



**Ministério da Educação
Universidade Federal de Viçosa
Auditoria Interna**

RELATÓRIO DE AUDITORIA Nº 01/2018

**Consultoria relativa ao procedimento
de aplicação de sanções aos
fornecedores e licitantes.**



1. DA EXPOSIÇÃO DA CONSULTA

Consulta formulada pela Pró-Reitoria de Planejamento e Orçamento da Universidade Federal de Viçosa, por meio do ofício 19/2018/PPO/STR/Immo, a respeito do procedimento de aplicação de sanções aos fornecedores e licitantes que descumprem as obrigações firmadas com a Instituição.

Solicita, em face dos riscos existentes, soluções de melhorias que abarquem as melhores práticas de governança sobre o tema, bem como uma revisão dos procedimentos concernentes aos atos sancionadores, sob os aspectos da legalidade, eficiência, economicidade e efetividade, considerando as particularidades dos *campi* descentralizados.

2 OBJETIVOS GERAIS DA AUDITORIA

O presente trabalho de auditoria cumpre a proposição do Plano Anual de Auditoria Interna da UFV – PAINT 2018, Ação nº 08: Atividades de Consultoria (assessoramento/aconselhamento/treinamento/facilitação), objetivando agregar valor à gestão da Unidade Auditada.

Procedeu-se à avaliação do procedimento de aplicação de sanções aos fornecedores e licitantes por descumprimento de obrigações assumidas perante a Universidade, em seus 3 *campi*: Viçosa, Florestal e Rio Paranaíba. Nesse sentido, buscou-se assessorar a Administração visando resguardar a legalidade, a economicidade, a eficiência e a eficácia dos respectivos processos.

3 METODOLOGIA

Os trabalhos foram realizados na Auditoria Interna/UFV, em estrita observância às normas de auditoria aplicáveis ao Serviço Público Federal.

Realizou-se um estudo do caderno de Logística publicado pela Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação (SLTI) do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão “Sanções Administrativas: Diretrizes para Formulação de Procedimento Administrativo Específico” e do acórdão 754/2015 do Plenário do Tribunal de Contas da União.

Em seguida, identificou-se os principais órgãos e os setores responsáveis pela condução de procedimentos licitatórios, acompanhamento das contratações e recebimento de materiais. Depois, foram realizadas entrevistas com os respectivos dirigentes a fim de conhecer a estrutura organizacional, procedimentos principais, pontos fortes, vulnerabilidades, dificuldades encontradas e sugestões de melhorias, na visão desses gestores.

Também examinou-se por amostragem não probabilística 51 aquisições, do tipo entrega imediata, firmadas pela Instituição por meio de Notas de Empenho, no período compreendido entre 25/06/2018 a 18/09/2018.

Por último, aplicou-se um questionário, por meio eletrônico, aos servidores responsáveis pelas licitações, almoxarifados e controle da execução dos empenhos, visando diagnosticar a percepção desses agentes em relação aos procedimentos de aplicação de penalidades aos fornecedores e licitantes.

4 DA SITUAÇÃO ENCONTRADA

4.1 IDENTIFICAÇÃO DOS SETORES RESPONSÁVEIS PELO PROCEDIMENTO DE APLICAÇÃO DE PENALIDADES AOS FORNECEDORES E LICITANTES.

A Universidade Federal de Viçosa (UFV) possui 3 *campi*: Viçosa-MG (sede), Florestal-MG e Rio Paranaíba-MG, além da Central de Experimentação, Pesquisa e Extensão do Triângulo Mineiro - CEPET e do Escritório de Representação em Belo Horizonte-MG.

Salienta-se que a UFV tem por obrigação seguir a legislação federal para aquisições de bens e contratações de serviços, em especial as leis 8.666/1993 e 10520/2002, decretos regulamentadores das referidas leis e demais normas aplicáveis à espécie.

No mapeamento inicial realizado identificou-se os seguintes setores responsáveis pelo procedimento de aplicação de penalidades aos fornecedores e licitantes:

Campus Viçosa

I - DIRETORIA DE MATERIAL

A Diretoria de Material (DMT), vinculada à Pró-Reitoria de Planejamento e Orçamento (PPO), é o órgão incumbido das licitações, contratos e almoxarifado, contando com uma equipe de cerca de 40 servidores, atendendo basicamente a todos os departamentos, centros de ciências, diretorias, pró-reitorias e as demais unidades vinculadas a estes órgãos. O fluxograma abaixo expõe um resumo do fluxo processual nesta Diretoria:

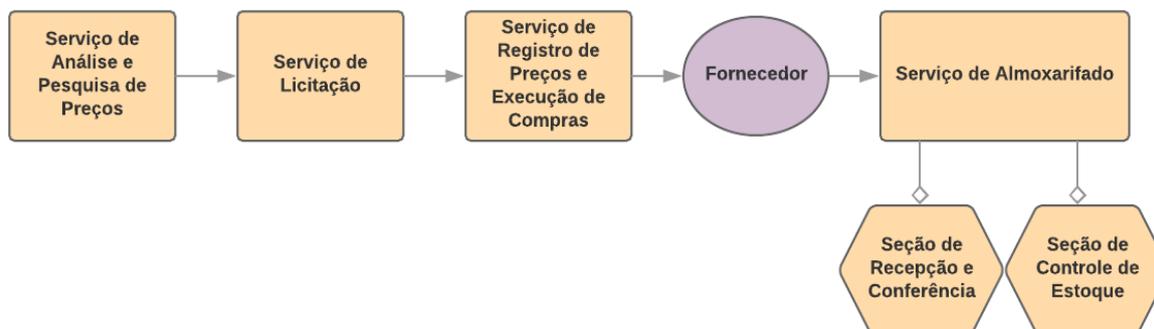


Figura 1: Fluxograma - Diretoria de Material

Na DMT o fluxo do processo de compras é altamente segregado, ou seja, cada setor trabalha em uma parte do processo, fazendo com que o mesmo seja operacionalizado por diversos servidores. Tem-se o início do procedimento de compra no Serviço de Análise e Pesquisa de Preços, que se encarrega de realizar e analisar os orçamentos para formação do preço de referência, catalogação dos bens e serviços a serem adquiridos, análise de especificação das solicitações de compra.

No Serviço de Licitação é realizada a fase de seleção dos fornecedores, abrangendo, em síntese, a elaboração do edital, a abertura e condução das licitações e a adjudicação do objeto, por meio de procedimentos licitatórios nas modalidades pregão,

leilão e concorrências do tipo maior oferta, além dos processos relativos às dispensas e inexigibilidades.

O Serviço de Registro de Preços e Execução de Compras gerencia as ordens de fornecimento junto aos fornecedores contratados por meio de Nota de Empenho. Cuida também da gestão das Atas de Registro de Preços elaboradas pela DMT e acompanha toda a execução dos empenhos sob responsabilidade do setor, lidando diretamente com os casos de descumprimento contratual.

O Serviço de Almoxarifado se encarrega do recebimento dos produtos adquiridos e armazenagem de itens de interesse da Instituição, além da gestão e controle de ordens de fornecimento dos processos cujos objetos sejam destinados ao estoque de produtos sob sua responsabilidade. O setor conta com duas seções em sua estrutura: (i) Seção de Controle de Estoque, onde é realizada a estocagem de bens de uso e consumo da UFV, tais como produtos de limpeza, asseio, conservação, informática, papelaria, expediente, gases especiais, entre outros e (ii) Seção de Recepção e Conferência de Material, onde são realizados os recebimentos de mercadorias com entrega imediata.

II - DIRETORIA DE LOGÍSTICA

A Diretoria de Logística (DLO) da Pró-Reitoria de Administração (PAD) foi criada pela Portaria nº 732/2015/RTR em 20/07/2015, sendo responsável pelo planejamento, seleção de fornecedores e gestão de contratos relativos ao serviço de transporte, manutenção de elevadores e aparelhos de ar condicionado. Realiza também as licitações referentes aos materiais e serviços necessários às atividades de manutenção geral do *campus*, tais como materiais de construção, elétricos, hidráulicos e correlatos.

A DLO possui 3 órgãos vinculados em sua estrutura orgânica: Divisão de Transportes, Serviço de Controle de Material de Obra e Serviço de Suprimento de Material de Obra, sendo os dois últimos responsáveis pelo recebimento e guarda de mercadorias.

Diferentemente da DMT a DLO realiza suas atividades com pouca segregação funcional, onde os servidores desempenham uma maior variedade de atribuições, em função do menor quantitativo de pessoal.

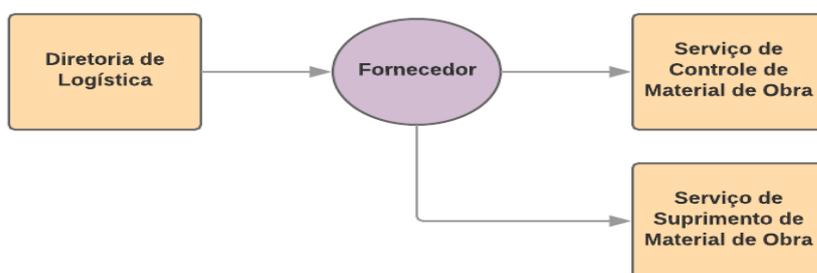


Figura 2: Fluxograma Diretoria de Logística

Campus De Florestal

O Serviço de Material é o setor responsável pelas licitações da CEDAF, conduzindo os pregões, dispensas, inexigibilidades, leilões e concorrências do tipo maior oferta, além da gestão das Atas de Registro de Preços.

O Serviço de Almoxarifado é o setor responsável pelo recebimento dos bens adquiridos pela CEDAF, além da atribuição de realizar a comunicação de fornecimento junto aos fornecedores contratados, por meio de Nota de Empenho da Despesa.



Figura 3: Fluxograma CEDAF

Campus de Rio Paranaíba

O Serviço de Material é o setor responsável pelas licitações do CRP, conduzindo os pregões, dispensas, inexigibilidades, leilões e concorrências do tipo maior oferta. Realiza a gestão das Atas de Registro de Preços, efetua a comunicação de fornecimento junto aos fornecedores contratados, por meio de Nota de Empenho da Despesa e simultaneamente encaminha as referidas Notas de Empenho ao Serviço de Almoxarifado, sendo este, responsável pelo controle e recebimento dos bens adquiridos pelo CRP.

