

RELATÓRIO DE AUDITORIA N ° 01/2019

Auditoria Interna/COUN/UFMS

AUDITORIA NAS CONTRATAÇÕES E DESPESAS REALIZADAS POR DISPENSA DE LICITAÇÃO



Campo Grande/MS
Março/2019





SUMÁRIO

1 . INTRODUÇÃO.....	3
2 . OBJETIVO E ESCOPO DOS TRABALHOS	3
3. RESULTADO DOS TRABALHOS	4
3.1 ASSUNTO: Verificação de indícios de fracionamento nas hipóteses de dispensa fundamentadas nos incisos I, II e XXI do art. 24 da Lei nº 8.666/1993	4
3.1.1 INFORMAÇÃO: Ausência de indícios de fracionamento indevido de despesas.....	4
3.2. ASSUNTO: AVALIAÇÃO DAS HIPÓTESES DE DISPENSA FUNDAMENTADAS NO INCISO IV DO ART. 24 DA LEI N° 8.666/1993	6
3.2.1 INFORMAÇÃO: As contratações emergenciais estão caracterizadas e não decorreram da inércia administrativa ou falta de planejamento	6
3.3 ASSUNTO: AVALIAÇÃO DAS HIPÓTESES DE DISPENSA FUNDAMENTADAS NO INCISO V DO ART. 24 DA LEI N° 8.666/1993	10
3.3.1. INFORMAÇÃO: As contratações diretas fundamentadas no inciso V do art. 24 da Lei nº 8.666/93 estão caracterizadas pela impossibilidade de repetição de certame deserto ou fracassado.....	10
3.4 ASSUNTO: Avaliação das hipóteses de dispensa fundamentadas no inciso XIII:	11
3.4.1 INFORMAÇÃO: Regularidade na contratação direta de instituição dedicada à recuperação social do preso para prestar serviços de apoio à Administração.....	11
3.5 ASSUNTO: Avaliação das hipóteses de dispensa fundamentadas no inciso XXI:	12
3.5.1 INFORMAÇÃO: As contratações diretas para atender projetos de pesquisa e desenvolvimento mostram-se regulares, mas há fragilidades com relação à comprovação da economicidade dos preços de fornecedores exclusivos	12
4. CONSIDERAÇÕES FINAIS	16



1. INTRODUÇÃO

Em cumprimento ao Plano Anual de Atividades da Auditoria Interna da UFMS exercício 2019, aprovado pelo Conselho Diretor, e considerando o papel da Auditoria Interna no assessoramento da gestão e na detecção de riscos nos processos operacionais da Instituição, verificou-se a necessidade de avaliar legalidade e oportunidade das contratações e aquisições realizadas por dispensa de licitação no exercício de 2018 e 2019 (fevereiro/2019), objetivando o acompanhamento preventivo dos atos e fatos de gestão ocorridos no período.

O trabalho possui fundamento no Decreto nº 9.203, de 22 de novembro de 2017, que estabelece em seu artigo 18, que a auditoria interna governamental, representada na UFMS por sua Auditoria Interna – AUD/COUN, deverá adicionar valor e melhorar as operações das organizações para o alcance de seus objetivos, mediante a abordagem sistemática e disciplinada para avaliar e melhorar a eficácia dos processos.

Os procedimentos de auditoria adotados foram testes de observância, visando à obtenção de razoável segurança de que os procedimentos de controle interno estabelecidos pela Administração estão em efetivo funcionamento e cumprimento da legislação.

As análises processuais e elaboração deste relatório foram realizados durante o mês de março do corrente ano, pelo Auditor André Rodrigo Brites de Assunção e, pelo Chefe da Auditoria Interna da UFMS, Auditor Kleber Watanabe Cunha Martins, em estrita observância às normas de auditoria aplicáveis ao Serviço Público Federal. Nenhuma restrição foi imposta à realização dos exames.

2. OBJETIVO E ESCOPO DOS TRABALHOS

Verificar a legalidade e oportunidade das contratações e aquisições realizadas por dispensa de licitação no exercício de 2018 e 2019 (até fevereiro/2019), objetivando a avaliação dos atos e fatos de gestão ocorridos no período.

Em consulta aos relatórios fornecidos pela CGM/PROADI, as despesas por dispensa de licitação em situação de empenho, ou pré-empenho, estão divididas pelos fundamentos abaixo, todos do art. 24, da Lei nº 8666/93:

Quadro 1: Total de despesas realizadas por dispensa de licitação

INCISO	2018	2019	TOTAL
I	R\$24.452,74	-	R\$24.452,74
II	R\$347.557,59	R\$4.400,00	R\$351.957,59



IV	R\$288.582,88	-	R\$288.582,88
V	R\$209.106,00	-	R\$209.106,00
XIII	R\$1.836.649,90	R\$13.100.000,00	R\$14.936.649,90
XXI	R\$371.071,42	-	R\$371.071,42
TOTAL	R\$3.077.420,53	R\$13.104.400,00	R\$16.181.820,53

