



Ministério da Educação  
Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica  
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Pernambuco  
Reitoria/Reitoria/Auditoria Interna

### RELATÓRIO DE AUDITORIA Nº 019/2023

<b>TIPO DE AUDITORIA</b>	Auditoria Baseada em Riscos
<b>EXERCÍCIO</b>	2023
<b>CAMPO DE ATUAÇÃO</b>	Orçamento, Finanças, Patrimônio, Produção e Suprimento de Bens e Serviços
<b>UNIDADES AUDITADAS</b>	Reitoria - PROAD
<b>CÓDIGOS UG</b>	158136
<b>GESTOR RESPONSÁVEIS</b>	José Carlos de Sá Júnior (Reitor) e Rozendo Amaro de França Neto (Pró-Reitor de Administração)

#### 1. Introdução

A Unidade de Auditoria Interna do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Pernambuco, (IFPE), criada pela Resolução CONSUP nº 01/2009, é o órgão técnico de controle interno, vinculado ao Conselho Superior do IFPE, nos termos do Art. 15º, § 3º, do Decreto nº 3.591, de 06 de setembro de 2000.

Dessa forma, em atendimento ao item nº 5 do anexo I do Plano Anual de Atividades da Auditoria Interna (PAINT) do exercício 2023, à demanda prevista na Ordem de Serviço nº 022/2023 AUDI/CONSUP/IFPE e consoante ao estabelecido na Instrução Normativa – Secretaria Federal de Controle (IN/SFC) nº 03, de 09/06/2017, apresentamos os resultados dos exames que tiveram como objetivo avaliar os mecanismos de governança das contratações do IFPE.

Sobre o tema governança nas contratações, destacamos que a governança é a responsável por direcionar e monitorar a atuação da gestão das contratações, com o objetivo de que as contratações agreguem valor à organização.

Para realização da supracitada avaliação, foi adotado como referência o RBG - Referencial Básico de Governança Organizacional para organizações públicas e outros entes jurisdicionados ao TCU ([Referencial Básico de Governança Organizacional | Portal TCU](#)), uma vez que este documento descreve as boas práticas que devem ser observadas pelas organizações para melhoria do desempenho dos órgãos e entidades públicas. Nesse viés, é importante destacar que este trabalho também tem o propósito de que a Auditoria Interna possa contribuir para melhorar a capacidade das contratações do IFPE.

O desenvolvimento dos trabalhos ocorreu no período de 16 de outubro a 27 de novembro de 2023, em

estrita observância às normas de auditoria aplicáveis ao Serviço Público Federal.

Dito isso, apresentamos a seguir o detalhamento da metodologia adotada e os resultados dos exames.

## 2. Resultados dos exames

### 2.1 Constatação

Fragilidades na definição e na formalização das diretrizes para os processos de contratações, bem como no monitoramento do desempenho da gestão de contratações.

#### Fato

Buscando contribuir com o processo de avaliação da governança, da gestão de riscos e do controle preventivo nas contratações, em atenção ao art. 16, inc. III da Portaria nº 8.678/2021 da SEGES/ME, a Unidade de Auditoria Interna definiu que para o exercício de 2023 daria continuidade à avaliação dos mecanismos de governança no âmbito das contratações do IFPE realizada em 2022 (Relatório de Auditoria nº 022/2022 AUDI/CONSUP/IFPE), elaborando questionário para 5 (cinco) itens, conforme quadros 1 e 2, que não atenderam aos quesitos abordados no questionário aplicado pela Auditoria Interna em 2022. Cabe ressaltar que a estrutura do supracitado questionário está alinhada com o modelo de governança e gestão nas contratações, disposto no Referencial Básico de Governança do TCU.

Ato contínuo, a equipe de auditoria procedeu com a abertura do processo de nº 23294.030391/2023-85, e, através deste, encaminhou à Pró-Reitoria de Administração (PROAD), a Solicitação de Auditoria nº 022-01/2023 - AUDI/CONSUP/IFPE (doc. SEI 0921859), na data de 23 de outubro de 2023, contendo o supramencionado questionário. Cabe esclarecer que o prazo inicial para o retorno das informações - acompanhadas das respectivas evidências comprobatórias, foi até o dia 03/11/2023.

