



Auditoria Interna (AUD)

RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO

Gerir Aquisições

03/02/2022

Ministério da Economia

Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

Auditoria Interna (AUD)

RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO

Objeto: Processo “Gerir Aquisições”

Gestor responsável: **Diretoria-Executiva – Marise Maria Ferreira**

Relatório de Avaliação: **03/2022**

Missão

Aumentar e proteger o valor organizacional do IBGE, fornecendo avaliação, assessoria e conhecimentos objetivos e baseados em riscos.

Avaliação

O trabalho de avaliação, como parte da atividade de auditoria interna, compreende a análise objetiva da evidência, ao confrontar a realidade encontrada com referenciais, critérios e padrões normativos e técnicos, a fim de fornecer, às partes interessadas, opiniões ou conclusões independentes a respeito de um objeto auditado.

QUAL FOI O TRABALHO REALIZADO PELA AUD?

Através da tabulação das respostas às questões formuladas em 3 (três) SAs enviadas a todas as Unidades Organizacionais atores no processo, e fazendo uso pioneiro de técnicas computacionais de RPA nas bases de dados dos sistemas administrativos do IBGE, pôde-se analisar como o processo estátaticamente implementadona estrutura organizacional.

Percebidas as dificuldades do IBGE com continuo decrescimento da mão-de-obra, em virtude de aposentadorias e ausência de realização de concursos públicos para cargos efetivos, também foram percebidas: a falta de capacitação específica, a falta de um lócus de amplitude transversal para discussão dos especialistas e a ausência de uma coordenação-central para temas específicos dos objetos de licitações e contratos.

Assim, constatou-se que não é possível depender de todos os servidores, em todas as unidades, à capacidade de se desdobrar em tantas tarefas sem segregação de funções. Procurou-se, então, identificar como especializar a estrutura organizacional para o macroprocesso.

POR QUE A AUD REALIZOU ESSE TRABALHO?

O processo “Gerir Aquisições” foi selecionado para auditoria com base na avaliação de riscos, em especial, por conta da realização do Censo Demográfico no ano de 2022 (CENSO 2022) em virtude da ausência de aproveitamento orçamentário em aquisições, excessivo uso de suprimento de fundos pelas Unidades Estaduais, além de descumprimento de prazos na gestão de contratos.

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

Concluiu-se que a forma de execução do processo não contempla plenamente as características organizacionais do IBGE, como a extensão territorial aliada à facilidade tecnológica na comunicação com equipes cujos integrantes encontram-se alocados na Sede no RJ e nas Unidades Estaduais.

O IBGE mescla características centralizadoras e descentralizadoras: possui uma Sede no Rio de Janeiro, onde está a Alta Administração, e descentraliza a coleta de informações pelas unidades estaduais e agências espalhadas por todo o território do país.

A pandemia da COVID-19 fez-nos constatar que podemos prescindir de equipes alocadas presencialmente, pois a tecnologia da informação permite a comunicação em tempo real dos servidores espalhados pelas unidades estaduais.

Assim, recomenda-se que sejam desenvolvidas equipes especialistas em temas específicos espalhadas geograficamente, enquanto à unidade centralizadora na Sede é reforçado o título da Governança.

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

AUD	Auditoria Interna do IBGE
DI/COADS	Coordenação de Atendimento e Desenvolvimento de Sistemas
CD	Conselho Diretor
CDDI	Centro de Documentação e Disseminação de Informações
CF	Constituição Federal
DE/CRM	Coordenação de Recursos Materiais, subordinada à DE
DE	Diretoria-Executiva
DGC	Diretoria de Geociências
DI	Diretoria de Informática
DPE	Diretoria de Pesquisas
ETL/RPA	<i>Extract, Transform, Load</i> . RPA com extração e processamento de dados
ETP	Estudo Técnico Preliminar em Licitações
UE	Unidade Estadual do IBGE
IBGE	Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
CDDI/GEATE	Gerência de Atendimento, subordinada ao CDDI.
DE/GEPAD	Gerência de Processos Administrativos, subordinada à DE.
DE/GPG	Gerência de Planejamento e Gestão, subordinada à DE.
IBGE/PF	Procuradoria Federal do IBGE
RCD	Resolução do Conselho Diretor do IBGE
RPA	<i>Robotic Process Automation</i> . Algoritmos que automatizam dados.
SA	Solicitação de Auditoria
SA-e	Sistema de Aquisições Eletrônicas
SDA	Sistema de Dados Administrativos do IBGE
SF	Suprimento de Fundos

Sumário

POR QUE A AUD REALIZOU ESSE TRABALHO?	4
QUAIS AS CONCLUSÕES ALCANÇADAS PELA AUD? QUAIS AS RECOMENDAÇÕES QUE DEVERÃO SER ADOTADAS?	4
LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS	5
INTRODUÇÃO.....	6
RESULTADOS DOS EXAMES.....	9
1. O processo “Gerir Aquisições” cruza matricialmente diversas sub-unidades administrativas, com competências subdelegadas pela DE/CRM, porém com carência de capacitação e dificuldades com sistemas.	9
2. A Governança estabelecida para o processo “Gerir Aquisições” não está institucionalizada na organização.....	12
RECOMENDAÇÕES.....	13
1. Avaliar a possibilidade de realizar o processo Gerir Aquisições por equipes temáticas compostas por servidores que sejam exclusivamente dedicadas ao processo.....	13
2. Definir uma Unidade na DE/CRM com dedicação exclusiva à macrogestão do tema Licitações e Contratos, atuando como uma Órgão Setorial de controle, orientação, monitoramento e supervisão.	15
CONCLUSÃO.....	16
EQUIPE DE AUDITORIA	17

