Universidade Federal de Ciências da Saúde de Porto Alegre – UFCSPA

RELATÓRIO DE AUDITORIA

RELATÓRIO Nº: 01/2023

ORDEM DE SERVIÇO Nº 2022.02

UNIDADE AUDITADA: Pró-reitoria de Administração (PROAD)

1. INTRODUÇÃO

Em cumprimento ao Plano Anual de Auditoria – PAINT 2022, apresentamos os resultados da auditoria sobre contratações realizadas no período de pandemia, com ênfase nas emergencialidades (dispensas e inexigibilidades de licitação), níveis de governança, gestão de riscos e controles internos.

Os trabalhos ocorreram no período de 29/08/2022 a 01/03/2023, consideradas as etapas de planejamento, execução, envio e manifestação acerca do Relatório Preliminar de Auditoria, em observância às normas de auditoria aplicáveis ao Serviço Público Federal, com o objetivo de verificar a formalização, execução e planejamento dos processos no regular cumprimento da legislação específica e normativa vigente da UFCSPA, com vistas à gestão eficaz dos recursos.

É pertinente ressaltar que as contratações examinadas ocorreram no período de 2020 a 2022, em meio ao contexto da pandemia de COVID-19, a qual trouxe uma série de reflexos para a instituição e demandou adaptações por parte dos gestores num curto intervalo de tempo, visando manter o funcionamento da universidade e a prestação de serviços à sociedade. Entre as mudanças colocadas em prática à época, deve-se destacar o esforço no sentido da estruturação dos fluxos e demais documentos relativos à consolidação da migração para o processo eletrônico de contratação no Sistema Eletrônico de Informações - SEI.

1.1. ESCOPO DO TRABALHO

A partir da análise preliminar do objeto de auditoria, foram delineadas, no programa de trabalho, as seguintes questões:

1. A contratação foi devidamente autuada em processo administrativo e observa a necessidade, oportunidade e conveniência, tendo por base o interesse público?

2. A contratação está em conformidade com as normas que regem a matéria, bem como com os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, probidade administrativa, da isonomia, da publicidade, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhe são correlatos?

3. A gestão adota critérios de governança nas aquisições e procedimentos de gerenciamento de riscos e controles preventivos, conforme disposto na Portaria SEGES/ME nº 8.678/2021?

Realizou-se uma análise correspondente a no mínimo 80% do valor empenhado a cada ano em função dos processos de dispensa e inexigibilidade iniciados em 2020, 2021 e 2022 (até agosto). Estão relacionados, a seguir, os processos que integraram a amostra selecionada:

Processo	Dispensa nº	Despesas empenhadas (controle empenho)
23103.203787/2020-69	00008/2020	366.514,58
23103.202725/2020-30	00004/2020	193.000,00
23103.203976/2020-31	00009/2020	159.201,52
23103.205695/2020-13	00011/2020	144.529,71
23103.212289/2021-98	00012/2021	258.349,61
23103.211952/2021-37	00008/2021	249.673,29
23103.202552/2021-31	00002/2021	87.966,01
23103.012338/2022-75	00008/2022	218.288,79
23103.218405/2021-82	00001/2022	51.100,00
Processo	**Inexigibilidade nº**	**Despesas empenhadas (controle empenho)**
23103.208610/2020-59	00029/2020	1.194.285,53
23103.202827/2020-55	00007/2020	342.000,00
23103.203778/2020-78	00011/2020	727.566,50
23103.208560/2020-18	00030/2020	260.250,00
23103.205967/2021-66	00015/2021	247.377,20
23103.203500/2020-09	00028/2020	120.000,00
23103.009444/2022-71	00015/2022	150.000,00
23103.006238/2022-18	00012/2022	126.438,00
23103.012398/2022-98	00018/2022	119.861,09
23103.012397/2022-43	00019/2022	97.823,04
23103.203204/2020-08	00009/2020	70.000,00
23103.220227/2021-50	00002/2022	59.990,00

Fonte: consulta ao sistema Tesouro Gerencial. Elaboração: Auditoria Interna.

A partir das evidências coletadas durante a execução dos trabalhos, a equipe de auditoria identificou os achados a seguir descritos.

2. RESULTADOS DOS EXAMES

2.1 – Fragilidade na evidenciação da justificativa do preço praticado referente a serviço de manutenção com fornecimento de peça de reposição.

Em análise ao Processo nº 23103.014848/2022-87, relacionado ao Processo nº 23103.203500/2020-09 (Contrato nº 14/2020), observou-se a existência da Nota Fiscal nº 29905, no valor de R$ 37.912,00, correspondente à troca de uma peça realizada em manutenção corretiva de equipamento alocado na Central Analítica da UFCSPA.

De acordo com o previsto no item 1 do Termo de Referência que instrui o Processo nº 23103.203500/2020-09 (documento SEI nº 1107112), a contratação tem por objeto serviços de manutenção preventiva e corretiva para equipamentos da Central Analítica da UFCSPA da marca Bruker

com peças para substituição conforme demanda. Com relação ao faturamento das peças, o item 7.1.5 estabelece que:

"7.1.5. A contratada deverá faturar as peças de forma destacada dos valores pelos serviços prestados e a comprovação dos valores praticados deverão ser feitas mediante as seguintes hipóteses:

a) Comparativo de notas fiscais de venda de peças iguais às fornecidas;

b) Lista oficial do fabricante divulgada de forma ampla em sítio eletrônico ou outro meio de divulgação;

c) Outros meios que comprovem a razoabilidade do preço praticado.

