



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Ceará
Unidade de Auditoria Interna

RELATÓRIO DE AUDITORIA INTERNA Nº 02/2024-09

Senhor Reitor,
Senhor Pró-Reitor de Administração e Planejamento,
Senhores Diretores Gerais dos Campi de Baturité, Horizonte e Maranguape,

Com a finalidade de atender aos trabalhos da Unidade de Auditoria Interna – AUDIN, referente à Ação Nº 09 – PAINT de 2024 – Governança das Contratações, ação esta que se justifica por imposição normativa (art. 16, III, Portaria SEGES/ME Nº 8.678, de 19 de julho de 2021), e no anseio de dar suporte a essa gestão, evidenciam-se os mais relevantes achados e, conseqüentemente, apresentam-se recomendações à luz dos diplomas legais, a fim de que as irregularidades e/ou impropriedades encontradas sejam sanadas e que as boas práticas sejam reconhecidas e tomadas como referências para a Gestão e Governança do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Ceará.

I) ESCOPO DOS EXAMES

Esta ação de auditoria teve sua origem decorrente da imposição normativa do inciso III do art. 16 da Portaria SEGES/ME Nº 8.678/2021, segundo a qual os órgãos devem incluir nas atividades de auditoria interna a avaliação da governança, da gestão de riscos e do controle preventivo nas contratações. Diante dessa imposição, a Unidade de Auditoria Interna do IFCE se propôs a fazer uma auditoria de avaliação do tipo conformidade, cujo objetivo foi verificar a conformidade da governança das contratações públicas estabelecida no âmbito do IFCE com a Portaria SEGES/ME nº 8.678/2021. Segundo o III do art. 2º, da referida portaria, a governança das contratações é o conjunto de mecanismos de liderança, estratégia e controle postos em prática para avaliar, direcionar e monitorar a atuação da gestão das contratações públicas, visando a agregar valor ao negócio do órgão ou entidade, e contribuir para o alcance de seus objetivos, com riscos aceitáveis.

De acordo como o Manual de Orientações Técnicas da Controladoria Geral da União (CGU), a auditoria de conformidade visa à obtenção e à avaliação de evidências para verificar se certas atividades financeiras ou operacionais de um objeto de auditoria selecionado obedecem às condições, às regras e aos regulamentos a ele aplicáveis. Portanto, o objeto desta ação de auditoria foi a governança das contratações implementada no IFCE, especificamente, os instrumentos de governança elaborados pela Alta Administração do IFCE em atendimento à Portaria SEGES/ME nº 8.678/2021.

Por se tratar de uma auditoria de conformidade, não foi elaborada a Matriz de Riscos e Controles para levantamento dos riscos de controle e residual das atividades do

metaprocesso de contratações. Assim, teve-se como escopo de auditoria: os instrumentos de governança das contratações, estabelecidos pela Diretoria de Administração (DIRAD) da Pró-Reitoria de Administração e Planejamento do IFCE, em atendimento à Portaria SEGES/ME nº 8.678/2021; e os Relatórios de Gestão de Riscos do Plano de Contratação Anual de 2023 elaborados pelos setores de contratação no âmbito do IFCE (Reitoria e *campi*).

Para realizar as análises, a equipe de auditoria realizou reuniões com a DIRAD e sua equipe técnica. Também foram enviadas solicitações de auditoria à Pró-Reitoria de Administração e Planejamento e aos *campi* para coleta de informações e evidências para sustentação dos achados de auditoria. Além de análises dos documentos disponibilizados pelos auditados, a equipe de auditoria realizou consultas ao Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), ao Portal de Compras do Governo Federal e aos sítios eletrônicos dos *campi* do IFCE.

II) VERIFICAÇÃO

Os objetivos dessa Ação de Auditoria foram:

- 1) Verificar se há instrumentos de governança das contratações estabelecidos no âmbito do IFCE, conforme a Portaria Seges nº 8.678/2021;
- 2) Verificar a conformidade dos instrumentos de governança das contratações estabelecidos pela DIRAD, no âmbito do IFCE, com a Portaria Seges nº 8.678/2021;
- 3) Verificar a utilização do Sistema de Planejamento e Gerenciamento de Contratações (PGC) na elaboração do Plano Anual de Contratações (PCA) por todos os *campi*, em conformidade com o art. 1º do Decreto nº 10.947, de 25 de janeiro de 2022;
- 4) Verificar a observância pelos setores de contratação, no âmbito do IFCE, da elaboração dos Relatórios de Gestão de Riscos referentes à provável não efetivação da contratação de itens constantes do plano de contratações anual em 2023, em conformidade com o art. 19 do Decreto nº 10.947, de 25 de janeiro de 2022;
- 5) Verificar a existência de acompanhamento dos resultados com indicadores e metas para a gestão do metaprocesso de contratações, em conformidade com o art. 20 da Portaria Seges nº 8.678/2021.

III) LIMITAÇÕES

Durante a execução da ação de auditoria, os *campi* de Baturité, Boa Viagem, Caucaia, Horizonte, Jaguaribe, Juazeiro do Norte, Maracanaú e Ubajara não responderam à Solicitação de Auditoria nº 03 - Auditoria 1572425 - Governança das Contratações (ID e-AUD nº 1587741), fato que ocasiona uma limitação no escopo de análise da equipe de auditoria.

IV) CONSTATAÇÕES

Foi realizada reunião de busca conjunta de soluções em 22/05/2024, na qual solicitou-se que os gestores apresentassem manifestações sobre os pontos de discordância até o dia 29/05/2024, sendo informado, ainda, que aqueles que não se manifestassem no prazo estabelecido seria considerada sua concordância tácita com todos os termos deste Relatório.

Segue relato das constatações identificadas pela equipe de auditoria.

1. ÁREA: Controles da Gestão

1.1 SUBÁREA: Governança das contratações

1.1.1 ASSUNTO: Conformidade dos instrumentos de governança

1.1.1.1 CONSTATAÇÃO: Plano de Logística Sustentável do IFCE não contempla as diretrizes definidas pela Portaria Seges nº 8.678/2021.

A equipe de auditoria realizou análise do Plano de Logística Sustentável (PLS) do IFCE, constante no processo nº 23255.009506/2023-92, para avaliar a conformidade do plano com as diretrizes impostas no art. 8º da Portaria Seges nº 8.678/2021, a saber:

Art. 8º Os PLS devem conter, no mínimo:

I - diretrizes para a gestão estratégica das contratações e da logística no âmbito do órgão ou entidade;

II - metodologia para aferição de custos indiretos, que poderão ser considerados na escolha da opção mais vantajosa à Administração, relacionados às despesas de manutenção, utilização, reposição, depreciação, tratamento de resíduos sólidos e impacto ambiental, entre outros fatores vinculados ao ciclo de vida do objeto contratado;

III - ações voltadas para:

- a) promoção da racionalização e do consumo consciente de bens e serviços;
- b) racionalização da ocupação dos espaços físicos;
- c) identificação dos objetos de menor impacto ambiental;
- d) fomento à inovação no mercado;
- e) inclusão dos negócios de impacto nas contratações públicas; e
- f) divulgação, conscientização e capacitação acerca da logística sustentável;

IV - responsabilidades dos atores envolvidos na elaboração, na execução, no monitoramento e na avaliação do PLS; e

V - metodologia para implementação, monitoramento e avaliação do PLS.

Da análise realizada, a equipe de auditoria identificou a conformidade com os incisos I e III do artigo supracitado. No entanto, constatou-se o não atendimento quanto aos incisos II, IV e V.

Em relação à metodologia para aferição de custos indiretos (inciso II), o Capítulo 6 “AFERIÇÃO DE CUSTOS INDIRETOS” do PLS do IFCE não apresenta o método nem as ferramentas para aferição dos custos indiretos, mas apenas a previsão de criação de um grupo de trabalho para analisar e quantificar os custos indiretos associados às aquisições mais recorrentes. Diante do exposto, a equipe de auditoria considera o item não adequado

até que o levantamento dos custos indiretos seja concluído e a metodologia apresentada no PLS.

Sobre a definição de responsabilidades dos atores envolvidos na elaboração, na execução, no monitoramento e na avaliação do PLS (inciso IV), o Capítulo 5 “EXECUÇÃO E AVALIAÇÃO” informa resumidamente que as Centrais de Compras têm o papel de operacionalizar as aquisições, sendo da DIRAD a responsabilidade de coordenar e supervisionar essas compras. Informa, também, que o Comitê de Governança, Risco e Controle do IFCE será responsável por avaliar o desempenho das atividades logísticas, atuando como órgão de monitoramento. Já a avaliação será de responsabilidade da DIRAD, que avaliará os indicadores anualmente e elaborará o Relatório de Avaliação de Desempenho.

Inicialmente, verificou-se que o PLS do IFCE **não aborda as responsabilidades dos atores envolvidos na elaboração do plano**. Não há no PLS do IFCE capítulo sobre a metodologia de elaboração, onde deveria descrever a prática ou ferramenta utilizada para a elaboração do plano, além das responsabilidades da equipe de elaboração, conforme o Modelo Referencial de PLS da Seges/MGI.

Da análise do Capítulo 5, constata-se que **não há a definição dos responsáveis pela execução das ações e metas estabelecidas no PLS**. De acordo com o Plano Diretor de Logística Sustentável (pg. 25), estabelecido pela Portaria Seges/MGI nº 5.376:

A fase de execução do PLS consiste na implementação das ações pelas áreas responsáveis, as quais serão monitoradas pela equipe responsável pelo PLS por meio dos indicadores de desempenho. Assim, medidas preventivas e corretivas podem ser tomadas a tempo para o bom andamento do plano.

Caberá, portanto, aos responsáveis pela implementação indicados no plano, atuar tempestivamente para efetivar as ações sob suas competências, observados os prazos definidos, podendo, para tanto, detalhar suas ações em subprojetos, cujos resultados serão reportados para o monitoramento e avaliação da unidade responsável pelo PLS. Os gestores das áreas serão os responsáveis pelo fornecimento das informações resultantes das medições à equipe responsável pelo PLS.

Assim, para atendimento do normativo, a equipe de auditoria entende que os responsáveis pela execução de cada ação planejada devem estar definidos no próprio plano de ações, ou seja, é a área responsável pelo desenvolvimento da ação, bem como devem ser estabelecidos os prazos, os recursos necessários e os riscos envolvidos, como apresentado no Modelo Referencial de PLS da Seges/MGI.

Além disso, em relação ao monitoramento, o Plano Diretor de Logística Sustentável ressalta que essa atividade deve ser realizada pela equipe responsável pelo PLS por meio dos indicadores de desempenho. De acordo com o Plano Diretor (pg. 25):

O monitoramento poderá ser realizado por meio da coleta de informações e dados das áreas responsáveis pelas ações, consolidados em sistemas, planilhas ou

painéis BI (business intelligence), sendo fundamental para que a equipe responsável pelo PLS acompanhe o progresso das ações.

