



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL  
MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO  
UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA  
**AUDITORIA INTERNA**

---



**AUDIN**  
Auditoria Interna da UFSM

**Relatório de Auditoria  
Nº 2018.006**

**Área:**

**LICITAÇÕES E CONTRATOS**

**Santa Maria, RS  
MAIO/2019**



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL  
MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO  
UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA  
AUDITORIA INTERNA

---

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO.....</b>	<b>3</b>
<b>2 OBJETIVOS.....</b>	<b>3</b>
<b>3 ESCOPO DO TRABALHO.....</b>	<b>4</b>
<b>4 EQUIPE DE AUDITORIA.....</b>	<b>4</b>
<b>5 LEGISLAÇÃO APLICADA.....</b>	<b>4</b>
<b>6 CONSTATAÇÕES.....</b>	<b>5</b>
6.1. Contextualização da demanda encaminhada à Auditoria Interna/UFSM.....	5
6.2 Volume dos recursos auditados.....	6
6.3 Da justificativa para adoção do Sistema de Registro de Preços - SRP.....	6
6.4 Da divulgação da Intenção de Registro de Preços - IRP.....	9
6.5 Da Inexistência da Ata de Registro de Preços.....	10
6.6 Da Ausência de ampla pesquisa de preços.....	12
6.7 Da ausência do termo contratual e insuficiência de outro instrumento congênera.....	14
6.8 Da inexistência de designação formal de servidor para acompanhamento e fiscalização.....	18
6.9 Da ausência de comprovação de consulta ao CADIN.....	21
6.10 Da falta de exigência de comprovação de regularidade emitida pela Vigilância Sanitária.....	22
6.11 Da ausência de documento concernente ao processo e presença de outros estranhos aos autos.	25
6.12 Desentranhamento irregular de documentos.....	27
6.13 Das inconsistências no atesto das Notas Fiscais.....	28
6.14 Da ausência de informações no campo “observação” do SIAFI.....	31
<b>7 INFORMAÇÃO.....</b>	<b>35</b>
7.1 Denúncia quanto à eventual subcontratação irregular.....	35
<b>8 CONCLUSÕES.....</b>	<b>36</b>
<b>9 ENCAMINHAMENTOS.....</b>	<b>39</b>



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL  
MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO  
UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA  
**AUDITORIA INTERNA**

---

**Número:  
2018.006**

**Relatório de Auditoria**

**Santa Maria/RS  
22/05/2019**

## **1 INTRODUÇÃO**

---

Este relatório apresenta o resultado dos exames realizados pela Auditoria Interna em atendimento à ação de auditoria 2.5, a qual consta no Plano Anual de Atividades de Auditoria 2018 (PAINT), assim como à Cota 0050/2017/PROJUR/PFUFSM/PGF/AGU - Colaboração em investigação policial. O trabalho procurou averiguar se os critérios utilizados para a realização do Pregão nº 00193/2014 guardavam regularidade com a legislação vigente à época, e quais os controles internos implementados e melhorados pelo setor de licitações e contratos da UFSM desde o processamento da licitação em apreço.

A referida atividade está contida no PAINT 2018 como uma ação essencial da Auditoria Interna (Audin), visando avaliar o ambiente de controle interno da instituição para auxiliar a organização a melhorar seus processos de gestão, considerando a busca pelos atributos da governança (transparência, equidade, prestação de contas, responsabilidade), bem como os princípios sintetizados no artigo 37 da Constituição Federal (CF).

A consecução das atividades se deu em estrita observância às normas de auditoria aplicáveis ao Serviço Público Federal e à legislação pertinente à matéria examinada. Outrossim, a carga horária utilizada foi de aproximadamente 170 horas.

Dessa maneira, foi possível constatar algumas inconsistências nos procedimentos internos. Todavia, considerando que o processo licitatório em comento data de 2014, a Audin também observou que algumas práticas e controles já foram aprimorados e melhorados, inclusive para se adequar à legislação que também se atualizou.

## **2 OBJETIVOS**

---

Esta atividade de auditoria tem por finalidade averiguar se os critérios utilizados para a realização do Pregão nº 00193/2014 guardavam regularidade com a legislação vigente à época, e também verificar quais foram as adequações e melhorias implementadas nos controles internos do setor de licitações e contratos da UFSM.

No intuito de alcançar o objetivo principal desta atividade, objetivos específicos foram traçados, sendo:

- a) Analisar se os requisitos mínimos, necessários para a realização da licitação encontravam-se em conformidade com a Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002; Decreto nº 5.450 de 31 de maio de 2005 e Decreto nº 7.892, de 23 de janeiro de 2013.
- b) Apurar a motivação apresentada no processo para a realização de licitação na modalidade pregão, cujo objeto se refere a Registro de Preços para fornecimento de alimentação para servidores e alunos, no Campus Cachoeira do Sul – UFSM;



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL  
MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO  
UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA  
**AUDITORIA INTERNA**

---

- c) Analisar a conformidade da execução orçamentária e financeira das despesas oriundas do certame em exame;
- d) Averiguar quais foram as melhorias implementadas pelo setor de licitações da UFSM, desde 2014, época da consecução do processo licitatório em apreço.

### **3 ESCOPO DO TRABALHO**

---

Verificar se os procedimentos internos adotados para a consecução do Pregão eletrônico nº 00193, realizado pela UFSM em 2014, pelo sistema de registro de preços, atenderam a todos os critérios exigidos para utilização do referido sistema.

Para desenvolvimento deste trabalho, foram realizados os seguintes procedimentos: a) análise de informações disponíveis em sistemas informacionais da Instituição (SIE), além de dados extraídos do SIAFI, SICAF e Portal de Compras do Governo Federal – Comprasnet; b) verificação do processo licitatório nº 23081.010318/2014-55 e demais documentos correlatos; c) reunião com a Pró-Reitoria de Administração, equipe do Departamento de Material e Patrimônio (DEMAPA) e Departamento de Contabilidade e Finanças (DCF) para esclarecimentos referentes ao Pregão nº 00193/2014, bem como confirmações sobre as melhorias e boas práticas adotadas desde então.

### **4 EQUIPE DE AUDITORIA**

<b>Servidor</b>	<b>Cargo</b>	<b>Lotação</b>
Gislaine Borges	Auditor	Audin UFSM
Camila da Silva Xavier	Auditor	Audin UFSM

### **5 LEGISLAÇÃO APLICADA**

---

- Constituição Federal;
- Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993;
- Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964;
- Lei nº 10.520 de 17 de julho de 2002;
- Decreto nº 5.450, de 31 de maio de 2005;
- Decreto nº 7.892, de 23 de janeiro de 2013;
- Decreto nº 3.555, de 8 de agosto de 2000;
- Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006;
- Decreto-Lei nº 986, de 21 de outubro de 1959;
- Lei Estadual nº 6.503, de 22 de dezembro de 1972;
- Decreto Estadual nº 23.430, de 24 de outubro de 1974;
- Instrução Normativa nº 5, de 26 de maio de 2015;
- Acórdão 3092/2014 – TCU – Plenário;
- Acórdão 1604/2017 – TCU – Plenário;
- Acórdão 2150/2015 – TCU – Primeira Câmara;
- Acórdão 299/2011 – TCU – Plenário;



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL  
MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO  
UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA  
**AUDITORIA INTERNA**

---

- Acórdão 1234/2018 – TCU – Plenário;
- Acórdão 3352/2015 – TCU – Plenário;
- Acórdão 2147/2015 – TCU – Plenário;
- Acórdão 2610/2013 – TCU – Plenário;
- Acórdão 3378/2012 – TCU – Plenário;
- Acórdão 2842/2016 – TCU – Plenário;
- Acórdão 1.979/2012 – TCU – Plenário;
- Acórdão Nº 3110/2016 – TCU – 1ª Câmara
- Manual SIAFI (Tesouro Nacional)
- Instrução Normativa STN nº 06, de 31 de outubro de 2007
- NBC T 16.5 – Registro Contábil

## **6 CONSTATAÇÕES**

---

Neste item, estão destacadas as principais constatações evidenciadas pela Audin a partir da aplicação dos procedimentos de auditoria, bem como as oportunidades de melhorias dos fatos analisados.

### **6.1. Contextualização da demanda encaminhada à Auditoria Interna/UFSM**

---

A demanda originou-se do Inquérito Policial nº 0223/2014-4DPF/SCS/RS, por meio do qual se investigou eventual ocorrência de subcontratação irregular e falha nos requisitos habilitatórios exigidos no Pregão Eletrônico nº 00193/2014. Em conclusão, a autoridade policial entendeu não ter ocorrido ilícito penal, ocasião em que remeteu o relatório final à UFSM para tomada de providências administrativas. Nesse contexto, o caso foi encaminhado à Audin pela Procuradoria Jurídica por meio da Cota nº 00050/2017/PROJUR/PFUFSM/PGF/AGU, com a finalidade de analisar a adequação dos procedimentos internos da instituição em relação às exigências do certame para o objeto licitado, bem como quanto à fiscalização contratual.



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL  
MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO  
UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA  
AUDITORIA INTERNA

## 6.2 Volume dos recursos auditados

O montante de recursos fiscalizados nesse trabalho foram de **R\$ 289.400,61**, tendo como objeto o Pregão eletrônico nº 193 realizado em 2014 - Registro de preços para fornecimento de alimentação a servidores e alunos, no Campus Cachoeira o Sul – UFSM (Cota 0050/2017/PROJUR/PFUFSM/PGF/AGU).

## Volume de recursos auditados

### RELATÓRIO DA DESPESA PREGÃO 193/2014

UG Executora: 153164:UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA  
Favorecido NE CCor: 12800589000191: [REDACTED]

DATA	DOCUMENTO	Nº EMPENHO	OBSERVAÇÃO DOC.	LIQUIDACOES TOTAIS (EXERCICIO E RPNP)	PAGAMENTOS TOTAIS (EXERCICIO E RAP)
25/09/2014	2014NS019838	2014NE80456541	PGTO NF 5947626	6.990,97	
07/10/2014	2014NS020883	2014NE80494141	PAGAMENTO NF 6087567	7.875,64	
07/10/2014	2014OB819167	2014NE80456541	PGTO NF 5947626		6.990,97
23/10/2014	2014NS022550	2014NE80539641	PAGAMENTO NF 6155558	11.908,42	
04/11/2014	2014OB821216	2014NE80494141	PAGAMENTO NF 6087567		7.875,64
07/11/2014	2014OB822192	2014NE80539641	PAGAMENTO NF 6155558		11.908,42
10/12/2014	2014NS027878	2014NE80817041	PGTO NF. 6632927	60.008,99	
21/01/2015	2015OB800451	2014NE80817041	PGTO NF. 6632927		60.008,99
13/03/2015	2015NS007095	2014NE80817341	PGTO NF 7321896	11.996,45	
24/04/2015	2015NS009290	2015NE80102041	PGTO NF 7695579	38.686,10	
07/05/2015	2015OB805556	2014NE80817341	PGTO NF 7321896	0,00	11.996,45
01/06/2015	2015OB805588	2015NE80102041	PGTO NF 7695579	0,00	38.686,10
02/06/2015	2015NS014262	2015NE80135441	PGTO NF 7913589	44.588,01	
03/06/2015	2015NS014371	2015NE80169441	PGTO NF 8043192	21.958,67	
	2015OB807012	2015NE80135441	PGTO NF 7913589	0,00	44.588,01
23/06/2015	2015NS015292	2015NE80203741	PGTO NF 8164283	14.690,21	
02/07/2015	2015OB808833	2015NE80169441	PGTO NF 8043192	0,00	21.958,67
	2015OB808852	2015NE80203741	PGTO NF 8164283	0,00	14.690,21
10/07/2015	2015NS016226	2015NE80238141	PGTO NF 8325161	23.525,09	
20/07/2015	2015NS016586	2015NE80270841	PGTO NF 8453663	24.908,94	
03/08/2015	2015OB810174	2015NE80238141	PGTO NF 8325161	0,00	23.525,09
	2015OB810175	2015NE80270841	PGTO NF 8453663	0,00	24.908,94
18/09/2015	2015NS019960	2015NE80325741	PGTO NF 8787680	22.263,12	
02/10/2015	2015OB813697	2015NE80325741	PGTO NF 8787680	0,00	22.263,12
<b>Total</b>				<b>289.400,61</b>	<b>289.400,61</b>

Fonte: Departamento de Contabilidade e Finanças/UFSM

## 6.3 Da justificativa para adoção do Sistema de Registro de Preços - SRP

Para consecução deste trabalho, importante examinar o que diz o ordenamento acerca do Sistema de Registro de Preços. Segundo conceitua o Decreto nº 7.892/2013, em seu art. 2º, o SRP é um “conjunto de procedimentos para registro formal de preços relativos à prestação de serviços e aquisição de bens, para contratações futuras”.



