

<b>Tipo de Serviço de Auditoria:</b>	Conformidade
<b>Período de realização:</b>	setembro/outubro 2025
<b>Responsável:</b>	Márcya Cristina Gomes de Oliveira
<b>Relatório n°:</b>	20250002
<b>Item PAINT:</b>	Auditoria de Conformidade sobre Processos de Contratação Direta (Dispensa)

## RELATÓRIO DE AUDITORIA INTERNA

20250002

### APRESENTAÇÃO

O presente trabalho de auditoria está previsto no Plano Anual de Auditoria Interna (PAINT) 2025. Assim, em conformidade com as normas nacionais e internacionais de Auditoria Interna aplicáveis ao serviço público federal, apresentamos o presente relatório **20250002**, com os resultados dos exames realizados sobre Contratações Diretas por Dispensa Eletrônica, devido à materialidade e ao risco inerente de que possam constituir exceção à regra geral da licitação.

#### 1 ESCOPO

O escopo deste trabalho foi avaliar a regularidade e a conformidade dos processos de Contratação Direta por Dispensa Eletrônica na UFG, nos exercícios de 2023 e 2024, visando contribuir para o aperfeiçoamento dos controles internos.

#### 2 INTRODUÇÃO

Este trabalho é resultado de uma Auditoria de Conformidade, prevista no Plano Anual de Auditoria Interna (PAINT) do exercício 2025, e tem como foco o processo de contratação na UFG.

Nesta introdução, apresentaremos uma visão geral do objeto auditado, que se subdivide em estrutura organizacional e processos de trabalho; a definição da amostra; os critérios de

análise utilizados; as técnicas de auditoria utilizadas; o volume de recursos auditados; os objetivos da auditoria; e a avaliação de riscos.

## 2.1 VISÃO GERAL DO OBJETO AUDITADO

O objeto central da auditoria são os Processos de Contratação Direta (Dispensa Licitação) na UFG , que, por representarem uma exceção à regra geral do procedimento licitatório, exigem rigorosa observância legal e alta maturidade de controles internos.

### 2.1.1 Estrutura Organizacional e Processos de Trabalho

Na UFG, a Diretoria de Compras (DCOM) é a responsável pela condução e formalização dos processos de dispensa e inexigibilidade. Os demandantes, por sua vez, são as Unidades Requisitantes, os quais atuam na fase inicial de planejamento e especificação do objeto. Exemplos de requisitantes neste trabalho de auditoria foram o Instituto de Ciências Biológicas (ICB), a Faculdade de Farmácia (FF) e a Escola de Veterinária e Zootecnia (EVZ).

Quanto ao processo de trabalho, a análise concentrou-se na verificação da regularidade das etapas de Planejamento da Contratação e na instrução processual, conforme o fluxo estabelecido pela legislação federal, abrangendo a formalização da demanda, a elaboração de artefatos de planejamento (Estudo Técnico Preliminar e Termo de Referência) e a comprovação da vantagem na escolha do fornecedor e do preço.

## 2.2 DEFINIÇÃO DA AMOSTRA

O universo auditado compreendeu os processos de contratação direta por dispensa eletrônica realizados e encerrados nos exercícios de 2023 e 2024, divulgados pela DCOM em sua [página da internet](#).

## 2.3 CRITÉRIOS DE ANÁLISE UTILIZADOS

Os exames foram realizados sob a modalidade de Auditoria de Conformidade e tiveram como critérios de análise:

1. A Lei nº 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações).
2. A Lei nº 8.666/1993 (aplicada aos processos anteriores ou em fase de transição).
3. A jurisprudência e os manuais do Tribunal de Contas da União (TCU) e da Controladoria-Geral da União (CGU).