INTRODUÇÃO

Dadas as proporções continentais do Brasil, a logística para o IBGE é fundamental. Contemplando sua devida importância, a AUD documentou neste estudo o processo “14.1 Gerir Aquisições”, da Cadeia de Valor do IBGE. No presente trabalho, por conta de uma notável interligação do processo com outras atividades, do nível estratégico ao operacional, também se demonstrou necessário visitar o processo de mesmo nível, 14.3 Gerir Contratações”, e o macroprocesso, 14. Gerir Logística e Infraestrutura”.

Para exercer sua tarefa, descrita no art. 2º da lei federal nº 5.878, de 11/05/1973, o IBGE sempre buscou a inovação tecnológica para facilitar seu trabalho de pesquisa estatística e cartografia. O IBGE possui capilaridade em todo território nacional: uma sede nacional, localizada no Rio de Janeiro; 27 sedes estaduais; e 566 agências locais.

Utilizando a Metodologia de Gestão de Riscos do IBGE (2019), na análise de riscos: foram realizadas entrevistas com 13 unidades organizacionais: IBGE/PF, DE/GPG, DE/CRM, CDDI/GEATE, DE/GEPAD, UE-MT, UE-MS, UE-SC, UE-RS, UE-BA, UE-CE, UE-AM e UE-PA, em Agosto/2021; foram destacados dois riscos a partir das entrevistas (Quadro 1); foram identificadas as causas e as consequências de cada risco (Quadro 1); foram identificados os controles das causas e das consequências (Quadro 2); foram subdivididos os dois riscos em 6 riscos menores (Quadro 3); foram calculados os valores dos riscos inerentes e residuais (Quadro 3); foi percebido que o risco residual estava acima do risco tolerável pelo IBGE (BAIXO); foi definida uma única questão de auditoria (Quadro 4); foram definidas as técnicas metodológicas e suas possíveis limitações para a análise desta única questão de auditoria (Quadro 4).

Quadro 1: Causas e Consequências na Análise dos Riscos

Riscos	Causas	Consequências
Ocorrer deficiência na especificação do objeto, dos preços e dos riscos.	<ul style="list-style-type: none">- Insuficiência de fundamentação dos requisitos pela equipe de planejamento;- Falta de sistemas padronizados em licitações;- Falta de compreensão do que seja o objeto;- Falta de gestão do conhecimento.	<ul style="list-style-type: none">- Demora na execução da instrução processual das licitações;- Impacto financeiro (dano à economicidade pública, ao erário);- Não conformidade dos requisitos legais (dificuldade na prestação de contas ao TCU);- Falta de qualidade na prestação de serviço com impacto de entrega à sociedade.
Ocorrer ineficiência de 2ª linha de controle em licitações e contratos.	<ul style="list-style-type: none">- Falta de compromisso da alta gestão com a governança;- Falta de definição das áreas responsáveis pela supervisão dos processos de licitações e contratos;- Falta de cultura organizacional em processos, riscos e controles;- Falta de infraestrutura tecnológica para supervisão.	<ul style="list-style-type: none">- Controles dos riscos de 1ª linha prejudicados ou inexistentes, sem tratamento;- Falta de qualidade nas instruções processuais, gerando problemas inesperados;- Alta gestão sem capacidade de tomada de decisão à capacidade de entrega da organização;- Aumento da necessidade de trabalhos de auditorias internas e externas.

Quadro 2: Controles das Causas e Consequências dos Riscos

Risco	Controles nas Causas	Controles nas Consequências
Ocorrer deficiência na especificação do objeto, dos preços e dos riscos.	<ul style="list-style-type: none"> - Revisão, por uma 2ª linha, dos documentos de planejamento; - Desenvolvimento de sistemas de controle e governança; - Construção de exemplos de objetos que garantam informação para robustez de justificativas; - Construção de bancos de dados pesquisáveis para histórico. 	<ul style="list-style-type: none"> - Alertas de prazos por um sistema de monitoramento de 2ª linha. - Avaliar conveniência e/ou oportunidade de realizar o refazimento da licitação e/ou o saneamento das deficiências identificadas. - Apresentação, pela 2ª linha, da análise dos riscos da não-conformidade aos gestores para tomada de decisão. - Monitoramento da eficácia da qualidade pela gestão, na fiscalização de contratos, de materiais ou serviços.
Ocorrer ineficiência de 2ª linha de controle em licitações e contratos.	<ul style="list-style-type: none"> - Programa de sensibilização da alta gestão à necessidade da governança. - Criação de áreas de governança bem definidas com capacitação específica. - Programa de sensibilização dos gestores com processos, riscos e controles. - Fortalecimento dos sistemas operacionais e criação de sistemas secundários para supervisão. 	<ul style="list-style-type: none"> - Ações de auditoria focados na área de governança. - Documentação dos problemas inesperados. - Conscientização da alta gestão sobre o vácuo de controle. - Auditorias preocuparem-se com riscos estratégicos.