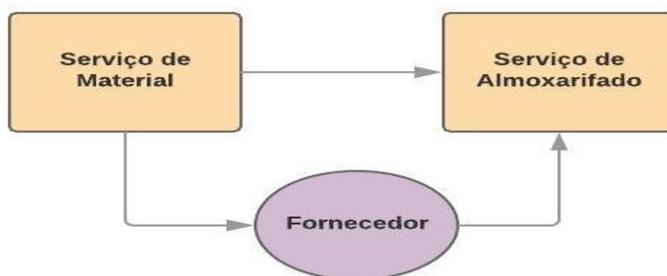


Figura 4: Fluxograma CRP

CEPET e Escritório de Representação

Em ambos os setores o volume de contratações é relativamente pequeno, cerca de R\$ 25 mil reais em movimentação de compras por ano, em média.

Tanto o CEPET quanto o Escritório de Representação em Belo Horizonte não possuem estrutura própria para o processamento de licitações, sendo esta uma incumbência da Diretoria de Material. Portanto estes setores atuam como solicitantes e recebedores de bens e serviços adquiridos pela DMT.

4.2 VISÃO GERAL SOBRE A EXECUÇÃO DAS NOTAS DE EMPENHO NO ÂMBITO INSTITUCIONAL

Identificou-se que na Instituição não há prática disseminada sobre o processo administrativo sancionador, sendo adotado o procedimento específico apenas em

algumas situações, como para atos relacionados ao pregão e execução de contratos de obras.

Constatou-se ausência de normativos internos definindo atribuições e competências dos atores envolvidos nos procedimentos sancionadores: fiscais, gestores, autoridade sancionadora, autoridade julgadora, bem como o rito procedimental aplicável às situações de inadimplemento dos particulares que contratam com o poder público.

Nessa linha, não foram identificados manuais e/ou roteiros, contendo previsões relacionadas às responsabilidades, procedimentos, definições conceituais, condutas, definições mais precisas das infrações e correspondentes sanções, direitos, obrigações, inexecução e rescisão contratual bem definidas, tanto para fase licitatória quanto para fase de execução do objeto.

As penas são estabelecidas nos editais de licitação ou no corpo das Notas de empenho (em casos de dispensa e inexigibilidade), entretanto, salvo nos casos de multa de mora, não há uma sistemática para o cálculo da dosimetria da pena nos casos de impedimento de licitar e contratar com a União (Pregão) e suspensão temporária de licitar e contratar com a Administração (Convite, Concorrência e Tomadas de Preços).

No mapeamento dos processos identificou-se que o fluxo gasta, em média, 155 dias para a conclusão do procedimento sancionador, considerando a remessa dos autos a Procuradoria Federal até a decisão da Reitoria. (Para a média, excluiu-se o menor e o maior valor da Tabela Levantamento de Dados – Sanção Fornecedor/Licitante, em anexo, por destoarem dos demais)

A pesquisa aplicada por meio de questionário eletrônico (Anexo III), obteve 19 respostas de um universo de 26 respondentes e apontou que os servidores lotados nos setores correlatos ao procedimento de aplicação de sanção não dominam plenamente a legislação sobre o tema e nem receberam capacitação adequada sobre o mesmo. Cerca de 68% dos servidores entrevistados não tem conhecimento sobre a legislação relacionada ao tema “Aplicação de sanções aos fornecedores e licitantes” e aproximadamente 79% desconhecem o Caderno de Logística da SLTI/MPOG “Sanções Administrativas: Diretrizes para Formulação de Procedimento Administrativo Específico”.

Para a grande maioria dos respondentes (94,7%) seria interessante para a Universidade instituir um processo específico visando à penalização de fornecedores e licitantes. Outro ponto detectado foi que os servidores se deparam com situações em que percebem a necessidade de aplicação de sanção aos fornecedores e licitantes, mas nem sempre as providências são tomadas e dentre os fatores mais citados que desfavorecem a instauração do procedimento de aplicação de penalidades estão “*Faltam regras claras das situações em que preciso agir (manuais, check list, POP's, etc)*” e “*Vejo o processo atual como ineficiente, burocrático e lento*”, com 71,4% das respostas. Os setores não recebem informações sobre o andamento e a conclusão da apuração após a instauração do procedimento apuratório (68,4%), mas possuem uma sistemática de controle interno (planilhas, sistemas, *check list*, etc) visando identificar e tratar os casos de descumprimento de obrigações por parte dos fornecedores e/ou licitantes (63,2%).

Os atos relativos à aplicação de sanções, em sua maioria, são realizados no próprio processo licitatório, onde se insere a motivação para a aplicação das penalidades em razão de descumprimento de obrigações por parte dos fornecedores, sendo os autos encaminhados, pelas Unidades Administrativas (DMT, DLO, CEDAF e CRP) à Procuradoria-Geral Federal da Advocacia-Geral da União (PRJ/UFV) para realização da notificação de defesa prévia nos termos da Lei de Licitações.