Fonte: Elaborado pela Auditoria Interna

Para a definição do escopo e da amostra, foram utilizados os seguintes critérios de materialidade e oportunidade:

Quadro 2: Escopo e amostra dos trabalhos

ESCOPO E AMOSTRA	VALOR
100% das hipóteses de dispensa fundamentadas nos incisos I, II e XXI (quanto à verificação de indícios de fracionamento de despesa)	R\$ 747.481,75
100% das hipóteses de dispensa fundamentadas nos incisos IV e V	R\$ 266.822,58
33% das hipóteses de dispensa fundamentadas no inciso XIII no exercício de 2018	R\$ 602.086,22
70% das hipóteses de dispensa fundamentadas no inciso XXI (quanto a regularidade da contratação)	R\$ 259.358,04

Fonte: Elaborado pela Auditoria Interna

Não serão avaliadas as contratações de fundação de apoio (dispensa de licitação fundamentada no inciso XIII), considerando que está previsto para o exercício de 2019 ação específica para este fim.

3. RESULTADO DOS TRABALHOS

3.1 ASSUNTO: Verificação de indícios de fracionamento nas hipóteses de dispensa fundamentadas nos incisos I, II e XXI do art. 24 da Lei nº 8.666/1993

3.1.1 INFORMAÇÃO: Ausência de indícios de fracionamento indevido de despesas

A Lei nº 8.666/93 permite que despesas de pequeno vulto sejam realizadas sem a necessidade da deflagração de certame licitatório, de acordo com os limites estabelecidos nos incisos I, II e XXI, do art. 24, abaixo:

Art. 24. É dispensável a licitação:

I - para obras e serviços de engenharia de valor até 10% (dez por cento) do limite previsto na alínea "a", do inciso I do artigo anterior, desde que não se refiram a parcelas de uma mesma obra ou serviço ou ainda para obras e serviços da mesma natureza e no mesmo local que possam ser realizadas conjunta e concomitantemente¹;

¹ a) na modalidade convite - até R\$ 330.000,00 (trezentos e trinta mil reais);



II - para outros serviços e compras de valor até 10% (dez por cento) do limite previsto na alínea "a", do inciso II do artigo anterior e para alienações, nos casos previstos nesta Lei, desde que não se refiram a parcelas de um mesmo serviço, compra ou alienação de maior vulto que possa ser realizada de uma só vez²;

XXI - 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 a alínea "b" do inciso I do caput do art. 23³;

Assim, foram verificadas se as despesas fundamentadas nos dispositivos citados foram realizadas com o devido planejamento, e se há indícios de fracionamento da despesa como modo de se evitar a licitação na modalidade adequada, situação passível de apenação pelo órgão de controle, a exemplo da Ementa abaixo:

- Assunto: EDUCAÇÃO. DOU de 10.08.2010, S. 1, p. 193. Ementa: alerta a um município para que, quando da gestão de recursos transferidos do FNDE, adote os procedimentos prescritos na legislação em vigor, sob pena de ter os atos considerados como de grave infração à norma legal ou regulamentar, passível de apenação com multa aos gestores responsáveis, e em especial que adote, quando da realização de compras, o planejamento anual, escolhendo a modalidade de licitação compatível com o montante estimado para o exercício para determinado objeto de gasto, de modo a evitar o fracionamento da despesa; (item 9.7, TC-016.311/2008-7, Acórdão nº 4.745/2010-1ª Câmara).

Desse modo, deve ser realizada uma única licitação para a contratação de obras e serviços de mesma natureza, ainda que em locais diversos, quando os potenciais interessados são os mesmos. Esse entendimento, também foi consignado no Acórdão n.º 1.570/2004 – TCU – Plenário.

Considerando o período de 01 de janeiro de 2018 a 01 de março de 2019, foram realizados 115 processos por dispensa de licitação (incisos I, II e XXI), ao montante de R\$ 747.481,75.

Da amostra, verificou-se que os itens constantes na relação abaixo foram adquiridos da mesma empresa, o que justificou a análise quanto a existência de indícios de fracionamento de despesa:

Quadro 3: Relação de despesas por dispensa de licitação contratadas a um mesmo fornecedor

CONTRATADO	ART/INC	PROCESSO	UNIDADE	OBJETO	VALOR
AGILIZE	24/II	23104.028601/2018-51	CEX/PROECE	Cartaz, cartilha e folder	2.450,00
	24/II	23104.026783/2018-26	DIPM/PROADI	Etiqueta adesiva	2.390,00

² a) na modalidade convite - até R\$ 176.000,00 (cento e setenta e seis mil reais);

³ b) na modalidade tomada de preços - até R\$ 3.300.000,00 (três milhões e trezentos mil reais);