7.1.5.1. Caso a contratada não consiga comprovar a razoabilidade do preço praticado em nenhuma das formas apresentadas no subitem acima, deverá ser apresentada justificativa a ser analisada e aceita pela Universidade.

7.1.5.2. O controle de gastos com peças a serem substituídas por demanda será exercido pela fiscalização do contrato, cujo valor não poderá ultrapassar R$ 80.000,00 no período de 12 meses.

7.1.5.3. A substituição de peças deverá ser sempre aprovada de forma prévia e formal pela fiscalização do contrato." (Grifos adicionados).

Todavia, a equipe de auditoria não identificou, no Processo nº 23103.014848/2022-87, o comparativo do valor cobrado na Nota Fiscal nº 29905 com outros referenciais que possibilitassem aferir a razoabilidade do preço praticado pela empresa, nos termos do que exige o artigo 26, parágrafo único, III, da Lei nº 8.666/1993.

No intuito de obter mais informações a respeito do assunto, a equipe de auditoria expediu o Ofício nº 30/2023/AUDIN (Solicitação de Auditoria nº 2022.02-01), endereçado à Central Analítica da UFCSPA. Em resposta, o setor informou, no item a) do Ofício nº 46/2023/GERLAB:

"a) Processo n. 23103.014848/2022-87 – Neste processo de aquisição de uma peça para o instrumento MicrOTOF-QIII alocado na Central Analítica da UFSPA foi realizada a comparação da razoabilidade de preços conforme legislação vigente. Neste caso, a empresa enviou uma imagem de uma nota fiscal comparativa (formato jpeg) e não o arquivo em PDF. Desta forma, por um equívoco na hora de fazer o download do anexo, eu não encontrei o arquivo em PDF e não fiz a adição ao devido processo. A Nota Fiscal comparativa n. 26511 (em formato jpeg), conforme enviada pela empresa Bruker do Brasil Comércio e Representação de Produtos Científicos Ltda, segue anexada a este processo de solicitação de esclarecimentos ***(documento n. 1543350)****. Segue também em anexo a este processo, a troca de e-mails que foi realizada com a empresa na época da troca da referida peça* ***(documento n. 1543351)****. A peça era essencial para o funcionamento do instrumento e, sem esta manutenção, o instrumento estava inoperante o que gera um impacto bastante significativo em atividades de ensino e pesquisa realizadas na Central Analítica da UFCSPA."*

A Nota Fiscal nº 26511 fora emitida em 06/04/2021, no valor de R$29.594,46, ante o valor de R$ 37.912,00 cobrado da UFCSPA por ocasião da Nota Fiscal nº 29905, datada de 12/07/2022 (+28,1% de variação). Em que pese a justificativa apresentada pela coordenação da Central Analítica para a não adição da nota comparativa ao devido processo à época, inclusive no que tange ao impacto do não funcionamento do equipamento nas atividades de ensino e pesquisa, ainda assim a análise quanto à razoabilidade do preço proposto para a substituição da peça não foi evidenciada nos autos.

Ademais, os e-mails citados no Ofício nº 46/2023/GERLAB e constantes do Processo nº 23103.014848/2022-87 indicam que a Nota Fiscal nº 26511 (comparativa) foi encaminhada para a coordenação da Central Analítica no dia 16/05/2022, acompanhada do preço de lista em dólar da peça caso fosse importada diretamente da Alemanha, em resposta a e-mail do servidor da UFCSPA, datado de 09/05/2022, solicitando retorno sobre as notas comparativas. Antes, contudo, em mensagem de 06/04/2022, às 11h39, representante da empresa informou que a peça havia sido instalada de acordo com o relatório de serviço anexo SA-0120721, bem como fez menção à respectiva proposta revisada no valor de R$ 37.912,00. Na mesma data, às 13h55, a coordenação da Central Analítica aprovou a troca da peça no valor de R$ 37.912,00.

Assim sendo, houve um intervalo superior a um mês entre a instalação da peça, conforme Relatório de Manutenção SA-0120721 (Processo nº 23103.006749/2022-21 - documento SEI nº 1371576), e o envio da nota comparativa para efeito de justificativa do preço praticado, em decorrência de falha da fiscalização do contrato na execução dos procedimentos previstos no item 7.1.5 do Termo de Referência. Desta forma, não houve a demonstração quanto à razoabilidade da troca da peça ao valor cobrado de R$ 37.912,00.

2.2 – Fragilidades relacionadas ao recebimento definitivo de materiais de consumo.

