



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO

Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica

Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Mato Grosso do Sul

Unidade de Auditoria Interna Governamental

RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO DA GOVERNANÇA DAS CONTRATAÇÕES

Unidade Auditada: Pró-Reitoria de Administração

Exercício 2022

Unidade de Auditoria Interna Governamental do Instituto Federal de Mato Grosso do Sul (AUDIT/IFMS)

RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO

Órgão: Instituto Federal de Mato Grosso do Sul

Unidade Auditada: Pró - Reitoria de Administração

Município/UF: Campo Grande/MS

Relatório de Avaliação: 01/2022

Setembro de 2022



Missão

Contribuir para a realização dos objetivos institucionais, por meio de uma abordagem sistemática e disciplinada para avaliar e melhorar a eficácia dos processos de controles internos, governança e gerenciamento de riscos.

Avaliação

O trabalho de avaliação, como parte da atividade de auditoria interna, consiste na obtenção e na análise de evidências com o objetivo de fornecer opiniões ou conclusões independentes sobre um objeto de auditoria. Objetiva também avaliar a eficácia dos processos de governança, de gerenciamento de riscos e de controles internos relativos ao objeto e à Unidade Auditada, e contribuir para o seu aprimoramento.



QUAL FOI O TRABALHO REALIZADO PELA AUDIT?

O trabalho realizado consistiu na avaliação da governança no âmbito das contratações do IFMS. Verificou-se em que medida a instituição utiliza os mecanismos de liderança, estratégia e controles postos em prática para avaliar, direcionar e monitorar a atuação da gestão das contratações públicas que sejam capazes de assegurar que as decisões agreguem valor a instituição e que forneçam segurança razoável de que os processos de contratações estejam pautados em ambiente íntegro e confiável.

POR QUE A AUDIT REALIZOU ESSE TRABALHO?

Ação prevista no Plano Anual de Auditoria Interna – PAINT 2022, aprovado pela Resolução/COSUP nº 39, de 20 de dezembro de 2021.

QUAIS AS CONCLUSÕES ALCANÇADAS PELA AUDIT? QUAIS AS RECOMENDAÇÕES QUE DEVERÃO SER ADOTADAS?

Dentre outros pontos, as análises permitiram identificar falhas de atuação sistêmica da Pró – Reitoria de Administração, vulnerabilidades identificadas nos controles internos, ausência de Políticas institucionalmente sistematizadas voltadas à efetividade e economicidade das contratações, fragilidade e assimetria de informações no planejamento de compras, ausência de critérios objetivos na quantificação das demandas, desalinhamento dos instrumentos de planejamento e execução e ausência de critérios sustentáveis nas contratações.

Foram propostas recomendações de caráter essencialmente preventivo aos pontos de melhoria identificados: Instituir normativos internos e políticas sistêmicas, mapear processos e riscos, mapear a força de trabalho necessária, reavaliar as distribuições das competências, aprimorar os instrumentos de planejamento, execução e controle, promovendo o alinhamento do planejamento das contratações aos objetivos estratégicos institucionais com adoção de práticas sustentáveis.



LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

APF - Administração Pública Federal
COADI - Conselho de Administração e Desenvolvimento Institucional
COSUP - Conselho Superior
COSO - *Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission*
CGU - Controladoria-Geral da União
CIE - Central de Informações Estratégicas
DIRAP - Diretoria Executiva de Planejamento e Administração
DIRCC - Diretoria de Controladoria e Custos
DIGEP - Diretoria de Gestão de Pessoas
DIRLI - Diretoria de Compras, Licitações e Contratos
IIA - Instituto dos Auditores Internos do Brasil
IFES - Instituições Federais de Ensino
IFMS - Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Mato Grosso do Sul
IN - Instrução Normativa
LAI - Lei de Acesso à Informação
MEC - Ministério da Educação
NADPI - Núcleos de Administração e Planejamento Institucional dos *campi*
PAC - Plano Anual de Contratações
PAINT - Plano Anual de Auditoria Interna
PDI - Plano de Desenvolvimento Institucional
PLS - Plano Diretor de Logística Sustentável
PROAD - Pró-Reitoria de Administração
PRODI - Pró-Reitoria de Desenvolvimento Institucional
QDD - Quadro de Detalhamento de Despesas
SA - Solicitação de Auditoria
SEGES – Secretaria de Gestão
TCU - Tribunal de Contas da União
UAIG - Unidade de Auditoria Interna Governamental
UASG - Unidades Administrativas de Serviços Gerais



SUMÁRIO

1.	INTRODUÇÃO	7
1.1.	Limitações e Restrições	7
1.2.	Visão Geral do Objeto	8
2.	PLANEJAMENTO	9
2.1.	Questões de Auditoria	9
2.2.	Escopo	9
2.3.	Metodologia	9
3.	EXECUÇÃO DOS TRABALHOS	10
3.1	Questionário – Autoavaliação da Unidade Auditada	11
3.2	Questionário - Avaliação da Auditoria Interna	12
3.3.	Respostas às Questões de Auditoria	14
4.	RESULTADOS DOS EXAMES	25
4.1	Constatações	25
5.	RECOMENDAÇÕES CONSOLIDADAS	52
6.	CONCLUSÃO DA EQUIPE DE AUDITORIA	55
	ANEXO I	57
	Manifestação da Unidade Auditada	57
	ANEXO II	59
	Atendimento ao item 9.2.5 do Acórdão nº 484/2021 – TCU-Plenário	59



1. INTRODUÇÃO

Em cumprimento à Ordem de Serviço nº 001/2022 – AUDIT, item nº 4 do Plano Anual de Atividades da Auditoria Interna – PAINT 2022 do IFMS, referente à realização de auditoria nas Governança das Contratações, apresentamos os resultados dos exames realizados no período de 21 de março a 9 de setembro de 2022.

O objetivo geral da ação de auditoria foi avaliar a governança, a gestão de riscos e o controle preventivo nas contratações realizadas no IFMS, em atendimento ao disposto na Portaria nº SEGES/ME Nº 8.678/2021, que dispõe sobre a governança das contratações públicas no âmbito da Administração Pública Federal Direta, Autárquica e Fundacional:

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

(...)

III - incluir nas atividades de auditoria interna a avaliação da governança, da gestão de riscos e do controle preventivo nas contratações.

Concomitantemente a esta ação, avaliou-se o atendimento ao acórdão nº 484/2021 – TCU – Plenário, que determinou às Instituições Federais de Ensino vinculadas ao Ministério da Educação (IFEs/MEC) a adoção de providências para possibilitar a consulta pública do inteiro teor dos documentos e processos eletrônicos administrativos. O resultado da avaliação realizada consta no Anexo II deste relatório.

A ação foi realizada em estrita observância às normas de auditoria aplicáveis ao Serviço Público Federal e foi executada pelas servidoras Adriele Dzindzik Lins e Cristiane Alves da Silva Moura, sob a supervisão da chefia imediata.

1.1. Limitações e Restrições

No que se refere às limitações da auditoria, pontuamos solicitação de adiamento do início dos trabalhos solicitado pela autoridade máxima da instituição (responsável pela governança do IFMS), e solicitação de prorrogação por parte do setor auditado para atendimento da primeira Solicitação de Auditoria. Tais eventos impactaram diretamente no cronograma do presente trabalhos e das próximas ações da AUDIT previstas no PAINT 2022.

Em relação às restrições, não foram disponibilizados à equipe de Auditoria o Quadro de Detalhamento de Despesa (QDD) 2022 da Reitoria e dos *campi*. Foram feitas duas solicitações à PROAD, porém, somente foram disponibilizados os QDD até o exercício 2021. Considerando



as recentes alterações na estrutura do setor e no modelo de contratações da instituição, não foi possível avaliar adequadamente o cenário atual do planejamento de despesas da instituição.

1.2. Visão Geral do Objeto

A Portaria nº 8.678, de 19 de julho de 2021, da Secretaria de Gestão do Ministério da Economia, compilou, em um único normativo, diversos instrumentos relacionados à governança nas contratações públicas, trazendo definições e responsabilidades.

Dentre as responsabilidades, destaca-se o **dever** de a alta administração dos órgãos e entidades implementar e manter mecanismos e instrumentos de governança das contratações públicas.

Por governança das contratações públicas, a portaria define:

(...) conjunto de mecanismos de liderança, estratégia e controle postos em prática para avaliar, direcionar e monitorar a atuação da gestão das contratações públicas, visando a agregar valor ao negócio do órgão ou entidade, e contribuir para o alcance de seus objetivos, com riscos aceitáveis

Já por alta administração, entende-se:

(...) **gestores que integram o nível executivo** do órgão ou da entidade, com poderes para estabelecer as políticas, os objetivos e conduzir a implementação da estratégia para cumprir a missão da organização

Aplicando a portaria ao contexto do IFMS, em seu estatuto, rege-se que sua estrutura seja organizada em formato *multicampi*, sendo sua administração exercida pela Reitoria de forma sistêmica (Art.7º), cabendo a ela a administração, coordenação e supervisão de todas as atividades da autarquia (Art. 33).

O Regimento Geral da instituição indica que é responsabilidade da Pró - Reitoria de Administração “*planejar, superintender, fomentar e acompanhar as atividades e políticas de administração, gestão orçamentária, financeira, patrimonial e de contratações.*” (Art. 43).

Os normativos internos do IFMS ainda preveem a existência do Conselho de Administração de Desenvolvimento do IFMS (COADI), sob a presidência do Pró-Reitor de Administração, sendo órgão especializado, deliberativo, normativo, consultivo e propositivo da Reitoria no que tange às políticas de administração, planejamento e desenvolvimento institucional.



2. PLANEJAMENTO

2.1. Questões de Auditoria

Para consecução dos objetivos foram elaboradas as seguintes questões de auditoria:

- a) Os instrumentos de governança nas contratações públicas estão institucionalizados de forma que assegure o desempenho das compras públicas com eficiência, eficácia que promova o desenvolvimento nacional sustentável de maneira íntegra e transparente?
- b) Existem mecanismos de controle internos que garantam a execução do processo de contratação pública de forma íntegra e livre de fraudes e erros?

2.2. Escopo

O trabalho teve como escopo as práticas de governança nas contratações do IFMS no exercício 2022 (normativos, instruções, orientações e controles internos).

2.3. Metodologia

Os procedimentos de auditoria adotados foram Testes de Observância, que têm por finalidade atestar a segurança dos controles internos estabelecidos quanto ao seu efetivo funcionamento e aderência às normas em vigor, e Testes Substantivos, que objetivam comprovar a suficiência, exatidão e validade das informações produzidas.

A execução foi planejada levando-se em consideração a utilização das seguintes técnicas de auditoria:

- ✓ Indagação Escrita (Solicitações de Auditoria e interlocuções);
- ✓ Questionário de autoavaliação;
- ✓ Análise do *site* oficial do IFMS;
- ✓ Análise da adequação aos normativos pertinentes;
- ✓ Análise de adequação às boas práticas;
- ✓ Avaliação de Controles Internos (metodologia *COSO*) com base na percepção da Auditoria Interna.



Previamente ao início da execução do trabalho, fora solicitado à PROAD e à PRODI informações acerca dos QDD da Reitoria e *campi* do IFMS, as informações auxiliaram na definição do planejamento da ação.

3. EXECUÇÃO DOS TRABALHOS

Considerando o planejamento traçado, o objetivo da ação, os papéis e responsabilidades dos atores envolvidos, foram emitidas Solicitações de Auditoria (SA) demandando informações relativas ao atendimento de normativos e efetuada coleta de evidências documentais, físicas e informações divulgadas no *site* institucional.

Fora encaminhado também um questionário de autoavaliação, elaborado pela equipe da UAIG do IFMS, composto por perguntas acerca da implementação de mecanismos e instrumentos de governança preconizados na Portaria nº SEGES/ME Nº 8.678/2021.

O questionário disponibilizado, além de aferir a percepção do gestor quanto ao estágio de implementação das práticas de governança nas contratações, permitiu a inserção de comentários e apresentação de evidências por parte da unidade auditada.

Utilizando como referência a metodologia do Tribunal de Contas da União (TCU) no Perfil Integrado de Governança e Gestão Públicas (IGG), foi atribuída pontuação escalonada por grau de implementação assinalada, buscando aferir o “Índice Geral de Governança nas Contratações”. Para fins de comparação e correção de eventuais distorções, foram mensurados dois índices: um com a percepção do gestor e outro com a percepção da UAIG.

Por fim, após consolidação das análises, foram encaminhados os achados de auditoria, embasados nas evidências apuradas, para manifestação/justificativa/posicionamento do gestor. A PROAD solicitou prorrogação de prazo de 10 dias para resposta. Considerando o adiamento de 30 dias para início dos trabalhos; o deferimento de prorrogação de 10 dias já concedido na primeira Solicitação de Auditoria; e considerando que as ações da Auditoria Interna Governamental são planejadas, aprovadas pelo COSUP¹ e divulgadas no *site* institucional², sendo assim de conhecimento público no ano anterior à efetiva execução, mais uma prorrogação

¹ Resolução nº 039, de 20 de dezembro de 2021

² Disponível em: <https://www.ifms.edu.br/centrais-de-conteudo/documentos-institucionais/planos/plano-anual-de-atividades-de-auditoria-interna-2022.pdf>



impactaria negativamente no fluxo das atividades e na execução das demais ações de auditoria. Assim, justificadamente, o pedido de prorrogação foi indeferido.

Os fatos, evidências dos achados, critérios, análises, bem como as considerações da unidade auditada são apresentados no tópico 4 do presente relatório.

3.1 Questionário – Autoavaliação da Unidade Auditada

O questionário foi elaborado tendo como parâmetro as diretrizes da Portaria nº 8.678/2021 que incumbe à alta administração a implementação dos mecanismos e instrumentos de acompanhamento dos resultados da gestão dos processos de contratações. Desta forma foi dividido em 9 (nove) áreas temáticas que caracterizam os instrumentos de governança da área de contratações.

Plano de contratações anuais, refere-se ao planejamento que consolida todas as contratações que a instituição pretende realizar no próximo exercício de forma racional de acordo com sua real necessidade definidos por critérios objetivos, de modo a subsidiar a elaboração do orçamento, evitar fracionamento de despesa e também sinalizar ao mercado fornecedor a intenção de compra.

Estruturação da área de contratações, deve ser amparada por normativos internos, padronização de procedimentos, definição de atribuições, avaliações qualitativas e quantitativas de recursos humanos e materiais necessários. Desenvolvimento da força de trabalho através da **Gestão por Competências**, a qual tem como objetivo a melhoria continua dos servidores envolvidos e a meritocracia na escolha dos dirigentes.