Portanto, a equipe de auditoria compreende que o monitoramento do PLS do IFCE não deve ser atividade exclusiva do Comitê de Governança, Risco e Controle, devendo a equipe responsável pelo plano estabelecer metodologia de acompanhamento para possibilitar a definição de papéis, de prazos, e a tomada de decisões com base em evidências, por exemplo, caso seja necessário a alteração de alguma ação planejada.

Por fim, sobre a metodologia para implementação, monitoramento e avaliação do PLS (inciso V), complementando o exposto no parágrafo anterior, após análise do Capítulo 5, constata-se que **não há a descrição de como será realizada a implementação do PLS**, os responsáveis pela implementação, os prazos, bem como as ferramentas e instrumentos que serão necessários. Sobre o monitoramento, só há a informação de que será realizado pelo Comitê de Governança, Risco e Controle do IFCE, mas não informa a periodicidade nem o envolvimento da equipe responsável pelo PLS.

PLS do IFCE x Modelo Referencial

De acordo com o art. 7º da Portaria Seges nº 8.678/2021, os órgãos e as entidades devem elaborar e implementar seu Plano Diretor de Logística Sustentável (PLS), de acordo com modelo de referência definido em ato da Secretaria de Gestão da Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital do Ministério da Economia.

Desse modo, a equipe de auditoria realizou análise para avaliar se o PLS do IFCE atende o **Modelo Referencial de PLS** definido pelo Caderno de Logística do Plano Diretor de Logística Sustentável, instituído pela Portaria Seges/MGI nº 5.376, de 14 de setembro de 2023.

Da análise realizada, evidencia-se que, dos capítulos de conteúdo do PLS do IFCE, estão adequados ao Modelo Referencial os seguintes: INTRODUÇÃO, DIRETRIZES ESTRATÉGICAS, DIAGNÓSTICO ATUAL e CONCLUSÃO. Os capítulos do Modelo Referencial que não foram abordados no PLS do IFCE ou que não contemplam as diretrizes mínimas do modelo estão descritos a seguir:

- APRESENTAÇÃO: O PLS do IFCE não traz capítulo de apresentação, apenas o de introdução, contudo não há a informação sobre período de vigência e de revisão do plano.
- METODOLOGIA DE ELABORAÇÃO: Não consta no PLS do IFCE capítulo sobre a Metodologia de Elaboração. O capítulo deve apresentar as responsabilidades dos atores envolvidos na elaboração do PLS (art. 8º, IV, Portaria Seges 8.678/2021), além dos prazos, bem como as ferramentas e instrumentos que foram necessários para a elaboração do plano.
- METODOLOGIA DE AFERIÇÃO DOS CUSTOS INDIRETOS: O Capítulo 6 do PLS do IFCE “AFERIÇÃO DE CUSTOS INDIRETOS” não apresenta o método nem as

ferramentas para aferição dos custos indiretos, mas apenas a previsão de criação de um grupo de trabalho para analisar e quantificar os custos indiretos associados às aquisições mais recorrentes. Diante do exposto, a equipe de auditoria considera o item não adequado até que o levantamento dos custos indiretos seja concluído e a metodologia apresentada no PLS, conforme estabelece o Plano Diretor de Logística Sustentável do MGI (pg. 43): *“Finalizados os trabalhos, a unidade ou a equipe responsável pelo PLS deverá transpor as diretrizes metodológicas do cálculo dos custos indiretos que serão utilizadas para o campo próprio da estrutura do seu PLS, conforme indicado no Anexo I – Modelo Referencial de PLS.”*

- PLANO DE AÇÕES E METAS POR EIXO TEMÁTICO: Verificou-se que o Capítulo 4 do PLS do IFCE “PLANO DE AÇÃO” apresenta apenas os indicadores, as metas e as ações. Portanto, não apresenta a definição dos responsáveis, prazos, recursos necessários e riscos envolvidos. Observa-se, ainda, que os indicadores não apresentam a fórmula de cálculo, a fonte de dados, a metodologia e a periodicidade de apuração, conforme estabelece o Plano Diretor de Logística Sustentável do MGI (pg. 21): *“Os indicadores precisam indicar a fórmula de cálculo, a fonte de dados, a metodologia e a periodicidade de apuração.”* Os indicadores apresentados no PLS do IFCE se equivalem a ações quando deveriam ser a representação de um cálculo para possibilitar o acompanhamento das metas, como o exemplo apresentado no Plano Diretor de Logística Sustentável do MGI 2023 - versão 1.0 (pg. 23). Constata-se, ainda, que as ações não estão segmentadas por eixo temático, em desconformidade com o Modelo Referencial.

- IMPLEMENTAÇÃO, MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO: Constata-se que o Capítulo 5 do PLS do IFCE “EXECUÇÃO E AVALIAÇÃO”, não descreve como será realizada a implementação do PLS, os responsáveis pela implementação, os prazos, bem como as ferramentas e instrumentos que serão necessários. Sobre o monitoramento, só há a informação de que será realizado pelo Comitê de Governança, Risco e Controle do IFCE, mas não informa a periodicidade nem o envolvimento da equipe responsável pelo PLS. Portanto, nesse capítulo deve ser abordada a metodologia de implementação, monitoramento e avaliação, conforme art. 8º, V, da Portaria Seges 8.678/2021. Quanto à avaliação, a equipe de auditoria considera as informações suficientes, pois o PLS informa o responsável, a periodicidade e o modo de avaliação.

A equipe de auditoria ressalta a importância do PLS do IFCE para a instituição como um instrumento propulsor para maior eficiência operacional, equidade nos processos de contratações, responsabilidade ambiental e social. A versão atual do documento é um passo inicial para atendimento da legislação vigente, mas é necessário que os pontos constatados pela equipe de auditoria sejam considerados em uma nova versão do PLS para que o documento atenda completamente as diretrizes da Portaria Seges nº 8.678/2021.

MANIFESTAÇÃO DA ÁREA AUDITADA: A Diretoria de Administração da Reitoria apresentou manifestação por meio do Sistema E-AUD (ID 1632106), no entanto, não houve discordância sobre conteúdo, apenas sobre o responsável pela implementação da recomendação.

ANÁLISE DA AUDITORIA: Após reunião realizada em 22/05/2024 com representantes da PROAP, da PROGEP e do Gabinete do Reitor, ficou acordada a alteração da responsabilidade do atendimento dessa recomendação da PROAP para o Gabinete do Reitor.

RECOMENDAÇÃO 001 - [GABR]: Recomenda-se ao Gabinete do Reitor realizar as seguintes alterações no Plano de Logística Sustentável do IFCE:

- Realizar levantamento dos custos indiretos e quando da sua conclusão, transpor para o Plano de Logística Sustentável do IFCE as diretrizes metodológicas do cálculo dos custos indiretos que serão utilizadas.
- Incluir informação sobre período de vigência e de revisão do plano.
- Incluir o capítulo de Metodologia de Elaboração para descrever práticas e ferramentas utilizadas na elaboração, bem como as responsabilidades dos atores envolvidos na elaboração do plano.
- Segmentar os objetivos, as metas, indicadores de desempenho e ações por eixo temático e diretriz estratégica, conforme o Plano Diretor de Logística Sustentável do MGI 2023 - versão 1.0 (pg. 21).
- Adequar a definição dos indicadores ao modelo estabelecido no Plano Diretor de Logística Sustentável do MGI 2023 - versão 1.0 (pg. 23).
- Incluir quadro de Plano de Ação com objetivos, metas, ações, responsáveis, prazos, recursos e riscos definidos a partir das diretrizes estratégicas, conforme o Plano Diretor de Logística Sustentável do MGI 2023 - versão 1.0 (pg. 23).
- Incluir no Plano de Logística Sustentável do IFCE – Capítulo 5 – as áreas responsáveis pela execução do plano e como será realizada a implementação das ações, bem como as ferramentas e instrumentos que serão necessários.
- Incluir no Plano de Logística Sustentável do IFCE – Capítulo 5 – a responsabilidade pelo monitoramento das metas e indicadores para a equipe responsável pelo PLS, bem como a periodicidade das análises.

1.1.1.2 CONSTATAÇÃO: Fragilidade na elaboração dos Relatórios de Gestão de Riscos do PCA pelos setores de contratação.

A equipe de auditoria indagou por meio da Solicitação de Auditoria nº 03/2024 (ID e-AUD nº 1587741) se os setores de contratações dos *campi* e da Reitoria realizaram o Relatório de Gestão de Riscos nos meses de julho, setembro e novembro de 2023 e encaminharam à autoridade competente para adoção das medidas pertinentes, conforme estabelece o art. 19 do Decreto nº 10.947/2022.

Inicialmente, informa-se que os *campi* avançados de Jaguaruana, Mombaça e Guaramiranga, uma vez que os seus PCAs estão vinculados aos *campi* Polo de Tabuleiro do Norte, Acopiara e Maranguape, respectivamente, foram desconsiderados da população, pois considera-se que os seus relatórios sejam elaborados pela área de contratações do *campus* polo correspondente. Com isso, a população de análise recai sobre os demais 30 *campi* e Reitoria.

Ressalta-se que os *campi* de Baturité, Boa Viagem, Caucaia, Horizonte, Jaguaribe, Juazeiro do Norte, Maracanaú e Ubajara (25,81% da população) não responderam a Solicitação de Auditoria nº 03, fato que implica em uma limitação ao trabalho da equipe de auditoria.

Do resultado das análises das respostas, evidenciou-se os seguintes fatos:

1) Não elaboração dos Relatórios de Gestão de Riscos: Verifica-se que 12 (doze) *campi* não realizaram nenhum dos relatórios: Acaraú, Aracati, Camocim, Canindé, Crato, Itapipoca, Limoeiro do Norte, Maranguape, Morada Nova, Pecém, Sobral e Umirim. Os *campi* avançados de Guaramiranga e Mombaça não tiveram seus relatórios elaborados pelos respectivos *campi* polo, Maranguape e Acopiara. (38,71% da população)

2) Elaboração parcial dos relatórios: Observa-se que 7 (sete) *campi* deixaram de realizar um ou dois dos três relatórios obrigatórios, sendo eles – Acopiara (setembro e novembro), Crateús (setembro e novembro), Iguatu (setembro), Paracuru (julho e setembro), Quixadá (setembro), Tabuleiro do Norte (setembro) e Tianguá (setembro). O *Campus* Avançado de Jaguaruana teve elaborado pelo *campus* polo de Tabuleiro do Norte apenas um relatório para o período de 2023, não havendo os relatórios de julho e setembro. (22,58% da população)

3) Intempestividade na elaboração dos Relatórios de Gestão de Riscos: Da análise dos Relatórios de Gestão de Riscos elaborados, verificou-se que 7 (sete) *campi*, a saber – Cedro, Iguatu, Paracuru, Quixadá, Tabuleiro do Norte, Tauá e Tianguá, tiveram os relatórios de novembro elaborados intempestivamente, conforme apresentado a seguir:

Campus	Data do Relatório
Cedro	21/02/2024
Iguatu	08/01/2024
Paracuru	27/02/2024
Quixadá	29/01/2024
Tabuleiro do Norte	23/02/2024
Tauá	01/03/2024
Tianguá	28/02/2024

Conforme descrito no item 2, o *Campus* Avançado de Jaguaruana teve elaborado pelo *campus* polo de Tabuleiro do Norte apenas um relatório para o período de 2023, não havendo os relatórios de julho e setembro. Entretanto, esse relatório foi elaborado apenas em 04/03/2024.