Ao receber os autos do processo a Procuradoria Federal conduz todo o procedimento sancionador: intimação, recebimento de defesa prévia, análise das

alegações e parecer final com a dosimetria da pena. Portanto, a Procuradoria Federal é quem estabelece como será a aplicação da penalidade.

Em seguida, o processo licitatório é remetido à apreciação do Reitor para decisão sobre a aplicação ou não da sanção proposta, conforme sugestão da Procuradoria Federal em seu parecer jurídico.

Se realizado o ato sancionador, emite-se a respectiva portaria punitiva, que em casos de impedimento de licitar e contratar, são publicadas no Diário Oficial da União.

Após a aplicação da sanção os autos do processo são remetidos à Seção de Cadastro da Diretoria de Material para o registro das sanções no SICAF e no CEIS, sendo este último nos casos de impedimento de licitar e contratar.

Outro ponto verificado reside na ausência do recurso hierárquico aludido no artigo 109 da Lei 8.666/1993, uma vez que os atos sancionatórios são aplicados diretamente pela autoridade máxima do órgão. Não obstante, nos casos recursais, o próprio Reitor acaba julgando uma decisão que foi por ele tomada anteriormente.

O Fluxograma atual é representado abaixo:

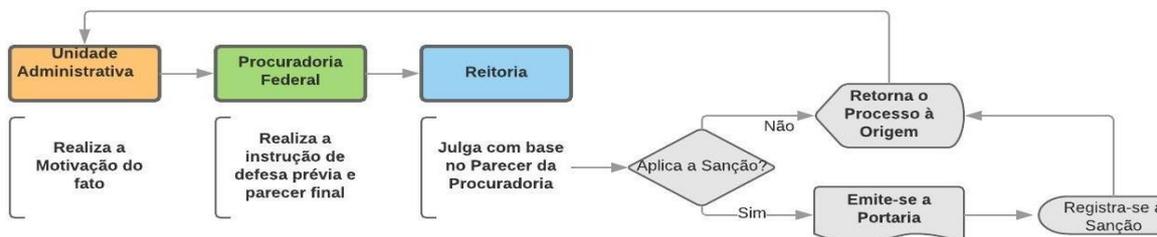


Figura 5: Fluxograma Atual - Procedimento sancionador

4.3 EMBASAMENTO E DISCUSSÕES SOBRE A MATÉRIA

De acordo com o Caderno de Logística publicado pela SLTI/MPOG “Sanções Administrativas: Diretrizes Para Formulação De Procedimento Administrativo Específico”, o ideal seria instituir o Processo Administrativo Sancionador:

Diante uma suposta ocorrência de falhas, fraude ou outro tipo de infração à licitação ou ao contrato, que poderá ser identificada diretamente pelo pregoeiro, fiscal ou gestor do Contrato, pelo recebimento de uma denúncia ou reclamação de usuários dos serviços ou outro meio, **é indispensável que haja a abertura de processo administrativo específico para apurar as ocorrências** (CADERNO DE LOGÍSTICA, p.12)

Nota (2): **indica-se que o procedimento seja autuado em processo autônomo**, para que o processo originário, em que se desenvolveram os atos da licitação ou dispensa, possa ter seu curso normal para demais providências administrativas (CADERNO DE LOGÍSTICA, p. 32)

Ao se estabelecer o processo específico visando a aplicação de penalidades a UFV poderá obter uma significativa melhora do fluxo processual relativo às sanções aos seus fornecedores e licitantes inadimplentes, tendo em vista que a Instituição ainda não adota o processo eletrônico para os seus procedimentos licitatórios, o que acaba por

gerar alguns inconvenientes, pois uma boa parte dos processos em papel possuem grandes volumes, dificultando sua movimentação física e manuseio. O novo rito também proporcionaria um maior controle sobre o procedimento sancionador, gerando inclusive informações gerenciais para a Administração.

Não obstante, nos processos do tipo registros de preços (SRP), a situação se agrava, haja vista que os empenhos são emitidos com maior frequência, provocando a necessidade de movimentação constante do processo licitatório entre as Unidades Administrativas e a Procuradoria Federal. Some-se isto ao fato de que as unidades descentralizadas estão distantes geograficamente da sede: a CEDAF em cerca de 278Km, o CRP a 536Km e o CEPET em torno de 930Km.

Como anteriormente diagnosticado, a UFV carece de normativos internos discorrendo sobre as atribuições e competências dos atores envolvidos nos procedimentos sancionadores, além do estabelecimento de pressupostos delimitadores e delineadores das sanções eventualmente aplicadas.