Controles Preventivos e Gestão de Riscos para melhorias nos fluxos administrativos dos controles internos, execução ordenada e eficaz, e adequado monitoramento dos processos. O **Plano de Logística Sustentável** que se refere à racionalização do consumo consciente com objetivos de redução do impacto ambiental.

Compras Compartilhadas e Gestão de Estoques que têm como objetivo economia de escala nas contratações públicas. **Gestão Contratual e Aprimoramento de interação com o mercado fornecedor** a fim de assegurar a proficiência nas contratações, isonomia entre os licitantes e justa competição.

Levando em consideração as respostas indicadas no questionário e a valoração dos itens aferiu-se o resultado “Intermediário” no estágio de desenvolvimento da unidade conforme tabela 1.

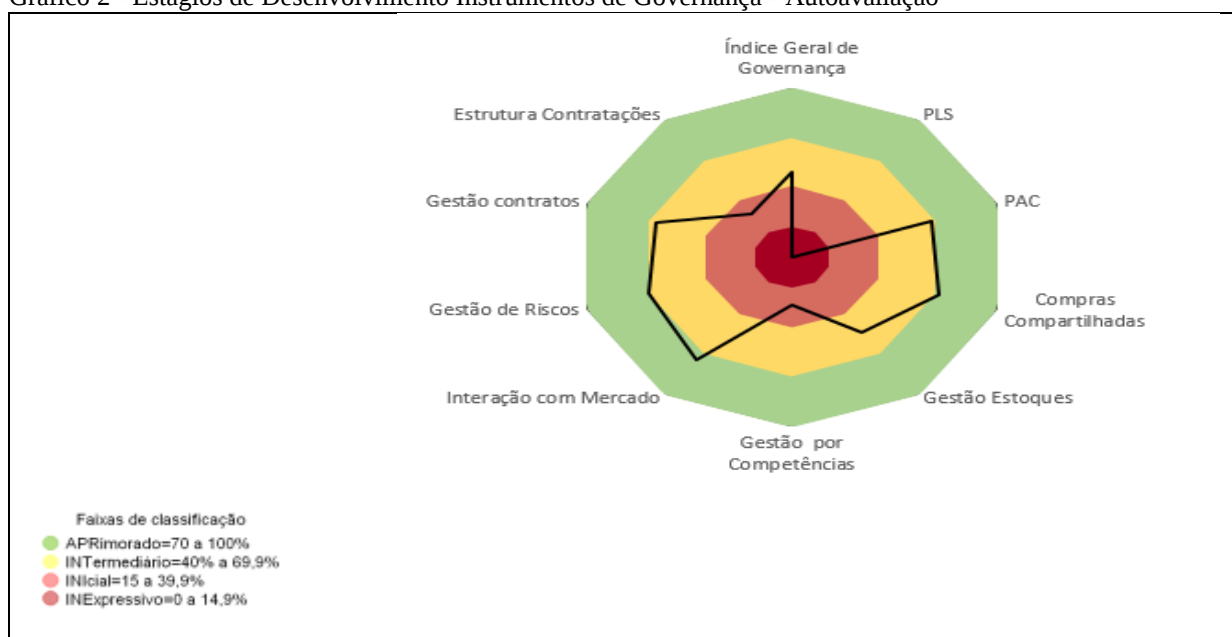


Tabela 1 - Estágio de desenvolvimento - Autoavaliação

		Pontuação Máx.	Resultado	%	Estágio
1	Estruturação da área de contratações	5,00	1,60	32,00%	Iniciando
2	Plano de logística sustentável (PLS)	7,00	0,00	0,00%	Inexpressivo
3	Plano de Contratações Anual (PAC)	11,00	7,50	68,18%	Intermediário
4	Política de Compras Compartilhadas	3,00	2,15	71,67%	Aprimorado
5	Política de Gestão de Estoques	7,00	3,85	55,00%	Intermediário
6	Gestão por Competências nas contratações	4,00	1,15	28,75%	Iniciando
7	Política de interação com mercado fornecedor	4,00	3,00	75,00%	Aprimorado
8	Gestão de Riscos e controles preventivos	5,00	3,50	70,00%	Intermediário
9	Diretrizes para a Gestão dos Contratos	3,00	2,00	66,67%	Intermediário
	TOTAL	49,00	24,75	50,51%	Intermediário

Fonte: AUDIT/IFMS

Gráfico 2 - Estágios de Desenvolvimento Instrumentos de Governança - Autoavaliação



Fonte: AUDIT/IFMS

3.2 Questionário - Avaliação da Auditoria Interna

A partir das respostas apresentadas no questionário, dos comentários e sobretudo das evidências anexadas, realizou-se avaliação de forma a confirmar os dados apresentados pela PROAD. A análise permitiu comparativo entre as informações dispostas no questionário com os critérios avaliativos adotados, bem como comparativo dessas afirmações em contraponto às práticas adotadas na governança das contratações.

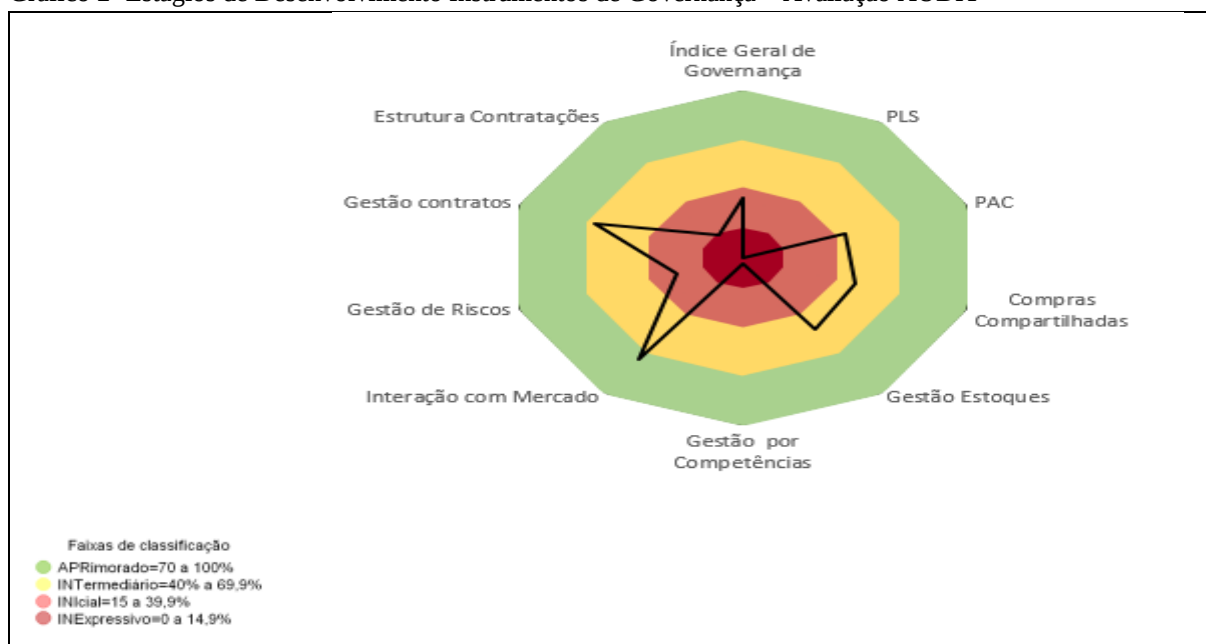


Tabela 2 - Estágios de desenvolvimento instrumentos de governança - Avaliação AUDIT

		Pontuação Máx.	Resultado	%	Estágio
1	Estruturação da área de contratações	5,00	0,85	17,00%	Iniciando
2	Plano de logística sustentável (PLS)	7,00	0,00	0,00%	Inexpressivo
3	Plano de Contratações Anual(PAC)	11,00	5,05	45,91%	Intermediário
4	Política de Compras Compartilhadas	3,00	1,50	50,00%	Intermediário
5	Política de Gestão de Estoques	7,00	3,70	52,86%	Intermediário
6	Gestão por Competências nas contratações	4,00	0,15	3,75%	Inexpressivo
7	Política de interação com mercado fornecedor	4,00	3,00	75,00%	Aprimorado
8	Gestão de Riscos e controles preventivos	5,00	1,50	30,00%	Iniciando
9	Diretrizes para a Gestão dos Contratos	3,00	2,00	66,67%	Intermediário
	TOTAL	49,00	17,75	36,22%	Iniciando

Fonte: AUDIT/IFMS

Gráfico 2- Estágios de Desenvolvimento Instrumentos de Governança – Avaliação AUDIT



Fonte: AUDIT/IFMS

Isto posto, diante da ponderação das respostas e sob a ótica da Auditoria Interna, a instituição passou de nível *Intermediário* para *Iniciando* apresentando 36,22% de estágio de capacidade dos referidos instrumentos. O tópico que mais se observou distorção foi “Gestão de Riscos e controles preventivos” de 70% (setenta por cento) a partir da autoanálise feita pela unidade auditada reduzindo para 30% (trinta por cento) após a validação da Auditoria Interna.

Das nove áreas analisadas, os pontos de maior criticidade foram “Políticas de Logística Sustentável” e “Gestão por Competência” que se encontram em nível *Inexpressivo*.



De maneira geral, considerando o histórico de análises da auditoria interna, não se esperava que todas as áreas estivessem no grau mais elevado, porém, alerta-se para a necessidade da adoção de medidas com vistas à melhoria do desempenho, incentivo e promoção de instrumentos para aprimoramento do processo decisório e melhoria contínua dos processos.

3.3. Respostas às Questões de Auditoria

a) **Os instrumentos de governança nas contratações públicas estão institucionalizados de forma que assegure o desempenho das compras públicas com eficiência, eficácia que promova o desenvolvimento nacional sustentável de maneira íntegra e transparente?**

Segundo a Portaria nº 8.678/2021, são instrumentos de Governança nas contratações públicas, dentre outros:

Art. 6º (...)

I - Plano Diretor de Logística Sustentável - PLS;

II - Plano de Contratações Anual;

III - Política de gestão de estoques;

IV - Política de compras compartilhadas;

V - Gestão por competências;

VI - Política de interação com o mercado;

VII - Gestão de riscos e controle preventivo;

VIII - Diretrizes para a gestão dos contratos; e

IX - Definição de estrutura da área de contratações públicas.

Além de consolidar definições e orientações, o normativo determina que os instrumentos de governança citados **devem** estar alinhados entre si.

Assim, buscou-se inicialmente evidenciar a existência formal dos instrumentos supracitados e, em segunda hipótese, sua adoção prática nos processos de contratação do IFMS.

De acordo com as respostas ao questionário de autoavaliação, corroboradas por consultas ao *site* e documentos institucionais, evidenciou-se a inexistência formal e prática dos instrumentos “Plano Diretor de Logística Sustentável”, “Política de Gestão de Estoques”, “Política de Compras Compartilhadas” e “Gestão por Competências”.

Já em relação à “gestão de riscos”, embora exista Política aprovada, metodologia validada e comissão permanente instituída, perdura a inoperância do gerenciamento de riscos no IFMS, situação constantemente relatada por esta Auditoria Interna nos relatórios de auditoria e pareceres das prestações de contas anuais.



Em relação às “diretrizes para gestão de contratos”, não foi possível evidenciar a atuação sistêmica da Pró-Reitoria de Administração, de modo a introduzir rotina padronizada em todos os *campi* do IFMS.

Quanto aos instrumentos “gestão por competências” e “definição de estrutura da área de contratações”, verificou-se que a inexistência do primeiro tem impactado diretamente, dentre outros motivos, na incipiência do segundo. Em que pese a PROAD tenha passado recentemente (e ainda esteja passando) por uma readequação em sua estrutura, evidenciou-se a ausência de critérios técnicos e objetivos na definição de quantitativo de servidores e distribuição interna de competências/atribuições.

A situação em questão se agrava levando-se em consideração que há recomendação vigente expedida pela Auditoria Interna para a Diretoria de Gestão de Pessoas (DIGEP) voltada para a implementação da Gestão por Competências e realização de levantamento formal do quantitativo necessário de pessoal por unidade organizacional ou por processo de trabalho.

Por fim, em relação ao instrumento “Plano de Contratações Anual”, que no IFMS recebe o nome de Plano Anual de Contratações (PAC), evidenciaram-se fragilidades em todas as suas etapas, desde a sua dissonância com o PDI (planejamento estratégico da instituição), passando pela sua operacionalização e publicidade.

As vulnerabilidades identificadas resultam em controles internos insuficientes, fragilidade e assimetria de informações no planejamento de compras, ausência de critérios objetivos na quantificação das demandas, desalinhamento dos instrumentos de planejamento e execução e ausência de critérios sustentáveis nas contratações.

Resposta: Os instrumentos de governança, em sua maioria, não estão institucionalizados no IFMS.

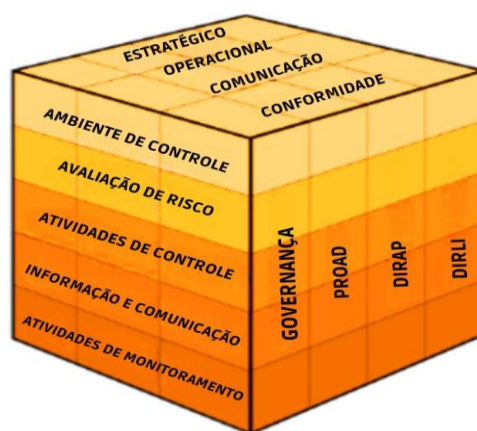
b) Existem mecanismos de controle internos que garantam a execução do processo de contratação pública de forma íntegra e livre de fraudes e erros?

A Instrução Normativa/CGU nº 3/2017, estabelece que a avaliação dos controles internos da gestão deve considerar os seguintes componentes: ambiente de controle, avaliação de riscos, atividades de controle, informação e comunicação e atividades de monitoramento. Os componentes descritos na supracitada IN alinham-se às melhores práticas corporativas emitidas pelo Relatório do *Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission* (COSO).

Na metodologia *COSO*, os componentes avaliados se unem aos tipos de objetivos e níveis da estrutura organizacional, sendo representados em um cubo, que demonstram a interligação por completo entre suas faces.

Ao adaptarmos o cubo do *COSO* à realidade do IFMS (em relação às contratações), é possível visualizar a importância e relevância dos componentes analisados e como perpassam todo a estrutura, níveis e processo.

Figura 1- Cubo do *COSO*, aplicado às contratações do IFMS



Fonte: AUDIT/IFMS

Em complemento, utilizou a metodologia das Três Linhas (de defesa), do proposto pelo Instituto dos Auditores Internos do Brasil (IIA). O modelo tem como objetivo esclarecer os papéis e responsabilidades a serem desempenhados nas organizações.