As tabelas de recebimento de bens de consumo anexadas aos processos de liquidação e pagamento nº 23103.001504/2022-16, 23103.015639/2022-51, 23103.220085/2021-21, 23103.200838/2021-81, 23103.209102/2020-98 e 23103.219825/2021-86, por exemplo, não possibilitam a identificação inequívoca dos usuários que retiraram materiais no almoxarifado, uma vez que são utilizadas, por vezes, assinaturas abreviadas no campo para registro da pessoa que realizou o recebimento. Além disso, observou-se que algumas das assinaturas não correspondem ao nome expresso na coluna "Requisitante", sendo que esta registra o solicitante de cada material.

Considera-se que a dificuldade para o reconhecimento do nome completo do responsável pela retirada do material e a não demonstração de autorização formal do solicitante para outra pessoa ir efetuar o recebimento em seu lugar constituem vulnerabilidades do processo, as quais podem estar associadas à guarda, ao manuseio ou à destinação inadequados, bem como ao desconhecimento das especificidades do produto.

Outros aspectos que merecem destaque são as datas de entrega dos materiais, da retirada pelos solicitantes, da declaração de recebimento pela Divisão de Almoxarifado, da apropriação das notas fiscais e do pagamento. Com base nos fluxogramas *[DIALMOX] 02 Fluxo principal* e *[DIALMOX] 02-01 Fluxo de distribuição dos materiais recebidos*, disponíveis na Base de Conhecimento do SEI, a Divisão de Almoxarifado realiza o recebimento provisório e comunica sobre a chegada dos materiais ao requisitante, a quem compete proceder à conferência técnica. Caso os materiais estejam de acordo com o solicitado, a nota fiscal é incluída no processo e se não houver pendências, a Divisão de Almoxarifado insere uma declaração de que os materiais foram entregues. Em seguida, o Departamento de Contabilidade e Finanças operacionaliza os procedimentos relativos ao pagamento.

No entanto, foram detectadas situações em que o tempo transcorrido da entrega dos materiais à retirada pelo solicitante ou um representante deste extrapola o razoável, como as descritas nos seguintes processos:

Processo nº 23103.001504/2022-16

Nota Fiscal nº 40586

- Data da entrega dos materiais: 07/01/2022

- Data da declaração de recebimento (Divisão de Almoxarifado): 25/01/2022

- Data da apropriação da Nota Fiscal 40586 (Departamento de Contabilidade e Finanças): 03/02/2022

- Data da Ordem Bancária 2022OB800151: 10/02/2022

- Data do recebimento dos itens 5, 6 e 7 pelo requisitante: 04/03/2022

Processo nº 23103.015639/2022-51

Nota Fiscal nº 3874

- Data da entrega dos materiais: 14/07/2022

- Data da declaração de recebimento (Divisão de Almoxarifado): 02/08/2022

- Data da apropriação da Nota Fiscal 3874 (Departamento de Contabilidade e Finanças): 02/08/2022

- Data da Ordem Bancária 2022OB801084: 10/08/2022

- Data do recebimento pelos requisitantes: 04/10/2022 e 07/12/2022

Processo nº 23103.220085/2021-21

Nota Fiscal nº 2535

- Data da entrega dos materiais: 30/11/2021

- Data da declaração de recebimento (Divisão de Almoxarifado): 14/12/2021

- Data da apropriação da Nota Fiscal 2535 (Departamento de Contabilidade e Finanças): 15/12/2021

- Data da Ordem Bancária 2021OB801594: 22/12/2021

- Data do recebimento de 400 unidades do item 23 pelo requisitante: 23/03/2022

Processo nº 23103.200838/2021-81

Notas Fiscais 19943, 19944 e 19945

- Data da entrega dos materiais: 05/01/2021

- Data da declaração de recebimento (Divisão de Almoxarifado): 14/01/2021

- Data da apropriação das Notas Fiscais 19943, 19944 e 19945 (Departamento de Contabilidade e Finanças): 15/01/2021

- Data da Ordem Bancária 2021OB800067: 28/01/2021

- Data do recebimento dos itens 26, 28 e 30 pelo requisitante: 22/10/2021.

Na tabela de recebimentos vinculada ao Processo nº 23103.200838/2021, consta ainda a seguinte informação: *"Itens em branco não foram retirados."* Texto semelhante foi encontrado também no Processo nº 23103.209102/2020-98. No Processo nº 23103.219825/2021-86, há um despacho da Divisão de Almoxarifado esclarecendo que: *"Referente aos itens sem assinatura listados na tabela de recebimentos (1539430), informamos que o item de número 61 teve o saldo anulado em razão de não ter sido entregue. Além disso, todos os outros itens sem assinatura foram retirados com o Almoxarifado após o envio do processo para pagamento da NF."*

Depreende-se que a demora do solicitante para realizar a conferência e retirada de materiais ou até mesmo a não distribuição dos itens adquiridos fragilizam o recebimento definitivo, preceituado nos artigos 73, II, e 76 da Lei nº 8.666/1993, uma vez que a verificação técnica prevista no fluxograma *[DIALMOX] 02-01 Fluxo de distribuição dos materiais recebidos* deixa de ser executada tempestivamente, ou seja, antes do envio da nota fiscal para pagamento. Trata-se de um risco que poderia ter como efeito o recebimento de materiais em desacordo com os termos da solicitação e de pagamento por materiais que não atendem às necessidades da UFCSPA. Por outro lado, não seria recomendável protelar o pagamento de uma nota fiscal em razão da espera indefinida pelo comparecimento do requisitante ao almoxarifado, pois tal atitude poderia acarretar encargos adicionais para a administração.

