



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
SECRETARIA DE EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E TECNOLÓGICA
INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA GOIANO

TIPO DE AUDITORIA : Avaliação
UNIDADES AUDITADAS : Campos Belos, Catalão, Ceres, Cristalina, Hidrolândia, Ipameri, Iporá, Morrinhos, Posse, Reitoria, Rio Verde, Trindade e Urutaí.
PERÍODO AUDITADO : 01/10/2017 a 30/05/2018
RELATÓRIO N° : 04/2018

RELATÓRIO DE AUDITORIA n° 04/2018 – Aquisições de serviços

Senhor Presidente do Conselho Superior,

Em cumprimento ao Plano Anual de Atividades de Auditoria Interna – PAINT 2018, referente à ação “04/2018 - Aquisições de Serviços” apresentamos os resultados da avaliação realizada.

I – ESCOPO DO TRABALHO

Os trabalhos foram realizados pelos auditores do Instituto Federal Goiano (IF Goiano) no período de 12/06/2018 a 06/09/2018, em observância às normas de auditoria aplicáveis ao serviço público federal, tendo como objetivo verificar se os controles internos existentes são suficientes e adequados para minimizar os riscos existentes no processo de aquisição de serviços no IF Goiano.

Os marcos normativos das atividades de aquisições de serviços foram atualizados recentemente por meio da Instrução Normativa MP n° 05, de 25 de maio de 2017, que entrou em vigência em 22/09/2018. As principais inovações trazidas foram o aperfeiçoamento da fase de planejamento por meio da utilização do Documento de Formalização da Demanda, o aperfeiçoamento da comunicação entre a equipe de fiscalização e os representantes das empresas contratadas e a implementação da gestão de riscos em todas as fases da contratação por meio de Mapas de Riscos.

No planejamento desta ação de avaliação também foi considerado o conteúdo do documento “Riscos e Controles nas Aquisições (RCA)”, elaborado a partir das conclusões do Acórdão n° 1321/2014 – TCU – Plenário, que a partir da consolidação de 2014 (duzentos e catorze) documentos, identificou 117 (cento e dezessete) riscos e 150 (cento e cinquenta) controles possíveis. Além do conteúdo do Acórdão n° 1035/2018 – TCU – Plenário, que é resultado de Fiscalização de Orientação Centralizada (FOC) com objetivo de verificar se o IF Goiano possui mecanismos que contribuam para a boa governança e a gestão das aquisições públicas, a fim de evitar desperdício de recursos públicos e mitigar as hipóteses de fraude e corrupção.

A partir do mapeamento dos processos de “Aquisições de serviços”, estudos sobre a legislação aplicável e entrevista com gestores da Pró-Reitoria de Administração (PROAD), foi selecionado para esta auditoria o escopo abaixo:

Objetos a serem auditados	Processos	Quantidade a ser auditada	Método de seleção da amostra
Dispensas de licitação	Formalização da aquisição de serviços	No máximo 6 dispensas e 4 pregões de cada campus, no período de 01/10/2017 a 30/05/2018.	Maiores valores de empenho
Pregões Eletrônicos	Fiscalização dos contratos		
	Prorrogação de vigência contratual		

Para facilitar o entendimento, destacamos que o objetivo desta avaliação é aplicar procedimentos de auditoria para responder às seguintes questões:

- 1) As demandas são formalizadas de forma objetiva, suficiente, padronizada e de acordo com a IN n° 05/2017?
- 2) Há fiscais e gestores designados, conforme a realidade da estrutura de cada campus?
- 3) Os servidores pela gestão e fiscalização dos contratos tem capacidade técnica para realização destas atividades?
- 4) A comunicação entre a equipe de fiscalização e os representantes da empresa contratada é realizada e registrada de forma eficiente e de acordo com a IN n° 05/2017?
- 5) Os mapas de riscos são elaborados corretamente e tempestivamente?
- 6) Os pagamentos são realizados após a devida comprovação do pagamento de salários, benefícios, obrigações trabalhistas e previdenciárias?
- 7) As notas fiscais são atestadas após elaboração de relatório de fiscalização e registro das ocorrências?
- 8) As prorrogações contratuais são realizadas após verificação da vantajosidade econômica e demais obrigações legais?

