

# Tradução da Proposta de “Guidance for Public Procurement Audit - INTOSAI”

VP Relações Institucionais

15/06/2022



## Resumo

### Título do pronunciamento da INTOSAI:

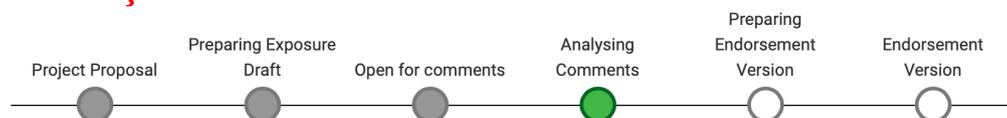
### Orientação para Auditoria da Contratação Pública

O objetivo do projeto está alinhado com o objetivo estratégico do Grupo de Trabalho da INTOSAI sobre Auditoria de Contratos Públicos de contribuir para as Instituições Superiores de Auditoria no desenvolvimento de abordagens metodológicas comuns para organizar e conduzir Auditoria de Contratos Públicos, levando em consideração a natureza complexa dos trabalhos de auditoria e princípios de Contratação Pública reconhecidos internacionalmente. Destina-se também a aumentar a contribuição das Entidades Fiscalizadoras Superiores no reforço da responsabilização e transparência da governança pública.

## Categoria IFPP

INTOSAI Orientações

## Evolução



## Proposta de projeto

Acesse a [proposta aqui](#).

## Apresentação da Minuta

Acesse a [Minuta aqui](#).

## Versão para aprovação

Fase não iniciada

Este formulário é usado como um registro da proposta da equipe do projeto

## PROPOSTA DO PROJETO

### PARTE A: IDENTIDADE DO PROJETO

| Descrição   | Informação  |
|---|---|
| Número e título do Projeto conforme SDP                   | 2.11 Auditoria de Contratação Pública, GUID 5280-5289 Orientação específica do assunto  |
| Título(s) de trabalho para o(s) novo(s) pronunciamento(s) | Orientação para Auditoria de Contratação Pública (doravante - Orientação)   |
| Propósito do projeto                                      | O objetivo do projeto está alinhado com o objetivo estratégico do Grupo de Trabalho INTOSAI sobre Auditoria de Contratos Públicos (doravante - Grupo de Trabalho): contribuir para as Entidades Fiscalizadoras Superiores no desenvolvimento de abordagens metodológicas comuns para organizar e conduzir Auditoria da Contratação Pública, tendo em conta a natureza complexa dos compromissos de auditoria e os princípios internacionalmente reconhecidos de Contratação Pública, e também visa aumentar a contribuição das Instituições Superiores de Auditoria no reforço da responsabilização e transparência da governação pública   |
| Objetivos do projeto                                      | <p><b>Principal objetivo:</b> Desenvolvimento do Guia em conformidade com os princípios e pronunciamentos fundamentais da INTOSAI e de acordo com os atuais princípios de Contratação Pública reconhecidos internacionalmente.</p> <p><b>Objetivos específicos:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Acompanhamento das iniciativas internacionais no domínio da Auditoria de Contratação Pública e contabilização da experiência internacional atual na organização e execução, apoio metódico e informativo à Auditoria de Contratação Pública no desenvolvimento da Orientação;</li> <li>- Desenvolvimento de um projeto de estrutura detalhada da Orientação;</li> <li>- Formação de propostas para o conteúdo da estrutura detalhada aprovada da Orientação;</li> <li>- Desenvolvimento da Orientação e garantia de sua aprovação.</li> </ul> <p>As Orientações a desenvolver serão posteriormente a base para um maior desenvolvimento da base metódica e do sistema de</p> |

|                                     |   |
|-------------------------------------|---|
|                                     | intercâmbio de informações no domínio da Auditoria de Contratação Pública |
| Duração do projeto                  | Veja Parte B abaixo   |
| Nome da EFS coordenadora do projeto | Câmara de Contas da Federação Russa                                       |

| Contatos chaves <sup>1</sup>  | Nome  | Sobrenome   | End   | Email                        | Tel           | Celular        | EFS    |
|---|---|-------------|---|------------------------------|---------------|----------------|--------|
| Coord.  | Natalya   | Bocharova   |   | nikitina_ey@ach.gov.ru       |               |                | Russia |
| Presidente Responsável  | K S   | Subramanian | Director General (International Relations), Office of the Comptroller and Auditor General of India, 9 Deen Dayal Upadhyaya Marg, New Delhi-110124 (INDIA) | subramanianKS@cag.gov.br     | +91 23237 822 | +91 7053030000 | India  |
| Oficial de contato FIPP   | Neil  | Usher       | FIPP  | Neil.usher@ext.eca.europa.eu |               |                |        |
| Outros membros da equipe do projeto previstos (lista de nomes e organizações) | Os membros do Grupo de Trabalho SAI Rússia (presidente do grupo), Armênia, Azerbaijão, Bielorrússia, China, Geórgia, Cazaquistão, Kuwait, Quirguistão, Letônia, Paquistão, Filipinas, Portugal, Sérvia, Eslovênia, África do Sul, Tailândia, Zâmbia |             |   |                              |               |                |        |

<sup>1</sup> Para os projetos “tipo A” em que um grupo de trabalho/subcomitê existente é considerado como tendo “propriedade natural” do projeto.

**PARTE B: MARCOS DO PROJETO**

| Etapa |   | Marcos do devido processo  |              |                      |             |
|-------|---|--|--------------|----------------------|-------------|
| 1     | Proposta do Projeto   | Data inicial   | Data final   | Tempo esperado total | Comentários |
|       |   | <b>DEZ17</b>   | <b>DEZ17</b> | <b>30 dias</b>       |             |
|       |   | Obs: Permitido três meses entre a data final do estágio 1 e a data de início do estágio 2 para a aprovação da proposta do projeto pelo FIPP.   |              |                      |             |
| 2     | Apresentação da Minuta  | Data inicial   | Data final   | Tempo esperado total | Comentários |
|       |   | <b>MAR18</b>   | <b>JUN18</b> | <b>120 dias</b>      |             |
|       |   | Obs: Permitido três meses entre a data de término acima e a data de início abaixo para a aprovação do FIPP da minuta de exposição  |              |                      |             |
|       | Período de exposição  | Data inicial   | Data final   | Tempo esperado total | Comentários |
|       |   | <b>OUT18</b>   | <b>DEZ18</b> | <b>90 dias</b>       |             |
| 3     | Versão para aprovação   | Data inicial   | Data final   | Tempo esperado total | Comentários |
|       |   | <b>JAN18</b>   | <b>FEV19</b> | <b>60 dias</b>       |             |
|       |   | Obs: Permitido três meses entre a data final do estágio 3 e a data de início do estágio 4 para a aprovação da proposta do projeto pelo FIPP  |              |                      |             |
| 4     | Pronunciamento final, incluindo tradução para todos os idiomas oficiais da INTOSAI* | Data inicial   | Data final   | Tempo esperado total | Comentários |
|       |   | <b>JUN19</b>   | <b>JUL19</b> | <b>60 dias</b>       |             |
|       |   | **“A menos que outros mecanismos tenham sido estabelecidos, o grupo de trabalho é responsável pela tradução da versão de endosso aprovada para os cinco idiomas oficiais.” (Devido processo, página 9). Deve haver tempo para obter a tradução exigida da(s) versão(ões) do endosso. |              |                      |             |

## PARTE C: AVALIAÇÃO INICIAL E PROPOSTA DE PROJETO

| Nº                                | Avaliação inicial - Assuntos a serem abordados (Devido Processo) <sup>2</sup> |  |
|-----------------------------------|---|--|
| C.1                               | Explicação da necessidade do projeto  | <p><u>Explicação da necessidade do projeto</u></p> <p>1) A necessidade do Projeto de Auditoria de Contratos Públicos foi comprovada na 64ª reunião do Conselho de Administração da INTOSAI, realizada na China em 2013. O Conselho adotou uma resolução para estabelecer a Força-Tarefa da INTOSAI sobre Auditoria de Contratos Públicos que, enquanto em operação, foi renomeada para o Força Tarefa INTOSAI de Auditoria da Contratação Pública por decisão comum dos seus membros.</p> <p>2) Como resultado, foram alcançados os seguintes objetivos principais do Grupo de Trabalho de Auditoria de Contratos Públicos:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Foram estudadas a experiência internacional e a base metodológica da realização de auditoria na esfera dos contratos públicos.</li> <li>- Foram implementados projetos-piloto de auditoria de contratos públicos (membros – SAI Portugal, SAI Eslovénia, SAI Zâmbia).</li> <li>- A plataforma para troca de informações foi criada <a href="http://intosai.portalkso.ru">http://intosai.portalkso.ru</a></li> <li>- O Glossário sobre a auditoria dos contratos públicos foi desenvolvido</li> </ul> <p>O Guia Prático de Auditoria de Contratação Pública foi desenvolvido Tendo em conta a experiência adquirida e os resultados alcançados foi decidido pelo INCOSAI 2016 dar continuidade aos trabalhos no âmbito do Grupo de Trabalho de Auditoria de Contratos Públicos por decisão do INCOSAI 2016</p> <p>3) A necessidade do Projeto baseia-se no fato de que as compras públicas são uma ferramenta fundamental que permite ao governo influenciar direta ou indiretamente todos os aspectos da vida econômica e social e usar os resultados das compras para atingir as metas da estratégia nacional, incluindo o desenvolvimento econômico. Devido à sua importância no mercado, os contratos públicos também estão ganhando um cenário global e tornando-se objeto de acordos internacionais, bem como a base para tendências de regulação. Embora os sistemas de contratação pública possam variar sensivelmente de um país para outro, hoje em dia existem várias características e princípios comuns para defini-los. Trata-se principalmente de concorrência aberta, não discriminação, transparência, justiça e eficiência.</p> <p>Por sua vez, os princípios e padrões abrangentes atuais dentro da Estrutura de Pronunciamentos Profissionais da INTOSAI devem ser usados durante o desenvolvimento da Orientação.</p> <p>Ao mesmo tempo, o Guia Prático de Auditoria da Contratação Pública aprovado precisa ser consolidado e alinhado com as ISSAIs atuais, no campo da auditoria financeira, operacional ou de conformidade.</p> <p>Face ao exposto, é necessário desenvolver a GUID para Auditoria da Contratação Pública. Explicação do objetivo do projeto:</p> <p>1) A Orientação incidirá exclusivamente nas especificidades do assunto, combinando os princípios da auditoria do setor público e os princípios da contratação pública o que permite unificar as abordagens das EFSs para auditoria e implementação de outros trabalhos de auditoria nesta área, o que torna possível aumentar a eficácia da interação econômica internacional e aumentar a eficiência do uso dos recursos nacionais</p> <p>2) A Orientação refletirá as abordagens e decisões metodológicas de várias EFSs que foram analisadas pela Força-Tarefa durante o desenvolvimento do Guia Prático de Auditoria da Contratação Pública, que fornece informações sobre os padrões e características gerais tanto da contratação pública quanto de sua auditoria em jurisdições diferentes.</p> |
| Explicação do objetivo do projeto |   |  |

<sup>2</sup> Forneça explicações detalhadas na coluna da direita ou forneça referências ao material de apoio anexo

|      |  |  |
|------|--|--|
| C.2. | <p>Descrição das categorias de auditoria ou outros trabalhos que serão cobertos pelo(s) novo(s) pronunciamento(s)</p>  | <p>Ao determinar o lugar da Orientação no novo Quadro de Pronunciamentos Profissionais da INTOSAI, foram tidas em conta as seguintes características da contratação pública e da sua auditoria:</p> <p><b>Em primeiro lugar</b>, auditoria da contratação pública refere-se a um objeto de auditoria, envolvendo auditoria financeira, operacional e/ou de conformidade, dependendo dos objetivos do trabalho.</p> <p><b>Em segundo lugar</b>, a contratação pública é implementada com um algoritmo semelhante em quase todas as jurisdições como um único processo de gestão orientado a objetivos, caracterizado pelas seguintes etapas: a fundamentação da contratação, a preparação da contratação, a implementação da contratação, o uso dos resultados da aquisição e a conclusão do uso da aquisição.</p> <p><b>Em terceiro lugar</b>, a natureza complexa do processo de contratação pública exige sua avaliação e controle e requer uma abordagem abrangente para a formação dos compromissos de auditoria, que são implementados por meio de um conjunto de princípios fundamentais, incluindo não apenas os princípios fundamentais da auditoria do setor público, mas também características específicas e princípios inerentes à contratação pública.</p> <p>Assim, o principal princípio de formação de compromissos para confirmar a regularidade e eficiência da preparação, organização e implementação dos processos de aquisição e a eficiência do uso de seus resultados é uma abordagem abrangente para a formação de auditoria e outros compromissos implementados pela EFS.</p> <p>Os componentes desses trabalhos, nos quais estão previstos procedimentos de auditoria financeira, operacional e/ou conformidade, atenderão integralmente aos requisitos da ISSAI 200-400.</p> <p>Do exposto, consideramos que a GUID (Orientação) em desenvolvimento para Auditoria da Contratação Pública deve corresponder ao GUID 5280-5289 Orientação específica do assunto. Deve refletir princípios gerais e específicos, abordagens de auditoria e métodos para Auditoria da Contratação Pública implementados de acordo com os requisitos da EFS existente.</p> |
| C.3. | <p>Descrição dos diferentes tipos de EFSs / trabalhos de auditoria que devem ser acomodados no novo pronunciamento</p> | <p>Durante o desenvolvimento do Guia Prático foram analisadas várias abordagens e decisões metódicas das EFS, delineando as regularidades e características comuns da contratação pública, bem como a sua auditoria em diferentes jurisdições.</p> <p>A análise dos sistemas de contratação pública mostrou que eles podem variar visivelmente de país para país, mas hoje em dia eles têm uma série de características comuns e princípios comuns aplicados que, juntamente com os princípios de auditoria e outros compromissos desenvolvidos na Orientação, resultarão em documentos exigidos pela comunidade INTOSAI.</p>  |
| C.4. | <p>Desafios, se previstos, que teriam que ser gerenciados pelas EFS na implementação dos novos pronunciamentos</p>     | <p>A experiência adquirida durante a análise de materiais para a elaboração do Guia Prático de Auditoria da Contratação Pública, as visões consolidadas de 13 EFSs com diferentes estruturas de organização de auditoria, a experiência internacional resumida em vários aspectos da auditoria de contratos públicos compilada no Apêndice do Guia, bem como exemplos de aprovação de abordagens propostas na condução de projetos-piloto implementados de acordo com o Plano da Força Tarefa, nos dão uma razão para supor que ao desenvolver a Orientação pode ser considerada a possibilidade de sua adaptação aos requisitos específicos da EFS, incluindo possíveis problemas que possam surgir durante a sua implementação.</p> <p>Prevê-se também desenvolver o recurso de informação "As melhores práticas de Auditoria da Contratação Pública ". Sua estrutura, desenvolvida dentro da Força-Tarefa, permite identificar e classificar tanto regularidades comuns quanto abordagens peculiares de auditoria em diversas EFSs.</p> <p>Assim, não estão previstos desafios, uma vez que todas as EFS realizam auditoria de contratos públicos.</p>  |
| C.5. | <p>Explicação de como a consistência com a</p>   | <p>Durante a preparação do GUID (Orientação) serão utilizados os seguintes documentos da INTOSAI:</p>  |

