anterior, estudos, experiências, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica, ou de outros requisitos relacionados com suas atividades, permita inferir que o seu trabalho é essencial e indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato. (grifos nossos)

Art. 74. Lei 14.133/21. É inexigível a licitação quando inviável a competição, em especial nos casos de:

I - aquisição de materiais, de equipamentos ou de gêneros ou contratação de serviços que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivos;

II - contratação de profissional do setor artístico, diretamente ou por meio de empresário exclusivo, desde que consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública;

III - contratação dos seguintes serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação:

a) estudos técnicos, planejamentos, projetos básicos ou projetos executivos;

b) pareceres, perícias e avaliações em geral;

c) assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras ou tributárias;

d) fiscalização, supervisão ou gerenciamento de obras ou serviços;
e) patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas;
f) treinamento e aperfeiçoamento de pessoal;
g) restauração de obras de arte e de bens de valor histórico;
h) controles de qualidade e tecnológico, análises, testes e ensaios de campo e laboratoriais, instrumentação e monitoramento de parâmetros específicos de obras e do meio ambiente e demais serviços de engenharia que se enquadrem no disposto neste inciso;
IV - objetos que devam ou possam ser contratados por meio de credenciamento;
V - aquisição ou locação de imóvel cujas características de instalações e de localização tornem necessária sua escolha. (...)
§ 3º Para fins do disposto no inciso III do caput deste artigo, **considera-se de notória especialização o profissional ou a empresa cujo conceito no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho anterior, estudos, experiência, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica ou outros requisitos relacionados com suas atividades, permita inferir que o seu trabalho é essencial e reconhecidamente adequado à plena satisfação do objeto do contrato.**
§ 4º Nas contratações com fundamento no inciso III do caput deste artigo, é vedada a subcontratação de empresas ou a atuação de profissionais distintos daqueles que tenham justificado a inexigibilidade. (grifos nossos)

Já a opção pela dispensa de licitação, há outros requisitos objetivos a serem demonstrados, bem como a seleção por menor valor e a não consideração de critérios técnicos de singularidade ou inviabilidade de contratação, razão pela qual parece ser menos adequado para a contratação do objeto em questão.

Ademais, a própria AGU, por meio da Portaria Normativa nº 382/2018, que alterou e consolidou a Orientação Normativa nº 18/2009, já definiu a inexigibilidade de licitação para contratar cursos fechados ou a inscrição em cursos abertos para treinamento e aperfeiçoamento de pessoal, conforme segue:

PORTARIA Nº 382, DE 21 DE DEZEMBRO DE 2018

Altera a Orientação Normativa nº 18, de 1º de abril de 2009.

A ADVOGADA-GERAL DA UNIÃO, no uso das atribuições que lhe conferem os incisos I, X, XI e XIII, do art. 4º, da Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993, considerando o que consta dos Processos nº00400.015975/2008-95 e 00593.000129/2017-41, resolve:

Art. 1º A Orientação Normativa nº 18, de 1º de abril de 2009, de caráter obrigatório a todos os órgãos jurídicos enumerados nos arts. 2º e 17 da Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993, passa a vigorar com a seguinte redação:

CONTRATA-SE POR INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO COM FUNDAMENTO NO ART. 25, CAPUT INCISO II, DA LEI Nº 8.666, DE 21 DE JUNHO DE 1993, PESSOAS NATURAIS E JURÍDICAS PARA MINISTRAR CURSOS FECHADOS PARA TREINAMENTO E APERFEIÇOAMENTO DE PESSOAL OU A INSCRIÇÃO EM CURSOS ABERTOS. O ART. 25, CAPUT, COMO FUNDAMENTO, IMPÕE A CONSTATAÇÃO DA INVIABILIDADE DE COMPETIÇÃO POR AUSÊNCIA DE CRITÉRIO OBJETIVO DE SELEÇÃO OU POR EXCLUSIVIDADE DO OBJETO PERSEGUIDO PELA ADMINISTRAÇÃO, MEDIANTE ROBUSTA INSTRUÇÃO DOS AUTOS DO PROCESSO ADMINISTRATIVO, SEM PREJUÍZO DA FISCALIZAÇÃO E CONTROLE AINDA MAIORES POR PARTE DOS ÓRGÃOS COMPETENTES. A MOTIVAÇÃO LEGAL COM BASE NO ART. 25, INCISO II, DA LEI Nº 8.666, DE 1993, EXIGE A IDENTIFICAÇÃO DOS REQUISITOS DA NOTÓRIA ESPECIALIZAÇÃO E DA SINGULARIDADE DO CURSO. INDEXAÇÃO: TREINAMENTO E APERFEIÇOAMENTO DE PESSOAL. CONTRATAÇÃO. PESSOAS NATURAIS E JURÍDICAS. CURSOS FECHADOS OU INSCRIÇÃO EM CURSOS ABERTOS. REFERÊNCIA: Parecer nº 97/2017/DECOR/CGU/AGU; Parecer nº 98/2017/DECOR/CGU/AGU; e, Despacho nº 976/2018/GAB/CGU/AGU; art.25, caput inciso II, da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993." (NR)(grifos nossos)