## 2.4 TÉCNICAS DE AUDITORIA UTILIZADAS

Para a obtenção de evidências razoáveis e suficientes, foram utilizadas as seguintes técnicas de auditoria:

- **Análise Documental:** Exame detalhado de documentos processuais, como ETP, TR, justificativas de preço e comprovações de regularidade.
- **Exame de Registros:** Coleta e análise de dados do Portal de Compras do Governo Federal (Comprasnet/PNCP) e do Sistema Unificado de Administração Pública (SUAP/SIPAC).
- **Análise de Checklist:** Utilização de lista de verificação, desenvolvida com base nos manuais de auditoria, para comparação da instrução processual com os requisitos legais.

## 2.5 OBJETIVOS DA AUDITORIA

O objetivo principal deste trabalho é avaliar a regularidade e a conformidade dos processos de contratação direta por dispensa eletrônica na UFG. Especificamente, busca-se emitir recomendações de caráter **preventivo**, visando assegurar maior eficiência no desempenho das atividades da área auditada.

## 2.6 AVALIAÇÃO DE RISCOS

O foco da auditoria foi definido com base na avaliação de risco que aponta as contratações diretas como a modalidade mais suscetível a falhas, especialmente nos seguintes aspectos:

- **Risco de Fracionamento de Despesa:** Suspeita de divisão de aquisições de mesma natureza (Ex: insumos laboratoriais/químicos) em múltiplas dispensas, visando o enquadramento nos limites de valor.
- **Risco de Planejamento Deficiente:** Ausência de documentos obrigatórios como o Estudo Técnico Preliminar (ETP) e o Termo de Referência (TR), conforme a Lei nº 14.133/2021.

### **3 NORMAS DE REFERÊNCIA**

- Legislação Principal: Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021 (Art. 75, Art. 72, Art. 11 e correlatos).
- Regulamentos: Instrução Normativa SEGES/ME n.º 65/2021 (Pesquisa de Preços), Instrução Normativa SEGES/ME n.º 5/2017 (Contratação de Serviços – no que couber, conforme Art. 183 da NLLC).
- Jurisprudência: Acórdãos relevantes do TCU sobre Fracionamento, Planejamento (ETP/TR) e Justificativa de Preço.

### **4 ACHADOS DE AUDITORIA**

A análise das contratações diretas por dispensa eletrônica realizadas e encerradas nos exercícios de 2023 e 2024, em conformidade com as normas de referência, revelou um panorama geral de adequação, mas também identificou pontos de fragilidade e inconsistências que demandam atenção e melhoria contínua.

#### **4.1 ACHADO 01: RISCO DE FRACIONAMENTO DE DESPESA (CONTRATAÇÕES DIRETAS - DISPENSA - POR SIMILARIDADE DE OBJETO)**

Identificou-se múltiplas dispensas (161/2023, 177/2023, 225/2023, 253/2023, 90092/2024, 90108/2024) para insumos de mesma natureza (Laboratoriais/Químicos/Biológicos), em datas próximas e para várias unidades (FF, EVZ, ICB, FANUT, IQ, EMC).

Percebe-se, portanto, fracionamento no tempo: A DL 161/2023 (06/09/2023) e a DL 225/2023 (27/09/2023) foram abertas em um intervalo de menos de 1 mês. Os objetos (Itens 1, 2, 3 e 4 da DL 161/2023 e Itens 1 e 2 da DL 225/2023) são praticamente idênticos, com valores muito próximos, mas a DL 225/2023 possui preços unitários mais altos para o Álcool Etílico; fracionamento por objeto comum: o item "ÁLCOOL, ETÍLICO, ASPECTO FÍSICO LÍQUIDO LÍMPIDO..." (Álcool Etílico 95%) é idêntico em DL 161/2023 (8 galões) e DL 225/2023 (8 galões), com diferentes preços unitários estimados (R\$ 33,28 e R\$ 49,32, respectivamente); fracionamento por múltiplas UAs: A DL 90092/2024 agrupa itens para 5 Unidades (FANUT, FF, EVZ, IQ, EMC), mas as DLs 161/2023 e 225/2023 separam itens idênticos para EVZ e FF; e fracionamento na mesma UA: a Faculdade de Farmácia (FF) está envolvida em várias DLs para materiais químicos/biológicos, requisitando insumos em processos separados (ETP 482/2024, 483/2024, 484/2024, 488/2024, 491/2024) para diferentes programas de pós-graduação (PPGCA, PPGAAS, PPGEQ, PPGCF).