BANCO DO BRASIL	24/XXI	23104.045826/2018-72	FAENG	Espectrômetro / pp Lab Tec Trat Efluentes	18.000,00
	24/XXI	23104.045859/2018-12	FAENG	Fluorômetro port / pp Lab Óptica e Fotônica	16.700,00
FUSION	24/XXI	23104.032802/2018-53	FAENG	Calib rastreável maq univ 30 T / PPGEES	3.825,00
	24/XXI	23104.032801/2018-17	FAENG	Calib rastreável maq univ 120 T / PPGEES	3.825,00
JKLAB	24/XXI	23104.035173/2018-13	FAMED	Manutenção sistema ultrap agua / PPGSaúde	4.202,00
	24/XXI	23104.032779/2018-05	FAMEZ	Peneiras tela mesch / PPGCIANIMAL	2.580,00
	24/XXI	23104.029206/2018-96	FAMED	Corante e timerosal / PPGDIP	956,00
	24/II	23104.042037/2018-80	INBIO e FAMED	Formol - LabS. Antomia Hum e Anim Domesticos	6.400,00
	24/II	23104.045520/2018-16	FAMED	Éter petróleo, oxido deuterio / PPGSaúde	2.102,00
NOVA ANALITICA	24/XXI	23104.021684/2018-58	INQUI	Manutenção/peças cromatógrafo HPL - LP6	49.788,98
	24/XXI	23104.030372/2018-35	FAMED	Frascos liofilização / PPGSaude	2.883,36
SIGMA-ALDRICH	24/XXI	23104.020829/2018-01	INQUI	Isopropoxido de titânio / LP6 PPGQuímica	652,00
	24/XXI	23104.026423/2018-24	FAMEZ	Óleo mineral estéril	405,00

Fonte: Elaborado pela Auditoria Interna

Conforme observado, as aquisições não se referem a bens da mesma natureza, além de que nenhum dos valores ultrapassou o limite estabelecido nos incisos I, II e XXI do art. 24 da Lei 8.666/93, atestando, portanto, a regularidade das contratações diretas e ausência de indício de fracionamento de despesa.

3.2. ASSUNTO: AVALIAÇÃO DAS HIPÓTESES DE DISPENSA FUNDAMENTADAS NO INCISO IV DO ART. 24 DA LEI Nº 8.666/1993

3.2.1 INFORMAÇÃO: As contratações emergenciais estão caracterizadas e não decorreram da inércia administrativa ou falta de planejamento

Verificou-se que, no exercício de 2018 foram realizadas cinco contratações emergenciais, ao montante de R\$ 288.582,88.

Por oportuno, sobre a dispensa emergencial, cabe destacar o entendimento da Orientação Normativa/AGU nº 11, de 01.04.2009 (DOU de 07.04.2009, S. 1, p. 14), nos seguintes termos:

“A contratação direta com fundamento no inc. IV do art. 24 da Lei nº 8.666, de 1993, exige que, concomitantemente, seja apurado se a situação emergencial foi gerada por falta de planejamento, desídia ou má gestão, hipótese que, quem lhe deu causa será responsabilizado na forma da lei”.

Nesse sentido, a título de ilustração, a Segunda Câmara do TCU deu ciência à UFGD de que a situação prevista no art. 24, IV, da Lei nº 8.666/1993 não distingue a emergência real, resultante do imprevisível, daquela resultante da incúria ou inércia administrativa,



sendo cabível, em ambas as hipóteses, a contratação direta, só que, na segunda hipótese, será responsabilizado o agente público que não adotou tempestivamente as providências a ele cabíveis (item 1.6.1.2, TC-020.065/2010-8, Acórdão nº 4.488/2012 – TCU – 2ª Câmara, DOU de 06.07.2012, S. 1, p. 153).

Dessa forma, buscou-se avaliar a caracterização emergencial, e se as contratações realizadas foram resultantes da inércia administrativa, ou de fatos supervenientes que impediram o planejamento tempestivo da gestão. As justificativas do gestor constam relacionadas no Quadro abaixo:

Quadro 4: Análise das contratações emergenciais realizadas em 2018

PROCESSO	UNI-DADE	OBJETO	CONTRATADO	VALOR R\$	JUSTIFICATIVA PARA A DISPENSA DE LICITAÇÃO
23454.003016/2018-79	CPAQ	Hospedagem /Lic Intercultural Indígena	RODNEY M PASSOS	93.882,88	“Resta demonstrado que tal demanda decorre de que contrato 27/2018 da UFMS, objeto do pregão nº 94/2017, processo 23104.023480/2017-71, firmado com a empresa BARRETO'S EVENTOS PRODUÇÕES & TURISMO EIRELI EPP inscrita no CNPJ 11.718.029/0001-20, vez que o mesmo foi assinado em 12 de junho de 2018 iniciando a vigência do contrato em 16 de julho de 2018 e tem como objeto de prestação de serviço de Agenciamento de viagens e serviços correlatos, compreendendo os serviços de reserva, emissão, marcação, remarcação e cancelamento de bilhetes de passagens rodoviárias nacionais e internacionais, hospedagens com refeição (refeição somente para o hospede), e seguro de viagem internacional, para atender a UFMS, porém infelizmente não tem sido cumprido satisfatoriamente, e ato contínuo, no uso do poder da Administração Pública, <u>encontra-se em tramitação o processo administrativo sancionador</u> especificamente para cumprimento do rito legal sob o nº 23104.032881/2018-01, que subsidiará a autoridade competente para promover os encaminhamentos de rescisão unilateralmente pela UFMS.”
23104.041581/2018-12	CGM/PROADI	Passagem rodoviária / agenciamento	TITA AGENCIA TUR	89.900,00	“O novo contrato será firmado em substituição ao contrato 27/2018 da UFMS, objeto do pregão nº 94/2017, processo 23104.023480/2017-71, firmado com a empresa BARRETO'S EVENTOS PRODUÇÕES & TURISMO EIRELI EPP inscrita no CNPJ 11.718.029/0001-20, vez que o mesmo foi assinado em 12 de junho de 2018 iniciando a vigência do contrato em 16 de julho de 2018 e tem como objeto de prestação de serviço de Agenciamento de viagens e serviços correlatos, compreendendo os serviços de reserva, emissão, marcação, remarcação e



					cancelamento de bilhetes de passagens rodoviárias nacionais e internacionais, hospedagens com refeição (refeição somente para o hospede), e seguro de viagem internacional, para atender a UFMS, porém infelizmente não tem sido cumprido satisfatoriamente, e ato contínuo, no uso do poder da Administração Pública, <u>encontra-se em tramitação o processo administrativo sancionador</u> especificamente para cumprimento do rito legal sob o nº 23104.032881/2018-01, que subsidiará a autoridade competente para promover os encaminhamentos de rescisão unilateralmente pela UFMS.”
23104.039495/2018-31	FAMEZ	Tela alambrado inst cerca Fazenda Escola	EQUIPAR	53.550,00	“Solicitamos aquisição, via processo emergencial, do material proposto no documento 0782225, <u>devido a ocorrência de invasões de animais não esperados</u> , bem como para realização de delimitação de área para melhor controle da administração. No período entre os dias 4 e 5 de setembro houve invasão de uma onça, vinda da reserva florestal de Terenos, ao Setor de Ovinocultura da Fazenda Escola da FAMEZ cuja responsável técnica é a Professora Camila Celeste Brandão Ferreira Ítavo. Na ocasião <u>houve ataque aos animais ali instalados, ocasionando o óbito desses</u> . Foram encontrados 3 animais mortos pela manhã e pela tarde do dia 5, porém 2 animais não foram encontrados até o momento.”
23104.046879/2018-19	INQUI	Gás hélio / Lab RMN	WHITE MARTINS	47.000,00	“O Pregão Eletrônico nº 60/2018, aberto para a referida aquisição, exigiu a <u>participação exclusiva de microempresas e empresas de pequeno porte</u> . Entretanto, por inexistência de propostas, <u>foi caracterizado como “licitação deserta”</u> . O atraso na instalação do equipamento de RMN, tão logo o mesmo seja recebido pela UFMS, implicará em prejuízos diretos à pesquisa, além de prejuízos à prestação de contas à FINEP, uma vez que as condições de infraestrutura para a instalação e funcionamento do equipamento é contrapartida da Universidade, exigida no Convênio FINEP. Dado ao elevadíssimo custo de aquisição do equipamento de RMN, a demora na sua instalação trará prejuízos à garantia dada pela fabricante (que começa a contar a partir da data de entrega do equipamento), ficando a UFMS responsável por arcar por futuros infortúnios. Ou seja, a postura da FINEP demonstra o seu empenho em arcar com os compromissos firmados no referido Convênio CT-INFRA, cabendo à UFMS a responsabilidade de fornecer



					a contrapartida firmada e permitir o pleno funcionamento do bem adquirido. Desta forma, como <u>não há tempo hábil para abertura de novo procedimento licitatório no exercício 2018, uma vez que a repetição exigiria um tempo para processamento do pregão superior ao prazo para empenho</u> de até 07/dezembro/2018, e que o hélio líquido, conforme já mencionado, é condição básica para a instalação e funcionamento do RMN, o presente Termo de Referência justifica a aquisição em caráter emergencial.”
23104.028065/2018-94	FAMEZ	Farelo e milho para animais Faz Escola	TECH AGRO	4.250,00	“Que diante dos diversos cenários que fogem a vontade afeta Administração Pública, como o caso de necessidade de ajustes no Termo de Referência, Edital, Orçamentos e Impugnações, o pregão eletrônico nº 20/2018, objeto do processo administrativo 23104.030257/2017-80, <u>infelizmente não restou prosperado sua conclusão, estando após atendimento a impugnação editalícia, em pleno andamento com agendamento</u> para o dia 23/07/2018.”