Fonte: Adaptado IIA, 2013.

Com base nas metodologias citadas, a equipe de auditoria realizou a avaliação dos controles internos que abarcam a Governança nas Contratações do IFMS.

Ambiente de controle

O ambiente de controle é a base que sustenta todo o Sistema de Controle Interno. Os fatores que compõem o ambiente de controle são determinados pela **alta administração** (*top down*), incluem integridade e valores éticos, competência das pessoas, maneira pela qual a gestão delega autoridade e responsabilidades, estrutura de governança, plano organizacional, regulamentos e manuais de procedimentos, políticas e práticas de recursos humanos.

Em que pese a estrutura de governança do IFMS estar regimentalmente prevista, evidenciou-se a não efetivação do Conselho de Administração e Desenvolvimento Institucional (COADI). Criado em 2016, o conselho possui como atribuições:

Art 2º O Coadi tem como atribuições:

I - assessorar o IFMS no que tange às políticas de administração, planejamento e desenvolvimento institucional;

II - expedir orientações e procedimentos para a organização, reestruturação e modernização das rotinas e fluxogramas administrativos do IFMS, assim como as inter-relações entre as Pró-Reitorias e Pró-Reitorias e Campi;



- III - avaliar e recomendar a Proposta Orçamentária do IFMS, em conformidade com o Plano de Desenvolvimento Institucional e com o Projeto Político Pedagógico Institucional;
- IV - avaliar e recomendar a Matriz Interna de Descentralização Orçamentária para os campi do IFMS;
- V - regulamentar o funcionamento dos Núcleos de Administração e Planejamento Institucional dos campi (Nadpi);
- VI - elaborar propostas de alteração do seu próprio regulamento, a ser apreciado e aprovado pelo Conselho Superior (Cosup);
- VII - elaborar diretrizes e procedimentos de acompanhamento e avaliação das atividades de administração, planejamento e gestão do IFMS;
- VIII - atuar como instância consultiva e de recursos sobre as matérias em pauta relacionadas à área de Administração e Desenvolvimento Institucional;
- IX - acompanhar a implementação das suas recomendações;
- X - julgar os recursos sobre matérias de sua competência;
- XI - propor ao Conselho Superior políticas, diretrizes e normas relativas à administração e gestão do IFMS, tomando por base o Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) e Projeto Político Pedagógico;
- XII - manifestar-se sobre assuntos, propostas ou planos afetos à sua área de atuação e emitir parecer e fixar normas em matéria de sua atribuição.

Em que pese sua página no *site* institucional constar a informação que o mesmo está em “pleno funcionamento”, não há qualquer informação/evidência quanto à sua efetivação na prática.

Levando em consideração a relevância institucional e sistêmica do conselho, é factível afirmar que há correlação positiva entre sua inoperância e as fragilidades nos demais atributos do ambiente de controle (responsabilidades, estrutura de governança, plano organizacional, regulamentos e manuais de procedimentos, políticas e práticas de recursos humanos), refletindo na incipiência do ambiente de controle.

Torna-se imprescindível frisar que a efetiva atuação do COADI subsidiaria as decisões do COSUP. Ademais propiciaria maior participação e representatividade, nas políticas institucionais, do corpo docente, discente e técnico administrativo por meio dos Núcleos de Administração e Planejamento Institucional dos *campi* (Nadpi).

Avaliação de riscos

Os riscos são enfrentados por todos os órgãos, independentemente do seu tamanho, da sua estrutura ou da sua natureza. Deve-se ter consciência dos riscos relevantes que envolvam as atividades desenvolvidas através dos macroprocessos e de como se deve gerenciar esses riscos a fim de alcançar os objetivos.



No âmbito organizacional, o Decreto nº 9.203/2017, que trata sobre a política de governança da administração pública, dispõe em uma de suas diretrizes, no art. 4º inciso IV: *“implementar controles internos fundamentados na gestão de risco, que privilegiará ações estratégicas de prevenção antes de processos sancionadores”*. O art. 5º do mesmo normativo, tratando dos mecanismos para o exercício da governança pública, traz no inciso III *“controle, que compreende processos estruturados para mitigar os possíveis riscos com vistas ao alcance dos objetivos institucionais e para garantir a execução ordenada, ética, econômica, eficiente e eficaz das atividades da organização, com preservação da legalidade e da economicidade no dispêndio de recursos públicos”*.

Já em relação aos processos de contratação pública, a Portaria nº 8.678/2021 define que:

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

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

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

III - incluir nas atividades de auditoria interna a avaliação da governança, da gestão de riscos e do controle preventivo nas contratações; e

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

§ 1º A gestão de riscos e o controle preventivo deverão racionalizar o trabalho administrativo ao longo do processo de contratação, estabelecendo-se controles proporcionais aos riscos e suprimindo-se rotinas puramente formais.

Conforme já mencionado no presente relatório, embora o IFMS tenha aprovada a sua política e possua metodologia de Gestão de Riscos validada, não foi possível identificar a sua aplicação nos processos analisados nem nas respostas fornecidas pelo setor, constatando-se novamente a inoperância do processo a nível institucional.

No âmbito dos processos de contratação, a PROAD informou realizar mapas de riscos em cada contratação, relacionando os riscos que possam comprometer a efetividade da contratação e da gestão contratual de um processo específico. Tal instrumento, previsto na Instrução Normativa nº 5, de 25 de maio de 2017, embora de extrema valia, **não deve ser confundido com o gerenciamento de riscos institucional**, que envolve a identificação dos riscos processuais (metaprocessos/macroprocessos e subprocessos), avaliação e definição de respostas aos riscos considerando os níveis de tolerância compatíveis com o apetite a risco definidos pela instituição.



Acerca da temática, o relatório devolutivo do TCU do IGG 2021 já havia mensurado no indicador iGestContrat- Índice de Gestão de Contratações, item “Capacidade de Gestão de Riscos das Contratações” que o IFMS se encontra no estágio **“Inexpressivo”**, apresentando classificação abaixo de 15% de capacidade de gerir riscos nas contratações.

Atividades de controle

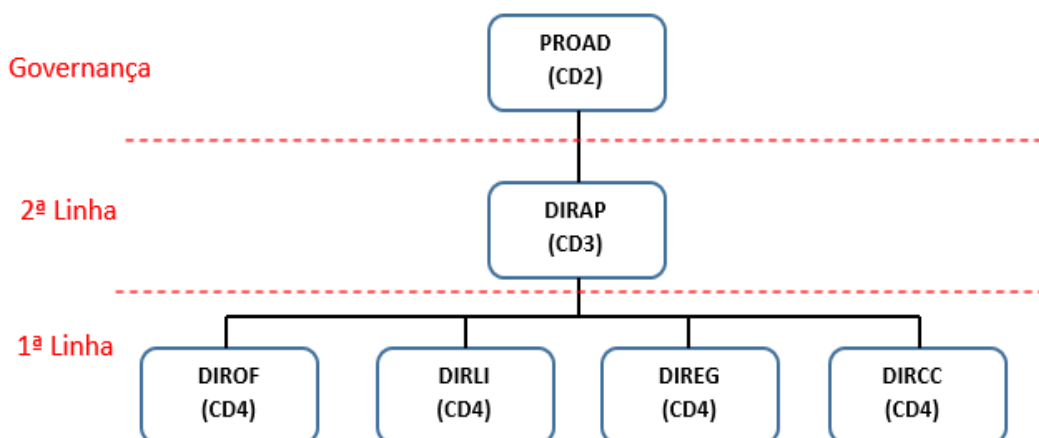
As atividades de controle são geralmente expressas em políticas e procedimentos que tendem a assegurar que sejam cumpridas as instruções emanadas da alta direção no ambiente de controle orientadas primordialmente à prevenção e à neutralização dos riscos, os quais devem contribuir na determinação dos processos a serem priorizados que forneçam segurança razoável de que os objetivos serão alcançados, as diretrizes sejam cumpridas e que as ações de tratamento dos riscos sejam implementadas.

Para análise do componente, buscou-se evidenciar a efetiva atuação da 1ª e 2ª linha nas contratações públicas do IFMS. Considerando o já explanado ambiente de controle incipiente pela inoperância do COADI, verificou-se fragilidades nas atividades de controle que tornam o controle interno suscetível a erros e fraudes.

Segundo informações fornecidas pelo setor e evidências colhidas junto aos documentos institucionais, na recente reestruturação pela qual passou a PROAD, foram realocadas/redistribuídas competências e atribuições, dentre as quais, concentrou-se as atividades de controle interno na Diretoria de Controladoria e Custos (DIRCC), recentemente criada. Embora não conste ainda no organograma da Pró-Reitoria publicado no site oficial³, a DIRCC está subordinada à “Diretoria Executiva de Planejamento e Administração (DIRAP)” e alinhada horizontalmente às demais diretorias do setor (DIRLI, DIROF e DIREG).

Considerando a estrutura das 3 Linhas, teoricamente, a DIRCC (assim como as demais diretorias horizontalmente alinhadas) faz parte da 1ª linha, enquanto a DIRAP representa a 2ª linha. Por sua vez, o Pró-Reitor compõe a estrutura de governança enquanto membro da Alta Administração e Presidente do COADI.

³ Organogramas do IFMS. Disponível em: <https://www.ifms.edu.br/aceso-a-informacao/institucional/estrutura-organizacional/organogramas>



Ocorre que na prática, foram atribuídas à DIRCC atribuições de 2ª linha no setor, como, por exemplo, o gerenciamento de riscos, a conformidade e ações da integridade e transparência dos dados no que se refere à gestão de materiais, licitações e contratos, contabilidade e finanças, importação e exportação de bens e serviços, atribuições essas que, na teoria, representam uma atuação hierarquizada que inexistente entre as diretorias da PROAD.

Ao analisar o processo de atualização regimental e distribuição de competências, verificou-se que não houve a apresentação/realização de um estudo ou utilização de metodologia para as alterações. Tampouco houve parecer da Diretoria de Gestão de Pessoas (DIGEP) no que tange os aspectos qualitativos das alterações. Segundo consta no processo 23347.011461.2020-44⁴, por deliberação do COSUP deveria ser criada uma “*comissão para estudos, discussão e definição das atribuições e competências da Diretoria de Controladoria e Custos na Proad*” via “*criação de uma Comissão Multisetorial para análise da Alteração/Adequação do Regimento Geral do IFMS e posterior encaminhamento para apreciação dos colegiados*”. Segundo os autos do processo, não foi possível evidenciar a criação da comissão.

Apesar da louvável iniciativa de atualização regimental para “*consolidar situações já vivenciadas na prática*”, conforme justificado pela PROAD no processo de alteração regimental, não se utilizou a janela de oportunidade para definir atribuições específicas à Direção Executiva de Administração e Planejamento, que segue, assim como nas demais Pró-Reitorias, com atribuições genéricas que não abarcam as melhores práticas de controle atualmente existentes.

⁴ Disponível em: https://suap.ifms.edu.br/processo_eletronico/processo/68287/



Diante do exposto, evidenciou-se a adoção de atividades de controle primários não padronizados e de características pessoais (ex: planilhas eletrônicas; controle pessoal de servidor), não institucionalizados, não mapeados e não monitorados/testados pela 2ª linha, o que compromete a continuidade e efetividade do controle interno.

Quanto a atividades de controle preventivos e detectivos contra fraudes e conluíus, a unidade informou, por meio de questionário, não os adotar.

Diante das informações obtidas, constataram-se fragilidades que expõem a risco o processo de contratações e que serão tratadas mais detalhadamente nos achados de auditoria.

Informação e comunicação

Contemplam as informações e os sistemas de comunicação que permitem garantir a identificação, o armazenamento e a comunicação de todas as informações relevantes, com o intuito de permitir a realização dos procedimentos estabelecidos e outras responsabilidades, orientando a tomada de decisões, permitindo o monitoramento de ações e contribuindo para a realização de todos os objetivos de controle interno.

Se refere à comunicação interna/externa de fornecimento/provimento de informações de qualidade pelo setor (controle social, controle externo, *accountability*). No âmbito interno, visa transmitir as diretrizes do nível estratégico de governança ao de execução, e no âmbito externo, a transparência em cumprimento a Lei de Acesso à Informação e prestação de contas.

Quanto à comunicação interna, identificou-se, por meio das interações realizadas durante o trabalho, a ausência de unidade na interlocução (cada setor respondendo por si) e, entre as diferentes interlocuções realizadas, ruídos na comunicação do intrasetorial.

Como exemplo, em consulta realizada pela auditoria ao Sistema Unificado de Administração Pública - SUAP, identificou-se apontamentos do Núcleo de Conformidade Processual (NUCOP/DIRCC) em **dezembro de 2021** onde foram apontadas fragilidades como **inexistência de mapeamento** do fluxo de compras e contratações, identificação dos atores responsáveis e documentos necessários e obrigatórios da área de contratações - Despacho nº 11/2021 - DIRCC/DIRAP/PROAD/RT/IFMS⁵.

⁵ Disponível em: https://suap.ifms.edu.br/documento_eletronico/visualizar_documento/250037/



Ocorre que, diversamente do apontado, verificou-se por meio da ferramenta “IFMS em Números”⁶, que dentre os processos mapeados **datados de 2020** estão processos da área de licitações e contratos, corroborando a fragilidade na comunicação intrasetorial na unidade auditada.

Importa mencionar que, durante o andamento deste trabalho de auditoria, a unidade auditada tramitou processo⁷ e contratou empresa fornecedora de *software* para gestão e fiscalização de contratos e em momento algum, durante as interlocuções com a AUDIT, foi mencionado que estava em andamento o planejamento/contratação de tal ferramenta.

Com relação a informação/comunicação externa, evidenciou-se a ausência de informações atualizadas relacionadas às licitações e contratos na página de Transparência e Prestação de Contas do *site* institucional e a ausência de atualização da execução financeira na aba de transparência ativa dos contratos no SUAP. As inconsistências identificadas relacionam-se com a queda no *ranking* do cumprimento dos itens de transparência ativa do IFMS, impactando negativamente na imagem institucional, e compõem os achados de auditoria presentes na constatação nº 6 no capítulo 4 deste relatório - Resultados dos exames.

Atividades de monitoramento

As atividades de monitoramento avaliam a qualidade do desempenho dos controles internos ao longo do tempo. Nesse processo estão envolvidas atividades como a verificação de inconsistências dos processos ou implicações relevantes, bem como a tomada de ações corretivas.

Em relação as rotinas de monitoramento, não foram identificados, de forma efetiva e objetiva, os controles utilizados que promovam o acompanhamento da gestão das contratações, da mesma forma que a instituição não elabora base de dados de lições aprendidas durante a execução contratual como forma de aprimoramento das atividades da administração possibilitando ser utilizada como boas práticas a ser compartilhada entre todos os *campi*.