Este padrão sugere que o valor total da demanda anual possa ser superior ao limite de dispensa, o que exigiria o uso de Pregão. A compra de materiais de consumo da mesma natureza em processos separados, dentro do mesmo ano, configura, portanto, indício de fracionamento de despesa.

Foi enviada à DCOM a Solicitação de Auditoria 01, cujo teor foi "É substancial, portanto, a apresentação da Memória de Cálculo da Demanda Global de insumos laboratoriais para os anos de 2023 e 2024, a fim de permitir a verificação se a soma dos valores ultrapassou o limite de dispensa para os respectivos anos".

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

Em atenção à Solicitação de Auditoria nº 01, esclarece-se que as contratações mencionadas não configuram fracionamento de despesa, uma vez que se referem a projetos de pesquisa distintos, conduzidos por diferentes unidades e grupos de pesquisa da Universidade Federal de Goiás (UFG).

As dispensas foram devidamente enquadradas no art. 75, inciso IV, alínea "c", da Lei nº 14.133/2021, que dispõe:

*"Art. 75. É dispensável a licitação: (...) IV – para contratação que tenha por objeto: (...) c) produtos para pesquisa e desenvolvimento, limitada a contratação, no caso de obras e serviços de engenharia, ao valor de R\$ 300.000,00 (trezentos mil reais)."*

Conforme o dispositivo legal, não se aplica às contratações de pesquisa e desenvolvimento o limite de valor previsto no inciso II do mesmo artigo, pois o enquadramento no inciso IV, alínea c, decorre da natureza e finalidade científica da contratação, e não do valor envolvido.

Dessa forma, as dispensas foram processadas individualmente por projeto e centro de custo, respeitando a autonomia dos grupos de pesquisa e a destinação específica dos recursos vinculados (PROAP/CAPES). Assim, não houve divisão artificial da demanda, mas sim a formalização de contratações independentes, em consonância com os planos de trabalho de cada projeto de pesquisa.

As dispensas referidas — 161/2023 (SEI 23070.045122/2023-00), 225/2023 (SEI 23070.045122/2023-00), 177/2023 (SEI 23070.047458/2023-07), 253/2023 (SEI 23070.061007/2023-74), 90092/2024 (SEI 23070.052861/2024-21) e 90108/2024 (SEI 23070.054391/2024-30) — foram, portanto, legalmente enquadradas no art. 75, IV, “c”, da Lei nº 14.133/2021, como dispensas de licitação para pesquisa e desenvolvimento, todas com utilização de recursos do PROAP e apresentação do Projeto de Pesquisa devidamente cadastrado no SIGAA.

➤ **Manifestação Final da AUDIN:**

Argumento Legalmente Aceito. A AUDIN acolhe o enquadramento no Art. 75, IV, "c", que afasta o risco de fracionamento legal para fins de extrapolação de limite de valor. Contudo, a recorrência de aquisições de insumos comuns em processos separados demonstra uma oportunidade de melhoria no Planejamento e na Consolidação da Demanda para obter maior economicidade. O achado será convertido em uma Recomendação de Planejamento Coerente.

**4.2 ACHADO 02: PLANEJAMENTO DEFICIENTE/USO INDEVIDO DA DISPENSA (SUSPEITA DE CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS COMUNS POR DISPENSA)**

Identificou-se o uso de dispensa de licitação (175/2023, 287/2023) para contratação de Serviços de Manutenção (PHMETRO, UltraFreezer, Esteira), que são serviços corriqueiros em universidades. A UFG, como instituição de grande porte, deveria possuir um Registro de Preços (ARP) para esses serviços ou bens comuns.