Art. 2º Esta Portaria entra em vigor na data de sua publicação.

Entretanto, é necessário que o gestor fundamente o processo de forma precisa com as devidas **motivações que conduzam a contratação à inviabilidade de competição**, conforme entendimento já fixado no Acórdão 2503/2017:

22.Segundo a regra inequivocadamente posta no caput do art. 25, não há como licitar (inexigibilidade) quando houver inviabilidade de competição. Assim, quando se demonstra a inviabilidade de competição, não se pode exigir do administrador que faça o que não é possível, que licite o que ontologicamente não pode ser licitado.

23. Nesses casos, contudo, **não se exige o administrador de demonstrar a inviabilidade de competição na invocação da inexigibilidade com fundamento no caput do art. 25, ou em qualquer de seus três incisos, de modo objetivo e consistente, expondo o problema que se lhe apresentou para ser resolvido, as alternativas de solução e a justificativa para a escolha daquela que resultou na definição de objeto somente passível de contratação direta, por inviabilidade de competição (inexigibilidade).**(grifos nossos)

Ademais, foram constatadas justificativas genéricas para a contratação com fundamento na inviabilidade de competição (conforme verificado nos documentos SEI 2013975, 2023476, 2090850 2093393,2066436), fragilizando a motivação da contratação direta e deixando de atender plenamente o disposto nos dispositivos legais.

Em contraponto, acredita-se que a justificativa apresentada no processo de inexigibilidade apresentada no documento SEI 2255059 (TD), para a contratação da empresa AOVS, foi bastante adequada e robusta, podendo servir de referência para demais contratações por meio de inexigibilidade, de modo que detalhou os motivos que afastaram a viabilidade de competição.

Já em relação aos processos de contratação por inexigibilidade listados no quadro abaixo, acredita-se que faltaram elementos nas respectivas justificativas que melhor motivassem a inviabilidade ou a singularidade técnica do contratado, tanto nos processos fundamentados pelo caput do artigo 25, quanto nos processos de inexigibilidade com fundamento no inciso II do mesmo artigo, conforme descrito no Quadro 9.

Quadro 9: Relação de processos com fragilidades na justificativa para inexigibilidade de Licitação

Processo	Contratado	Despesa Detalhada	Campus	Justificativa SEI
23064.021323/2021-21	Instituto Negócios Públicos do Brasil	Serviço de Seleção e Treinamento	PG	2077539
23064.036575/2021-54	Jeane leite da silva canelas	Serviço de Seleção e Treinamento	AP	2230560
23064.021936/2021-68	Associação Nacional de Pesquisa e Desenvolvimento	Serviço de Seleção e Treinamento	CT	2044792
23064.028636/2021-18	Associação Nacional de Pesquisa e Desenvolvimento	Serviço de Seleção e Treinamento	CT	2125624
23064.030092/2021-46	Esafi - Escola de Administração e Treinamento Ltda	Serviço de Seleção e Treinamento	GP	2132521

Fonte: SEI/UTFPR

Portanto, faz-se importante o atendimento dos requisitos e justificativas precisas para a contratação de cursos, treinamentos e aperfeiçoamentos para fins de capacitação profissional, por meio de inexigibilidade de licitação, demonstrando-se inequivocadamente a inviabilidade ou a singularidade técnica do contratado.

Em suas manifestações no Relatório preliminar, os gestores dos *campi* AP, CT e PG informaram que, no curso da instrução processual, entenderam como suficientes os elementos da inexigibilidade constantes nos processos.

No campus Apucarana, inclusive, a gestão informou o número dos documentos SEI em que se encontravam os elementos necessários à aquisição por inexigibilidade de licitação. Entretanto, a recomendação consiste em demonstrar, de forma robusta, as motivações que conduzam a contratação à inviabilidade de competição.