Da análise dos processos SEI com os Relatórios de Gestão de Riscos elaborados pelos gestores de contratações, verificou-se que apenas a Reitoria e os *campi* de Cedro, Fortaleza e Tauá cumpriram o que estabelece no Decreto nº 10.947/2022 ao elaborarem o mínimo de três relatórios, sendo eles nos meses de julho, setembro e novembro. (12,9% da população)

Além do fato da constatação demonstrar a inobservância dos gestores ao Decreto nº 10.947/2022, frisa-se que a não realização dos Relatórios de Riscos sobre a execução do

PCA ou a intempestividade na elaboração desses relatórios pela área de contratações dos *campi*, impossibilita a tomada de decisão do gestor em tempo hábil para sanar e mitigar os riscos existentes que possam impedir a realização das contratações planejadas nos PCAs. Fato que resulta em aquisições sem gestão de riscos e que não está alinhado à política de governança das aquisições públicas.

Portaria SEGES/ME nº 8.678/2021

Gestão de riscos e controle preventivo

Art. 16. Compete ao órgão ou entidade, quanto à gestão de riscos e ao controle preventivo do processo de contratação pública:

IV - assegurar que os responsáveis pela tomada de decisão, em todos os níveis do órgão ou da entidade, tenham acesso tempestivo às informações relativas aos riscos aos quais está exposto o processo de contratações, inclusive para determinar questões relativas à delegação de competência, se for o caso.

Decreto nº 10.947/2022

Art. 19. A partir de julho do ano de execução do plano de contratações anual, os setores de contratações elaborarão, de acordo com as orientações da Secretaria de Gestão da Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital do Ministério da Economia, relatórios de riscos referentes à provável não efetivação da contratação de itens constantes do plano de contratações anual até o término daquele exercício.

§ 1º O relatório de gestão de riscos terá frequência mínima bimestral e sua apresentação deverá ocorrer, no mínimo, nos meses de julho, setembro e novembro de cada ano.

4) Ausência de análise e/ou proposição de medidas de correção pela autoridade competente sobre os PCAs: Da análise dos processos SEI com os Relatórios de Gestão de Riscos sobre os PCAs de 2023, elaborados pelos gestores de contratações dos *campi* e Reitoria, verificou-se que em 8 (oito) *campi*, a saber – Acopiara, Cedro, Crateús, Fortaleza, Paracuru, Quixadá, Tauá e Tianguá, bem como na Reitoria não há nos processos documento de análise da autoridade competente (Diretor Geral nos *campi* e Pró-reitor de Administração e Planejamento na Reitoria) definindo as medidas de correção pertinentes a serem seguidas para sanar os problemas apresentados nos relatórios. (29,03% da população)

Assim, apenas a ciência da autoridade máxima não é condição de avaliação dos riscos apresentados nos relatórios, faz-se necessário, portanto, a apresentação de considerações e/ou proposições corretivas a fim de evitar a não efetivação da contratação de itens constantes do PCA, conforme estabelece o Decreto nº 10.947/2022.

Decreto nº 10.947/2022

Art. 19. A partir de julho do ano de execução do plano de contratações anual, os setores de contratações elaborarão, de acordo com as orientações da Secretaria de Gestão da Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital do Ministério da Economia, relatórios de riscos referentes à provável não efetivação da contratação de itens constantes do plano de contratações anual até o término daquele exercício.

§ 2º O relatório de que trata o § 1º será encaminhado à autoridade competente para adoção das medidas de correção pertinentes.

§ 3º Ao final do ano de vigência do plano de contratações anual, as contratações planejadas e não realizadas serão justificadas quanto aos motivos de sua não consecução, e, se permanecerem necessárias, serão incorporadas ao plano de contratações referente ao ano subsequente.

MANIFESTAÇÃO DA ÁREA AUDITADA: A Diretoria de Administração da Reitoria apresentou manifestação por meio do Sistema E-AUD (ID 1632106), quanto à recomendação 005, no entanto, não houve discordância sobre conteúdo, apenas sobre o responsável pela implementação da recomendação.

Em relação às recomendações 002, 003 e 004 não houve manifestação dos gestores dos Campi Baturité, Horizonte e Maranguape.

ANÁLISE DA AUDITORIA: Após reunião realizada em 22/05/2024 com representantes da PROAP, da PROGEP e do Gabinete do Reitor, ficou acordada a alteração da responsabilidade do atendimento da recomendação 005 da PROAP para o Gabinete do Reitor.

RECOMENDAÇÃO 002 - [BATURITÉ]: Realizar o cadastro do Plano Anual de Contratações, do exercício de 2025 e seguintes, no PGC, separadamente, e não consolidado com a Central de Compras Metropolitana.

RECOMENDAÇÃO 003 - [HORIZONTE]: Recomenda-se ao Campus Horizonte realizar o cadastro do Plano Anual de Contratações, do exercício de 2025 e seguintes, no PGC, separadamente, e não consolidado com a Central de Compras Metropolitana.

RECOMENDAÇÃO 004 - [MARANGUAPE]: Recomenda-se ao Campus Maranguape realizar o cadastro do Plano Anual de Contratações, do exercício de 2025 e seguintes, no PGC, separadamente, e não consolidado com a Central de Compras Metropolitana.

RECOMENDAÇÃO 005 - [GABR]: Recomenda-se ao Gabinete do Reitor estabelecer rotina de acompanhamento da elaboração dos Relatórios de Gestão de Riscos por todos os *campi* e da proposição de medidas corretivas pela autoridade competente nos *campi*, em atendimento ao Decreto nº 10.947/2022.

1.1.1.3 CONSTATAÇÃO: Política de gestão de estoques não atende os incisos I e III do art. 11 da Portaria SEGES/ME nº 8.678/2021.

Em resposta à Solicitação de Auditoria nº 01/2024 (ID e-AUD nº 1572809), o Diretor de Administração da Pró-Reitoria de Administração e Planejamento informou que a Política de Gestão de Estoques do IFCE está materializada no Manual de Gestão de Materiais. Além desse documento, a DIRAD adotou algumas ações para a boa gestão dos estoques

como a adesão ao Almojarifado Virtual e a contratação de leiloeiro para o desfazimento de bens inservíveis.

De fato, o único documento formal e institucionalizado que trata de gestão de estoques no IFCE é o Manual de Gestão de Materiais, o qual está em processo de atualização, de modo que o novo manual será dividido em três módulos: I - Gestão de almojarifado; II - Gestão patrimonial e III - Inventários, desfazimento e reavaliação de bens. O módulo de gestão de almojarifado já foi concluído e publicado em 2021, enquanto que os demais ainda estão em processo de elaboração, conforme análise do processo SEI 23255.008002/2019-79.

No entanto, o Módulo Gestão de almojarifado não aborda as diretrizes postas nos incisos I e III, do art. 11, da Portaria Seges 8.678/2021, as quais devem constar obrigatoriamente na Política de Gestão de Estoques.

Portaria Seges 8.678/2021

Art. 11. Compete ao órgão ou entidade, quanto à gestão de estoques do processo de contratações públicas:

I - assegurar a minimização de perdas, deterioração e obsolescência, realizando, sempre que possível, a alienação, a cessão, a transferência e a destinação final ambientalmente adequada dos bens móveis classificados como inservíveis;

II - garantir os níveis de estoque mínimos para que não haja ruptura no suprimento, adotando-se, sempre que possível, soluções de suprimento just-in-time;

III - considerar, quando da elaboração dos estudos técnicos preliminares, os custos de gestão de estoques como informação gerencial na definição do modelo de fornecimento mais efetivo.

Em relação ao inciso II, verificou-se que o novo manual estabelece que o requerente deve solicitar a aquisição para um período mínimo de 12 (doze) meses. Além disso, foi informado pelo Diretor de Administração da Reitoria, em resposta à Solicitação de Auditoria nº 05/2024 (ID e-AUD nº 1594069), que *“considerando a utilização do Almojarifado Virtual, no que se refere ao material de expediente, bem como o planejamento da contratação do Almojarifado virtual no que tange o material de manutenção (Ofício-Circular nº 18/2024/PROAP/REITORIA-IFCE, Doc. SEI nº 5946660), objetiva-se a implantação de “estoque zero” (just in time) quanto aos bens de consumo mais demandados, atenuando os custos com estocagem, imobilização de recursos orçamentários e financeiros, além de reduzir os riscos com perdas avarias e obsolescência.”* Com isso, a Audin considera que o IFCE está atendendo a portaria quanto à não ruptura do abastecimento dos suprimentos.

Em relação ao inciso I, têm-se que esses temas serão tratados no Módulo II - Gestão patrimonial e no Módulo III - Inventários, desfazimento e reavaliação de bens do novo MGM, porém esses módulos ainda não foram finalizados. A versão de 2014 do MGM traz no Capítulo X orientações sobre o desfazimento e baixa patrimonial de bens, e no Capítulo V, seção III, é abordado sobre a transferência de bem permanente. Da análise do novo MGM, Módulo I – Gestão de Almojarifado, verificou-se que este aborda, no item 2.3, as transferências *intercampi* de materiais de consumo, no entanto, o manual ainda traz as

rotinas executadas no Sistema SUAP, porém o IFCE já adota o Sistema SIADS. O novo MGM também aborda, no item 2.5.3, sobre os itens de almoxarifado ociosos e com prazo de validade próximo a vencer para que seja definido a destinação desses bens. Diante da falta de atualização sobre esses assuntos, bem como sobre os novos procedimentos de utilização do SIADS faz-se necessária a revisão do MGM – Módulo I, bem como a elaboração e implantação dos demais módulos.

Sobre o inciso III da portaria, o Diretor de Administração da Reitoria informou, em resposta à Solicitação de Auditoria nº 05/2024 (ID e-AUD nº 1594069), que o IFCE não dispõe de solução informatizada que apresente informações gerenciais sobre os estoques, tais como cobertura de estoque, preço médio unitário, ponto de pedido e ruptura de produtos, em especial, a respeito dos bens de consumo. Da análise da Instrução Normativa nº 02/2022/PROAP/IFCE, que dispõe sobre os procedimentos referentes à elaboração de Estudos Técnicos Preliminares – ETP no âmbito do IFCE, e do seu Anexo - GUIA DE ELABORAÇÃO DE ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR, verificou-se que a referida IN não trata sobre os custos de gestão de estoques. Verificou-se, contudo, que a IN supracitada aborda a necessidade, na elaboração do ETP, da realização da estimativa das quantidades a serem adquiridas na contratação a fim de evitar gastos excessivos ou insuficientes que tragam prejuízos à instituição. A IN ressalta que na estimativa deve-se utilizar metodologias eficientes para o cálculo das quantidades, mediante adequadas técnicas quantitativas de estimação. Contudo, o custo de gestão de estoque compreende outros fatores além da estimativa das quantidades, como por exemplo, os prazos de entrega, os custos de armazenagem, distribuição, equilíbrio entre os níveis de estoque e a demanda, entre outros.