Identificou-se o uso de dispensa de licitação para contratação de Licença de Software (MICROSOFT OFFICE, MAXQDA, SIMILARITY CHECK), que é um serviço comum. A

contratação de licenças perpétuas (DL 154/2023) ou a repetição de contratações de serviços DOI e Similarity Check (DL 221/2023 e DL 222/2023), e repetição em 2024: DL 90100/2024), com objeto idêntico, sugere que a demanda é previsível e deveria ser contratada via ARP ou Pregão por um período mais longo.

A repetição dessas contratações por dispensa sugere falha no planejamento anual (PCA).

Foi enviada à DCOM a Solicitação de Auditoria 02, cujo teor foi “É substancial, portanto, a apresentação do quantitativo anual planejado para os anos de 2023 e 2024, referente à contratação destes serviços comuns e corriqueiros, a fim de constatar se o houve falha no planejamento ou se ele foi condizente com a real demanda”.

➤ **Manifestação da Unidade Auditada:**

Em relação à Solicitação de Auditoria nº 02, esclarece-se que as contratações de serviços e insumos mencionadas também se enquadram no art. 75, IV, “c” da Lei nº 14.133/2021, por estarem diretamente relacionadas a projetos de pesquisa científica e tecnológica, conduzidos por diferentes unidades acadêmicas.

Os objetos contratados não têm caráter administrativo rotineiro, mas atendem a necessidades específicas e pontuais dos projetos de pesquisa, muitas vezes vinculadas a cronogramas experimentais e entregas técnico-científicas. Isso inviabiliza, em diversos casos, a consolidação das demandas em um Sistema de Registro de Preços (SRP) ou a inclusão prévia no Plano de Contratações Anual (PCA) juntamente com as demandas rotineiras da Universidade.

Assim, não houve falha de planejamento, mas sim aplicação mais adequada do enquadramento legal conforme a natureza e especificidade das demandas.

As dispensas 175/2023 (SEI 23070.047386/2023-90), 287/2023 (SEI 23070.058080/2023-69), 221/2023 (SEI 23070.054466/2023-00), 222/2023 (SEI 23070.054512/2023-62) e 90100/2024 (SEI 23070.053779/2024-13) foram enquadradas no art. 75, IV, “c”, por se tratarem de contratações vinculadas a pesquisa e desenvolvimento, todas com utilização de recursos do PROAP e apresentação do Projeto de Pesquisa devidamente cadastrado no SIGAA.

A única exceção foi a dispensa 154/2023 (SEI 23070.042702/2023-37), enquadrada no art. 75, inciso II, com controle de fracionamento realizado à época por meio de planilha interna, uma vez que o módulo de consulta de fracionamento do sistema ContratosGov ainda

não estava disponível. O procedimento manual demonstrou que o somatório das contratações relativas ao CATSER 27472 (licenciamento de software) permaneceu dentro do limite legal, afastando indício de fracionamento, conforme registrado no despacho SEI 3974876.

➤ **Manifestação Final da AUDIN:**

Argumento Legalmente Aceito. A AUDIN reconhece a especificidade e a urgência das contratações de pesquisa, que justificam o uso da dispensa. A DCOM comprovou a realização de controle de fracionamento para a DL enquadrada no Art. 75, II. O achado será convertido em uma Recomendação de Planejamento Coerente focado na consolidação.