|            |   |   |
|------------|---|---|
|            | ISSAI 100, outras ISSAIs existentes e outros pronunciamentos profissionais serão assegurados  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• A Declaração de Lima de independência da EFS é o princípio subjacente às EFS (ISSAI 1)</li> <li>• Princípios fundamentais de auditoria do setor público (ISSAI 100)</li> <li>• ISSAI 200 - 400</li> <li>• Devido Processo para o Quadro de Pronunciamentos Profissionais da INTOSAI.</li> </ul> <p>A coerência da Orientação desenvolvida com as normas ISSAI existentes será assegurada de acordo com os requisitos que devem ser estabelecidos nos princípios de sua formação, em primeiro lugar, com referência aos princípios fundamentais de auditoria do setor público definidos na ISSAI 100.</p> <p>A Orientação a ser desenvolvida funcionará como uma “ponte” que liga os princípios e normas para os três tipos de auditoria (financeira, conformidade, operacional) ao Guia Prático desenvolvido pela Força-Tarefa.</p> <p>Enquanto os mesmos componentes de trabalhos complexos de auditoria na área de Auditoria da Contratação Pública, nos quais estão previstos procedimentos de auditoria financeira, operacional e/ou conformidade, atenderão plenamente aos requisitos da ISSAI 200-400.</p>   |
| C.6.       | Explicação da medida em que será possível e desejável desenvolver pronunciamentos de outros normatizadores regionais ou nacionais reconhecidos internacionalmente, e, em caso afirmativo, até que ponto são necessários pronunciamentos suplementares para fornecer clareza sobre novos pronunciamentos | <p>Muitos aspectos legais e organizacionais existentes dos sistemas nacionais de contratação pública são baseados em disposições de modelo padrão da legislação internacionalmente reconhecida.</p> <p>1) Atualmente, as legislações nacionais neste campo estão geralmente em conformidade com os princípios da “Lei Modal de Contratação Pública” da Comissão das Nações Unidas para o Direito do Comércio Internacional (UNCITRAL). Esses princípios constituirão uma seção especial da Orientação.</p> <p>2) Uma grande quantidade de trabalho na elaboração e avaliação da implementação dos princípios de contratação pública é realizada dentro da OCDE, refletida em documentos como Princípios da OCDE para Integridade em Compras Públicas e Implementação dos Princípios da OCDE para Integridade em Compras Públicas. Esses materiais adicionais também serão usados no desenvolvimento da Orientação.</p> <p>3) Além disso, algumas associações de integração econômica possuem regulamentações supranacionais sobre compras públicas. Refere-se particularmente aos países da União Europeia (UE) em que os procedimentos gerais de contratação pública são definidos pelas Diretivas Europeias relevantes sobre Contratação Pública. Dado que o WGPPA inclui países da UE, a incorporação dos princípios aplicáveis das Diretivas Europeias no Guia será implementada no processo de desenvolvimento e harmonização dentro do Grupo de Trabalho.</p> <p>4) Diretrizes sobre as melhores práticas para a Auditoria Financeira Públicas/Privadas e Concessões (ISSAI 5220) serão usadas durante a preparação da Orientação. (em relação à organização e condução de aquisições)</p> <p>5) Como a parceria público-privada (PPP) também é, em essência, uma forma especializada de aquisição de bens e serviços, a experiência na área de auditoria de riscos em PPP descrita na ISSAI 5240 será utilizada na elaboração da Orientação.</p> |
| <b>Nº.</b> | <b>Proposta de projeto - Assuntos a serem abordados (Devido Processo)</b>   |   |
| C.7.       | Explicação da organização do projeto e como os membros do grupo do projeto serão selecionados a partir de subcomitês/grupos de trabalho/outras  | <p>A proposta de Orientação para Auditoria da Contratação Pública (GUID preliminar 5280-5289) será desenvolvida pelo Grupo de Trabalho da INTOSAI sobre Auditoria da Contratação Pública (WGPPA) especialmente criado para este fim.</p> <p>1. Em dezembro de 2016, foi estabelecido o Grupo de Trabalho da INTOSAI sobre Auditoria de Contratos Públicos (doravante denominado "Grupo de Trabalho", WGPPA), que incluiu 18 EFSs</p> <p>2. Em julho de 2017, realizou-se em Lisboa (Portugal) a primeira reunião do Grupo de Trabalho, que resultou na decisão de desenvolver o pronunciamento profissional para Auditoria da Contratação Pública.</p>  |

|      |  |   |
|------|--|---|
|      | partes interessadas relevantes   | <p>3. A proposta do projeto foi desenvolvida.</p> <p>O grupo-alvo do futuro Guia inclui as EFS e auditores, auditores externos do governo, auditores internos.</p> <p>Além disso, estão sendo planejadas consultas com FAAS, CAS, PAS e membros do Fórum para EFSs Jurisdicionais.</p>  |
| C.8. | Explicação do resultado do projeto especificando como os pronunciamentos profissionais existentes podem ser afetados   | <p><b>Resultado principal</b></p> <p>A Orientação INTOSAI para Auditoria da Contratação Pública destina-se às EFS no desenvolvimento e implementação de compromissos no campo da auditoria de contratos públicos. A Orientação será focada apenas nas peculiaridades do tema da auditoria, combinando princípios tanto da auditoria do setor público quanto da contratação pública, e também o desenvolvimento de critérios referentes à auditoria financeira, de conformidade ou operacional ou sua combinação realizada no campo da auditoria pública. A Orientação incluirá recomendações específicas relativas ao desenvolvimento de critérios, recebimento, avaliação, análise ou interpretação de evidências de auditoria referentes a auditoria financeira, de conformidade ou operacional nos quadros de auditoria da contratação pública.</p> <p>Além disso, o Apêndice incluirá exemplos de questões que a EFS pode levar em consideração ao realizar auditoria de compras públicas, e também a lista das principais violações encontradas na prática de auditoria de compras públicas.</p> <p>Com isso, seu desenvolvimento não exigirá a revisão dos pronunciamentos da INTOSAI existentes.</p>   |
| C.9. | Explicação dos processos de qualidade que serão aplicados no processo de redação, juntamente com as partes que o grupo do projeto consultará e se envolverá. | <p>A Orientação será desenvolvida de acordo com o Devido Processo para Pronunciamentos Profissionais da INTOSAI e com as convenções de redação para documentos de orientação na Estrutura de Pronunciamentos Profissionais da INTOSAI adotadas pelo FIPP em fevereiro de 2017.</p> <p>A qualidade e conformidade da Orientação com os objetivos e prioridades estratégicas da INTOSAI devem ser asseguradas através da aplicação do seguinte processo de garantia de qualidade. Por exemplo, ao redigir a Orientação:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) Serão utilizados os materiais do Guia Prático de Auditoria de Contratações Públicas, previamente desenvolvido no âmbito do Grupo de Trabalho INTOSAI de Auditoria das Contratações Públicas (o Guia Prático consolida os pontos de vista de 13 SAIs com diferentes estruturas para organização da auditoria, e o Apêndice apresenta a experiência internacional consolidada em diversos aspectos da auditoria de contratos públicos, bem como exemplos de aprovação das abordagens propostas na condução de projetos-piloto).</li> <li>2) Uma atenção especial será dada para garantir o cumprimento dos conceitos e princípios básicos descritos nos Princípios Fundamentais da Auditoria do Setor Público (ISSAI 100).</li> <li>3) Se necessário, a cooperação com outros grupos de trabalho da INTOSAI será organizada em áreas de interesse mútuo, como o Grupo de Projeto sobre a padronização internacional das atividades jurisdicionais das EFS.</li> <li>4) O WGPPA apresenta um conjunto representativo de diferentes modelos de EFS e jurisdições. A fim de garantir a aplicabilidade universal, o projeto de orientação deve ser testado pelos membros do WGPPA com diferentes configurações nacionais em auditorias relevantes e outros compromissos</li> <li>5) De acordo com o devido processo da INTOSAI, o projeto de orientação será exposto à comunidade de auditoria para consideração.</li> <li>6) O Grupo de Trabalho coordenará as principais etapas do desenvolvimento da Orientação com o oficial de ligação do FIPP, o Comitê de Compartilhamento de Conhecimento e o Comitê de Padrões Profissionais, de acordo com o Devido Processo para a Estrutura de Pronunciamentos Profissionais da INTOSAI.</li> </ol> |

**PARTE D: AUTORIDADES**

| <b>Pessoa</b>             | <b>Nome</b> | <b>Sobrenome</b> | <b>Data</b> | <b>Assinatura</b> |
|---------------------------|-------------|------------------|-------------|-------------------|
| Líder do Projeto          | Natalya     | Bocharova        |             |                   |
| Presidente<br>Responsável | Rajiv       | Mehrishi         | 06.02.2018  |                   |

## **APRESENTAÇÃO DA MINUTA**

### **GUID5280 – ORIENTAÇÃO PARA AUDITORIA DAS CONTRATAÇÕES PÚBLICAS - MINUTA**

#### **TABELA DE CONTEÚDOS**

|            |  |           |
|------------|--|-----------|
| <b>1.</b>  | <b>INTRODUÇÃO</b>  | <b>11</b> |
| <b>2.</b>  | <b>OBJETIVOS</b>   | <b>12</b> |
| <b>3.</b>  | <b>DEFINIÇÕES</b>  | <b>13</b> |
| <b>4.</b>  | <b>ESCOPO</b>  | <b>13</b> |
| <b>5.</b>  | <b>OS OBJETIVOS DA AUDITORIA</b>                                   | <b>14</b> |
| <b>6.</b>  | <b>ALGUMAS CONSIDERAÇÕES NA DEFINIÇÃO DO OBJETIVO DA AUDITORIA</b> | <b>17</b> |
| <b>7.</b>  | <b>PLANEJAMENTO DA AUDITORIA</b>                                   | <b>25</b> |
| <b>8.</b>  | <b>EXECUÇÃO DA AUDITORIA</b>                                       | <b>37</b> |
| <b>9.</b>  | <b>RELATÓRIO E MONITORAMENTO</b>                                   | <b>39</b> |
| <b>10.</b> | <b>ANEXOS</b>  | <b>42</b> |

## 1. INTRODUÇÃO

1. Padrões e diretrizes profissionais são essenciais para a credibilidade, qualidade e profissionalismo da auditoria do setor público. A ISSAI 100 - Princípios Fundamentais da Auditoria do Setor Público, entre outros conteúdos, define o objetivo e a autoridade das ISSAIs e a estrutura da auditoria do setor público. ISSAI 300 - Princípios de Auditoria operacional e ISSAI 400 - Princípios de Auditoria de Conformidade baseiam-se e desenvolvem ainda mais os princípios fundamentais da ISSAI 100 para se adequar ao contexto específico de auditoria de desempenho e conformidade.
2. Estas diretrizes pretendem ajudar o auditor a compreender o assunto específico de contratação pública e a aplicar ISSAIs relevantes nesse contexto.
3. A contratação pública implica as atividades pelas quais os governos, entidades públicas, empresas públicas<sup>3</sup> ou outros organismos de direito público adquirem e obtêm mediante acordo contratual bens, serviços e obras, com vista à realização dos seus objetivos. Para isso, utilizam fundos públicos e visam satisfazer as necessidades públicas. Atualmente, existem múltiplas formas de contratação e prestação de serviços públicos, bens e infraestruturas, como concessões, parcerias público-privadas ou acordos em que as empresas pagam os seus impostos através da execução de projetos de obras públicas. O quadro jurídico aplicável a estes acordos difere de país para país.
4. A contratação pública abrange quase todos os setores das economias nacionais (incluindo educação, saúde, infraestrutura e defesa) e tem um impacto significativo no desenvolvimento socioeconômico. As atividades de contratação pública representam em média 13% a 20% do PIB<sup>4</sup>.
5. Devido à sua natureza pública, essas atividades estão sujeitas a regulamentos públicos. Embora os sistemas de contratação pública possam diferir significativamente dependendo do país, hoje em dia eles têm várias características comuns e usam alguns princípios comuns aplicáveis (Ver Anexo 1). Interesses e

---

<sup>3</sup> OCDE. Diretrizes de governança pública para a contratação pública. Disponível online: <https://www.oecd.org/gov/public-procurement>

<sup>4</sup> Veja Banco Mundial: <https://www.worldbank.org/en/news/feature/2020/03/23/global-public-procurement-database-share-compare-improve>

tratados comuns no âmbito da Organização Mundial do Comércio (OMC) e muitos anos de experiência compartilhada mostram que muitos dos aspectos legais e organizacionais dos sistemas nacionais de contratação pública existentes são baseados e, como um todo, são consistentes com os princípios e padrões disposições modelo da Lei Modelo da UNCITRAL sobre contratos públicos<sup>5</sup>. Algumas associações de integração econômica têm leis e regulamentos supranacionais sobre contratos públicos. Isto aplica-se, por exemplo, aos países da UE onde tais disposições estão estabelecidas nas Diretivas Europeias sobre contratos públicos<sup>6</sup>.

6. A contratação pública também é um instrumento fundamental que influencia direta ou indiretamente muitos aspectos da vida pública e econômica e através do qual os objetivos estratégicos nacionais, incluindo o desenvolvimento econômico, podem ser perseguidos. Isso inclui a sustentabilidade ambiental e social, por meio da aplicação de critérios e práticas nas compras públicas que contribuam para a proteção ambiental e social e o desenvolvimento humano. A contratação pública é também um meio para garantir a modernização tecnológica e a transição digital.
7. A Orientação utilizou abordagens e soluções metodológicas de diferentes EFSs para identificar padrões gerais e características específicas tanto da contratação pública como da sua auditoria em diferentes jurisdições.

## 2.OBJETIVOS

8. O objetivo desta GUID é fornecer orientação ao auditor sobre como conduzir auditorias operacionais e/ou de conformidade sobre o assunto específico da contratação pública.
9. A ISSAI 300 e a ISSAI 400 fornecem os Princípios para auditoria operacional e auditoria de conformidade por EFSs, enquanto a ISSAI 3000 e a ISSAI 4000 fornecem os requisitos que o auditor deve cumprir para poder afirmar que a auditoria foi conduzida de acordo com as ISSAIs. Esta GUID refere-se a ISSAI 300 e ISSAI

---

<sup>5</sup> Lei Modelo da UNCITRAL sobre Contratação Pública (2011). Disponível online: [https://uncitral.un.org/en/texts/procurement/modellaw/public\\_procurement](https://uncitral.un.org/en/texts/procurement/modellaw/public_procurement)

<sup>6</sup> Diretivas Europeias Contratação Pública. Disponível: [https://ec.europa.eu/environment/gpp/eu\\_public\\_directives\\_en.htm](https://ec.europa.eu/environment/gpp/eu_public_directives_en.htm)

400 sem duplicá-lo. Dentro do IFPP<sup>7</sup>, a GUID 5280 – Orientação para Auditorias da Contratação Pública fornece diretrizes não obrigatórias para apoiar esses requisitos.

### **3.DEFINIÇÕES**

10. A contratação pública refere-se à compra e locação de bens, obras (construções) ou serviços com vista a satisfazer as necessidades do Estado e do público, feita por uma Autoridade Contratante ou uma agência de compras autorizada de acordo com as leis nacionais ou provinciais ou regulamentos aplicáveis sobre contratação pública. Ao mesmo tempo, uma Entidade Adjudicante pode ser um departamento ou escritório do Governo, autoridade local ou regional, qualquer organismo público, comercial ou não comercial (incluindo empresas estatais), uma filial ou organismo estabelecido por um organismo público, qualquer instituição ou entidade financiada em grande parte com fundos públicos.
11. A prática de contratação pública emprega um grande número de definições. Para os propósitos desta GUID, as definições e abreviações utilizadas estão listadas no Anexo 2.

### **4.ESCOPO**

12. Esta GUID fornece ao auditor orientações suplementares sobre como conduzir auditorias operacionais e/ou de conformidade sobre o assunto específico da contratação pública, bem como quando a auditoria da contratação pública faz parte de um trabalho de auditoria maior que pode ser uma auditoria de conformidade e/ou auditoria operacional. No caso de realizar uma auditoria complexa que inclua questões relacionadas à auditoria financeira, a EFS ou o auditor precisará consultar a ISSAI 200.
13. Esta GUID é uma ferramenta para ajudar os auditores durante o planejamento e execução de uma auditoria relacionada a aquisições ao projetar a auditoria e escolher

---

<sup>7</sup> INTOSAI Quadro de Pronunciamentos Profissionais.

as questões e critérios de auditoria apropriados para os objetivos de auditoria definidos e durante o relatório e monitoramento.

14. Esta GUID não se destina a cobrir todos os itens para realizar tais auditorias e não contém nenhum requisito adicional.