A quantidade de processos avaliados em cada unidade está listada abaixo:

Unidade	Dispensas	Pregões	Total avaliado
Campos Belos	6	4	10
Catalão	3	3	6
Ceres	6	4	10
Cristalina	6	4	10
Hidrolândia	1	4	5
Ipameri	2	4	6
Iporá	6	4	10
Morrinhos	-	-	-
Posse	3	4	7
Reitoria	2	4	6
Rio Verde	6	4	10
Trindade	0	2	2
Urutaí	7	2	9
TOTAL	48	43	91

II-RESULTADO DA AUDITORIA

1. FORMALIZAÇÃO DA DEMANDA

1.1 CONSTATAÇÃO 001

Ausência de utilização de Documento de Formalização da Demanda (anexo II), conforme exigido pelo art. 21 da IN MP n° 05/2017

Após a publicação da IN MP n° 05/2017, que dispõe sobre as regras e diretrizes do procedimento de contratação de serviços sob o regime de execução indireta no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional, muitas inovações foram estabelecidas quanto a contratação de serviços, dentre elas a utilização obrigatória do Documento de Formalização da Demanda (DFD), anexo II da IN MP n° 05/2017, como forma de padronizar as informações referentes aos pedidos de contratação de serviços.

Após aplicação de procedimentos de auditoria, constatamos que nenhuma das unidades utilizou de forma sistematizada o DFD, seja em contratações de serviços por meio de dispensa de licitação ou pregões eletrônicos. No campus Cristalina foi observado um processo com utilização do DFD, enquanto nos outros campi foi mantida a utilização de memorandos para requisitar contratação de serviços.

Tal situação pode ter ocorrido devido à ausência de capacitação e planejamento para adequação às mudanças no período adequado: os 120 (cento e vinte) dias entre a publicação da IN e o início de sua vigência. Esta intempestividade resultou em falta de adequação imediata às inovações trazidas pela nova legislação.

MANIFESTAÇÃO DAS UNIDADES AVALIADAS

A Coordenação-Geral de Auditoria solicitou esclarecimentos a todas as unidades e recebeu respostas semelhantes informando sobre o processo de adaptação às inovações trazidas pela IN n° 05/2017. Como exemplo citamos a resposta encaminhada pela PROAD por meio do Memorando n° 89/2018 – PROAD-REI/REITORIA/IFGOIANO, de 04/09/2018:

Com o advento da In n° 05/2017 SEGES/MPDG, tornaram-se obrigatórios alguns procedimentos administrativos dantes não utilizados pela administração, dentre eles, o início dos processos de aquisições a partir de um Documento de Formalização de Demanda – DFD, nos termos do modelo apresentado no Anexo II da referida IN, não mais sendo possível a realização da formalização da demanda por meio de memorandos acompanhados de planilhas, conforme prática adotada tanto pela Reitoria quanto pelos Campi. Informamos que o Documento de Formalização de Demanda, a ser adotado pelo IF Goiano está sendo adaptado pela PROAD, em conjunto com as Diretorias de Administração dos Campi do IF Goiano, a fim de se padronizar, não só a utilização de tal documento, mas também todas as rotinas para cada tipo de aquisição, seja de material ou serviço, com o intuito de atender todas as mudanças vigentes.

ANÁLISE DA AUDITORIA INTERNA

Compreendemos às dificuldades nos meses imediatamente após a vigência da IN n° 05/2017 e reconhecemos o esforço de adaptar as inovações a realidade institucional, inclusive quanto a adaptação ao sistema de processos e documentos eletrônicos do IF Goiano (SEI/SUAP). Entretanto, a própria IN n° 05/2017, estabeleceu um período de 120 (cento e vinte) dias, após sua publicação, para adaptação dos órgãos antes do início de sua vigência, portanto os processos avaliados na amostra, que compreendeu o período de 01/10/2017 a 31/05/2018, já deveriam estar de acordo com a inovações trazidas pela IN n° 05/2017.

