



RELATÓRIO DE AUDITORIA RA201602-01
Câmpus Cornélio Procópio

Em atendimento às Ordens de Serviço OS-2015-14 e OS-201602 (item 4.2.1 PAINT 2015 e 2016), são relatadas aqui as ocorrências referentes às aquisições de bens e serviços de informática no Câmpus Cornélio Procópio da UTFPR, cujos processos licitatórios ou de dispensas de licitação foram analisados entre março e julho de 2016.

Para tanto, foi expedida a Solicitação de Auditoria (SA) 2015014-09 e utilizadas, dentre outras, as seguintes técnicas de auditoria: conferência de soma e cálculo; correlação entre as informações obtidas; exame da documentação original e exame de livros e registros auxiliares.

1. Escopo e Objetivos dos Trabalhos

O escopo foi delimitado em verificar, no Câmpus Cornélio Procópio, as aquisições realizadas, entre janeiro de 2011 e julho de 2016, relacionadas a bens e serviços de informática, de fornecedores mencionados em denúncias anônimas¹ recebidas por esta Auditoria Interna (Audin).

Foram avaliados aspectos relativos à contratação, à execução e à fiscalização contratual.

Para isso, foram analisados os processos infrarrelacionados, perfazendo, R\$ 128.438,17, em valores pagos.

Tabela 1: processos analisados.

Protocolo	Licitação	Objeto Contratado	Valor Pago
23064.003910/2013-28	D 121/2013	Ampliação da rede lógica da sala de matemática.	3.378,00
23064.004367/2013-86	D 144/2013	Ampliação das redes elétrica e lógica da sala P006.	3.481,00
23064.005099/2013-10	D 194/2013	Reestruturação da rede lógica da sala K009.	4.880,00
23064.005884/2013-72	D 243/2013	Aquisição de HDs para o <i>datacenter</i> do Câmpus.	1.718,00
23064.000584/2014-88	D 10/2014	Instalação e configuração de <i>Storage</i> .	6.400,00
23064.002548/2015-30	D 17/2015	Mudança de cabos óticos e de telefonia (elevador do bloco A).	5.616,32
23064.006427/2015-67	D 107/2015	Instalação de rede lógica no laboratório A128.	7.636,00
23064.003619/2014-65	PE 10/2014	Aquisição de equipamentos e materiais e informática (SRP).	95.328,85
Total R\$			128.438,17

Legenda: D – dispensa de licitação; PE – pregão eletrônico.

Além desses dispêndios financeiros, outros desembolsos foram também localizados, desta vez no montante de R\$ 147.583,50, em favor da DN Conectividade Ltda. – ME, CNPJ 10.224.528/0001-06, cuja análise, porém, não foi realizada por tratar-se de pagamentos realizados pela FUNTEF-PR².

¹ Denúncias anônimas recebidas em 13/11/2015 e 21/12/2015, são mencionadas as empresas de CNPJ 10.224.528/0001-06, 01.243.747/0001-33, 13.409.788/0001-36, 80.574.619/0001-49 e 85.519.874/0001-02; entretanto, apenas a primeira efetuou transação com o Câmpus Cornélio Procópio.

² Fundação de Apoio à Educação, Pesquisa e Desenvolvimento Científico e Tecnológico da UTFPR, inscrita no CNPJ 02.032.297/0004-05.

2. Resultados dos Exames

Os resultados propriamente ditos, para o bom entendimento dos trabalhos realizados, estão segmentados à frente, em dois itens, a saber: Informações e Constatações.

Antes deles, porém, cabe registrar que, conforme reza o art. 24³, do Regimento da Auditoria Interna da UTFPR, aprovado pela Deliberação 03/2014-COUNI, e devido à especialidade técnica requerida para a execução das análises ora relatadas, a Audin serviu-se do auxílio de profissionais da Diretoria de Gestão de Tecnologia da Informação para fundamentar parte das informações, constatações e/ou recomendações. Esses pareceres técnicos fazem parte dos papéis de trabalho da auditoria em tela.

2.1. Informações

As informações são registros de normalidades; de fatos ou contextualizações relevantes para o entendimento de determinado aspecto de gestão; de impactos positivos, ganhos de desempenho e/ou qualidade nas operações; de melhorias e economias relacionadas à implantação e/ou implementação de alterações de caráter organizacional ou operacional⁴.

2.1.1 Aquisição de Bens e Serviços de Informática

De posse dos dados, objetivando a aquisição de bens e serviços de informática, foi verificado que o Câmpus Cornélio Procópio contratou, por sete vezes, mediante dispensa de licitação, entre janeiro de 2011 e abril de 2016, a empresa DN Conectividade⁵.