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL  
MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO  
UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA  
**AUDITORIA INTERNA**

---

Como se sabe, o registro de preços deve ser precedido de licitação na modalidade concorrência ou pregão, tendo o seguinte cabimento, nos moldes do que preconiza o art. 3º do Decreto nº 7.892/2013:

- quando, pelas características do bem ou serviço, houver necessidade de contratações frequentes;
- quando for conveniente a aquisição de bens com previsão de entregas parceladas ou contratação de serviços remunerados por unidade de medida ou em regime de tarefa;
- quando for conveniente a aquisição de bens ou a contratação de serviços para atendimento a mais de um órgão ou entidade, ou a programas de governo; ou
- quando, pela natureza do objeto, não for possível definir previamente o quantitativo a ser demandado pela Administração.

Sendo assim, configura-se como um procedimento especial à disposição da Administração, posto que o registro de preços não culmina, necessariamente, na contratação. O Poder Público utiliza o SRP visando contratações futuras, que se efetivam conforme as necessidades, o quanto for conveniente, respeitados os quantitativos máximos definidos no edital e o prazo de vigência da Ata de Registro de Preços (art. 15, §4º, da Lei 8.666).

Vislumbra-se, portanto, que as opções de cabimento do SRP são específicas e delimitadas pelo art. 3º do regulamento. Em vista disso, o TCU já se manifestou pela necessidade de se demonstrar as circunstâncias ensejadoras do SRP:

Acórdão 3.092/2014 – TCU - Plenário

9.3.2. **é imperativo que a Administração justifique expressamente a circunstância ensejadora do registro de preços, com base nas hipóteses autorizadoras previstas no dispositivo regulamentador, nos termos do art. 3º do Decreto 7.892/2013** e conforme exposto no parecer 160/2014-PGF/AGU da consultoria jurídica da Universidade Federal da Paraíba; grifamos.

Acórdão 1.604/2017 – TCU - Plenário

Enunciado: É lícita a utilização do sistema de registro de preços para contratação de serviços contínuos, desde que configurada uma das hipóteses delineadas no art. 3º do Decreto 7.892/2013, nas quais não se compreende a simples possibilidade de aumento futuro da demanda pelos serviços.

(...)

9.4. dar ciência à Prefeitura Municipal de Natal/RJ de que, na licitação referente ao Pregão Eletrônico 20.062/2016, foi detectada a utilização do sistema de registro de preços para contratação imediata de serviços continuados e específicos, com quantitativos certos e determinados, não havendo parcelamento de entregas do objeto, em descumprimento ao disposto no art. 3º do Decreto Federal 7.892/2013;

Em consulta ao processo, a Audin não localizou tal justificativa para o objeto em voga.



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL  
MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO  
UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA  
**AUDITORIA INTERNA**

---

**Critério de Auditoria:**

- Decreto nº 7.892/2013 (art. 3º); Acórdão 3.092/2014 – TCU – Plenário; Acórdão 1.604/2017 – TCU - Plenário.

**Evidências:**

- Processo nº 23081010318/2014-55 – Pregão Eletrônico nº 00193/2014 – Edital; Solicitação de compra (fl. 01).

**Causas:**

- Insuficiência de controles na rotina de trabalho que visem assegurar o pleno cumprimento das normas, regulamentos e jurisprudência.

**Efeitos:**

- Falta de motivação do ato administrativo.

**Manifestação do Auditado:**

Por ocasião de Solicitação de Auditoria nº 2018.006/02, o DEMAPA afirmou que a adoção do SRP no Pregão Eletrônico nº 193/2014 foi acordada com a direção do Campus de Cachoeira do Sul, uma vez que naquele momento não havia como estimar a quantidade demandada.

Sobre o questionamento se atualmente os processos realizados pelo SRP são instruídos com as justificativas ensejadoras, foi respondido de maneira sucinta por meio do Memorando n. 29/2019 - DIMECI/UFSM que o procedimento é utilizado mediante análise se o bem ou serviço é de natureza comum.

Posteriormente, em segunda manifestação (Memorando 36/2019) oportunizada quando da apresentação do Relatório Preliminar de Auditoria, o DEMAPA reiterou a informação supra, acerca das justificativas do SRP no Pregão 193/2014. Relatou que o SRP é utilizado nas aquisições de bens e contratações de serviços de natureza comum, de necessidade frequente, quando não é possível definir previamente os quantitativos demandados.

Disse também que no entendimento do DEMAPA não há previsão legal para que em cada instrução processual conste a justificativa da razão da escolha do registro de preços. Cita o Acórdão 3.092/2014 mencionado pela AUDIN no presente relatório, e informa que a UFSM justifica previamente a utilização do SRP por meio de orientações e motivações no âmbito da Instituição.

**Análise da auditoria:**

Diante das informações prestadas, a Audin compreende que restam caracterizados os requisitos ensejadores do SRP (art. 3º, IV, Decreto nº 7.892/2013), relativamente à licitação em exame. Todavia, entendemos que o processo deveria ter sido instruído com a respectiva justificativa, a fim de conferir maior transparência ao certame, facilitando a atuação dos órgãos de controle.



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL  
MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO  
UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA  
**AUDITORIA INTERNA**

---

Quanto à primeira manifestação, a Unidade de Auditoria compreende que a característica comum do bem ou serviço, por si só, não deve ser motivo para o uso do sistema, porquanto necessita-se apurar, caso a caso, se resta evidenciada causa autorizadora do art. 3º, do Decreto nº 7.892/2013. Contudo, por ocasião das recentes informações (Memorando nº 36/2019 – DEMAPA), foi possível à Audin constatar que, em tese, o art. 3º, do Decreto nº 7.892/2013, vem sendo observado. Assim, com o objetivo de contribuir para a mitigação de riscos, emitimos a seguinte recomendação:

**Recomendação 1:** Que se instruem os processos com a justificativa que enseja a adoção do SRP, demonstrando o fundamento legal.

#### **6.4 Da divulgação da Intenção de Registro de Preços - IRP**

---

Igualmente, não foi possível localizar no processo comprovação quanto à divulgação da Intenção de Registro de Preços – IRP ou os motivos de sua dispensa, como estabelece o art. 4º do Decreto nº 7.892/2013. Relevante dizer que a IRP visa à economicidade e eficiência, uma vez que objetiva a participação colaborativa de outros órgãos e entidades da Administração Pública interessados no mesmo objeto, buscando menores preços em função de maiores quantidades. Esse também é o entendimento do Pleno do TCU:

Acórdão 2842/2016 – Plenário

(...)

9.2.1. falta de fundamentação devidamente motivada para a adoção do sistema de registro de preços, **inclusive ausência de justificativas para: não realização do procedimento de intenção de registro de preços** (art. 4º do Decreto 7.892/2013 e item 9.3.3 do Acórdão 1.793/2011-TCU-Plenário) ; opção de adjudicação em lote único, em vez da adoção da regra geral de adjudicação por item (arts. 3º, § 1º, inciso I, 15, inciso IV, e 23, §§ 1º e 2º, da Lei 8.666/1993, e Acórdãos 529, 1.592, 1.913, 2.695 e 2.796/2013, todos do Plenário) ; enquadramento em uma das hipóteses autorizadoras regulamentares (art. 3º do Decreto 7.892/2013 e Acórdãos 113 e 1.737/2012, ambos do Plenário) ; e previsão no edital da possibilidade de adesão à ata por órgãos ou entidades não participantes (art. 9º, inciso III, in fine, do Decreto 7.892/2013, e Acórdão 757/2015-TCU-Plenário);  
Grifamos.

#### **Critério de Auditoria:**

- Decreto nº 7.892/2013 (art. 4º); Art. 37, Constituição Federal (art. 37).

#### **Evidências:**

- Processo nº 23081010318/2014-55 – Pregão Eletrônico nº 00193/2014.

#### **Causas:**

- Inobservância às normas e regulamentos que regem o Sistema de Registro de Preços.



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL  
MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO  
UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA  
**AUDITORIA INTERNA**

---

**Efeitos:**

- Inviabilidade de participação de outros órgãos no registro de preços;
- Impossibilidade de obtenção de melhores preços por economia de escala;
- Falta de motivação do ato administrativo (dispensa da IRP).

**Manifestação do Auditado:**

Por ocasião de Solicitação de Auditoria nº 2018.006/02, a Pró-Reitoria de Administração argumentou que a UFSM não divulga a IRP, pois a medida demanda um tempo maior para a efetiva publicação das licitações (Memorando n. 29/2019 - DIMECI/UFSM).

Posteriormente, quando da manifestação sobre o Relatório Preliminar de Auditoria, o DEMAPA reiterou as informações. Afirmou também que instruirá o processo com justificativa, quando não houver divulgação da IRP (Memorando n. 36/2019).

**Análise da auditoria:**

A divulgação da IRP é impositivo legal, podendo ser dispensada apenas de maneira motivada. Vislumbra-se, também, que os casos de dispensa não estão positivados, podendo, a nosso ver, ocorrerem por diversas situações, como particularidade do objeto, dificuldades operacionais e mesmo pela necessidade de celeridade no procedimento, como manifestado pela Unidade Auditada. Entretanto, sempre que for inviável divulgar a IRP, deve-se instruir o processo com a justificativa da dispensa.

Assim, com o objetivo de contribuir para a mitigação de riscos, recomenda-se o seguinte:

**Recomendação 2:** Quando ocorrer dispensa da divulgação da IRP que se instrua o processo com as devidas justificativas.

**6.5 Da Inexistência da Ata de Registro de Preços**

---

Outrossim, a utilização do SRP pressupõe a formalização e publicação de ata para o registro dos preços, nos termos do que vigora o Decreto nº 7.892/2013, em seus artigos 13 e 14, aqui transcritos:

Art. 13. Homologado o resultado da licitação, o fornecedor mais bem classificado será convocado para assinar a ata de registro de preços, no prazo e nas condições estabelecidos no instrumento convocatório, podendo o prazo ser prorrogado uma vez, por igual período, quando solicitado pelo fornecedor e desde que ocorra motivo justificado aceito pela administração.

Art. 14. A ata de registro de preços implicará compromisso de fornecimento nas condições estabelecidas, após cumpridos os requisitos de publicidade.



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL  
MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO  
UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA  
**AUDITORIA INTERNA**

---

Ainda, tamanha a imprescindibilidade da celebração do documento, o art. 9º, X, estabelece que sua minuta deve integrar o edital licitatório. Nessa linha, observando os autos, constatou-se que a Administração serviu-se de documento denominado Termo de Registro de Preços, no qual não foi possível verificar o registro dos preços e o comprovante de sua publicação.

**Critério de Auditoria:**

- Decreto nº 7.892/2013 (art. 13, 14 e 9º, X); Art. 37, Constituição Federal.

**Evidências:**

- Processo nº 23081010318/2014-55 – Pregão Eletrônico nº 00193/2014 – Fls 21 e 193.

**Causas:**

- Possíveis falhas nos controles internos.

**Efeitos:**

- Ausência de documento onde estejam registrados os preços, fornecedores, órgãos participantes (se houver) e condições a serem praticadas, conforme as disposições contidas no instrumento convocatório e propostas apresentadas;  
- dificuldade nas adesões por parte de outros órgãos.

**Manifestação do Auditado:**

Em sede de manifestação, através do Memorando nº 29/2019, a Divisão de Material, Editais, Contratos e Importações – DIMECI informou que a UFSM não utiliza a Ata de Registro de Preços, mas sim um Termo de Registro de Preços, documento que é firmado pela licitante vencedora, por meio do qual a empresa se compromete a cumprir com as exigências do edital e ata da sessão do pregão.