Recomendação 001: Definir documento padrão de formalização de demanda, em conformidade com o art. 21 e o Anexo II da IN n° 05/2017, e disponibilizá-lo no SEI/SUAP como única opção para solicitar contratação de serviços. Também é necessário divulgar aos servidores o documento adequado para solicitar aquisição de serviços, evitando a utilização de memorandos e outros documentos para esta finalidade.

Prazo recomendado: 31/12/2018.

2. FISCALIZAÇÃO CONTRATUAL

2.1 INFORMAÇÃO 001

Os gestores e fiscais de contratos são designados e capacitados conforme a realidade de cada unidade

A fiscalização de contratos, conforme Seção III da IN n° 05/2017, como regra geral deve abranger a designação de gestor, fiscal técnico, fiscal administrativo e seus substitutos. Entretanto, o art. 40, § 3º, cita que as atividades de gestão e fiscalização podem ser exercidas por servidores, equipe de fiscalização ou único servidor, desde que fique assegurada a distinção destas atividades. É importante também que os gestores e fiscais de contratos tenham realizado cursos relacionados a área e fique demonstrado, por meio de relatórios de fiscalização, que executam suas atividades de forma satisfatória.

A partir da verificação das portarias de designação de gestores e fiscais de contratos e de seus certificados de realização de cursos, verificamos que há fiscais designados para todos os contratos da amostra e que a maioria dos fiscais participou de curso relacionado a área em 2017 ou 2018, destacando o curso *in company* realizado no Campus Ceres em janeiro/2018 e o curso elaborado e ministrado pelo próprio IF Goiano no Campus Urutaí em abril/2018. Nos Campi menores, devido a reduzida quantidade de servidores, geralmente não há a figura do gestor de contrato, mas não identificamos prejuízo a fiscalização contratual nestes casos.

2.2 CONSTATAÇÃO 002

Comunicação insuficiente entre fiscais de contrato e prepostos das empresas contratadas

O preposto da empresa deve ser formalmente designado pela contratada antes do início da prestação de serviços, conforme art. 44 da IN n° 05/2017. A comunicação entre os fiscais de contratos e os prepostos da empresa deve incluir a formalização das ocorrências dos contratos, a apresentação de relatório mensal de fiscalização aos prepostos, entre outros itens dispostos no Anexo VIII da IN n° 05/2017.

Na análise dos autos processuais encontramos raros registros de comunicação entre fiscais de contratos e prepostos das empresas, portanto, solicitamos esclarecimentos sobre a existência destas comunicações por outros meios, tais como e-mails, mensagens eletrônicas e reuniões não registradas.

A recente publicação da IN MPDG n° 05/2017, que entrou em vigência em 22/09/2017, trouxe diversas inovações a relação entre fiscais de contrato e prepostos das empresas contratadas. Entretanto, o IF Goiano viabilizou capacitações acerca da nova IN apenas em janeiro/2018 e abril/2018, de modo que os fiscais de contrato não foram orientados acerca das mudanças no período adequado: os 120 (cento e vinte) dias entre a publicação da IN e o início de sua vigência.

MANIFESTAÇÃO DAS UNIDADES AVALIADAS

De forma geral, as unidades informaram que se comunicam com os prepostos por meio de ligações telefônicas, e-mails, redes sociais, mensagens por aplicativos e até por reuniões presenciais não registradas em ata, mas que não anexam cópias destas comunicações aos processos autuados. Também informaram que não enviam os relatórios mensais de fiscalização para conhecimento dos prepostos.