Por essa razão, à época das análises, considerou-se como boa prática a formalização processual da inexigibilidade realizada pelo campus Toledo, que muito bem instruiu e fundamentou todos os elementos necessários para justificar a contratação direta por meio de inexigibilidade de licitação.

2.2.2 Serviços prestados pela Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos - CORREIOS

O Quadro 10 apresenta os procedimentos adotados, na amostra, para a contratação da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (Correios).

Quadro 10: Relação de processos de dispensa e inexigibilidade da EBCT

Processo	Contratado	Objeto específico	Campus	Dispensa	Inexigibilidade
23064.006700/2018-04	Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos - CORREIOS	Prestação de Serviços e venda de produtos pela EBCT	SH		x
23064.008311/2018-13	Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos - CORREIOS	Contratação de produtos e serviços por meio de pacote de serviços dos Correios.	PG		x
23064.006035/2018-41	Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos - CORREIOS	Contratação de produtos e serviços por meio de pacote de serviços dos Correios.	DV		x
23064.029308/2021-21	Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos - CORREIOS	Contratação de produtos e serviços por meio de pacote de serviços dos Correios.	AP	x	
23064.002367/2021-51	Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos - CORREIOS	Contratação de produtos e serviços por meio de pacote de serviços dos Correios.	RT	x	
23064.029053/2021-04	Empresa Brasileira de Correios e	Contratação de produtos e serviços por meio de	CM	x	

Processo	Contratado	Objeto específico	Campus	Dispensa	Inexigibilidade
	Telégrafos - CORREIOS	pacote de serviços dos Correios.			
23064.027145/2021-41	Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos - CORREIOS	Contratação de produtos e serviços por meio de pacote de serviços dos Correios.	GP	x	
23064.023534/2021-06	Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos - CORREIOS	Contratação de produtos e serviços por meio de pacote de serviços dos Correios.	TD	x	

Fonte: SEI/UTFPR

Até abril de 2021, esteve vigente o contrato 004/2018 realizado por meio de inexigibilidade para prestação de serviços e vendas de produtos da EBCT. No entanto, devido a mudanças na política comercial dos correios, foi celebrado novo contrato por meio da Dispensa de Licitação nº 01/2021, com fundamento no artigo 24, VIII da Lei 8.666/93 (equivalente ao Art. 75, IX, da Lei 14.133/21).

Os campi SH, PG e DV constituíram, portanto, os processos de dispensa com fundamento no Art. 24, inciso VIII, da Lei 8666/93, contudo foram encontrados empenhos emitidos, após o novo contrato, pela modalidade de inexigibilidade. Essa constatação pode ser encontrada no Contrato 03/2021, vigente a partir de 08/04/2021, documento SEI 2036780, 23064.021443/2021-28.

Portanto, embora a amostra dos processos constantes no Quadro 10 não abarque todos os *campi* da UTFPR, sugere-se atenção por parte da gestão, para que os empenhos correspondam efetivamente à modalidade de licitação para o qual os processos foram instruídos.

Em resposta a esse apontamento, e conforme já verificado no curso das análises, o campus PG informou que reforçará junto à equipe para que equívocos desta natureza não voltem a ocorrer.

2.2.3 COPEL e Energisa

Após conferência do relatório de pagamentos extraído do Tesouro Gerencial, foi verificado o processo de Dispensa de Licitação 23064.017407/2018-64 do campus Toledo. Contudo, esses pagamentos são decorrentes da Inexigibilidade nº 003/2019 contida no processo 23064.003419/2019-92 e referente ao contrato 06/2014 para fornecimento de energia elétrica pela COPEL.

Nos dados do empenho consta o amparo legal como dispensa, porém todo o processo referente a esse contrato foi instruído como inexigibilidade de licitação, conforme é possível verificar no termo de aprovação (SEI 0656728 e o próprio parecer jurídico SEI 0665932).

Os demais processos de pagamento com objetivo de contratar a COPEL para fornecimento de energia elétrica estão todos listados adequadamente como inexigibilidade de licitação.

Já em relação à contratação de energia elétrica no município de Guarapuava, convém ressaltar uma situação específica: o município é o único do Estado cujo suprimento é fornecido pela empresa Energisa.

Diante da dúvida acerca da hipótese de dispensa ou inexigibilidade para a contratação direta deste serviço, foi encaminhado e-mail para a Diretoria de Planejamento e Administração daquele campus e foi informado que a Energisa possui exclusividade em seu fornecimento.