A Unidade Auditada esclareceu que em licitações onde os processos são agrupados por objeto tais como produtos químicos, materiais de laboratório, fica inviável se fazer uma ata de registro de preços rodar o Brasil inteiro para assinatura e causa burocratização, inviabilizando a compra necessária para as atividades da UFSM.

De maneira breve, menciona que a UFSM já foi auditada diversas vezes nesse quesito pelo TCU e CGU, tendo obtido parecer favorável para prosseguir utilizando o Termo de Registro de Preços diante da justificativa posta.

Além disso, por ocasião de manifestação do Relatório Preliminar de Auditoria, o DEMAPA ratificou as informações anteriormente prestadas, encaminhando o parecer favorável da AGU/UFSM sobre o tema. Mencionou que a Audin já se pronunciou favoravelmente à substituição da Ata pelo Termo de Registro de Preços, consoante Memorando nº 019/2016.



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL  
MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO  
UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA  
**AUDITORIA INTERNA**

---

**Análise da auditoria:**

Entende-se, em respeito à legislação vigente, que a formalização da Ata de Registro de Preços é procedimento indispensável no Sistema de Registro de Preços, considerando que é por intermédio de sua publicação que outros órgãos interessados tomam conhecimento do procedimento.

Quanto ao Memorando nº 019/2016/AUDIN/UFSM, mencionado na manifestação do DEMAPA (Memorando n. 36/2019 - DEMAPA), ressalta-se que tal documento fora considerado quando da elaboração deste relatório. Outrossim, observou-se também o entendimento da AGU/UFSM sobre o tema, após juntada do Parecer em segunda manifestação oportunizada à PRA.

Salienta-se, do mesmo modo, reunião da AUDIN com a PRA, que posteriormente foi formalizada pelo Memorando nº 29/2019-DEMECI/UFSM, onde, conforme a referida Pró-Reitoria, apesar de a UFSM ter sido auditada diversas vezes pela CGU e o TCU conseguiram permanecer utilizando o termo de registro de preços.

(...) Já fomos auditados diversas vezes pela CGU e TCU sobre esta questão e em todas as vezes conseguimos continuar usando ao termo de registro de preços. (...)

Em face dessas informações, a AUDIN ratifica a importância da publicação da Ata de Registro de Preços, tendo em vista ser impositivo legal, previsto no art. 14, do Decreto nº 7.892/2013. Inclusive, este entendimento também consta em parecer jurídico elaborado pela AGU/UFSM, encaminhado pelo DEMAPA à Audin (doc.2 – p. 11). Veja-se que o Termo de registro de preços igualmente deve ser publicado, tendo em vista que esse é o documento que vem substituindo aquele. Entretanto, considerando que conforme a PRA, no que tange à utilização do termo de registro de preços, a UFSM está albergada, dentre outros, pelo entendimento favorável da CGU e do TCU, a AUDIN sugere que esse entendimento por parte dos referidos órgãos de controle seja monitorado pela PRA, uma vez que apesar de mais célere, tal procedimento se difere do adotado pela legislação vigente.

**Recomendação 3:** Que a UFSM monitore o entendimento dos órgãos de controle em relação à substituição da Ata de Registro de Preços.

**Recomendação 4:** Que a UFSM providencie a publicação do Termo de Registro de Preços ou, caso venha a utilizar, da Ata de Registro de Preços.

## **6.6 Da Ausência de ampla pesquisa de preços**

Quando da análise do Pregão Eletrônico nº 193/2014, a equipe verificou irregularidades na metodologia relativa à pesquisa de preços, posto que se assentou apenas em orçamentos informados por fornecedores.

No âmbito do procedimento licitatório, a pesquisa de preços tem por objetivo estimar os custos da contratação, assegurar a existência de recursos orçamentários para suprir a despesa, definir a modalidade da licitação, bem como servir de parâmetro objetivo no julgamento do feito.



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL  
MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO  
UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA  
**AUDITORIA INTERNA**

---

Desse modo, para o fim de compor um valor referencial com eficiência, o ordenamento impõe ao Gestor a obrigação de realizar ampla pesquisa de mercado<sup>1</sup>.

Ainda, nesse panorama, deve-se atentar ao que estabelece a Instrução Normativa nº 5/2014, que *“Dispõe sobre o procedimento administrativo para a realização de pesquisa de preços para a aquisição de bens e contratação de serviços em geral”*:

Art. 2º A pesquisa de preços será realizada mediante a utilização dos seguintes parâmetros: . (Alterado pela Instrução Normativa nº 3, de 20 de abril de 2017).

I - Painel de Preços disponível no endereço eletrônico <http://painel.deprecos.planejamento.gov.br>; (Alterado pela Instrução Normativa nº 3, de 20 de abril de 2017)

II - contratações similares de outros entes públicos, em execução ou concluídos nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores à data da pesquisa de preços; (Alterado pela Instrução Normativa nº 3, de 20 de abril de 2017)

III - pesquisa publicada em mídia especializada, sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que contenha a data e hora de acesso; ou (Alterado pela Instrução Normativa nº 3, de 20 de abril de 2017)

IV - pesquisa com os fornecedores, desde que as datas das pesquisas não se diferenciem em mais de 180 (cento e oitenta) dias. (Alterado pela Instrução Normativa nº 3, de 20 de abril de 2017)

§1º Os parâmetros previstos nos incisos deste artigo poderão ser utilizados de forma combinada ou não, devendo ser priorizados os previstos nos incisos I e II e demonstrado no processo administrativo a metodologia utilizada para obtenção do preço de referência. (Alterado pela Instrução Normativa nº 3, de 20 de abril de 2017)

Mesmo que as alterações à IN nº 5/2014 sejam extemporâneas à ocorrência da licitação em apreço, o TCU, em decisão anterior ao certame<sup>2</sup>, já rechaçava a prática de estimar o custo com base apenas em orçamentos obtidos com fornecedores, em face do alto risco de se auferir preços superestimados e prejudicar a vantajosidade na contratação.

Relevante também trazer à baila apontamento feito pelo Tribunal de Contas à UFSM, relativamente à pesquisa de preços:

Acórdão 2.150/2015 – TCU – primeira Câmara

9.1. determinar à Universidade Federal de Santa Maria (UFSM), com fundamento no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/1992 e no art. 250, inciso II, do Regimento Interno do Tribunal de

---

1 Lei 8.666/93, art. 15, § 1º; art. 43, IV; Lei 10.520/01, art. 3º, III; Decreto 3555/00, art. 8º, § 2º, II

2 A estimativa que considere apenas cotação de preços junto a fornecedores pode apresentar preços superestimados, uma vez que as empresas não têm interesse em revelar, nessa fase, o real valor a que estão dispostas a realizar o negócio. Os fornecedores têm conhecimento de que o valor informado será usado para a definição do preço máximo que o órgão estará disposto a pagar e os valores obtidos nessas consultas tendem a ser superestimados. (Acórdão TCU 299/2011-Plenário)



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL  
MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO  
UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA  
**AUDITORIA INTERNA**

---

Contas da União que adote providências para a correção das falhas abaixo mencionadas, apresentando ao Tribunal, no prazo de 120 dias (cento e vinte dias), as soluções adotadas:  
(...)

9.1.2. ausência de realização de ampla pesquisa de preços, infringindo o que determina o art. 15, §1º, da Lei 8.666/1993;

**Critério de Auditoria:**

- Lei nº 8.666/1993 (art. 15, § 1º; art. 43, IV); Lei nº 10.520/2001 (art. 3º, III); Decreto 3.555/2000 (art. 3º, § 2º, II); Instrução Normativa nº 5/2014 (art. 2º); Constituição Federal (art. 37); Acórdão TCU 299/2011-Plenário; Acórdão 2.150/2015 – TCU – Primeira Câmara.

**Evidências:**

- Processo nº 23081010318/2014-55 – Pregão Eletrônico nº 00193/2014 (folhas 02-05).

**Causas:**

- Insuficiência de controles em relação às normas e regulamentos sobre ampla pesquisa de preços.

**Efeitos:**

- Possibilidade de valores superestimados.

**Manifestação do Auditado:**

Em manifestação (Memorando nº 033/2019), o DEMAPA relatou que atualmente a UFSM segue o que preceitua a Instrução Normativa nº 5/2014, no que diz respeito à pesquisa de preços.

**Análise da auditoria:**

Tendo em vista a manifestação da Unidade Auditada, bem como em consulta à página oficial do DEMAPA<sup>3</sup>, constatamos que foram implementadas boas práticas para aprimorar a pesquisa de preços, dentre as quais há indicação do uso da IN nº 5/2014.

**6.7 Da ausência do termo contratual e insuficiência de outro instrumento congênera**

---

No âmbito das contratações públicas, vigora a regra de que a aquisição de bens e serviços seja efetivada através da formalização do termo contratual, estabelecendo a Lei nº 8.666/1993 que a minuta do futuro contrato componha o instrumento convocatório (Art. 62, § 1º). Todavia, excepcionalmente, relevante abordar o que apregoa o Estatuto Licitatório, em seu art. 62, sobre a possibilidade de a Administração Pública vir a substituir o contrato, se conveniente e oportuno, por outros instrumentos hábeis:

LEI Nº 8.666/1993

Art. 62. O instrumento de contrato é obrigatório nos casos de concorrência e de tomada de preços, bem como nas dispensas e inexigibilidades cujos preços estejam

---

3 <https://www.ufsm.br/orgaos-executivos/DEMAPA/orientacoes/>



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL  
MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO  
UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA  
**AUDITORIA INTERNA**

---

compreendidos nos limites destas duas modalidades de licitação, e facultativo nos demais em que a Administração puder substituí-lo por outros instrumentos hábeis, tais como carta-contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviço.

[...]

§ 4º É dispensável o "termo de contrato" e facultada a substituição prevista neste artigo, a critério da Administração e independentemente de seu valor, nos casos de compra com entrega imediata e integral dos bens adquiridos, dos quais não resultem obrigações futuras, inclusive assistência técnica.<sup>4</sup>

Nesse passo, vislumbra-se que o legislador oportunizou alternativas à celebração do contrato, de modo que a faculdade disposta seja utilizada tão somente em situações nas quais o interesse público reste salvaguardado.

Além disso, convém dizer que os dispositivos mencionados despontam duas correntes de entendimento: a primeira diz que a faculdade de dispensa do contrato pode ocorrer em duas situações: a) Nas contratações de bens e serviços que ocorram nos limites da modalidade convite; **ou** b) Nos casos de compras com entrega imediata, que não gerem obrigações futuras, independentemente dos valores envolvidos. Essa linha de raciocínio compreende o §4º como exceção ao *caput*.

Noutro sentido, compreende-se que a Lei autoriza a substituição em apenas uma ocasião: nas aquisições de bens cujos valores estejam inseridos nos limites da modalidade convite e desde que a entrega seja integral e imediata. Essa linha de raciocínio é no sentido de que os requisitos são cumulativos.

Por vezes o Tribunal de Contas da União filiou-se à segunda corrente<sup>5</sup>. Entretanto, recentemente, firmou o seguinte entendimento:

Acórdão 1234/2018 – Plenário - TCU

9.1.1 há possibilidade jurídica de formalização de contratação de fornecimento de bens para entrega imediata e integral, da qual não resulte obrigações futuras, por meio de nota de empenho, **independentemente do valor ou da modalidade licitatória adotada**, nos termos do § 4º do art. 62 da Lei 8.666/1993 e à luz dos princípios da eficiência e da racionalidade administrativa que regem as contratações públicas;

No referido julgado, o Egrégio Tribunal sustentou também sobre as características da entrega imediata:

9.1.2 a “entrega imediata” referida no art. 62, § 4º, da Lei 8.666/1993 deve ser entendida como aquela que ocorrer em até trinta dias a partir do pedido formal de fornecimento

---

4 Sobre a formalização de documento contratual com base em atas de registro de preços, deve-se obedecer o que apregoa a Lei nº 8.666/93, tal como referência o art. 15, do Decreto nº 7.892, de 2013, que regulamenta o Sistema de Registro de Preços.

