



Relatório de Auditoria 01/2024
Ação PAINT 2024: Item 14 – Aquisição de materiais
e equipamentos para laboratórios.



**UNIVERSIDADE FEDERAL DA
INTEGRAÇÃO LATINO
AMERICANA**
AUDITORIA INTERNA

**RELATÓRIO DE
AUDITORIA
nº 01/2024**

Unidade Examinada:

Secretaria de Apoio Científico e Tecnológico – SACT.

Unidades Subsidiárias: Pró-Reitoria de Administração, Gestão e Infraestrutura – PROAGI e Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós-Graduação – PRPPG.

Período de realização:

07/02/2024 - 30/08/2024

Restrições à execução dos trabalhos: Em virtude da greve das universidades de 2024, o prazo de finalização foi estendido, com objetivo de conceder maior prazo de resposta à Solicitação de Auditoria.

QUAL FOI O TRABALHO REALIZADO?

Foram analisados itens sobre a gestão de riscos, controles internos, governança e fluxos dos processos administrativos de aquisição de materiais e equipamentos laboratoriais realizados por meio de convênios.

POR QUE ESTE TRABALHO FOI REALIZADO?

Este trabalho foi realizado para dar cumprimento à Ordem de Serviço n. 12/2024/AUDIN/UNILA, que se originou da ação 14 do PAINT 2024, cujo objetivo é avaliar a governança, a gestão de riscos e os controles internos dos processos de aquisição de materiais e equipamentos laboratoriais realizados por meio de convênios com instituições e agências de fomento.

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

Foi observada pela Auditoria Interna da Unila a necessidade de definição de fluxo na origem da demanda dos processos de aquisição de materiais e equipamentos laboratoriais, realizados por meio de convênios, em especial na elaboração de documentos que formalizam estes processos e no planejamento destas compras, com relação aos riscos inerentes. Além de reforçar o atendimento da conformidade e pela finalização de mapeamento de processo destas aquisições. Reforça-se que o planejamento deve ser o alicerce das aquisições na Unila, devendo-se analisar todos os cenários possíveis e necessários que tornem o gasto do orçamento cumpridor de seus propósitos iniciais, fundamentados nos objetivos institucionais e no interesse coletivo.

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

AUDIN	Auditoria Interna
CGU	Controladoria-Geral da União
CONSUN	Conselho Universitário da UNILA
IN	Instrução Normativa
PAINT	Plano de Auditoria Interna Anual
OS	Ordem de Serviço
PTA	Programa de Trabalho de Auditoria
RA	Relatório de Auditoria
UNILA	Universidade Federal da Integração Latino Americana
PDU	Plano de desenvolvimento da Unidade
PPA	Plano Plurianual
PDI	Plano de Desenvolvimento Institucional da UNILA
PRPPG	Pró Reitoria de Pesquisa e Pós Graduação
PROGRAD	Pró Reitoria de Graduação
PROPLAN	Pró-Reitoria de Planejamento, Orçamento e Finanças
PROAGI	Pró Reitoria de Administração, Gestão e Infraestrutura
SACT	Secretaria de Apoio Científico e Tecnológico
CCCL	Coordenadoria de Compras, Contratos e Licitações
DICONI	Divisão de Convênios Nacionais e Internacionais
SEACONV	Seção de Acompanhamento de Convênios
NIT	Núcleo de Inovação Tecnológica

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	05
1.1 Vinculação Técnica e Informações Complementares	05
1.2 Escopo / Amostra	05
1.2.1 Escopo analisado e o trabalho desenvolvido.....	06
1.3 Legislação Aplicada e Outros Aspectos Analisados	08
1.4 Do Funcionamento Geral da Unidade Auditada	08
1.5 Do Funcionamento Geral das Unidade Auditadas Subsidiárias.....	09
2 RESULTADOS DOS EXAMES	10
2.1 Análise da conformidade e controles internos.....	10
2.2 Análise do Fluxo desde a origem de demanda docente relacionados a projetos captados com recurso externo até a fase da aquisição do bem.....	12
2.3 Análise da Política de Gestão de Riscos na Unila em demanda docente relacionada a projetos captados com recurso externo.....	16
2.4 Análise sobre Mapeamento de Processos em demanda docente relacionada a projetos captados com recurso externo.....	18
3 RECOMENDAÇÕES /PLANO DE AÇÃO.....	20
4. CONCLUSÃO.....	20

1. INTRODUÇÃO

Conforme Ordem de Serviço 12/2024/AUDIN/UNILA, o trabalho tem como escopo a avaliação dos Processos de Aquisição de Materiais e Equipamentos Laboratoriais realizados por meio de convênios com instituições e agências de fomento nos últimos 02 anos.

1.1 Vinculação Técnica da Audin e Informações Complementares

Para a realização dos trabalhos, foram aplicados os fundamentos conceituados no Manual de Orientações Técnicas da Atividade de Auditoria Interna Governamental do Poder Executivo Federal do Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União.

A AUDIN é o órgão técnico responsável pela prestação de serviços independentes e objetivos de avaliação e de consultoria, desenvolvidos para adicionar valor e melhorar as operações da Universidade.

Tem como uma de suas metas fortalecer a gestão em seu cotidiano e garantir a eficácia, eficiência, efetividade e economicidade de seus atos sob o prisma de seus controles internos, muito embora sua opinião não tenha natureza vinculante.