## **5.OS OBJETIVOS DA AUDITORIA**

15. As auditorias de contratos públicos podem abordar muitos objetivos diferentes. Em cada auditoria, o auditor precisará identificar a parte responsável, bem como os usuários previstos do relatório de auditoria. O auditor também precisará selecionar o objeto e identificar os critérios relevantes. O auditor mede ou avalia o objeto em relação a esses critérios para chegar à conclusão que será relatada aos usuários pretendidos. Os parágrafos a seguir visam apoiar os auditores na identificação da parte responsável e dos usuários previstos, bem como o assunto e os critérios de sua auditoria.

### **Partes Responsáveis e Usuários Previstos**

16. Existem muitas partes responsáveis e usuários previstos em uma auditoria da contratação pública. Podem envolver:

#### Partes responsáveis

- Entidades contratantes, que podem ser representadas por órgãos do governo central, autoridades, empresas públicas ou mesmo empresas privadas que recebem fundos públicos;
- Entidade do governo central com responsabilidade geral pela legislação e supervisão das licitações públicas.

Além disso, existem outras partes envolvidas em aspectos específicos do processo de aquisição, como análise e consultoria ou plataformas eletrônicas.

#### Usuários previstos

- Órgãos Executivo e Legislativo, notadamente o Parlamento;

- Órgãos de supervisão primários nacionais ou internacionais ou painéis de contratação pública;
- Partes que financiam ou participam no financiamento conjunto de projetos de parceria;
- Cidadãos como contribuintes, usuários de serviços ou investimentos e/ou pessoas dependentes de investimentos.

### **Objeto**

17. O objeto das auditorias relevantes para esta GUID dirá respeito a contratos públicos. O assunto está relacionado à pergunta “o que é auditado” e é definido no escopo da auditoria. A auditoria normalmente resultará em um relatório de auditoria com uma conclusão sobre o objeto. A conclusão expressará a avaliação do auditor sobre o objeto com base nos critérios que o auditor identificou como adequados para a auditoria.
18. Dependendo dos objetivos da auditoria ou das questões de auditoria, o objeto de uma auditoria de contratos públicos pode abranger todas ou etapas separadas do ciclo de contratação, processos em etapas individuais ou pode estar relacionado à função de contratação em geral.

### **Critério**

19. Em uma auditoria operacional da contratação pública, os critérios de avaliação do objeto são derivados dos princípios de economia, eficiência e eficácia/efetividade (3Es). Uma das ideias-chave da contratação pública é obter uma boa relação custo-benefício para a entidade adjudicante e para o público. Assim, a entidade adjudicante necessita de estabelecer um contrato que permita obter bens e serviços que respondam às necessidades, em qualidade adequada, ao melhor preço, em quantidades adequadas e que assegurem a sua disponibilidade onde e quando forem necessários. Se esses requisitos não forem atendidos, isso pode afetar seriamente a economia, bem como a capacidade do governo de fornecer serviços de forma eficiente e cumprir seus objetivos ou metas (eficácia/efetividade) e, finalmente, fornecer serviços aos cidadãos. Uma auditoria operacional da contratação pública

pode, por exemplo, incidir sobre se os contratos públicos ofereceram uma boa relação custo-benefício ou se os requisitos para bens e serviços foram atendidos de acordo com as referências estabelecidas. Também poderia se concentrar em saber se as aquisições estão de acordo com as políticas estabelecidas específicas, por exemplo, se resultam em produtos e serviços ecologicamente corretos. Os princípios fundamentais dos 3Es são descritos com mais detalhes em ISSAI 300.

20. Em uma auditoria de conformidade de compras públicas, os critérios de avaliação do objeto são derivados das leis e regulamentos aplicáveis. Isso pode incluir legislação de habilitação sobre aquisições individuais, bem como leis e regulamentos mais gerais sobre aquisições por entidades do setor público. Essas leis e regulamentos gerais podem definir requisitos específicos para o processo de aquisição, por exemplo, sobre como as aquisições são autorizadas ou sobre o uso de licitações públicas. Em alguns casos, também pode haver exigências legais para os fornecedores ou para os bens ou serviços adquiridos. Dependendo do escopo definido pela auditoria, tais exigências legais podem ser critérios relevantes na auditoria.
21. Portanto, muitas vezes há uma relação estreita entre os aspectos de auditoria operacional e de conformidade. O quadro jurídico que regula os contratos públicos pode refletir o equilíbrio entre várias considerações diferentes e objetivos gerais perseguidos pelos legisladores. Isso pode incluir objetivos gerais, como garantir equidade e justiça para potenciais fornecedores, promover decisões econômicas de compras, manter a flexibilidade e minimizar os custos administrativos do processo de contratação ou prevenir fraude e corrupção. Embora as auditorias operacionais se concentrem no objetivo de otimizar a economia, a eficiência e a eficácia/efetividade, os requisitos legais podem impor limites ao processo de aquisição que atende a outros propósitos. Por exemplo, o princípio de equidade para fornecedores pode ser uma exigência legal e, portanto, tratado como uma questão de conformidade ou pode ser considerado como uma questão de desempenho/operacional. O princípio da equidade pode, por exemplo, implicar que todos os fornecedores, incluindo as pequenas e médias empresas (PME), possam ter acesso a licitações públicas, etc. No entanto, algumas outras entidades adjudicantes podem estar sujeitas a disposições estatutárias/regulamentares que exigem que dêem preferência a aquisições públicas de fontes domésticas, ou adesão a listas negativas que impeçam aquisições de um conjunto de licitantes estabelecidos/registrados em países específicos, ou

estipulações relativas a compensações, etc. Algumas outras Autoridades Contratantes também podem ser obrigadas para adquirir determinada classe de produtos de determinados fornecedores apenas ou determinados produtos podem ser isentos da política de acordo com os requisitos legais nacionais. As EFSs precisam estar atentas a tais condições de operação nas Entidades Contratantes.

## **6.ALGUMAS CONSIDERAÇÕES NA DEFINIÇÃO DO OBJETIVO DA AUDITORIA**

22. Em muitos casos, o objeto da auditoria será simplesmente uma decisão de aquisição específica ou um conjunto de aquisições de um tipo específico realizado por uma determinada parte responsável. No entanto, também pode haver uma gama mais ampla de maneiras de abordar a seleção do assunto e os critérios relevantes. A seguir descrevem-se algumas opções e circunstâncias específicas diferentes, que os auditores podem considerar útil ao definir o objetivo da auditoria.

### **Método Estratégico para Contratações Públicas**

23. O auditor pode examinar a contratação pública para avaliar se o governo ou a organização em questão adotou um método estratégico para a contratação, de modo que as atividades e prioridades relacionadas estejam vinculadas e incorporadas às suas prioridades gerais. Um método estratégico é um fator importante na gestão dos custos totais e dos riscos envolvidos na contratação.
24. Algumas das abordagens de melhores práticas bem conhecidas para auditoria dentro de um método estratégico para contratações públicas são:
- **O Modelo de Desempenho de Contratações<sup>8</sup>**- útil para todas as abordagens de *value for money* para contratações públicas, independentemente de seu valor e da estrutura legal aplicável. Este modelo divide a análise em três níveis, analisando como as contratações públicas são tratadas ao nível das

---

<sup>8</sup> Resumo do Guia de Auditoria de Contratos Públicos da UE (Guia Prático de Auditoria de Contratos Públicos). O Modelo de Desempenho das Contratações foi desenvolvido pelo Comitê de Contato das EFSs da UE como parte do seu kit de ferramentas de Auditoria dos Contratos Públicos, disponível em <https://www.eca.europa.eu/sites/cc/Lists/CCDocuments/Toolkit-2018/Toolkit-2018-update.pdf>

estratégias governamentais, funções dos departamentos ou projetos concretos (ver Anexo 5).

- Avaliar como os objetivos estratégicos de contratações de uma organização foram perseguidos e alcançados, por meio da **Análise da organização**:
  - Mandato, direção estratégica, objetivos e governança - podem envolver revisar uma variedade de materiais e documentos, incluindo planos de negócios, comunicações estratégicas da alta administração e assim por diante (ver Anexo 6, Quadro 2).
  - Carteira de contratações - os procedimentos detalhados para analisar a carteira de contratações, como referência de melhores práticas, podem ser encontrados no Manual do Profissional de Aquisições da ONU<sup>9</sup> (ver Anexo 6, Quadro 4).
  - Função e capacidade de contratações que podem incluir: funções, responsabilidades, estrutura e relatórios, sistemas e processos de aquisição, habilidades e capacidades de aquisição e esforços feitos para melhorá-los em termos de programas de capacitação (ver Anexo 6, Quadro 5).

A organização, após a fase analítica, normalmente desenvolverá a estratégia de aquisição para identificar os objetivos estratégicos de contratação (ver Anexo 6, Quadro 6).

Para delinear como os objetivos serão alcançados, são desenvolvidos planos de implementação de contratações, que identifica atividades, prazos e funcionários responsáveis (ver Anexo 6, Quadro 6).

Normalmente, é desenvolvida uma estrutura para medir se os objetivos da estratégia de contratação foram atendidos. São desenvolvidas medidas ou indicadores-chave de desempenho (KPIs) relevantes, específicos, acordados com as partes interessadas relevantes e sob o controle da organização. As medidas de desempenho também estão relacionadas a estratégias específicas ou processos-chave (ver Anexo 6, Quadro 7).

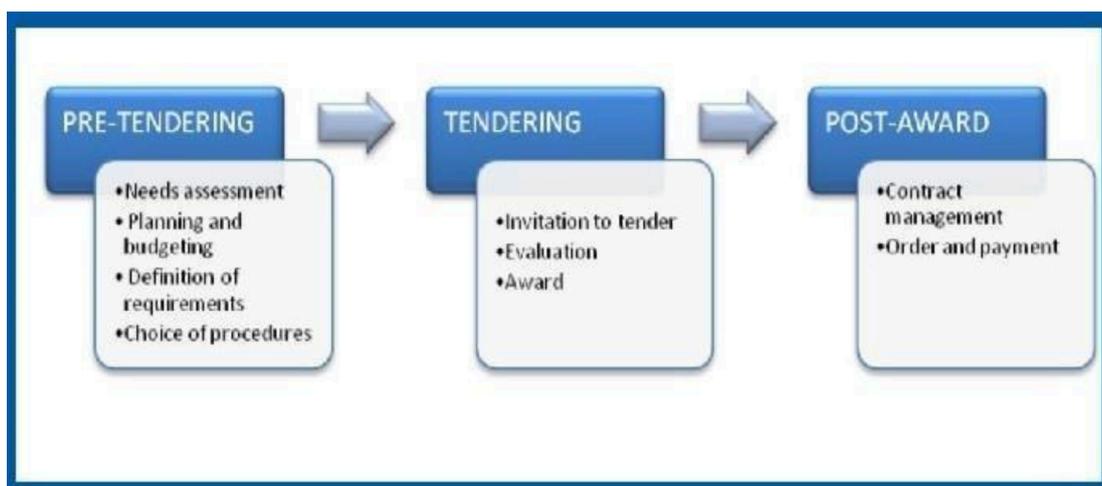
---

<sup>9</sup> Esta análise é inspirada no Manual do Profissional de Compras da ONU, disponível em <https://www.ungm.org/Areas/Public/pph/channels/PPH.pdf>

### Método de Processo para Contratações Públicas

25. A contratação pública também pode ser analisada em uma perspectiva de processo.
26. O processo de contratação pública é organizado de acordo com os regulamentos aplicáveis e a forma como pode ser dividido em fases operacionais distintas do ciclo de contratação pública de ponta a ponta depende da forma como cada país o regula. Ainda assim, ao comparar sistemas, pode-se dizer hoje que, independentemente da geografia e dos regulamentos, os tipos de atividades necessárias para concluir com sucesso um processo de contratação pública são até certo ponto genéricos e comuns<sup>10</sup>.
27. Embora as fases operacionais também possam ser divididas e nomeadas de forma diferente de acordo com os conceitos lógicos, os tipos de atividades são bastante semelhantes<sup>11</sup>. Os Princípios da OCDE para a Integridade na Contratação Pública dividem o processo de contratação pública em três fases e nove etapas:
- **Pré-Licitação** (1. Levantamento das necessidades, 2. Planejamento e orçamento, 3. Definição de requisitos, 4. Escolha de procedimentos);
  - **Licitação** (5. Edital da licitação, 6. Avaliação, 7. Adjudicação);
  - **Pós-licitação** (8. Gestão de contratos, 9. Execução e pagamento).

Figura 1. Fases e etapas da contratação pública



<sup>10</sup> Sem dúvida, por influência da lei modelo de contratação pública da UNCITRAL e das diretrizes de contratação pública de outras organizações supranacionais e internacionais.

<sup>11</sup> Por exemplo, o Guia de Contratação Pública da Comissão Europeia para Profissionais<sup>9</sup> classifica o processo em cinco etapas típicas de contratação pública (1. Preparação e planejamento, 2. Publicação e transparência, 3. Apresentação de concursos públicos, abertura e seleção, 4. Avaliação e adjudicação, 5. Execução do contrato), que incluem essencialmente as nove fases da abordagem da OCDE.

28. As fases e etapas indicadas refletem as atividades típicas que resultam ou contribuem para os aspectos de controle exigidos na contratação pública. O Anexo 3 descreve o conteúdo de cada uma dessas fases.
29. Dependendo dos objetivos, a auditoria do processo de contratação pode abranger todo o ciclo de contratação, focar em etapas específicas ou analisar processos em etapas individuais.
30. Ao adotar um método de processo para contratação pública, o auditor considera como a gestão da função de contratação é gerenciada, de modo a concluir que:
- Regulamentos e diretrizes foram estabelecidos sobre como o processo de contratação deve ser conduzido;
  - Os processos de contratação são bem organizados e documentados;
  - As funções e responsabilidades dos envolvidos estão claramente estabelecidas;
  - Quando o procedimento de contratação pública for realizado por meio eletrônico, o processo é suficientemente registrado e documentado e permite uma trilha de auditoria clara;
  - Os procedimentos eletrônicos fornecem um nível adequado de segurança (acesso a dados, armazenamento de dados, gestão de desastres, assinaturas qualificadas);
  - Todas as decisões, avaliações e opiniões são tomadas por autoridades responsáveis;
  - Foi fornecido financiamento suficiente, oportuno e devidamente autorizado para as despesas incorridas;
  - Os sistemas de controle interno estão em vigor em todas as etapas do processo de aquisição e são eficazes para monitorar a aplicação das regras de contratação pública e controlar a avaliação das necessidades, níveis de autorização, ordens de compra, execução do contrato, cumprimento do contrato, pagamentos, documentação e contabilidade;
  - É assegurada a segregação de funções entre os adquirentes de bens ou serviços, requisitando-os, verificando o desempenho e aprovando pagamentos;
  - Foram estabelecidos mecanismos para evitar conflitos de interesses nos processos de aquisição (por exemplo, códigos de conduta, treinamento de integridade,

declarações, política de presentes e hospitalidade, mecanismo de denúncia, monitoramento de integridade);

- São realizadas revisões regulares dos processos de aquisição.

### **Riscos de corrupção e fraude na contratação pública**

31. Tendo em conta os fundos atribuídos e potenciais conflitos de interesses, a contratação pública é uma das atividades públicas mais propensas a apropriação indevida, fraude e corrupção. As estimativas indicam que a corrupção na contratação pública pode implicar custos adicionais de 10 a 25% e que cerca de metade das situações de corrupção ocorrem na contratação pública<sup>12</sup>. Ganho pessoal, crescimento financeiro e benefícios políticos podem motivar práticas antiéticas e/ou corruptas de atores de compras, por exemplo, fornecer informações confidenciais e confidenciais, influenciar decisões ou exibir preconceitos em relação a fornecedores. Nas compras públicas realizadas em situações de emergência, essas possibilidades aumentam significativamente<sup>13</sup>.