Fonte: Elaborado pela Auditoria Interna

Conforme justificativas apresentadas, verificou-se que as contratações não foram realizadas por desídia administrativa, visto que as providências cabíveis foram adotadas tempestivamente, e decorrem de situações adversas e infortuitas, no intuito de afastar risco iminente de dano a pessoas ou a patrimônio público, e para garantir a continuidade do ensino, pesquisa e extensão.

Além disso, não se deve atribuir culpa aos gestores por eventual demora de certames, uma vez que os processos de licitação abertos com vistas a contratar os referidos serviços não lograram êxito por motivos alheios às atribuições funcionais dos responsáveis.

Verificou-se, também, que os contratos emergenciais formalizados possuem cláusula resolutiva (Cláusula 3.3) que estabelece expressamente a possibilidade da sua extinção logo após a conclusão do processo licitatório para nova contratação dos correspondentes serviços, conforme jurisprudência do Tribunal de Contas da União (vg.: [Acórdão 1.842/2017, do Plenário](#), [Acórdão 1.872/2010, da 1ª Câmara](#), e [Acórdão 9.873/2017, da 2ª Câmara](#)).

Dessa forma, restaram caracterizadas e fundamentadas a situação emergencial dos processos analisados.



3.3 ASSUNTO: AVALIAÇÃO DAS HIPÓTESES DE DISPENSA FUNDAMENTADAS NO INCISO V DO ART. 24 DA LEI Nº 8.666/1993

3.3.1. INFORMAÇÃO: As contratações diretas fundamentadas no inciso V do art. 24 da Lei nº 8.666/93 estão caracterizadas pela impossibilidade de repetição de certame deserto ou fracassado.

Verificou-se que, no exercício de 2018 foram realizadas duas contratações fundamentadas no inciso V, *(quando não acudirem interessados à licitação anterior e esta, justificadamente, não puder ser repetida sem prejuízo para a Administração, mantidas, neste caso, todas as condições preestabelecidas)*, ao montante de R\$ 209.106,00.

Dessa forma, buscou-se avaliar se os requisitos pertinentes à contratação direta foram observados, sobretudo se restou demonstrada a inviabilidade da repetição do certame e a potencialidade de eventual prejuízo à Administração, se ocorresse nova licitação. As justificativas do gestor constam relacionadas no Quadro abaixo:

Quadro 5: Avaliação das dispensas de licitação fundamentadas pelo inciso V do art. 24 realizadas em 2018.

PROCESSO	UNIDADE	OBJETO	CONTRATADO	VALOR	JUSTIFICATIVA PARA A DISPENSA DE LICITAÇÃO
23104.000028/2018-11	FAMEZ	Reagentes e prod laboratoriais exames - 12m	MACROMED	189.406,00	“Considerando o teor processual e que houve fracasso do lote 01 e deserção do lote 02 do Pregão 024/2018 (SEI Nº 0610849), bem como deserção dos mesmos itens no pregão 012/2018 , conforme contido no despacho COAD/FAMEZ (0612161). A aquisição dos itens dos lotes 01 e 02, constantes na Solicitação de Compras 159/2018 (0631196), foi por meio de dispensa de licitação, conforme item V do Art. 24 da Lei 8.666/93, totalizando R\$ 189.406,00.”
23104.015873/2018-91	DIPOS/CPO	Reservatório metálico / CPBIO - NUTRIÇÃO	META INDUSTRIA	19.700,00	“Considerando o teor processual e que houve novamente fracasso do então Pregão 043/2018 (0652339); autorização para aquisição do item, constantes no objeto licitatório (0619763), por meio de dispensa de licitação, conforme item V do Art. 24 da Lei 8.666/93, totalizando R\$ 19.700,00, alterando sobretudo da modalidade na inicial pleiteada, qual se seja o PREGÃO ELETRÔNICO, por sua vez fracassados, inclusive por ofertas de valores astronômicamente superiores ao referencial previsto no TERMO DE REFERÊNCIA.”

Fonte: Elaborado pela Auditoria Interna



Das análises realizadas, considerando o fracasso recorrente da licitação para os itens posteriormente contratados, verifica-se justificada a contratação direta, fundamentada no inciso V, do art. 24 da Lei nº 8.666/93.

3.4 ASSUNTO: Avaliação das hipóteses de dispensa fundamentadas no inciso XIII:

3.4.1 INFORMAÇÃO: Regularidade na contratação direta de instituição dedicada à recuperação social do preso para prestar serviços de apoio à Administração.