Cumpre lembrar que a aceitação dos riscos pela implementação ou não das orientações, sugestões e recomendações emitidas pela Auditoria Interna é de responsabilidade da gestão.

As normas de auditoria aplicáveis à administração pública foram respeitadas, não havendo, por parte do auditado, qualquer restrição aos trabalhos da Auditoria Interna da UNILA.

A metodologia utilizada consistiu na análise documental dos processos e documentos da amostra, além de indagações elaboradas por meio de Solicitações de Auditoria.

A execução deste trabalho fora alterada em virtude da greve das universidades em 2024, nos prazos registrados na OS 12/2024, e a finalização dessa auditoria se dá por meio da entrega do presente relatório.

1.2 Amostra / Escopo

Após o encerramento da etapa de Análise Preliminar do Objeto, bem como da elaboração do Programa de Trabalho de Auditoria (PTA) e ainda, conforme a OS 12/2024 que determina o escopo neste trabalho, estabeleceu-se a seguinte amostra:

Quadro 01 – Amostra selecionada.

Processo	Objeto	Convênio
23422.009555/2023-56	Aquisição de Kits e Reagentes Laboratoriais	019/2021 Fundação Araucária
23422.010004/2023-35	Aquisição de materiais para projeto de pesquisa	078/2021 Fundação Araucária
23422.017951/2023-57	Aquisição de materiais para projeto de pesquisa	83/2023 Fundação Araucária
23422.015294/2022-22	Aquisição de equipamentos de pesquisa	114/2022 Fundação Araucária

Após estudo para elaboração do documentos de PTA, observou-se a necessidade de análise do fluxo presente na tramitação de aquisições via convênios firmados com instituições e agências de fomento, em especial, a partir do início da execução até a aquisição.

1.2.1 Informação sobre o escopo analisado e o trabalho desenvolvido:

Trata-se de trabalho desenvolvido pela Auditoria Interna da Unila nos processos de Aquisição de Materiais e Equipamentos Laboratoriais realizados por meio de convênios com instituições e agências de fomento nos últimos 02 anos.

Para tanto, inicialmente foi elaborado o documento de Análise Preliminar do Objeto de Auditoria, em que foi perscrutado o funcionamento da unidade de origem da demanda deste presente expediente e na qual os documentos preparatórios para a aquisição – Estudo Técnico Preliminar, Matriz de risco, Projeto Básico e Planilha de Preços são elaborados: na SACT.

Após a etapa preliminar de pesquisa sobre o objeto de auditoria, passou-se à etapa seguinte: Solicitação de auditoria inicial com pedido de encaminhamento dos processos referente à amostra de auditoria e reuniões com as áreas em que ações para demandas de aquisições por meio de recursos externos provenientes de convênios ocorrem:

01) SA 2024012-01: requerimento da lista de processos referente ao objeto de auditoria, na data de 08/02/2024.

-
- 02) SA 2024012-02: requerimento dos processos da amostra de auditoria, na data de 15/02/2024.
- 03) SA 2024012-03: requerimento sobre informações a respeito do fluxo para aquisições de materiais e equipamentos de laboratórios com recurso de origem externa para Divisão de Fomento/PRPPG. Esta solicitação obteve maior prazo para resposta em atenção à greve das universidades brasileiras de 2024.
- 04) SA 2024012-04: requerimento sobre informações a respeito do fluxo para aquisições de materiais e equipamentos de laboratórios com recurso de origem externa para SACT.
- 05) Reunião AUDIN e SACT, na data de 19/02/2024. A SACT é o órgão responsável pelo atendimento de demandas dos laboratórios de ensino e pesquisa.¹
- 06) Reunião AUDIN e CCCL, na data de 21/02/2024. A CCCL é a unidade responsável pela gestão dos processos administrativos de aquisições, contratações, licitações, fiscalização de contratos e convênios, e está subordinada diretamente à Pró-Reitoria de Administração, Gestão e Infraestrutura (PROAGI).²
- 07) Reunião AUDIN e NIT/PRPPG, na data de 27/02/2024. O NIT é vinculado à Divisão de Inovação Tecnológica e Fundação de Apoio (DITEFA) e objetiva viabilizar políticas institucionais de inovação, facilitando a interação entre a Universidade e o setor produtivo e propiciando aos pesquisadores, suporte à Propriedade Intelectual, Inovação e Empreendedorismo, bem como promover a adequada proteção das invenções geradas na UNILA.³
- 08) Reunião AUDIN e Divisão de Fomento/PRPPG, na data de 29/02/2024. A Divisão de Fomento tem o objetivo de incentivar a produção e a divulgação científica, além de apoiar a qualificação da comunidade acadêmica, realiza o lançamento periódico de editais com recursos próprios, isto é, de seu orçamento anual da PRPPG. Além disso, promove parcerias junto a agências de fomento à pesquisa (Fundação Araucária, FINEP, CNPq, etc), sendo que o acompanhamento das atividades resultantes destas ações são realizadas pela Divisão de Fomento à Pesquisa.⁴
- 09) Reunião DICONI e SEACONV/PROINT, na data de 07/03/2024. A DICONI é responsável pelo processo de elaboração e ratificação de acordos e convênios. Já a SEACONV é responsável pelo acompanhamento da execução e da prestação de contas dessas parcerias.⁵