Ressalta-se que a Política de Estoque é um plano que orienta como a organização irá gerenciar os bens e materiais que utiliza para viabilizar o alcance dos seus objetivos institucionais. Desse modo, a política deve descrever os princípios orientadores e os procedimentos que utiliza para administrar, por exemplo, a contratação, o recebimento, o armazenamento dos bens e materiais, como também estabelecer as responsabilidades dos agentes envolvidos na gestão de estoque. Uma Política de Estoque bem concebida pode ajudar a garantir os níveis de estoque mínimos para que não haja ruptura no suprimento, assegurar a minimização de perdas, deterioração e obsolescência, melhorar a satisfação do cliente, e aumentar a eficiência.

Após análise dos instrumentos informados pela DIRAD sobre a gestão dos estoques no IFCE, verificou-se que os incisos I e III do art. 11 da Portaria Seges nº 8.678/2021 não estão incorporados aos normativos internos. O fato exposto implica em aquisições realizadas em desconformidade com os normativos vigentes, bem como na perda de informações gerenciais para viabilizar o planejamento das aquisições. Portanto, nesse cenário em que é preciso o gestor repensar o como fazer aquisições públicas, a disponibilidade de informações gerenciais sobre os estoques é inevitável.

Ressalta-se, portanto, a necessidade de conclusão da atualização do Manual de Gestão de Materiais ou edição de nova política para incluir os dispositivos dos incisos I e III do art. 11 da Portaria Seges nº 8.678/2021.

MANIFESTAÇÃO DA ÁREA AUDITADA: A Diretoria de Administração da Reitoria apresentou manifestação por meio do Sistema E-AUD (ID 1632106), quanto à recomendação 006, no entanto, não houve discordância sobre conteúdo, apenas sobre o responsável pela implementação da recomendação. Acerca da recomendação 007 também não foi apresentada discordância.

ANÁLISE DA AUDITORIA: Quanto à recomendação 006, após reunião de busca conjunta de soluções, realizada em 22/05/2024 com representantes da PROAP, da PROGEP e do Gabinete do Reitor, ficou acordada a alteração de responsabilidade da PROAP para o Gabinete do Reitor.

Quanto à recomendação 007, não houve discordância e a PROAP firmou como prazo para atendimento a data de 31/12/2024.

RECOMENDAÇÃO 006 - [GABR]: Recomenda-se ao Gabinete do Reitor incluir em normativo interno as orientações que atendam as diretrizes postas nos incisos I e III, do art. 11, da Portaria Seges nº 8.678/2021.

RECOMENDAÇÃO 007 - [PROAP]: Recomenda-se à PROAP realizar a revisão do Manual de Gestão de Materiais – Módulo I, para atualizar os procedimentos quanto a utilização do novo sistema SIADS.

1.1.1.4 CONSTATAÇÃO: Política de gestão por competências do IFCE em desconformidade com o art. 14, da Portaria SEGES nº 8.678/2021.

Do cotejamento da Portaria SEGES/ME nº 8.678/2021 de 19 de julho de 2021 com a IN nº 05/2023/PROAP/IFCE, que dispõe sobre as competências e o desempenho dos agentes de contratação, gestores e fiscais de contratos, no exercício das funções essenciais à execução de licitações e contratos no âmbito do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Ceará – IFCE, conclui-se que a política de gestão por competências referente ao processo de contratações públicas do IFCE não apresenta as competências para os agentes públicos que desempenham papéis ligados à governança das contratações, em desconformidade com o inciso I do art. 14 da Portaria SEGES nº 8.678/2021, transcrito abaixo:

Art. 14. Compete ao órgão ou entidade, quanto à gestão por competências do processo de contratações públicas:

I - assegurar a aderência às normas, regulamentações e padrões estabelecidos pelo órgão central do Sistema de Serviços Gerais - Sigs, quanto às

competências para os agentes públicos que desempenham papéis ligados à governança, à gestão e à fiscalização das contratações.

Em relação ao inciso II, do art. 14, da referida portaria, o qual estabelece que compete ao órgão ou entidade, quanto à gestão por competências do processo de contratações públicas garantir que a escolha dos ocupantes de funções-chave, funções de confiança ou cargos em comissão, na área de contratações, seja fundamentada nos perfis de competências definidos conforme o inciso I, observando os princípios da transparência, da eficiência e do interesse público, bem como os requisitos definidos no art. 7º da Lei nº 14.133, de 2021, constata-se a possibilidade de melhoria da IN nº 05/2023/PROAP/IFCE quanto aos perfis de competência definidos para os ocupantes de funções-chave, funções de confiança ou cargos em comissão na área de contratações.

De acordo com o material 10 PASSOS PARA A BOA GOVERNANÇA – TCU, 2021:

[...] os resultados de qualquer organização dependem das competências das pessoas que nela trabalham. Por isso, no contexto da governança, é fundamental mobilizar conhecimentos, habilidades e atitudes da liderança em prol da otimização dos resultados organizacionais. Assim, é importante que todos os dirigentes (e os que os assessoram) sejam nomeados mediante processos transparentes e baseados em mérito; sejam responsabilizados pelo desempenho; e lhes sejam dadas oportunidades de desenvolver suas capacidades de liderança.

O TCU define, em seu glossário, perfil profissional desejado/requerido como:

[...] a descrição de um conjunto de qualidades ou características idealmente necessárias para executar as atividades de determinada ocupação (ou de um conjunto de ocupações) em uma organização e que influenciam o desempenho apresentado pelo colaborador/gestor. É a referência, o ideal para determinado indivíduo exercer o conjunto de atividades que lhe são atribuídas. Quando confrontado com o desempenho real, indica se o colaborador/gestor é ou não qualificado para atuar em seu âmbito de trabalho. Cabe salientar que o perfil não deve se restringir a conhecimentos técnicos especializados ou a experiência no desempenho de tarefas análogas, sendo importante que incorpore todas aquelas características (habilidades, atitudes, capacidades cognitivas, etc.) que os enfoques contemporâneos de gestão de pessoas consideram relevantes para o êxito no trabalho. Os perfis profissionais devem resultar de estudos técnicos realizados por pessoas qualificadas para isso, a partir da análise das tarefas a serem desempenhadas, mediante a utilização de instrumentos capazes de garantir a confiabilidade e a validade dos perfis resultantes.

Em análise da IN nº 05/2023/PROAP/IFCE, observa-se que esta se restringe a conhecimentos técnicos especializados ou à experiência no desempenho de tarefas análogas, não apresentando as características (habilidades, atitudes, capacidades cognitivas, etc.) necessárias para o bom desempenho na execução das tarefas.

IN nº 05/2023/PROAP/IFCE
AGENTES DE CONTRATAÇÃO
(Capítulo II, art. 6º)

[...]

- I - ser, preferencialmente, servidor efetivo do quadro permanente do IFCE;
- II - ter atribuições do cargo efetivo relacionadas a licitações e contratos ou possuir formação compatível ou qualificação atestada por certificação profissional emitida por escola de governo; e
- III - não ser cônjuge ou companheiro de licitantes ou contratados habituais da Administração nem ter com eles vínculo de parentesco, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, ou de natureza técnica, comercial, econômica, financeira, trabalhista e civil.

DOS GESTORES E FISCAIS DE CONTRATOS
(Capítulo III, art. 7º)

[...]

- IV - a capacidade para o desempenho das atividades;

DOS CRITÉRIOS DE NOMEAÇÃO ÀS FUNÇÕES DE CHEFIA
(Capítulo IV, art. 8º)

[...]

- I - ser servidor estável;
- II - ter experiência mínima de 02 (dois) anos nas áreas de licitações e contratos;
- III - não possuir condenação administrativa correccional em seu desfavor.

Ressalta-se que não garantir que a escolha dos ocupantes de funções-chave, funções de confiança ou cargos em comissão, na área de contratações, seja fundamentada nos perfis de competências definidos possibilita que as atividades relevantes estejam sob a responsabilidade de pessoas sem a devida qualificação, o que pode comprometer os resultados da organização.

Também não ficou evidenciada a observância ao princípio da transparência na escolha dos ocupantes de funções-chave, funções de confiança ou cargos em comissão na área de contratações, tendo em vista que pode haver mais de um servidor que se enquadre nos requisitos da IN nº 05/2023/PROAP/IFCE, devendo considerar também, na escolha, a adequação dos escolhidos aos perfis profissionais mais alinhados às necessidades das atividades do processo de contratações públicas.

No Apêndice A - Referencial Básico de Governança Organizacional do TCU - 3ª edição, destaca-se:

Observa-se ainda que a OCDE (2010) apontou que os países mais avançados em governança de pessoas no setor público já adotavam, à época, a definição de perfis profissionais como critério básico para a seleção de gestores, inclusive seniores. A discricionariedade da escolha continuará acontecendo, mas deve considerar também a adequação dos escolhidos aos perfis profissionais mais alinhados às necessidades organizacionais.

Nessa mesma perspectiva, um dos 10 passos para a boa governança – TCU, 2021, é a garantia de que o processo de seleção ou escolha seja executado de forma transparente,

pautando-se pelos critérios e competências previamente definidos. Um processo de seleção ou escolha transparente com tratamento justo e imparcial a todos os servidores promove a confiança e o fortalecimento da profissionalização do serviço dos servidores públicos.

Com relação à observância ao inciso III do art. 14 da Portaria SEGES nº 8.678/2021, o qual prevê que o órgão ou entidade deve elencar no Plano de Desenvolvimento de Pessoas (PDP), nos termos do Decreto nº 9.991, de 28 de agosto de 2019, ações de desenvolvimento dos dirigentes e demais agentes que atuam no processo de contratação, contemplando aspectos técnicos, gerenciais e comportamentais desejáveis ao bom desempenho de suas funções, não houve confirmação da inclusão de tais demandas no PDP 2024 quanto aos servidores que atuam na Reitoria do IFCE. Foi apresentada pela unidade auditada uma proposta de plano de capacitação para a área de aquisições para requisitantes e agentes de contratação, elaborado em 15/08/2023, no Processo 23255.006375/2023-91, mas não ficou demonstrado as demandas por capacitações cadastradas e homologadas no SIPPAG-WEB para 2024.