O inc. XIII do art. 24 da Lei 8.666/93 dispõe que é dispensável a licitação: “na contratação de instituição brasileira incumbida regimental ou estatutariamente da pesquisa, do ensino ou do desenvolvimento institucional, ou **de instituição dedicada à recuperação social do preso**, desde que a contratada **detenha inquestionável reputação ético-profissional e não tenha fins lucrativos**”. (Grifou-se)

Para compor a amostra foi analisado o Contrato nº 07/2019, cujas informações constam no quadro a seguir:

Quadro 6: Avaliação da dispensa de licitação fundamentada pelo inciso XIII do art. 24 da amostra da auditoria

PROCESSO	UNIDADE	OBJETO	CONTRATADO	VALOR
23104.008247/2018-49	CSV/ PROADI	O objeto do presente instrumento é a contratação do Conselho da Comunidade de Campo Grande- MS para prestação de serviços continuados de apoio, serviços gerais e de jardinagem, com fornecimento de mão de obra, bem como a contribuição com a reinserção de reeducando na sociedade, seguindo as regras da Lei 8.666/93, art. 24 e a Lei de execução penal nº 7.210/84 nas áreas da Cidade Universitária da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul- Campo Grande-MS.	CONSELHO DA COMUNIDADE DE CAMPO GRANDE MS	R\$ 526.570,22 (Contratado)

Fonte: Elaborado pela Auditoria Interna

Para avaliação da regularidade da contratação, utilizou-se os requisitos dispostos na decisão do TCE/SP (TCE/SP, TC nº 040445/026/11, Rel. Cons. Robson Marinho, j. em 15.05.2012), que estabelece algumas diretrizes para a contratação com base no supracitado inciso. Os requisitos a seguir devem ser observados cumulativamente, a saber:

“a) o objeto societário da instituição, sempre pessoa jurídica, brasileira e sem fins lucrativos, deverá ser preciso quanto à sua finalidade, abrangendo atividades dedicadas à pesquisa, ao ensino, ao desenvolvimento institucional ou à recuperação de presos;

b) o objeto do contrato deverá corresponder a uma dessas especialidades e não se referir a serviços corriqueiramente encontrados no mercado;

c) o contrato deverá ter caráter ‘intuitu personae’, vedadas, em princípio, a subcontratação e a terceirização, ou seja, a avença meramente instrumental ou de intermediação;



- d) ser inquestionável a capacitação da contratada para o desempenho da atividade objetivada;*
- e) a reputação ético-profissional da instituição deve referir-se ao objeto pactuado e ser aferida no universo de outras entidades da mesma natureza e fins, no momento da contratação;*
- f) ser comprovada a razoabilidade do preço cotado e;*
- g) se houver mais de uma instituição com semelhante ou igual capacitação e reputação, há que se proceder à licitação, caso não seja possível justificar adequadamente o motivo da preferência por uma delas”.*

Conforme informações constantes do processo, verificou-se que a Instituição “Conselho da Comunidade de Campo Grande MS”, possui natureza jurídica que se enquadra no fundamento da contratação direta, visto que a contratação atende a Política Pública de reintegração do preso a sociedade, e oportuniza a remição de pena e consequentemente o desencarceramento.

Em que pese a hipótese de dispensa tenha por objetivo fomentar o desenvolvimento dessas instituições, é importante salientar que o valor maior a ser resguardado com a seleção do terceiro é a satisfação da necessidade da Administração. Nesse sentido, verifica-se que há interesse institucional na contratação de serviços de apoio, serviços gerais e de jardinagem.

Quanto ao valor contratado, consta no processo Planilha de cotações e justificativa de preços (Documento SEI 0968017), em que o servidor responsável declara que foi realizado a pesquisa de preços a partir de itens similares contidos em atas vigentes disponibilizadas no Portal de Compras Governamentais.

Dessa forma, conclui-se que a contratação preenche os requisitos da contratação direta e atende os demais aspectos legais avaliados.

3.5 ASSUNTO: Avaliação das hipóteses de dispensa fundamentadas no inciso XXI:

3.5.1 INFORMAÇÃO: Regularidade das contratações diretas para atender projetos de pesquisa e desenvolvimento, mas com fragilidades em relação à comprovação da economicidade dos preços de fornecedores exclusivos

Para a avaliação da regularidade das contratações diretas fundamentadas no inciso XXI do art. 24 da Lei nº 8.666/93, ou seja, para atender pesquisas desenvolvidas pela Instituição, verificou-se:

- 1) Se a despesa possui vinculação com a pesquisa e desenvolvimento;



- 2) Se há comprovação de que o orçamento estimativo e os preços praticados correspondem aos valores de mercado; e
- 3) Se há indícios de direcionamento às empresas contratadas.