No que tange à existência de normativos internos (ordens de serviço, portarias, entre outros) que disciplinem os procedimentos relativos a recebimento de materiais na instituição, a equipe de auditoria encaminhou esta indagação à Pró-reitoria de Administração, mediante o item d) do Ofício nº 34/2023/AUDIN (Solicitação de Auditoria nº 2022.02-03).

Entre os conteúdos relativos à Divisão de Almoxarifado em "Minha UFCSPA", conforme mencionado pela Divisão de Serviços Gerais (DSG) no Despacho SEI nº 1564711, é descrito o seguinte procedimento para entrega de materiais adquiridos através de pedidos de compras:

"Prazo para retirada de materiais:

O requisitante será comunicado via e-mail e/ ou telefone, para que no prazo de 5(cinco) dias úteis realize a conferência e retirada do material - as entregas serão agendadas para melhor organização do setor. O não comparecimento do requisitante no prazo estipulado, implicará na

concordância com as especificações do referido material, permitindo o encaminhamento da nota fiscal para pagamento do fornecedor e impedindo reclamações posteriores.

E se o material entregue pelo fornecedor não estiver correto ou em condições de uso?

Quando houver recusa dos materiais por parte do requisitante, com base nos critérios definidos no processo licitatório e/ou termo de referência (nos casos de dispensa/inexigibilidade), como forma de entrega, execução da garantia, especificações, entre outros; deverá ser elaborado laudo técnico em que conste todos os itens em desacordo. Após, o fornecedor será notificado para a imediata substituição do bem, ficando a cargo da Divisão de Almoxarifado a interlocução."

Observa-se, portanto, que há fluxos e procedimentos instituídos pela Pró-reitoria de Administração no sentido de orientar o recebimento de materiais de consumo na UFCSPA. Todavia, deve-se avaliar as possibilidades de aperfeiçoamento dos controles em face das vulnerabilidades discorridas neste relato.

Manifestação da unidade auditada:

O Departamento de Serviços Gerais informou, em resposta ao item d) do Ofício nº 34/2023/AUDIN, por meio do Despacho SEI nº 1564711:

"No que se refere às normativas, além dos fluxos e bases de conhecimento (PI e SEI), existe uma proposta de nova norma patrimonial já em andamento por parte do DSG e da PROAD. Entretanto, como temos a obrigatoriedade de implantação do SIADS até meados de 2023, convém aguardar a plena utilização do novo sistema, pois haverá impacto em quase todos os fluxos da DIALMOX e da DIPAT.

Informamos que no conteúdo do Minha UFCSPA (intranet), existe breve regulamentação sobre os serviços do Patrimônio e Almoxarifado:

-Patrimônio: https://minha.ufcspa.edu.br/intranet/app/proad/manualproad/37-servios-diviso-de-patrimnio

-Almoxarifado: https://minha.ufcspa.edu.br/intranet/app/proad/manualproad/36-servios-diviso-de-almoxarifado

No tocante à relação com os fornecedores, produzimos, ainda em 2021, três breves manuais que contribuíram para melhorar a comunicação com as empresas licitantes, estabelecer o agendamento como premissa da logística de recebimento e reforçar as orientações presentes em edital. São três os documentos enviados junto às notas de empenho: 1. Condições de fornecimento – Itens de Consumo (Ev. 1564713); 2. Condições de fornecimento – Permanentes (Ev. 1564714); e 3. FAQ – Fornecimento de bens e materiais (Ev. 1564715). Como consequência, já foi percebida alguma redução de e-mails e contatos telefônicos, já que as principais dúvidas estão registradas nos manuais."

2.3 – Despacho de ateste sem a identificação da nota fiscal a ser paga.

Verificou-se, em determinados processos de pagamento, que a declaração de recebimento dos materiais por servidor da Divisão de Almoxarifado faz referência genérica às notas fiscais relacionadas à entrega.

A título de exemplo do que foi dito, citam-se os documentos SEI nº 1124203, 1124236, 1139168, 1149089, 1232220, que integram o processo de liquidação e pagamento nº 23103.208232/2020-11, bem como os protocolos SEI nº 1105349, 1115649, 1138772, 1141685, 1170030, constantes do Processo nº 23103.208782/2020-22. Ocorre, por vezes, que mais de uma nota fiscal é juntada a um mesmo processo, o que dificulta a correlação entre os atestes e os documentos aos quais dizem respeito, haja vista o disposto no artigo 63 da Lei nº 4.320/1964 e no artigo 36 do Decreto nº 93.872/1986. Notou-se que no despacho de ateste é utilizado texto semelhante a: *"Declaramos que, os materiais constantes na nota fiscal abaixo relacionada, constantes na nota de empenho 2020NE800259 foram entregues no dia 30/07/21, dentro do prazo estabelecido para entrega, sendo conferidos e*

retirados pelos requisitantes, conforme planilha de recebimentos a ser anexada no presente processo após finalização da referida nota de empenho (evento SEI nº 1232220)."