A unidade informou ainda que *“os planos de Desenvolvimento de Pessoas – PDP são elaborados no âmbito de cada campus (UG – Unidade Gestora). Na Reitoria, PROAP/DIRAD/CAQ, as capacitações são realizadas anualmente, seja presencial ou a distância, para os servidores que atuam nas áreas de aquisições e contratações. A PROAP/DIRAD, juntamente com a PROGEP, está instituindo um programa piloto de instrutoria, elaborado e ministrado por servidor do IFCE, neste primeiro momento, para capacitar os agentes de contratação da instituição, conforme Processo nº. 23255.003387/2023-64. Pretende-se, ainda neste exercício, ampliar a capacitação para os requisitantes de bens e serviços quanto ao planejamento das contratações. Cabe informar que o Plano de Logística Sustentável – PLS (Processo nº. 23255.009506/2023-92) consigna como um dos objetivos a capacitação de dirigentes e servidores que operam as aquisições e contratações. Por fim, destaca-se que a IN nº 05/2023/PROAP/IFCE disciplina, no art. 12, que “a capacitação dos agentes de contratação deverá ser priorizada no Plano de Desenvolvimento de Pessoal – PDP, observando-se os limites orçamentários disponíveis em face das demais demandas de capacitação das diversas áreas do IFCE”.*

Conforme o Manual PDP 2024 do IFCE, obtido no link <https://ifce.edu.br/progep/manual-pdp-2024-ifce.pdf>:

O PDP é um instrumento da Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoas (PNDP) caracterizado como um planejamento anual em que devem ser registradas todas as necessidades de desenvolvimento dos servidores e as respectivas ações planejadas para atendê-las no ano subsequente ao do Planejamento.

Desse modo, o PDP 2024 irá guiar todas as ações de desenvolvimento que serão executadas em 2024, isto é, os servidores somente poderão realizar capacitações que estejam previstas no PDP do corrente ano e alinhadas aos objetivos organizacionais do órgão.

A Audin compreende que todas as ações de desenvolvimento dos servidores devem estar previstas no PDP, sejam individuais ou coletivas, com ônus ou não para a instituição. Diante da ausência da comprovação do cadastro no PDP 2024 das ações de desenvolvimento para os dirigentes e demais agentes que atuam no processo de contratação no âmbito da Reitoria, constata-se a inobservância à norma.

MANIFESTAÇÃO DA ÁREA AUDITADA: A Diretoria de Administração da Reitoria apresentou manifestação, por meio do Sistema E-AUD (ID 1632106), quanto à recomendação 008, no entanto, não houve discordância sobre conteúdo, apenas sobre o responsável pela implementação da recomendação. Acerca das recomendações 009 e 010 também não foram apresentadas discordância.

ANÁLISE DA AUDITORIA: Após reunião de busca conjunta de soluções, realizada em 22/05/2024 com representantes da PROAP, da PROGEP e do Gabinete do Reitor, ficaram acordados os seguintes encaminhamentos:

Quanto à recomendação 008, a alteração da responsabilidade do atendimento dessa recomendação da PROAP para o Gabinete do Reitor.

Quanto à recomendação 009, a possibilidade de atendimento com a atualização da IN nº 05/2023 para apresentar a definição de perfil desejado e a necessidade de formalização da justificativa da escolha dos ocupantes de funções-chave, funções de confiança ou cargos em comissão da área de contratações com base nos requisitos e perfis definidos.

Quanto à recomendação 010, a possibilidade de atendimento pela PROAP, não havendo discordância.

RECOMENDAÇÃO 008 - [GABR]: Recomenda-se ao Gabinete do Reitor incluir em normativo interno as competências necessárias para os agentes públicos que desempenham papéis ligados à governança das contratações.

RECOMENDAÇÃO 009 - [PROAP]: Recomenda-se à PROAP atualizar a IN nº 05/2023/PROAP/REITORIA para incluir os perfis profissionais desejados e o processo de seleção ou escolha dos ocupantes de funções-chave, funções de confiança ou cargos em comissão da área de contratações, observando critérios e competências previamente definidos e amplamente divulgado. No caso de competências exclusivas da PROGEP, que a mesma seja consultada.

RECOMENDAÇÃO 010 - [PROAP]: Recomenda-se à PROAP incluir no Plano de Desenvolvimento de Pessoas – PDP, nos termos do Decreto nº 9.991, de 28 de agosto de 2019, todas as necessidades de desenvolvimento e as respectivas ações planejadas, especificamente, para os dirigentes e demais agentes que atuam no processo de

contratação, contemplando aspectos técnicos, gerenciais e comportamentais desejáveis ao bom desempenho de suas funções.

1.1.1.5 CONSTATAÇÃO: Ausência de padronização dos procedimentos para a fiscalização contratual quanto à interação com o mercado fornecedor e com associações empresariais.

Em análise à Política de interação com o mercado fornecedor e com associações empresariais do IFCE, Instrução Normativa nº 04/2023 PROAP/IFCE, verifica-se que a referida IN não trata da padronização dos procedimentos para a fiscalização contratual quanto à interação com o mercado fornecedor e com associações empresariais, estando em desconformidade com o inciso III, do art. 15, da Portaria SEGES nº 8.678/2021.

Art. 15. Compete ao órgão ou entidade, quanto à interação com o mercado fornecedor e com associações empresariais:

III - padronizar os procedimentos para a fiscalização contratual, respeitando-se os princípios do devido processo legal e do contraditório quando da apuração de descumprimentos junto a fornecedores;

Em resposta à Solicitação de Auditoria nº 01/2024, (ID e-AUD nº 1572809), identifica-se que está em conclusão o Manual de Gestão e Fiscalização de Contratos Administrativos (firmados na vigência da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021) que se encontra na Procuradoria Federal - Processo nº. 23255.001751/2023-51 para emissão de Parecer Jurídico. No entanto, em análise ao referido documento (SEI 5200782), não se identifica a padronização de procedimentos para a fiscalização contratual quanto à interação com o mercado fornecedor e com associações empresariais.

A ausência de procedimentos padronizados para a fiscalização contratual quanto à interação com o mercado fornecedor e com associações empresariais possibilita o tratamento diferenciado nessas relações, ocasionando uma redução na eficiência da fiscalização e potencial violação dos princípios do devido processo legal e do contraditório.

MANIFESTAÇÃO DA ÁREA AUDITADA: A Diretoria de Administração da Reitoria apresentou manifestação por meio do Sistema E-AUD (ID 1632106) sem discordância com a recomendação 011.

ANÁLISE DA AUDITORIA: Não houve discordância.

RECOMENDAÇÃO 011 - [PROAP]: Recomenda-se à PROAP estabelecer, em normativo interno, a padronização dos procedimentos para a fiscalização contratual quanto à interação com o mercado fornecedor e com associações empresariais, respeitando-se os

princípios do devido processo legal e do contraditório quando da apuração de descumprimentos junto a fornecedores.

1.1.1.6 CONSTATAÇÃO: Ausência de normativo interno com o estabelecimento de diretrizes para a gestão de riscos e controle preventivo das contratações, em desconformidade com a Portaria Seges nº 8.678/2021.

Em resposta à Solicitação de Auditoria nº 01/2024 (ID e-AUD nº 1572809), o auditado apresentou os seguintes documentos como diretrizes para a gestão de riscos e o controle preventivo a níveis do metaprocessos de contratações e dos processos específicos de contratação definidos de acordo com a Portaria Seges nº 8.678/2021:

- Portaria normativa nº 3/GABR/REITORIA: Estabelece procedimentos e fluxos internos visando à prevenção e ao tratamento de atos de nepotismo no âmbito do IFCE (Portaria publicada no Boletim de Serviços Eletrônico em 16/01/2023).
- Instrução Normativa nº. 4/2023: Dispõe sobre a interação com o mercado no que diz respeito às aquisições e contratações de bens e serviços do IFCE (IN publicada no Boletim de Serviços Eletrônico em 10/05/2023).
- Instrução Normativa nº. 5/2023: Dispõe sobre as competências e o desempenho dos agentes de contratação, gestores e fiscais de contratos, no exercício das funções essenciais à execução de licitações e contratos no âmbito do IFCE (IN publicada no Boletim de Serviços Eletrônico em 01/06/2023).
- Instrução Normativa nº. 17/2023: Dispõe sobre a fase preparatória da contratação no âmbito do IFCE (IN publicada no Boletim de Serviços Eletrônico em 02/01/2024).
- Instrução Normativa nº. 18/2023: Disciplina a observância ao Instrumento de Padronização dos Procedimentos de Contratação - IPPC no âmbito do IFCE (IN publicada no Boletim de Serviços Eletrônico em 02/01/2024).
- Gestão de Risco do Plano de Contratações Anual (Processo nº. 23255.003927/2022-29); Gestão de riscos das áreas de licitação e contratos por meio de ferramenta (https://gestao.ifce.edu.br/projects/ddi-gestao-deriscos/issues?set_filter=1&tracker_id=14) com a indicação do risco e respectivas ações mitigadoras, com registro das providências e acompanhamento dos prazos de implementação.

- Portaria Normativa nº 56/GABR/REITORIA: Aprova o Código de Ética e Conduta dos Agentes de Contratação, Gestores e Fiscais de Contratos do IFCE (Portaria publicada no Boletim de Serviços Eletrônico em 06/07/2023).

As diretrizes para a gestão de riscos e controle preventivo, conforme estabelece o art. 16 da Portaria Seges nº 8.678/2021, versam sobre dois níveis de gestão de riscos. O primeiro nível refere-se ao metaprocessos de contratação, que envolve as fases de planejamento, seleção do fornecedor e gestão do contrato. O segundo nível corresponde aos processos específicos de cada contratação, para os quais é feita a Matriz de Riscos no Módulo de Gestão de Riscos da Plataforma Compras.gov.

A nível de metaprocessos, os riscos são gerais, genéricos, que podem se aplicar a qualquer contratação, são, por exemplo, riscos relacionados à elaboração de TR e de ETP, como também à falta de capacitação dos agentes de contratação. A gestão de riscos nesse nível tem o objetivo de aprimoramento dos processos. Em relação a esses riscos, a Reitoria realiza um acompanhamento por meio da ferramenta Gestão de Riscos do IFCE, sendo possível a verificação através do link: https://gestao.ifce.edu.br/projects/ddi-gestao-de-riscos/issues?set_filter=1&tracker_id=14.

Da análise da ferramenta Gestão de Riscos do IFCE, em 18/03/2024, evidenciou-se apenas dois riscos associados ao macroprocesso *Gestão de Logística*, são eles: 87117 – Não conclusão do processo de contratação pela central de compras e 87113 – Erros na elaboração do ETP.