Todas essas contratações foram realizadas sob o argumento de que os valores a serem pagos eram passíveis de dispensa de licitação, com base no inciso II, do art. 24, da Lei 8666/1993, haja vista serem inferiores a oito mil reais, conforme consta na Tabela 2, abaixo.

Tabela 2: dispensas de licitação analisadas.

Licitação	Data da Requisição	Objeto Contratado	Valor Pago
D 121/2013	06/06/13	Ampliação da rede lógica da sala de matemática.	3.378,00
D 144/2013	18/06/13	Ampliação das redes elétrica e lógica da sala P006.	3.481,00
D 194/2013	17/07/13	Reestruturação da rede lógica para a sala K009.	4.880,00
D 243/2013	20/08/13	Aquisição de HDs para o <i>datacenter</i> .	1.718,00
D 10/2014	10/02/14	Instalação e configuração de <i>Storage</i> .	6.400,00
D 17/2015	07/04/15	Mudança de cabos óticos e de telefonia (elevador do bloco A).	5.616,32
D 107/2015	31/08/15	Instalação de rede lógica no laboratório A128.	7.636,00
Total			33.109,32

Analisando-se a época em que foram requisitados os serviços, objeto das contratações 121, 144 e 194, de 2013, percebe-se que o gestor incorreu em fracionamento da despesa, prática vedada pela legislação (§5, art. 23, Lei 8666/1993) e combatida pelo Tribunal de Contas da União (TCU)⁶, já que resultou no pagamento de R\$ 11.739,00 sem licitação.

3 Art. 24 – Quando houver a necessidade de realização de trabalhos com exigências de qualificação específica e que esta não esteja inserida na formação do Corpo Técnico, o Chefe da Auditoria Interna poderá requerer a assistência, *ad hoc*, de profissional especialista ou habilitado, para prestar apoio à Auditoria Interna.

4 Definição adaptada do Manual de Elaboração de Relatórios do Controle Interno da CGU, pág. 31.

5 DN Conectividade Ltda. - ME, inscrita na CNPJ 10.224.528/0001-06.

6 Acórdãos 935/2007, 2387/2007, 677/2008, 2864/2008, 324/2009, 2575/2009, etc.

Necessário mencionar que a Administração Pública deve obediência ao Princípio da Legalidade, o qual dispõe que o gestor público somente poderá atuar segundo o previsto em leis, normas e dispositivos legais.

Ademais, não é apenas ao Princípio da Legalidade que a Administração deve obedecer. Os administradores públicos devem obediência também a todos os Princípios da Gestão Pública, sejam eles explícitos ou não, os quais contribuirão para uma boa administração, mormente naquilo que se refere à utilização dos recursos financeiros, dos quais os gestores públicos devem prestar contas.

No exercício de 2015, verificou-se que a mesma falha ocorreu novamente, uma vez que as contratações semelhantes foram objeto das dispensas 17 e 107/2015, cujo total pago foi de R\$ 13.252,32. Tanto em 2013 quanto em 2015, o Câmpus poderia ter obtido ganho financeiro se uma licitação mais ampla tivesse sido realizada.

Sobre esse tema, segundo publicação do TCU⁷, cabe esclarecer que,

O fracionamento, à luz da Lei de Licitações, caracteriza-se quando se divide a despesa para utilizar modalidade de licitação inferior à recomendada pela legislação para o total da despesa ou para efetuar contratação direta.

...

*Em resumo, se a Administração optar por realizar várias licitações ao longo do exercício financeiro, para um mesmo objeto ou finalidade, **deverá preservar sempre a modalidade de licitação pertinente ao todo que deveria ser contratado.***

De acordo com a mesma publicação, depreende-se que a principal razão da ocorrência do fracionamento da despesa é a ausência de planejamento comprovada tanto em 2013 quanto em 2015, que deveria observar o princípio da anualidade do orçamento público e organizar minimamente seus processos de compras, evitando, por consequência, a ocorrência do erro.

Esse motivo, embora bastante utilizado como argumento para escusar-se de responsabilidades perante o TCU, não serve para o agente público justificar o fracionamento da despesa com várias aquisições ou contratações no mesmo exercício, sob modalidade de licitação inferior àquela exigida para o total da despesa no ano.