Quadro 3: Valores inerentes e residuais para os riscos priorizados

Riscos	Riscos menores	Inerente	Residual
Ocorrer deficiência na especificação do objeto, dos preços e dos riscos.	1. Ocorrer análise de risco inexistente ou deficiente nos ETPs em Licitações.	80 EXTREMO	40 ALTO
	2. Ocorrer deficiência na especificação do objeto da licitação nos ETPs em Licitações.	80 EXTREMO	40 ALTO
	3. Ocorrer ineficiência das etapas especialistas supervisoras em Licitações.	80 EXTREMO	40 ALTO
Ocorrer ineficiência de 2ª linha de controle em licitações e contratos.	4. Ocorrer pesquisa de preço insuficiente ou tendenciosa nos ETPs em Licitações.	80 EXTREMO	40 ALTO
	5. Ocorrer falta de formalização adequada nos instrumentos processuais em Licitações.	50 ALTO	40 ALTO
	6. Ocorrer deficiência de mão-de-obra em Licitações.	50 ALTO	40 ALTO

Metodologicamente, a governança do macroprocesso “14. Gerir Logística e Infraestrutura” foi estudada à luz do parágrafo único do art. 11 da nova lei de licitações em contratos, lei federal 14.133, de 01/04/2021.

O Acórdão TCU 3.023/2013, e a subsequente publicação do “Referencial Básico de Governança Aplicável a Órgãos e Entidades da Administração Pública”, aperfeiçoa o tema da Governança em Aquisições, em especial no fortalecimento dos três princípios da Governança: Transparência, Integridade e Prestação de Contas. Foram realizados levantamentos de Governança Pública em Aquisições (2014, 2017/2018, 2021), resultando em diversos acórdãos do TCU: 1.273/2015, 2.622/2015, 588/2018, 2.699/2018, 976/2019 e 2.164/2021. O IBGE participou de todos os levantamentos.

Tratando esta governança, foi planejada uma única questão de auditoria, conforme o quadro 4. Utilizou-se o uso de automação de dados, utilizando a metodologia ETL/RPA, através da extração e processamento de todos os 632 processos em Aquisições, inseridos no Sistema de Protocolo do IBGE, o SDA, no período de 01/07/2020 a 30/06/2021. No Plano Estratégico do IBGE (2018), rever-se-á o alcance dado aos objetivos estratégicos nº 7, 8, 9, 10, 14, 16, 17 e 18, que tratam de riscos, qualidade, resultados, conhecimento, força de trabalho, arquitetura organizacional e soluções genéricas de TI.

Quadro 4: Questão de auditoria, metodologia e suas Limitações

Questão de Auditoria	Metodologia	Limitações
São asseguradas as condições de menor custo e maior benefício (vantajosidade) nas aquisições de soluções para o alcance dos objetivos Institucionais, observada a devida conformidade legal?	<ul style="list-style-type: none"> - Uso de ETL/RPA; - Solicitação de Auditoria com indagações a todas as unidades que fazem licitações e contratos; - Análise das mudanças normativa, com as mudanças de procedimentos em sistemas; - Categorização e parametrização dos objetos e campos dos processos licitatórios; - Verificação das respostas do Questionário do último iGG do TCU; - Solicitação de Auditoria para a Unidade Gestora do Macroprocesso: CRM/DE; - Análise dos Modelos Padronizados em Licitações e Contratos. - Análise da Estrutura Organizacional do IBGE. 	<ul style="list-style-type: none"> - Processos vazios ou digitalizados incorretamente. - Falta de respostas, respostas vagas ou respostas que não condizem à realidade. - Grande arcabouço normativo, com possíveis variações recentes que não poderão entrar nesta análise. - Falta de percepção prática, na condução dos processos licitatórios, na diferenciação de categorias-chave. - Falta de comprovação suficiente de respostas. - Falta de capacitação do que seja a Governança em Licitações. - Falta de padronização a nível de categoria de objetos dos processos licitatórios. - Mudanças repentinas no quantitativo de pessoas, com a aposentadoria de alguns servidores com tempo de contribuição.

RESULTADOS DOS EXAMES

1. O processo “Gerir Aquisições” cruza matricialmente diversas sub-unidades administrativas, com competências subdelegadas pela DE/CRM, porém com carência de capacitação e dificuldades com sistemas.