Código	Risco	Resposta ao Risco	Ação mitigadora
87117	Não conclusão do processo de contratação pela central de compras.	Reduzir	<ul style="list-style-type: none"> • Desenvolvimento de plano de capacitação para agentes públicos envolvidos no macroprocesso de contratação. • Publicação do guia de elaboração de estudo técnico preliminar. • Normativos Internos que abordem aspectos como integridade e ética do pregoeiro. • Elaboração de modelo de acompanhamento das etapas do cronograma de licitações compartilhadas. • Normativo que defina as competências e atribuições das equipes das centrais de compras.
87113	Erros na elaboração do ETP.	Reduzir	Não consta o Mapa de Risco com as ações mitigadoras.

Ressalta-se que esses riscos e os processos mapeados, também disponíveis no Gestão IFCE, foram elaborados em conformidade com a Lei nº 8.666/1993, sendo, portanto, necessário atualizar os fluxos dos processos e os riscos identificados, de acordo com a Lei nº 14.133/2021.

Enquanto a gestão de riscos do metaproceto tem haver com o aprimoramento dos processos, a gestão de riscos dos processos específicos tem a finalidade de estabelecer cláusulas contratuais, obrigações e compromissos entre as partes para estabelecer a responsabilidade que caiba a cada parte contratante, bem como os mecanismos que afastem a ocorrência do risco e mitiguem os seus efeitos, caso este ocorra durante a execução contratual, conforme a Lei nº 14.133/2021.

Ante o exposto, verifica-se que o IFCE realiza a gestão de riscos do metaproceto de contratação, por meio da ferramenta Gestão de Riscos do IFCE, entretanto precisa de atualização dos processos e dos riscos, como também é necessário abordar todas as fases da contratação (planejamento, seleção do fornecedor e gestão do contrato), para isso é necessário estabelecer diretrizes, conforme estabelece o art. 16, I, da Portaria Seges nº 8.678/2021:

Art. 16. Compete ao órgão ou entidade, quanto à gestão de riscos e ao controle preventivo do processo de contratação pública:

I - estabelecer diretrizes para a gestão de riscos e o controle preventivo que contemplem os níveis do metaproceto de contratações e dos processos específicos de contratação;

II - realizar a gestão de riscos e o controle preventivo do metaproceto de contratações e dos processos específicos de contratação, quando couber, **conforme as diretrizes de que trata o inciso I;** (grifo nosso)

Apesar de já haver uma ferramenta para a gestão de riscos do metaproceto de contratações, não há documento interno com diretrizes orientadoras para a sua realização, como a estratégia de implementação da gestão de riscos na área de contratações; métodos de identificação de riscos; critérios de análise e de avaliação de riscos.

Em relação aos processos específicos de contratações, a gestão de riscos é feita com a realização da Matriz de Riscos, na Plataforma do Compras.gov, contudo também não há no IFCE documento interno com diretrizes orientadoras para a sua realização.

Após a análise de todos os normativos informados em resposta à Solicitação de Auditoria nº 01/2024, constata-se que estes não tratam de diretrizes para gestão de riscos e nem para o controle preventivo. Por fim, em relação ao controle preventivo, além de não haver diretrizes estabelecidas, este também não é realizado pela Reitoria.

Em que pese a PROAP esteja realizando a gestão de riscos da área de contratações, pelo Gestão IFCE, ressalta-se que o estabelecimento de diretrizes e normativos internos é de

competência do Comitê de Governança, Riscos e Controles, órgão responsável pelo processo institucional de gerenciamento de riscos.

Destaca-se que a ausência de diretrizes para a gestão de riscos e controle preventivo das contratações, além de estar em desconformidade com os normativos vigentes, podem ocasionar contratações danosas para a instituição, riscos que poderiam ser identificados e mitigados ocorrerem durante o processo, e, conseqüentemente, a instituição não conseguir atingir os objetivos das contratações.

MANIFESTAÇÃO DA ÁREA AUDITADA: Não houve apresentação de manifestação.

ANÁLISE DA AUDITORIA: Não houve discordância na reunião de busca conjunta de soluções, realizada em 22/05/2024.

RECOMENDAÇÃO 012 - [GABR]: Recomenda-se ao Comitê de Governança, Riscos e Controle do IFCE estabelecer normativo interno com diretrizes para a gestão de riscos e controle preventivo das contratações, em conformidade com o art. 16 da Portaria Seges nº 8.678/2021.

1.1.1.7 CONSTATAÇÃO: Não atendimento às diretrizes para gestão de contratos definidas nos incisos I, II e VI do art. 17 da Portaria SEGES nº 8.678/2021.

Em análise aos instrumentos informados pela unidade auditada, verifica-se a ausência do atendimento às diretrizes para gestão de contratos definidas nos incisos I, II e VI do art. 17 da Portaria SEGES nº 8.678/2021.

As diretrizes para a gestão dos contratos, definidas na referida Portaria, são as seguintes:

Art. 17. Compete ao órgão ou entidade, quanto à gestão dos contratos:

I - avaliar a atuação do contratado no cumprimento das obrigações assumidas, baseando-se em indicadores objetivamente definidos, sempre que aplicável;

II - introduzir rotina aos processos de pagamentos dos contratos, incluindo as ordens cronológicas de pagamento, juntamente com sua memória de cálculo, relatório circunstanciado, proposições de glosa e ordem bancária;

III - estabelecer diretrizes para a nomeação de gestores e fiscais de contrato, com base no perfil de competências previsto no art. 14, e evitando a sobrecarga de atribuições;

IV - modelar o processo sancionatório decorrente de contratações públicas, estabelecendo-se, em especial, critérios objetivos e isonômicos para a determinação da dosimetria das penas, com fulcro no § 1º do art. 156 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021;

V - prever a implantação de programas de integridade pelo contratado, de acordo com a Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013, na hipótese de objetos de grande vulto, e para os demais casos, quando aplicável; e
VI - constituir, com base no relatório final de que trata a alínea "d" do inciso VI do § 3º do art. 174 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, base de dados de lições aprendidas durante a execução contratual, como forma de aprimoramento das atividades da Administração.

Quanto aos incisos I e VI, verifica-se que há a previsão no Manual de Gestão e Fiscalização de Contratos Administrativos (firmados na vigência da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021), no entanto, o documento ainda não está vigente. A aprovação do Manual pela procuradoria jurídica e sua posterior finalização e publicação atendem a constatação quanto aos incisos I e VI.

Com relação ao inciso II, a Audin não identificou nos normativos do IFCE o estabelecimento de rotina aos processos de pagamentos dos contratos, incluindo as ordens cronológicas de pagamento, juntamente com sua memória de cálculo, relatório circunstanciado, proposições de glosa e ordem bancária.

A ausência de rotina aos processos de pagamentos pode ocasionar a realização de pagamentos direcionados, sem observar a cronologia e sem a devida apresentação de justificativa da autoridade competente. Pode ocasionar, ainda, o pagamento de faturas em atraso com a cobrança de multas e juros, onerando a Administração. A inobservância imotivada da ordem cronológica, conforme o § 2º do art. 141 da Lei nº 14.133/2021, enseja a apuração de responsabilidade do agente responsável, cabendo aos órgãos de controle a sua fiscalização.

MANIFESTAÇÃO DA ÁREA AUDITADA: A Diretoria de Administração da Reitoria apresentou manifestação sem discordâncias, por meio do Sistema E-AUD (ID 1632106), quanto às recomendações 013 e 014.

ANÁLISE DA AUDITORIA: Não houve discordância quanto às recomendações 013 e 014 na reunião de busca conjunta de soluções realizada em 22/05/2024.

RECOMENDAÇÃO 013 - [PROAP]: Recomenda-se à PROAP finalizar e institucionalizar o Manual de Gestão e Fiscalização de Contratos Administrativos (firmados na vigência da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021), para atendimento dos incisos I e VI do art. 17 da Portaria SEGES nº 8.678/2021.

RECOMENDAÇÃO 014 - [PROAP]: Recomenda-se à PROAP estabelecer em normativo interno rotina aos processos de pagamentos dos contratos, incluindo as ordens cronológicas de pagamento, juntamente com sua memória de cálculo, relatório circunstanciado, proposições de glosa e ordem bancária, em conformidade com o inciso II do art. 17 da Portaria Seges nº 8.678/2021.

1.1.1.8 CONSTATAÇÃO: Inobservância às diretrizes dos incisos I e III do art. 18 da Portaria Seges nº 8.678/2021 quanto à definição da estrutura da área de contratações.

O art. 18 da Portaria Seges nº 8.678/2021 estabelece a implementação das seguintes medidas quanto à definição da estrutura da área de contratações:

- I - proceder, periodicamente, à avaliação quantitativa e qualitativa do pessoal, de forma a delimitar as necessidades de recursos materiais e humanos;
- II - estabelecer em normativos internos:
 - a) competências, atribuições e responsabilidades dos dirigentes, incluindo a responsabilidade pelo estabelecimento de políticas e procedimentos de controles internos necessários para mitigar os riscos;
 - b) competências, atribuições e responsabilidades dos demais agentes que atuam no processo de contratações; e
 - c) política de delegação de competência para autorização de contratações, se pertinente.
- III - avaliar a necessidade de atribuir a um comitê, integrado por representantes dos diversos setores da organização, a responsabilidade por auxiliar a alta administração nas decisões relativas às contratações;
- IV - zelar pela devida segregação de funções, vedada a designação do mesmo agente público para atuação simultânea nas funções mais suscetíveis a riscos;
- V - proceder a ajustes ou a adequações em suas estruturas, considerando a centralização de compras pelas unidades competentes, com o objetivo de realizar contratações em grande escala, sempre que oportuno; e
- VI - observar as diferenças conceituais entre controle interno, a cargo dos gestores responsáveis pelos processos que recebem o controle, e auditoria interna, de forma a não atribuir atividades de cogestão à unidade de auditoria interna.

Com relação ao inciso I, a unidade auditada informou em resposta à Solicitação de Auditoria nº 04/2024 (ID e-AUD nº 1588294) que *“há avaliação periódica quanto à capacidade operacional diante das demandas”*, no entanto não foi apresentado dados da realização dessa avaliação, tais como o mapeamento de processos da área de contratações, o mapeamento de competências necessárias aos gestores e colaboradores e os dados de produtividade média dos agentes envolvidos no processo de contratações que possam embasar a definição do quantitativo de pessoal necessário para exercer as atividades definidas no processo de contratação. Portanto, não ficou comprovado que há, periodicamente, a avaliação quantitativa e qualitativa do pessoal, de forma a delimitar as necessidades de recursos materiais e humanos da área de contratações da instituição.

Sem a devida avaliação há o risco de haver quantitativo inadequado de pessoal na área de contratações podendo ocasionar o comprometimento da execução das atribuições da área de contratações por falta de pessoal, bem como o desperdício de recursos públicos, pelo excesso de pessoal na área de contratações. Essa constatação é oriunda da não observância das vantagens em realizar o mapeamento de processos, o mapeamento de competências e de medir a produtividade média dos gestores e servidores.