Em resposta, a DIRPLAD-GP confirmou a exclusividade da Energisa e a impossibilidade de se contratar a COPEL para o fornecimento de energia no município.

Tendo em vista que o campus GP possui o contrato 009/2018 ainda vigente decorrente da Dispensa de Licitação nº 17/2018, recomenda-se que – na ocasião de nova contratação e salvo disposição em contrário – seja utilizada a inexigibilidade para a formalização de novo contrato.

Por fim, cumpre ressaltar que este apontamento guarda bastante semelhança com o verificado no item 2.1.8 (divergência entre o inciso de dispensa de licitação na instrução processual e na efetiva realização do empenho) dos processos de dispensa, sendo que a sugestão elencada naquele tópico pode ser aplicada também ao presente item (2.2.3) e ao item 2.2.2.

2.2.4 Fitas de detecção magnética para livros e periódicos

Para a aquisição de etiquetas RFID e etiquetas protetoras, apenas o campus Guarapuava realizou dispensa de licitação para a aquisição dos itens, que são fornecidos pela empresa BIBLIOTHECA SISTEMAS DO BRASIL LTDA, conforme Quadro 11.

Quadro 11: Relação de processos de etiquetas e fitas magnéticas

Processo	Contratado	Objeto específico	Campus	Dispensa	Inexigibilidade
23064.02105 7/2021-36	BIBLIOTHECA SISTEMAS DO BRASIL LTDA	Etiqueta RFID+ Etiquetas Protetoras	AP		x
23064.02105 7/2021-36	BIBLIOTHECA SISTEMAS DO BRASIL LTDA	Etiqueta RFID+ Etiquetas Protetoras	CP		x
23064.02402 7/2021-81	BIBLIOTHECA SISTEMAS DO BRASIL LTDA	Etiqueta RFID+ Etiquetas Protetoras–Caixacom 1.500 unidades	CT		x
23064.05453 0/2021-61	BIBLIOTHECA SISTEMAS DO BRASIL LTDA	Etiquetas RFID Rectangle +Fitas de detecção magnética TATTLE-TAPE B	GP	x	
23064.01865 6/2021-72	BIBLIOTHECA SISTEMAS DO BRASIL LTDA	Etiqueta RFID Rectangle + Etiquetas protetoras	SH		x
23064.01865 6/2021-72)	BIBLIOTHECA SISTEMAS DO BRASIL LTDA	Etiqueta RFID Rectangle + Etiquetas protetoras	TD		x

--	--	--	--	--	--

Fonte: SEI/UTFPR

Para essa contratação, o campus GP coletou orçamentos da contratada e de outros fornecedores, fato que suscitou dúvida quanto à real hipótese de inexigibilidade para essa contratação.

Os demais campi realizaram esta contratação por meio de inexigibilidade, uma vez que a empresa possui carta de exclusividade para a distribuição de seus produtos no país. Por essa razão, foi encaminhado e-mail para o responsável pelas bibliotecas da UTFPR, o DEPBIB, a fim de dirimir dúvidas acerca dos itens adquiridos nesta contratação.

Em contato com o responsável pelo DEPBIB da UTFPR, foram levantadas informações (juntadas aos papéis de trabalho), que confirmaram a situação de inexigibilidade para a contratação dos produtos referenciados no quadro acima.

Desse modo, na hipótese de futuras contratações deste objeto, recomenda-se – salvo disposição legal em contrário – a utilização da inexigibilidade, instruída com as devidas justificativas necessárias ao seu cumprimento, conforme explanado no tópico 2.2.1.

Em resposta ao Relatório Preliminar, o *campus* Guarapuava justificou a realização da dispensa em razão de que a contratação para essa demanda específica do campus não poderia ser realizada por inexigibilidade, uma vez que, durante a cotação eletrônica realizada, seis outros fornecedores demonstraram interesse e que itens de outras marcas também poderiam satisfazer o objeto da contratação.

No entanto, tendo em vista que, durante o curso das análises já foi realizada uma consulta junto à área técnica da DEPBIB quanto à possibilidade de contratação por meio de inexigibilidade, sugere-se que a DIRMAP proceda à uniformização quanto ao procedimento de aquisição desse objeto, tendo como foco a governança na gestão das contratações.