1 Disponível em: <https://portal.unila.edu.br/sact>. Consulta em 07/02/2024.

2 Disponível em: <https://portal.unila.edu.br/proagi/cccl> Consulta em 07/02/2024.

3 Disponível em: <https://portal.unila.edu.br/prppg/inovacao/inovacao-tecnologica/apresentacao> Consulta em 07/02/2024.

4 Disponível em: <https://portal.unila.edu.br/prppg/perguntas-frequentes> Consulta em 07/02/2024.

5 Disponível em: <https://portal.unila.edu.br/proint/convenios> Consulta em 07/02/2024.

Todas estas Sas e reuniões realizadas contribuíram diretamente para o aprofundamento de conhecimento sobre as áreas relativas ao objeto do trabalho pela AUDIN e também para a escuta das dificuldades das áreas com relação à execução do objeto de trabalho de auditoria.

1.3 Legislação Aplicada e Outros Aspectos Analisados

As legislações observadas ao longo da análise, a fim de fundamentar este relatório, foram:

- a) Portaria 289/2020/GR, Boletim de Serviço n. 73, de 21/08/2020 – Competências da SACT
- b) Instrução Normativa 01/2019/SACT, que estabelece normas e procedimentos para a adequada utilização dos laboratórios da UNILA.
- d) Portaria MJSP 204/2022 e Portaria MJSP 223/2022, sobre aquisição de produtos químicos controlados.
- e) Lei 14.133/2021 – Lei de Licitações e Contratos Administrativos.
- f) IN 01/2019/PROPLAN/UNILA – Mapeamento de processos.
- g) IN 01/2016/MPOG, Resolução Nº 28/2019/CONSUN e Minuta de Planos de Riscos da Unila – Gestão de Riscos.
- h) PDI UNILA 2019/2023.
- i) Lei n. 9.394/96 – que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional.
- j) Lei 12.189/2010 – que dispõe sobre a Criação da Universidade Federal da Integração Latino Americana.
- k) IN 01/2021/PROINT – Procedimentos para realização de convênios.
- l) Portaria 282/2020/GR – Competências e atribuições do Pró Reitor da PRPPG.
- m) Lei 9.784/1999 – Regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal.

1.4 Do Funcionamento Geral da Unidade Auditada

A SACT é o órgão responsável pelo atendimento de demandas dos laboratórios de ensino e pesquisa. Ao todo, a SACT gerencia 129 (cento e vinte e nove) espaços de laboratórios de ensino e pesquisa⁶. Entre suas atividades estão prover e gerir a infraestrutura física de laboratórios de

⁶ Disponível em: <https://portal.unila.edu.br/sact/perguntas-frequentes>. Consulta em 07/02/2024.

ensino e pesquisa da Universidade e estabelecer normas e políticas de utilização dos recursos laboratoriais disponíveis para a comunidade acadêmica.⁷

Fazem parte da estrutura da Secretaria: o Departamento de Laboratórios de Ensino (DELABEN), responsável pelo atendimento aos laboratórios de ensino e pesquisa nas unidades Jardim Universitário e Edifício Rio Almada; e a Divisão de Apoio Logístico aos Laboratórios (DALL), responsável pelo atendimento aos laboratórios de ensino e pesquisa na unidade Parque Tecnológico Itaipu. A equipe é formada por 40 (quarenta) servidores e a unidade tem suas diretrizes normativas previstas na Portaria 289/2020GR.⁸

1.5 Do Funcionamento Geral das Unidade Auditadas Subsidiárias

A Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós-Graduação (PRPPG) é responsável por assessorar a Administração Superior da Universidade nos assuntos relativos à investigação científica, à disseminação da sua produção e à formulação e execução de programas de pós-graduação *lato sensu* e *stricto sensu*. Também a unidade se dedica a elaborar, propor e coordenar a política de pesquisa institucional, em consonância com a filosofia, os propósitos e a missão da UNILA e com as outras instâncias administrativas da Universidade.⁹

A PROAGI tem sob sua responsabilidade a gestão dos equipamentos, materiais e serviços, infraestrutura, logística e tecnologia da informação da UNILA. A unidade busca otimizar os recursos financeiros destinados à aquisição de materiais e contratação de serviços, realização de certames licitatórios, bem como a gestão e fiscalização dos contratos firmados e convênios nacionais; gerenciamento das atividades relacionadas à ampliação, manutenção e conservação das edificações e instalações, além do contínuo abastecimento de materiais de uso comum e serviços de limpeza, segurança e transporte. Também a PROAGI se dedica ao desenvolvimento de novas tecnologias da informação e suporte técnico à comunidade acadêmica.¹⁰

7 Disponível em: <https://portal.unila.edu.br/sact> Consulta em 07/02/2024.

8 Disponível em: <https://portal.unila.edu.br/sact/perguntas-frequentes>. Consulta em 24/04/2024.

9 Disponível em: <https://portal.unila.edu.br/prppg> Consulta em 07/02/2024.

10 Disponível em: <https://portal.unila.edu.br/proagi> Consulta em 07/02/2024.

2. RESULTADO DOS EXAMES

Neste tópico são apresentadas as respostas e os achados de auditoria em razão das questões propostas para a análise de conformidade, bem como para as boas práticas de gestão aplicadas nas aquisições de equipamentos de laboratórios da UNILA. Desta forma, tanto as constatações elencadas quanto suas respectivas recomendações serão inseridas no sistema E-Aud, para monitoramento das ações de implementação ou manifestação da gestão.