ANÁLISE DA AUDITORIA INTERNA

Dentre as inovações trazidas pela IN n° 05/2017, está a obrigatoriedade de registrar todas as ocorrências na execução do contrato, podendo ser por meio de inserção nos autos processuais ou outro meio de arquivamento preferencialmente digital. Sendo essencial que as ocorrências sejam registradas tanto para comprovar a boa execução contratual nos momentos de prorrogação de vigência contratual, quanto para se resguardar em caso de eventual aplicação de penalidades. Também é necessário que os fiscais de contrato passem a enviar mensalmente o relatório de fiscalização contratual aos prepostos das empresas contratadas, além de exigir que confirmem o recebimento, conforme itens 3 e 3.1 do Anexo VIII da IN n° 05/2017.

Após a realização das capacitações citadas neste tópico, entendemos que os fiscais de contrato já têm capacidade para implementar as novas práticas nas comunicações com os prepostos das empresas.

Recomendação 002: Formalizar e arquivar as comunicações realizadas entre fiscais de contrato e prepostos das empresas contratadas, incluindo o envio do relatório de fiscalização mensal do contrato.

Prazo recomendado: 31/12/2018.

2.3 INFORMAÇÃO 003

Os mapas de riscos são elaborados no momento de prorrogação da vigência contratual

O Mapa de riscos será elaborado desde os Estudos Preliminares para processos iniciados após a vigência da IN n° 05/2017 (22/09/2017) e durante a gestão contratual para processos iniciados antes da vigência da IN n° 05/2017, conforme art. 26 da IN n° 05/2017 e pareceres emitidos pela Advocacia Geral da União (AGU) que especifica que o mapa de riscos deve ser atualizado após eventos relevantes, durante a gestão do contrato.

Durante a execução dos procedimentos de auditoria, verificamos que as unidades do IF Goiano vêm elaborando os Mapas de Riscos dos contratos nos momentos de prorrogação de vigência contratual, que são eventos relevantes, cumprindo recomendações emitidas por meio de pareceres da Procuradoria Federal junto ao IF Goiano.

Considerando ainda o grande número de contratos em vigência no IF Goiano e a ausência de capacitação para elaboração dos mapas de riscos, alguns servidores participaram de capacitação específica em agosto/2018, enquanto o Campus Iporá solicitou consultoria de treinamento em “Gestão de riscos e elaboração de mapa de riscos” a Coordenação-Geral de Auditoria do IF Goiano. Portanto, consideramos que o IF Goiano vem elaborando seus mapas de riscos continuamente em conformidade com a IN n° 05/2017.

2.4 INFORMAÇÃO 004

Pagamentos realizados após formalização de relatórios mensais de fiscalização e verificação de toda documentação trabalhista, previdenciária e certidões negativas

O recebimento provisório será realizado pelo fiscal técnico, fiscal administrativo, fiscal setorial ou equipe de fiscalização por meio da elaboração de relatório circunstanciado, em consonância com as suas atribuições, contendo o registro, a análise e a conclusão acerca das ocorrências na execução do contrato e demais documentos que julgarem necessários. No caso de serviços com dedicação exclusiva de mão de obra, o fiscal deverá conferir: Certidão Negativa de Débitos relativos a Créditos Tributários Federais e à Dívida Ativa da União (CND); certidões que comprovem a regularidade perante as Fazendas Estadual, Distrital e Municipal do domicílio ou sede do contratado; Certidão de Regularidade do FGTS (CRF); e Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas (CNDT) (Item 2.1, Anexo VIII-B, IN n° 05/2017)

Quando a fiscalização for exercida por um único servidor, o relatório circunstanciado deverá conter o registro, a análise e a conclusão acerca das ocorrências na execução do contrato, em relação à fiscalização técnica e administrativa e demais documentos que julgar necessários, devendo encaminhá-los ao gestor do contrato para recebimento definitivo.

Após realização de procedimentos de auditoria, constatamos que as unidades do IF Goiano utilizam modelo padronizado de relatório mensal de fiscalização e que as notas fiscais são atestadas pelos fiscais de contrato após conferência dos documentos que comprovem cumprimento de obrigações trabalhistas, previdenciárias e certidões negativas necessárias.