Pontuamos que não foi possível identificar a atuação sistêmica da PROAD no monitoramento do atingimento das metas do Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI).

⁶ Disponível em: <https://www.ifms.edu.br/ifms-em-numeros>

⁷ Disponível em: https://suap.ifms.edu.br/processo_eletronico/processo/89720



Da mesma maneira, restou evidenciada a inexistência de base de dados relacionadas ao Plano Anual de Contratações (PAC) na Central de Informações Estratégicas (CIE).

Resposta à questão de auditoria: Diante da ausência de atuação sistêmica, que abarque a instituição do maior ao menor nível, não foi possível evidenciar a existência de procedimentos controles que sejam capazes de fornecer segurança razoável de que os processos de contratações estejam pautados em ambiente íntegro e confiável que promova a eficiência, efetividade e eficácia em suas contratações.



4. RESULTADOS DOS EXAMES

4.1 Constatações

1. Ausência de Políticas Sistêmicas voltadas à efetividade e economicidade das compras e contratações do IFMS.

Critérios:

- Portaria SEGES/ME nº 8.678, de 19 de julho de 2021:
“Art. 6º São instrumentos de governança nas contratações públicas, dentre outros:
I - Plano Diretor de Logística Sustentável - PLS;
(...)
III - Política de gestão de estoques;
IV - Política de compras compartilhadas;
(...)
VI - Política de interação com o mercado;
(...)
VIII - Diretrizes para a gestão dos contratos; ”

Evidências:

- Consultas ao *site* institucional.
- Documentos institucionais.
- Respostas às Solicitações de Auditoria e questionário de autoavaliação.

Causas:

- Ausência de atuação sistêmica da Pró-Reitoria de Administração.
- Ausência de atuação do Conselho de Administração e Desenvolvimento Institucional (COADI).

Consequências:

- Ausência de padronização de processos entre os *campi* do IFMS.
- Assimetria de informações.
- Tomadas de decisão visando interesses locais em detrimento do interesse da instituição como um todo.
- Violação ao princípio constitucional da eficiência.
- Violação ao princípio da economicidade.
- Inconsistência do controle interno.



Fato:

O IFMS carece de políticas e diretrizes sistêmicas voltadas para a governança nas contratações. Embora tenham sido apresentadas rotinas que tangenciam alguns dos instrumentos de governança relacionados no Art. 6º da Portaria SEGES/ME nº 8.678/2021, os mesmos não são suficientes e/ou não estão estruturados de maneira a garantir que há uma atuação sistêmica da Pró-Reitoria de Administração que “sombreie” todos os *campi* do IFMS.

Em relação ao PLS e à Política de Gestão de Estoques, há o agravante de existirem recomendações da Auditoria Interna pendentes de implementação e com prazos expirados.

No que concerne à política de compras compartilhadas, considerando o novo cenário da área das contratações com a publicação da Portaria nº 13.623, de 10 de dezembro de 2019, do Ministério da Economia, que estabelece diretrizes para o redimensionamento do quantitativo de Unidades Administrativas de Serviços Gerais – UASG, visando à centralização, o IFMS elaborou um Plano de Centralização de Contratações em que as compras estão centralizadas na UASG 158132 - Reitoria.

No plano de centralização há a proposta de criação de uma central de compras para atender as demandas específicas e comuns a todas as unidades por meio de um único processo licitatório. Diante desta nova realidade, apesar de ainda não ser possível aferir eventual economia de escala, evidenciou-se que a instituição está envidando esforços para implementação desta ferramenta, necessitando de aprimoramentos, efetivação da proposta de criação da central de compras e estabelecimento de critérios e rotinas padronizadas via política institucional.

No que tange às Diretrizes para gestão dos contratos, segundo informado no questionário de autoavaliação, a unidade busca a padronização dos procedimentos de modo instrumental no próprio processo, mantendo sua ordem cronológica com respectiva memória de cálculo dos processos de pagamento; utiliza-se de indicadores para avaliação dos contratados no cumprimento das obrigações assumidas; porém, não adota diretrizes para nomeação de gestores e fiscais de contrato, informando estar em elaboração manual/instrução normativa com essa finalidade com prazo de conclusão para junho de 2023, porém, sem ter apresentado maiores evidências (minuta, portaria de comissão, etc.).

Manifestação do Gestor:



A PROAD, por meio do Despacho 163/2022 - DIRLI/DIRAP/PROAD/RT/IFMS, assim se posicionou acerca da constatação:

“No que tange as Manifestações quanto às Compras Compartilhadas, apesar da aparente simplicidade, o processo de compras públicas é bastante complexo, por possuir normativos, procedimentos mais rígidos e conhecimento multidisciplinar. Neste ponto, destacamos que o compartilhamento das compras envolve uma ação conjunta e planejada entre as unidades para unificarem suas demandas comuns com o intuito de promover um único certame, e, todas as benesses proporcionadas por essa metodologia. Para viabilizar a compra compartilhada, utilizamos o Sistema de Registro de Preços-SRP, atribuindo a cada unidade a responsabilidade por objetos específicos, de acordo com o Plano de Contratação Anual-PCA do IFMS e **Fluxo das Contratações orientando a realização de consulta quanto às demandas de todas as Unidades como condição para prosseguimento da Contratação/aquisição**. Assim, nesse modelo, todas as unidades podem ser o órgão gerenciador/executor segundo as deliberações no Calendário Anual.

Com relação à política de interação com o mercado, os editais são publicados DOU, conforme determina a lei e site Institucional, contudo, este carecendo de maior atenção, que está sendo providenciado. Ainda, a nova Lei de Licitações e Contratos 14.133/21, define o “Diálogo Competitivo” como sendo uma modalidade de licitação voltada à contratação de obras, serviços e compras em que a Administração Pública realiza diálogos com licitantes previamente selecionados mediante critérios objetivos, escolher a melhor solução. Entretanto, estamos aguardando regulamentação específica para sua aplicação. Sendo assim, hoje temos: DOU; Site institucional; Cotação junto ao fornecedor.

Existem minutas que estão sendo atualizadas, em função da dinâmica em que a legislação é alterada. Todavia, o Setor de Contratos centraliza a demanda de todas as Unidades, impossibilita por hora, uma atualização mais célere. Informamos ainda que, o “Fluxo dos Contratos” está em fase de estudo para atender a Lei 14.133/2021. POP contratos em atualização; Gestão de contratos. Existem vários documentos norteadores, contudo, para realizarmos a transição das Leis 8.666/93, 10.520/02 e 12.462/11 para a NLCC 14.133/2021, estamos trabalhando nas atualizações, bem como na construção de outros instrumentos”.

Análise da Auditoria Interna:

A manifestação apresentada não afasta a constatação e não apresenta novos fatos que demonstrem atuação sistêmica da PROAD, atuação do COADI ou a existência dos instrumentos de governança elencados.

Ressalta-se que já existe recomendação vigente para implementação do PLS, de forma que não será emitida nova recomendação com o mesmo teor.



Recomendação 001: Efetivar a instalação e atuação contínua do Conselho de Administração e Desenvolvimento Institucional (COADI).

Recomendação 002: Instituir Política de Gestão de Estoques no IFMS, nos termos da Portaria SEGES/ME nº 8.678/2021.

Recomendação 003: Instituir Política de Compras Compartilhadas no IFMS, nos termos da Portaria SEGES/ME nº 8.678/2021.

Recomendação 004: Instituir Política de interação com o mercado no IFMS, nos termos da Portaria SEGES/ME nº 8.678/2021.

Recomendação 005: Emitir informativo atualizado contendo diretrizes para a Gestão dos Contratos no IFMS.

Benefícios esperados:

- Estruturação da Governança das Contratações no IFMS
- Fomentar a atuação do Conselho de Administração e Desenvolvimento Institucional (COADI)
- Economicidade e eficiência nas contratações públicas
- Melhora nos índices de governança da instituição
- Atuação sistêmica da Pró-Reitoria de Administração
- Padronização processual
- Fortalecimento do controle interno
- Fortalecimento do *Accountability*
- Economia de escala
- Geração de insumos para tomada de decisão

2. Dissonância entre o Plano Anual de Contratações (PAC) e o Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI).

CrITÉRIOS:

- Portaria SEGES/ME nº 8.678, de 19 de julho de 2021:

*“Art. 5º São diretrizes da governança nas contratações públicas:
(...)*

IV - Alinhamento das contratações públicas aos planejamentos estratégicos dos órgãos e entidades, bem como às leis orçamentárias; ”



- Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021:
*“Art. 11 O processo licitatório tem por objetivos:
(...)
Parágrafo único. A alta administração do órgão ou entidade é responsável pela governança das contratações e deve implementar processos e estruturas, inclusive de gestão de riscos e controles internos, para avaliar, direcionar e monitorar os processos licitatórios e os respectivos contratos, com o intuito de alcançar os objetivos estabelecidos no caput deste artigo, promover um ambiente íntegro e confiável, assegurar o alinhamento das contratações ao planejamento estratégico e às leis orçamentárias e promover eficiência, efetividade e eficácia em suas contratações.”*
- Decreto nº 10.947, de 25 de janeiro de 2022:
*“Art. 5º A elaboração do plano de contratações anual pelos órgãos e pelas entidades tem como objetivos:
(...)
II - Garantir o alinhamento com o planejamento estratégico, o plano diretor de logística sustentável e outros instrumentos de governança existentes”*

Evidências:

- Consultas ao site institucional.
- Documentos institucionais.
- Respostas às Solicitações de Auditoria e questionário de autoavaliação.

Causas:

- Ausência de atuação do Conselho de Administração e Desenvolvimento Institucional (COADI).

Consequências:

- Fragilidade no planejamento interno da instituição.
- Contratações desalinhadas dos objetivos institucionais.
- Fragilidades no alcance das metas do planejamento estratégico.
- Critérios subjetivos para quantificação das demandas.

Fato:

Não foi demonstrada, de maneira objetiva e formal, a consonância das contratações com os objetivos estratégicos do IFMS, não sendo possível afirmar com segurança razoável o



alinhamento entre o planejamento de compras (PAC) e o planejamento estratégico da instituição (PDI).

Importante frisar que à medida que não há um critério definido que vincula às necessidades de aquisições com os objetivos estratégicos da instituição, sejam eles diretos ou indiretos, evidencia-se o quão frágil é a governança das contratações e o quão inexpressivo é o planejamento de contratações, tornando-se meramente uma lista de interesses com finalidade de cumprimento legal.

A respeito dos questionamentos efetuados acerca do alinhamento do PAC ao PDI, a unidade auditada se limitou a informar de forma meramente conceitual que *“para possibilitar as ações é necessário o alinhamento do Plano Anual de Contratações ao PDI, de forma que todas as contratações fomentam as ações mencionadas no mapa estratégico”*, não apresentando, no entanto, qualquer evidência que corrobore a afirmação.

A dissonância se materializa a partir da comunicação por parte da PROAD da inexistência de ferramenta gerencial de monitoramento, fato este evidenciado por meio da ausência de medição na Central de Informações Estratégicas (CIE) e nos Indicadores e Resultados da aba Transparência e Prestação de Contas, no *site* institucional.

Manifestação do Gestor:

A PROAD, por meio do Despacho 163/2022 - DIRLI/DIRAP/PROAD/RT/IFMS assim se posicionou acerca da constatação 2:

Observe que, todas as normas utilizadas como referência, são recentes, além disso, a Lei 14.133/2021 estabelece em seu art. 193: Art. 193. Revogam-se:

I - os arts. 89 a 108 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, na data de publicação desta Lei;

II - a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, a Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002, e os arts. 1º a 47-A da Lei nº 12.462, de 4 de agosto de 2011, após decorridos 2 (dois) anos da publicação oficial desta Lei.

Neste momento, a Lei 14.133/2021, não oferece aparato suficiente para a plenitude de sua aplicabilidade, isso se reflete, inclusive, no Plano Anual de Contratação- PCA, que passou por instabilidades com posterior suspensão para atualização às normas elencadas acima, sendo restabelecido no início deste mês de setembro, não por mera coincidência, mas para se ajustar a legislação para o qual foi criado. O legislador se sensibilizando com os Trâmites, ajustes, adequações procedimentais, operacionais e normativos, estabeleceu um prazo para que a norma pudesse produzir todos os seus efeitos, e estamos nos valendo desse prazo para, como já dito anteriormente, em processo de transição.

(...)



Importante destacar que em 2021 foram definidos critérios para priorização das demandas com a adoção da Matriz GUT para cada item, porém os valores/pesos foram atribuídos pelas equipes de TI dos *campi* (SERTIs) e da Reitoria com base na "visão" deles acerca da necessidade de cada contratação. Contudo, foi um instrumento morto, direcionamos esforços objetivando efetivá-la, mas não teve aceitabilidade pelas Unidades. Desistimos de alimentá-la por se tratar de energia dissipada pela equipe da PROA.

Instrumentos já criados:

- Controle Licitações IFMS - Controle Compras 21_22;
- Calendário das Contratações 2022;
- Projeção PCA 2022 de acordo com a LOA 22;
- 3. E-mail PAC 2022 instrução;
- 4. E-mail PAC 2023 orientação;
- 5. Orientação Pac;
- 6. Comunica Pac;
- Controle Licitações IFMS - Controle Compras 21_22
- Contratação geral- Calendário das Contratações.xlsx;
- Definição da matriz GUT para demandas das contratações"

De certo que lançamos mão de alguns instrumentos, como também aguardando o PGC/PCA entrar em funcionamento para nos valermos de suas ferramentas, como também estamos em fase de tratativas com os Campi e maturação no que diz respeito ao Planejamento Institucional, vez que não depende apenas de ação Reitoria, mas, principalmente, da reação por parte das Unidades. Com relação ao alinhamento entre PCA e PDI junto ao Despacho: Despacho 300/2022 - COLIC/DIRLI/DIRAP/PROAD/RT/IFMS é oferecido uma alternativa:

1. Considerando o item 2 do relatório - Achados de Auditoria "Dissonância entre o Plano Anual de Contratações (PAC) e o Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI)", sugere-se como melhoria que no documento eletrônico "Formalização da Demanda" seja incluído o campo "Alinhamento aos Planos Estratégicos", conforme tabela abaixo:

ALINHAMENTO AOS PLANOS ESTRATÉGICOS (PDI-PAC/outras planos estratégicos específicos)		
ID	Objetivos Estratégicos	Nome do documento <vigência>
N1	<Objetivo Estratégico N1>	<Plano Estratégico Institucional 2021-2024>
M1	<Objetivo Estratégico M1>	<Estratégia de Governo Digital 2020-2022>
...	<Objetivo Estratégico MM>	<Estratégia de Governo Digital 2020-2022>

Análise da Auditoria Interna:

A manifestação apresentada não afasta a constatação. A unidade, por meio da Coordenação de Compras e Licitações (COLIC), inclusive sugeriu aprimoramentos nas formalizações de demanda, o que pode contribuir na mitigação da fragilidade identificada.