Alguns apontamentos poderão configurar apenas como “Informações”, cumprindo o caráter orientador, não sendo consideradas constatações de auditoria, neste momento, e sim, alertas a serem observados pelos gestores das unidades auditadas. Cumpre ressaltar, no entanto, que tais alertas compreendem situações com potencial de se tornarem escopo em trabalhos futuros.

2.1 Análise da conformidade e controles internos.

Este item trata da conformidade, ou seja, o conjunto de registros dos atos administrativos realizados e anexados nos processos auditados, e de verificar se eles preencheram os requisitos necessários para tornar seu efeito suficiente e adequado para a comprovação dos gastos executados. Também trata dos controles internos, que são o conjunto de documentos utilizados com objetivo de assegurar regularidade da conformidade, como checklists, atividades, planos, análises, pareceres, métodos, indicadores e procedimentos interligados.

Verifica-se nos processos analisados a utilização de sistemas informatizados na realização das atividades relativas ao objeto, nas várias áreas em que o processo é tramitado.

Foram analisados os documentos inseridos nos processos ora auditados. Nesses processos verifica-se, com relação aos documentos comprobatórios, bom controle desempenhado pelas áreas em que os processos foram conduzidos.

A conformidade encontra-se adequada e robusta, houve inclusão de documentos suficientes para a demonstração das informações dos materiais e equipamentos pelos documentos de Projeto Básico e ETP, além da análise das unidade técnicas de compras para dispensa de licitação e da Procuradoria Jurídica.

A Audin/Unila chama a atenção sobre a exceção de alguns documentos que não foram observados no rol de documentos anexados nos processos:

-
- a) n. 01: 23422.009555/2023-56 e n. 04: 23422.015294/2022-22: “Novo Plano de Aplicação Financeira” das Chamadas Públicas respectivamente de n. 13/2019 - Programa de Pesquisa Aplicada à Saúde Única e n. 09/2021.
- b) n. 02: 23422.010042023-35: Ofício que originou a demanda da aquisição.
- c) n. 04: 23422.015294/2022-22: Documento de Formalização da Demanda – DFD. Na Fl. 149 é mencionado “A demanda foi cadastrada no PAC 2022, Documento de Formalização de Demanda nº 161/2022, itens 1 a 3.” no entanto não foi observada a anexação no processo.

Com objetivo de aprofundar a análise para além do contexto da conformidade, foram enviadas indagações sobre o tema, por meio de Sas, para algumas áreas e foi notado, em resposta à Solicitação de Auditoria SA 2024012-04 - Ofício 20/2024, que a SACT afirma que nem sempre a demanda chega a esta unidade com a conformidade regular, o que evidencia fragilidade no início do processo: *“A demanda de aquisição é formalizada, via Ofício Eletrônico, pelos Institutos e/ou Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós-Graduação, contendo, no mínimo, os seguintes documentos: a) Chamada Pública / Edital; b) Resultado; c) Plano de Trabalho; d) Convênio; e, e) Orçamentos. Evidentemente, nem todos os demandantes enviam todos os documentos solicitados. Nesse caso, a SACT realiza pesquisa no SIPAC para localizar o processo administrativo de formalização do convênio financeiro correspondente.”* (Grifo nosso)

O fato de o processo chegar na SACT com documentos faltantes pode acarretar danos em termos de celeridade do processo, mesmo que no seu controle a SACT consiga reconhecer a ausência destes documentos e realize a correção. Descortina-se deste cenário que há oportunidade de melhorias em termos de controle interno desses documentos antes deste fluxo chegar na SACT.

Perscrutando ainda mais a análise, a PRPPG se manifestou por meio do Ofício 3/2024/PROADPPG à respeito de controles internos com relação à aquisições de equipamentos de laboratório com recursos externos e apresentou o documento de “Manual para aquisição de materiais e prestação de contas”, de dezembro de 2021, que contém a seguinte contextualização:

“Este MANUAL PARA AQUISIÇÃO DE MATERIAIS E PRESTAÇÃO DE CONTAS tem como objetivo fornecer aos usuários ou beneficiários de recursos da Pró-reitoria de Pesquisa e Pós-graduação (PRPPG) da UNILA ou de Agências de Fomento externas que tramitam institucionalmente, orientações sobre os procedimentos a serem observados e adotados,

da utilização e posterior prestação de contas dos recursos financeiros recebidos, no qual são regidos em editais específicos.”¹¹

Considerando a análise dos processos ora vistos, a Audin/Unila orienta para oportunidade de aperfeiçoar a conformidade nos processos de aquisições, por meio do saneamento ou a inclusão dos documentos acima descritos que não foram observados nos processos, em especial os documentos de d'ção origem à demanda, já que para o início do fluxo de qualquer processo é de suma importância e resulta em todas as etapas seguintes. Salientando que todo processo administrativo que executa verbas públicas pauta-se por meio da lei 9.784/1999 que visa à proteção dos direitos dos administrados e ao melhor cumprimento dos fins da Administração e o caminho que a legislação conduz é pela demonstração adequada e suficiente dos procedimentos relacionados aos atos administrativos praticados no desempenho da função pública.