Em contraposição, as declarações de recebimento de materiais correspondentes aos eventos 1132523, 1132540, 1132569, 1350663 fazem menção às respectivas notas fiscais da entrega.

O despacho sem a identificação da nota fiscal foi também observado no processo nº 23103.209095/2020-24 e nos eventos SEI 1270670 e 1274334, estes pertencentes ao processo nº 23103.217531/2021-10, diferentemente do protocolo 1279264, no qual foi informado o número da nota fiscal objeto do ateste.

É pertinente reconhecer que a Divisão de Almoxarifado lida com um volume excessivo de materiais a serem recebidos e que houve também um período de adaptação ao processo eletrônico. Entretanto, no intuito de aprimorar o procedimento de ateste, sugere-se a revisão dos termos do despacho utilizado como modelo pela Divisão de Almoxarifado, a fim de que evidenciem a quais notas fiscais se referem os materiais recebidos.

2.4 – Recebimento definitivo de equipamento posterior ao pagamento do valor total da nota fiscal correspondente.

No Despacho protocolo SEI nº 1201685 (Processo nº 23103.204929/2021-96, relacionado ao Processo de Contratação nº 23103.208610/2020-59), verificou-se a indefinição do espaço físico para instalação do equipamento Ultracentrífuga de Chão, devido à impossibilidade de alojá-lo na Sala 603 do Prédio 3, por questões de natureza estrutural do prédio. No Despacho 1204159, em 24/06/2021, a Divisão de Patrimônio sugeriu à Pró-reitoria de Pesquisa e Pós-graduação que fosse acordado com o fornecedor o pagamento posterior, considerado o prazo para execução dos ajustes no espaço físico da UFCSPA, pois a instalação e o teste seriam procedimentos essenciais para garantir o recebimento definitivo. Todavia, no Despacho 1207198, em 29/06/2021, a Pró-reitoria de Pesquisa e Pós-graduação se posicionou da seguinte forma:

"Considerando a situação de impossibilidade de instalação do equipamento neste momento na UFCSPA e que o mesmo já foi entregue pela empresa e encontra-se na UFCSPA, solicitamos a empresa fornecedora Nova Analítica Importação e Exportação LTDA uma carta de compromisso com garantia de instalação e treinamento da Ultracentrífuga de Chão,modelo Optima XPN 80 (ev. 1207199), após a adequação do espaço físico onde a mesma será instalada no prédio 3 da UCFSPA. Dessa forma, entendo ser possível o pagamento da nota fiscal à empresa fornecedora.

Encaminho este processo também ao DIPAT para ciência."

Na sequência, a Nota Fiscal nº 109388, da empresa Nova Analítica Importação e Exportação Ltda, emitida em 04/05/2021, no valor de R$ 698.870,00, foi paga no dia 02/07/2021, com base no conteúdo do Despacho protocolo nº 1207198, antes de ter ocorrido o recebimento definitivo do bem Ultracentrífuga de Chão, cujo respectivo termo seria lavrado em 08/07/2022 (documento SEI nº 1427559), isto é, passados aproximadamente um ano e dois meses desde o recebimento provisório do equipamento em 10/05/2021 (evento 1175051). O Termo de Recebimento Definitivo nº 216/2022 contém os seguintes dizeres:

"Declaro que verifiquei os bens abaixo listados, junto à Divisão de Patrimônio, e que eles se encontram em total acordo com a requisição e com o termo de referência que a ampara, sobretudo no que se refere ao estado de conservação, qualidade, quantidade e especificações técnicas. Incluem-se, quando cabíveis, também os eventuais serviços associados à compra, como instalação e treinamento, que foram prestados a contento.

Ademais, estou ciente de que os bens serão registrados pela Divisão de Patrimônio, que emitirá Termo de Responsabilidade, a ser assinado pelo respectivo responsável patrimonial. (...)"

No intuito de verificar se foi realizada consulta formal aos setores que gerenciam a infraestrutura da UFCSPA quanto à viabilidade de instalação dos equipamentos especificados no Termo de Referência da Contratação, a equipe de auditoria expediu o Ofício nº 32/2023/AUDIN (Solicitação de

Auditoria nº 2022.02-02), endereçado à Pró-reitoria de Pesquisa e Pós-graduação (PROPPG). Em resposta, a PROPPG informou, no item b) do Ofício nº 270/2023/PROPPG:

"Relativo a consulta formal aos setores que gerenciam a infraestrutura da UFCSPA quanto à viabilidade de instalação dos equipamentos especificados no Termo de Referência, informamos que houve uma falha no processo de aquisição no que se refere a ultracentrífuga. No momento do planejamento da aquisição foi realizado um checklist, na época fornecido pelo setor de engenharia da UFCSPA, de forma informal, junto aos laboratórios onde seriam alocados os equipamentos, a saber, Laboratório de Análise do Movimento e Reabilitação (eletromiográfo, camara e sensor inercial), Laboratório de Biologia Molecular (QuantStudio) e Unidade Bioanalítica (ultracentrífuga). Neste momento, não foi repassado este checklist ao setor de engenharia. Com a previsão de chegada do equipamento na UFCSPA, recebemos do fornecedor as especificações para instalação da ultracentrífuga, neste momento consultamos o setor de engenharia, tal qual especificado no ev. 1201681 do processo 23103.204929/2021-96, que prontamente identificou que o espaço previsto inicialmente para a instalação de tal equipamento, era inadequado, considerando as características estruturais do prédio 3 da UFCSPA, em especial no que se referia ao peso do equipamento. Foi encontrado outro espaço para colocação do equipamento, que precisou de adaptações. Estas adaptações demoram mais que o previsto, pois o período era de pandemia da COVID-19, e por várias vezes a obra precisou ser pausada em função dos agravos da crise sanitária. Cabe destacar que esta situação resultou em uma oportunidade de melhoria nos processos de aquisição de equipamentos, com atualização do fluxo no SEI, incluindo no processo, de forma obrigatória, a análise de viabilidade técnica de instalação do bem pelo setor de engenharia.

Por fim, cabe destacar que a aquisição destes equipamentos visam melhor a infraestrutura multiusuária dos laboratórios de pesquisa da UFCSPA, atendendo os objetivos previsto no Plano de Desenvolvimento da Instituição 2020-2029."

Com o propósito de aprofundar o assunto, a Auditoria Interna encaminhou o Ofício nº 34/2023/AUDIN (Solicitação de Auditoria 2022.02-03) à Pró-reitoria de Administração. Conforme o item c) do documento, solicitou-se informar se o fluxograma Solicitação de Aquisição de Bens de Capital, disponível na Base de Conhecimento do SEI, permanece vigente para nortear as licitações e contratações diretas (dispensas e inexigibilidades) de equipamentos, especialmente aqueles que demandem análise da Coordenação de Engenharia a respeito da compatibilidade com a infraestrutura da UFCSPA.

Nas respostas aos Ofícios nº 32/2023/AUDIN e 34/2023/AUDIN (Solicitações de Auditoria 2022.02-02 e 2022.02-03), observa-se que os fluxos e procedimentos que orientam a aquisição de bens permanentes e equipamentos na UFCSPA foram aperfeiçoados após a situação referente à Ultracentrífuga de Chão. Todavia, em virtude da relevância do assunto, considera-se que tais fluxos e procedimentos devem ser amplamente divulgados aos setores solicitantes, de modo que estes possam estar cientes no que diz respeito à importância da verificação de compatibilidade dos equipamentos a serem adquiridos com a infraestrutura da UFCSPA. Ainda que o impasse acerca do bem adquirido tenha sido solucionado, o pagamento do valor total da Nota Fiscal nº 109388 antes da realização dos procedimentos de instalação e teste do equipamento, que seriam essenciais para garantir o recebimento definitivo, nos termos do que preceituam os artigos 73, II, e 76 da Lei nº 8.666/1993, poderia ter resultado em prejuízos à UFCSPA caso o equipamento não viesse a ser instalado ou não funcionasse adequadamente em função do tempo transcorrido entre o recebimento provisório e a conclusão das adaptações no espaço físico do campus.

Manifestação da unidade auditada:

Em resposta ao item c) do Ofício nº 34/2023/AUDIN (Solicitação de Auditoria 2022.02-03), a PROAD informou (Despacho SEI nº 1565203):

"O fluxograma Solicitação de Aquisição de Bens de Capital, é utilizado exclusivamente para as aquisições a serem feitas mediante licitação por meio de pregão eletrônico. O Fluxo desenvolvido prevendo o recebimento da demanda difusa de setores da Universidade, passando por uma compilação e análise prévia de cada Pró-reitoria acerca da pertinência da aquisição.

A análise pela coordenação de engenharia foi incluída para mitigar os riscos de eventual impossibilidade de instalação e outros entraves de ordem técnico-operacional que tais como espaço ou sobrecarga de peso na estrutura em que o bem será alocado.

Já para os processos de dispensa e inexigibilidade de licitação para aquisição de bens permanentes/equipamentos cuja demanda sempre advém de setor específico e é realizado por meio de processo instruído a partir de requisitante único, também há a previsão na base conhecimento da análise por parte da Coordenação de Engenharia acerca da viabilidade técnica da instalação dos bens, conforme pode ser observado nas seguintes bases de conhecimentos divulgadas no SEI: Inexigibilidade de licitação para aquisição de bens permanentes e equipamentos e Dispensa de licitação para aquisição de bens permanentes e equipamentos."

2.5 – Certidão de exclusividade desprovida de autenticação da firma do signatário.