2.3 BOAS PRÁTICAS

De acordo com o TCU, a governança no setor público abrange a aplicação das práticas relativas à liderança, estratégia e controle, que permitem aos mandatários de uma organização pública e às partes nela interessadas avaliar sua situação e suas demandas, direcionar sua atuação e monitorar seu funcionamento, de modo a aumentar as chances de entregar bons resultados aos cidadãos em termos de serviços e de políticas públicas.

Faz-se oportuno também salientar e estabelecer a distinção existente entre Gestão e Governança. Em um breve esclarecimento, podemos afirmar que enquanto a Governança possui uma função direcionadora, a gestão possui função realizadora.

Ainda, de acordo com o Acórdão TCU 2.622/2015 - Plenário, a boa governança das contratações tem por objetivo:

- a) Alinhar as políticas e as estratégias de gestão das aquisições às prioridades do negócio da organização em prol de resultados;
- b) assegurar a utilização eficiente de recursos;
- c) otimizar a disponibilidade e o desempenho dos objetos adquiridos;
- d) mitigar riscos nas aquisições;
- e) auxiliar a tomada de decisões sobre aquisições;

- f) assegurar o cumprimento dos papéis e das responsabilidades, e a transparência; dos resultados na função aquisição.

No âmbito da UTFPR, podemos citar boas práticas relativas à Governança nas aquisições, que foram implantadas há pouco tempo, mas que tem contribuído de forma positiva para o atingimento dos objetivos enumerados acima, tais como:

a) Implantação do Regulamento das Atividades dos Núcleos Regionais de Compras da UTFPR

Efetivado por meio da [Resolução COPLAD nº 23 de 05 de fevereiro de 2021](#), considerando a [Portaria ME/SGD 13.623/2019](#), a implantação dos Núcleos Regionais de Compras e Contratações veio para otimizar a gestão de aquisições no âmbito da UTFPR.

Trata-se de um importante mecanismo para a gestão das aquisições, por meio da unificação das demandas e colaborando para a economia processual e para a economia de escala nas contratações no âmbito da Universidade, fortalecendo a governança e eficiência nas contratações institucionais.

b) Regulamentação das Dispensas realizadas para aquisição de produtos para pesquisa e desenvolvimento.

Em março de 2022, foi publicada a Instrução Normativa Conjunta PROPPG/PROPLAD nº 9/2022, que dispõe sobre as diretrizes para a vinculação dos objetos de gastos a projetos de pesquisas com a finalidade de dispensa de licitação (Art. 24, XXI, c/c Art. 6º, XX, da Lei 8666/93; e Art. 75, IV, “c”, c/c Art. 6º, LV, da Lei 14133/21).

Tendo em vista as inconsistências verificadas nos processos da amostra, verifica-se que esta regulamentação foi uma boa prática da gestão, uma vez que veio a normatizar, esclarecer e a implementar controles de forma a mitigar as falhas já verificadas em processos desta natureza.

c) Atualização da Instrução Normativa para Pesquisas de Preços e Regulamentação da Dispensa Eletrônica em nível institucional.

Outras duas normativas que vieram a fortalecer a governança e a gestão das aquisições no âmbito institucional foram as instruções normativas da PROPLAD 13/2022 e 14/2022.

A IN PROPLAD 13/2022 atualizou os procedimentos de pesquisa de preços para a aquisição de bens e serviços, em substituição à IN 002/2017, para a devida adequação à Nova Lei de Licitações (Lei 14.133/21), que, a partir de 1º de abril de 2023, será o novo instrumento legal para contratações públicas.

Enquanto isso, a IN 14/2022 veio para normatizar, no âmbito institucional, a dispensa de licitação na forma eletrônica, novidade trazida pela Nova Lei de Licitações e cuja necessária regulamentação já foi realizada pela gestão da UTFPR.

d) Planejamento Anual das Contratações por meio do Sistema de Planejamento e Gerenciamento de Contratações - PGC

O PGC se tornou uma importante ferramenta de gestão das aquisições e que em muito auxilia a governança das compras institucionais por meio do Planejamento Anual das Contratações –

PAC (na revogada IN 001/2019, ou PCA – Plano de Contratações Anual, conforme o vigente [Decreto 10.947, de 25 de janeiro de 2022](#)).

No âmbito da UTFPR, o sistema PGC, juntamente à implementação dos núcleos regionais de compras instituída pela Resolução COPLAD 23/2021, formam importantes instrumentos de planejamento e aquisição conjunta e centralizada de bens e serviços.