Em 13/11/2023, a Diretora de Licitações e Contratos do IFPE solicitou a prorrogação do prazo para até o dia 20/11/2023 (doc. SEI 0955772), que foi concedido pela Auditoria Interna (doc. SEI 0956674). No entanto, apesar da dilação do prazo admitida pela Auditoria Interna, a gestão do IFPE não apresentou manifestação acerca dos 05 (cinco) itens contidos no questionário. Dessa forma, a equipe de auditoria considerou os itens como “sem resposta” (SR) e efetuou as análises considerando que a gestão do IFPE, por **não** apresentar novos documentos/informações, permaneceu sem atender os itens abordados.

Cabe informar que, além do encaminhamento da supracitada Solicitação de Auditoria, também foi realizada uma entrevista com a Diretora de Licitações e Contratos do IFPE (23/10/2023), com o intuito de esclarecer e aperfeiçoar as respostas dadas para o questionário.

Cumpramos esclarecer ainda, que não foram atribuídas pontuações às respostas, conforme metodologia do TCU, em virtude de que fizeram parte da amostra para este trabalho, apenas os itens das questões selecionadas (questão 2134 - a alta administração estabeleceu modelo de gestão de contratações; e questão 2154 - a liderança monitora o desempenho da gestão de contratações) que tiveram como resposta “NÃO” no questionário aplicado em 2022 pela Auditoria Interna.

A primeira questão (2134) abordou os itens referentes à definição das diretrizes para as contratações e a segregação das funções relativas à área de gestão de contratações.

Quanto à questão 2154, tratou sobre o monitoramento do desempenho da gestão de contratações, o acompanhamento na execução dos planos e da disponibilização de relatórios de medição de desempenho da gestão de contratações à liderança.

Com relação à questão 2134, apresentamos os resultados a seguir:

### Quadro 1 - Questão 2134: Tipo e Quantidade do Indício

Item	Resposta	
	2022	2023
A organização define as diretrizes para as contratações (terceirização, compras, compras conjuntas, estoques, sustentabilidade).	Não	SR
A organização segregou as funções relativas à área de gestão de contratações	Não	SR

Fonte: Elaboração própria.

Previamente à análise do Quadro 1, é interessante destacar que a governança de contratações é a responsável por direcionar e monitorar a atuação da gestão das contratações, com o objetivo de que as contratações agreguem valor à organização.

Em sentido amplo, a governança pública é definida como um conjunto de mecanismos e práticas de liderança, estratégia e controle, postos em prática para analisar, direcionar e monitorar a gestão pública, de modo a potencializar a entrega de bons resultados à sociedade (TCU, 2020; BRASIL, 2017).

Sobre, especificamente, governança das contratações públicas, é importante ressaltar o inciso III, art. 2º da Portaria SEGES/ME nº 8.678, de 19 de julho de 2021, que dispõe:

[...]

III - governança das contratações públicas: 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;

[...]

Nos termos do Referencial Básico de Governança do TCU, esse conjunto de mecanismos de liderança, estratégia e controle deverá potencializar a gestão pública na entrega de bons resultados à sociedade.

Observando o Quadro 1, verifica-se que a gestão do IFPE não apresentou manifestação/documentos acerca dos 2 (dois) itens referentes à questão 2134 - A alta administração estabeleceu modelo de gestão de contratações. Dessa forma, a equipe de auditoria compreende que a gestão do IFPE não adotou novas medidas com relação à ausência da definição, pela organização, das diretrizes para as contratações (terceirização, compras, compras conjuntas, estoques, sustentabilidade), como também, não procedeu com ações no que tange à segregação das funções relativas à área de gestão de contratações.

Com relação aos documentos e informações que foram trazidos pela gestão do IFPE em 2022, entre os quais destacamos: (i) Regimento Geral do IFPE; (ii) Portaria IFPE nº 485, de 12 de maio de 2022; (iii) Instrução Normativa PROAD/REI/IFPE nº 4, de 3 de outubro de 2022; e (iv) Resolução CONSUP nº 70, de 30 de setembro de 2019, é oportuno esclarecer que, assim como analisado pela equipe de auditoria à época, corrobora-se a conclusão de que apesar da apresentação desses documentos e informações, não existe, no IFPE, a definição das diretrizes para as contratações das compras em geral, serviços continuados, estoques e sustentabilidade.