Por fim, também foi notado pela Audin/Unila que há oportunidade de implementação de melhorias a respeito de controles internos do fluxo, especialmente no início da demanda, antes de o processo chegar na SACT, considerando o relato da unidade de que nem toda demanda chega na Unidade com a devida instrução processual regular, necessitando a SACT pesquisar normativos e documentos faltantes, entre outras ocorrências, para regularizar o processo. O aperfeiçoamento dos controles internos para que o processo chegue na SACT com a devida forma regular promove fluidez no fluxo e atende ao princípio da administração pública de celeridade nos atos administrativos. O tema fluxo será aprofundado no item a seguir.

2.2 Análise do Fluxo desde a origem de demanda docente relacionados a projetos captados com recurso externo até a fase da aquisição do bem.

Foi notado, durante a análise dos processos e no decorrer das reuniões realizados com as unidades citadas no item 1.2.1, que na Unila, no caso de aquisições por meio de recurso externo que possui origem em uma demanda em que o docente capta de forma individual um recurso de convênio, como por exemplo nos casos auditados da Fundação Araucária, não tem sido claras nos processos auditados as competências das unidades envolvidas, especificamente sobre a unidade que é responsável pela formalização e elaboração dos documentos iniciais da compra.

Vejamos os 04 processos, como foram inicialmente formalizados:

11 Manual para aquisição de materiais e prestação de contas, 2021. PRPPG/Unila. Fl. 04.

Quadro 02 – Dados da formalização inicial dos processos de aquisições objetos de auditoria

Processo	Documentos
01) 23422.009555/2023-56	Ofício inicial pela PRPPG (Fl. 19) e DOD pela SACT (Fl. 07). - Projeto Institucional.
02) 23422.010004/2023-35	Ofício inicial, não foi observada sua anexação no processo, porém consta demanda da SACT para projeto sob a coordenação do Docente W. K. (Fl. 08) e DOD pela SACT (Fl. 07). - Projeto Institucional.
03) 23422.017951/2023-57	Ofício inicial pelo ILACVN (Fl. 12) e DOD pela SACT (Fl. 07). - Projeto individual docente.
04) 23422.015294/2022-22	Ofício inicial pelo ILATIT (Fl. 12) e DOD pela SACT (Doc. da Unila, não foi observado o DOD do portal de compras, Fl. 03). - Projeto Individual docente.

Verificou-se que, se a natureza da demanda for de um projeto institucional, a PRPPG assume a formalização inicial da demanda de aquisição com a elaboração dos documentos de ETP, Projeto Básico, Matriz de risco, Orçamentação e Planilha de Preços e estes documentos são elaborados com a ajuda da SACT.

Em resposta à Solicitação de auditoria 2024012-04, no Ofício 20/2024 a SACT afirma que *“desconhece a diferenciação entre os tipos de convênios”* e que *“A SACT é acionada nos convênios firmados com a Fundação Araucária apenas no momento da aquisição de materiais ou equipamentos laboratoriais. Nessa fase, a demanda de aquisição é enviada pelos Institutos e/ou Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós-Graduação (PRPPG).”* (grifo nosso)

Apesar de oficialmente os Institutos iniciarem as demandas, no caso do docente que consegue captar um recurso de convênio “por ele mesmo” e incluir no pedido para a compra dos equipamentos os documentos iniciais do processo (que consistem em Chamada Pública / Edital, Resultado da Chamada Pública / Edital, Plano de Trabalho, Convênio, Publicação no Diário Oficial da União e no Diário Oficial do Estado quando for o caso, Cadastro do projeto no SIGAA da UNILA e as Repactuações financeiras e/ou aditivos se houver), os documentos de ETP, Matriz de

Gerenciamento de Riscos, Planilha de custos e formação de preços e Formulário de checagem inicial são elaborados e anexados pela SACT.

É importante salientar que já existe a definição de que a SACT é a responsável pela gestão dos laboratórios da Unila e esta possui demandas planejadas pela PROGRAD de forma anual. Também a PROAGI possui a responsabilidade pelas compras da Unila.

No entanto, quando um docente consegue captar recurso externo “sozinho”, sem a vinculação direta da Unila, não há uma definição clara no fluxo dos processos de como este docente deve proceder para trazer o recurso para a universidade e realizar a formalização deste processo. No caso, a PRPPG em conjunto com a SACT contribuem participando desta tarefa elaborando documentos.

Na universidade existe previsão e estrutura para 03 atividades docentes: Ensino, Pesquisa e Extensão e, para cada uma delas, uma unidade respectiva que apoia administrativamente estas atividades: PROGRAD, PRPPG e PROEX. Para atividades fora da Unila que os docentes podem realizar é necessário autorização da PROGEPE.

Ainda que exista o apoio administrativo para as atividades docentes, o fluxo para aquisição com recurso externo captado “de modo individual” não é claramente definido na Unila, carecendo de esclarecimento e definição formal da universidade.