Com relação ao Inciso III, que trata da realização de avaliação da necessidade de atribuir a um comitê, integrado por representantes dos diversos setores da organização, a responsabilidade por auxiliar a alta administração nas decisões relativas às contratações, a unidade auditada apresentou a seguinte manifestação em resposta à Solicitação de Auditoria nº 05/2024 (ID e-AUD nº 1594069): *“A PROAP/DIRAD levou para o âmbito do Comitê de Governança e Riscos a proposta de centralização das aquisições (uma única central de preços), bem como apresentou e sugeriu que a execução Plano de Logística Sustentável (em elaboração) seja acompanhada por tal comitê”*.

Diante da manifestação apresentada, verifica-se que houveram demandas pontuais relacionadas à contratação direcionadas ao Comitê de Governança, Riscos e Controle, no entanto, após análise de todas as constatações e após a realização de reunião de busca conjunta de soluções realizada em 22/05/2024, com a participação de representantes da PROAP, da PROGEP e do Gabinete do Reitor, verifica-se a necessidade de se atribuir a um comitê, integrado por representantes dos diversos setores da organização, a responsabilidade por auxiliar a alta administração nas decisões relativas às contratações. A medida se faz necessária, tendo em vista que não há na estrutura do IFCE, atualmente, unidade responsável pelo conjunto de mecanismos de liderança, estratégia e controle postos em prática para avaliar, direcionar e monitorar a atuação da gestão das contratações públicas, visando a agregar valor ao negócio do órgão ou entidade, e contribuir para o alcance de seus objetivos, com riscos aceitáveis.

MANIFESTAÇÃO DA ÁREA AUDITADA: A Diretoria de Administração da Reitoria apresentou manifestação sem discordância, por meio do Sistema E-AUD (ID 1632106), quanto à recomendação 015.

ANÁLISE DA AUDITORIA: Após reunião de busca conjunta de soluções, realizada em 22/05/2024 com representantes da PROAP, da PROGEP e do Gabinete do Reitor, ficaram acordados os seguintes encaminhamentos:

Quanto à recomendação 015, a possibilidade de definição de realização de avaliações regulares pela PROAP para determinar a quantidade de pessoal necessária para realizar as atividades da área de contratações da Reitoria e dos *campi*, considerando, no mínimo, o mapeamento de processos.

Ademais, a equipe da Audin compreendeu que o atendimento de demandas pontuais direcionadas ao Comitê de Governança, Riscos e Controles é insuficiente para a estruturação da Governança das Contratações no âmbito do IFCE, sendo necessária a criação de Comitê específico da pauta contratações. Sendo assim, a Audin incluiu a recomendação 016 na versão do Relatório Final, destinada ao Gabinete do Reitor.

RECOMENDAÇÃO 015 - [PROAP]: Recomenda-se à PROAP definir avaliações regulares para determinar a quantidade de pessoal necessária para realizar as atividades da

área de contratações da Reitoria e dos *campi*, considerando o mapeamento de processos, o mapeamento de competências e a produtividade média dos gestores e servidores.

RECOMENDAÇÃO 016 – [GABR]: Recomenda-se ao Gabinete do Reitor a constituição de um Comitê de Governança das Contratações, integrado por representantes dos diversos setores da organização, responsável por auxiliar a alta administração nas decisões relativas às contratações, conforme prevê o inciso III do art. 18 da Portaria Seges nº 8.678 de 2021.

1.1.1.9 CONSTATAÇÃO: Modelo de centralização em centrais de compras é ineficiente para a governança das contratações do IFCE.

Em resposta à Solicitação de Auditoria nº 01/2024 (ID e-AUD nº 1572809), o Diretor de Administração da Reitoria apresentou os seguintes documentos sobre a definição da estrutura da área de contratações: a Instrução Normativa nº 05/2023, que dispõe sobre as competências e o desempenho dos agentes de contratação, gestores e fiscais de contratos, no exercício das funções essenciais à execução de licitações e contratos no âmbito do IFCE (IN publicada no Boletim de Serviços Eletrônico em 01/06/2023); e o Estudo Preliminar de Centralização das Aquisições e Contratações (UASG ÚNICA) apresentado à Alta Gestão (Processo nº. 23255.004744/2022-21).

Em análise ao documento Relatório nº 17 REITORIA/PROAP/DIRAD (SEI 3815391) que trata do estudo preliminar sobre a Centralização das Aquisições e Contratações (UASG ÚNICA), no Processo nº. 23255.004744/2022-21, verifica-se a intenção da Diretoria de Administração em realizar as licitações do IFCE de forma exclusiva na Reitoria, especificamente, as fases de planejamento e seleção do fornecedor.

Sobre a Centralização, o art. 19, I, da Lei nº 14.133/2021 estabelece que:

Art. 19. Os órgãos da Administração com competências regulamentares relativas às atividades de administração de materiais, de obras e serviços e de licitações e contratos deverão:

I - instituir instrumentos que permitam, preferencialmente, a centralização dos procedimentos de aquisição e contratação de bens e serviços;

Apresenta-se, a seguir, alguns trechos do Relatório nº 17 (SEI 3815391) o qual trata da proposta voltada à centralização das licitações do IFCE, exclusivamente na Reitoria, apresentada pelo Diretor de Administração ao Pró-reitor de Administração e Planejamento, o que atenderia à Lei nº 14.133/2021.

Segundo o relatório, atualmente, o IFCE conta com 9 (nove) Centrais de Compras distribuídas dentro do Estado do Ceará que atendem as demandas de planejamento das contratações de bens e serviços de uso comum.

Conforme exposto no Relatório nº 17,

a instituição das Centrais de Compras foi um grande avanço na execução das licitações frente ao antigo modelo totalmente descentralizado. Destaca-se que são quase 24 mil demandas de bens e serviços, que muitas vezes são comuns em várias unidades/*campi*, potencializando os riscos de ausência de padronização, perda de economia de escala, sobreposição de esforços, rupturas de bens e serviços essenciais ao funcionamento da Instituição.

Mesmo com o funcionamento das Centrais de Compras, aprovado pelo Ministério da Economia, por meio da Nota Técnica SEI nº 36844/2020/ME, Doc. SEI nº. 3818956, verifica-se a falta de sinergia no âmbito da própria central, bem como tal modelo, de certa forma **SEMI-CENTRALIZADO**, apresenta alguns problemas do modelo descentralizado, principalmente quanto à falta de padronização, lentidão na conclusão das licitações e deficiências na condução dos processos.

Cabe destacar que a falta de pessoal capacitado em cada unidade na formação de equipes de planejamento e execução das licitações dificulta a celeridade na homologação dos certames de forma segura e em conformidade com a norma.

Vislumbra-se que a centralização das aquisições maximiza a utilização da força de trabalho, frente ao modelo das Centrais de Compras, pois com quase metade do contingente de pessoal, conforme demonstrado na proposta de centralização, se consegue atender todo o IFCE.

A centralização TOTAL das aquisições vem a ser uma ação expressiva ao Tema Estratégico "Efetividade e excelência na gestão", bem como ao objetivo estratégico "Aperfeiçoar os procedimentos visando à efetividade e à excelência dos processos internos". Além da importância de atingir as metas postas no período PDI, tal medida proporciona a consolidação de "rede" ao IFCE, possibilitando desfrutar de vantagens competitivas como volume, economia de escala e padronização nos bens e serviços contratados.

Vale o destaque quanto à maximização da força de trabalho no modelo centralizado. Apresentou-se que com uma equipe de 15 (quinze) servidores é capaz de atender toda a demanda do IFCE. Atualmente há, pelo menos, um servidor atuando na área de aquisições, o que totaliza 33 (trinta e três) pessoas”.

Considerando os recentes normativos sobre governança das contratações e os fatos expostos no Relatório nº 17, entende-se que a Centralização das Licitações do IFCE, exclusivamente na Reitoria, é viável e necessária, possibilitando, inclusive, que os servidores dos *campi*, que atualmente são demandados nas atividades de compras, se dediquem ao cumprimento dos inúmeros normativos que tratam sobre a governança das contratações.

No entanto, a Audin ressalta a preocupação com a necessidade de análise criteriosa em relação à adoção da metodologia de contratação, **levando em consideração a natureza da contratação**. Com base em diversos trabalhos já realizados pela Audin em contratos com diferentes objetos, percebe-se que nem sempre a forma de contratação adotada na Reitoria

é viável para os *campi*, destacando a importância de um amplo debate com as gestões dos *campi* durante o processo de definição da forma de contratação. O atual modelo adotado pelo IFCE, com as Centrais de Compras, já deveria observar essas peculiaridades dos *campi*, uma vez que atualmente um *campus* de uma região realiza o procedimento licitatório para os demais instalados em regiões diferentes, com amplitude de mercado e necessidades diferentes. Portanto, é necessário um planejamento sistematizado que leve em consideração as necessidades de todos os *campi*, consideradas em conjunto, de forma a maximizar o alcance dos resultados pretendidos com as contratações.

Depreende-se, da leitura ao Relatório nº 17, que o Diretor de Administração vislumbra tal risco evidenciado pela Audin, no seguinte trecho: *“Percebe-se que se faz necessária a constituição de equipe para definir o escopo do objeto, em conjunto com os integrantes técnicos (demandante), mitigando os riscos que permeiam o certame e a posterior contratação, no caso a Coordenadoria de Planejamento das Aquisições (COPAQ).”*

É evidente que não há, no IFCE, pessoal em número suficiente para lidar com as numerosas demandas impostas pelos atuais normativos, o que compromete a governança das contratações. Para demonstrar a dificuldade de atendimento aos normativos pelos *campi*, podemos mencionar a análise realizada pela Audin quanto ao cumprimento do art. 19 do Decreto nº 10.947/2022.

Nessa análise, a Audin solicitou aos setores de contratações dos *campi* os Relatórios de Gestão de Riscos de execução do Plano de Contratações Anual realizados nos meses de julho, setembro e novembro de 2023, conforme estabelece o art. 19 do Decreto 10.947/2022, e constatou que 38,71% dos *campi* não realizaram os referidos relatórios e 22,58% conseguiram realizar parcialmente. Verificou-se ainda nas respostas dos *campi* que as justificativas para a não realização dos relatórios de riscos versam, principalmente, sobre ausência de pessoal e sobrecarga de atividades do setor de compras dos *campi*.

Decreto nº 10.947/2022 - Relatório de riscos

Art. 19. A partir de julho do ano de execução do plano de contratações anual, os setores de contratações elaborarão, de acordo com as orientações da Secretaria de Gestão da Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital do Ministério da Economia, relatórios de riscos referentes à provável não efetivação da contratação de itens constantes do plano de contratações anual até o término daquele exercício.

§ 1º O relatório de gestão de riscos terá frequência mínima bimestral e sua apresentação deverá ocorrer, no mínimo, nos meses de julho, setembro e novembro de cada ano.

§ 2º O relatório de que trata o § 1º será encaminhado à autoridade competente para adoção das medidas de correção pertinentes.