No que diz respeito aos orçamentos que basearam as contratações, observou-se que em apenas uma ocasião, na dispensa 10/2014, foram juntados, pelo menos, três orçamentos válidos para, a partir deles, escolher a prestadora dos serviços (vide a Tabela 3). Mais uma vez, portanto, o Câmpus não respeitou as reiteradas recomendações do TCU sobre o tema⁸, deixando de realizar a cotação de preços praticada no mercado, para os seus demais processos licitatórios.

Tabela 3: orçamentos de referência para as contratações.

Licitação	Orçamento 1		Orçamento 2		Orçamento 3	
	CNPJ	Valor	CNPJ	Valor	CNPJ	Valor
D 121/2013	08.074.690/0001-35	3.386,84	10.224.528/0001-06	3.378,00		
D 144/2013	08.074.690/0001-35	3.485,36	10.224.528/0001-06	3.481,00		
D 194/2013	08.074.690/0001-35	4.882,19	10.224.528/0001-06	4.880,00		
D 243/2013	07.716.261/0001-51	1.899,00	10.224.528/0001-06	1.718,00		
D 10/2014	12.983.592/0001-98	8.500,00	10.224.528/0001-06	6.400,00	02.441.790/0001-76	9.200,00

7 Licitações e Contratos – Orientações e Jurisprudências, 4ª edição, pág. 104 e 105.

8 Licitações e Contratos – Orientações e Jurisprudências, 4ª edição, pág. 633.

D 17/2015 10.224.528/0001-06 5.616,31

D 107/2015 10.224.528/0001-06 7.636,00 Não consta CNPJ prejudicado⁹

Não obstante, as dispensas 17 e 107/2015 foram fundadas em apenas uma proposta de preços, então, contratações vulneráveis, pagas à época, sem mensurar vantagem para a Administração.

Ademais, ainda que a Portaria 306/2001, do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, tenha aprovado, implantado e regulamentado regras para as aquisições de bens de pequeno valor, isto é, aquelas feitas com base no inciso II do art. 24 da Lei 8666/1993, esse Ministério orienta que seja utilizado, preferencialmente, o Sistema de Cotação Eletrônica de Preços. Entretanto, diante das análises dos dados, verificou-se que de todas as aquisições realizadas pelo Câmpus, somente a dispensa 243/2013 foi feita nesses moldes.

Cabe registrar, também, que os processos das contratações dos serviços para a ampliação da rede lógica foram instruídos sem a observância da legislação regulamentadora para contratação de bens e serviços que rege a Administração Pública.

Foi verificada ausência de projetos, isto é, sequer croquis foram localizados nos autos. Essa maneira de proceder causa espécie, já que tanto a Divisão de Redes de Computadores e Comunicação quanto a Coordenadoria de Gestão de Tecnologia da Informação ressaltaram, quando da solicitação dos serviços, *o alto padrão de desempenho da rede lógica do câmpus*, o que, por si só, faz crer pela necessidade de minimamente detalhar o que deveria ser feito pela contratada.

Na tabela 4 abaixo, estão dispostas as contratações realizadas pelo Câmpus Cornélio Procópio e os respectivos pagamentos efetuados à empresa DN Conectividade por dispensa de licitação:

Tabela 4: pagamentos realizados à DN Conectividade por Dispensa de Licitação.

Dispensa	Objeto	Nota Fiscal	Data da Nota	Data do Pagamento	Valor
144/2013	Ampliação das redes elétrica e lógica da sala P006.	565	02/07/13	25/07/13	R\$ 3.481,00
121/2013	Ampliação da rede lógica da sala de matemática.	611	02/09/13	05/09/13	R\$ 3.378,00
194/2013	Reestruturação da rede lógica para a sala K009.	612	02/09/13	05/09/13	R\$ 4.880,00
243/2013	Aquisição de HDs para o <i>datacenter</i> .	557	18/09/13	24/09/13	R\$ 1.718,00
10/2014	Instalação e configuração de <i>Storage</i> .	106	12/03/14	10/07/14	R\$ 6.400,00
17/2015	Mudança de cabos óticos e de telefonia (elevador do bloco A).	454	16/04/15	28/04/15	R\$ 2.560,00
		838	16/04/15	28/04/15	R\$ 3.056,32
107/2015	Instalação de rede lógica no laboratório A128.	908	24/09/15	31/12/15	R\$ 7.636,00
Total					R\$ 33.109,32

Conforme pode-se inferir da Tabela 4, acima, além das contratações por dispensa de licitação, o Câmpus Cornélio Procópio fez aquisições de materiais e equipamentos da DN Conectividade por meio do Pregão Eletrônico 10/2014, cujo total foi de R\$ 95.328,85.