32. Portanto, os riscos de fraude e corrupção relevantes para os objetivos da auditoria estão entre as principais questões a serem consideradas em uma auditoria de contratos públicos. Influências indevidas e má conduta não apenas prejudicam o interesse público e as necessidades públicas, mas também resultam em aquisições caras e ineficientes. Os principais fatores de risco são:

- Grande volume de verbas públicas substanciais alocadas;
- Variedade de itens de contratação pública, com muitos deles sendo adquiridos em ampla escala;
- Especificação complexa de propriedades e características qualitativas de inúmeros itens adquiridos, o que dificulta a avaliação da comprovação pública da aquisição;

---

<sup>12</sup>

Consulte [https://ec.europa.eu/antifraud/sites/antifraud/files/docs/body/identifying\\_reducing\\_corruption\\_in\\_public\\_procurement\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/antifraud/sites/antifraud/files/docs/body/identifying_reducing_corruption_in_public_procurement_en.pdf) ; [https://www.transparency.org/whatwedo/publication/curbing\\_corruption\\_in\\_public\\_procurement\\_a\\_practical\\_guide](https://www.transparency.org/whatwedo/publication/curbing_corruption_in_public_procurement_a_practical_guide) , <https://www.oecd.org/gov/public-procurement/integrity/> , <https://www.oecd.org/gov/public-procurement/publications/Corruption-Public-Procurement-Brochure.pdf>, <https://www.oecd.org/gov/ethics/48994520.pdf> , <http://www.oecd.org/governance/procurement/toolbox/principlestools/integrity/>

<sup>13</sup> Em outubro de 2020, o secretário-geral das Nações Unidas, António Guterres, emitiu um alerta urgente de que a corrupção na época do COVID-19 poderia levar o mundo ainda mais longe de alcançar os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável.

- Complexidade de sistemas, regras, regulamentos, padrões, requisitos e mecanismos de gestão do processo de compras;
  - Aprovação e utilização de excepcional, acelerado e desformalizados procedimentos de aquisição em emergências;
  - A complexidade do desenho dos sistemas de controle;
  - Grande conflito de interesses ou conluio;
  - Ao longo dos anos, há uma tendência de aquisição por agrupamento de requisitos que podem aumentar a possibilidade de que os licitantes menores e múltiplos não possam atender aos critérios de qualificação para elegibilidade, o que, por sua vez, pode resultar na redução da concorrência, dando origem à possibilidade de comportamento e riscos anticoncorrenciais;
  - Termos contratuais muito genéricos e lacunas regulatórias;
  - Falta de transparência nos processos de contratação pública;
  - Falta de formação dos servidores públicos na gestão das contratações públicas.
33. Não obstante a importância das circunstâncias e avaliações concretas, as características típicas da contratação pública permitem identificar de forma geral os principais riscos de fraude e corrupção e as situações em que ocorrem. Os riscos para a integridade nas várias etapas e etapas do processo de contratação pública estão resumidos no Anexo 9, inspirado nos Princípios da OCDE para a Integridade na Contratação Pública.
34. Esta publicação da OCDE também destaca medidas preventivas indicativas para mitigar os riscos identificados de fraude e corrupção nas várias etapas do processo de aquisição. Estas medidas visam principalmente limitar as exceções à utilização de licitações públicas e adotar medidas contra conflitos de interesses e corrupção. Eles podem ser usados como fonte de inspiração para critérios de auditoria.
35. As ISSAIs 100/47 e 400/55 e 59 referem como os auditores, durante o planejamento da auditoria, devem avaliar os riscos de fraude relevantes aos objetivos da auditoria e fazer indagações e realizar procedimentos para identificar e responder a esses riscos. Nesse processo, os auditores obtêm um entendimento dos sistemas de controle interno relevantes.
36. No âmbito dos sistemas de controle interno, para poder identificar e promover a prevenção da fraude e corrupção na contratação pública, os auditores analisam os

riscos associados e as medidas de controlo implementadas pela regulamentação e pela entidade auditada, com vista a preveni-los em curso de compras. Para o efeito, o auditor está atento aos processos internos e aos principais fatores de risco que aumentam as vulnerabilidades do sistema e os riscos inerentes, nomeadamente os seguintes:

- O volume de operações na área de contratações: quanto maior, maiores são os riscos e vulnerabilidades;
- O volume de contratos adjudicados por meio de procedimentos de contratação fechados ou restritos;
- Complexidade relativa do sistema de compras e escala das atividades do sistema de controle interno: complexidade excessiva ou não conformidade do sistema de controle interno e escala das compras realizadas dão origem a alto risco;
- A sensibilidade do sistema se forem realizadas aquisições complexas e de multicomponentes ou se forem adquiridas uma grande quantidade de itens heterogêneos e baratos;
- Número de contratações realizadas em diferentes áreas territoriais ou geográficas em que o fornecedor (fornecedor, licitante) é o mesmo, gerando riscos de corrupção ou fraude;
- Conduta histórica (rastreamento/registros) dos licitantes ou fornecedores da entidade e dos servidores que integram as comissões de licitação da entidade.

### **Contratação Pública em emergências**

37. Em situações de emergência, as necessidades urgentes de bens, suprimentos, serviços e o imperativo de uma resposta rápida geralmente levam a montantes significativos de gastos públicos dedicados a compras emergenciais, durante as quais os procedimentos e controles normais normalmente aplicáveis são relaxados, incluindo nenhuma revisão *ex-ante*, processos simplificados e prazos de pagamento mais flexíveis, como pagamentos antecipados. Essas circunstâncias podem favorecer a fraude e a corrupção de várias formas. Por outro lado, considerando que a contratação pública em situação de emergência tem um papel importante na satisfação de necessidades urgentes e imperativas, importa também identificar e considerar os

riscos que podem afetar o cumprimento dos novos objetivos decorrentes da emergência.

38. Além de planejamento deficiente, menor concorrência e documentação deficiente, também podem ocorrer situações fraudulentas relacionadas à contratação pública, como necessidades exageradas, adjudicação direta tendenciosa de contratos, sem seguir o devido processo, manipulação de mercado e de preços, cobrança de propinas e má execução de contratos, incluindo pagamentos não autorizados para contratos não executados ou executados com defeito<sup>14</sup>. Deve-se levar em consideração os riscos associados à interação entre o fornecedor e o funcionário público, seja presencial ou virtual, por exemplo. para a assinatura do contrato e o mecanismo de controle através do uso da assinatura digital ou a falta de controle físico sobre os bens a serem fornecidos.
39. As EFSs, com o cuidado de salvaguardar sua independência, podem aumentar o valor de uma auditoria de contratações públicas emergenciais em andamento, estreitando o escopo de suas auditorias, entregando resultados de auditoria em um prazo mais curto ou fornecendo relatórios mais curtos, factuais ou provisórios. Essa auditoria pode ser usada para preencher lacunas de informações ou ações (por exemplo, divulgar informações sobre aquisições realizadas). As EFS também podem cooperar com autoridades de contratação pública e/ou órgãos de auditoria interna ou emitir orientações baseadas em auditoria para a situação de emergência. Por meio de seu relatório de auditoria, as EFSs podem lembrar regras básicas a serem consideradas, mesmo em situações de emergência.
40. Devido aos procedimentos de emergência que podem estar em operação durante a fase de emergência após um desastre, pode não ser possível cumprir todas as leis e regulamentos relevantes. A necessidade de contornar algumas regras em circunstâncias excepcionais para priorizar o salvamento de vidas e o alívio do sofrimento humano precisa ser considerada e avaliada. No entanto, quando razoável ou exigido pelas regras estatais, os desvios das regras precisam ser documentados, em tempo hábil e explicados<sup>15</sup>.

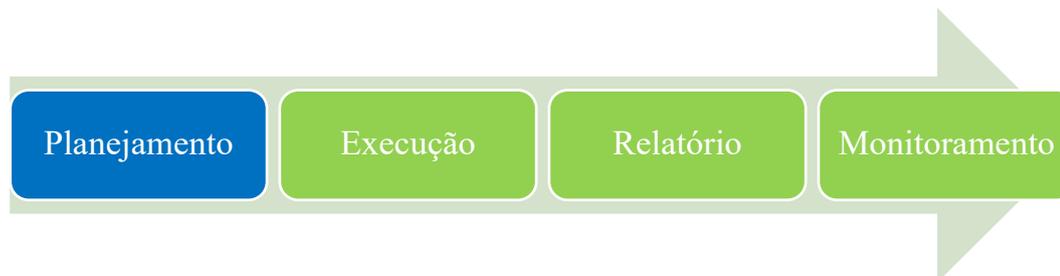
---

<sup>14</sup> Consulte INTOSAI GUID 5330, Orientação sobre Auditoria de Gerenciamento de Desastres, <https://www.issai.org/pronouncements/guidance-on-auditing-disaster-management/> e INTOSAI GUID 5270, Diretriz para a Auditoria de Prevenção à Corrupção, ambas mencionando a contratação pública.

<sup>15</sup> Consulte INTOSAI GUID 5330, Orientação sobre Auditoria de Gerenciamento de Desastres.

## 7. PLANEJAMENTO DA AUDITORIA

41. O processo de auditoria da contratação pública compreende as seguintes etapas:



### Planejamento de Auditorias da Contratação Pública

42. A seleção do objeto de auditoria faz parte do processo de planejamento estratégico da EFS, que pode ser plurianual. As EFS identificam possíveis temas de auditoria e os selecionam de acordo com seu mandato e de acordo com sua materialidade (importância financeira, social ou política), riscos envolvidos (por exemplo, de mau desempenho, fraude, não conformidade com regras, princípios ou objetivos) e/ ou potencial para contribuir para uma melhor implementação de políticas e *value for money*, e para as expectativas e impacto que as auditorias correspondentes poderiam atender. A importância dos tópicos também é compatível com as capacidades da EFS para realizar as auditorias e com a auditabilidade do tópico.
43. Há um bom número de razões para as EFSs escolherem aquisições públicas ou áreas de foco específicas dentro dela como objeto para auditorias. As compras públicas representam uma parcela significativa dos gastos públicos direcionados ao atendimento das necessidades relevantes da sociedade. A falta de aquisição eficiente e eficaz pode levar a um desperdício significativo de recursos financeiros, bem como a um impacto negativo nos principais objetivos nacionais, incluindo o bem-estar dos cidadãos. Por outro lado, a contratação pública é um bom instrumento para melhorar a relação de *value for money* e promover outros objetivos públicos, como políticas econômicas, sociais, ambientais e digitais. A auditoria é um bom meio de avaliar a contribuição dos contratos públicos para essas políticas. Além disso, os contratos públicos geralmente envolvem riscos de apropriação indébita, fraude e corrupção, principalmente durante emergências (ver seções «Corrupção e Riscos de Fraude» e «Contratos Públicos em Emergências»).

44. As EFSs selecionarão os tópicos de auditoria de acordo com sua materialidade (importância financeira, social ou política), riscos envolvidos (por exemplo, desempenho insatisfatório, fraude, descumprimento de regras, princípios ou objetivos) e/ou potencial para contribuir para uma melhor implementação de políticas e *value for money*.
45. Dentro do objeto de contratação pública, muitos tópicos podem ter essas características, que, obviamente, devem ser consideradas no contexto concreto de cada país e outras prioridades concorrentes. Exemplos de possíveis tópicos de auditoria de contratos públicos são:
- A contratação pública e os recursos correspondentes são consistentes com políticas estratégicas, de investimento, ambientais ou outras políticas globais;
  - A contratação pública está fomentando a inovação na administração pública e na economia;
  - O escopo, o tamanho, a quantidade, a variedade, o preço e o valor da contratação pública são justificados e razoáveis em relação às necessidades e resultados esperados;
  - A contratação pública segue os princípios da transparência e da concorrência leal e aberta e oferece uma boa relação qualidade/preço (*value for Money*);
  - A integridade, conformidade e/ou desempenho na contratação pública foram adequadamente geridos de forma a prevenir riscos de fraude e corrupção;
  - A estrutura, organização, planejamento e monitoramento da gestão dos processos de compras e controles internos são eficientes e eficazes e abordam adequadamente os riscos identificados;
  - A contratação pública e as transações, processos e procedimentos relacionados estão em conformidade com as leis, regulamentos e requisitos estatutários aplicáveis;
  - A contratação pública realizada é oportuna e econômica em todas as fases do processo orientado a resultados;
  - Os termos dos contratos são cumpridos, os pagamentos efetuados correspondem a produtos recebidos e as obras, bens ou serviços prestados atendem aos padrões esperados.

Esses temas podem ser abordados globalmente, envolvendo entidades concretas, investimentos ou contratos e também com foco em áreas selecionadas, como saúde, educação ou administração local.

46. Ao auditar contratos públicos, as EFSs podem considerar a realização de auditorias ou formular questões de auditoria focadas em como os sistemas de contratos públicos oferecem uma proteção robusta contra fraude e corrupção. Nesse caso, pode decidir realizar uma avaliação sobre a adequação e qualidade da avaliação de risco/vulnerabilidade realizada pelo governo ou entidade, sobre a resposta da gestão aos riscos identificados, bem como sobre a forma como essa resposta é implementada.
47. As seções a seguir concentram-se na segunda parte da etapa de planejamento – pré-estudo e projeto de auditoria da contratação pública. Eles lidam com 'o que auditar', 'quais critérios aplicar' e 'como conduzir a análise'. ISSAI 300 e ISSAI 400 fornecem informações relacionadas a quais métodos de coleta de dados podem ser usados durante esse processo.

### **Objetivo(s) da Auditoria e Abordagem(s) da Auditoria**

48. Antes de iniciar o processo de planejamento de uma auditoria de licitações públicas, a análise de informações obtidas por meio digital, como bancos de dados públicos, portais de transparência ou dados abertos, sistemas de informação de gestão de licitações e outros sistemas relacionados, pode contribuir para identificar o objeto de análise e ajudar a definir objetivos e questões de auditoria.
49. O(s) objetivo(s) da auditoria de contratos públicos é que as auditorias de conformidade promovam que os recursos públicos sejam gastos de acordo com a estrutura legal ou técnica e para as auditorias de desempenho – a adesão aos princípios de economia, eficiência e eficácia. O(s) objetivo(s) determina(m) a abordagem e o desenho da auditoria.
50. A escolha do(s) objetivo(s) de auditoria, as questões de auditoria que a auditoria pretende responder e os critérios de auditoria relevantes identificados definem o trabalho a ser feito para coletar evidência de auditoria apropriada e suficiente e, portanto, a abordagem de auditoria.

51. A secção «Critérios de Auditoria» trata dos possíveis critérios para uma auditoria de contratos públicos.

### **Questões de auditoria**

52. Geralmente, os objetivos de auditoria podem ser enquadrados como uma questão geral de auditoria, que pode ser dividida em subquestões mais precisas. Os objetivos de auditoria podem ser relacionados tematicamente (ou seja, abrangendo tipos de atividades dentro de um estágio de aquisição ou ciclo de aquisição), complementares, não sobrepostos e coletivamente exaustivos ao abordar a questão geral da auditoria.
53. Considerando a grande quantidade de informações que estarão envolvidas em um único exercício de aquisição e o possível público variado de partes interessadas e servidores que podem contribuir para uma auditoria, é importante que os auditores mantenham alguma estrutura e organização nas consultas que fazem e nas perguntas que fazem. A prática de EFSs em auditorias de contratações públicas permite a identificação de um conjunto comum de grupos de questões relacionadas, que estão elencadas nos Anexos desta Orientação.
54. Questões específicas e a natureza da consulta ficam a critério dos auditores com base nas informações que têm em mãos no momento. A Orientação pode ajudar o auditor com uma abordagem metodológica para fazer perguntas e fornecer perguntas iniciais que auxiliam em um ponto de partida. A partir daí, o auditor pode fazer perguntas mais profundas com base nas informações e respostas recebidas durante a auditoria.
55. Quais perguntas de auditoria usar dependem dos objetivos da auditoria e da abordagem de auditoria. No caso de contratações públicas, elas também dependem de como a EFS opta por analisar a complexidade desse objeto.
56. Exemplos de grupos de perguntas de auditoria são fornecidos nos Anexos 4 a 7:
- O Anexo 4 inclui possíveis questões de auditoria para focar a auditoria em aspectos de economia, eficiência ou eficácia e na abordagem de auditoria;
  - O Anexo 5 inclui possíveis questões de auditoria para avaliar o desempenho da contratação pública em uma perspectiva estratégica, no nível de todo o governo, no nível de uma organização ou departamento ou no nível do projeto concreto da contratação.