Atualmente os convênios da Fundação Araucária, que são o caso dos processos ora auditados, são firmados na PROINT, mesmo tendo a unidade o viés internacional e os convênios sendo de ordem nacional.

Consultando normativos da universidade, foi observada norma com a previsão da proposição de convênios que visem o aperfeiçoamento das atividades de pesquisa e pós graduação na PRPPG, no art. 3º, XII da Portaria 282/2020/GR. Nesta unidade também são firmados alguns convênios no NIT, porém estes são de natureza de parcerias com empresas privadas em busca de inovação tecnológica.

Em manifestação à Solicitação de Auditoria, por meio do Ofício 3/2024/PROADPPG/PRPPG, esta unidade afirma que:

“Não há um fluxo estabelecido para a atividade. A Divisão de Fomento à Pesquisa tem atuado em grande parte como um mediador entre o pesquisador e a unidade que tem nos apoiado nas compras (SACT).”

Quando se faz necessário a aquisição de bem (consumo e capital), solicitamos ao pesquisador algumas informações (descrição do produto, justificativa para a aquisição, orçamentos de mercado, etc), para viabilizar a construção do projeto básico, bem como fazemos um levantamento de documentos relacionados a pactuação da parceria (plano de trabalho, eventuais aditivos, termo de convênio, etc), e enviamos para a SACT esse conjunto de documentos, via ofício, de forma a subsidiar a abertura do processo de compra (segue anexo um exemplo da solicitação). (...)

Inicialmente, cabe ressaltar que institucionalmente não há norma que distingue convênio em individual ou institucional. A consideração entre os instrumentos é tão somente “tático”, com intuito de viabilizar a operacionalização do convênio, dado que para submissão do projeto individual, pré-formalização do convênio, indicação de fiscais para acompanhar sua execução, eventual aquisição de bem, eventual pagamento de bolsista, planejamento orçamentário, etc, fica além do controle da PRPPG. (...)

Em determinados projetos “institucionais”, submetidos pelo Gestor da macrounidade, historicamente, há alguma colaboração da equipe, no qual entre outros fatores, favorece uma probabilidade de exequibilidade do convênio.”

Assim, pela observação dos processos auditados, verifica-se que projetos individuais “nascem” nos Institutos e obtêm a contribuição da PRPPG e da SACT para a formalização regular de seus processos, porém, o fluxo dessa formalização inicial não está definido de forma consistente e formal nos normativos da Unila.

Em face ao exposto, esta AUDIN orienta pela importância da definição formal clara e robusta dos fluxos sobre formalizações de aquisições de equipamentos que serão adquiridos para demanda de projetos captados por recurso externo – convênios, em especial atenção aos captados de forma individual docente.

Esta orientação é oferecida pelo motivo de que a definição deste fluxo é de imperiosa importância para definir atribuições e competências, vez que na Administração Pública, todo ato administrativo é condicionado a uma responsabilidade de natureza coletiva e também decorre do dever de planejamento amparado em normativos legais. É do conhecimento do fluxo que decorrerá importantes ferramentas que fortalecem a gestão e a tomada de decisões, como mapeamento de processos e identificação dos riscos, além do conhecimento da necessidade da estrutura administrativa para a realização da execução.

2.3 Análise da Política de Gestão de Riscos na Unila em demanda docente relacionada a projetos captados com recurso externo.

O ato da implementação de Plano de riscos está em conformidade com a IN 01/2016/MPOG e em conformidade com a Resolução 28/2019/CONSUN, normativa que instituiu o Comitê Permanente de Governança, Integridade, Riscos e Controles. O art. 4º da Resolução determina que *“a Política de Gestão de Riscos tem como objetivo estabelecer diretrizes e responsabilidades para a implementação do processo de gestão de riscos na UNILA, visando incorporar a visão de riscos como subsídio à tomada de decisão em todos os níveis da Instituição, com vistas a prover razoável segurança no cumprimento da missão e no alcance dos seus objetivos.”*

A Unila já possui minuta de Plano de riscos, na qual estabelece que a implementação de gestão de riscos contribui para a melhoria do desempenho de todas as áreas da Unila, em especial neste presente trabalho, das áreas que contribuem para as aquisições de equipamentos de laboratório na Unila, por meio de implementação de controles internos proporcionais aos riscos identificados nos seus fluxos e procedimentos, com a conseqüente aderência integral à legislação pertinente.

Ainda, estabelece que plano para gestão de riscos consiste em processos a serem seguidos para a identificação, classificação e tratamento dos riscos, além das atribuições e responsabilidades dos envolvidos. E, num próximo passo, a implementação de um Plano de Ação de respostas a esses riscos identificados, com as fases e formas definidas, contando com posterior monitoramento e aprimoramento do planejamento de aquisições de equipamentos para a realização de projetos na Unila, quando é captado de forma individual pelo docente com recurso externo.¹²

Em manifestação sobre este tema, em resposta à Solicitação de Auditoria por meio do Ofício 3/2024/PROADPPG/PRPPG, a PRPPG informou que:

“Não há elaboração formal dos levantamento dos riscos e por conseguinte um plano de resposta aos riscos envolvidos nas atividades. Há um contínuo esforço da unidade no sentido de dialogar com a gestão para estabelecer a atuação e a limitação das atividades, com vistas a aprimorar a contribuição da Divisão de Fomento à Pesquisa.