Para essa licitação, o preço de referência não foi obtido por uma das formas previstas no art. 2º, da IN 05/2014, da Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (SLTI/MPOG). Ademais, não estão juntados aos autos do processo as justificativas ou os estudos técnicos que embasaram a indicação de marca de determinados itens. A

⁹ Dos diversos itens adquiridos na D 107/2015, somente alguns deles possuíam um segundo orçamento.

indicação de marca em processos de aquisição de bens e equipamentos somente é admitida em situações excepcionais, e ainda com justificativa, conforme disposto na legislação específica.

Observa-se da análise supra, novamente, a não obediência, por parte do Câmpus Cornélio Procópio, dos Princípios que balizam a atuação administrativa dos gestores públicos, principalmente naquilo que se refere ao primado maior da Administração Pública, que é o Princípio da Legalidade. Aqui, neste caso, devem os administradores públicos orientarem-se pelas normas e regras que direcionarão a boa condução dos processos licitatórios, principalmente no que se refere à legislação infralegal, produzida por órgãos regulamentadores e controladores da gestão da coisa pública.

Ainda, cumpre registrar que as solicitações de aquisição dos materiais e equipamentos carecem de explicações mais bem detalhadas. Como exemplo, cita-se o não direcionamento do local em que eles seriam instalados e a ausência da justificativa da finalidade de tais aquisições. Estes detalhes de ausência de direcionamento e de justificativa podem vir a comprometer a lisura do processo licitatório e destinação final dos bens adquiridos, uma vez que eles fazem parte de um todo.

2.2 Constatações

As constatações extraídas desta análise dizem respeito às situações indesejadas identificadas durante a execução dos trabalhos de auditoria. Em geral, indicam a existência de dificuldades, equívocos, situações que contrariam normas, critérios técnicos ou administrativos¹⁰. Sendo assim, abaixo poderão ser observados os fatos constatados, as manifestações dos gestores e as análises da Auditoria Interna (Audin) sobre o assunto em questão.

Fato	Manifestação do Gestor	Análise da Audin
01 – Fracionamento da despesa (§ 5º, art. 23, Lei 8666/1993).	Em relação ao fracionamento da despesa, o DEMAP da época, alega que o entendimento do Câmpus foi pautado no fato de que as dispensas se trataram de despesas distintas e autônomas ocorridas em momentos, locais e situações diferentes. Atualmente, a DIRPLAD está trabalhando com um controle mais efetivo de aquisições agrupadas de acordo com a natureza da despesa, a fim de que o limite previsto em lei seja respeitado, bem como sejam seguidas as orientações contidas na IN 05/2014 SLTI/MPOG.	Conforme se pôde constatar (vide Tabela 2), o gestor fez uso de diversas dispensas de licitação para adquirir serviços de informática, o que configurou, nos exercícios de 2013 e 2015, fracionamento da despesa, prática vedada pela legislação vigente.
02 – Aquisição de bens de pequeno valor em desacordo com as normas inerentes ao tema (Portaria 306/2001-MPOG).	Idem manifestação 01.	Da análise dos autos, depreende-se que o gestor não aplicou às contratações as boas práticas administrativas recomendadas. Primeiro, porque não fundou as dispensas de licitação em, pelo menos, três orçamentos. Segundo, porque não fez uso do Sistema de Cotação Eletrônica para a escolha do fornecedor a prestar o serviço.
03 – Formação de preço de referência deficiente (IN 05/2014-SLTI/MPOG).	O DEMAP da época informou que na data de realização da solicitação de bens (26/05/2014) e do termo de referência (20/05/2014) a IN 05/2014 – SLTI/MPOG ainda não estava vigente.	É imprescindível que o gestor funde o valor de referência da licitação conforme prevê na IN 05/2014, isto é, por meio de pesquisa no portal Compras Governamentais, publicada na mídia especializada, em contratações similares de outros entes ou, então, fazendo uso de orçamentos de, no mínimo, três fornecedores do mercado.
04 – Indicação de	A justificativa da indicação de marca está descrita	A indicação da marca somente é possível