O Conselho Diretor do IBGE atribui formalmente funções do macroprocesso a diversas unidades administrativas: na RCD nº 51/2018, art. 3º, incisos IV e VI, às Gerências/Supervisões de Recursos Materiais ou Administrativas, de cada Unidade Estadual, diretamente subordinadas ao Chefe da Unidade Estadual, “gerenciar e/ou supervisionar e executar as atividades relativas à contratação de materiais e serviços”, ratificado com outras 27 RCDs dedicadas a cada uma das 27 unidades estaduais (MS, 58/2018; PR, 59/2018; SC, 60/2018; BA, 62/2018; MA, 63/2018; CE, 64/2018; PA, 65/2018; AL, 05/2019; AP, 06/2019; GO, 07/2019; PB, 08/2019; RS, 09/2019; AM, 11/2019; SP, 14/2019; MT, 16/2019; RN, 18/2019; PI, 19/2019; MG, 20/2019; AC, 21/2019; RR, 22/2019; SE, 23/2019; PE, 24/2019; RO, 25/2019; DF, 27/2019; ES, 28/2019; TO, 29/2019; RJ, 32/2019); na RCD nº 56/2018, art. 7º, inciso III, à ENCE/GEAPO sob mesma redação; na RCD nº 10/2019, art. 15, inciso V, à DGC/GPO; na RCD nº 26/2019, art. 4º, inciso IX, alínea d, ao CDDI/GPO “elaborar e controlar as aquisições de materiais de consumo e contratação dos serviços específicos”; na RCD nº 35/2019, art. 12, inciso I, à DI/GPS, “gerenciar as atividades de planejamento, treinamento, contratos e recursos orçamentários”; art. 29, à DI/COINF “prestar suporte aos processos de aquisição de tecnologias na forma de Escritório de Aquisições de TIC”; e, no art. 30 inciso IV, à DI/COINF/GPRO “gerir o Escritório de Aquisições de tecnologias”.

Utilizando RTL/RPA, em 638 processos da categoria “Aquisições”, abertos no período de 01/07/2020 a 30/06/2021 no sistema SDA Protocolo, por 86 UORGs diferentes, foi feito um ensaio temático dos objetos de licitação, a partir de reuniões com a CRM, conforme demonstrado no quadro 5. Através da SA.2021.004.003, a AUD relacionou as respostas de 23 UEs e diretorias da Sede e percebeu variados entendimentos e práticas: 67 servidores foram declarados como dedicados exclusivamente às atividades de licitação e contratos, porém a maioria dos servidores também executa outras atividades diversas.

Apesar da demonstração de que suas equipes necessitam de capacitação e estão em processo de aprendizado, extraiu-se das respostas à SA.2021.004.003, que em 62% das unidades os servidores não buscaram alguma forma de capacitação no período entre 01/07/2020 e 21/07/2021.

Há duplicidades de esforços, na criação de sistemas, entre o IBGE e o Ministério da Economia, conforme mostra a Figura 4. Porém, não há iniciativas de integração ou aproveitamento de dados entre os sistemas em contraste ao decreto federal nº 9.739, de 28/03/2019, e à lei federal nº 14.129, de 29/03/2021. No IBGE, no sistema SDA, um módulo não possui integração com o outro, denunciando uma falta de arquitetura dos sistemas.

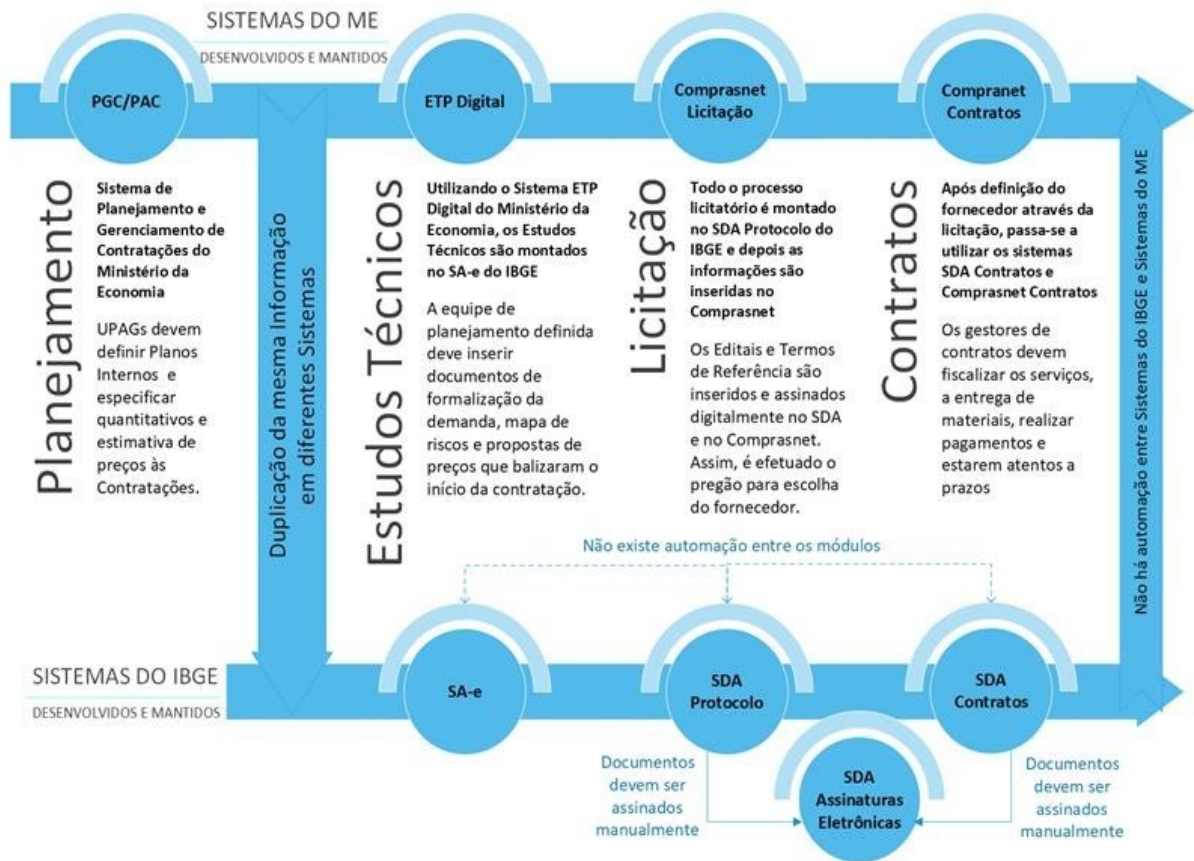


Figura 2: Sistemas do Ministério da Economia e Sistemas do IBGE em Licitações e Contratos