Dentre essas tentativas houve uma em que buscou apresentar uma proposta sucinta – também para a Pró-Reitoria de Relações Internacionais (PROINT) - visando apresentar as atividades principais de fiscalização e apoio na execução de convênio financeiro, voltado sobretudo para a Fundação Araucária e a Superintendência Geral de Ciência, Tecnologia e Ensino Superior (SETI), com intuito de estabelecer uma unidade responsável pelo desenvolvimento destas atividades. Segue anexo a minuta da proposta construída. (...)

¹² Disponível em: https://portal.unila.edu.br/proplan/planejamento/copy_of_copy_of_PlanodeRiscosUNILA_2022.pdf
Consulta em 26/08/2024.

Os projetos “individuais” podem ser submetidos por qualquer docente, respeitando os critérios estabelecidos na respectiva Chamada Pública (FA). Se levarmos em consideração, que os recursos angariados buscam harmonizar com o Programa de Consolidação Acadêmica, no sentido de “garantir meios institucionais para o desenvolvimento de atividades de ensino, pesquisa e extensão” - um dos objetivos do Programa - há o atendimento ao interesse institucional.

A submissão de projetos “individuais” não são supervisionados pela PRPPG. Assim, o planejamento das aquisições, pagamento de bolsas, alocação dos bens adquiridos, instalações, manutenção, reparo, salvaguarda, previsão orçamentária para execução do convênio, são levados à margem do planejamento da PRPPG. (...)”

Com objetivo de aprofundar a análise da temática, em resposta à Solicitação de auditoria 2024012-04, no Ofício 20/2024 a SACT afirma à Audin/Unila que *“elabora apenas a Matriz de Gerenciamento de Riscos relacionada à aquisição dos materiais ou equipamentos laboratoriais. Demais riscos relacionados às etapas de planejamento, formalização, acompanhamento e/ou prestação de contas dos convênios não estão sob responsabilidade desta Secretaria.”* Considerando que nos processos não há anexação de demais documentos pertinente aos riscos inerentes pela natureza deste tipo de compra, observa-se no fluxo carência de robustez na análise de riscos na fase de planejamento das compras de equipamentos de laboratório da UNILA.

Além da fragilidade sobre definição clara formal apontado no item anterior no fluxo de aquisições de materiais e equipamentos para laboratórios que envolvem recurso de convênios captados de forma individual pelo docente, também é visível que esse tipo de compra especificamente se origina na Unila **sem o devido cuidado necessário do planejamento.**

Questões sobre como ficará este orçamento, que entra na Unila por meio da PROPLAN e também de como será feita a elaboração dos documentos necessários não são em geral refletidos pela gestão de um exercício para o outro, o que atinge o planejamento orçamentário da Unila e o planejamento anual das unidades que, ao fim, se responsabilizam pela elaboração de documentos e também daquelas que, ao término do projeto realizado, ficam com o produto que foi comprado.

A Unila é uma autarquia federal com orçamento federal e o planejamento é regra dos gastos públicos. Não foi observada, nos processos ora analisados, consulta à PROPLAN pelas áreas que demandam a compra, um **estudo prévio** sobre como fica a entrada destas captações de recurso externo de forma individual pelos docentes e o orçamento da Unila, já que estes recursos entram e já são destinados para a compra de materiais muitas vezes no mesmo exercício financeiro e é de

conhecimento notório que o orçamento público é algo planejado por pelo menos 04 anos, conforme PPA do governo federal.

Também não foi observada a formalização de documento de **estudo de planejamento** nos processos de como será a manutenção destes equipamentos após a finalização do projeto para o qual foi adquirido, por meio de captação individual de recurso externo exclusivamente para a realização de projeto.

Como serão mantidos estes equipamentos durante e após a execução do projeto? Os custos serão arcados pela Unila, mesmo o equipamento tendo sido comprado com recurso externo? E a depreciação do equipamento após a finalização do projeto, foi considerada? Em que salas estes equipamentos irão ficar?

Todas essas questões devem ser consideradas antes de ser apreciada a compra do equipamento, pois atingem não somente o planejamento financeiro da Unila, mas também as unidades que trabalham com a estrutura da universidade.

Pelo exposto, esta AUDIN orienta pela importância do desenvolvimento e implementação de política de gestão de riscos com relação a todos os pontos relevantes na fase de planejamento de aquisição de equipamentos para os laboratórios, quando estes possuem origem em recursos de convênios, em especial aqueles que são captados de forma individual pelos docentes, ressaltando-se as questões de natureza orçamentária e, após a finalização do projeto, sobre a manutenção destes materiais e equipamentos que foram comprados.

2.4 Análise sobre Mapeamento de Processos em demanda docente relacionada a projetos captados com recurso externo.

No site de planejamento estratégico da Unila, em que os Planos de desenvolvimento das Unidades são acompanhados pela PROPLAN, foi visto por esta AUDIN que há acompanhamento registrado das entregas deste primeiro trimestre de 2024 com relação à SACT por meio do link: <https://docs.google.com/spreadsheets/d/1V42Lmb6eA4ldDR7MCjqvZyieFrWH2J0cJDBgp4ABuUo/edit#gid=863361344>.