- O Anexo 6 inclui possíveis questões de auditoria para avaliar o desempenho estratégico de contratação pública do ponto de vista das funções estratégicas;
  - O Anexo 7 inclui possíveis questões de auditoria para analisar a contratação pública através do método do processo (de acordo com as etapas do processo de aquisição).
57. As auditorias de projetos complexos e de longo prazo, como grandes investimentos em construção, parcerias público-privadas e concessões, geralmente são realizadas em estágios iniciais, antes do lançamento dos projetos ou durante sua implementação. Tais trabalhos de auditoria avaliam, por exemplo, a preparação para o lançamento do projeto, a confiabilidade e fundamentação dos resultados da pesquisa prospectiva, a regularidade e adequação das despesas orçamentárias, o cumprimento dos requisitos estatutários, a conformidade dos custos realizados com os benefícios reais e esperados da implementação de projetos.
58. O resumo incluído no Anexo 9 fornece aos auditores ideias para questões de auditoria que uma EFS pode usar quando decidir focar a auditoria em fraude e corrupção em contratos públicos. Questões de auditoria, listas de verificação, sinais de alerta e sinais a serem considerados especificamente no campo da contratação pública afetada por riscos de fraude e corrupção também podem ser encontrados nas diretrizes regionais<sup>16</sup>.
59. Uma auditoria da proteção de um país ou organização contra fraude ou corrupção em contratos públicos pode se concentrar no sistema de controle geral em toda a função de compras. INTOSAI GUID 5270, Diretriz para Auditoria de Prevenção à Corrupção<sup>17</sup>, Diretriz do IDI sobre Auditoria do Marco Institucional de Combate à Corrupção<sup>18</sup> e Diretriz EUROSAI Auditoria de Ética em Organizações do Setor Público<sup>19</sup> podem ajudar no planejamento desta auditoria. Eles descrevem os principais componentes desse sistema (orientando o foco das questões de auditoria) e fornecem orientação sobre critérios e procedimentos de auditoria.

---

<sup>16</sup> Lista de verificação para auditoria financeira e de conformidade de contratos públicos no kit de ferramentas de auditoria de contratos públicos <https://www.eca.europa.eu/sites/cc/Lists/CCDocuments/Toolkit-2018/Toolkit-2018-update.pdf> e Diretrizes ASOSAI para lidar com fraudes e corrupção.

<sup>17</sup> <https://www.issai.org/pronouncements/guid-5270-guideline-for-the-audit-of-corruption-prevention/>

<sup>18</sup> <https://www.idi.no/elibrary/well-governed-sais/sais-fighting-corruption/548-guidance-on-audit-of-institutional-framework-for-fighting-corruption-1/file>

<sup>19</sup> <http://www.eurosai-tfae.tcontas.pt/activities/Guidance/Activities/TFAE%20Guidelines%20to%20audit%20ethics/english-TFAEGuidelines%20to%20audit%20ethics.pdf>

60. Caso não seja decidida uma auditoria dedicada, ao planejar a auditoria os auditores devem procurar os sinais de operações e transações associadas a atividades fraudulentas ou corruptas na contratação pública e seu financiamento (ISSAI 100/47).
61. No que diz respeito ao contexto excepcional de compras em emergências, os auditores focam em áreas e objetos de risco atualizados, como:
- a. a flexibilidade nos procedimentos de adjudicação,
  - b. o planejamento de estoques para fazer frente às necessidades emergenciais,
  - c. a gestão das entregas para atender eficientemente a essas necessidades,
  - d. as políticas de preços,
  - e. as garantias de integridade e transparência,
  - f. as bandeiras vermelhas para fraude e corrupção,
  - g. a adequação das especificações e a qualidade dos fornecimentos correspondentes e,
  - h. a documentação suficiente e trilha de auditoria.
62. As questões de auditoria a serem consideradas podem ser se<sup>20</sup>:
- O governo ou entidades auditadas estabeleceram políticas orientadoras e sistemas de comunicação relevantes no que diz respeito às contratações de emergência abrangidas pela legislação de emergência;
  - As ações da autoridade contratante estão em conformidade com essas políticas;
  - Houve discricionariedade na execução dos procedimentos em face das lacunas de regulamentação na contratação pública para emergências;
  - As concessões diretas foram limitadas ao estritamente necessário;
  - Aquisição conduzida sob procedimentos excepcionais (por exemplo, adjudicação direta, isenção de controles) foi realmente motivada por necessidades urgentes e proporcionais a elas (quantidades e duração dos contratos);
  - Os contratos diretos foram regularizados durante o período concedido pelas regras aplicáveis;

---

<sup>20</sup> Consulte <http://pubdocs.worldbank.org/en/315691568908208946/Emergency-Procurement-for-Reconstruction-and-Recovery-Toolkit.pdf>; <https://www.oecd.org/competition/COVID-19-competition-and-emergency-procurement.pdf>; <https://www.oecd.org/governance/procurement/toolbox/search/guideline-accelerated-public-procurement-procedures.pdf>; <https://www.transparency.org/en/blog/six-months-covid-19-have-public-contracting-systems-delivered-common-good>.

- Existem ligações estreitas e suspeitas entre agentes de contratação e fornecedores ou outras violações de integridade;
  - Há indícios ou evidências de favorecimento de determinados fornecedores;
  - Existem indícios ou evidências de conluio de mercado e preços entre fornecedores;
  - Houve falta de controle sobre pedidos e entregas que favoreceram o abastecimento de equipamentos fraudulentos;
  - Houve apropriação indébita de bens;
  - Houve publicidade e transparência suficientes na contratação de emergência conduzida, na medida do possível;
  - Os processos de aquisição de suprimentos e obras foram devidamente documentados e uma trilha de auditoria é reconhecível;
  - A entidade pública avaliou o risco de não cumprimento das normas e respondeu adequadamente aos riscos;
  - Os bens adquiridos/fornecidos realmente atenderam aos requisitos da emergência, como disponibilidade oportuna nos locais especificados e conformidade com os padrões específicos (de qualidade);
  - Os fundos públicos foram usados para o propósito público declarado no mandato legal para que foram alocados.
63. As questões de auditoria, nomeadamente as incluídas nos Anexos, estão estruturadas em torno de possíveis abordagens de auditoria e possíveis métodos de contratação pública e constituem um menu à escolha. Eles não são uma lista exaustiva e precisam ser colocadas no contexto de cada país e sistema e ser completadas com os critérios de auditoria aplicáveis e/ou planejados.
64. Ao obter entendimento do objeto e seu contexto, o auditor considera e avalia o risco de diferentes tipos de deficiências, desvios ou distorções que possam ocorrer em relação ao objeto (ISSAI 100/46).
65. Uma condição importante para que as entidades auditadas identifiquem e reduzam os riscos é um sistema de controlo interno eficiente e atualizado e um ambiente de controlo devidamente criado, nomeadamente para gerir os riscos de integridade, com base, por exemplo, em soluções relevantes introduzidas pelo COSO (*The Committee of Sponsoring Organizações da Treadway Commission*) ou recomendações

semelhantes desenvolvidas sob a jurisdição local. As questões de auditoria dos sistemas de controle interno podem ser incluídas no objeto.

66. Para gerenciar ativamente os riscos, o auditor pode desenvolver uma escala de risco (cor ou classificação) para cada questão de auditoria relacionada ao ciclo de contratação pública ou para auditar a função de contratação. A tabela a seguir fornece orientação sobre como analisar o nível de risco e possíveis ações de mitigação de risco necessárias.

|                |          |                  |  |
|----------------|----------|------------------|--|
| Nível de Risco | Vermelho | Risco extremo    | Ação/plano detalhado necessário                    |
|                | Laranja  | Risco alto       | Precisa de atenção da alta administração           |
|                | Amarelo  | Risco moderado   | Especificar a responsabilidade de gestão           |
|                | verde    | Risco baixo      | Gerenciado por procedimentos de rotina             |
| Consequência   | 5        | Severa/Grave     | Pararia a realização de metas/objetivos funcionais |
|                | 4        | Maior/Importante | Ameaçaria metas/objetivos funcionais               |
|                | 3        | Moderada         | Exige ajuste significativo para a função geral     |
|                | 2        | Menor            | Ameaçaria um elemento da função                    |

### **Crítérios de Auditoria**

67. Os critérios de auditoria são as referências usadas para avaliar o assunto (ISSAI 100/27). O auditor pode usar muitas fontes diferentes para identificar os critérios de auditoria.
68. A este respeito, não se deve supor que seguir um determinado modelo conduza a um bom desempenho. É necessário estabelecer que as boas práticas aparentes conduziram a bons resultados reais e, pelo contrário, que as fragilidades identificadas no caso concreto tiveram impacto negativo nos resultados ou outras atividades.
69. Os critérios de auditoria podem ser qualitativos ou quantitativos e podem ser gerais ou específicos, focando no que deve estar de acordo com leis, regulamentos ou objetivos; ou no que se espera, de acordo com princípios sólidos, conhecimento científico e melhores práticas; ou no que poderia ser (dadas melhores condições).
70. Em auditorias das contratações públicas, os critérios de conformidade estabelecem que o auditor verifique a implementação formal de todos os requisitos legais ou regulatórios relevantes, regulamentos e metodologias aprovados por autoridades superiores, bem como o cumprimento de cláusulas contratuais e contratos públicos, padrões industriais, termos de licenciamento ou outras regras e requisitos que afetem

o objeto da auditoria. Os seguintes critérios não exaustivos podem ser considerados aqui:

- Executar todos os procedimentos preliminares obrigatórios da licitação;
- Validade na escolha do método de contratação (procedimento) e tipo de contrato público de acordo com a legislação e estatutos;
- Conformidade dos principais documentos da licitação (convite ou convite para pré-qualificação, editais de licitação, especificações técnicas, instruções aos proponentes, minuta de contrato, etc.) com disposições legais que constituam requisitos obrigatórios;
- Cumprimento de todos os procedimentos de seleção de proponentes, adjudicação e assinatura de contratos;
- Conformidade do contrato firmado com a legislação e as necessidades estabelecidas do cliente;
- Conformidade dos prazos, valores, características qualitativas e quantitativas dos bens/obras/serviços fornecidos com as normas, requisitos, etc., bem como com as disposições do contrato;
- Conformidade dos resultados reais com os pretendidos, etc.

71. O estabelecimento de critérios adequados geralmente exige que o auditor verifique a aplicação de princípios, padrões, normas e requisitos comuns que definem a operação do sistema de contratação como um todo e o comportamento dos participantes do processo de contratação. Uma auditoria com critérios adequados pode, por exemplo, focar no cumprimento de códigos de comportamento ético, documentos internos anticorrupção, não discriminação ou princípios de concorrência leal em contratações, etc.

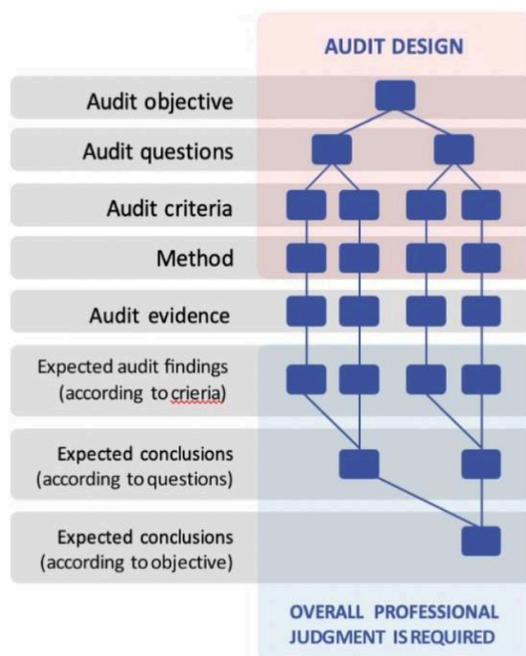
- Em uma auditoria de contratação pública, os auditores podem usar três estratégias analíticas para definir critérios para questões específicas de auditoria: a análise de custo e benefício baseada na comparação de custos e utilidade (benefício) obtido, benefício direto ou indireto da execução da contratação pública;
- A avaliação “e-se (*what-if*)” permite a avaliação e análise de diferentes cenários e alternativas, indicando possíveis ganhos e perdas associados às mudanças nos parâmetros da contratação. A abordagem baseia-se na identificação de fatores que podem afetar o resultado do procedimento da contratação pública;

- A análise comparativa (*benchmarking*) visa predominantemente a avaliação de tendências e identificação de alternativas. A comparação pode ser realizada usando diferentes bases para ver, por exemplo, quão bem o trabalho é feito, para comparar resultados previstos e reais, desempenho real e planejado; contratações semelhantes ou resultados de desempenho semelhantes alcançados por instituições ou agências, etc. Uma das questões-chave da análise comparativa é se é/seria possível alcançar um resultado melhor do que o que já foi alcançado.

72. Alguns exemplos de critérios possíveis para avaliar o desempenho do processo e os resultados da aquisição podem ser apresentados a seguir. Este conjunto de grupos de critérios não é exaustivo.

| <b>Grupo de critérios</b>         | <b>Crítérios / Dimensões dos critérios</b>  |
|-----------------------------------|---|
| Processo competitivo              | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Cobertura e modalidade do edital da licitação;</li> <li>• Número de licitações e propostas em conformidade (por exemplo, abaixo da média);</li> <li>• Número de fornecedores envolvidos na competição (por exemplo, abaixo da média);</li> <li>• Tempo do fornecedor para <i>feedback</i> sobre o processo e período de reflexão fornecido ao reclamante;</li> <li>• Se foi concedido o tempo adequado, conforme estipulado nos regulamentos da Entidade Adjudicante, para o fornecimento das propostas;</li> <li>• Existência de reuniões de pré-licitação;</li> <li>• O esclarecimento, se solicitado pelos licitantes, é fornecido a todos os potenciais licitantes.</li> </ul> |
| Redução/contenção de custos       | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Nível/quantidade de economias/reduções de custos alcançadas;</li> <li>• Redução de participações;</li> <li>• Redução da demanda;</li> <li>• Número de “faltas de estoque”;</li> <li>• Número de mercadorias rejeitadas;</li> <li>• Aumento do uso de alternativas;</li> <li>• Incentivo a compras em grande volume</li> </ul>  |
| Gestão de fornecedores            | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Número de “novos” fornecedores envolvidos na concorrência;</li> <li>• Número de entregas atrasadas/danificadas/inadequadas;</li> <li>• Nível de qualidade alcançado;</li> </ul>  |
| Sistemas e processos internos     | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Volume de transações de baixo valor;</li> <li>• Uso de acordos agregados ou acordos de longo prazo;</li> <li>• Redução do custo de transação;</li> <li>• Satisfação do cliente interno.</li> </ul>   |
| Gestão do processo de contratação | <ul style="list-style-type: none"> <li>• % de oficiais de compras certificados;</li> <li>• Número de dias para formação do pessoal;</li> <li>• Composição e funcionamento eficazes de comissões de licitação (equipes de agentes de contratação), que inclui independência, treinamento, etc.</li> </ul>  |

73. A tabela abaixo fornece um exemplo de critérios de auditoria em correlação com a questão de auditoria – isso pode ser estendido para refletir um aspecto específico da contratação pública (estratégico ou operacional).