5 Acórdão nº 3352/2015-Plenário; Acórdão 2147/2015-P;



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL  
MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO  
UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA  
**AUDITORIA INTERNA**

---

feito pela Administração, que deve ocorrer por meio da emissão da nota de empenho, desde que a proposta esteja válida na ocasião da solicitação;

Pois bem, em análise ao caso em tela, a Audin constatou que os valores despendidos pela Administração ultrapassam os limites fixados na legislação. Então, pelo preço, não haveria autorização legal para substituir o termo contratual. Noutra senda, é cabível entendimento no sentido de que a cada pedido de fornecimento ocorria uma entrega imediata do objeto. Em face disso, em tese, existiria possibilidade jurídica da dispensa do documento.

Outrossim, sempre que se decidir pela substituição do contrato por outro instrumento, deve-se atentar ao que preceitua o art. 62, § 2º, da Lei 8.666, de 1993:

Art. 62. [...]

2º Em "carta contrato", "nota de empenho de despesa", "autorização de compra", "ordem de execução de serviço" ou outros instrumentos hábeis aplica-se, no que couber, o disposto no art. 55 desta Lei.

Nesse cenário, mesmo nas hipóteses em que a lei autoriza a conduta, os instrumentos substitutos devem contar, no que couber, com as disposições mínimas atinentes à elaboração do instrumento contratual, previstas no art. 55 da norma citada, a fim de assegurar proteção razoável à Administração Pública.

Esse é o posicionamento da Corte de Contas, como se vê no julgado abaixo:

Acórdão nº 2.610/2013 – TCU - Plenário

[...]

21. Por certo, em qualquer dos casos de substituição do contrato por outro instrumento, devem ser observados o princípio e os limites da razoabilidade.

22. Carta-contrato, nota de empenho, autorização de compra ou ordem de execução de serviço são documentos mais simples utilizados para substituição de contratos. **A esses instrumentos aplicam-se, no que couber, exigências do termo de contrato, como por exemplo: descrição do objeto, preço, prazos, condições de execução, condições de pagamento, regime de execução, obrigações e direitos das partes, dentre outras.**

Grifamos.

Em exame ao processo licitatório, não localizamos instrumento congênere que atendesse às exigências legais. As notas de empenho não continham requisitos mínimos do art. 55 do Estatuto Licitatório. Igualmente, o edital e termo de referência não proporcionavam todas as condições normativas, especialmente quanto à aplicação das medidas punitivas. Nesse aspecto, há previsão ampla das penalidades (fl. 45v), que não relaciona o binômio conduta X sanção. As situações de inexecução parcial ou total não estão tipificadas, e a aplicação de multa somente é prevista para o caso de inexecução total.



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL  
MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO  
UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA  
**AUDITORIA INTERNA**

---

**Critério de Auditoria:**

- Lei nº 8.666/1993 (art. 62, § 2º e § 4º); Acórdão 1234/2018 – Plenário – TCU; Acórdão nº 2.610/2013 – TCU – Plenário.

**Evidências:**

- Processo nº 23081010318/2014-55 – Pregão Eletrônico nº 00193/2014 – Edital (fl. 45v); Termo de Referência (fls. 47-50).

**Causas:**

- Insuficiência de controles internos.

**Efeitos:**

- Possível vulnerabilidade da Administração em razão da ausência de melhor especificação dos deveres e obrigações, causas de rescisão e aplicação de penalidades conforme a conduta.

**Manifestação do Auditado:**

Por meio do Memorando nº 033/2019, explana a Pró-Reitoria de Administração que o termo de contrato foi dispensado no Pregão Eletrônico nº 00193/2014, uma vez que não havia como prever o quantitativo de usuários do restaurante no Campus de Cachoeira do Sul; porque se tratava de registro de preços e também pelo motivo de que a formalização do contrato vincularia a UFSM à execução mínima de 75%.

Posteriormente, em manifestação sobre o Relatório Preliminar de Auditoria, o DEMAPA argumentou que a UFSM apenas dispensa a formalização do termo de contrato nas situações em que há autorização legal para tal, segundo os ditames do art. 60, §4º, da Lei nº 8.666/93.

Referiu, também, que, quando há substituição do termo de contrato, as penalidades aplicáveis e os casos de inexecução parcial ou total constam do próprio edital.

**Análise da auditoria:**

Note-se que a impossibilidade de prever os quantitativos e a utilização do registro de preços não configuram causas legais para dispensa do termo contratual. Como visto, o contrato é dispensável nas situações abarcadas pelo Art. 62, *caput* e § 4º, da Lei 8.666/1993.

Todavia, entendemos que, na licitação em análise, a cada solicitação de fornecimento ocorria uma entrega imediata, cabível a substituição do termo de contrato por outro instrumento hábil. Mesmo assim, o procedimento é facultativo, devendo a Administração averiguar, caso a caso, se a medida protege o interesse público, ainda que, teoricamente, haja possibilidade legal de praticá-la.



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL  
MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO  
UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA  
**AUDITORIA INTERNA**

---

No atinente à insuficiência do instrumento congênere, a Audin pôde constatar que, apesar de as penalidades estarem previstas, o contexto para sua aplicação poderia ser melhor definido, assim como os casos de inexecução total e parcial e parâmetros mínimos e máximos das multas<sup>6</sup>.

Entende-se, dessa forma, que o ideal é que se delineie no instrumento convocatório e contrato, o tanto quanto possível, a aplicação das sanções para comportamentos pré-definidos, de acordo com a gravidade do fato, inclusive quanto à pena de multa, definindo também as situações de inexecução total e parcial.

Pelo exposto, e com o objetivo de contribuir para a mitigação de riscos, mantêm-se as recomendações:

**Recomendação 5:** Que a dispensa do termo de contrato seja sempre precedida de avaliação criteriosa de conveniência e oportunidade, antecipando-se a possíveis riscos inerentes à execução, de acordo com a natureza do objeto.

**Recomendação 6:** Que nos casos de substituição do termo de contratual, o instrumento congênere atenda ao que preceitua o art. 62, § 2º, Lei 8.666/93, especialmente quanto à especificação das penalidades para cada conduta tipificada; definição prática dos casos de inexecução parcial e total; e fixação de multa de acordo com parâmetros mínimos e máximos, segundo a gravidade da infração.

### **6.8 Da inexistência de designação formal de servidor para acompanhamento e fiscalização**

A Administração Pública tem o poder-dever de fiscalizar seus contratos, devendo designar formalmente representante(s) para esse fim.<sup>7</sup>

É notório que a fiscalização eficiente repercute diretamente na rotina administrativa, uma vez que dificulta a ocorrência de fraudes, gerencia incidentes e auxilia a Administração no alcance de seus objetivos institucionais.

Relativamente à licitação em apreço, o Termo de Referência (item 2.9) indica que haveria responsável pelo acompanhamento dos serviços. Entretanto, não foi localizado no certame indicação/nomeação formal.

---

6 MANUAL DE LOGÍSTICA. SANÇÕES ADMINISTRATIVAS: Diretrizes para formulação de procedimento administrativo específico. 2015. Disponível em : <<https://www.comprasgovernamentais.gov.br/images/conteudo/ArquivosCGNOR/caderno-de-logistica-de-sancao-2.pdf>>. p. 17. Acesso em: 11/04/2019.

7 Art. 67. A execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por um representante da Administração especialmente designado, permitida a contratação de terceiros para assisti-lo e subsidiá-lo de informações pertinentes a essa atribuição.



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL  
MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO  
UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA  
**AUDITORIA INTERNA**

---

**Critério de Auditoria:**

- Lei nº 8.666/1993 (art. 67); Constituição Federal (art. 37).

**Evidências:**

- Processo nº 23081010318/2014-55 – Pregão Eletrônico nº 00193/2014; Termo de Referência.

**Causas:**

- Insuficiência de controles ou rotinas de trabalho quanto ao cumprimento das normas e regulamentos sobre contratos administrativos ou instrumentos congêneres.

**Efeitos:**

- Exposição da Administração à vulnerabilidade contratual.

**Manifestação do Auditado:**

A Pró-Reitoria de Administração, por meio do Memorando nº 033/2019, encaminhou manifestação da Divisão de Materiais, Editais e Contratos (DIMECI), onde afirma que na época, como se tratava de registro de preços, não foi designado formalmente servidor responsável por fiscalizar a execução do objeto licitado. Todavia, afirma que a servidora SIAPE nº [REDACTED] era encarregada pelo acompanhamento.

Por oportuno, a servidora citada confirma (Memorando nº 01/2019) ter sido designada pelo servidor SIAPE nº [REDACTED], à época diretor do Campus de Cachoeira do Sul, para fiscalizar e acompanhar o fornecimento das refeições.

Posteriormente, em manifestação sobre o Relatório Preliminar de Auditoria 2018-006, através do Memorando 36/2019, o DEMAPA afirmou que os servidores/setores responsáveis pelo acompanhamento de fiscalização das contratações já estão devidamente definidos, conforme a natureza do objeto (materiais de consumo, permanentes ou prestação de serviços). Relata ainda que a recomendação é inviável e entende não ser necessária a indicação formal de servidor para fiscalizar a execução das contratações oriundas de registro de preços, mediante nota de empenho, devido ao elevado número de processos licitatórios nessas condições. Refere, por fim, que a Legislação traz a obrigatoriedade de designação formal de fiscal apenas para os casos em que se formalize o termo de contrato, não mencionando a obrigatoriedade de designar gestores para as situações nas quais se utilizem outros instrumentos congêneres.

**Análise da Auditoria:**

Primeiramente, esta Unidade de Auditoria compreende que a utilização do SRP não é causa para dispensa da designação formal de responsável pela fiscalização da execução do objeto licitado. Veja-se que, mesmo não tendo sido elaborado o “termo de contrato”, a própria Administração, acertadamente, considerou que existia a necessidade de que servidor capacitado averiguasse se todas as exigências estavam sendo atendidas pela empresa vencedora do certame. Tal relevância é facilmente verificada, quando se observa o quantitativo de refeições adquiridas pelo Campus de



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL  
MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO  
UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA  
**AUDITORIA INTERNA**

Cachoeira do Sul - aproximadamente trinta mil - durante o período de vigência do Registro de Preços em comento (Quadro 1).

**Quaro 1 - Quantidade de refeições servidas – Pregão nº193/2014**

DATA	NOTA FISCAL	QNTD ALMOÇO	QNTD JANTA	VALOR
16/09/14	5947626	560	177	R\$ 6.990,97
01/10/14	6087567	540	284	R\$ 7.875,64
09/10/14	6155558	919	334	R\$ 11.908,42
04/12/14	6632927	4.223	2.063	R\$ 60.008,99
10/03/15	7321896	951	313	R\$ 11.996,45
23/04/15	7695579	2.615	1.430	R\$ 38.686,10
18/05/15	7913589	3.056	1.609	R\$ 44.588,01
01/06/15	8043192	1.528	771	R\$ 21.958,67
16/06/15	8164283	1.051	489	R\$ 14.690,21
02/07/15	8325161	1.608	853	R\$ 23.525,09
16/07/15	8453663	1.764	846	R\$ 24.908,94
21/08/15	8787680	1.551	780	R\$ 22.263,12
<b>TOTAL</b>		<b>20.366</b>	<b>9.949</b>	<b>R\$ 289.400,61</b>

Fonte: NUP nº 23081.010318/2014-55 e AUDIN

Pois bem, a inconsistência apontada pela Audin, referia-se tão somente à falta de designação formal da servidora responsável pela fiscalização do objeto licitado.

Ocorre que, por ocasião das manifestações do DEMAPA (Memorandos 033/2019 e 36/2019), verificou-se que o referido setor tem por entendimento que a legislação não traz o impositivo da fiscalização quando não há o “termo de contrato”. A Audin, por outro lado, compreende que o processamento da licitação pelo SRP não deve ser causa direta para dispensa de indicação formal de responsável pelo acompanhamento e fiscalização da execução do objeto licitado.