Neste link consta a informação sobre a matriz de metas e a matriz de atuação das unidades da Unila e entre elas há a meta de “realizar mapeamento, avalia e melhoria contínua dos processos” e

em seguida, para a SACT, a meta de “mapear os 13 subprocessos da SACT/DELABEN identificados no inventário de processos”.

A SACT listou oito processos mapeados que constam também no site. Três deles impactam na compra de equipamentos, são: 11.004/001-032022 – Instrução de processo para intenção de compra de material e equipamento de laboratório – SRP, 11.002/001-122021 – Calendário de compras de laboratórios e 11.007/001-032023 – Gestão de licenças para aquisição de produtos químicos controlados. Considerando que são 129 laboratórios¹³ sob a responsabilidade da SACT, o mapeamento de todos os processos da unidade tem muita relevância.

Para investigar a matéria, também foi enviada indagação à PRPPG e, em manifestação à Solicitação de Auditoria por meio do Ofício 3/2024/PROADPPG, esta unidade afirma que não foi mapeada a atividade em que a PRPPG atua entre pesquisador e a SACT nas aquisições ora auditadas.

O mapeamento de processos é ferramenta eficiente para a mensuração da mão de obra adequada e delimitação de atribuições de servidores, em relação às necessidades da área. Este surge como instrumento robusto, com o intuito de captar e potencializar a eficiência da universidade, atuando no fortalecimento do planejamento das unidades, no qual se manifesta visualmente, de maneira lógica e sequencial, o fluxo das atividades laborais e a direção que os trabalhos devem seguir, em conformidade ao que foi almejado.

Para se afirmar que a estrutura de pessoal de uma unidade administrativa está adequada, necessariamente há de existir clareza, formalização e determinação objetiva de quais são as competências, os fluxos e as necessidades dessa área. A etapa anterior para que tal dimensionamento seja realizado é o mapeamento de todos os processos da unidade.

Para concluir este expediente, esta AUDIN orienta pela importância da finalização de todos os mapeamentos de processos das aquisições de materiais e equipamentos de laboratório que tem origem em recursos externos, em especial nas demandas de projetos captados de forma individual docente, considerando os benefícios que o mapeamento oferece para o fortalecimento da gestão e da universidade em geral.

¹³ Disponível em <https://portal.unila.edu.br/sact/perguntas-frequentes> Consulta em 25/04/2024.

3. RECOMENDAÇÕES / PLANO DE AÇÕES

Recomendação:

Considerando a ausência de fluxo definido para as aquisições de materiais e equipamentos de laboratório, na Unila, em demandas docentes por meio de captação individual de recurso externo;

Considerando que a tramitação destas compras por meio de convênios, que possuem repercussão financeira na Unila, passa por diversas áreas de forma pulverizada e não linear (PROINT, PRPPG, INSTITUTOS, PROAGI, PROPLAN, SACT), impactando especialmente o planejamento da SACT acerca das demandas absorvidas;

Considerando ainda não haver formalizada e esclarecida a delimitação de atribuições e competências entre tais instâncias para esse tipo de convênio;

Recomenda-se à Alta Gestão da Unila, representada pela Reitoria da Universidade, que centralize e promova análise junto às áreas técnicas competentes (PROPLAN, PROINT, PRPPG, INSTITUTOS, PROAGI, PROPLAN, SACT), a fim de definir o limite das competências e a distribuição das atribuições entre as áreas envolvidas, visando mitigar os riscos envolvidos na tramitação dos convênios via captação individual de recursos de demandas docentes junto à Fundações e Entidades de Fomento à Pesquisa.

Esta recomendação segue para a gestão máxima da Unila, considerando não ter sido identificada, ao longo do fluxo, área com autonomia para definir tais parâmetros, visto envolver não somente a criação de fluxos, mas possivelmente demandar autoridade na definição e/ou alteração de atribuições entre as macro Unidades.

4. CONCLUSÃO

Diante dos exames efetuados na documentação que envolve as aquisições na Unila objetos deste presente relatório, foram encontradas fragilidades em termos de conformidade e controles internos, que esta Audin orientou pela zelosa manutenção dos registros comprobatórios nos processos de aquisição de materiais e equipamentos de laboratórios.

Foi orientado também reforçar os mapeamentos de processos assim como os estudos para elaboração e implementação de Política de Riscos com relação a estas compras, posto que se tratam de aquisições que impactam financeiramente a universidade, oriundas de captação de recurso externo, além de utilizarem da estrutura da Unila para a permanência destes, inclusive após a finaliza-

ção do projeto.

Por fim, considerando todo o contexto e análise ora realizada, esta Audin/Unila registrou que na Universidade consta a carência de definição de fluxo nas aquisições de materiais e equipamentos em demandas docentes com captação de forma individual de recurso externo até a fase em que este processo - esta demanda – é tramitado à SACT.

Apesar das manifestações apresentadas pelas áreas e dos esforços primorosos na condução da gestão da universidade, demonstrados nos processos vistos, persiste a oportunidade de fortalecimento nos fluxos e na estrutura da Unila visto que as manifestações apresentadas nas respostas de Solicitações de Auditoria não dão provimento às fragilidades observadas nos processos e os testes aplicados evidenciaram possibilidade de aperfeiçoamento nas matérias ora analisadas.

Esta é a análise.