Recomendação 006: Adotar critérios formais de promoção do alinhamento do Plano Anual de Contratações (PAC) com as metas do Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) vigente.

Recomendação 007: Prover critérios objetivos para elaboração do Plano de Anual de Contratações que retratem a real necessidade de contratação da instituição.

Recomendação 008: Implementar mecanismos para acompanhar e controlar o desempenho da gestão de aquisições com base em indicadores e metas.

Benefícios esperados:

- Alinhamento das contratações públicas ao planejamento estratégico
- Economicidade e efetividade nas contratações públicas

3. Fragilidade e assimetria de informações no Planejamento de compras.

Critérios:

- Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021:
*“Art. 11. O processo licitatório tem por objetivos:
(...)
Parágrafo único. A alta administração do órgão ou entidade é responsável pela governança das contratações e deve implementar processos e estruturas, inclusive de gestão de riscos e controles internos, para avaliar, direcionar e monitorar os processos licitatórios e os respectivos contratos, com o intuito de alcançar os objetivos estabelecidos no caput deste artigo, promover um ambiente íntegro e confiável, assegurar o alinhamento das contratações ao planejamento estratégico e às leis orçamentárias e promover eficiência, efetividade e eficácia em suas contratações.”*
- Decreto nº 10.947, de 25 de janeiro de 2022:
“Art. 11. III - elaborar o calendário de contratação, por grau de prioridade da demanda, consideradas a data estimada para o início do processo de contratação e a disponibilidade orçamentária e financeira”

Evidências:

- Consultas ao Portal Nacional de Contratações Públicas.
- Documentos institucionais.
- Análise histórica do orçamento - PRODI (2017- 2020).



- Respostas às Solicitações de Auditoria e questionário de autoavaliação.

Causas:

- Ausência de critérios objetivos na mensuração dos itens constantes no PAC.
- Ausência de alinhamento entre os instrumentos internos de planejamento orçamentário (PAC x QDD).

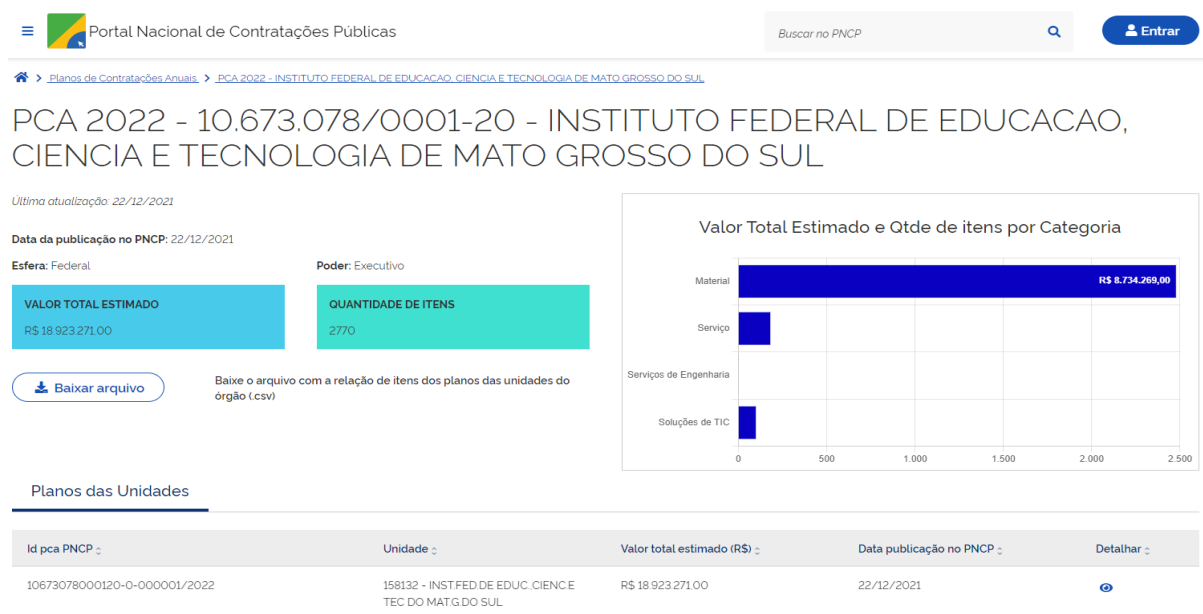
Consequências:

- Fragilidade no planejamento de compras da instituição.
- Fragilidades no alcance das metas do PDI.
- Critérios subjetivos para quantificação das demandas.
- Defasagem na elaboração do calendário de contratações.

Fato:

Em consulta ao *site* do IFMS, que faz redirecionamento ao Portal Nacional de Contratações Públicas, foi possível constatar que a última atualização do PAC foi no dia 22/12/2021, e que o valor estimado para contratação para o exercício de 2022 estava fixado em R\$ 18.923.271,00 (dezoito milhões novecentos e vinte e três mil, duzentos e setenta e um reais).

Figura 2 - Layout do Portal Nacional de Contratações Públicas



Fonte: <https://pncp.gov.br/app/pca/10673078000120/2022>

Posteriormente, em resposta à Solicitação de Auditoria SA nº 02/2022-AUDIT/RT/IFMS, a DIRLI apresentou um histórico de atualizações do PAC 2022, em que o valor atualizado estava fixado em R\$ 33.617.079,05 (trinta e três milhões seiscentos e dezessete



mil setenta e nove reais e cinco centavos) retratando um **acréscimo de 77,64% do valor estimado inicialmente.**

Figura 3 - Layout do Portal Nacional de Contratações Públicas

Situação do Item	Tipo do item	Quantidade de Itens	Valor total estimado (R\$)
Incluído no PAC	Material	2387	8.130.945,57
	Serviço	313	18.546.909,54
	Solução de TIC	103	1.789.313,96
Incluído no PAC Total		2803	28.467.169,07
Incluído no PAC (editado)	Material	173	1.723.608,19
	Serviço	15	733.245,34
	Solução de TIC	23	2.693.056,45
Incluído no PAC (editado) Total		211	5.149.909,98
Total geral		3014	33.617.079,05

Fonte: Histórico de Atualizações - PAC 2022.

A Lei de Licitações nº 14.133, de 1º de abril de 2021, além dos princípios já conhecidos inovou em seu art. 5º adicionando alguns princípios, os quais destacamos o do **planejamento**. O Plano de Contratações Anuais não é uma ferramenta rígida, permitindo inclusões, exclusões ou redimensionamento dos itens tanto durante o ano sua elaboração. Não obstante, é importante pontuar que o planejamento das aquisições deve ser elaborado de maneira racional de modo a promover a eficiência, efetividade e eficácia, voltado a identificar com mais precisão a estimativa das contratações.

Nessa perspectiva, apontamos também o PDI 2019-2023 que prevê metas nesse sentido:

“META 4.5.2 Aumentar anualmente, em 5%, o índice de efetividade da execução do valor das contratações previstas no Plano Anual de Contratações - PAC, objetivando obter a melhoria contínua da efetividade da execução das contratações, até 2023. INDICADOR Valor total de execução das contratações no PAC do ano considerado/ Valor de contratação previsto no PAC do ano considerado.

META 4.5.3 Alcançar, anualmente, o índice percentual de, no mínimo, 80% da execução orçamentária do valor das execuções planejadas do orçamento de custeio no Quadro de Detalhamento de Despesas – QDD, de cada unidade do IFMS, objetivando a valorização do planejamento no QDD, até 2023. INDICADOR Valor total de execução planejada no QDD do ano considerado/ Valor total planejado no QDD previsto na unidade do ano considerado”.

No que tange o QDD, durante a ação de auditoria, em comunicação com a PROAD, evidenciou-se que o Quadro de Detalhamento de Despesa (QDD) do exercício atual, da Reitoria



e Campi, não havia sido elaborado até março de 2022 (1º trimestre do exercício financeiro). Ademais, apesar de solicitado via *e-mail*, até o fechamento deste trabalho, não foi apresentado à equipe de auditoria tal elaboração.

A situação apontada, corrobora a fragilidade no planejamento e assimetria das informações identificadas. Desta forma, restou evidenciado que no processo de elaboração do QDD, historicamente, há significativas disparidades entre o planejado e o executado. Considerando que ambos são instrumentos de planejamento que visam a alocação de recursos na instituição, é salutar e esperado que possuam relação e estejam alinhados.

Manifestação do Gestor:

A PROAD, por meio do Despacho 163/2022 - DIRLI/DIRAP/PROAD/RT/IFMS, pontuou sobre a constatação 3:

Segundo transcrição dos achados da Auditoria, “*foi possível constatar que a última atualização do PAC foi no dia 22/12/2021*”, ressaltamos aqui que, conforme revelou o Despacho: Despacho 300/2022 - COLIC/DIRLI/DIRAP/PROAD/RT/IFMS, a Administração não tem gerência sobre as atualizações realizadas no PNCP, como também não era possível prever o seu comportamento ao não atualizar o PCA da instituição. Dito isso, informamos que estamos buscando uma solução para manter o PCA constantemente atualizado junto ao Ministério da Economia.

Sobre o Despacho na íntegra da Coordenação de Compras e Licitações (Colic) temos:

2. Considerando o item 3 - "Fragilidade e assimetria de informações no Planejamento de compras". Quando foi inserido o link para acesso ao Portal Nacional de Compras - PNCP esperava-se que o site sincronizasse automaticamente com o SISTEMA PGC, local em que está inserido o PAC, cujos itens que não constavam no planejamento inicial são incluídos conforme levantadas novas demandas. Porém, evidenciou-se que tal ação não ocorre. Após o relatório desta Auditoria, a Coordenação de Compras e Licitações acessou o sistema e constatou que a última atualização, do PNCP, aconteceu no dia 22/12/2021 (data da publicação do Plano), o que gerou essa inconsistência de informações entre planejamento de compras, considerando que todos os processos de compra/aquisição, antes do início da fase externa, são inseridos no Plano, sendo atualizados constantemente no SISTEMA PGC.

3. Cabe destacar que as atribuições da Coordenação de Compras e Licitações (COLIC), bem como o Núcleo de Planejamento da Contratação (NUPAC) consiste na compilação, organização e execução das demandas de compras advindas dos diversos setores da Instituição e aprovados pelos gestores, não cabendo o planejamento estratégico das compras Institucionais.



Análise da Auditoria Interna:

A manifestação apresentada não afasta a constatação e não faz menção à ausência de alinhamento entre o PAC e o QDD.

Em relação às informações desatualizadas no PNPC, a manifestação do gestor reconhece a fragilidade identificada além de evidenciar a ausência de acompanhamento e controle ao citar que “**Após o relatório desta Auditoria**, a Coordenação de Compras e Licitações acessou o sistema e constatou que a última atualização, do PNCP, aconteceu no dia 22/12/2021”.

Observa-se que as informações no Portal Nacional de Contratações Públicas são da época do cadastro do plano da instituição no portal, conforme evidenciado nas figuras seguintes.

Figura 4 - Layout do Portal Nacional de Contratações Públicas

Fonte: <https://pncp.gov.br/app/pca?pagina=1&orgaos=6979>



Figura 5 - Layout do Portal Nacional de Contratações Públicas

PCA 2022 10.673.078/0001-20 - INSTITUTO FEDERAL DE EDUCACAO, CIENCIA E TECNOLOGIA DE MATO GROSSO DO SUL



Fonte: <https://pncp.gov.br/app/pca/10673078000120/2022>

Figura 6 - Layout do Portal Nacional de Contratações Públicas

PCA 2023 10.673.078/0001-20 - INSTITUTO FEDERAL DE EDUCACAO, CIENCIA E TECNOLOGIA DE MATO GROSSO DO SUL



Fonte: <https://pncp.gov.br/app/pca/10673078000120/2023>

Sobre a ausência atualização de informações no PNCP salientamos que a adequação, fidedignidade e correteza das informações e dos arquivos relativos às contratações disponibilizadas no PNCP, por força da Lei nº 14.133/2021, são de estrita responsabilidade dos órgãos e entidades contratantes⁸.

Nessa perspectiva citamos, como exemplo de boas práticas, o Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia da Paraíba (IFPB). As informações divulgadas pela instituição

⁸ Disponível em: <https://www.gov.br/pncp/pt-br/acesso-a-informacao/sobre-o-pncp>



no PNCP têm como data de atualização setembro/2022, como pode ser observado na Figura 7. O fato evidencia que a adequação e fidedignidade das informações é gerenciável.

Figura 7 – Layout do Portal Nacional de Contratações Públicas informações do IFPB

Fonte: <https://pncp.gov.br/app/pca?pagina=1&anos=2023%7C2022&esferas=F&poderes=E&orgaos=60786>

Recomendação 009: Definir rotina de monitoramento da execução do Plano Anual de Contratações (PAC).

Recomendação 010: Publicar o Plano de Anual de Contratações (PAC) com suas respectivas atualizações no *site* institucional.

Recomendação 011: Publicar o QDD anual (Reitoria e *campi*) com suas respectivas atualizações no *site* institucional.

Recomendação 012: Instituir acompanhamento sistêmico da execução do QDD (Reitoria e *campi*).

Benefícios Esperados:

- Economicidade e eficiência nas contratações públicas
- Atuação sistêmica da Pró-Reitoria de Administração
- Atuação sistêmica da Pró-Reitoria de Desenvolvimento Institucional
- Fortalecimento do controle interno
- Fortalecimento do *Accountability*
- Geração de insumos para tomada de decisão



4. Inexistência do incentivo e da promoção do desenvolvimento nacional sustentável por meio das licitações do IFMS.

Critérios:

- Portaria SEGES/ME nº 8.678, de 19 de julho de 2021:
*“Art. 3º Os objetivos das contratações públicas são:
(...)
IV - Incentivar a inovação e o desenvolvimento nacional sustentável. ”*
*“Art. 5º São diretrizes da governança nas contratações públicas:
I - Promoção do desenvolvimento nacional sustentável, em consonância com a Estratégia Federal de Desenvolvimento e com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável”*
*“Art. 6º São instrumentos de governança nas contratações públicas, dentre outros:
I - Plano Diretor de Logística Sustentável – PLS”*
- Decreto nº 10.947, de 25 de janeiro de 2022:
*“Art. 5º A elaboração do plano de contratações anual pelos órgãos e pelas entidades tem como objetivos:
(...)
II - Garantir o alinhamento com o planejamento estratégico, o plano diretor de logística sustentável e outros instrumentos de governança existentes”*
- Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021:
*“Art. 11 Art. 11. O processo licitatório tem por objetivos:
(...)
IV - Incentivar a inovação e o desenvolvimento nacional sustentável. ”*
“Art. 144. Na contratação de obras, fornecimentos e serviços, inclusive de engenharia, poderá ser estabelecida remuneração variável vinculada ao desempenho do contratado, com base em metas, padrões de qualidade, critérios de sustentabilidade ambiental e prazos de entrega definidos no edital de licitação e no contrato. ”

Evidências:

- Consultas ao site institucional.
- Documentos institucionais.
- Respostas às Solicitações de Auditoria e questionário de autoavaliação.
- Relatório de Auditoria nº 6/2021 – AUDIT/IFMS: Governança Sustentável.