10 Definição adaptada do Manual de Elaboração de Relatórios do Controle Interno, da CGU, pág. 17 item a.

Fato	Manifestação do Gestor	Análise da Audin
marca (Súmula 270-CTU).	no item 2 do Termo de Referência do Pregão 10/2014: “2.1 A presente licitação destina-se ao registro de preço para aquisição de materiais de redes de computadores, visando à substituição de equipamentos danificados da rede lógica, modernização e montagem de novos equipamentos e estrutura, visando suprir os ambientes administrativos e laboratórios com equipamentos adequados para o desempenho de suas atividades. Justifica-se a licitação pelo sistema de registro de preços, com base nos incisos I e IV do Art. 3º do Decreto 7.892/2013, sendo necessário contratações frequentes para proporcionar maior eficiência no atendimento das demandas que surgem no decorrer do ano, sendo necessária a aquisição por lote e especificação de marcas de alguns itens que possuem padrões de desempenho exclusivos, sobretudo conectados ao padrão da rede do câmpus, para fins de padronização e obtenção de compatibilidade entre os componentes, conforme previsto no Art. 15, Inciso I, da Lei 8.666/93”. As marcas foram indicadas para que pudessemos manter o padrão de qualidade e compatibilidade dos equipamentos, tendo em vista facilitar a gestão da rede de computadores e garantir um bom funcionamento dos serviços prestados.	quando atendidos os requisitos legais, ou seja, tecnicamente necessário e economicamente vantajoso para a Administração. Ademais, os estudos e demais documentos que comprovem essas condições devem estar juntados aos autos do processo licitatório.

3. Recomendações

As recomendações consistem na definição das providências que deverão ser adotadas pelo gestor para mitigar as falhas apontadas no relatório. Têm finalidade corretiva e preventiva; corretivamente, por meio delas, os gestores podem corrigir os atos administrativos irregulares e, em uma visão preventiva, os administradores podem prever novas falhas, contribuindo, dessa forma, diretamente para o aperfeiçoamento da gestão pública¹¹.

Diante do exposto, respectivamente em relação a cada constatação, recomenda-se:

01- planejar adequadamente as compras e as contratações de serviços durante o exercício financeiro, de modo a evitar a prática de fracionamento de despesa, observando os limites para aplicação das modalidades de licitação, previstos na legislação vigente.

02 – Adotar as seguintes providências: a) instruir os processos de dispensa de licitação, conforme o *Roteiro para Contratação Direta*, constante em Licitações e Contratos – Orientações e Jurisprudências, 4ª edição, pág. 633, do TCU; b) adotar, preferencialmente, o Sistema de Cotação Eletrônica de Preços para realizar as contratações por dispensa da licitação.

03- estimar o valor referência da licitação em pesquisa no portal de Compras Governamentais, na mídia especializada, em contratações similares de outros entes ou, então, fazendo uso de orçamentos de, no mínimo, três propostas do mercado, tudo em conformidade com a IN 05/2014-SLTI/MPOG.

04- obstar quaisquer processos de compra que indiquem marca, exceto aquelas tecnicamente justificáveis e economicamente vantajosas para a Administração.

¹¹ Definição adaptada do Manual de Elaboração de Relatórios do Controle Interno, da CGU, pág. 31.

4. Conclusões

Em face dos exames realizados, conclui-se que, no período entre janeiro de 2011 e julho de 2016, houve aquisições de R\$ 128.438,17 da empresa DN Conectividade, R\$ 95.328,85, por meio de pregão eletrônico e R\$ 33.109,32, por dispensa de licitação.

Nos processos de aquisições por meio de dispensa de licitação, foi verificado que houve fracionamento de despesa para aquisição de bens e equipamentos; constatou-se também que não foram realizadas cotações orçamentárias suficientes, para respaldar o processo de dispensa. Por outro lado, nas aquisições em que foi utilizada a modalidade de pregão eletrônico, constatou-se indicação de marcas, sem as necessárias justificativas, e, da mesma forma, não foram realizadas cotações orçamentárias suficientes.

Importante orientar que toda a Administração Pública deve obediência aos princípios e regras que regem a atuação administrativa. Principalmente em relação aos processos de aquisição de serviços, bens e equipamentos, em razão da complexidade de alguns processos licitatórios, os gestores públicos devem ficar atentos em relação à legislação a ser aplicada em cada caso específico, a fim de evitar irregularidades e falhas nos certames licitatórios.

Por fim, as demais empresas do ramo de informática, citadas na denúncia anônima, a qual fora devidamente apurada, não tiveram participação nos processos de aquisições de bens e equipamentos, uma vez que o Câmpus Cornélio Procópio não realizou nenhuma aquisição, pelo menos, nos últimos cinco anos.

É o relatório.

Curitiba, 20 de dezembro de 2016.

Sadi Daronch
Chefe da Auditoria Interna da UTFPR