TEMA DE LICITAÇÃO	Nº PROC.	UORGS DEMANDANTES	TEMA	VALOR
SERVIÇOS TERCEIRIZADOS DETI	160	DI/GESEG, UE/AC-SAD, UE/AL-SRM, UE/AM-SRM, UE/AP-SAD, UE/BA-GRM, UE/CE-GRM, UE/DF-GPS, UE/DF-GRM, UE/ES-SRM, UE/GO, UE/GO-GRM, UE/MA-SRM, UE/MG-GRM, UE/MS, UE/MS-SRM, UE/MT-SRM, UE/PA-SRM, UE/PB-SRM, UE/PE-GRM, UE/PE-SSI, UE/PI, UE/PI-SRM, UE/PR-GRM, UE/RJ, UE/RJ-GRM, UE/RJ-SSI, UE/RN, UE/RN-SRM, UE/RO-SRM, UE/RR-SAD, UE/RS-SRM, UE/SC, UE/SC-GRM, UE/SE-SRM, UE/SP-GRM, UE/TO-SAD	SERVIÇOS TERCEIRIZADOS DE TI	R\$ 209.378.413,70
AQUISIÇÃO DE MATERIAL DE CONSUMO	74	CDDI, CDDI/GPO, DE/GAT1, DGC/CETE, UE/AC-SAD, UE/AM-SRM, UE/AP-SAD, UE/BA-GRM, UE/CE-GRM, UE/DF, UE/DF-GRM, UE/ES-SRM, UE/GO-GRM, UE/MG-GRM, UE/MS, UE/MS-SRM, UE/MT-SRM, UE/PA-SRM, UE/PB-SRM, UE/PI, UE/PR-GRM, UE/RJ, UE/RJ-GRM, UE/RJ-SSI, UE/RN, UE/RN-SRM, UE/RO-SRM, UE/RS-SRM, UE/SC-GRM, UE/SE, UE/SE-SRM, UE/SP-GRM	AQUISIÇÃO DE MATERIAL DE CONSUMO	R\$ 63.486.464,51
SERVIÇOS – MANUTENÇÃO DA ESTRUTURA PREDIAL	49	UE/AL-SRM, UE/AP-SAD, UE/BA-GRM, UE/DF-GRM, UE/GO-GRM, UE/MS, UE/MG-GRM, UE/PA-SRM, UE/PB, UE/PB-SRM, UE/PI, UE/PR-GRM, UE/RJ-GRM, UE/RN-SRM, UE/RO-SRM, UE/RS-SRM, UE/SC-GRM, UE/SE, UE/SP-GRM	SERVIÇOS – MANUTENÇÃO DA ESTRUTURA PREDIAL	R\$ 44.780.100,47
SERVIÇOS DE ENTREGA E ENCOMENDA	45	UE/AM, UE/BA-GRM, UE/DF-GPS, UE/DF-GRM, UE/PA-SRM, UE/PB, UE/PB-SRM, UE/PI, UE/PR-GRM, UE/RO-SRM, UE/RR-SAD, UE/RS-SRM, UE/SC-GRM, UE/SE	SERVIÇOS DE ENTREGA E ENCOMENDA	R\$ 30.012.472,47
SERVIÇOS DE ENGENHARIA - OBRAS	42	UE/BA-GRM, UE/DF-GEC, UE/DF-GRM, UE/GO-GRM, UE/MG-GRM, UE/MS-SRM, UE/PA-SRM, UE/PB-SRM, UE/PI, UE/RO-SRM, UE/RS-SRM, UE/SC-GRM, UE/SE, UE/SP-GRM	SERVIÇO TERCEIRIZADO DE LIMPEZA	R\$ 14.420.400,00
LOCAÇÃO DE IMÓVEL	39	UE/AC-SAD, UE/AM-SRM, UE/BA-GRM, UE/CE-GRM, UE/GO, UE/GO-GRM, UE/MG-GRM, UE/MS-SRM, UE/PA-SRM, UE/PB-SRM, UE/PE-GRM, UE/PR-GRM, UE/RS-SRM, UE/SP-GRM, UE/TO-SAD	SERVIÇOS DE ENGENHARIA - OBRAS	R\$ 13.070.469,84
AQUISIÇÃO DE MATERIAL PERMANENTE	38	DGC/CETE, DGC/CGED, ENCE/GEAP, UE/AM-SRM, UE/BA-GRM, UE/CE-GRM, UE/DF, UE/DF-GRM, UE/ES-SRM, UE/GO-GRM, UE/MG, UE/MG-GRM, UE/MT-SRM, UE/PB-SRM, UE/PR-GRM, UE/RJ-GRM, UE/RO-SRM, UE/RO-SSI, UE/SC-GRM	AQUISIÇÃO DE MATERIAL PERMANENTE	R\$ 12.886.069,44