**Processo de contratação pública:**  
Fase: Pré-licitação (Exemplo)

**Grupo de perguntas de auditoria:**  
A aquisição foi gerenciada de forma eficiente?

**Pergunta de auditoria:**  
O órgão público considerou e avaliou alternativas econômicas para a compra?

**Grupo de critérios de auditoria:**  
Avaliação de sistemas e processos internos

**Críticos de auditoria:**  
Uso de arranjos agregados

74. Os auditores, na ausência de critérios desenvolvidos pela entidade em questão ou de outras fontes, podem eles próprios desenvolver critérios adequados. O auditor precisa ter em mente que a legitimidade dos critérios desenvolvidos pelos auditores depende de quão razoáveis e convincentes os usuários do relatório de auditoria os consideram.
75. No que diz respeito à contratação pública em situações de emergência, e tendo em conta a alteração das circunstâncias, podem ser considerados os seguintes critérios de desempenho:
- A avaliação da estabilidade da cadeia de abastecimento, em particular nos sistemas de saúde e gestão de inventário;
  - O equilíbrio entre a pontualidade dos fornecimentos, preço e transparência;
  - Requisitos mais rígidos para a regularidade dos fornecedores (mesmo que considerados excessivos em situação normal podem se justificar para compensar seus riscos de falência e rescisão de contratos)

### Risco de auditoria

76. O risco de auditoria pode estar relacionado à própria natureza técnica de alguns de seus aspectos. Por exemplo:
- Os estudos financeiros e técnicos por trás das decisões de realizar infraestruturas complexas podem ser tendenciosos;

- Requisitos desnecessários ou supérfluos do que as demandas de ocasião/requisitos, favorecendo os fornecedores, devido às especificações do fornecedor, podem ser incorporados nas especificações técnicas, de forma que sejam apenas detectáveis por especialistas do mercado em questão;
  - Critérios de avaliação tendenciosos ou injustos podem ser incorporados em algoritmos de pontuação complexos;
  - A entrega deficiente pode estar relacionada a materiais abaixo do padrão, desempenho da mão de obra ou mesmo devido ao design defeituoso dos itens adquiridos.
77. Os auditores mitigam os riscos de auditoria no plano de auditoria ou pré-estudo. O Anexo 8 fornece algumas perguntas sobre riscos de auditoria que podem ser úteis.
78. Se o risco de auditoria for significativo, pode ser necessário desenvolver estratégias para mitigar os riscos e/ou modificar o plano de auditoria. O auditor pode então desenvolver e modificar a estratégia de coleta de evidências para reduzir o risco de auditoria. Por exemplo, pode ser útil considerar:
- Estabelecer um mix de pessoal diferente – por exemplo, incluindo mais seniores/servidores experientes em auditoria de contratações;
  - Usar especialistas adicionais internos ou externos com competências aprofundadas em aspectos de contratação pública, como engenheiros ou especialistas no assunto da contratação ou especialistas em TI, quando possível. Esse conhecimento especializado é necessário, por exemplo, para aplicar técnicas de auditoria digital ou realizar verificações e inspeções físicas, por exemplo, de equipamentos médicos, aquisição de bens sofisticados ou implementação de técnicas de construção;
  - Dar a devida importância à integridade, por exemplo, identificar e gerenciar potenciais conflitos de interesses e familiaridades de membros internos e externos da equipe de auditoria;
  - Estabelecimento de acordos específicos de comunicação com a entidade auditada;
  - Estabelecimento de medidas específicas de controle de qualidade;
  - Estabelecer mecanismos de supervisão adequados e competentes sobre tais auditorias.

## EXECUÇÃO DA AUDITORIA



79. Os auditores são obrigados a obter evidências suficientes e apropriadas. Os métodos usuais de auditoria comuns, como análise de documentos, entrevistas e, sempre que possível e apropriado, inspeções físicas são apropriados e os recursos internos para realizar uma auditoria de contratação pública são frequentemente semelhantes a outras auditorias.
80. No entanto, a auditoria de projetos de infraestrutura ou outras grandes aquisições técnicas pode exigir o uso de especialistas técnicos.
81. As ferramentas analíticas de dados de TI estão se tornando um método forte e cada vez mais usado para analisar extensivamente dados abertos (ou não abertos) sobre procedimentos de contratação pública. Estes dados são normalmente incluídos em bases de dados e plataformas eletrônicas que publicam informação sobre os procedimentos de contratação pública realizados, sobre o conteúdo dos documentos de contratação, sobre os contratos adjudicados e sobre as empresas que assinaram esses contratos. Quanto mais detalhada for essa informação, mais poderosos algoritmos poderão fazer um extenso trabalho de auditoria que agregará muito valor à auditoria de contratações públicas. As EFSs podem usar *Data Analytics* e Inteligência Artificial para revisar e analisar os dados de contratação disponíveis, a fim de detectar procedimentos e relações incomuns, bem como padrões, tendências ou anomalias que indiquem possíveis favores ou conluíus não apenas na fase de planejamento, mas também durante a realização da auditoria. É particularmente importante ao auditar os resultados preliminares que têm o mesmo cronograma das auditorias. Isso pode representar um desafio significativo para as EFS, pois, para isso, é necessário não apenas recrutar especialistas em tecnologia da informação, mas

também treinar auditores no conhecimento dessas ferramentas. A capacidade dos auditores de obter dados dos sistemas de TI e analisar em tempo hábil os dados verificados anteriormente durante a auditoria é vital quando os recursos, especialmente o tempo, são escassos.

82. A auditoria das contratações públicas de emergência enfrenta obstáculos, uma vez que a situação no terreno pode dificultar a utilização de métodos de auditoria comuns. As inspeções físicas podem ser muito importantes para esse tipo de aquisição urgente e desformalizada, mas podem ser muito difíceis de implementar. Na situação em que uma EFS não possa estar fisicamente nas instalações da entidade auditada, uma EFS pode passar para o trabalho remoto, com o suporte de soluções online e plataformas de TI. Em tais circunstâncias, a EFS pode ter que desenvolver medidas para eficiência operacional e segurança de tais canais. Os auditores podem precisar avaliar continuamente se a evidência obtida com esses métodos é suficiente para garantir que as constatações da auditoria sejam razoáveis, relevantes e confiáveis.

## 9.RELATÓRIO E MONITORAMENTO



83. A prestação de contas e acompanhamento em auditoria de licitações públicas segue os mesmos passos e requisitos da auditoria operacional (ISSAI 3000) e auditorias de conformidade (ISSAI 4000).
84. Espera-se que o auditor forneça recomendações construtivas que provavelmente contribuirão significativamente para abordar as fraquezas ou problemas identificados na contratação e também podem abordar casos significativos de não conformidade observados ou fraquezas encontradas nos controles.

85. Ao analisar os achados de auditoria e recomendações mais comuns de auditorias de contratações públicas realizadas por EFS<sup>21</sup>, pode-se concluir que abrangem muitas áreas e situações. No entanto, as situações mais típicas referem-se a:

- Falta de uma abordagem estratégica para a contratação pública, falha da contratação em atingir objetivos de inovação ou ambientais ou falta de planejamento, gestão ou controle devido das contratações;
- Justificativa e estudos de base insuficientes para necessidades, investimentos e aquisições;
- Definição imprecisa do objeto de contratação ou divisão do objeto de contratação ou custos estimados;
- Falta de informações importantes nos documentos de contratação, como prazos para apresentação de propostas ou detalhes do objeto ou requisitos de contratação;
- Falta de publicidade e/ou transparência injustificadas durante os procedimentos de contratação;
- Procedimentos de compras não competitivos, sem justificativa ou contra a regulamentação;
- Requisitos ou especificações técnicas discriminatórias, ilegais ou excessivas;
- Definição pobre ou tendenciosa dos critérios de seleção ou adjudicação;
- Descumprimento dos requisitos e prazos estabelecidos para apresentação de propostas;
- Superfaturamento, evidência de práticas de conluio ou conflito de interesses;
- Deficiências nas operações de avaliação das propostas ou adjudicações infundadas;
- Deficiências contratuais (garantias insuficientes para cobrir os riscos de não atuação; duração excessiva dos contratos);
- Alterações ilegais em propostas e modificações substanciais injustificadas em contratos;
- Má gestão de contratos (supervisão de pedidos, entregas e pagamentos, controle de subcontratados, atraso na entrega, cumprimento de prazos acordados, má qualidade, aumento de escopo, custos excessivos, fornecedores fictícios).

---

<sup>21</sup> Resumo da informação incluída no Guia Prático de Auditoria de Contratação Pública.

86. Além das constatações e recomendações incluídas nos relatórios de auditoria da EFS, todos os casos concretos de suspeita de fraude e corrupção identificados em uma auditoria precisam ser documentados e apresentados à administração e às autoridades competentes. Dependendo do mandato individual da EFS e dos procedimentos estabelecidos nacionalmente, a EFS pode ser autorizada ou mandatada para transferir informações para órgãos de investigação. Algumas EFSs trabalham em estreita colaboração com agências anticorrupção<sup>22</sup>.
87. A etapa final da auditoria dos contratos públicos é o controle do monitoramento do cumprimento das recomendações com base nas conclusões decorrentes das constatações da auditoria. A EFS estabelece um processo de monitoramento para acompanhar e garantir que as recomendações de auditoria tenham sido efetivamente implementadas. Seu objetivo principal é organizar o *feedback*, acompanhar continuamente a implementação das recomendações nas operações de uma entidade auditada e avaliar o efeito final de tal implementação. Durante o processo de monitoramento, muitas vezes é útil prestar especial atenção não tanto ao processo de implementação das recomendações, mas aos resultados finais na melhoria da eficiência e eficácia do sistema de controle interno, eliminando os gargalos na gestão do processo de contratações e , finalmente, eliminação de violações e erros, minimização de gastos desnecessários e melhoria geral da eficiência das contratações.

---

<sup>22</sup> A INTOSAI assinou um Memorando de Entendimento (MoU) com o Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime (UNODC), em 30 de julho de 2019. Este MoU trata de reafirmar o papel essencial que as EFSs desempenham no combate à corrupção e reforçar a colaboração entre as EFSs e os órgãos anticorrupção para prevenir e combater a corrupção de forma mais eficaz.

## ANEXOS

### ANEXO 1: Princípios de contratação pública

Os auditores referem-se principalmente aos princípios de contratação pública estabelecidos em suas leis nacionais. Esses princípios visam orientar o conteúdo dos regulamentos, a interpretação dos dispositivos legais e a tomada de decisões ao longo de todo o processo de aquisição.

Hoje em dia, por influência das melhores práticas internacionais em contratos públicos e da orientação da ONU incluída na lei modelo da UNCITRAL sobre Compras de Bens, Construção e Serviços, as leis e regulamentos nacionais de contratos públicos muitas vezes se referem aos princípios internacionalmente aceitos que transmitem.

A UNCITRAL é um órgão subsidiário da Assembleia Geral da ONU e, entre outras funções, prepara leis modelo, que são textos legislativos recomendados aos estados para promulgação como parte de suas leis nacionais. A lei modelo da UNCITRAL sobre Aquisição de Bens, Construção e Serviços incentiva as disposições nacionais das leis de contratação pública a incorporar os seguintes princípios:

|                                    |  |
|------------------------------------|--|
| Participação aberta e competição   | Todos os potenciais fornecedores qualificados devem ser autorizados a participar em procedimentos de contratação pública, exceto em circunstâncias específicas, regulamentadas e justificadas, que permitem exclusões.   |
| Justiça e igualdade                | Todos os licitantes interessados/potenciais devem poder ter acesso e confiar em informações e critérios claros, objetivos e completos, divulgados publicamente pela entidade adjudicante. Os licitantes também têm o direito de esperar que serão tratados de forma justa e em igualdade de condições com os demais participantes. |
| Integridade e transparência        | Os contribuintes e os cidadãos em geral têm o direito de esperar que os contratos públicos sejam realizados com integridade, exclusivamente no interesse público e de forma transparente.  |
| Economia, Eficiência e/ou Eficácia | Eles também esperam que os preços pagos pelos bens, serviços e obras representem o máximo <i>value for money</i> e sejam adquiridos na qualidade, quantidade e tempo certos.   |

Quando as EFS considerarem apropriado avaliar a qualidade das regras e procedimentos nacionais de contratação pública em relação às recomendações internacionais, os critérios para a auditoria podem ser buscados na lei modelo da UNCITRAL ou em outros documentos internacionais, como os Princípios da OCDE para Integridade em Compras Públicas.

**ANEXO 2: Definições e abreviações**

| <b>Termos Chaves</b>                              | <b>Definição</b>   |
|---|--|
| Critérios de avaliação                            | Critérios utilizados pela Entidade Adjudicante para avaliar as propostas apresentadas e selecionar um ou mais proponentes mais bem posicionados para responder às necessidades definidas.  |
| Licitante   | Pessoas físicas ou jurídicas que participem no processo de licitação de um contrato com a Entidade Adjudicante.  |
| Contrato Público /<br>Contrato<br>Governamental   | Um contrato/acordo celebrado entre a Entidade Adjudicante e o Fornecedor de acordo com as leis nacionais ou provinciais relevantes ou regulamentos aplicáveis em matéria de contratação pública.   |
| Processo de contratação                           | Uma série de ações, etapas e decisões envolvidas na forma como o trabalho de contratação é concluído.  |
| Ciclo de Contratação<br>Pública                   | O processo estruturado em três fases distintas: Pré-Licitação, Licitação e Pós-Licitação e caracteriza-se pelos seguintes estágios: (1) preparação e planeamento, (2) publicação e transparência, (3) apresentação de propostas, abertura e seleção, (4) avaliação e adjudicação, (5) execução e encerramento do contrato. |
| Fase de Contratação                               | Um típico processo de contratação de alto nível dentro do ciclo de contratação pública que pode ser dividido em subprocessos, procedimentos/atividades de contratação e resultados ou contribui para os aspectos de controle exigidos na contratação pública.  |
| Auditoria de<br>Contratação Pública<br>pelas EFSs | Auditoria de contratação pública pelas EFSs ou seus delegados, que inclui, verificação da existência física dos ativos adquiridos, controle de conformidade, revisão e avaliação de processos de contratação pública, resultados e desempenho, relatórios sobre a auditoria.   |
| Critérios de qualificação                         | Critérios usados pela autoridade contratante para avaliar a capacidade dos fornecedores/fornecedores/fornecedores para executar o contrato de aquisição relevante.   |
| Gestão de risco dos<br>contratos públicos         | Uma série de medidas tomadas pela entidade adjudicante para mitigar os riscos contratuais identificados.   |
| Fornecedor (Vendedor,<br>Prestador de Serviço)    | A pessoa jurídica ou pessoa física que geralmente fornece bens e serviços ou especificamente escolhido para fornecê-los à entidade adjudicante.  |
| Usuários  | Entidade adjudicante, cidadãos ou grupos específicos de indivíduos que consomem, utilizam o produto adquirido ou o empregam na sua vida, negócio, etc.   |
| Entidades contratantes                            | Órgãos do governo central, autoridades locais, empresas públicas ou mesmo empresas privadas que recebem fundos públicos.   |
| UE  | União Europeia   |
| KPI   | Indicadores Chave de Performance   |

|          |   |
|----------|---|
| OCDE     | Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico           |
| PME      | Empresa de pequeno e médio porte                                    |
| UNCITRAL | Comissão das Nações Unidas para o Direito do Comércio Internacional |
| OMC      | Organização Mundial do Comércio                                     |
| IDI      | Iniciativa de Desenvolvimento INTOSAI                               |
| IFPP     | Quadro de Pronunciamentos Profissionais da INTOSAI                  |
| ISSAI    | Normas Internacionais das Entidades Fiscalizadoras Superiores       |
| INTOSAI  | Organização Internacional das Entidades Fiscalizadoras Superiores   |
| EFS      | Entidades Fiscalizadoras Superiores                                 |

## **ANEXO 3: Fases do processo de contratação pública**

### **Fase 1. Pré-licitação**

Esta fase inclui a avaliação das necessidades e do mercado, o planejamento e orçamentação da contratação, a definição do que exatamente vai ser adquirido e a escolha do procedimento a seguir na contratação. Essas atividades criam a base para uma contratação pública bem-sucedida e a qualidade do trabalho demonstrada nesta fase normalmente reflete na qualidade que pode ser alcançada nas fases subsequentes.

A justificativa das necessidades e as suas provas são elementos que devem ser considerados em todos os tipos de contratação pública, incluindo em situações de emergência.