Causas:

- Descontinuidade do processo de implantação do PLS no IFMS.
- Descontinuidade do processo de aprovação do Regimento Interno da Comissão de Governança Sustentável (CGS) e Subcomissões de Governança Sustentável (SCGS).
- Não implementação das recomendações da Auditoria Interna.
- Ausência de atuação do Conselho de Administração e Desenvolvimento Institucional (COADI).

Consequências:

- Fragilidades nas práticas sustentáveis.
- Fragilidades na responsabilidade social e ambiental.
- Repercussão negativa na imagem institucional.
- Avaliação negativa no Levantamento Integrado de Governança e Gestão Públicas – IGG do Tribunal de Contas da União (TCU).

Fato:

O IFMS ainda não possui um Plano Diretor de Logística Sustentável – PLS. Consequentemente, a PROAD informou não adotar critérios de sustentabilidade em seus processos bem como não possuir diretrizes, ações, metodologias ou avaliações nesse sentido.

Sobre o tema, a Unidade de Auditoria Interna Governamental do IFMS efetuou no exercício 2021 uma ação de auditoria na Governança Sustentável do IFMS. Foram emitidas recomendações estruturantes relacionadas à temática da sustentabilidade, dentre elas, recomendação para elaboração do PLS do IFMS, direcionada à Pró-Reitoria de Desenvolvimento Institucional, com prazo expirado desde abril de 2022.

Em consulta aos documentos institucionais, à época da realização da ação de auditoria supracitada, verificou-se que houve uma descontinuidade no processo de implantação do PLS da instituição, situação que perdura atualmente.

Manifestação do Gestor: A unidade auditada não se manifestou acerca da constatação.

Análise da Auditoria Interna:



Diante da ausência de manifestação, reitera-se que existem recomendações de trabalhos anteriores⁹ relacionadas à adoção de práticas sustentáveis nas contratações direcionadas diretamente à PROAD e outras a diferentes unidades do IFMS, ainda sem adoção de providências pelos destinatários.

Por oportuno, salientamos a relevância de se implementar as recomendações emanadas pela Auditoria Interna, destinadas a agregar valor, contribuir para o aperfeiçoamento da governança e mitigar as fragilidades identificadas.

Recomendação 013: Elaborar o Plano Anual de Contratações a partir das diretrizes do PLS (Port. SEGES-MS nº 8.678/2021, Art. 10)

Benefícios Esperados:

- Garantir a adoção e promoção de critérios de sustentabilidade nas contratações públicas do IFMS

5. Estruturação incipiente da Área de Contratações.

Critérios:

- Portaria SEGES/ME nº 8.678, de 19 de julho de 2021:
*“Art. 14. Compete ao órgão ou entidade, quanto à gestão por competências do processo de contratações públicas:
I - assegurar a aderência às normas, regulamentações e padrões estabelecidos pelo órgão central do Sistema de Serviços Gerais - Sisg, quanto às competências para os agentes públicos que desempenham papéis ligados à governança, à gestão e à fiscalização das contratações;”*

*“Art. 18. Compete ao órgão ou entidade, quanto à estrutura da área de contratações públicas:
I - proceder, periodicamente, à avaliação quantitativa e qualitativa do pessoal, de forma a delimitar as necessidades de recursos materiais e humanos;
II - estabelecer em normativos internos:*

⁹ Disponível em: https://www.ifms.edu.br/centrais-de-conteudo/documentos-institucionais/relatorios-de-auditoria/2021/ra-006_2021-governanca-sustentavel.pdf



- a) competências, atribuições e responsabilidades dos dirigentes, incluindo a responsabilidade pelo estabelecimento de políticas e procedimentos de controles internos necessários para mitigar os riscos;*
- b) competências, atribuições e responsabilidades dos demais agentes que atuam no processo de contratações; e*
- c) política de delegação de competência para autorização de contratações, se pertinente.*

III - avaliar a necessidade de atribuir a um comitê, integrado por representantes dos diversos setores da organização, a responsabilidade por auxiliar a alta administração nas decisões relativas às contratações;

(...)

V - proceder a ajustes ou a adequações em suas estruturas, considerando a centralização de compras pelas unidades competentes, com o objetivo de realizar contratações em grande escala, sempre que oportuno; e

Evidências:

- Consultas ao *site* institucional.
- Documentos institucionais.
- Respostas às Solicitações de Auditoria e questionário de autoavaliação.
- Relatório de Auditoria nº 2/2021 – AUDIT/IFMS: Governança em Gestão de Pessoas.

Causas:

- Ausência de avaliação qualitativa e quantitativa de pessoal.
- Baixa aderência às práticas de governança da Gestão de Pessoas.
- Ausência de Gestão por Competências.
- Não implementação das recomendações de auditoria.
- Ausência de efetivação das atribuições definidas nos normativos internos.
- Ausência de atribuições específicas para a Diretoria Executiva de Planejamento e Administração – DIRAP.

Consequências:

- Desequilíbrio de atribuições entre os setores da PROAD.
- Situações que podem ensejar ineficiência dos recursos humanos na área de contratações.
- Riscos ao desenvolvimento e à continuidade das atividades.



- Susceptibilidade a erros.

Fato:

Em consulta aos documentos institucionais, verificou-se que a PROAD tem passado por considerável reestruturação em seu organograma em virtude da já mencionada centralização das UASGs. Além da criação de novos setores (diretorias e núcleos), há também em curso um processo de alocação de servidores para fins de suprir a demanda de atribuições hoje alocada na Pró-Reitoria.

Ocorre que em consulta aos processos relacionados à centralização, não foi possível evidenciar a avaliação qualitativa e metodológica da Diretoria de Gestão de Pessoas – DIGEP no processo¹⁰ (embora compusesse a comissão designada para a elaboração da proposta de centralização), tendo sido todo o desenho realizado pela própria PROAD e discutido politicamente com os *campi* da instituição, sem o suporte de mapeamento de processos e mapeamento de riscos.

Submeter uma decisão de relevância institucional (e legal) à discricionariedade dos gestores envolvidos torna o processo frágil, a ponto de, mesmo após finalizada as tratativas e iniciada a readequação, o setor apontar no questionário de autoavaliação que *“há um grande desequilíbrio entre oferta e demanda no Setor de Contratação, dado o grande volume de processos e documentos recebidos diariamente(...)”*.

Considerando a escassez natural de servidores enfrentada por todos os setores da instituição, se faz necessária a definição metodológica de processos prioritários e a distribuição equilibrada de atribuições internas na Pró-Reitoria. Considerando que não há gerenciamento de riscos na instituição, torna-se frágil a definição de prioridades na realocação de competências/atribuições.

Na criação da Diretoria de Controladoria e Custos (DIRCC), por exemplo, foi transferida ao novo setor um elevado quantitativo de atribuições, porém, sem a contrapartida razoável de servidores para a execução das mesmas.

Dentre elas destacam-se as atribuições relacionadas à segunda linha de defesa foram alocadas na DIRCC, quando, no entender desta Auditoria Interna, seriam mais adequadas e

¹⁰ Disponível em: https://suap.ifms.edu.br/processo_eletronico/processo/62694/



efetivas se alocadas na DIRAP, hierarquicamente superior¹¹ às 4 diretorias existentes na PROAD.

Ainda sobre a temática recursos humanos, a Unidade de Auditoria Interna Governamental do IFMS efetuou no exercício 2021 uma ação de auditoria na Governança de Gestão de Pessoas no IFMS. Foram emitidas recomendações estruturantes relacionadas à Gestão por Competências e realização de levantamento do quantitativo necessário de pessoal por unidade organizacional/processo de trabalho, direcionadas à Diretoria de Gestão de Pessoas (DIGEP).

Manifestação do Gestor:

A PROAD manifestou-se acerca dos achados de auditoria por meio do 1221/2022 - DIRAP/PROAD/RT/IFMS. Considerando a extensa manifestação, quase que inteiramente focada no presente achado, optou-se por colacionar trechos da manifestação com posterior análise, visando a objetividade do relatório. O inteiro teor da manifestação encontra-se disposto no Anexo I.

“(…)

3. (...) Diante da escassez de mão de obra que assola todos os setores da Reitoria, a PROAD não está incólume nesta questão. (...) a estrutura multicampi e o posicionamento político recalcitrante da demais unidades em se ter um rito mais enxuto, com maior controle e maior eficiência, em detrimento de uma suposta lesão às suas autonomias, impedem que possamos tomar medidas mais céleres para as adequações necessárias aos processos.

4. (...) nos preocupa a manifestação dessa Auditoria no que tange afirmar que não visualiza funções específicas da DIRAP, e que supostamente o setor de controle deveria estar sob a égide desta, e não da DIRCC. Cabe esclarecer que a DIRAP é responsável pelo assessoramento e substituição do Pró-Reitor de Administração. E que além disso é responsável pelo contato direto e alinhamento com as demais diretorias da PROAD e outros setores da Reitoria sobre as questões operacionais e também responsável pela análise e despacho de todos os processos que são destinados à PROAD, além do exercício da gestão financeira da Reitoria.

¹¹ Disponível em: <https://www.ifms.edu.br/aceso-a-informacao/institucional/estrutura-organizacional/organogramas>



5. Conforme mencionado sobre a escassez de servidores na DIRCC, cabe aqui salientar que todas as funções que ora se deitam sobre a mencionada diretoria eram de responsabilidade da DIRAP e do próprio Pró-Reitor de Administração. Logo, percebe-se que era humanamente impossível desenvolver também essas ações. Ademais, a DIRAP é uma diretoria executiva de fato. Sendo assim, não teria como exercer controle sobre os próprios atos, pois seria ferido o princípio da segregação de funções e comprometeria o procedimento de conformidade. ”

A manifestação apresentada não afasta a constatação e não apresenta novos fatos que demonstrem a utilização de critérios metodológicos na distribuição/transferências de atribuições internas. Aliás, por ventura, informa que **todas as atribuições** transferidas à DIRCC eram da DIRAP, acabando por corroborar o apontamento de que se tratam de ações da 2ª linha.

A manifestação ainda reforça a escassez de servidores e a influência política nas decisões relacionadas, o que corrobora a fragilidade apontada pela Auditoria Interna no que tange a participação diminuta da DIGEP no processo.

“6. Sobre a questão que envolve o planejamento institucional, existem fatores que contribuem para isso. Infelizmente a maioria dos servidores não entende que o planejamento e controle sejam ferramentas de excelência na execução dos recursos públicos. Sendo assim, não é tão simples formular o planejamento porque não há a conscientização dos servidores em uma forma ampla, de que tal ação é precisa. É muito comum simplesmente apresentarem a demanda às DIRADs ou à PROAD expondo prazos absurdamente exíguos para sua execução, e sem a menor manifestação nos períodos de estruturação do PAC da entidade. Eles simplesmente acham que precisam ser atendidos quando quiserem. É a política sobre a técnica.

7. Particularmente, entendo que seria necessária a centralização total das operações de execução, mas com a cedência de servidores pelas demais unidades. No entanto, tal fato foi sempre refutado em todas as possibilidades que está Pró-Reitoria teve a oportunidade de manifestar sobre a solução. Desta forma, resta a este setor trabalhar com o disponibilizado e tentar, da melhor maneira possível, exercer com segurança e legalidade os atos



inerentes às contratações e à execução financeira e orçamentária da entidade.”

O trecho da manifestação novamente não afasta o teor da constatação nem apresenta fatos novos, limitando-se a apresentar agruras que, no entender da Auditoria Interna, seriam ínfimas se a estrutura de governança prevista fosse efetivada em sua totalidade, sustentando a atuação sistêmica da Pró-Reitoria de Administração.

Recomendação 014: Realizar avaliação da atual distribuição de atribuições da PROAD, com o auxílio da DIGEP, levando em consideração a metodologia das Três Linhas (de defesa) do IIA.

Recomendação 015: Realizar mapeamento da força de trabalho e das competências necessárias para a atividades relacionadas às contratações – identificando os perfis adequados para a área de contratações com base em critérios técnicos como mapeamento de processos, quantidade de processos, média de produtividade, entre outros, a fim de delimitar as necessidades de recursos humanos para realização das atividades de forma adequada.

Recomendação 016: Submeter aos colegiados a análise resultante da recomendação 14, como forma de atender ao encaminhamento do Conselho Superior constante no Memo. 5/2020 - COSUP/RT/IFMS – “*criação da Comissão Multisetorial, análise da Alteração/Adequação do Regimento Geral do IFMS e posterior encaminhamento para apreciação dos colegiados*”.

Benefícios Esperados:

- Definição de atribuições e responsabilidades
- Padronização, celeridade e boas práticas de planejamento e controle.
- Excelência e continuidade na gestão.
- Inserção de embasamento técnico/metodológico para subsidiar decisões políticas

6. Controles internos insuficientes

Critérios:

- Portaria SEGES/ME nº 8.678, de 19 de julho de 2021:

“Art. 5º São diretrizes da governança nas contratações públicas:

(...)

VIII - transparência processual;

IX - padronização e centralização de procedimentos, sempre que pertinente.”



*“Art. 6º São instrumentos de governança nas contratações públicas, dentre outros:
(...)*

IX - Definição de estrutura da área de contratações públicas”

- Boas práticas administrativas - Acórdão nº 1162/2013 – TCU Plenário, item 2.4.11: “Em auditorias de avaliação de controles internos, os critérios são tipicamente baseados em bom senso e boas práticas administrativas. ”
- Instrução Normativa/CGU nº 3/2017 (revogada parcialmente):
“82. A avaliação dos controles internos da gestão deve considerar os seguintes componentes: ambiente de controle, avaliação de riscos, atividades de controle, informação e comunicação e atividades de monitoramento.”
- Metodologia COSO (*Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission*) de avaliação dos controles internos e gerenciamento de riscos.