SERVIÇO DE LIMPEZA	36	CRM/GENAF, UE/AM-SBT, UE/CE-GRM, UE/DF-GEC, UE/DF-GRM, UE/ES-SRM, UE/MA-SRM, UE/MT-SRM, UE/MS-SRM, UE/RJ-GRM, UE/PB-SRM, UE/SC-GRM, UE/RN, UE/RS-SRM, UE/SP-GRM, UE/TO-SAD		
SERVIÇOS POSTAIS	22	GESEA/GSUP, UE/AM-SRM, UE/BA-GRM, UE/DF-GRM, UE/ES-SRM, UE/MG-GRM, UE/MS-SRM, UE/MT-SRM, UE/PA-SRM, UE/PB-SRM, UE/PE-GRM, UE/PI, UE/RJ-GRM, UE/RN, UE/SC-GRM, UE/SE-SRM, UE/SP-GRM, UE/TO-SAD		
LICENÇA DE SOFTWARE	20	CDDI/COPE, CDDI/GEON, COINF/GATI, COINF/GSUP, DGC/CCAR, DGC/CGED, DI/GESEG, DPE/COCAD, DPE/CORREN, GENAF/GENA, UE/MS-SRM		
TRANSPORTE DE PESSOAS	15	UE/AL-SRM, UE/AP-SAD, UE/BA-GRM, UE/CE-GRM, UE/ES-SRM, UE/GO-GRM, UE/MT-SRM, UE/PB-SRM, UE/RJ-GRM, UE/RO-SRM, UE/RS-SRM, UE/TO-SAD		
LOCAÇÃO DE VEÍCULOS	9	DE/CRM, UE/AL-SRM, UE/MS, UE/MT-SRM, UE/PE-GRM, UE/RJ, UE/RN-SRM, UE/SC-GRM, UE/SE		
FORNECIMENTO DE ENERGIA	9	UE/DF-GRM, UE/MG-GRM, UE/PR-GRM, UE/PA-SRM		
SERVIÇOS DE TELEFONIA	8	UE/AL-SRM, UE/BA-GRM, UE/MS-SRM, UE/MT-SRM, UE/SC-GRM		
SERVIÇOS GRÁFICOS	8	CDDI/COPE, CDDI/COPRO, CDDI/GPO, UE/AM-SBT, UE/DF-GPS, UE/RS-SRM		
SERVIÇOS TERCEIRIZADOS DE PORTARIA	8	UE/AP-SAD, UE/BA-GRM, UE/GO, UE/GO-GRM, UE/MG-GRM, UE/PA-SRM, UE/RS-SRM, UE/SP-GRM		
MANUTENÇÃO DE VEÍCULOS	7	UE/AM-SRM, UE/BA-GRM, UE/ES-SRM, UE/MT-SRM, UE/PA-SRM, UE/SE-SRM		
SERVIÇO DE RASTREAMENTO	7	UE/AM-SBT, UE/BA-GRM, UE/MG-GRM, UE/MT-SRM, UE/PB-SRM, UE/RS-SRM, UE/SC-GRM		
EQUIPAMENTOS DE TI	5	COINF/GSUP, COTEL/GSIR, DGC/CETE, UE/MS-GPS, UE/PA-SRM		
SERVIÇOS DE VIGILÂNCIA	5	UE/MG-GRM, UE/RS-SRM, UE/SC-GRM, UE/TO-SAD		
PUBLICAÇÕES E EVENTOS	5	CDDI/COPRO, CDDI/GEBIS, CDDI/GPO, CDDI/GEBIS, CDDI/COMAR		
APURAÇÃO DE INFRAÇÕES	4	UE/SC-GRM		
SERVIÇOS DE SAÚDE	4	CRH/GESAT, UE/AP-SAD, UE/MG-GRH, UE/RS-SRM		
VIGILÂNCIA ELETRÔNICA	4	ARIQUEM/RO, UE/DF-GRM, UE/GO, UE/MT-SRM		
SERVIÇOS DE MOTORISTA	3	UE/MG, UE/PE-GRM, UE/PI		
CURSO DE TI	2	CDDI/GEBIS, CDDI/GEPEV		
INSTALAÇÃO MATERIAL PERMANENTE	2	UBERABA/MG, UBERLAN/MG		
LOCAÇÃO DE EQUIP, DE TI	2	GEOP/IGDAT, GEOP/IGPCPD		
PUBLICIDADE	2	UE/ES-SRM, UE/RS-SRM		
29 TEMAS DE LICITAÇÃO	634	86 UORGS DEMANDANTES		