#### **4.3 ACHADO 03: FRAGILIDADES NA CONFORMIDADE DA FASE DE PLANEJAMENTO (ETP E TR)**

Embora tenham sido anexados os Termos de Referência (TR) e os Estudos Técnico Preliminares (ETP), atendendo formalmente ao Art. 72 da Lei nº 14.133/2021, a qualidade do conteúdo desses documentos levantou questionamentos sobre a coerência do planejamento::

- Fracionamento por Omissão (Art. 40, V): Os ETPs 302/2023, 370/2023, e 546/2023 declaram que a justificativa para o parcelamento ou não da solução é "Não se aplica". A Lei nº 14.133/2021 exige justificativa para o parcelamento (dividir a solução em itens menores). A resposta "Não se aplica" é formalmente incorreta em um processo com múltiplos itens. A omissão levanta a suspeita de que a análise de consolidação da demanda total para evitar o fracionamento não foi realizada ou foi superficial.
- Desalinhamento entre Planejamento e Execução: O ETP 370/2023 (Álcool Etílico – EVZ) afirma que o planejamento original era a realização de Pregão Eletrônico/SRP (Registro de Preços), "tendo em vista que existem no mercado regional fornecedores aptos a fornecer tais materiais". No entanto, o processo foi realizado por Dispensa. O setor requisitante (PPGCA/EVZ) reconheceu a natureza comum do objeto e a viabilidade de Pregão, mas a DCOM optou pela Dispensa.

Foi enviada à DCOM a Solicitação de Auditoria 03, cujo teor foi “É substancial, portanto, a apresentação decisão formal robusta e motivada que justificou o parcelamento ou não da solução e que justificou a opção pela Dispensa no lugar da ARPR ou do SRP para as DLs dos anos de 2023 e 2024”.

➤ **Manifestação da Unidade Auditada:**

Quanto à Solicitação nº 03, ainda que alguns Estudos Técnicos Preliminares (ETPs) tenham apresentado a expressão “*não se aplica*” no campo relativo ao parcelamento, na prática o parcelamento foi devidamente observado, uma vez que as dispensas foram conduzidas item a item, sem agrupamento de objetos.

A decisão observou os princípios da economicidade e da competitividade, previstos nos arts. 40, V, e 47, §1º, da Lei nº 14.133/2021, assegurando melhor aproveitamento do mercado e maior amplitude de participação de fornecedores.

A opção pela Dispensa de Licitação, em lugar de Pregão Eletrônico ou SRP, foi tecnicamente motivada pela natureza imprevisível e pontual das demandas de pesquisa, pela liberação tardia dos recursos PROAP/CAPES e pela autorização legal do art. 75, IV, “c”, que permite contratações voltadas à pesquisa científica e tecnológica sem limitação de valor.

Portanto, a escolha da Dispensa Eletrônica garantiu a continuidade dos projetos de pesquisa, evitando prejuízos à execução e à aplicação tempestiva dos recursos.

➤ **Manifestação Final da AUDIN:**

Achado Relevante Mantido em Aspecto Formal. A justificativa legal da DCOM para a modalidade é acolhida. No entanto, a omissão da motivação expressa para o parcelamento/não parcelamento no ETP representa fragilidade na instrução processual formal. O compromisso da DCOM com a revisão e padronização dos ETPs é positivo, mas será reforçado por uma Recomendação de Aprimoramento de Checklist.

#### **4.4 ACHADO 04: FISCALIZAÇÃO E RESPONSABILIDADE**

Os TR 201/2023 e TR 316/2023 estão vinculados a processos com múltiplas entregas e diferentes servidores responsáveis pela fiscalização, em diferentes unidades (ICB e EVZ). Em conformidade com o Art. 117 da Lei nº 14.133/2021, é preciso estabelecer a coordenação da fiscalização (Gestor do Contrato), já que vários agentes estão envolvidos.

Foi enviada à DCOM a Solicitação de Auditoria 04, cujo teor foi “É substancial, portanto, a identificação formal e clara do Gestor do Contrato e apresentação do plano de fiscalização que garanta a coordenação entre os fiscais das diferentes unidades”.

➤ **Manifestação da Unidade Auditada:**

Nos casos dos Termos de Referência nº 201/2023 (SEI 4063027) e nº 316/2023 (SEI 4190032), não houve designação formal de Gestor de Contrato, pois as contratações não geraram contratos administrativos, em virtude da entrega imediata e integral do objeto, conforme autorizado pelo art. 95 da Lei nº 14.133/2021.