Evidências:

- Consultas ao *site* institucional.
- Documentos institucionais.
- Respostas às Solicitações de Auditoria e questionário de autoavaliação.
- Resultado da avaliação da Auditoria Interna (Cubo – COSO).

Causas:

- Incipiência na normatização/manual de procedimentos, a nível sistêmico (que definam as competências, atribuições e responsabilidades dos envolvidos no processo de contratações e controles internos).
- Comunicação interna ineficaz

Consequências:

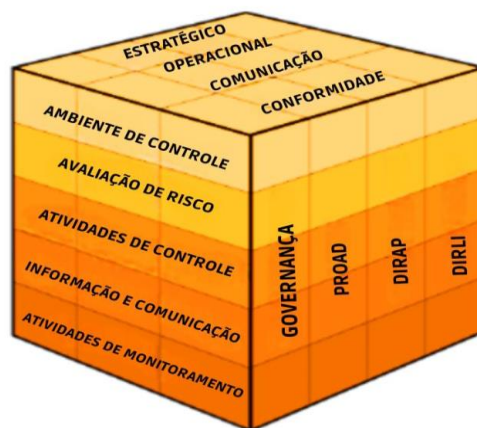
- Fragilidades nos controles internos.
- Ruídos de comunicação.
- Falhas nos fluxos administrativos internos.
- Aumento da susceptibilidade a fraudes e erros.
- Comprometimento do *accountability*.
- Queda no *ranking* de Transparência Ativa (Painel CGU).

Fato:

Considerando os critérios supracitados, a equipe de auditoria avaliou os controles internos do IFMS relacionados às contratações, com o intuito de assegurar se os mesmos são suficientes para garantir a execução dos processos livres de fraudes e erros.

Foram identificadas fragilidades em todos os ambientes analisados (ambiente de controle, avaliação de riscos, atividades de controle, informação/comunicação e atividades de monitoramento). Ao adaptarmos o cubo do *COSO* à realidade do IFMS em relação às contratações, é possível visualizar a importância e relevância dos componentes analisados e como perpassam toda a estrutura, níveis e processo.

Figura 8 - Cubo do *COSO*, aplicado às contratações do IFMS



Fonte: AUDIT/IFMS

Como resultado, **não é possível afirmar** que os controles, hoje existentes, são capazes de fornecer segurança razoável de que os processos de contratações estejam pautados em ambiente íntegro e confiável, não susceptíveis a fraudes e erros, e que assegurem o alinhamento das contratações ao planejamento estratégico, promovendo a eficiência, efetividade e eficácia em suas contratações.

Dentre as principais fragilidades, destacam-se:

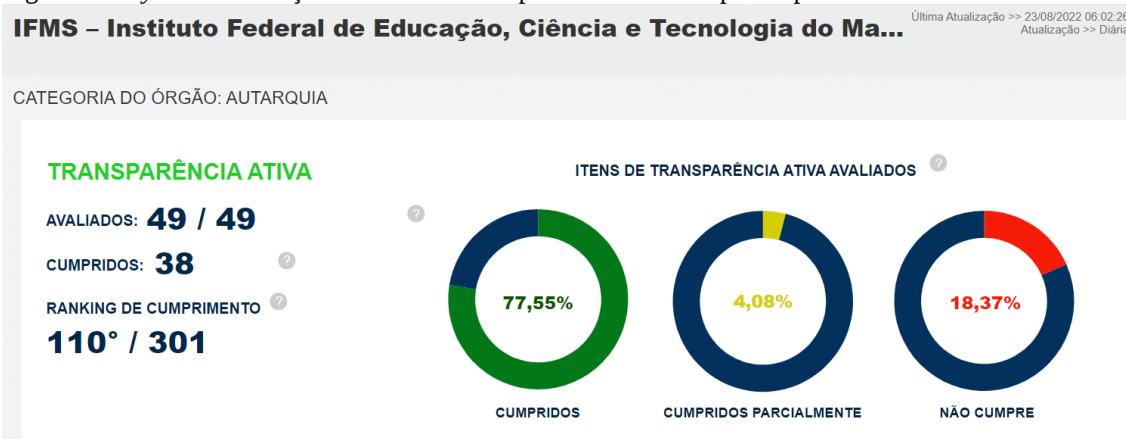
- i) Ambiente de Controle: atuação inexistente do COADI e ausência de políticas sistêmicas voltadas à governança nas contratações.
- ii) Avaliação de Riscos: inoperância do Gerenciamento de Riscos na instituição, resultando em riscos não identificados, mensurados e tratados; não fornecimento de insumos para tomada de decisão da gestão; limitação de ações preventivas.



- iii) Atividades de Controle: ausência de atuação sistêmica da PROAD; não elaboração de base de dados de lições aprendidas durante a execução contratual como forma de aprimoramento das atividades da administração, possibilitando ser utilizada como repositório de boas práticas a ser compartilhada entre todos os *campi*.
- iv) Informação e Comunicação: ruídos internos na comunicação; fragilidades de transparência e comprometimento da *accountability*.
- v) Atividades de monitoramento: ausência de atuação sistêmica da PROAD; ausência de monitoramento das metas do PDI relacionadas às contratações; inexistência de dados relacionados ao PAC na Central de Informações Estratégicas (CIE)

Com relação a comunicação externa, cabe o adendo que, em consulta à central de painéis elaborada pela CGU para acompanhamento do cumprimento dos itens de transparência ativa – Painel da Lei de Acesso à Informação (LAI), – o IFMS que outrora ocupava o 1º lugar (1º/305) cumprindo os 49/49 quesitos que integram o rol mínimo de transparência ativa, hoje posiciona-se em 110º lugar (110º/301). Como pode ser constatado na Figura 9.

Figura 9 - Layout da avaliação dos itens da transparência ativa cumpridos pelo IFMS



Fonte: <http://paineis.cgu.gov.br/lai/index.htm>

Dentre os itens responsáveis pela queda do nível de transparência ativa da instituição, encontra-se o tópico “Licitações e Contratos”. Destacamos que a prática de promoção da transparência ativa é item fundamental para uma boa governança e compõe a avaliação nos levantamentos dos órgãos de controle externo e a prestação de contas anual da entidade.

Manifestação do Gestor: A PROAD, por meio do Despacho 163/2022 - DIRLI/DIRAP/PROAD/RT/IFMS assim se posicionou acerca da constatação:

Em relatório anterior foi solicitada “a Apresentar, se houver, o Relatório de Gestão de Riscos no que diz respeito da provável não efetivação da



contratação de itens constantes do PAC até o término do exercício” Cabe aqui esclarecer que, de acordo com o DECRETO Nº 10.947/2022, art. 19, dispõe que: Art. 19. A partir de julho do ano de execução do plano de contratações anual, os setores de contratações elaborarão, **de acordo com as orientações da Secretaria de Gestão da Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital do Ministério da Economia**, relatórios de riscos referentes à provável não efetivação da contratação de itens constantes do plano de contratações anual até o término daquele exercício.

Ocorre que a ferramenta apenas foi disponibilizada há uma semana. Informamos que trabalharemos os riscos inerentes às Contratações do IFMS de acordo o material disponibilizado pela SEGES intitulado Plano de Gestão de Riscos da Operacionalização da Nova Lei de Licitações (PGRONLL) Finalmente, **evidenciamos outro fator** importante que envolve aspectos políticos da estrutura multicampi, tornando mais desafiadora a atuação e as propostas de modificação na área de compras governamentais. Esse desafio é estabelecido pelo fato de que as aquisições governamentais possuem múltiplas funções e múltiplos Ordenadores de Despesas, de modo que a ação do setor de Auditoria em parceria com a PROAD tornaria mais eficiente os instrumentos utilizados visando as boas práticas nas contratações públicas.

Ademais, informamos que realizaremos a transição entre as leis de Licitações e Contratos até dezembro de 2022, como também trabalharemos para criar e aperfeiçoar os instrumentos já existentes, ainda assim, considerando o caráter multidimensional das compras públicas, envolvendo elementos de governança, gestão, operação, controle, inovação, marcos legais, procedimentais, políticos, comportamentais e culturais, esclarecemos que eventualmente a mobilização da força de trabalho, ficará comprometida diante da inovação ROBUSTA que o setor de Licitações e Contratos vem enfrentando.

Análise da Auditoria Interna:

A manifestação apresentada não afasta a constatação e não traz fatos novos relacionados à estruturação do controle interno dos setores envolvidos nas contratações públicas do IFMS.

No que se refere às atribuições e responsabilidades de controle interno, se faz importante salientar o que rege o Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967 sobre a organização da Administração Federal:

Art. 8º As atividades da Administração Federal e, especialmente, a execução dos planos e programas de governo, serão objeto de permanente coordenação.

§ 1º A **coordenação será exercida em todos os níveis da administração, mediante a atuação das chefias individuais**, a realização sistemática de reuniões com a participação das chefias subordinadas e a instituição e funcionamento de comissões de coordenação em cada nível administrativo.

Art. 13 **O controle das atividades da Administração Federal deverá exercer-se em todos os níveis** e em todos os órgãos, compreendendo, particularmente:

a) **o controle, pela chefia competente**, da execução dos programas e da observância das normas que governam a atividade específica do órgão controlado.



Corroborando, o artigo 169 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, que estabelece normas gerais de licitação e contratação para as Administrações Públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, dispõe acerca do controle das contratações:

As contratações públicas deverão submeter-se a **práticas contínuas e permanentes de gestão de riscos e de controle preventivo**, inclusive mediante adoção de recursos de tecnologia da informação, e, além de estar subordinadas ao controle social, **sujeitar-se-ão às seguintes linhas de defesa:**
I - primeira linha de defesa, integrada por servidores e empregados públicos, agentes de licitação e autoridades que atuam na estrutura de governança do órgão ou entidade;

Por seu turno, o Art. 18 da Portaria SEGES/ME nº 8.678/2021 declara que compete ao órgão ou entidade, quanto à estrutura da área de contratações públicas:

II - estabelecer em normativos internos:

b) **competências, atribuições e responsabilidades dos demais agentes que atuam no processo de contratações;**

Por todo o exposto, considerando as manifestações exaradas durante a execução do trabalho e após os achados de auditoria, constata-se o entendimento equivocado da PROAD quanto às atividades de controle serem exercidas por uma única Diretoria ou Núcleo. Conforme balizado em normativos, as atividades de controle devem ser exercidas em todos os níveis.

Recomendação 017: Mapear o Metaprocesso¹² de contratações pública no IFMS.

Recomendação 018: Mapear os riscos¹³ envolvidos no Metaprocesso de contratações públicas.

Recomendação 019: Sanar os itens de Transparência Ativa pendentes no Painel da Lei de Acesso à Informação.

Benefícios Esperados:

- Identificar os riscos, classificá-los de acordo com a relevância e definir medidas de controles internos para mitigá-los
- Execução ordenada, eficiente e eficaz das contratações
- Fortalecer o controle, a transparência e viabilizar o controle social.

¹² Port. 8.678/0021, Art. 2º, IV – Metaprocesso de contratação pública: rito integrado pelas fases de planejamento da contratação, seleção do fornecedor e gestão do contrato, e que serve como padrão para que os processos específicos de contratação sejam realizados.

¹³ Sugestão: Plano de Gestão de Riscos da Operacionalização da Nova Lei de Licitações (PGRONLL) do Governo Federal. Disponível em: <https://www.gov.br/compras/pt-br/nllc/identificacao-e-avaliacao-de-riscos-na-nllc>



5. RECOMENDAÇÕES CONSOLIDADAS

Número da Recomendação	Recomendação	Unidade Responsável
001 Prazo para atendimento: 31.03.2023	Efetivar a instalação e atuação contínua do Conselho de Administração e Desenvolvimento Institucional (COADI).	Presidência do COADI
002 Prazo para atendimento: 30.06.2023	Instituir Política de Gestão de Estoques no IFMS, nos termos da Portaria SEGES/ME nº 8.678/2021.	PROAD
003 Prazo para atendimento: 30.06.2023	Instituir Política de Compras Compartilhadas no IFMS, nos termos da Portaria SEGES/ME nº 8.678/2021.	PROAD
004 Prazo para atendimento: 30.06.2023	Instituir Política de interação com o mercado no IFMS, nos termos da Portaria SEGES/ME nº 8.678/2021.	PROAD
005 Prazo para atendimento: 30.04.2023	Emitir informativo atualizado contendo diretrizes para a Gestão dos Contratos no IFMS.	PROAD
006 Prazo para atendimento: 30.04.2023	Adotar critérios formais de promoção do alinhamento do Plano Anual de Contratações (PAC) com as metas do Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) vigente.	PROAD
007 Prazo para atendimento: 30.04.2023	Prover critérios objetivos para elaboração do Plano de Anual de Contratações que retratem a real necessidade de contratação da instituição.	PROAD
008 Prazo para atendimento: 30.04.2023	Implementar mecanismos para acompanhar e controlar o desempenho da gestão de aquisições com base em indicadores e metas.	PROAD
009 Prazo para atendimento: 30.04.2023	Definir rotina de monitoramento da execução do Plano Anual de Contratações (PAC).	PROAD



010 Prazo para atendimento: 31.12.2022	Publicar o Plano de Anual de Contratações (PAC) com suas respectivas atualizações no <i>site</i> institucional.	PROAD
011 Prazo para atendimento: 31.03.2023	Publicar o QDD anual (Reitoria e <i>campi</i>) com suas respectivas atualizações no <i>site</i> institucional.	PROAD
012 Prazo para atendimento: 31.03.2023	Instituir acompanhamento sistêmico da execução do QDD (Reitoria e <i>campi</i>).	PROAD
013 Prazo para atendimento: 30.04.2023	Elaborar o Plano Anual de Contratações a partir das diretrizes do PLS (Port. SEGES-MS nº 8.678/2021, Art. 10).	PROAD
014 Prazo para atendimento: 30.06.2023	Realizar avaliação da atual distribuição de atribuições da PROAD, com o auxílio da DIGEP, levando em consideração a metodologia das Três Linhas (de defesa) do IIA.	PROAD
015 Prazo para atendimento: 31.03.2023	Realizar mapeamento da força de trabalho e das competências necessárias para a atividades relacionadas às contratações – identificando os perfis adequados para a área de contratações com base em critérios técnicos como mapeamento de processos, quantidade de processos, média de produtividade, entre outros, a fim de delimitar as necessidades de recursos humanos para realização das atividades de forma adequada.	PROAD
016 Prazo para atendimento: 31.07.2023	Submeter aos colegiados a análise resultante da recomendação 14, como forma de atender ao encaminhamento do Conselho Superior constante no Memo. 5/2020 - COSUP/RT/IFMS – “ <i>criação da Comissão Multisetorial, análise da Alteração/Adequação do Regimento Geral do IFMS e posterior encaminhamento para apreciação dos colegiados</i> ”.	PROAD
017 Prazo para atendimento: 30.06.2023	Mapear o metaprocesso de contratações públicas no IFMS.	PROAD



018 Prazo para atendimento: 30.06.2023	Mapear os riscos envolvidos no Metaprocesso de contratações públicas.	PROAD
019 Prazo para atendimento: 30.06.2023	Sanar os itens de Transparência Ativa pendentes no Painel da Lei de Acesso à Informação.	PROAD



6. CONCLUSÃO DA EQUIPE DE AUDITORIA

Considerando o trabalho desenvolvido, desde a etapa de planejamento até a fase de elaboração do relatório, conclui-se que os objetivos delineados para esta ação foram alcançados. Obteve-se resposta para as questões de auditoria propostas, subsidiando a análise da equipe de auditoria.