Quadro 5: Origem dos Processos Licitatórios no IBGE e previsão orçamentária, em 01/07/2021, por tema, no SA-e, dos mesmos processos por tema.

2. A Governança estabelecida para o processo “Gerir Aquisições” não está institucionalizada na organização.

O Regimento Interno do IBGE determina à DE/CRM, no seu art. 49, “planejar, normalizar, coordenar, supervisionar e executar as atividades referentes à contratação de materiais e serviços”. Além disso, a partir do art. 11 da nova lei de licitações em contratos, lei federal 14.133, de 01/04/2021, entende-se que a alta administração do IBGE é responsável pela governança das contratações e deve implementar processos e estruturas, para avaliar, direcionar e monitorar os processos licitatórios e os respectivos contratos. Deve, a partir disso, assegurar o alinhamento das contratações ao planejamento estratégico e às leis orçamentárias e promover eficiência, efetividade e eficácia em suas contratações. O Art. 49 do Regimento Interno do IBGE estabelece o papel da DE/CRM nas contratações.

Verifica-se que inexistente uma unidade órgão ou setorial responsável por fiscalizar e orientar o trabalho das unidades do processo. Isto fica claro quando vemos que, nas respostas à

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

e troca de informações.

No Relatório de Auditoria Nº 04/2020 da AUD, verificaram-se falhas na gestão contratual e da execução da prestação de serviços de limpeza e conservação na Sede do IBGE. No Relatório de Auditoria Nº 05/2020, encontraram-se falhas relacionadas ao planejamento das aquisições, especificamente em relação à memória de cálculo dos quantitativos, pesquisa de preços e quanto à organização processual. E ainda: ocorreu diminuição de pessoal da CRM entre 2013 e 2021, período em que a DE/CRM/GECOS perdeu 11 dos seus 23 servidores, assim, esta unidade perdeu sua capacidade de governança no modelo atual.

RECOMENDAÇÕES

1. Avaliar a possibilidade de realizar o processo Gerir Aquisições por equipes temáticas compostas por servidores que sejam exclusivamente dedicadas ao processo.

Ao Achado nº 1: Indicamos que sejam responsáveis pelas atividades de instrução processual de preços, editais e termos de referência somente pessoas exclusivamente dedicadas e capacitadas por temas específicos de objetos de aquisição — bens ou serviços.

Conforme ensaio mostrado no quadro 6, foi-se demonstrado como os temas de licitações podem ser distribuídos. Na tabela 1, demonstra-se a distribuição da carga de trabalho pelo número de pessoas exclusivamente dedicadas ao processo, conforme respostas da SA.2021.004.003: 67 pessoas na UEs. Embora não tenham sido declaradas nas respostas pessoas dedicadas exclusivamente ao processo na DGC e na DI, devido à sua intensa demanda por softwares e equipamentos de TI, outras 2 pessoas exclusivamente dedicadas foram acrescentadas à nossa distribuição: uma pessoa na DGC e outra pessoa na DI.

Além de oferecer maior especialização, esta forma organizada de desconcentração administrativa eliminaria qualquer inconformidade no que se relaciona à segregação de funções no processo, criaria equipes mais robustas no que se refere à alocação de pessoal – que seja menos frágil a perda futura de servidores e ausências de servidores em momento de férias, licenças, dentre outros motivos, possibilitando um maior controle dos procedimentos por parte da governança.

Quadro 6: Ensaio de Times de Licitação e Contratos por Temas de Licitação

TEMA DE LICITAÇÃO	PROCESSOS	UNIDADES RESPONSÁVEIS PELO TEMA
SERVIÇOS TERCEIRIZADOS DE TI	160	CDDI, UE/AL, UE/BA, UE/DF, UE/ES, UE/MG, UE/PA, UE/PE, UE/RN, UE/RJ, UE/RR, UE/RS, UE/SC, UE/SP, UE/PR
AQUISIÇÃO DE MATERIAL DE CONSUMO	74	UE/BA, UE/ES, UE/MG, UE/PE, UE/PR, UE/RS
SERVIÇOS – MANUTENÇÃO DA ESTRUTURA PREDIAL	49	UE/AL, UE/BA, UE/PI, UE/PR, UE/RS
SERVIÇOS DE ENTREGA E ENCOMENDA	45	UE/BA, UE/DF, UE/RR, UE/PA, UE/PR
SERVIÇOS DE ENGENHARIA - OBRAS	42	UE/BA, UE/DF, UE/MG, UE/PA, UE/PR
LOCAÇÃO DE IMÓVEL	39	UE/MG, UE/PE, UE/SP
AQUISIÇÃO DE MATERIAL PERMANENTE	38	UE/PA, UE/RR, UE/SC
SERVIÇO DE LIMPEZA	36	CDDI, UE/RJ, UE/RS, UE/SP
SERVIÇOS POSTAIS	22	UE/PE, UE/RN
LICENÇA DE SOFTWARE	20	CDDI, DGC
TRANSPORTE DE PESSOAS	15	UE/ES
LOCAÇÃO DE VEÍCULOS	9	UE/ES
FORNECIMENTO DE ENERGIA	9	UE/PR
SERVIÇOS DE TELEFONIA	8	UE/ES
SERVIÇOS GRÁFICOS	8	CDDI
SERVIÇOS TERCEIRIZADOS DE PORTARIA	8	UE/RS
MANUTENÇÃO DE VEÍCULOS	7	UE/ES
SERVIÇO DE RASTREAMENTO	7	UE/RN
EQUIPAMENTOS DE TI	5	DI
SERVIÇOS DE VIGILÂNCIA	5	UE/RS
PUBLICAÇÕES E EVENTOS	5	CDDI
APURAÇÃO DE INFRAÇÕES	4	UE/SC
SERVIÇOS DE SAÚDE	4	CDDI
VIGILÂNCIA ELETRÔNICA	4	UE/AL
SERVIÇOS DE MOTORISTA	3	UE/PE
CURSO DE TI	2	CDDI
INSTALAÇÃO MATERIAL PERMANENTE	2	UE/MG
LOCAÇÃO DE EQUIP, DE TI	2	CDDI
PUBLICIDADE	2	UE/ES
29 TEMAS DE LICITAÇÃO	634	15 UNIDADES ESTADUAIS, CDDI, DI E DGC