Nesse sentido, trazemos à baila as orientações do Ministério do Planejamento:

Com o fim de facilitar as atividades, o órgão ou entidade deve construir um arcabouço normativo próprio, a exemplo de portarias ou instruções normativas, que venham a estabelecer competências, atribuições, rito procedimental com todas as fases e prazos, modelos de documentos, dentre outros, elaboradas com amparo na legislação, devendo também estar em consonância com as especificidades e complexidade de sua estrutura administrativa (CADERNO DE LOGÍSTICA, p. 31)

Nesse sentido, a depender de sua estrutura administrativa, podem instituir comissão temporária ou permanente composta por servidores, atribuindo-lhes competência para autuação, instrução e análise das infrações; ou poderá distribuir essas funções entre os setores internos do órgão ou entidade, sempre por meio de ato administrativo idôneo capaz de consignar as competências de servidores para cada fase, observando-se o princípio da segregação das funções. (CADERNO DE LOGÍSTICA, p. 31)

A situação ideal é o estabelecimento dos pressupostos delimitadores e delineadores das sanções no instrumento convocatório e no contrato, quanto ao núcleo essencial de um comportamento ou de um grupo de condutas proibidas, que são as obrigações legais, contratuais e editalícias, conjugando-as às sanções correspondentes, preferencialmente, de acordo com a gravidade do fato e o grau de reprovabilidade da conduta (CADERNO DE LOGÍSTICA; p.18)

Diante do exposto acima, é recomendável que a UFV estabeleça uma norma que disponha sobre as condutas e a dosimetria na aplicação de penalidades de impedimento de licitar e contratar previstas no artigo 7º da Lei nº 10.520/2002, a exemplo da Norma DIRAD nº 02, do próprio Ministério do Planejamento.

Para se estabelecer o recurso hierárquico (artigo 109, Lei 8.666/1993) verifica-se a necessidade de que os órgãos responsáveis pelas licitações e contratos fiquem a cargo do procedimento de aplicação de sanções em 1º grau e, em situações recursais, o apenado recorra à autoridade superior, podendo ser, neste caso, o Reitor ou o Pró-Reitor de Planejamento e Orçamento da UFV.

Isto posto, sugere-se delegar competência ao Diretor de Material, ao Diretor de Logística e aos Diretores Administrativos dos *campi* de Florestal e de Rio Paranaíba para desempenharem a função de autoridade sancionadora nos processos relacionados ao descumprimento de obrigações por parte dos licitantes e fornecedores, em consonância com a Orientação Normativa Nº 48 da Advocacia-Geral da União:

É competente para a aplicação das penalidades previstas nas Leis nº 10.520, de 2002, e nº 8.666, de 1993, excepcionada a sanção de declaração de inidoneidade, a autoridade responsável pela celebração do contrato ou **outra prevista em regimento** (grifamos).

Essas autoridades acima mencionadas já atuam como ordenadores de despesas por meio de delegação, além de supervisionarem todo o procedimento licitatório, inclusive a execução contratual, o que traria imensa vantagem no trato de eventuais descumprimentos de contratos e suas implicações para a Instituição, haja vista que tais agentes públicos, conhecedores de suas unidades, poderiam rapidamente agir em casos que ensejassem, por exemplo, uma contratação emergencial por falta de entrega de determinado produto.

Nesse sentido, o Ministério do Planejamento faz a seguinte sugestão, como se vê no excerto abaixo:

Nota (2): sugere-se que a autoridade competente seja o ordenador de despesas que, diante da notícia de eventual descumprimento, poderá proceder às medidas cabíveis perante a situação concreta (providências para evitar que o órgão fique sem cobertura contratual com o risco iminente da interrupção do ajuste). (CADERNO DE LOGÍSTICA, p. 33).

Caso se estabeleça a descentralização da autoridade sancionadora, recomenda-se também a descentralização do registro das sanções, hoje a cargo da Seção de Cadastro da Diretoria de Material. Não seria adequado que, após a aplicação da sanção pelo Diretor Administrativo-Financeiro dos *Campi* de Rio Paranaíba e/ou Florestal, o processo retornasse ao *Campus* sede para a inserção do registro e em seguida fosse devolvido à unidade descentralizada.

Por fim, não se pode perder de vista que o processo administrativo sancionador também deve ser aplicado aos casos de condutas irregulares praticadas pelo licitante na fase do certame, conforme dispõe o artigo 7º da Lei 10520/2002 e debatido no acórdão do Tribunal de Contas da União nº 754/2015 – Plenário, com a seguinte orientação:

9.5.1. Orientem os gestores das áreas responsáveis por conduzir licitações, inclusive os dos órgãos sob seu controle de atuação administrativa e financeira, para que **autuem processo administrativo** com vistas à apenação das empresas que praticarem, injustificadamente, **ato ilegal tipificado no art. 7º da Lei 10.520/2002** e alertem-nos de que tal dispositivo tem caráter abrangente e **abarca condutas relacionadas** não apenas à contratação em si, mas também **ao procedimento licitatório** e à execução da avença

9.5.2. Divulguem que estão sujeitos a sanções os responsáveis por licitações que não observarem a orientação do item 9.5.1 deste acórdão (TCU, acórdão 754/2015, Plenário).

Observa-se, pela clareza da Orientação que as penalidades poderão recair não apenas ao contratado, aquele cujo empenho ou contrato tenha sido firmado, mas a qualquer licitante que venha a incorrer nas condutas tipificadas no artigo 7º da Lei 10520/2002.