O objetivo geral da ação foi avaliar a governança, a gestão de riscos e o controle preventivo nas contratações realizadas pelo IFMS.

Em relação à estrutura de governança, evidenciou-se que, embora previsto regimentalmente desde 2016, o Conselho de Administração e Desenvolvimento Institucional (COADI) ainda não foi instalado/efetivado. A inoperância do conselho, presidido pela Pró-Reitoria de Administração e composto pelas demais Pró-Reitorias e Diretorias dos *campi* do IFMS, gera uma lacuna na integração entre o planejamento estratégico e o orçamento. Como exemplo, evidenciou-se no presente trabalho a dissonância entre o Plano Anual de Contratações (PAC) e o Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI).

Na esteira da lacuna gerada pela não implementação do COADI, evidenciou-se fragilidades na atuação sistêmica da Pró-Reitoria de Administração, que resultam em fragilidades no controle interno do processo de contratações públicas.

Em relação aos controles internos, não é possível afirmar que os controles hoje existentes são capazes de fornecer segurança razoável de que os processos de contratações estejam pautados em ambiente íntegro e confiável, não susceptíveis a fraudes e erros, e que assegurem o alinhamento das contratações ao planejamento estratégico, promovendo a eficiência, efetividade e eficácia em suas contratações.

Desta forma, foram emitidas recomendações no intuito de contribuir para a estruturação da Pró-Reitoria de Administração e, mais especificamente, da área de contratações. As recomendações visam auxiliar a instituição no fortalecimento da atuação estratégica e sistêmica da PROAD, sustentada por critérios técnicos e metodológicos. As referidas recomendações serão cadastradas no sistema de gestão da Atividade de Auditoria Interna Governamental (e-Aud) e terão as suas implementações acompanhadas mediante monitoramento no próprio sistema.

Ressaltamos que esta ação não tem a intenção de esgotar as possibilidades de inconsistências que possam ser observadas, mas sim, servir como orientação para as boas



práticas da Administração Pública. Cabe ressaltar que as ações da Auditoria Interna devem ser entendidas como de caráter essencialmente preventivo, destinadas a agregar valor e a melhorar as operações da entidade, assistindo-a na consecução de seus objetivos mediante uma abordagem sistemática e disciplinada, fortalecendo a gestão e racionalizando as ações de Controle Interno.

Campo Grande, 20 de setembro de 2022

Adriele Dzindzik Lins
Auditora

Cristiane Alves da Silva Moura
Contadora

Ciente e de acordo,

Angelo Borrvalho Hurtado
Auditor-Chefe
(Port. IFMS nº 414/2020 – DOU de 17/03/2020)
AUDIT/IFMS



ANEXO I

Manifestação da Unidade Auditada

Em resposta ao encaminhamento prévio dos achados de auditoria, foram encaminhados à AUDIT três manifestações. Duas delas (o Despacho da COLIC nº 300/2022-COLIC/DIRLI/PROAD/IFMS e o Despacho da DIRLI nº 163/2022-DIRLI/DIRAP/PROAD/IFMS) foram inseridas no corpo do relatório, visto que estavam se referindo aos pontos específicos dos achados apontados.

Já a manifestação do Gestor da PROAD (Despacho nº 1221/2022 - DIRAP/PROAD/RT/IFMS), assinada pelo Diretor Executivo de Administração e Planejamento no exercício da Pró-Reitoria de Administração, fez abordagem genérica dos apontamentos, sendo utilizado excertos no corpo do relatório. Para transparência e completude da informação, trouxemos na íntegra neste anexo, conforme segue:

“Despacho nº 1221/2022 - DIRAP/PROAD/RT/IFMS¹⁴, de 06/09/2022.

- 1. Em atenção ao posicionamento desse setor constante na Solicitação 03/2022 - AUDIT/RT/IFMS, expressamos nossa análise sobre as situações elencadas. Primeiramente, cabe parabenizar esse distinto setor que, apesar da escassez de pessoal, tenta desenvolver suas tarefas da forma mais distinta possível.*
- 2. Isto feito, passemos a algumas pontuações sobre os relatos encaminhados. Encaminhamos aos setores desta Pró-Reitoria para que estes realizassem suas manifestações pessoalmente através da figura de seus diretores. Desta forma, a DIRLI se manifestou conforme Despacho 163/2022 - DIRLI/DIRAP/PROAD/RT/IFMS, e a DIRCC através do Despacho: #458037. Cabe ressaltar que nos fora negado o pedido realizado para dilação do prazo, visando uma melhor estruturação da resposta, como se observa no Despacho 7/2022 - AUDIT/RT/IFMS.*
- 3. Aliás, data venia o posicionamento dessa Auditoria, penso que a maneira foi um tanto imperativa em demasiado. Diante da escassez de mão de obra que assola todos os setores da Reitoria, a PROAD não está incólume nesta questão. E, como mencionado, no documento da Sra. Diretora de Compras, a estrutura multicampi e o posicionamento político recalcitrante da demais unidades em se ter um rito mais enxuto, com maior controle e maior eficiência, em detrimento de uma suposta lesão às suas autonomias, impedem que possamos tomar medidas mais céleres para as adequações necessárias aos processos.*
- 4. No entanto, também nos preocupa a manifestação dessa Auditoria no que tange afirmar que não visualiza funções específicas da DIRAP, e que supostamente o setor de controle deveria estar sob a égide desta, e não da DIRCC. Cabe esclarecer que a DIRAP é responsável pelo assessoramento e substituição do Pró-Reitor de Administração. E que*

¹⁴ Disponível em: https://suap.ifms.edu.br/documento_eletronico/visualizar_documento/311059/



além disso é responsável pelo contato direto e alinhamento com as demais diretorias da PROAD e outros setores da Reitoria sobre as questões operacionais e também responsável pela análise e despacho de todos os processos que são destinados à PROAD, além do exercício da gestão financeira da Reitoria.

5. Conforme mencionado sobre a escassez de servidores na DIRCC, cabe aqui salientar que todas as funções que ora se deitam sobre a mencionada diretoria eram de responsabilidade da DIRAP e do próprio Pró-Reitor de Administração. Logo, percebe-se que era humanamente impossível desenvolver também essas ações. Ademais, a DIRAP é uma diretoria executiva de fato. Sendo assim, não teria como exercer controle sobre os próprios atos, pois seria ferido o princípio da segregação de funções e comprometeria o procedimento de conformidade.

6. Sobre a questão que envolve o planejamento institucional, existem fatores que contribuem para isso. Infelizmente a maioria dos servidores não entende que o planejamento e controle sejam ferramentas de excelência na execução dos recursos públicos. Sendo assim, não é tão simples formular o planejamento porque não há a conscientização dos servidores em uma forma ampla, de que tal ação é precisa. É muito comum simplesmente apresentarem a demanda às DIRADs ou à PROAD expondo prazos absurdamente exíguos para sua execução, e sem a menor manifestação nos períodos de estruturação do PAC da entidade. Eles simplesmente acham que precisam ser atendidos quando quiserem. É a política sobre a técnica.

7. Particularmente, entendo que seria necessária a centralização total das operações de execução, mas com a cedência de servidores pelas demais unidades. No entanto, tal fato foi sempre refutado em todas as possibilidades que está Pró-Reitoria teve a oportunidade de manifestar sobre a solução. Desta forma, resta a este setor trabalhar com o disponibilizado e tentar, da melhor maneira possível, exercer com segurança e legalidade os atos inerentes às contratações e à execução financeira e orçamentária da entidade.

8. Por fim, na esteira do posicionamento exarado pelo Sr. Diretor de Controladoria e Custos, estamos abertos às sugestões de melhorias que essa Auditoria puder nos auxiliar. Em muito temos interesse de sermos fomentados pelas sugestões desse ínclito setor, para que possamos melhorar o andamento de nossas realizações. ”



ANEXO II

Atendimento ao item 9.2.5 do Acórdão nº 484/2021 – TCU-Plenário

O Tribunal de Contas da União, por meio do [Acórdão 484/2021 – TCU/Plenário](#), expediu uma série de recomendações voltadas para as Instituições Federais de Ensino, com o objetivo de fomentar a adequada implementação dos processos em meio eletrônico e sua publicização em inteiro teor por meio de módulo de pesquisa pública.

No âmbito da Gestão das IFES, foram expedidas as seguintes recomendações:

- 9.1. **Determinar** às Instituições Federais de Ensino vinculadas ao Ministério da Educação (IFEs/MEC) que:
 - 9.1.1. Implementem meio eletrônico para a realização de processo administrativo, de modo que os novos autos sejam autuados em formato digital, nos termos do Decreto 8.539/2015 e da Portaria-MEC 1.042/2015;
 - 9.1.2. Independentemente da plataforma utilizada, **adotem as providências para que seja possível a consulta pública do inteiro teor dos documentos e processos eletrônicos administrativos**, mediante versão ou módulo que no Sistema Eletrônico de Informações (SEI) corresponde à Pesquisa Pública (transparência ativa do “módulo CADE”), independentemente de cadastro, autorização ou utilização de login e senha pelo usuário, observada a classificação de informações sob restrição de acesso nos termos da Lei 12.527/2011 e do Decreto 7.724/2012;
 - 9.1.3. Como regra, classifiquem os documentos e processos administrativos como públicos, excepcionando-se a classificação em outros graus de sigilo nos termos da Lei 12.527/2011 e do Decreto 7.724/2012;
 - 9.1.4. No prazo de 120 dias, elaborem plano de ação que preferencialmente seja disponibilizado em processo eletrônico para o qual se concederá acesso ao TCU, indicando de forma sintética as ações, seus responsáveis e os prazos previstos para a efetiva adoção das medidas contidas nos itens acima; (grifo nosso)

Além das determinações expedidas para a gestão, fora determinado que as Unidades de Auditoria Interna verificassem a correta implementação dos critérios estabelecidos e fomentassem a adequação pelos gestores.

- 9.2.5. No âmbito do fluxo de trabalho de suas instâncias internas de controle e governança, como Procuradorias Federais, **Unidades de Auditoria Interna**, Conselhos Superiores, Comitês de Integridade e Gestão de Riscos e outros, verifiquem e consignem nos autos acerca da utilização de processos em meio eletrônico e de módulo de Pesquisa Pública, de modo a constantemente induzir a utilização dessas ferramentas para a boa gestão pública; (grifo nosso)

Adicionalmente, por meio do Ofício-circular 2/2021-TCU/Secex Educação, de 15/06/2021, foram expedidas orientações práticas adicionais às auditorias internas, como formatos de verificação, relatos e comunicações com o Órgão de Controle Externo dos resultados obtidos.



Para atendimento da determinação, a Unidade de Auditoria Interna do IFMS optou por realizar a avaliação concomitantemente aos trabalhos de auditoria previstos em seu PAINT, de modo a otimizar a análise e propiciar maior alcance dos resultados encontrados (Gestores do setor auditado, Alta Gestão da instituição e Conselho Superior).

A tabela abaixo resulta da realização de consulta amostral junto ao Sistema SUAP (plataforma utilizada no IFMS) de processos de contratação do ano de 2022.

Tema/objeto: Governança nas Contratações		
Processo	Assunto	Análise
23347.008958.2022-47	Contratação da empresa SERVPLAN - SERVICOS DE LIMPEZA AMBIENTAL LTDA para prestação de serviço de apoio técnico-operacional nas unidades do IFMS Campi AQ, CB, TL, CG, DR e PP. Proc origem nº 23347.003210.2021-77.	É eletrônico e classificado como público (regra geral) mas seu inteiro teor não está disponível em módulo de pesquisa pública, constando apenas seus metadados e tramitações.
23347.002804.2022-41	Contratação para prestação de serviço de manutenção preventiva e corretiva de elevador de passageiro para a Reitoria do IFMS	É eletrônico e classificado como público (regra geral) mas seu inteiro teor não está disponível em módulo de pesquisa pública, constando apenas seus metadados e tramitações.
23347.001168.2022-31	Solicitação de contratação de prestação de serviços de seguro aos estudantes do IFMS em estágio obrigatório 2022	É eletrônico e classificado como público (regra geral) mas seu inteiro teor não está disponível em módulo de pesquisa pública, constando apenas seus metadados e tramitações.
23347.004841.2021-11	Contratação de serviço continuado de motorista para atender as demandas do IFMS.	É eletrônico e classificado como público (regra geral) mas seu inteiro teor não está disponível em módulo de pesquisa pública, constando apenas seus metadados e tramitações.
23347.008416.2021-93	Contratação de empresa especializada para execução de obra do tipo Construção do Bloco C para atender as demandas de ampliação das áreas de ensino do IFMS-Campus Jardim	É eletrônico e classificado como público (regra geral) mas seu inteiro teor não está disponível em módulo de pesquisa pública, constando apenas seus metadados e tramitações.

Fonte: Sistema Unificado de Administração Pública (SUAP)



CONCLUSÃO

Consoante o item 9.2.5 do Acórdão 484/2021-TCU-Plenário:

- i) Consigna-se que 100% dos processos analisados estão em formato eletrônico, atendendo, portanto, ao item 9.1.1 da referida deliberação. No entanto, o inteiro teor dos processos não está disponível para consulta pública em módulo de Pesquisa Pública, descumprindo o item 9.1.2 do referido Acórdão da Corte de Contas.
- ii) Conforme Plano de Ação da Gestão do IFMS, previsto no item 9.1.4 do Acórdão e comunicado à Auditoria Interna por meio do processo nº 23347.003058.2021-22, a possibilidade de consulta pública do inteiro teor dos documentos e processos eletrônicos administrativos tem sua conclusão prevista para novembro de 2022.

Campo Grande, 12 de setembro de 2022.

Marcelo Moro Medina
Assistente em Administração
Audit/IFMS

De acordo,

Angelo Borralho Hurtado
Auditor-Chefe
(Portaria 414/2020)
Audit/IFMS