Outrossim, tendo em vista o contido no Memorando 36/2019-DEMAPA, quanto à afirmação de que a legislação não traz o impositivo da fiscalização quando não há o “termo de contrato”, a Audin compreende que o art. 67<sup>8</sup>, da Lei 8.666/1993, trata da execução dos contratos, em sentido amplo, ao passo que o “termo de contrato” é apenas uma forma de instrumentalização do contrato administrativo<sup>9</sup>. Vislumbra-se, nesse passo, que o poder-dever de fiscalização não se

8 Art. 67. A execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por um representante da Administração especialmente designado, permitida a contratação de terceiros para assisti-lo e subsidiá-lo de informações

9 Segundo conceitua a Lei 8.666/1993:

Art. 2º (...)



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL  
MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO  
UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA  
**AUDITORIA INTERNA**

---

relaciona apenas ao “termo de contrato”, e sim à relação contratual em si, que pode ser estabelecida por diversos instrumentos.

No referente à afirmação do DEMAPA, quanto à inviabilidade de se designar agente responsável pela fiscalização de toda e qualquer aquisição da UFSM, cabe aqui um esclarecimento. A Audin entende que, para as situações onde, pelas especificidades do bem ou serviço contratado, exija-se um melhor acompanhamento por parte Administração, é relevante que a UFSM verifique a conveniência e oportunidade de indicação formal de um servidor para tais atribuições mesmo na ausência de termo contratual. Todavia, considerando o princípio da razoabilidade, nos casos onde não se verifica impeditivo legal, é cabível flexibilização do art. 67, do Estatuto Licitatório, consoante ensinamento de Marçal Justen Filho<sup>10</sup>:

Haverá casos nos quais será dispensável aplicação tão estrita do texto legal. A regra será atendida quando a atividade de fiscalização puder realizar-se satisfatoriamente no momento da entrega da prestação. Em muitos casos, basta o controle de qualidade desenvolvido na ocasião do recebimento da prestação. Em outros casos, a fiscalização é inviável e o disposto não tem qualquer aplicação. Assim, por exemplo, não haveria sentido designar um agente para acompanhar a elaboração de um trabalho jurídico do advogado contratado pela Administração. A fiscalização poderia desenvolver-se sob outras modalidades, tais como a exigência de relatórios mensais, etc. Enfim, o disposto apresenta relevância e aplicabilidade especialmente às hipóteses de obras e serviços de engenharia.

Assim, com o objetivo de contribuir para a mitigação de riscos, emitimos a seguinte recomendação:

**Recomendação 7:** Que se indique formalmente servidor para fiscalizar e acompanhar a execução do objeto contratual sempre que, por sua natureza, o controle de qualidade não puder ser satisfatoriamente realizado no momento do recebimento do bem ou prestação do serviço.

### **6.9 Da ausência de comprovação de consulta ao CADIN**

---

A Lei nº 10.522/2002, em seu art. 6º, III, dispõe que é obrigatória consulta prévia ao Cadin, pelos órgãos e entidades da Administração Pública Federal, direta e indireta para celebração de convênios, acordos, ajustes ou contratos que envolvam desembolso, a qualquer título, de recursos públicos, e respectivos aditamentos.

Nesta senda, ainda que a conduta possa parecer inócua, já que se trata apenas de consulta, não gerando qualquer impedimento à contratação, o procedimento deve ser realizado, pois se trata de impositivo legal. Outrossim, a medida também é interessante para averiguar se a contratada

---

Parágrafo único. Para os fins desta Lei, considera-se contrato todo e qualquer ajuste entre órgãos ou entidades da Administração Pública e particulares, em que haja um acordo de vontades para a formação de vínculo e a estipulação de obrigações recíprocas, **seja qual for a denominação utilizada**. Grifamos.

10 MARÇAL. Justen Filho. Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. 14. ed. São Paulo: Dialética, 2010. p. 812)



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL  
MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO  
UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA  
**AUDITORIA INTERNA**

---

encontra-se inadimplente em função de alguma irregularidade fiscal, referente à documentação de que trata o art. 29 – Lei 8.666/1993.

**Critério de Auditoria:**

- Lei nº 10.522/2002 (art. 6º, III); Constituição Federal (art. 37).

**Evidências:**

- Processo nº 23081010318/2014-55 – Pregão Eletrônico nº 00193/2014.

**Causas:**

- Insuficiência de controles ou rotinas de trabalho que visem assegurar o pleno cumprimento das normas e regulamentos sobre requisitos para celebração de contratos administrativos;  
- Possível interpretação no sentido de que a medida é pouco eficiente, uma vez que não acarreta diretamente consequências na contratação.

**Efeitos:**

- Inobservância ao Princípio da Legalidade.

**Manifestação do Auditado:**

Conforme informado pela Pró-Reitoria de Administração (Memorando nº 033/2019), o DEMAPA esclareceu que atualmente as consultas ao Cadin são efetivadas.

**Análise da Auditoria:**

Não localizamos demonstrativo de consulta ao Cadin no processo licitatório em apreço. Todavia, verificamos que atualmente o setor responsável realiza o procedimento, como manifestado pela PRA quando do atendimento à Solicitação de Auditoria nº 2018.006/02.

**6.10 Da falta de exigência de comprovação de regularidade emitida pela Vigilância Sanitária**

---

Com o fito de evitar restringir a participação no certame licitatório, em homenagem aos princípios da impessoalidade e moralidade, a Constituição Federal, em seu art. 37, XXI, ordena que as exigências de qualificação impostas aos licitantes sejam somente as indispensáveis ao cumprimento das obrigações:

No que se refere à temática, a Lei 8.666, em seu art. 30, IV, dita que é possível exigir no certame prova de atendimento a requisitos previstos em lei especial, quando for o caso.

Vê-se, assim, que o Legislador buscou proteger a Administração Pública quando elencou, no campo concernente à qualificação técnica, a possibilidade de exigir documentação específica, sempre que a comercialização do bem ou a prestação do serviço submeter-se a atendimento de requisitos especiais.



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL  
MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO  
UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA  
**AUDITORIA INTERNA**

---

Nesse sentido, sobre a qualificação técnica, leciona Marçal Justen Filho<sup>11</sup>:

A expressão “qualificação técnica” tem grande amplitude de significado. Em termos sumários, consiste no domínio de conhecimentos e habilidades teóricas e práticas para execução do objeto a ser contratado. Isso abrange, inclusive, a situação de regularidade em face de organismos encarregados de regular determinada profissão. Na ordenação procedimental tradicional, essa qualificação técnica deverá ser investigada em fase anterior ao exame das propostas e não se pode nem sequer admitir a formulação de propostas por parte de quem não dispuser de condições técnicas de executar a prestação.

Desta maneira, quando da previsão dos requisitos de habilitação, é preciso observar as especificidades do objeto licitado. No caso em tela, a Administração pretendia contratar “fornecimento de alimentação”, de modo que a legislação específica estabelece o seguinte:

LEI ESTADUAL Nº 6.503, DE 1972, “DISPÕE SOBRE A PROMOÇÃO, PROTEÇÃO E RECUPERAÇÃO DA SAÚDE PÚBLICA”

Art. 36 - Os estabelecimentos onde se fabriquem, produzam, preparem, beneficiem, acondicionem, transportem, depositem, distribuam ou vendam alimentos ficam sujeitos às normas técnicas expedidas pelas autoridades sanitárias e só poderão funcionar mediante licença do setor competente da Secretaria da Saúde.

O regulamento prevê o que segue:

DECRETO-LEI 986, DE 1969, INSTITUI NORMAS BÁSICAS SOBRE ALIMENTOS

[...]

Art 45. As instalações e o funcionamento dos estabelecimentos industriais ou comerciais, onde se fabrique, prepare, beneficie, acondicione, transporte, venda ou deposite alimento ficam submetidos às exigências deste Decreto-lei e de seus Regulamentos.

Art 46. Os estabelecimentos a que se refere o artigo anterior devem ser previamente licenciados pela autoridade sanitária competente estadual, municipal, territorial ou do Distrito Federal, mediante a expedição do respectivo alvará.

DECRETO ESTADUAL Nº 23.430, DE 1974

Art. 6º - Para o desempenho de suas atribuições a Secretaria da Saúde exercerá o controle, determinando a adoção das medidas que se fizerem necessárias:

[...]

XXVI - das qualidades dos alimentos e das condições sanitárias dos estabelecimentos em que se produzam, preparem, manipulem, beneficiem, acondicionem, armazenem, distribuam, exponham à venda ou consumam alimentos;

Parágrafo único - Todos os estabelecimentos regulados no presente artigo deverão obter ALVARÁ SANITÁRIO, renovável anualmente, junto ao órgão competente da Secretaria da Saúde.

---

11 JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos**. Pág. 490. 15ª ed. São Paulo: Dialética, 2012).



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL  
MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO  
UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA  
**AUDITORIA INTERNA**

---

Diante disso, como autoriza o art. 30, IV, da Lei nº 8.666/1993, a equipe entende que caberia exigir no certame prova de regularidade emitida pelo Serviço de Vigilância Sanitária. Frisa-se que essa condição não configuraria restrição da competitividade, mas apenas cumprimento legal<sup>12</sup>.

**Critério de Auditoria:**

- Constituição Federal (art. 37, XXI); Lei 8.666/1993 (art. 30, IV); Decreto-Lei nº 986/1969; Lei Estadual nº 6.503/1972; Decreto Estadual nº 23.430/1974.

**Evidências:**

- Processo nº 23081010318/2014-55 – Edital Pregão Eletrônico nº 00193/2014.

**Causas:**

- Insuficiência de controles ou rotinas de trabalho que visem assegurar o pleno cumprimento das normas e regulamentos sobre exigências específicas de qualificação técnica do objeto licitado;  
- Insuficiência de estudos técnicos na fase interna do processo para averiguar se a execução do objeto licitado se submete a requisitos legais específicos.

**Efeitos:**

- Exposição da Administração à vulnerabilidade contratual;  
- Possibilidade de declarar vencedora empresa não habilitada legalmente para determinado serviço/fornecimento.

**Manifestação do Auditado:**

Nesse ponto, conforme Memorando nº 033/2019, a Pró-Reitoria de Administração afirmou, por meio da DIMECI-DEMAPA, que: *“Solicitamos atesto de capacidade técnica para os casos que se fazem necessários, que cada objeto a ser licitado tem sua especificidades e sua características próprias.”*

Em sede de manifestação sobre o Relatório Preliminar de Auditoria, o DEMAPA, por meio do Memorando 36/2019, referiu que todos os editais são formulados de acordo com a legislação vigente, conforme as características do objeto licitado. Relatou, também, que as licitações que subsequentes ao Pregão 193/2014, para o mesmo objeto, houve revisão nas condições habilitatórias, em atendimento às normas específicas que regem o fornecimento de refeições. Corroborando, encaminhou cópia do edital do Pregão Eletrônico 37/2018, onde é possível verificar o afirmado.

**Análise da Auditoria:**

No procedimento em voga, compreende-se que caberia à Administração exigir prova de inscrição nos órgãos de vigilância sanitária, por força de lei especial.

---

12 Vide Acórdão nº 2000/2016 – TCU - Plenário



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL  
MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO  
UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA  
**AUDITORIA INTERNA**

---

Ademais, inicialmente, a manifestação (Memorando 033/2019) não atendeu plenamente à solicitação de auditoria, já que não discorreu sobre quais procedimentos são adotados na fase interna do certame que visam assegurar que serão exigidos no certame todos os documentos/requisitos legais para os casos em que o objeto licitado se submeta a regramento especial.

No entanto, em manifestação posterior (Memorando 36/2019) e em análise às exigências habilitatórias previstas no Pregão Eletrônico nº 37/2018, pode-se verificar que a situação constatada na licitação em análise foi regularizada.

#### **6.11 Da ausência de documento concernente ao processo e presença de outros estranhos aos autos**

---

O processo licitatório é ato administrativo formal<sup>13</sup>, sendo o único mecanismo que registra sequencialmente todas as ações praticadas no certame. É, pois, a prova documental do caminho percorrido desde a solicitação da compra/serviço até a execução do contrato. Daí a importância de ser bem instruído e ordenado.