A escolha do procedimento é guiada pelos princípios e regulamentos aplicáveis a nível nacional ou supranacional. Os procedimentos de contratação mais comuns são os competitivos, por via de licitação, pois são os mais eficazes para garantir a igualdade de acesso de todos os potenciais fornecedores aos mercados de contratação pública e para criar as condições para que as entidades contratantes obtenham a melhor oferta vantajosa. No entanto, esses procedimentos licitatórios costumam ser longos e detalhados. Assim, muitas regulamentações de autoridades nacionais ou públicas permitem aquisições de valor relativamente baixo por meio de procedimentos competitivos simplificados, licitações limitadas ou compras diretas, a fim de tornar o procedimento de aquisição mais eficiente e oportuno. Circunstâncias excepcionais, como em emergências, podem permitir compras limitadas ou diretas. Os auditores podem precisar verificar se as razões excepcionais foram fundamentadas e realmente ocorreram. Como esses tipos de procedimentos elevam o nível de risco para o favorecimento de fornecedores, outros controles, como fundamentação e transparência das decisões, devem ser aplicados.

Os procedimentos alternativos incluem a aquisição centralizada, o agrupamento de requisitos e a compra de acordo com os acordos-quadro. A agregação de compras e a utilização de acordos-quadro permitem às entidades adjudicantes negociar melhores preços e condições e realizar procedimentos subsequentes mais ágeis e eficientes. Mas, dependendo das regras aplicáveis a esses arranjos e práticas adotadas, elas podem diminuir a possibilidade de que

os licitantes menores e múltiplos atendam aos critérios de qualificação para elegibilidade ou que possa ocorrer conduta antiética. Se esses riscos não forem abordados, isso pode resultar na redução do número de licitantes elegíveis, reduzindo a concorrência ou dando origem à possibilidade de comportamento anticoncorrencial.

Procedimentos complexos de compras, como diálogos competitivos, podem ser aplicados para contratar parcerias público-privadas ou para contratar o desenvolvimento de novos produtos e serviços.

As plataformas eletrônicas de contratação estão sendo cada vez mais adotadas, permitindo a entrega de versões eletrônicas da documentação de contratação, comunicação eletrônica em todas as fases do procedimento, abordagens baseadas em dados em várias fases do processo de contratação, mas também procedimentos eletrônicos específicos de contratação, como sistemas de compra, catálogos eletrônicos e leilões reversos anônimos eletrônicos. Esses procedimentos eletrônicos são capazes de combinar procedimentos competitivos e céleres.

## **Fase 2. Licitação**

Após a primeira fase, é produzida a documentação que informa os potenciais fornecedores sobre os requisitos, como eles podem licitar o contrato para atender a esses requisitos e como sua proposta será posteriormente avaliada.

A elaboração de documentos da licitação, a definição das especificações e normas, a definição de critérios de seleção de licitantes e propostas, a fixação dos prazos de apresentação de propostas e a divulgação da licitação e das suas fases são os elementos-chave para garantir a objetividade, transparência e igualdade durante todo o processo. Posteriormente, as propostas são recebidas e verificadas em relação aos requisitos.

Em alguns sistemas e procedimentos pode haver uma seleção em duas etapas, envolvendo primeiramente a qualificação dos fornecedores, para selecionar aqueles que serão convidados ou aceitos para participar do procedimento, e em segundo lugar a apresentação e/ou seleção de suas propostas. Também é possível que o sistema exija uma diferenciação

completa entre a seleção do licitante e a seleção da oferta, com uma clara separação dos respectivos critérios e operação. Independentemente do procedimento concreto aplicável (cerimônias de abertura, procedimentos eletrônicos, processo de habilitação prévia, etc.), as propostas devem ser mantidas em sigilo e sob custódia até ao momento da sua devida divulgação. Uma vez devidamente aberta, cada proposta passa por uma verificação de conformidade para garantir que foi apresentada de acordo com os requisitos descritos na documentação do concurso.

Todas as propostas em conformidade são então avaliadas de acordo com a metodologia de avaliação descrita nos documentos de licitação, a fim de escolher aquela que melhor atende aos critérios de adjudicação. Não é permitido nenhum desvio, alteração ou omissão da metodologia para preservar a integridade do processo de licitação. O escrutínio nesta fase é fundamental. Matrizes de pontuação e avaliação, colegialidade, fundamentação de avaliações e decisões, relatórios de avaliação, notificações, publicidade da decisão e direito de recurso são instrumentos importantes para garantir a objetividade e a transparência. Esta fase é concluída com a assinatura do contrato entre a entidade adjudicante e o fornecedor.

### **Fase 3. Pós Licitação**

O objetivo desta fase final do ciclo de aquisição é garantir que o contrato seja implementado, que tanto o fornecedor quanto a autoridade contratante cumpram suas obrigações e que o objetivo público tenha sido alcançado. Inclui execução, monitoramento, entregas, cumprimento de prazos e requisitos de desempenho, pagamentos, manutenção de registros, reclamações, remédios para quebra de contrato, modificações de contrato e encerramento/encerramento de operações. O contrato pode terminar por caducidade ou por descumprimento do contrato.

A fase pós-licitação é importante, pois incide no valor efetivamente entregue à entidade adjudicante e no cumprimento dos termos e condições do contrato. Embora o procedimento até a celebração do contrato possa ser considerado correto e adequado, muitas deficiências podem ocorrer na sua execução. Existem riscos de relaxamentos pós-adjudicação e mudanças nas condições do contrato em favor do contratado que, se previstos e implementados antes da licitação/adjudicação do contrato, poderiam ter alterado

significativamente o cenário competitivo de licitação. De acordo com os regulamentos aplicáveis, é necessário avaliar as alterações aos contratos para distinguir aquelas que representam alterações menores, a aplicação de cláusulas de revisão incluídas nos documentos iniciais do certame ou a mudança inevitável e admissível das circunstâncias daquelas que são consideradas substanciais, alterando o equilíbrio competitivo acordado durante a contratação e estabelecido no contrato, e que tornam o contrato materialmente diferente do original. Neste caso, poderá ser necessário um novo procedimento de contratação.

### **Licitação Eletrônica**

A contratação pública é cada vez mais implementada através de meios eletrônicos. Isto pode aplicar-se a meios de comunicação e troca de informações, onde os documentos do certame estão disponíveis eletronicamente; onde os pedidos, envios, respostas e notificações podem seguir um procedimento eletrônico; ou, ainda, quando procedimentos específicos de contratação ou partes de um procedimento são realizados eletronicamente em uma plataforma de contratação eletrônica (por exemplo, *market place*/pedido direto, licitação selada, pregão eletrônico, catálogos eletrônicos, etc.).

Os órgãos públicos devem garantir que os meios eletrônicos utilizados não introduzam barreiras técnicas aos potenciais licitantes. As ferramentas e dispositivos usados para comunicação eletrônica devem ser compatíveis com a tecnologia de uso geral e devem estar disponíveis para todos.

As questões de segurança também são uma preocupação. O uso de assinaturas eletrônicas, níveis de acesso, procedimentos de credenciamento e regras e algoritmos utilizados pelo sistema fazem parte de rigorosos requisitos de segurança que precisam estar em vigor para garantir que as submissões e decisões sejam provenientes das pessoas competentes; que o acesso às propostas lacradas não é possível (nem mesmo pelos licitantes) antes da data de abertura; que forneça acesso igual e simultâneo posteriormente; e que a anonimização estrita seja garantida quando necessário (por exemplo, leilões reversos eletrônicos).



As licitações apresentadas no formato de catálogo eletrônico ou a aplicação de pregão eletrônico exigem o uso de algoritmos.

## ANEXO 4: Possíveis perguntas de auditoria sobre os princípios de "3 E" em uma auditoria do processo de aquisição ou função de aquisição

### CAIXA 1. ECONOMIA, EFICIÊNCIA, EFICÁCIA E ABORDAGENS DE AUDITORIA

**Economicidade:**

- Os bens ou serviços fornecidos por meio do processo de aquisição ou função de aquisição estão disponíveis em tempo e local apropriados, em quantidade e qualidade apropriadas e ao menor preço possível?

**Eficiência:**

- Estamos obtendo o máximo de resultados – em termos de quantidade e qualidade – de nossas entradas para a função de Compras ou processo de contratação (estágio de contratação ou atividade de contratação separada)? ou,
- O mesmo resultado poderia ter sido alcançado com menos entradas?

A eficiência avalia a relação entre entradas e entregas. As auditorias de eficiência podem ter como objetivo: eficiência técnica, por exemplo:

- Os processos de aquisição podem ser simplificados para melhorar o desempenho?

eficiência alocativa, por exemplo:

- A eficiência pode ser melhorada alocando a função de contratação ou os recursos do estágio de contratação de maneira diferente, por exemplo, pela automação (ou seja, automatizando processos usando sistemas de TI *versus* processos manuais) que contribuem para uma produção mais alta?

ou eficiência de escala ou sinergia, por exemplo:

- A mesma entrega pode ser alcançada com menos entradas compartilhando meios ou processos, ou mesmo organizações em fusão (ou seja, consolidação de gastos / compras conjuntas)?

**Eficácia/efetividade:**

A questão da eficácia/efetividade consiste em duas partes, correspondentes às seguintes questões:

- 1) Até que ponto os objetivos de contratação (estratégia/política/plano/processos) são atendidos?
- 2) Isso pode ser atribuído ao resultado da estratégia/política/plano/processos de aquisição perseguida?

**Abordagem de auditoria orientada para resultados:**

- Qual é o desempenho da função de contratação/processo de contratação ou quais resultados foram alcançados e os requisitos ou os objetivos foram atendidos?

**Abordagem orientada para o problema:**

- Qual é o problema, ou seja, na Preparação e Planejamento da fase de contratação?

- Quais são as causas do problema, ou seja, a falta de concorrência suficiente?
- Apresentação de propostas, fase de abertura e seleção de compras?

**Abordagem orientada ao sistema:**

Esse tipo de auditoria pode usar perguntas descritivas, como:

- Qual é o objetivo do sistema de gestão de contratações/processo de contratações?
- Quem são os atores responsáveis dentro do sistema?

## ANEXO 5: Possíveis Questões de Auditoria sobre um Método Estratégico de Contratação Pública (Modelo de Desempenho de Contratação)

### QUADRO 2. MODELO DE DESEMPENHO DE CONTRATAÇÃO<sup>23</sup>

#### **Avaliação da estratégia geral de compras dos governos**

- 1) O governo tem uma estratégia e/ou política geral de contratação?
- 2) As políticas governamentais promovem e/ou protegem a concorrência justa?
- 3) As políticas e práticas de compras estão de acordo com os padrões de boas práticas (internacionais)?
- 4) O desempenho das diversas funções/unidades de contratação nas diferentes etapas do processo de aquisição são comparáveis entre si?
- 5) Os preços/qualidades obtidos pelas várias funções/unidades de contratação são comparáveis com resultados competitivos destacados ou promovem o *value for money*?
- 6) Existe documentação detalhada na natureza da regulamentação das contratações disponível no governo?

#### **Avaliação da função/unidade de contratação de uma organização ou departamento específico:**

- 7) A terceirização e as parcerias público-privadas são consideradas alternativas ao trabalho interno?
- 8) A organização/departamento tem uma estratégia de contratação consistente com uma estratégia nacional e foi implementada?
- 9) A função/unidade de contratação da organização/departamento está bem organizada, inclusive em termos de adequação de recursos, por exemplo, recursos humanos com papéis claros definidos?
- 10) O processo de contratação está bem organizado e documentado?
- 11) Os funcionários têm as habilidades e experiência necessárias para realizar contratações eficientemente?
- 12) Existe um sistema para melhorar suas competências regularmente?
- 13) Existem controles apropriados para garantir que a contratação esteja em conformidade com a legislação pertinente ou os regulamentos aplicáveis?
- 14) Existem mecanismos para avaliar o desempenho dos fornecedores da organização/departamento?
- 15) Os riscos são gerenciados para fornecer segurança razoável em relação à organização ou objetivos de contratações do departamento?
- 16) Existem revisões e análises regulares do desempenho da função/unidade de contratação?

#### **Avaliação de um único projeto de contratação**

- 17) O projeto de contratação tem um objetivo claro e o objetivo atende às necessidades especificadas dos usuários?
- 18) O projeto de contratação é gerenciado de forma eficiente?

<sup>23</sup> Consulte <https://www.eca.europa.eu/sites/cc/Lists/CCDocuments/Toolkit-2018/Toolkit-2018-update.pdf>, para possíveis subperguntas detalhando como cada uma dessas 17 dimensões deve ser avaliada.

19) Existem controles apropriados para garantir que o projeto de contratação esteja em conformidade com a legislação relevante/regulamentos aplicáveis?

**Raciocínio:**

O modelo de desempenho de contratações desenvolve questões-chave como indicadores de referência para auditores que avaliam o desempenho da função de contratações em órgãos do setor público. Este Modelo aplica-se a todos os tipos de políticas e processos de contratação pública, independentemente do seu valor e do enquadramento legal aplicável. É útil para todas as abordagens de *value for money* para contratações públicas.

## ANEXO 6: Possíveis Questões de Auditoria sobre um Método Estratégico para Contratações Públicas

### QUADRO 3. MANDATO GERAL E ESTRATÉGIA DE UMA ORGANIZAÇÃO

- A organização possui uma estratégia/plano estratégico?
- A aquisição está alinhada com o mandato e a estratégia geral da organização (é parte de uma estratégia organizacional)?

#### **Raciocínio:**

O objetivo final da contratação é agregar valor à organização no cumprimento de suas metas e objetivos. As atividades de contratação apoiam os mandatos organizacionais diariamente, obtendo os insumos necessários para a organização realizar seu trabalho.

### QUADRO 4. CARTEIRA DE CONTRATAÇÃO

Aqui, as questões de auditoria podem ser levantadas de duas maneiras, seguindo uma abordagem de cima para baixo ou de baixo para cima.

#### **Perfil das contratações**

##### Abordagem de cima para baixo

- A organização tem uma visão completa e abrangente (perfil de contratação) de suas necessidades de contratações?  
(sub-questão)
  - Um perfil de contratação identificou despesas de aquisição anteriores e projetadas e níveis de risco associados na forma de uma matriz?

#### **Análise de gastos**

- Foram analisadas as despesas de contratações passadas e projetadas ou gastos com bens, serviços e obras (análise de gastos)?
- Os dados históricos de gastos são um bom indicador de gastos futuros?  
(sub-questões)
  - Houve eventos especiais que afetaram os gastos históricos que não serão repetidos, por exemplo: um desastre natural ou projeto de grande escala que causou um aumento grande, mas temporário, nos gastos?
  - Existem eventos especiais previstos que afetarão os gastos futuros, por exemplo, um próximo projeto de grande escala?
  - Há eventos acontecendo no ambiente externo que possam afetar o perfil de gastos, por exemplo: mudanças políticas ou econômicas no programa/país ou no comportamento da comunidade doadora?
  - Existem questões organizacionais estratégicas que provavelmente afetarão os gastos, por exemplo, mudanças no perfil de financiamento ou nas prioridades da organização?

#### **Análise de risco do portfólio das contratações**

- Foram analisadas as dificuldades e riscos associados à segurança destes bens, serviços e obras?

abordagem de baixo para cima (perguntas que podem ajudar a entender o perfil de contratação resultante)

- Que bens, serviços e obras são adquiridos e quanto se gasta com eles?
- Comparação do gasto histórico de cada item com o gasto projetado?
- Como são adquiridos os bens, serviços e obras?
- De quem são os bens, serviços e obras adquiridos?
- Onde os fornecedores estão localizados geograficamente (por exemplo, locais, regionais, internacionais)?

Raciocínio:

O portfólio das contratações existente e analisado é um bom indicador de que é desenvolvido um quadro completo e abrangente (perfil de contratação) das necessidades de compras da organização. A análise dos gastos com contratações fornece dados que podem ser usados como linha de base para medir melhorias, mas também para fornecer dados confiáveis para o auditor entender quais objetivos ou estratégias de contratação são prováveis ou propensos a obter economias de curto e longo prazo.

## **QUADRO 5. FUNÇÃO E CAPACIDADE DE CONTRATAÇÃO**

### **Funções, Responsabilidades, Estrutura, Relatórios**

- As funções e responsabilidades estão claramente definidas?
- Quais funções/estruturas estão envolvidas na contratação e qual é a linha de reporte?
- Existe uma responsabilidade de alto nível pela função?
- Até que ponto a aquisição é delegada e/ou descentralizada?
- Até que ponto as autoridades de contratações descentralizadas coordenam suas compras de itens comuns?
- Os agentes de contratação compartilham informações sobre mercados, fornecedores e produtos?
- Como é medido o desempenho da entidade adjudicante?