3 RECOMENDAÇÕES E PLANOS DE AÇÃO

Diante do exposto, sugere-se:

3.1 à PROPLAD proceder a orientação formal aos ordenadores de despesas, responsáveis pela autorização formal e ratificação, tanto dos processos de requisição, quanto de dispensa de licitação e inexigibilidade para que se atentem ao cumprimento de todos os requisitos e formalidades processuais constantes nas bases de conhecimento, em especial quanto: a) à formação do preço de referência nos processos de requisição; b) da demonstração da singularidade do objeto contratado nos processos de inexigibilidade; c) da estrita vinculação ao projeto de pesquisa dos itens e serviços adquiridos quando da realização de dispensa de licitação pelo inciso XXI do artigo 24 da Lei 8.666/1993 (Art. 75, IV, “c” da Lei 14.133/2021); e d) a título de boa prática, sugere-se, ainda, a inclusão, na base de conhecimento das dispensas, o procedimento detalhado e roteirizado referente à instrução processual das dispensas realizadas no artigo 75, IV, “c”, da Lei 14.133/21 (Art. 24, XXI, da Lei 8.666/93).

4 CONCLUSÃO

Em linhas gerais, a análise dos processos de dispensa e inexigibilidade verificados – enquanto exceções à regra de licitação – demonstrou que as aquisições e contratações de serviços analisadas na amostra possuem regramentos instituídos no órgão.

Também se verificou que o motivo dos principais achados constatados não se refere à ausência de controles internos, uma vez que os documentos, formulários e orientações necessários já estão adequadamente previstos na base de conhecimento instituída e na padronização dos documentos do SEI.

Assim, verificou-se a necessidade de fortalecer a supervisão por parte dos ordenadores de despesa – conforme preconiza o Modelo das Três Linhas, do IIA – ao ratificar a aprovação dos processos, tanto de requisição, quanto de aprovação dos processos de dispensa e inexigibilidade, averiguando o fiel cumprimento de todas as etapas e requisitos de instrução processual.

Desse modo, ressaltamos sobre a necessária avaliação dos resultados da [Instrução Normativa GABIR/UTFPR 44, de 26 de setembro de 2022](#) – que dispõe sobre a experiência-piloto do Programa de Gestão e Desempenho (PGD), no âmbito da UTFPR – que poderá alinhar o redimensionamento de servidores, por meio da mensuração de atividades, possibilitando a eventual centralização de trabalhos e tarefas, em consideração, em especial, aos princípios da economicidade e eficiência.

Vale acrescentar que a AUDIN, por força da lei, não realiza e não se responsabiliza pelos atos de gestão. As ações da AUDIN, que visam fortalecer os controles internos, não elidem,

sobremaneira, a incessante responsabilidade de cada chefia em produzirem e executarem os seus próprios controles administrativos (Art. 17 do Decreto n.º 3.591/2000 e Art. 7º da IN Conjunta n.º 1/2016).

Este é o relatório.

Roberto Miyashiro Junior
Auditor

Ciente e de acordo

Tiago Hideki Niwa
Chefe da Auditoria Interna

ANEXO I

1.1 MANIFESTAÇÕES DA UNIDADE EXAMINADA

As manifestações individualizadas dos campi constam no processo SEI 23064.050869/2022-70.

1.2 ANÁLISE DA AUDITORIA INTERNA

Para facilitar a compreensão do relatório de auditoria, as análises da AUDIN, acerca das manifestações ao relatório preliminar, foram inseridas no corpo do texto ao final de cada subcapítulo dos exames realizados.

ANEXO II

1 CONTABILIZAÇÃO DE BENEFÍCIOS

BENEFÍCIOS FINANCEIROS:	
Valor de Gastos Indevidos Evitados:	R\$ 0,00
Valores Recuperados:	R\$ 0,00
Valor Total de Benefícios Financeiros:	R\$ 0,00
BENEFÍCIOS NÃO FINANCEIROS:	
Missão, Visão e/ou Resultado - Repercussão Transversal	
Missão, Visão e/ou Resultado - Repercussão Estratégica	
Missão, Visão e/ou Resultado - Repercussão Tático/Operacional	
Pessoas, Infraestrutura e/ou Processos Internos - Repercussão Transversal	
Pessoas, Infraestrutura e/ou Processos Internos - Repercussão Estratégica	
Pessoas, Infraestrutura e/ou Processos Internos - Repercussão Tático/Operacional	3.1
Total dos Benefícios Não-Financeiros	