Não por acaso, a legislação estabelece que o processo deve ser regularmente autuado, protocolado e numerado<sup>14</sup>. A necessidade de autuar corretamente o processo licitatório advém também do disposto no art. 113, da Lei 8.666/1993, já que a Administração deve demonstrar a legalidade e regularidade da despesa e execução:

Art. 113. O controle das despesas decorrentes dos contratos e demais instrumentos regidos por esta Lei será feito pelo Tribunal de Contas competente, na forma da legislação pertinente, ficando os órgãos interessados da Administração responsáveis pela demonstração da legalidade e regularidade da despesa e execução, nos termos da Constituição e sem prejuízo do sistema de controle interno nela previsto.

Assim, pelo exposto e em atendimento aos princípios da publicidade e eficiência, a juntada de documentos deve guardar fidedignidade com os fatos e observar a ordem cronológica dos acontecimentos.

Durante a execução dos trabalhos, a Unidade de Auditoria verificou algumas inconsistências na instrução processual, pois havia nos autos notas fiscais estranhas ao objeto licitado, ao passo que, por outro lado, constatou-se a falta da nota fiscal nº 007.321.896, no valor de R\$ 11.996,45 (onze mil, novecentos e noventa e seis e quarenta e cinco centavos), a qual diz respeito ao pleito.

Por ocasião de diligência ao DCF, a Nota Fiscal nº 007.321.896 foi localizada em outro processo.

---

13 Art. 4º, Parágrafo Único, Lei 8.666/1993.

14 Art. 38. O procedimento da licitação será iniciado com a abertura de processo administrativo, devidamente autuado, protocolado e numerado, contendo a autorização respectiva, a indicação sucinta de seu objeto e do recurso próprio para a despesa, e ao qual serão juntados oportunamente:



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL  
MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO  
UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA  
**AUDITORIA INTERNA**

---

**Critério de Auditoria:**

- Constituição Federal (art. 37); Lei 8.666/1993 (art. 4º, p.ú; art. 18).

**Evidências:**

- Processo nº 23081010318/2014-55 – Pregão Eletrônico nº 00193/2014;
- Memorando nº 034/2019 - DCF.

**Causas:**

- Insuficiência de controles ou rotinas de trabalho que visem assegurar a correta instrução processual;
- Possível insuficiência de pessoal;
- Atividade de arquivo de documentos realizada na maior parte por bolsistas.

**Efeitos:**

- Falta de transparência;
- Dificuldade na atuação dos órgãos de controle.

**Manifestação do Auditado:**

Nesse ponto, em resposta à Solicitação de Auditoria nº 2018.006/02, o Departamento de Contabilidade e Finanças (DCF) asseverou que ocorreu falha interna no arquivamento dos documentos, justificando que o setor atua com alta demanda e que o quadro de servidores é insuficiente. Afirmou também que a seção responsável pelo arquivamento é *“(...)formada em sua maior parte por bolsistas, devido à falta de pessoal do quadro. Contudo, os trabalhos são monitorados pelo Chefe da Seção de Arquivo, periodicamente”*.

Esclareceu-se que os documentos licitatórios ficam no DEMAPA e os relativos aos empenhos, liquidações e pagamentos no DCF. Assim, a Seção de Arquivo do DCF abre um processo provisório para a guarda dos documentos atinentes ao pagamento, sendo juntado ao processo original ao final da execução contratual, com numeração única.

Além disso, o referido Departamento afirma que para minimizar os riscos de falhas na atuação processual, além do monitoramento periódico, adotará como boa prática a conferência diária por amostragem dos processos. Informação está ratificada em manifestação apresentada pelo Setor (Memorando n. 075/2019 - DCF) quando da entrega do relatório preliminar de auditoria.

**Análise da Auditoria:**

Em que pese as dificuldades operacionais arguidas pelo DCF, a Audin compreende que as atividades administrativas típicas permanentes não devem ser desempenhadas por bolsistas, em cumprimento à legislação que versa sobre a concessão de bolsas, tendo em vista sua natureza didático-pedagógica.

Além do mais, o Departamento deve ser cauteloso quando da alocação de bolsistas em caráter ininterrupto e predominante em funções rotineiras da repartição, sobretudo sob a justificativa de



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL  
MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO  
UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA  
**AUDITORIA INTERNA**

---

insuficiência de servidores no quadro, sob pena de afronta à regra prevista no art. 37, II, da Constituição Federal.

Assim, com o objetivo de contribuir para a mitigação de riscos, emitimos as seguintes recomendações:

**Recomendação 8:** Que bolsistas não sejam alocados de maneira predominante e ininterrupta na função de arquivamento de documentos e/ou instrução processual.

**Recomendação 9:** Que o DCF incremente procedimentos para mitigar a ocorrência de falhas na autuação processual e, sobretudo, fortaleça o monitoramento das atividades de arquivo quando praticadas por bolsistas.

**Recomendação 10:** Que o DCF efetive a prática de conferência diária dos processos por amostragem.

#### **6.12 Desentranhamento irregular de documentos**

---

A Audin constatou que durante o prazo concedido ao DCF para manifestação, o processo licitatório sofreu desentranhamentos, tendo sido retirados os documentos originariamente numerados sob os números 205 a 209 e 218 a 222, assim como incluídos nos autos a NF nº 007.321.896 e outros documentos correlatos à sua liquidação.

Ocorre que o procedimento, embora tenha ocorrido na intenção de regularizar a situação, deu-se de maneira equivocada, visto que não foi lavrado Termo de Desentranhamento registrando a operação e também porque as páginas foram renumeradas, o que desobedece ao que prevê o item 1.10 do *Manual de Normas e Procedimentos Gerais para o Desenvolvimento das Atividades de Protocolo na UFSM*<sup>15</sup>.

#### **Manifestação da Unidade Auditada:**

Diante das constatações apresentadas neste tópico do relatório, foi obtida a seguinte manifestação do DCF por meio do Memorando n. 075/2019 – DCF:

O Diretor do referido Departamento informa que em relação às situações de desentranhamentos de processos em desacordo com os normativos legais e o Manual de Normas e Procedimentos Gerais, já estão sendo adotadas medidas de modo a atender as recomendações, bem como o desenvolvimento das demais atividades de protocolo da Instituição.

#### **Análise da Auditoria:**

Com base na manifestação da direção do DCF, a Audin concluiu que o Setor está envidando esforços para a consecução dos aprimoramentos necessários à correta instrução dos processos

---

15 [https://www.ufsm.br/orgaossuplementares/dag/wpcontent/uploads/sites/400/2018/10/Manual\\_Protocolo\\_2017-1.pdf](https://www.ufsm.br/orgaossuplementares/dag/wpcontent/uploads/sites/400/2018/10/Manual_Protocolo_2017-1.pdf)



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL  
MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO  
UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA  
**AUDITORIA INTERNA**

---

físicos sob sua guarda. O fortalecimento de tais controles, quando de sua implementação, possibilitará que a documentação física juntada aos processos guarde uma sequência cronológica da ocorrência dos fatos, facilitando além da compreensão do leitor em eventuais e/ou futuras consultas o atendimento aos normativos que regulamentam matéria.

Assim sendo, emite-se as seguintes recomendações:

**Recomendação 11:** Que se instrua o processo (NUP 23081.010318/2014-55) com Termo de Desentranhamento, nos moldes do que apregoa o item 1.10 do Manual de Normas e Procedimentos Gerais para o Desenvolvimento das Atividades de Protocolo na UFSM.

**Recomendação 12:** Que se proceda da forma como estabelece o Manual de Normas e Procedimentos Gerais para o Desenvolvimento das Atividades de Protocolo na UFSM, quando houver necessidade de desentranhamento de peças processuais.

### **6.13 Das inconsistências no atesto das Notas Fiscais**

---

Em análise ao Pregão Eletrônico nº 193/2014, observou-se, durante o período de execução do objeto, a ausência da **data** de atesto nas notas fiscais liquidadas e pagas. A incompletude das informações foi detectada nas 12 notas fiscais do processo licitatório. Tais documentos possuíam somente o carimbo com assinatura da servidora SIAPE [REDACTED], responsável pelo recebimento do objeto, e a declaração *“certifico que os materiais ou serviços, especificados nesta nota, foram entregues ou prestados integralmente”*.

A situação em apreço apresentou-se em desconformidade com que dispõe a Lei 4320/1964, tendo em vista que o estágio da liquidação da despesa consiste na verificação do direito adquirido pelo credor, tomando-se por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito.

Ou seja, nesta etapa, procura-se apurar o cumprimento de todos os requisitos comprobatórios, dentre os quais, a nota fiscal, fatura ou conta apresentada pelo credor; nota de empenho; bem como o correspondente atesto pelo servidor responsável. Este último, deverá conter além do carimbo e assinatura do servidor, a declaração de recebimento do material ou serviço e a respectiva data da entrega.

A atenção quanto ao preenchimento da data do atesto em documentos encaminhados para liquidação de despesas já foi matéria tratada pela Corte de Contas no Acórdão Nº 3110/2016 – TCU – 1ª Câmara, tal como se segue:

15. Em sentido diametralmente oposto às evidências alhures destacadas, **forçoso reconhecer que há aspectos que militam contra a liquidação das despesas, pois, conforme registro do MPTCU, (a) todos os atestos de prestação de serviços não estão datados;** (b) em alguns casos não há declaração de que os bens foram corretamente recebidos; e (c) as notas de liquidação foram emitidas nas mesmas datas das notas fiscais, *“antes mesmo da entrega dos produtos à transportadora e/ou do carimbo do fisco estadual”*. Grifo nosso



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL  
MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO  
UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA  
**AUDITORIA INTERNA**

---

Percebe-se, portanto, que somente após o exame e cumprimento de todas as etapas relativas à origem e ao objeto a ser pago é que será extinta a obrigação com o credor.

**Critérios:**

- Inc. III, § 2º, Art. 63, da Lei nº4320/1964;
- Acórdão Nº 3110/2016 – TCU – 1ª Câmara.

**Evidências:**

Notas fiscais constantes no Processo licitatório nº 23081.010318/2014-55.

**Causas:**

- Falhas nos controles internos administrativos, seja aos atinentes à rotina de trabalho do servidor responsável pelo recebimento e acompanhamento do objeto licitado, seja no que se refere à conferência da documentação para as tratativas de liquidação e de pagamento.

**Efeitos:**

- Descumprimento dos aspectos legais que regulam os estágios de liquidação e pagamento;
- Registros contábeis não representando fielmente o fenômeno contábil que lhes deu origem.

**Manifestação da Unidade Auditada:**

Diante da constatação, a Auditoria Interna solicitou manifestação ao DCF, obtendo como resposta o Memorando n. 034/2019-DCF.

(...) destaca-se que a Seção de Recebimentos e Pagamentos do Departamento de Contabilidade e Finanças (DCF), procura observar todos os procedimentos rotineiros para liquidação das Notas Fiscais que passam pela identificação da assinatura do servidor que recepcionou os documentos e data do certificado/atesto, para a confrontação destas informações com os respectivos empenhos e contratos, sendo adotadas conforme o caso, as demais rotinas de conferência e enquadramento fiscal/legal adotadas na contabilidade. Entretanto, é possível que para evitar devolução de documentos para correções nos Campis fora da sede, e conseqüentemente atrasar o pagamento de fornecedores e, possibilitando a inclusão do nome da instituição em cadastro de inadimplentes, realiza-se no SIAFI a liquidação de Nota Fiscal que não apresente a data de atesto. Importa referir que este procedimento é adotado em situações excepcionais, em todos os demais casos, documentos que não apresentem todas as especificações para liquidação e pagamento, são devolvidos às unidades responsáveis para correções.

Deste modo, no caso de inexistência da data de assinatura os documentos fiscais, o DCF tem procedido sua devolução para as correções elencadas no Comunicado enviado às unidades no dia 14 de fevereiro de 2019. No documento são apresentadas orientações relacionadas às rotinas de liquidação e pagamento, especificamente dos procedimentos de recebimento de bens, materiais e serviços na UFSM, conforme cópia anexa. Além disso, nos últimos anos o DCF tem adotado como boa prática na Administração Pública, atualização de informativos DCF e editado Memorandos Circulares em parceria com o



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL  
MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO  
UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA  
**AUDITORIA INTERNA**

---

DEMAPA e PRA, com orientações técnicas sobre processamento de despesa pública, bem como, promovido treinamentos aos servidores da UFSM nas edições do Ciclo de Contratação Pública, ministradas anualmente em parceria com o DEMAPA.