No que concerne a certidão expedida pelo Sindicato dos Lojistas do Comércio de Porto Alegre (Sindilojas), a Procuradoria Federal Junto à Universidade Federal de Ciências da Saúde de Porto Alegre destacou, no item 2.2 do Parecer nº 00143/2020/PF-UFCSPA/PGF/AGU, que na certidão de exclusividade referente à empresa KT Comércio de Equipamentos e Produtos para Saúde Ltda. – ME (Processo nº 23103.208610/2020-59 - documento SEI nº 1104718) não consta autenticação da firma do signatário, bem como recomendou o saneamento da situação. Em decorrência do referido Parecer, a Pró-reitoria de Pesquisa e Pós-Graduação informou, em despacho datado de 17/12/2020 (protocolo SEI nº 1107484), que sobre a ausência de autenticação da firma do signatário na certidão de exclusividade da empresa KT Comércio de Equipamentos e Produtos para Saúde Ltda., foi anexo e-mail do Sindilojas ao processo, atestando a veracidade daquele documento.

Entretanto, do ponto de vista do controle e dos riscos envolvidos em uma contratação por inexigibilidade de licitação fundamentada no artigo 25, I, da Lei nº 8.666/1993, cabe indagar se o meio adotado para confirmação da autenticidade da certidão mencionada seria capaz de comprovar a efetiva exclusividade do fornecedor para o item a ser adquirido pela universidade. A confirmação feita por e-mail não assegura, por si só, que aquele documento foi assinado por autoridade da organização que detém prerrogativa para declarar a exclusividade de uma empresa no que tange ao fornecimento de determinado produto.

Nesse sentido, cumpre ainda destacar trecho do voto do Ministro Relator do Acórdão TCU nº 633/2010 - Plenário:

> *(...) 4. Bem de ver que a regra na Administração Pública é a licitação, sendo que a contratação direta, sobretudo na hipótese de inexigibilidade, deve ser entendida como exceção, e como tal foi tratada pelo legislador a contratação junto a fornecedor exclusivo ao impor como condição para sua efetivação a comprovação, por meio de atestado, da exclusividade. Então, em sendo a exclusividade a causa da inviabilidade de competição, razão da inexigibilidade, há que se ter o devido cuidado com sua caracterização.*
>
> *5. No entanto, como ilustram os precedentes referenciados pelo Ministro Revisor em seu Parecer (Decisão n.º 578/2002- Plenário, Acórdão 223/2005-Plenário, Acórdão n.º 1102/2007-2ª Câmara e Acórdão 482/2008/1ª Câmara), o Tribunal lamentavelmente se deparou, em inúmeras oportunidades, com situações em que os atestados de exclusividade não condiziam com a realidade ou eram inverídicos, inclusive objeto de falsificação.*
>
> *6. Digo lamentavelmente porque não era essa a conduta esperada daqueles que querem contratar ou contratam com a Administração Pública, que assim agindo fazem soçobrar os princípios mais elementares que norteiam a licitação pública, mormente o da isonomia e da competitividade na contratação.*
>
> *7. Daí que a jurisprudência do Tribunal evoluiu no sentido de exigir dos agentes públicos responsáveis pelas contratações não só o recebimento e acolhimento do*

atestado de exclusividade mencionado no dispositivo legal, mas também a confirmação dessa condição, seja por diligências ou até mesmo consultas ao fabricantes, a exemplo do Acórdão 2.505/2006 – 2ª Câmara, em que se determinou à entidade jurisdicionada a adoção de medidas acautelatórias com vistas a assegurar a veracidade das declarações prestadas pelos órgãos e entidades emitentes. (...)

2.6 – Formalização extemporânea da designação dos fiscais do Contrato nº 2/2020.

A designação formal dos fiscais do contrato foi efetuada meses após o início da execução contratual.

A equipe de planejamento da contratação da cessão de licença de uso da solução digital, plataforma de livros eletrônicos Minha Biblioteca para a UFCSPA foi constituída pela Portaria nº 31/2020/PROAD, de 06 de agosto de 2020 (Processo nº 23103.203778/2020-78 - documento SEI nº 1056501).

Após os procedimentos pertinentes à Inexigibilidade de Licitação, o Contrato nº 2/2020 foi assinado e teve sua vigência estabelecida por 12 (doze) meses, de 01/09/2020 a 31/08/2021.

O primeiro ateste para pagamento dos serviços contratados, relativos à Nota Fiscal nº 20065, ocorreu em 23/09/2020 (documento SEI nº 1062437).

Em 18/12/2020, foi assinado o primeiro aditivo contratual, pelo qual houve o acréscimo correspondente a 10% do valor original do contrato (evento 1107644).

Em 30/12/2020, aconteceu o segundo ateste para pagamento da Nota Fiscal nº 22382 (evento 1109824).

Em que pese o acompanhamento do contrato na prática por representantes da Biblioteca e o ateste para pagamento das Notas Fiscais nº 20065 e 22382, a designação de dois servidores para a fiscalização do Contrato nº 2/2020 foi formalizada por meio da Portaria nº 70/2021/PROAD, de 29 de março de 2021 (documento 1154140). Desta forma, a execução contratual transcorreu, no período de 01/09/2020 a 29/03/2021, sem o acompanhamento de fiscal designado formalmente.

Manifestação da unidade auditada acerca do Relatório Preliminar de Auditoria:

Em *e-mail* enviado à equipe de auditoria no dia 01/03/2023, o dirigente da Pró-reitoria de Administração informou:

"Sem considerações adicionais a serem postas.