Ainda, na ocasião, o Tribunal pontuou as infrações mais comuns, detectadas pelo trabalho de auditoria:

- a) desistência do certame após apresentar a melhor proposta;
- b) não envio da documentação exigida;
- c) descumprimento das exigências de habilitação;
- d) não atendimento às especificações do edital; e
- e) proposta em desacordo com exigências do edital.

5. SUGESTÕES DE MELHORIA - CONCLUSÃO

Após a análise do contexto institucional esta Auditoria Interna propõe as seguintes sugestões de melhoria:

5.1. Implementar o processo administrativo sancionador

Criar no Sistema de Processos da UFV (Sisprocesso) a “Natureza” com denominação “MT07 Sanções Administrativas em Licitação”, capa cor branca, tendo como parte interessada a respectiva Diretoria (DMT, DLO, DIA, DAF) e no assunto “Apuração por descumprimento de obrigações relativas a (o)_____ (para os fatos relacionados ao procedimento de licitação, inserir a modalidade de licitação com o respectivo nº de ordem, fatos relativos a execução de nota de empenho, citar o respectivo número da nota) e o processo originário.

Ex1: Apuração por descumprimento de obrigações relativas ao Pregão 15/2018, processo 009015/2018, empresa XYZ LTDA ME.

Ex2: Apuração por descumprimento de obrigações relativas a Nota de Empenho 800954/2018, processo 008758/2018, empresa XYZ LTDA ME.

OBS1: A autuação deverá seguir a regra: Processo Licitatório/Fornecedor, por exemplo:

a) Se em determinado processo licitatório, na fase licitatória, 3 fornecedores falharam no cumprimento de obrigações, o setor administrativo deverá autuar 3 processos, 1 para cada fornecedor.

b) Nos processos de Registro de Preços pode acontecer a emissão de vários empenhos para um mesmo fornecedor, quase ou até ao mesmo tempo, por exemplo: em determinado item empenha-se na fonte “Recurso da União” e, este mesmo item, também recebe um empenho na Fonte “Capes”. Neste caso, se o fornecedor falhou nos 2 empenhos, recomenda-se abrir um único processo abarcando os dois empenhos.

OBS2: O procedimento tratado no presente trabalho também poderá ser aplicado aos casos de inadimplemento de obrigações em serviços de prestação continuada e em contratações de obras de engenharia

5.2. Definir as competências dos agentes relacionados à execução dos contratos administrativos

Delegar competência ao **Diretor de Material**, ao **Diretor de Logística** e ao **Diretor Administrativo-Financeiro** dos *Campi* descentralizados para desempenharem a função de autoridade sancionadoras nos processos relacionados ao descumprimento de obrigações por parte dos licitantes e fornecedores.

Estabelecer que os servidores responsáveis pela condução das licitações, pelo controle da execução dos empenhos e pelo recebimento dos materiais e gestores dos

contratos, realizem a motivação, em processo específico, com a documentação dos fatos à respectiva Diretoria.

5.3. Descentralizar o registro das sanções no SICAF e CEIS

Após a aplicação da sanção e transitado em julgado o processo o registro deverá ser realizado por setores e/ou servidores previamente designados nos próprios *Campi*.

5.4. Instituir normativo próprio definindo os parâmetros de dosimetria das sanções na aplicação de penalidade, a exemplo da Norma Operacional nº 02/Dirad/MP

Indica-se adotar a minuta de Resolução apresentada no Anexo I do presente trabalho, onde procura-se estabelecer uma dosimetria adequada às situações descumprimento de obrigações por parte de fornecedores e licitantes.

5.5. Padronização dos Procedimentos

Se adotadas as recomendações aqui propostas a UFV deverá elaborar um manual contendo as informações necessárias à instrução do processo administrativo sancionador, bem como definir as condutas dos agentes e os modelos de documentos a serem utilizados de modo a padronizar o procedimento em todas as suas unidades.

Sugere-se a adoção inicial do rito definido no **Anexo II** até que uma Comissão seja formada e possa concluir os trabalhos.

5.6. Proporcionar treinamento aos servidores responsáveis pela motivação da aplicação de sanção

Se adotadas as recomendações aqui propostas a UFV deverá proporcionar um treinamento aos servidores que possam desempenhar com melhor proveito suas atividades.

Viçosa, 05 de outubro de 2018.

Mateus Henrique de Castro Dias
Auditor-Chefe
Universidade Federal de Viçosa

ANEXO I

Resolução nº xx, de XX de XXX de 2018

CONSELHO UNIVERSITÁRIO da Universidade Federal de Viçosa, órgão superior de administração, no uso de suas atribuições legais, em conformidade com o que consta no processo xxxx e o que foi deliberado em sua xxxx^a reunião, xxx sessão, realizada em xx de xxxx de 2018, resolve

Dispor sobre as condutas e a dosimetria na aplicação de penalidades de impedimento de licitar e contratar previstas no artigo 7º da Lei nº 10.520/2002, no âmbito da Universidade Federal de Viçosa.

Art. 1º Estabelecer procedimentos para a definição da dosimetria na aplicação da penalidade de impedimento de licitar e contratar prevista no artigo 7º da Lei nº 10.520/2002 no âmbito da Universidade Federal de Viçosa.