Para a análise foi utilizada como amostragem as contratações superiores a R\$ 15.000,00, o que resultou em uma amostra de 70% do valor total. As justificativas das contratações constam relacionadas no quadro a seguir:

Quadro 7: Avaliação das dispensas de licitação fundamentadas pelo inciso XXI do art. 24 realizadas em 2018

PROCESSO	UNIDADE	OBJETO	CONTRATADO	VALOR	COMPROVAÇÃO DO VALOR DE MERCADO E JUSTIFICATIVA PARA A CONTRATAÇÃO
23104. 021684/ 2018-58	INQUI	Manutenção/ peças cromatógrafo HPL - LP6	NOVA ANALITICA	49.788,98	"Reencaminhamos com a correção no valor, para o devido controle, a solicitação de Manutenção de Equipamento (0554115), a ser realizado com recurso do PROAP / CAPES 2018 - NC 000114/18, elemento de despesa 33.90.39 - Pessoa Jurídica (0556566), no valor de R\$ 47.002,37 (quarenta e sete mil, dois reais e trinta e sete centavos) 0559418, conforme termo de referência, declaração de exclusividade e orçamento (0554816)". Apresentada, também, Declaração de Preço Praticado (0554808)
23104 .034797/ 2018-13	FAMED	Manut / forn peças equitos divs /PPGsaude	ENGETEC	38.398,00	"Segue com mapa comparativo de preços e comprovação de regularidade fiscal da empresa que apresenta o menor preço total , complementando demais documentação que propiciam a continuidade do processo." (0761604) . Foram apresentados três orçamentos para justificar o preço contratado (0717740)
23104 .039325/ 2018-57	FAENG	Manut / forn peças equitos divs / LAQUA	FREELAB SERVS	34.970,00	"Juntamos aos autos, a Declaração do SICAF da empresa Freelab Servs. de Manut. Inst. e Certificação de Áreas Limpas Ltda, cotante dos menores preços dos 03 orçamentos juntados ao processo e o Mapa Comparativo de Preços. " (0797560)
23104. 035493/ 2018-73	INQUI	Uso licença software Gaussian / PPGQuimica	PIC INFORMATICA	33.820,00	Foi apresentada certidão de exclusividade no Brasil (0714263), e orçamento do produto (0714270). Não há justificativa do preço ou declaração apresentada pela contratada.
23104. 042481/ 2018-03	FAENG	Capacitação aud int e impl Sist Gestão / LATRAN	SENAI	33.650,00	"Analisado o presente processo verificamos que a documentação de habilitação da empresa cotante do menor preço dos 4 orçamentos anexados está atualizada e incluímos o Mapa Comparativo de Preços" (832300)
23104. 045826/ 2018-72	FAENG	Espectrômetro / pp Lab Tec Trat Efluentes	BANCO DO BRASIL	18.000,00	Foi apresentada certidão de exclusividade (880431) e declaração de razoabilidade de preços (890102)



23448. 004114/ 2018-11	CPTL	Lic uso software ARCGIS / PPG Geografia	IMAGEM GEOSIST.	17.131,06	O PPGGEOGRAFIACPTL/ POS/CPTL anexou aos autos o orçamento da empresa Imagem Geosistemas e Com. Ltda, a <u>Certidão emitida pela ABES atestando que esta empresa é a única distribuidora no Brasil</u> da empresa Environmental Systems Research Institute, Inc. que é a desenvolvedora e fabricante do programa solicitado. <u>Não há justificativa do preço</u> ou declaração apresentada pela contratada.
23104. 034597/ 2018-61	INFI	Manut / peça equito analise term / PPGCM	NETZSCH BRASIL	16.900,00	O PPGCM/PÓS/INFI apresentou orçamento e <u>carta de exclusividade</u> da empresa NETZSCH DO BRASIL INDÚSTRIA E COMÉRCIO LTDA. <u>Não há justificativa do preço</u> ou declaração apresentada pela contratada.
23104. 045859/ 2018-12	FAENG	Fluorômetro port / pp Lab Óptica e Fotônica	BANCO DO BRASIL	16.700,00	Foi apresentada <u>certidão de exclusividade</u> (887839) e <u>declaração de preço praticado</u> (887842), com orçamentos anexos de outras IFES.

Fonte: Elaborado pela Auditoria Interna

Em análise aos processos citados, verificou-se a vinculação estrita da alocação de recursos e os respectivos projetos de pesquisa, e que os valores estão dentro dos limites estabelecidos no fundamento legal da contratação direta.

Note-se que a maioria das justificativas apresentadas para a contratação se refere à exclusividade da empresa fornecedora do objeto, o que torna inviável a competição. Ressalta-se que, nos casos de exclusividade, a inexigibilidade da licitação é devida para as aquisições em valores superiores aos limites estabelecido para a dispensa, o que não é o caso da amostra analisada.

Com relação aos preços dos produtos adquiridos, constam nos respectivos processos os orçamentos e a pesquisa de mercado realizada, justificando o valor da contratação. Já nos casos de exclusividade, constam em alguns processos documento apresentado pela empresa dos valores que são praticados no mercado, entretanto, não há a apresentação de outros documentos que corroborem a afirmativa, nem a conferência pela Administração por outras fontes.

É pacífica a jurisprudência do Tribunal de Contas da União de que a Administração deve apresentar justificativas para os preços praticados nas contratações diretas, a exemplo dos Acórdãos abaixo:

Acórdão 1565/2015 Plenário (Pedido de Reexame, Relator Ministro Vital do Rêgo) Contratação Direta. Justificativa do preço. Meios.