No que se diz respeito à permanência da ausência de diretrizes para as contratações, por parte do IFPE, é importante ressaltar que essa situação pode comprometer as atividades de governança nas contratações – avaliar, dirigir e monitorar – de modo que as mesmas não sejam eficazmente desempenhadas, prejudicando o alinhamento dos objetivos da organização ao interesse público, o gerenciamento dos riscos e a realização de uma entrega íntegra, transparente e responsável (TCU, 2020).

Ademais, cabe destacar que, em face dessa situação já ter sido apontada no Relatório de Auditoria nº

022/2022, a equipe de Auditoria questionou se a gestão do IFPE providenciou outro instrumento e/ou adotou práticas que orientem as unidades de gestão de contratos, acerca das diretrizes para as contratações. No entanto, não houve nenhuma manifestação por parte da Unidade Auditada em relação ao supracitado questionamento.

Diante do exposto, os resultados apurados pela equipe de auditoria sugerem que a atuação da gestão do IFPE na definição de diretrizes está distante do desejável, tendo em vista a importância das diretrizes para que o modelo de gestão de contratações seja adotado, assim como, na representação clara e pública de como funciona ou deveria funcionar, efetivamente, a governança nas contratações no IFPE.

O outro item analisado pela equipe de auditoria referente à questão 2134, foi referente à segregação de funções no que tange à área de gestão das contratações.

É importante ressaltar que a segregação de funções é um princípio expresso no art. 5º da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021 - Lei de Licitações e Contratos Administrativos.

A segregação de funções visa reduzir as oportunidades que permitam a qualquer pessoa estar em posição de perpetrar e de ocultar erros ou fraudes no curso normal das suas funções (CFC, 2016). Outrossim, a partir da divisão das tarefas, com a segregação de funções, pode-se conduzir à especialização dos executores, resultando em ganho de eficiência e produtividade no desempenho das atividades de contratações.

De acordo com o Manual de Orientações Técnicas da Atividade de Auditoria Interna Governamental do Poder Executivo Federal, a segregação de funções consiste na “separação de funções de tal forma que estejam segregadas entre pessoas diferentes, a fim de reduzir o risco de erros ou de ações inadequadas ou fraudulentas”.

Sobre a segregação de funções na perspectiva das licitações públicas e das contratações administrativas, o Acórdão nº 415/2013-TCU-Plenário, dispõe:

[...]

9.1.7. discipline a segregação de funções nos setores que desempenham as atribuições inerentes às licitações e contratos, de forma a minimizar a possibilidade de desvios e fraudes.

[...]

Ainda sobre o tema segregação de funções, a Portaria SEGES/ME nº 8.678, de 19 de julho de 2021, estabelece a definição de estrutura da área de contratações, na qual destacamos:

[...]

Art. 18 . Compete ao órgão ou entidade, quanto à estrutura da área de contratações públicas:

[...]

IV - zelar pela devida segregação de funções, vedada a designação do mesmo agente público para atuação simultânea nas funções mais suscetíveis a riscos;

[...]

Com relação à segregação das funções relativas à área de gestão de contratações no IFPE, observou-se que não foram apresentadas/demonstradas a adoção de práticas com a finalidade de mitigar os riscos da concentração em uma única pessoa ou em um grupo pequeno de pessoas nas decisões que podem afetar o alcance das metas da organização, na ocorrência de conflito de interesses, erros, omissões, fraudes, corrupção, atos antiéticos, ilegais e/ou antieconômicos.

No que diz respeito à questão 2154 foram abordados 03 (três) itens, cujos resultados apresentamos a seguir:

## Quadro 2 - Questão 2154: Tipo e Quantidade do Indício

Questão 2154: A liderança monitora o desempenho da gestão de contratações		
Item	Resposta	
	2022	2023
Rotinas de monitoramento do desempenho da gestão de contratações estão definidas	Não	SR
Há acompanhamento na execução dos planos vigentes quanto ao alcance das metas estabelecida	Não	SR
Relatórios de medição de desempenho da gestão de contratações estão disponíveis à liderança	Não	SR

Fonte: Elaboração própria.

É importante destacar que o monitoramento do desempenho da gestão de contratações, realizado de maneira sistemática e contínua, proporcionará à liderança a obtenção de informações precisas, confiáveis e tempestivas para o alcance das metas organizacionais. Ademais, possibilitará a promoção da identificação de oportunidades de melhoria, bem como, a correção de desvios.