(..)

Quanto ao item 5, que trata da existência de normativos ou Informativos internos, conforme referido anteriormente, periodicamente são editados Informativos e Memorandos Circulares na página do DCF (site da UFM), com informações diversas.

Sendo assim, nos próximos dias o DCF estará trabalhando na atualização de todos seus informativos, sendo o primeiro a ser reeditado com correções e novas orientações, o informativo DCF n. 002/1999, cujo assunto remete as Rotinas para Pagamento de Notas Fiscais. (...)

Por outro lado, em manifestação ao relatório preliminar de auditoria, Memorando n. 075/2019 - DCF, o Departamento de Contabilidade e Finanças informou, em relação às recomendações, estar trabalhando na revisão de todos os informativos atinentes aos processos de despesa pública. Acrescentando também que como medida inicial já atualizou o Informativo n. 002/1999 – Rotinas de pagamentos de nota fiscais, substituindo-o pelo **n. 001/2019 – Pagamento de notas fiscais**, o qual, além de estar disponível na página do DCF, foi encaminhado a todas as Unidades e Subunidades da UFSM.

Em relação ao cumprimento dos normativos internos acerca do pagamento de despesas, e conscientização dos servidores envolvidos neste processo, o DCF justificou igualmente sua manifestação anterior, Memorando n. 034/2019-DCF, que usualmente busca melhorar tanto suas rotinas administrativas, quanto mitigar as falhas que por ventura venham a ocorrer. E anualmente, em parceria com o DEMAPA, promove o treinamento - Ciclo de Contratações públicas, abordando, dentre outros assuntos, técnicas sobre o processamento da despesa pública nas suas diversas etapas.

#### **Análise da Auditoria Interna:**

O Departamento de Contabilidade e Finanças – DCF reconhece, conforme manifestações apresentadas, que em determinadas situações, a liquidação da despesa é realizada mesmo sem a correspondente **data** do atesto no documento fiscal. O objetivo, segundo o DCF, é evitar a inscrição da Instituição no cadastro de devedores.

A Auditoria Interna, todavia, salienta que tal procedimento diverge do que prescreve a Lei nº 4320/1964. De modo que efetuar a liquidação da despesa sabendo-se da incompletude de suas informações, vai de encontro às características que os registros contábeis produzidos pelo setor público devem conter. Dentre eles, a confiabilidade e a fidedignidade<sup>16</sup>, onde os registros contábeis além de consignarem segurança e credibilidade às informações, devem também preservar fielmente o fenômeno contábil que lhes deu origem.

Contudo, cabe destacar que o DCF demonstrou envidar esforços para implementar as melhorias necessárias nos seus controles internos. Cite-se a substituição do desatualizado Informativo n. 002/1999 – Rotinas de pagamentos de nota fiscais, pelo **n. 001/2019 – Pagamento de notas**

---

16 [http://www1.cfc.org.br/sisweb/SRE/docs/RES\\_1132.pdf](http://www1.cfc.org.br/sisweb/SRE/docs/RES_1132.pdf)



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL  
MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO  
UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA  
**AUDITORIA INTERNA**

---

**fiscais**, o qual além de estar disponível na página do DCF foi encaminhado a todas as Unidades e Subunidades da UFSM.

Ademais, ressalta-se, como boa prática adotada pelo setor, a realização de treinamentos ministrados em parceria com o DEMAPA e oferecidos aos servidores da UFSM anualmente nas edições do “Ciclo de Contratação Pública”.

Por último, frisa-se o comprometimento do Departamento de Contabilidade e Finanças em atualizar todos os seus informativos internos (Memorando n. 034/2019-DCF). A Audin entende como importante a iniciativa, uma vez que o uso de instruções internas e/ou manuais de rotina além de fortalecerem os controles internos, contribuem para uniformizar os procedimentos de execução da despesa e padronizar a tramitação dos processos pelas unidades administrativas da UFSM.

Dessa forma, recomenda-se:

**Recomendação 13:** Atualizar e/ou readequar todos os informativos do Departamento de Contabilidade e Finanças conforme a legislação vigente, bem como disponibilizá-los no sítio eletrônico da UFSM.

**Recomendação 14:** Que o DCF monitore o efetivo cumprimento dos normativos internos, por parte das Unidades e Subunidades Administrativas da UFSM, quando estas o encaminharem documentação relativa à realização de empenho, liquidação e pagamento.

#### **6.14 Da ausência de informações no campo “observação” do SIAFI**

---

Em análise ao processo licitatório nº 23081.010318/2014-55, verificou-se, nas liquidações e pagamentos (ordens bancárias) realizadas por meio do SIAFI, insuficiência de descrição no campo “observação”.

Neste sentido, destaque-se a recomendação do ACÓRDÃO Nº 1.979/2012 – TCU – Plenário, que trata sobre os requisitos informacionais que o campo “observação” dos documentos do SIAFI devem conter:

9.6. recomendar à Secretaria do Tesouro Nacional que:

9.6.1. (...)

9.6.7. estabeleça requisitos mínimos informacionais para o preenchimento do campo “Observação” dos documentos de entrada do Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal, de tal modo que seja possível identificar a natureza das transações registradas e a documentação pertinente;

Nota-se, deste modo, a relevância do preenchimento do indigitado campo “observação”. Sua finalidade além de relatar o fim a que a despesa se destina é também de adicionalmente destacar outras características complementares que se fizerem necessárias.



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL  
MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO  
UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA  
**AUDITORIA INTERNA**

---

Ressalta-se ainda sobre o tema a Norma Brasileira de Contabilidade – NBC T nº 16.5 – Registro Contábil, aprovada pela Resolução CFC nº 1.132/2008<sup>17</sup>, que dispõe sobre as características contidas no registro e na informação contábil produzidos pelo Setor Público. Cita-se dentre elas:

- **Fidedignidade** – os registros contábeis realizados e as informações apresentadas devem representar fielmente o fenômeno contábil que lhes deu origem.
- **Representatividade** – os registros contábeis e as informações apresentadas devem conter todos os aspectos relevantes.
- **Utilidade** – os registros contábeis e as informações apresentadas devem atender às necessidades específicas dos diversos usuários.

Por fim, frisa-se que a análise do campo “observação” nos documentos incluídos no SIAFI, conforme indicam os arts. 11 e 14 da Instrução Normativa nº 6/2007, da Secretaria do Tesouro Nacional<sup>18</sup>, é uma das responsabilidades do servidor designado para realizar a conformidade dos registros de gestão.

**CrITÉrios:**

- Acórdão nº 1.979/2012 – TCU – Plenário;
- Manual SIAFI (Tesouro Nacional);
- Instrução Normativa STN nº 06, de 31 de outubro de 2007;
- NBC T 16.5 – Registro Contábil;
- Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964.

**Evidências:**

- Documentos relativos a pagamentos do Processo licitatório nº 23081.010318/2014-55; e
- Consultas no SIAFI referentes ao Pregão Eletrônico nº193/2014.

**Causas:**

Falhas nos procedimentos internos de execução atinentes as tratativas de liquidação e pagamento da despesa.

**Efeitos:**

- Informações imprecisas e insuficientes;
- Dificuldades de atuação dos órgãos de controle.

---

17 [http://www1.cfc.org.br/sisweb/SRE/docs/RES\\_1132.pdf](http://www1.cfc.org.br/sisweb/SRE/docs/RES_1132.pdf)

18 <http://manualsiafi.tesouro.fazenda.gov.br/040000/042700/042706>



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL  
MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO  
UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA  
**AUDITORIA INTERNA**

---

**Manifestação da Unidade Auditada:**

Por meio da S.A.2018.006/03 foi solicitada a manifestação do Departamento de Contabilidade e Finanças – DCF, o qual respondeu:

(...) Por outro lado, discordamos do apontamento constante no item 3 da S.A. nº2018.006/03, que caracteriza como “sucintas” as descrições dos bens adquiridos e serviços contratados. Destaca-se que, o campo destinado a digitação de informações no SIASG, restringe-se apenas a 3 linhas, espaço suficiente apenas para colocar o nome da Unidade, o número do pré-empenho, o número do contrato e dos dados bancários do fornecedor. Além disso, informações oriundas do processo licitatório, tais como: o número do processo, fornecedor, descrição do item e outras, migram para o SIASG, mediante integração como o sistema Compras Governamentais. Deste modo, no que tange ao Pregão Eletrônico n. 193/2014, todos os empenhos foram emitidos ordinários e prestados na sua totalidade pela empresa fornecedora. Sendo assim, no momento da liquidação a descrição é feita de uma maneira resumida, citando o número do documento principalmente, tendo em vista que o empenho ordinário com todas as informações relevantes acompanha a nota fiscal até o seu devido pagamento, evitando com isso o retrabalho.

Observa-se, ainda, que nos contratos formalizados, a descrição no SIAFI é feita de uma maneira mais completa, citando inclusive, o número das notas fiscais, o mês de competência, o número do contrato, e o período correspondente à medição, no caso de obras, além do objeto, unidade responsável e outras informações. É importante destacar que atualmente em média empenhamos, liquidamos e pagamos em torno de 12 milhões mensais, um valor considerável, sem considerar toda a apropriação e pagamento da folha de pessoal que é o valor mais relevante da nossa despesa. (...)

Após a entrega do relatório preliminar, no Memorando n. 075/2019 – DCF, o Setor prontificou-se a providenciar as devidas correções e adequações, de forma a melhorar a informação contábil, dando-lhe maior transparência e evitando sempre que possível o retrabalho.

**Análise da Auditoria Interna:**

Com base na manifestação do Departamento de Contabilidade e Finanças, a Auditoria Interna primeiramente ressalta que o item 3 da S.A. 2018.006-03, teve por objetivo questionar se atualmente é observado o preenchimento do campo **observação** nos documentos gerados pelo SIAFI. Tendo em vista a carência dessas informações nas liquidações e pagamentos do pregão eletrônico nº193/2014.

A Auditoria salienta que embora o campo observação possua um número restrito de linhas e caracteres, seu preenchimento é necessário, seja nas despesas que exijam instrumento contratual, seja nas relativas a empenho **ordinário** (despesa com valor exato, a ser liquidada e paga de uma única vez), como foi o caso do pregão eletrônico em comento.

Sua importância se traduz em informações mais transparentes geradas pela Administração Pública, contribuindo tanto para uma identificação completa e suficiente do fato/ato contábil registrado, quanto para subsidiar uma posterior conferência da referida operação.



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL  
MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO  
UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA  
**AUDITORIA INTERNA**

---

Desse modo, esta Unidade e Auditoria entende que o preenchimento do campo “observação” reforça a confiabilidade dos dados gerados, pois facilita a rastreabilidade e otimiza sua análise via SIAFI, tanto pelos órgãos de controle interno e externo, como da própria unidade gestora. Por outro lado, em relação à sugestão do Departamento de Contabilidade e Finanças (Memorando n. 075/2019 - DCF) à Auditoria Interna:

**(...) sugerimos gestionar junto à Secretaria do Tesouro Nacional – Ministério da Economia, proposta de mudanças na rotina de liquidação da despesa, objetivando vincular campos específicos que se repetem.** Por exemplo, se a informação do número da nota fiscal/fatura, bem como o campo observação, entre outros, são registradas nas informações básicas no SIAFI web, essas mesmas informações poderiam migrar para as telas do DARF, GPS, DAR, PREDOC sem serem digitadas novamente, evitando o retrabalho e, conseqüentemente uma maior segurança da informação. Diversos outros campos também poderiam migrar, inclusive informações do próprio empenho como o nº do Pregão e outros dados. (Grifo nosso)

A AUDIN entende como relevante a busca, por parte do DCF, pela otimização dos seus processos internos. Entretanto, cabe um esclarecimento quanto à sugestão do referido Setor para que a Auditoria Interna solicite junto à Secretaria do Tesouro Nacional – Ministério da Economia, mudanças nas rotinas de liquidação de despesa, e alterações de ordem operacional no SIAFI.