A justificativa do preço em contratações diretas (art. 26, parágrafo único, inciso III, da Lei 8.666/93) deve ser realizada, preferencialmente, mediante: (i) no caso de dispensa, apresentação de, no mínimo, três cotações válidas de empresas do ramo, ou justificativa circunstanciada se não for possível obter essa quantidade mínima; (ii) no caso de inexigibilidade, comparação com os preços praticados pelo fornecedor junto a outras instituições públicas ou privadas.



Acórdão 2993/2018 Plenário (Denúncia, Relator Ministro Bruno Dantas)
Licitação. Contratação direta. Justificativa. Preço. Inexigibilidade de licitação.

A justificativa de preço em contratação decorrente de inexigibilidade de licitação (art. 26, parágrafo único, inciso III, da Lei 8.666/1993) pode ser feita mediante a comparação do valor ofertado com aqueles praticados pelo contratado junto a outros entes públicos ou privados, em avenças envolvendo o mesmo objeto ou objeto similar.

Além da responsabilização do agente responsável pelo ato antieconômico, essa situação pode ensejar, inclusive, a responsabilização da empresa contratada, conforme julgado:

Acórdão 1392/2016 Plenário (Tomada de Contas Especial, Relator Ministro Benjamin Zymler) *Responsabilidade. Contrato administrativo. Superfaturamento. Agente privado. Obrigação. Preço de mercado. Dispensa de licitação. Inexigibilidade de licitação.*

O fato de a administração não ter cumprido seu dever de verificar a economicidade dos preços ofertados em processo de dispensa ou inexigibilidade de licitação não isenta de responsabilidade a empresa contratada por eventual sobrepreço constatado no contrato, uma vez que a obrigação de seguir os preços praticados no mercado se aplica tanto à Administração Pública quanto aos colaboradores privados, pois ambos são destinatários do regime jurídico-administrativo relativo às contratações públicas.

Acórdão 183/2019 Plenário (Tomada de Contas Especial, Relator Ministro Benjamin Zymler) *Responsabilidade. Licitação. Orçamento estimativo. Solidariedade. Licitante. Superfaturamento. Preço de mercado. Proposta de preço.*

Os licitantes, sob risco de responderem por superfaturamento em solidariedade com os agentes públicos, têm a obrigação de oferecer preços que reflitam os paradigmas de mercado, ainda que os valores fixados pela Administração no orçamento-base do certame se situem além daquele patamar

Dessa forma, apesar de não ter sido analisado no presente trabalho se os valores contratados são aqueles praticados no mercado, recomenda-se que nas futuras contratações diretas sejam anexados aos autos documentos comprobatórios do valor da prestação de serviços similares ou dos bens vendidos pela empresa que possam servir de fundamento para que a Administração avalie se o valor orçado pelo contratado é, de fato, o efetivamente praticado no mercado.



4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em face dos exames realizados, verificou-se de forma geral que as despesas realizadas por meio da contratação direta de bens e serviços, fundamentada pela dispensa de licitação (art. 24 da Lei nº 8.666/93), não apresentam falhas relevantes que exijam providências corretivas por parte dos gestores.

Por outro lado, propõe-se à **Pró-Reitoria de Administração e Infraestrutura (PROADI)** a adoção da seguinte **recomendação**, de forma a mitigar riscos relacionados à economicidade e eficiência dos gastos públicos:

1. Solicitar às unidades interessadas nas contratações diretas (art. 26, parágrafo único, inciso III, da Lei 8.666/93), justificativas do preço a ser contratado, preferencialmente mediante: (i) no caso de dispensa, apresentação de, no mínimo, três cotações válidas de empresas do ramo, ou justificativa circunstanciada se não for possível obter essa quantidade mínima; (ii) no caso de inexigibilidade, comparação com os preços praticados pelo fornecedor junto a outras instituições públicas ou privadas.

Por fim, lembramos que este relatório não tem a intenção de esgotar as possibilidades de riscos passíveis de serem observados, mas sim de servir como orientação para as boas práticas da Administração Pública.

Em atendimento ao parágrafo único do art. 17 da Resolução COUN nº 70, de 25 de setembro de 2014, encaminhe-se à PROADI para conhecimento e providências, e ao Conselho Universitário, para conhecimento.

Conforme estabelecem os artigos 14 e 15 da Instrução Normativa - CGU nº 9, de 9 de outubro de 2018, os relatórios de auditoria serão publicados no site da UFMS, e os resultados poderão ser requisitados a qualquer momento pela Controladoria-Geral da União, órgão responsável pela supervisão técnica das auditorias internas do Poder Executivo Federal.

É o relatório.

Campo Grande, 29 de março de 2019.

André Rodrigo Brites de Assunção
Auditor - Matr. 24947118

Kleber Watanabe Cunha Martins
Chefe da Auditoria Interna
Auditor – Matr. 2649365