A nova lei de licitações, Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, trouxe novidade no ordenamento jurídico ao instituir a promoção da governança nas contratações, mediante implementação de processos e estruturas, de forma a avaliar, direcionar e **monitorar** os processos licitatórios e os respectivos contratos, visando promover a eficiência, efetividade e eficácia em suas **contratações**.

Nesse sentido, verifica-se que o monitoramento das contratações é uma das práticas da governança pública que visa potencializar a entrega de bons resultados à sociedade, de forma íntegra, transparente e responsável.

Através do monitoramento das contratações, a organização poderá reunir informações relevantes, que apontem o melhor momento em que as atividades devem ser desenvolvidas, inclusive com ações corretivas, de forma a cumprir o plano estratégico.

Considerando a ausência da apresentação de documentos/informações que demonstrassem como a liderança monitora o desempenho da gestão de contratações, não foi possível compreender como a gestão do IFPE realiza algumas atividades, tais como:

- (i) identificar oportunidades de melhoria do desempenho da área de gestão das contratações;
- (ii) analisar se as atividades e os recursos da área de gestão das contratações estão alinhados para o alcance dos objetivos organizacionais;
- (iii) verificar se foram estabelecidos e divulgados objetivos, indicadores e metas para a área de gestão de contratações;
- (iv) identificar indicadores para reparação de falhas;
- (v) certificar se o alcance das metas é acompanhado;
- (vi) verificar se os dados necessários à medição de desempenho da área de gestão de contratações são coletados e analisados;
- (vii) confirmar se a organização disponibiliza relatórios de medição de desempenho da gestão de contratações;
- (viii) aprimorar a inclusão de requisitos de sustentabilidade nas contratações; e
- (ix) verificar a incidência de descontinuação de serviços essenciais.

### 3. Causa

Deficiência na atuação da gestão das contratações do IFPE, com relação à definição de diretrizes, bem como ao monitoramento do desempenho da gestão das contratações.

#### 4. Recomendação

**Recomendação 001 (PROAD):** À gestão das contratações do IFPE, contemple, no planejamento institucional dos próximos exercícios, ações para melhorar os resultados dos itens relacionados aos mecanismos de governança no âmbito das contratações, em especial, com relação à definição das diretrizes para as contratações, bem como ao monitoramento do desempenho da gestão de contratações.

#### 5. Conclusão

Esta ação teve por objetivo contribuir com os processos de contratações Públicas do IFPE, incentivando a melhoria contínua das boas práticas de Governança e Gestão.

Mediante análises efetuadas pela Auditoria Interna, restou constatado que todos os itens abordados neste relatório permaneceram com as alternativas de respostas “não”.

Diante do exposto, os resultados sugerem fragilidades na atuação da Gestão do IFPE, especificamente, nos mecanismos de governança no âmbito das contratações, com relação à definição das diretrizes para as contratações, bem como ao monitoramento do desempenho da gestão de contratações, podendo comprometer o alcance das metas da área de gestão de contratações.

Por fim, ressaltamos que o **acompanhamento total** do Índice de Governança das Contratações (IGovernancaContrat) e do Índice de Gestão das Contratações (iGestContrat), composto por 09 questões principais, subdivididas em um total de 81 itens, que foi realizado pela Auditoria Interna em 2022, será executado de maneira mais esparsa, com a finalidade de proporcionar que a gestão do IFPE tenha mais tempo para implementar as medidas necessárias ao aperfeiçoamento de seus mecanismos de governança e gestão das contratações.

Relatório elaborado pelo auditor Alexandre José Cunha da Silva, SIAPE 1804255 e revisado pelo auditor Aécio José Pereira, SIAPE 1357014.

Encaminhe-se ao Magnífico Reitor do IFPE, na condição de Presidente do Conselho Superior do IFPE, e para PROAD.

Recife-PE, 27 de novembro de 2023.

**DAVID LIMA VILELA**

Titular Unidade de Auditoria Interna  
SIAPE 1867177



Documento assinado eletronicamente por **David Lima Vilela, Auditor**, em 27/11/2023, às 20:57, conforme art. 6º, do Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site [https://sei.ifpe.edu.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](https://sei.ifpe.edu.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0) informando o código verificador **0979857** e o código CRC **3806A761**.

---