A solicitação, em apreço, corresponde a atribuição inerente à competência do referido Departamento, o qual, por essa razão, deve buscar a forma que melhor atenda o interesse público, sem, no entanto, desprezar os limites impostos pelos regramentos legais.

Por oportuno, frisa-se o entendimento da Corte de Contas sobre a delimitação da atuação da auditoria interna junto à Administração Pública:

Acórdão 3451/2014 - Plenário

(...) 9.1. recomendar ao Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Acre (Ifac) que:

9.1.1.7. os limites da atuação da Audin, de modo a evitar que execute trabalhos próprios de gestores; (...)

Assim, com vistas à preservação da imparcialidade da AUDIN, de modo que esta não realize trabalhos próprios de gestão, considerando que tais atribuições não se coadunam com as competências de um órgão de auditoria, sugere-se ao DCF proceder a mencionada consulta junto à Secretária do Tesouro Nacional. E, desse modo, verificar a viabilidade da mudança de rotinas na liquidação de despesa, bem como da vinculação de campos que se repetem em vários



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL  
MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO  
UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA  
**AUDITORIA INTERNA**

---

procedimentos operacionalizados no ambiente do Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal – SIAFI.

**Recomendação 15:** Preencher o campo **OBSERVAÇÃO**, dos documentos emitidos pelo SIAFI, com os requisitos mínimos informacionais, de tal modo que seja possível identificar a natureza das transações registradas e a documentação pertinente que o compõe.

## **7 INFORMAÇÃO**

---

### **7.1 Denúncia quanto à eventual subcontratação irregular**

---

Em geral, os contratos administrativos são de natureza *intuitu personae*, ou seja, são intransferíveis. No entanto, excepcionalmente, a legislação admite a subcontratação do objeto contratual em relação a parcelas de menor relevância, consoante se extrai da interpretação do art. 72 e art. 78, VI, da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993:

Art. 72. O contratado, na execução do contrato, sem prejuízo das responsabilidades contratuais e legais, poderá subcontratar partes da obra, serviço ou fornecimento, até o limite admitido, em cada caso, pela Administração.

(...)

Art. 78. Constituem motivo para rescisão do contrato:

VI - a subcontratação total ou parcial do seu objeto, a associação do contratado com outrem, a cessão ou transferência, total ou parcial, bem como a fusão, cisão ou incorporação, não admitidas no edital e no contrato;

Diante disso, o permissivo se refere apenas à subcontratação parcial e quando há previsão expressa no edital e no contrato. Do contrário, a prática é causa de rescisão contratual<sup>19</sup>.

Em relação aos termos da denúncia que ensejou o Inquérito Policial nº 0223/2014-4-DPF/SCS/RS, a Audin constatou que na licitação em comento não havia expressa autorização para subcontratações. Contudo, também não foi possível asseverar, com base na documentação carreada nos autos, que tenha ocorrido.

#### **Critério de Auditoria:**

- Lei nº 8.666/1993 (art. 72 e art. 78, VI); Acórdão 3.378/2012 – TCU - Plenário;

---

19 Há entendimento jurisprudencial no sentido de que, em casos excepcionais de inequívoco interesse público, seria possível subcontratar sem previsão no instrumento convocatório, mas na fase contratual, mediante justificativa - Acórdão nº 3.378/2012 – TCU – Plenário.



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL  
MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO  
UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA  
**AUDITORIA INTERNA**

---

**Evidências:**

- Processo nº 23081010318/2014-55 – Pregão Eletrônico nº 00193/2014 – Inquérito Policial nº 0223/2014-4-DPF/SCS/RS.

**Manifestação do Auditado:**

Quando de sua manifestação, conforme Memorando nº 033/2019, a Unidade Auditada esclareceu que as subcontratações quando permitidas constam do edital.

**8 CONCLUSÕES**

---

Este trabalho de auditoria teve por objetivo principal verificar se os critérios utilizados para a realização do Pregão nº 00193/2014 guardavam regularidade com a legislação vigente à época, bem como averiguar quais foram as adequações e melhorias implementadas nos controles internos da UFSM desde então.

Diante dos achados encontrados, pode-se concluir que:

**I** - A Audin não localizou nos autos justificativa para o uso do SRP para o objeto licitado, indicando o fundamento legal de cabimento do Sistema;

**II** - Não foi possível localizar nos autos comprovação quanto à divulgação da Intenção de Registro de Preços – IRP ou os motivos de sua dispensa;

**III** - A Unidade de Auditoria constatou que a UFSM não formaliza Ata de Registro de Preços quando da utilização do SRP, mas sim um Termo de Registro de Preços, documento que não registra os preços; Por meio da análise documental, também não foi possível localizar o comprovante de publicação do referido Termo. Em resposta à Solicitação de Auditoria, o DEMAPA informou que a UFSM foi auditada diversas vezes nesse quesito por órgãos de controle (TCU e CGU), tendo obtido parecer favorável para operar dessa forma;

**IV** - Relativamente ao Pregão nº 00193/2014, verificou-se que a pesquisa de preços restringiu-se a valores obtidos com fornecedores. Todavia, atualmente a UFSM segue o que determina a IN nº 5/2014, que “Dispõe sobre os procedimentos administrativos básicos para a realização de pesquisa de preços para aquisição de bens e contratação de serviços em geral”;

**V** – No pregão em apreço, não foi localizado instrumento contratual que atendesse às exigências legais do art.55 da Lei 8.666/1993, tendo em vista que as notas de empenho não continham os requisitos mínimos necessários ao cumprimento do objeto licitado. Igualmente, o edital e termo de referência não dispuseram de todas as condições normativas, especialmente no que diz respeito à aplicação das medidas punitivas. Nesse aspecto, houve previsão ampla das penalidades não se relacionando, por sua vez, com o binômio conduta X sanção. Os casos de inexecução parcial



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL  
MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO  
UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA  
**AUDITORIA INTERNA**

---

ou total não estavam tipificados, e a aplicação de multa somente foi prevista para o caso de inexecução total;

**VI** - Apesar de restar evidenciado que a Servidora Siape [REDACTED] fiscalizava a entrega das refeições, a Unidade de Auditoria não encontrou no processo designação formal da servidora;

**VII** - Não foi localizada no processo comprovação de consulta ao CADIN. Constatou-se que atualmente o procedimento é adotado;

**VIII** - Foram constatadas irregularidades nas exigências dos requisitos de habilitação, já que a natureza do objeto (fornecimento de refeições) exigia a comprovação de regularidade emitida pelo Serviço de Vigilância Sanitária. Atualmente, em análise ao Pregão Eletrônico 38/2018, constatou-se que essa irregularidade foi sanada;

**IX** - Foram verificadas algumas inconsistências na instrução processual, uma vez que havia nos autos notas fiscais estranhas ao objeto licitado, ao passo que, por outro lado, constatou-se a falta da nota fiscal nº 007.321.896, no valor de R\$ 11.996,45 (onze mil, novecentos e noventa e seis e quarenta e cinco centavos), a qual se relacionava ao pleito;

**X** - Durante a realização dos trabalhos, no período para manifestação concedido ao DCF, ocorreram desentranhamentos no processo em desconformidade com o que preceitua o Manual de Normas e Procedimentos Gerais para o Desenvolvimento das Atividades de Protocolo na UFSM;

**XI** - A função de autuação processual no Departamento de Contabilidade e Finanças é desempenhada predominantemente por bolsistas, sob justificativa de deficiência no quadro de pessoal;

**XII** - Ausência da **data** de atesto nas notas fiscais liquidadas e pagas referentes ao Pregão Eletrônico nº193/2014. A incompletude das informações foi detectada nas 12 notas fiscais do processo licitatório;

**XIII** - Insuficiência de descrição mínima no campo **observação** dos documentos emitidos pelo SIAFI - em especial aos que se referem às liquidações e pagamentos (ordens bancárias) presentes no processo licitatório nº 23081.010318/2014-55.

Diante dos resultados obtidos, recomenda-se:

**Recomendação 1:** Que se instruem os processos com a justificativa que enseja a adoção do SRP, demonstrando o fundamento legal;



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL  
MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO  
UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA  
**AUDITORIA INTERNA**

---

**Recomendação 2:** Quando ocorrer dispensa da divulgação da IRP que se instrua o processo com as devidas justificativas;

**Recomendação 3:** Que a UFSM monitore o entendimento dos órgãos de controle em relação à substituição da Ata de Registro de Preços;

**Recomendação 4:** Que a UFSM providencie a publicação do Termo de Registro de Preços ou, caso venha a utilizar, da Ata de Registro de Preços;

**Recomendação 5:** Que a dispensa do termo de contrato seja sempre precedida de avaliação criteriosa de conveniência e oportunidade, antecipando-se a possíveis riscos inerentes à execução, de acordo com a natureza do objeto;

**Recomendação 6:** Que nos casos de substituição do termo de contratual, o instrumento congênere atenda ao que preceitua o art. 62, § 2º, Lei 8.666/93, especialmente quanto à especificação das penalidades para cada conduta tipificada; definição prática dos casos de inexecução parcial e total; e fixação de multa de acordo com parâmetros mínimos e máximos, segundo a gravidade da infração;

**Recomendação 7:** Que se indique formalmente servidor para fiscalizar e acompanhar a execução do objeto contratual sempre que, por sua natureza, o controle de qualidade não puder ser satisfatoriamente realizado no momento do recebimento do bem ou prestação do serviço;

**Recomendação 8:** Que bolsistas não sejam alocados de maneira predominante e ininterrupta na função de arquivamento de documentos e/ou instrução processual;

**Recomendação 9:** Que o DCF incremente procedimentos para mitigar a ocorrência de falhas na autuação processual e, sobretudo, fortaleça o monitoramento das atividades de arquivo quando praticadas por bolsistas;

**Recomendação 10:** Que o DCF efetive a prática de conferência diária dos processos por amostragem;

**Recomendação 11:** Que se instrua o processo (NUP 23081.010318/2014-55) com Termo de Desentranhamento, nos moldes do que apregoa o item 1.10 do Manual de Normas e Procedimentos Gerais para o Desenvolvimento das Atividades de Protocolo na UFSM;

**Recomendação 12:** Que se proceda da forma como estabelece o Manual de Normas e Procedimentos Gerais para o Desenvolvimento das Atividades de Protocolo na UFSM, quando houver necessidade de desentranhamento de peças processuais;



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL  
MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO  
UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA  
**AUDITORIA INTERNA**

---

**Recomendação 13:** Atualizar e/ou readequar todos os informativos do Departamento de Contabilidade e Finanças conforme a legislação vigente, bem como disponibilizá-los no sítio eletrônico da UFSM;

**Recomendação 14:** Que o DCF monitore o efetivo cumprimento dos normativos internos, por parte das Unidades e Subunidades Administrativas da UFSM, quando estas o encaminharem documentação relativa à realização de empenho, liquidação e pagamento;

**Recomendação 15:** Preencher o campo **OBSERVAÇÃO**, dos documentos emitidos pelo SIAFI, com os requisitos mínimos informacionais, de tal modo que seja possível identificar a natureza das transações registradas e a documentação pertinente que o compõe.

## **9 ENCAMINHAMENTOS**

---

Tendo sido identificadas algumas inconsistências nos controles internos por ocasião do processamento do Pregão Eletrônico nº 193/2014, bem como nos procedimentos de execução orçamentária e financeira, como já elencado no item que trata das constatações, encaminha-se o presente relatório ao Gabinete da Reitoria e à Procuradoria Jurídica para ciência, e à Pró-Reitoria de Administração para tomada de providências quanto às recomendações.

É o que consta para o presente relatório.

A auditoria, como uma atividade de assessoramento à Administração, tem caráter essencialmente preventivo, com o objetivo de agregar valor à gestão e contribuir para melhoria das operações da Instituição. As ações da Auditoria Interna são pautadas por uma abordagem sistemática e disciplinada que buscam o fortalecimento da gestão, através da racionalização de ações de controle interno e de assistência na consecução de seus objetivos.

Santa Maria – RS, 22 de maio de 2019.

**CAMILA DA SILVA XAVIER**  
Auditora

**GISLAINE BORGES**  
Auditora

De acordo,

**IVAN HENRIQUE VEY**  
Auditor-Chefe – UFSM