*“Art. 95. O instrumento de contrato é obrigatório, salvo nas seguintes hipóteses (...):  
II – compras com entrega imediata e integral dos bens adquiridos e dos quais não resultem obrigações futuras (...).”*

Apesar da ausência de contrato formal, as diretrizes de acompanhamento e fiscalização foram estabelecidas nos Termos de Referência, nos campos “Modelo de Execução Contratual” e “Modelo de Gestão do Contrato”, que preveem a verificação do recebimento, a análise de conformidade técnica e a responsabilidade dos requisitantes pelo aceite.

Portanto, a fiscalização foi efetivamente realizada pelas unidades requisitantes, assegurando a conformidade das entregas, em observância aos princípios da legalidade, eficiência e controle interno.

➤ **Manifestação Final da AUDIN:**

Achado Considerado Atendido em Essência. A DCOM justificou a não obrigatoriedade do instrumento contratual e da designação formal de Gestor, nos termos do Art. 95 da NLLC. A AUDIN reconhece que a fiscalização foi exercida, e a DCOM se manifestou sobre a ausência de contrato formal. Portanto, a solicitação é considerada atendida no que tange à necessidade de esclarecimento.

## 6. CONCLUSÃO

A auditoria dos processos de contratação direta por dispensa eletrônica nos exercícios de 2023 e 2024 revela que a Universidade Federal de Goiás (UFG) possui os mecanismos formais para a instrução processual (como a inclusão de TR e ETP).

No entanto, a análise do conteúdo e do contexto dessas contratações indica ajustes e melhorias necessárias. Os controles internos existentes atendem parcialmente às normas que

regem o assunto, especialmente em relação à economicidade e ao planejamento da demanda. As fragilidades identificadas demandam a emissão das seguintes recomendações:

**Recomendação 01: Planejamento Coerente e Consolidação da Demanda (Achados 01 e 02)**

Recomenda-se à Diretoria de Compras (DCOM) que, em coordenação com as Unidades Requisitantes de pesquisa, implemente um mecanismo de identificação e consolidação da demanda anual para insumos e serviços de uso comum recorrente, de modo a oportunizar de ganho de escala e redução de custos.

**Recomendação 02: Aprimoramento da Instrução Processual e Checklist (Achado 03)**

Recomenda-se à DCOM que incorpore as seguintes ações no processo de revisão e padronização dos Estudos Técnicos Preliminares (ETP), conforme já sinalizado pela Gestão:

1. **Motivação Expressa do Parcelamento:** Exigir que as Unidades Requisitantes preencham o campo de parcelamento/não parcelamento com uma motivação técnica expressa, eliminando a opção "Não se aplica" nos ETPs com múltiplos itens, em estrita conformidade com o Art. 40, V, da NLLC.

2. **Harmonização da Modalidade:** Caso a unidade requisitante sugira o uso de Pregão ou SRP (reconhecendo a natureza comum do objeto), que a DCOM anexe um Despacho Formal e Motivado ao processo, explicando a mudança para a Dispensa (urgência, prazo PROAP, restrição orçamentária), garantindo a coerência entre Planejamento e Execução.

## **7 ENCAMINHAMENTO E PRAZO PARA RESPOSTA**

Concluída a etapa de exame da documentação, encaminho o presente Relatório de Auditoria Interna nº 20250002 à Diretoria de Compras (DCOM) para que tomem ciência das recomendações e apresentem as respostas no prazo estabelecido.

O prazo final para o atendimento das Recomendações é **30/05/2026**.

Em 10 de dezembro de 2025.

---

### **EQUIPE**

**Emerson Santana De Souza**  
Chefe da Auditoria

**Carmen Thereza Pietsch Cunha Mendonça**  
Auditora

**Márcya Cristina Gomes de Oliveira**  
Auditora

**Daniela Vieira de Oliveira**  
Auditora

**Gislayne de Souza Nunes**  
Técnica em Contabilidade