Informo que iremos comunicar – após formalização do relatório final - todos os setores envolvidos dos apontamentos realizados para implementação de melhorias que forem pertinentes para pleno atendimento das recomendações."

3. RECOMENDAÇÕES

3.1 – Instruir as equipes de fiscalização dos contratos de manutenção de equipamentos sobre os procedimentos indispensáveis à demonstração, de forma adequada e tempestiva, da justificativa quanto à razoabilidade do preço praticado pela empresa nas reposições de peças relacionadas ao objeto da manutenção.

[Referente ao item 2.1 deste relatório].

3.2 – Aprimorar o instrumento utilizado pela Divisão de Almoxarifado para controle de materiais de consumo recebidos (planilha de recebimento), de modo a possibilitar a identificação

inequívoca do nome de todos os usuários responsáveis envolvidos no procedimento de conferência técnica e na retirada dos materiais.

[Referente ao item 2.2 deste relatório].

3.3 – Consolidar as orientações existentes sobre o recebimento de materiais em normativo interno que defina, de forma clara, precisa e amplamente divulgada, os papéis e responsabilidades das unidades e dos demais agentes participantes do fluxo, bem como as eventuais consequências em caso de inobservância do procedimento estabelecido, além de outros aspectos considerados relevantes para aperfeiçoar o recebimento de materiais.

[Referente ao item 2.2 deste relatório].

3.4 – Revisar e promover os ajustes necessários nos termos do modelo da declaração de recebimento utilizado pela Divisão de Almoxarifado, a fim de que evidenciem a quais notas fiscais se referem os materiais recebidos.

[Referente ao item 2.3 deste relatório].

3.5 – Divulgar amplamente, aos setores e demais agentes requisitantes, os fluxos e procedimentos relativos à análise da compatibilidade dos equipamentos e da sua instalação com a infraestrutura da UFCSPA, no intuito de que possam estar cientes a respeito da importância da verificação prévia.

[Referente ao item 2.4 deste Relatório].

3.6 – Orientar as áreas solicitantes para que tenham a devida atenção aos certificados de exclusividade apresentados com vistas a demonstrar a inviabilidade de competição, inclusive no sentido de adotar as providências necessárias para a confirmação da condição de exclusividade do fornecedor, seja por diligências ou por consultas aos fabricantes, uma vez que a hipótese de inexigibilidade de licitação se trata de uma exceção à regra de licitar e, como tal, demanda cuidados para a sua adequada caracterização.

[Referente ao item 2.5 deste Relatório].

3.7 – Reforçar o controle referente a emissão de portarias de fiscalização de contratos, de maneira promover a designação formal e tempestiva dos servidores responsáveis pelo acompanhamento da execução contratual.

[Referente ao item 2.6 desde Relatório].

4. CONCLUSÃO

Em vista da análise quanto ao escopo examinado, conclui-se que os procedimentos de controle relativos às contratações diretas (dispensas e inexigibilidades) se mostram satisfatórios. Existem, contudo, oportunidades de melhoria no que diz respeito aos achados de auditoria descritos no item 2 deste relatório, mediante a implementação das recomendações propostas no item 3 do documento.

No decorrer da auditoria, verificou-se que a Pró-reitoria de Administração conta com servidores dedicados e pró-ativos, os quais realizam diversas atividades no campo da gestão das contratações públicas. Cumpre ressaltar que a pandemia de COVID-19 trouxe uma série de reflexos para a UFCSPA e demandou adaptações por parte dos gestores num curto intervalo de tempo, visando manter o funcionamento da instituição e a prestação de serviços à sociedade. Deve-se reconhecer e destacar os

esforços da Pró-reitoria no sentido da elaboração dos fluxos e demais documentos relacionados à migração para o processo eletrônico de contratação no Sistema Eletrônico de Informações - SEI, bem como no que se refere à tarefa desafiadora de implementar os instrumentos de governança nas aquisições citados no artigo 6º da Portaria SEGES/ME nº 8.678/2021 e na Lei nº 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos).

Sobre este ponto, em que pese o contexto que delimita o quadro de pessoal da instituição, sugerimos especial atenção da alta administração na definição de uma estrutura que possibilite suprir as demandas da área de contratações por recursos materiais e humanos, a partir de avaliações periódicas de natureza qualitativa e quantitativa que evidenciem as reais necessidades no que tange à gestão de licitações e contratos, além de outras medidas com o intuito de propiciar o adequado gerenciamento dos riscos associados ao processo de contratação e, consequentemente, promover maiores níveis de segurança para o alcance dos objetivos da UFCSPA.

Porto Alegre, 03 de março de 2023.

À apreciação superior.

Rodrigo Sebben

Auditor

De acordo. Encaminhe-se conforme proposto.

Leandro Gomes Amaral

Auditor - chefe

Documento assinado eletronicamente por **Rodrigo Sebben**, **Auditor**, em 03/03/2023, às 15:51, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015.

Documento assinado eletronicamente por **Leandro Gomes Amaral**, **Auditor Chefe**, em 03/03/2023, às 16:11, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.ufcspa.edu.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **1581323** e o código CRC **FF152DE3**.