3. PRORROGAÇÃO DE VIGÊNCIA CONTRATUAL

3.1 INFORMAÇÃO 005

Prorrogações de vigência contratuais são realizadas conforme a legislação vigente

A prorrogação de vigência contratual é regulamentada por meio do Anexo IX da IN MPDG n° 05/2017, tendo como principais marcos na instrução processual: a) estar formalmente demonstrado que a forma de prestação dos serviços tem natureza continuada; b) relatório que discorra sobre a execução do contrato, com informações de que os serviços tenham sido prestados regularmente; c) justificativa e motivo, por escrito, de que a Administração mantém interesse na realização do serviço; d) comprovação de que o valor do contrato permanece economicamente vantajoso para a Administração; e) manifestação expressa da contratada informando o interesse na prorrogação; e f) comprovação de que o contratado mantém as condições iniciais de habilitação.

Os procedimentos de auditoria forneceram evidências suficientes para afirmar que as documentações contidas nos autos processuais cumprem a legislação relacionada. Observamos que a submissão das prorrogações contratuais à Procuradoria Federal junto ao IF Goiano, mostrou-se controle interno efetivo, visto que nas eventuais ausências de alguma documentação, o parecer da Procuradoria recomendou medidas de correção, que foram prontamente atendidas pelos gestores.

III-CONCLUSÃO

Após conclusão do trabalho de avaliação das aquisições de serviços, concluímos que apesar da demora em executar ações de capacitação e planejamento para adequação às inovações trazidas pela IN MPDG n° 05/2017, o IF Goiano realiza ótima gestão nas fases de fiscalização e prorrogação contratuais. A padronização dos procedimentos de formalização da demanda e comunicação entre fiscais de contratos e prepostos das empresas contribuirá no aperfeiçoamento da gestão de aquisições e cumprimento da legislação.

Guilherme Caetano de Brito
Coordenador-Geral de Auditoria do IF Goiano

Eduardo Alves da Silva
Auditor Interno da Reitoria

Fábio Pereira Guerra
Auditor Interno do Campus Morrinhos

Flávia de Barros Victoi
Auditora Interna da Reitoria

Laura Olívia Oliveira Issy
Auditora Interna do Campus Urutaí

Letícia Rejane C. A. Roncolato
Auditora Interna do Campus Iporá

Luciene Gonçalves de Moraes
Auditora Interna do Campus Rio Verde

Marcelo Pimentel Oliveira
Auditor Interno do Campus Ceres

Documento assinado eletronicamente por:

- **Marcelo Pimentel Oliveira, COORDENADOR - FG1 - CPROT-CE**, em 01/10/2018 10:13:20.
- **Laura Olívia de Oliveira Issy, COORDENADOR - FG1 - CG-URT**, em 01/10/2018 08:44:33.
- **Fábio Pereira Guerra, CHEFE - FG2 - USG-MO**, em 27/09/2018 08:14:00.
- **Letícia Rejane Carvalhaes Alvarenga Roncolato, CHEFE - FG2 - USG-IP**, em 26/09/2018 16:55:14.
- **Luciene Gonçalves de Moraes, ASSISTENTE EM ADMINISTRACAO**, em 26/09/2018 14:50:45.
- **Flavia de Barros Victoi, TECNICO EM ASSUNTOS EDUCACIONAIS**, em 26/09/2018 11:05:21.
- **Guilherme Caetano de Brito, AUDITOR - CD4 - CGAUDI-REI**, em 26/09/2018 11:04:23.
- **Eduardo Alves da Silva, ADMINISTRADOR**, em 26/09/2018 10:58:56.

Este documento foi emitido pelo SUAP em 26/09/2018. Para comprovar sua autenticidade, faça a leitura do QRCode ao lado ou acesse <https://suap.ifgoiano.edu.br/autenticar-documento/> e forneça os dados abaixo:

Código Verificador: 10833

Código de Autenticação: db4f6091a7