§ 3º Ao final do ano de vigência do plano de contratações anual, as contratações planejadas e não realizadas serão justificadas quanto aos motivos de sua não consecução, e, se permanecerem necessárias, serão incorporadas ao plano de contratações referente ao ano subsequente.

Diante do exposto, a centralização das compras da rede IFCE na Reitoria é a abordagem mais recomendada para garantir a conformidade com os instrumentos de governança das contratações no âmbito do IFCE, aprimorar os processos visando à economicidade, eficácia e eficiência nas aquisições, e padronizar os procedimentos no âmbito da instituição.

MANIFESTAÇÃO DA ÁREA AUDITADA: A Diretoria de Administração da Reitoria apresentou a seguinte manifestação, por meio do Sistema E-AUD (ID 1632106): *“A implantação da Central ÚNICA de compras (Processo nº. 23255.004744/2022-21 e ação no PLS Processo nº. 23255.009506/2023-92) tem por ação preliminar elaborar um estudo multidisciplinar no que tange à Centralização das Licitações na Reitoria, conforme Portaria nº. 466/PROAP/REITORIA. No entanto, a centralizado depende esforço e patrocínio da alta gestão uma vez que dependerá de movimentação de pessoal, mudança na estrutura organizacional e implantação de uma estrutura de funções gratificadas para que a central de compras tenha competência e hierarquia no desempenho das suas atribuições. Pelo exposto, deve-se verificar o compartilhamento da recomendação com outros órgãos como Gabinete do Reitor e PROGEP, haja vista as limitações da PROAP para implantação da central de compras de forma autônoma”*.

ANÁLISE DA AUDITORIA: Após reunião de busca conjunta de soluções, realizada em 22/05/2024 com representantes da PROAP, da PROGEP e do Gabinete do Reitor, ficou acordada a alteração da responsabilidade da PROAP para o Gabinete do Reitor.

RECOMENDAÇÃO 017 - [GABR]: Recomenda-se ao Gabinete do Reitor que promova a centralização das licitações do IFCE exclusivamente na Reitoria, conforme Estudo Preliminar de Centralização das Aquisições e Contratações realizado pela Diretoria de Administração – DIRAD/PROAP, em busca da melhoria dos processos, padronização dos procedimentos e implementação da governança das contratações para o efetivo cumprimento dos normativos vigentes.

1.1.1.10 CONSTATAÇÃO: Ausência de acompanhamento dos resultados da gestão dos processos de contratações.

Conforme relato do Diretor de Administração da Reitoria, em resposta à Solicitação de Auditoria nº 02/2024 (ID e-AUD nº 1577409), não há até o momento mecanismos estabelecidos para o acompanhamento de desempenho da governança das contratações, pois a maior preocupação da Diretoria, nessa fase inicial de implantação da Nova Lei de Licitações e Contratos (NLLC), foi a normatização interna dos instrumentos de governança à luz da Portaria Seges 8.678/2021.

“A Pró-Reitoria de Administração e Planejamento, por meio da Diretoria de Administração, optou por priorizar a regulamentação interna, por meio de instruções

normativas, considerando as particularidades do IFCE frente ao novo cabedal jurídico no âmbito das contratações, uma vez que a orientação/suporte normativo interno tem o condão de amparar das demais providências de alinhamento nas demais dimensões adotadas pelo Governo Federal quando da orientação para elaboração do Plano de Gestão de Riscos da Operacionalização da NLLC. [...]Por todo o exposto, considerando o lapso temporal demandado para a regulamentação de todos os instrumentos de governança, frente ao exíguo prazo implementação do instrumental (acompanhamento e controle), não foi possível adotar mecanismos de monitoramento de desempenho e de riscos.” (grifo nosso)

O fato apresentado está em desacordo com o que estabelece o art. 20 da Portaria Seges nº 8.678/2021:

Art. 20. A alta administração dos órgãos e entidades deverá implementar e manter mecanismos e instrumentos de governança das contratações públicas estabelecendo, no âmbito de sua competência, no mínimo:

I - formas de acompanhamento de resultados, com indicadores e metas para a gestão dos processos de contratações;

II - iniciativas que promovam soluções para melhoria do desempenho institucional, com apoio, quando possível, dos resultados da gestão de riscos e do controle preventivo; e

III - instrumentos de promoção do processo decisório orientado por evidências, pela conformidade legal, pela qualidade regulatória, pela desburocratização e pelo apoio à participação da sociedade.

De acordo com o Referencial Básico de Governança do TCU (2020), a governança pública organizacional compreende essencialmente os mecanismos de liderança, estratégia e controle postos em prática para avaliar, direcionar e monitorar a atuação da gestão, com vistas à condução de políticas públicas e à prestação de serviços de interesse da sociedade.

O Referencial traz, ainda, que a administração executiva ou alta administração é uma instância interna de governança e é responsável por avaliar, direcionar e monitorar, internamente, a organização. A autoridade máxima da organização e os dirigentes superiores são os agentes públicos que, tipicamente, atuam nessa estrutura. De forma geral, enquanto a autoridade máxima é a principal responsável pela direção da organização, os dirigentes superiores (gestores de nível estratégico e administradores executivos diretamente ligados à autoridade máxima) são responsáveis por auxiliar no estabelecimento de políticas e objetivos e no provimento de direcionamento para a organização.

Depreende-se dos conceitos apresentados pelo TCU que a alta administração, no caso das contratações do IFCE refere-se à PROAP, é responsável pelo estabelecimento da governança das contratações, sendo, portanto, a unidade responsável por monitorar o desempenho dos resultados dos processos de aquisições na instituição.

A Instrução Normativa nº 05/2023/PROAP/IFCE, no Capítulo VI, estabelece alguns critérios de desempenho das áreas de licitações:

Art. 10 Os objetivos estratégicos institucionais que requeiram a aquisição e contratação de bens e serviços deverão ser desdobrados, quando possível, em objetivos, indicadores e metas vinculados à execução de projetos relacionados ao desempenho das áreas de licitações e contratos, alinhados ao Plano de Desenvolvimento Institucional – PDI.

Art. 11 Os objetivos, indicadores e as metas, relacionados às áreas de licitações e contratos, deverão permitir o monitoramento do desempenho, considerando, no mínimo, os seguintes requisitos:

I - mensuração da economicidade das contratações, valendo-se da razão entre o valor estimado e o valor homologado, bem como da eficácia da contratação, por meio da razão dos lotes, grupos e/ou itens licitados em face do objeto homologado;

II - medição da satisfação do público usuário quanto aos bens e serviços contratados, bem como da qualidade da execução contratual, por meio da fiscalização, considerando o adimplemento as obrigações, aplicações de sanções e condições para alterações do contrato.

III - medição do número de licitações planejadas e homologadas no exercício, considerando o Plano Anual de Contratações.

Parágrafo único. As áreas de licitações e contratos deverão contar, quando possível, com objetivos, indicadores e metas, devidamente registrados e geridos pelos campi e Reitoria, com acompanhamento da Unidade de Auditoria Interna, mesmo quando não consignados expressamente no PDI.

De acordo com o parágrafo único do art. 11 da supracitada IN, a Audin é responsável por acompanhar os objetivos, indicadores e metas das áreas de licitações, porém, isso é uma responsabilidade da gestão. A Audin é uma instância interna de apoio à governança responsável por avaliar os processos de governança e de gestão de riscos e controles internos, comunicando quaisquer disfunções identificadas à alta administração (TCU, 2020). Portanto, por todo o exposto, frisa-se que o papel de acompanhar os resultados da gestão dos processos de contratações é da alta administração (PROAP).

Ainda sobre a IN nº 05/2023, verifica-se que esta não estabelece as formas pelas quais o acompanhamento dos objetivos, indicadores e metas será realizado, bem como não estabelece as responsabilidades da alta administração (PROAP) sobre o acompanhamento dos resultados dos indicadores.

Além de aquisições realizadas em desconformidade com os normativos vigentes, a constatação pode resultar no baixo alcance de metas e na baixa gestão dos indicadores, prejudicando a tomada de decisão para possíveis alterações na gestão dos processos de contratações da instituição.

Espera-se que a alta administração defina os objetivos, os indicadores e as metas das áreas de licitações que serão avaliados e monitorados, defina, também, os responsáveis pelo acompanhamento e a periodicidade dessa atividade, a fim de propor soluções para melhoria do desempenho institucional, por meio de decisões orientadas por evidências.

MANIFESTAÇÃO DA ÁREA AUDITADA: A Diretoria de Administração da Reitoria apresentou manifestação por meio do Sistema E-AUD (ID 1632106).

ANÁLISE DA AUDITORIA: Em reunião de busca conjunta de soluções, realizada em 22/05/2024, não houve discordância quanto ao atendimento dessa recomendação pela PROAP.

RECOMENDAÇÃO 018 - [PROAP]: Recomenda-se à PROAP definir os objetivos, os indicadores e as metas para a gestão dos processos de contratações que serão avaliados e monitorados, definir, também, os responsáveis pelo acompanhamento e a periodicidade dessa atividade, a fim de estabelecer mecanismos de acompanhamento dos resultados do metaprocessos de contratações, de acordo com o art. 20 da Portaria Seges nº 8.678/2021.

V) INFORMAÇÃO

1. Recomendações retiradas do Relatório Preliminar:

A seguir apresenta-se a recomendação que foi retirada após a manifestação dos gestores sobre o Relatório Preliminar.

RECOMENDAÇÃO 016 - [PROAP]: Recomenda-se à PROAP incluir, em normativo interno do IFCE, as responsabilidades dos dirigentes da área de contratações.

VI) CONCLUSÃO

Por meio das técnicas utilizadas e das evidências colhidas, encorajamos que a observância às recomendações desta Unidade de Auditoria Interna seja uma prática constante das unidades auditadas, a fim de que as irregularidades e/ou impropriedades encontradas sejam resolvidas, bem como as boas práticas da Administração Pública estejam incorporadas ao cotidiano.

Isso posto, elucidamos que a atividade da Auditoria Interna está estruturada em procedimentos, com enfoque técnico, objetivo, sistemático e disciplinado, e tem por finalidade agregar valor ao resultado da organização, apresentando subsídios para o aperfeiçoamento dos processos da gestão e dos controles internos, por meio da recomendação de soluções para as não-conformidades apontadas nos relatórios. Nessa

perspectiva, continuaremos monitorando as recomendações exaradas pela Auditoria Interna, a fim de cotejar o antes e o depois da presente auditoria.

Encaminha-se este Relatório ao Reitor, ao Pró-Reitor de Administração e Planejamento e aos Diretores Gerais dos *campi* Baturité, Horizonte e Maranguape para conhecimento e providências.

Fortaleza, 29 de Maio de 2024.

Equipe Responsável:

Milena Mendes da Costa – Auditora-Chefe da AUDIN/IFCE

Antonia Karina Barroso Gouveia Cunha – Auditora

Dirlândia de Oliveira Marques – Auditora