Art. 2º Em licitações realizadas no âmbito da Universidade Federal de Viçosa na modalidade Pregão é obrigatória a instauração de procedimento administrativo sancionador para aplicação das sanções cabíveis quando da ocorrência das seguintes condutas:

I – não celebrar o contrato ou a ata de registro de preços, quando convocado dentro do prazo de validade de sua proposta;

II – deixar de entregar documentação exigida para o certame;

III – apresentar documentação falsa exigida para o certame;

IV – ensejar o retardamento da execução do certame;

V – não manter a proposta;

VI – falhar ou fraudar na execução do contrato;

VII – comportar-se de maneira inidônea;

VIII – cometer fraude fiscal.

§1º Considera-se retardamento na execução do certame qualquer ação ou omissão do licitante que prejudique o bom andamento do certame, evidencie tentativa de indução a erro no julgamento, ou ainda que atrase a assinatura do contrato ou ata de registro de preços.

§2º Considera-se não manter a proposta a ausência de envio da mesma, bem como a

recusa do envio de seu detalhamento, quando exigível, ou ainda o pedido, pelo licitante, da desclassificação de sua proposta, quando encerrada a etapa competitiva, desde que não esteja fundamentada na demonstração de vício ou falha na sua elaboração, que evidencie a impossibilidade de seu cumprimento.

§3º Considera-se falhar na execução contratual o inadimplemento grave ou inescusável de obrigação assumidas pelo contratado.

§4º Considera-se fraudar na execução contratual a prática de qualquer ato destinado a obtenção de vantagem ilícita, induzindo ou mantendo em erro a Administração Pública.

§5º Considera-se comportar-se de maneira inidônea a prática de atos direcionados a prejudicar o bom andamento do certame ou do contrato, tais como: frustrar ou fraudar o caráter competitivo do procedimento licitatório, agir em conluio ou em desconformidade com a lei, induzir deliberadamente a erro no julgamento, prestar informações falsas, apresentar documentação com informações inverídicas, ou que contenha emenda ou rasura, destinados a prejudicar a veracidade de suas informações.

Art. 3º Deixar de entregar documentação exigida para o certame: Pena – impedimento do direito de licitar e contratar com a União e descredenciamento do SICAF pelo período de 6 (seis) meses.

Art. 4º Não celebrar o contrato ou a ata de registro de preços, quando convocado dentro do prazo de validade de sua proposta: Pena – impedimento do direito de licitar e contratar com a União e descredenciamento do SICAF pelo período de 12 (doze) meses.

Art. 5º Apresentação de documentação falsa: Pena – impedimento do direito de licitar e contratar com a União e descredenciamento do SICAF pelo período de 24 (vinte e quatro) meses.

Art. 6º Ensejar o retardamento da execução do certame: Pena – impedimento do direito de licitar e contratar com a União e descredenciamento do SICAF pelo período de 6 (seis) meses

Art. 7º Não manter a proposta: Pena – impedimento do direito de licitar e contratar com a União e descredenciamento do SICAF pelo período de 6 (seis) meses.

Art. 8º Falhar injustificadamente na execução do contrato: Pena – impedimento do direito de licitar e contratar com a União e descredenciamento do SICAF pelo período de 12 (doze) meses.

Art. 9º Fraudar na execução do contrato: Pena – impedimento do direito de licitar e contratar com a União e descredenciamento do SICAF pelo período de 30 (trinta) meses.

Art. 10. Comportar-se de modo inidôneo: Pena – impedimento do direito de licitar e contratar com a União e descredenciamento do SICAF pelo período de 24 (vinte e quatro) meses.

Art. 11. Cometer fraude fiscal: Pena – impedimento do direito de licitar e contratar com a União e descredenciamento do SICAF pelo período de 40 (quarenta) meses.

Art. 12. As penas previstas nos arts. 3º a 11 serão agravadas em 50% (cinquenta por cento) de sua pena-base, para cada agravante, até o limite de 60 (sessenta) meses, em decorrência do seguinte:

I – quando restar comprovado que o licitante ou contratado tenha sofrido registro de 3 (três) ou mais penalidades no Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores – SICAF em decorrência da prática de qualquer das condutas tipificadas na presente norma nos 24 (vinte e quatro) meses que antecederam o fato em decorrência do qual será aplicada a penalidade;

II – quando restar comprovado que o licitante tenha sido desclassificado ou inabilitado por não atender às condições do edital, quando for notória a sua impossibilidade de atendimento ao estabelecido;

III – quando o licitante, deliberadamente, não responder às diligências destinadas a esclarecer ou a complementar a instrução do processo; ou

IV – quando restar comprovado que o licitante tenha prestado declaração falsa de que é beneficiário do tratamento diferenciado concedido em legislação específica.

Art. 13. As penas previstas nos arts. 3º, 4º, 6º e 7º serão reduzidas pela metade, apenas uma vez, após a incidência do previsto no Art. 12, quando não tenha havido nenhum dano a Universidade Federal de Viçosa, em decorrência de qualquer das seguintes atenuantes:

I – a conduta praticada tenha sido, desde que devidamente comprovada, decorrente de falha escusável do licitante ou contratado;

II – a conduta praticada seja decorrente da apresentação de documentação que contenha vícios ou omissões para os quais não tenha contribuído, ou que não sejam de fácil identificação, desde que devidamente comprovado; ou

III – a conduta praticada seja decorrente da apresentação de documentação que não atendeu às exigências do edital, desde que reste evidenciado equívoco em seu encaminhamento e a ausência de dolo.