Tabela 1: Carga Anual de Trabalho por Pessoa

UNIDADE	CARGA	TEMAS	PESSOAS EXCLUSIVAS	CARGA/PESSOA
CDDI	51	8	8	6
DGC	10	1	1	10
DI	5	1	1	5
UE/AL	25	3	3	8
UE/BA	50	5	5	10
UE/DF	28	3	3	9
UE/ES	64	7	7	9
UE/MG	46	5	5	9
UE/PA	41	4	4	10
UE/PE	50	5	5	10
UE/PI	10	1	1	10
UE/PR	60	6	6	10
UE/RJ	20	2	2	10
UE/RN	25	3	3	8
UE/RR	32	3	3	11
UE/RS	55	6	6	9
UE/SC	27	3	3	9
UE/SP	33	3	3	11

2. Definir uma Unidade na DE/CRM com dedicação exclusiva à macrogestão do tema Licitações e Contratos, atuando como uma Órgão Setorial de controle, orientação, monitoramento e supervisão

Ao Achado nº 2: Oportunidade de uma Unidade na DE/CRM atuar com exclusividade no papel de macrogestora do tema Licitações e Contratos.

Neste papel, uma Unidade da DE/CRM poderá ser a responsável especificamente pela gestão do processo. A partir dessa função, e com base num olhar sobre todas as contratações que são realizadas nesses polos técnicos propostos acima, o macrogestor deve promover procedimentos otimizados, como ata de registro de preços que atendam mais de uma unidade, o uso do caderno de logísticas, cronograma de aquisições, plano de capacitações para os servidores, dentre outras responsabilidades: garantir projeto que integre de forma mais adequada funcionalidades do SA-e, SDA-Contratos, SDA-Atos e Documentos e SDA-Protocolo e demais sistemas externos que façam parte das atividades do processo, para que se controle e gereencie/fiscalize toda e qualquer documentação que consta ou não nos processos digitais no mesmo ambiente.

As tarefas devem ter seu mapa claro e o *workflow* exposto (exemplo: processo suprimento de fundos). O sistema deve migrar e receber informações dos sistemas governamentais (ETP Digital, Comprasnet, Comprasnet Contratos, SIAFI) para evitar retrabalho. Também deve ser capaz de gerar relatórios gerenciais com diversos filtros e olhares diferentes nos dados, para cada etapa do processo de aquisição (planejamento, licitação, gestão contratual). De forma individual (ex: gráfico/tabela exportável com pagamentos e quantitativo de contratação terceirizada de mão de obra) e por grupo (analisar o gasto na contratação terceirizada de mão de obra específica por UE, por tipo de contratação, etc). Deve ser feito em colaboração e acompanhamento da governança e dos usuários atuais dos sistemas existentes. Casopossível, utilizar sistema já disponível gratuitamente de outro órgão do governo federal.

CONCLUSÃO

No presente trabalho de auditoria foi observado um enorme espalhamento de atividades do processo em múltiplas unidades administrativas, sem a adoção de um programa nacional de capacitação, de suporte operacional, controle e monitoramento e supervisão para o aperfeiçoamento contínuo objetivando contribuir com melhorias à sua governança, gerenciamento de riscos e controles internos, e com convergência ao modelo de Governança para compras públicas proposto pelo TCU.

Assim, concluiu-se que a forma de execução do processo não contempla plenamente as características organizacionais do IBGE, como a extensão territorial aliada à facilidade tecnológica na comunicação com equipes cujos integrantes encontram-se alocados na Sede no RJ e nas Unidades Estaduais.

Considerando que a pandemia da COVID-19 fez-nos constatar que podemos prescindir de equipes alocadas presencialmente, pois a tecnologia da informação permite a comunicação em tempo real dos servidores espalhados pelas unidades estaduais, percebemos espaços para melhoria da governança, gerenciamento de riscos e de controles internos por meio do desenvolvimento de equipes especialistas em temas específicos espalhadas geograficamente, enquanto à unidade centralizadora na Sede é reforçada a macrogestão do tema Licitações e Contratos.

CARLOS ALBERTO VIANNA COSTA
Auditor-Chefe
Auditoria Interna – AUD
IBGE

EQUIPE DE AUDITORIA

Servidor

Edson Chun Ichi Ebara
William P. Berk de Queiroz
Arthur Santos Lettre

Cargo

Assistente Técnico
Analista de Planejamento de Gestão e Infraestrutura
Analista de Planejamento de Gestão e Infraestrutura



Documento assinado eletronicamente por CARLOS ALBERTO VIANNA COSTA, Auditor-Chefe, em 16 de Fevereiro de 2022, às 15:35:24, horário de Brasília, com fundamento legal no Art. 6º, § 1º do Decreto Nº 8.539, de 8 de outubro de 2015.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://transparenciasda.ibge.gov.br/docs/validador.jsf> informando o código verificador 569257734399441055 e o código CRC 2992D0AE.