Art. 14. A penalidade prevista no Art. 3º será afastada quando tenha ocorrido a entrega da documentação fora dos prazos estabelecidos, desde que não tenha acarretado prejuízos à Administração, observando-se ainda, cumulativamente:

I – a ausência de dolo na conduta;

II – que a documentação entregue esteja correta e adequada ao que foi solicitado;

III – que o eventual atraso no cumprimento dos prazos não seja superior a sua quarta parte;

IV – não tenha ocorrido nenhuma solicitação de prorrogação dos prazos;

V – que a penalidade esteja estabelecida em prazo não superior a 6 (meses) meses; e

VI – que o licitante faltoso não tenha sofrido registro de penalidade no SICAF em decorrência da prática de qualquer das condutas tipificadas na presente norma em procedimentos licitatórios ou contratações ocorridos nos 12 (doze) meses que antecederam o fato em razão do qual será aplicada a penalidade.

Art. 15. Quando a ação ou omissão do licitante ou contratante ensejar o enquadramento da conduta em tipos distintos, prevalecerá aquele que comina a sanção mais grave.

Art. 16. Na apuração dos fatos de que trata a presente Norma, a Administração atuará com base no princípio da boa fé objetiva, assegurando ao licitante a ampla defesa e o contraditório, o direito de juntar todo e qualquer meio de prova necessário à sua defesa, podendo, inclusive, requerer diligências.

Parágrafo único. A Administração deverá formar sua convicção com base na demonstração dos fatos e condutas praticadas, devendo, quando necessário, promover diligências para a apuração da veracidade dos documentos e informações apresentadas na defesa.

Art. 17. Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação.

NILDA DE FÁTIMA FERREIRA SOARES - Presidente

ANEXO II

O Caderno de Logística sugere que o processo seja autuado com as cópias do edital, contrato e/ou empenho, portaria de designação do fiscal, incluindo a notícia da ocorrência da infração e eventuais provas que a instruem até aquele momento. No caso da UFV, especificamente sugere-se os seguintes documentos:

I) Descumprimentos em fase licitatória:

- Edital
- Termo de Referência ou Projeto Básico
- Ata da sessão de realização do certame.
- Ofício com a motivação para apuração do descumprimento de obrigação

II) Descumprimentos após a contratação:

a) Pregão, Tomada de Preços e Concorrência

- Edital
- Termo de Referência ou Projeto Básico
- Nota de Empenho ou Contrato
- Ata de Registro de Preços, nos casos de SRP.
- Comunicações entre a UFV e a CONTRATADA, com prova de recebimento.
- Ofício com a motivação para apuração do descumprimento de obrigação

b) Dispensas e Inexigibilidades

- Projeto Básico
- Nota de Empenho ou Contrato
- Comunicações entre a UFV e a CONTRATADA, com prova de recebimento.
- Ofício com a motivação para apuração do descumprimento de obrigação

ANEXO III

O questionário, aplicado por meio do Google Questionários, abordou as seguintes questões:

1. Você tem conhecimento sobre a legislação relacionada ao tema “aplicação de sanções aos fornecedores e licitantes”?
2. Conhece o Caderno de Logística da SLTI/MPOG: “Sanções Administrativas: Diretrizes para Formulação de Procedimento Administrativo Específico”?
3. Foi realizada alguma capacitação sobre o tema “aplicação de sanções aos fornecedores e licitantes”?
4. Em sua rotina de trabalho você se depara com situações em que percebe a necessidade de aplicação de sanção aos fornecedores e licitantes?
5. Caso a resposta a pergunta anterior tenha sido positiva, as providências sempre são tomadas?
6. Caso a resposta à pergunta anterior tenha sido negativa, quais fatores que desfavorecem a instauração do procedimento de aplicação de penalidades? Em sua opinião é interessante para UFV instituir um processo específico visando à penalização de fornecedores e licitantes?
 - 6.1. Faltam regras claras das situações em que preciso agir (manuais, check list, POP's, etc)
 - 6.2. Há pouca ou nenhuma orientação por parte dos Dirigentes sobre a necessidade da aplicação da sanção
 - 6.3. Me sinto desmotivado para agir nesses casos
 - 6.4. Vejo o processo atual como ineficiente, burocrático e lento
 - 6.5. Outros motivos
7. Quando as providências são tomadas, isto é, instaura-se o procedimento apuratório, você e/ou o seu setor recebem informações sobre o andamento e a conclusão da apuração?
8. Em seu setor existe uma sistemática de controle interno (planilhas, sistemas, check list, etc) visando identificar e tratar os casos de descumprimento de obrigações por parte dos fornecedores e/ou licitantes?
9. Em sua opinião é interessante para UFV instituir um processo específico visando à penalização de fornecedores e licitantes?