### **Sistemas, Processos**

- Como é conduzido o processo/sistema de contratação para os vários tipos de bens, serviços e obras e quais são os custos de transação associados?
- O sistema de compras utiliza componentes eletrônicos contendo catálogos, licitações eletrônicas, gestão de estoque, sistemas de pagamento, etc.?
- Como as contratações centralizadas são gerenciadas, ou seja, acordos de longo prazo, fornecedores pré-qualificados, contratações coordenadas de itens comuns?
- As informações de gerenciamento de contratações (perfil das contratações, informações de desempenho do fornecedor) são capturadas e facilmente disponíveis?
- Quais ferramentas existem e como são usadas, por exemplo. documentos de solicitação padrão, manuais de aquisição, guias de boas práticas, etc.?
- Quais são os resultados e recomendações recentes da auditorias interna e externa?
- Quais questões e tendências aparecem nas atas do comitê de contratações?

### **Habilidades, Capacidades**

- Os níveis de habilidades de contratações correspondem ao portfólio de contratações?
- Os níveis de habilidade são avaliados de forma recorrente?
- As habilidades para contratação são desenvolvidas sistematicamente?
- Existe uma estratégia de longo prazo para recrutamento, seleção, treinamento e certificação de pessoal – existe uma política de desenvolvimento de pessoal?
- A equipe de contratação tem habilidades para adquirir itens complexos/especiais (ou seja, TI)?
- A entidade adjudicante compreende os mercados de fornecimento e fornecedores e tem a capacidade de negociar com eles?
- Os funcionários têm a capacidade de garantir o melhor desempenho dos contratados?

**Raciocínio:**

Em todos os três casos, é importante que sejam apropriados em termos de adequação ao portfólio das contratações.

**QUADRO 6. OBJETIVOS E ESTRATÉGIA DE CONTRATAÇÃO ESTRATÉGICA****OBJETIVOS ESTRATÉGICOS DE AQUISIÇÃO**

- Existem objetivos de contratação para cada categoria de bens, serviços e obras na matriz de posicionamento de fornecimento?
- Existem objetivos para contratações significativas (contratações nas categorias alavancagem, gargalo e estratégicas na matriz de posicionamento de suprimentos.)?
- Existem objetivos para a gestão da função de contratações?

**Raciocínio:**

Esses objetivos variam de organização para organização e também dentro de uma organização específica e podem variar de ano para ano, mas são muito importantes e têm impacto direto nos aspectos “3 E”.

**ESTRATÉGIA DE CONTRATAÇÃO**

- Uma estratégia de contratação foi preparada e aprovada?  
(sub-questão)
  - Existe um plano de implementação, que identifique atividades, prazos e responsáveis?
  - A estratégia de contratação é seguida?

**Raciocínio:**

A incorporação de práticas estratégicas nas contratações públicas pode resultar no melhor gasto dos recursos públicos e na redução da corrupção no processo de contratação. A estratégia de contratações apresenta propostas de ações concretas que podem ser tomadas junto das entidades adjudicantes. Com a estratégia de contratação, são demonstrados os benefícios que podem ser alcançados por meio de uma abordagem estratégica de contratações, bem como termos concretos de como a abordagem de contratações destacada na estratégia pode ser alcançada em cada atividade específica.

É importante que a estratégia de contratação resulte em ações tomadas pelas entidades adjudicantes. O auditor pode avaliar se os departamentos de contratações entregaram tarefas específicas de execução e acompanhamento da estratégia em políticas específicas de estratégia de contratações relacionadas à eficácia/efetividade, eficiência ou economia.

#### **QUADRO 7. RESULTADOS DE MEDIÇÃO**

- Foi desenvolvida uma estrutura de medição de resultados para garantir que os objetivos estratégicos de contratação sejam seguidos e atendidos?
- Os KPIs são relevantes, específicos, acordados com as partes interessadas relevantes e estão sob o controle da organização?
- As medidas de desempenho estão relacionadas a estratégias específicas ou processos-chave?
- O *benchmarking* com outras unidades de aquisição (dentro ou fora do sistema da organização) usado para coletar dados e medir o desempenho?

#### **Raciocínio:**

Uma estrutura é importante para medir se os objetivos da estratégia de contratações foram atendidos. A medição do desempenho é importante para auxiliar na probidade e responsabilidade e também para identificar pontos fortes e fracos na função de contratação.

## ANEXO 7: Possíveis Questões de Auditoria sobre um Método de Processo para Contratação Pública

### QUADRO 8. FASE PRÉ-LICITAÇÃO (detectar necessidades; engajar as partes interessadas; analisar o mercado; definir o objeto; escolher o procedimento; elaborar especificações, incluir critérios; preparar documentos de licitação; anunciar o contrato; fornecer esclarecimentos)

- Houve justificativa razoável para a necessidade da contratação?
- No caso de investimentos caros, houve uma análise custo-benefício favorável?
- As análises e especificações das necessidades garantem que os itens certos sejam adquiridos na hora certa, quantidade e qualidade, e no tempo e custos certos, para atender às necessidades dos usuários?
- A escala e a complexidade do projeto de contratação foi devidamente abordada?
- As necessidades e condições foram elaboradas de forma abrangente e inequívoca, livre de incertezas e interpretações errôneas e protegeram o interesse público?
- O órgão público calculou o valor do contrato com precisão, com base em preços realistas, e esse valor foi compatível com o custo final?
- A descrição da contratação e o cronograma das entregas foram adequados às necessidades e requisitos legais?
- Quando aplicável, o órgão público administrou adequadamente os especialistas externos contratados para auxiliar no processo de contratação?
- O órgão público selecionou um método de contratação apropriado e admissível?
- O procedimento escolhido garantiu concorrência, transparência, igualdade de tratamento e *value for money*?
- Os documentos de licitação foram abrangentes, transparentes, não discriminatórios e sem inconsistências?
- Os editais de licitação atenderam adequadamente ao interesse público?
- Foi oportuna e igual acesso aos documentos de licitação e informações fornecidas a todos candidatos?
- A apresentação de propostas alternativas foi regulamentada e aceita, com aprovações em níveis adequados e com plena justificativa?
- Os licitantes tinham uma compreensão clara de quais documentos e declarações deveriam ser apresentados com a proposta?
- As especificações técnicas (características exigidas de um material, design, produto, fornecimento ou serviço) proporcionam igualdade de acesso aos proponentes, não contendo nenhuma característica que, direta ou indiretamente, discrimine a favor ou contra qualquer licitante, produto, processo ou fonte?
- Os documentos de contratação incluíram motivos de exclusão, critérios de seleção de licitantes e critérios de adjudicação?
- Foram necessárias especificações técnicas, extensão das informações, motivos de exclusão e critérios de seleção justificados por motivos objetivos, relacionados e proporcionais ao objeto do contrato e, portanto, não excessivamente exigentes ou discriminatórios, suscetíveis de resultar em menor concorrência?
- Os critérios de adjudicação foram claramente definidos, ligados ao objeto e foco principal do contrato, coerentes e deixando pouco espaço para avaliações arbitrárias?
- O órgão público em função do *quantum* da contratação publicizou a contratação de forma a garantir uma concorrência adequada (tempo razoável, informação suficiente e divulgação suficiente) e em conformidade com os regulamentos aplicáveis?

- Os pedidos de esclarecimentos foram admissíveis, devidamente julgados e foram fornecidos a todos os participantes em tempo útil?
- No caso de alterações nos documentos de contratação, incluindo critérios, elas foram permitidas pela regulamentação aplicável, antes da licitação, e os participantes tiveram tempo adicional para preparar as propostas?
- A confidencialidade foi garantida quando necessário?
- O procedimento garantiu ampla publicidade, concorrência aberta conforme aplicável de acordo com regulamentos, e reduziu ou eliminou o favoritismo?

**Fundamento:**

Nesta fase, as necessidades reais serão identificadas e devem ser analisadas de todos os ângulos. A gama de pessoas que têm interesse no fornecimento necessário será identificada e envolvida na criação de uma imagem clara do que é necessário, em que padrão, em que prazo, com que custos estimados e em que condições. O envolvimento de especialistas externos na elaboração dos requisitos coloca em risco os princípios do interesse público, da igualdade de tratamento e da transparência, principalmente se estiverem de alguma forma envolvidos com os licitantes. O procedimento concreto a adotar depende da regulamentação aplicável e dos objetivos a atingir.

É importante que a documentação de aquisição seja minuciosamente preparada, pois garante objetividade, transparência, informação igualitária a todos os licitantes, adequação das propostas e propostas comparáveis. Isso promove uma concorrência sólida e facilita o processo de avaliação. A Pedido de Proposta (RFP), RFQ (Solicitação de orçamento), Edital de Licitação (ITT) é então publicada através de meios aprovados/reconhecidos. As consultas de potenciais licitantes são respondidas em tempo hábil e compartilhadas com todos os potenciais licitantes.

**QUADRO 9. FASE DE LICITAÇÃO (recepção e abertura; aplicação dos motivos de exclusão; seleção dos proponentes adequados; avaliação das propostas; adjudicação e assinatura do contrato; notificação das propostas e publicação da adjudicação)<sup>24</sup>**

- A abertura das propostas seguiu o procedimento aplicável?
- A abertura do sistema de licitação garantiu total transparência e respeito à confidencialidade das propostas até a sua abertura?
- No caso de utilização de plataformas eletrônicas, proporcionou acesso aberto e igualitário a todos os potenciais licitantes, garantiu os requisitos de segurança e confidencialidade das licitações lacradas e sigilo conforme necessário para o procedimento?
- A abertura e a verificação da admissibilidade das propostas foram sujeitas à supervisão?
- As propostas foram analisadas quanto ao cumprimento dos prazos e sigilo das informações requeridas?
- A entidade adjudicante verificou contestações à admissão das propostas?
- A entidade adjudicante verificou potenciais conflitos de interesses por parte dos proponentes e dos servidores públicos envolvidos em avaliações de licitações ou no processo de contratação?

<sup>24</sup> Verificar se é aplicável a consórcios com empresas estrangeiras que são permitidos pela legislação nacional de compras.

- A aceitação técnica das propostas recebidas atendeu à qualificação definida / critérios técnicos?
- Alguma certificação falsa foi fornecida pelos licitantes?
- As propostas foram verificadas em relação às especificações técnicas e critérios mínimos de elegibilidade?
- A rejeição e aceitação das propostas foram devidamente justificadas e registradas?
- É evidente que o contrato foi adjudicado a um proponente com base em critérios de seleção ou níveis mínimos de habilitação e que ele cumpriu todos os requisitos?
- As propostas foram avaliadas adequadamente?
- O processo de avaliação está documentado de forma transparente e convincente?
- Existe alguma evidência de conluio entre licitantes?
- A avaliação e a atribuição basearam-se estritamente nos critérios definidos e publicados?
- A avaliação foi conduzida e revisada por mais de uma pessoa? É boa prática seguir o princípio do criador, verificador e aprovador aqui.
- Está claro que nenhuma modificação nos critérios definidos foi introduzida durante o processo de avaliação?
- Não há evidência de parcialidade, favoritismo ou pressão durante a avaliação das propostas?
- Está claro que, quando admissível, as negociações não envolveram mudanças nos aspectos essenciais da licitação ou nos requisitos ou procedimentos de contratação pública?
- O resultado do processo de avaliação foi alcançado e comunicado adequadamente?
- A decisão de adjudicação baseou-se nos resultados da avaliação das propostas?
- A decisão foi notificada para permitir recursos?
- Os recursos apresentados por licitantes/candidatos contra qualquer ato ou omissão do órgão público foram devidamente apreciados?
- As condições do contrato estão de acordo com os detalhes fornecidos na documentação da licitação e com o resultado do procedimento de contratação?
- Alguma negociação pós-licitação foi permitida e compatível com as diretrizes/ordens existentes?
- As condições incluídas no contrato protegeram o risco de não cumprimento ou má conduta do fornecedor e não houve disposições conflitantes?
- Existiram desvios/contingências durante o processo de contratação? Como foram tratados os imprevistos? O processo de contratação foi atualizado ou modificado à luz dos desvios?
- Os processos de licitação, avaliação e notificação de adjudicação estão de acordo com os prazos exigidos?

**Fundamento:**

Nesta fase, os pedidos de participação e/ou propostas são recebidos, abertos e avaliados face aos requisitos e critérios de seleção, se aplicável. As propostas devem ser mantidas em sigilo e sob custódia, conforme descrito nos regulamentos aplicáveis. Quando aplicável, e de acordo com requisitos claramente definidos nos documentos da licitação, os candidatos podem ser submetidos a uma avaliação qualitativa das suas qualificações econômicas, financeiras, técnicas, profissionais, de qualidade ou ambientais. Esta avaliação deverá ser feita previamente ou de forma independente à avaliação das propostas. As propostas serão submetidas a uma verificação de conformidade para garantir que foram apresentadas de acordo com as instruções emitidas aos licitantes na documentação do certame. Erros, omissões, discrepâncias ou outras dúvidas relacionadas

a propostas que não atendam aos requisitos serão consideradas e será tomada uma decisão sobre a exclusão, ou se a questão deve ser esclarecida com o licitante. Poderá ser tomada a decisão de retirar um fornecedor ou uma proposta do processo devido a critérios de exclusão obrigatórios ou não conformidades, caso em que o motivo da desclassificação será informado ao licitante.

Todas as propostas em conformidade são avaliadas estritamente de acordo com a metodologia de avaliação descrita nos documentos de licitação. Nenhuma alteração ou omissão da metodologia é permitida para preservar a integridade do processo de licitação. Após um processo de avaliação robusto, o resultado esperado é que as propostas preferidas sejam claramente identificadas nos resultados da avaliação. Quaisquer aprovações internas necessárias para se comprometer com um contrato serão obtidas e a adjudicação do contrato será publicada por meios reconhecidos. Após um período de tempo necessário, suficiente para permitir qualquer contestação à adjudicação por parte de outros licitantes ou do próprio mercado, um contrato é acordado com o fornecedor e as partes caminham para a implementação.

**QUADRO 10. FASE PÓS-LICITAÇÃO (gerenciamento e acompanhamento da execução; emissão de ordens e pagamentos; se necessário, tratamento de modificação ou rescisão de contrato; encerramento do contrato)**

- Foi dada prioridade ao acompanhamento pós-contrato (incluindo disciplina de fornecedores), de modo a evitar excesso de tempo e custo, prejuízo para a entidade adjudicante e/ou benefício indevido para os fornecedores?
- Foram estabelecidas ações pós-contratações por parte dos órgãos públicos no que diz respeito ao cumprimento do plano de execução?
- Os requisitos de desempenho e os níveis de serviço foram monitorados pela autoridade contratante?
- Foram tomadas as medidas adequadas para evitar prejuízos à entidade adjudicante em caso de descumprimento do contrato?
- Foi confirmado que as entregas estavam de acordo com os termos do contrato (custo, especificações técnicas, *quantum*, prazos, etc.)?
- Os pagamentos foram verificados, aprovados e de acordo com os termos do contrato e entregas reais?
- Quando ocorreram pagamentos antecipados, eles foram inevitáveis e, se utilizados, foram salvaguardas adequadas adotadas para proteger plenamente o erário público?
- Alguma medida foi implementada para evitar ou reduzir os riscos de fiscalização inadequada sobre a execução do contrato?
- Quando justificado, as compensações pelo não cumprimento foram solicitadas e executadas pela entidade adjudicante?
- Foram introduzidas quaisquer modificações substanciais nos contratos ou acréscimos de trabalho ou entregas adicionais no contrato, onde um novo contrato após o devido processo deveria ter sido feito?
- Quantos contratos das partes interessadas (entidades) estão sujeitos a procedimentos de arbitragem?
- Os motivos pelos quais o contrato foi submetido à arbitragem com o fornecedor foram determinantes?

- O contrato foi encerrado apenas quando a autoridade contratante reconheceu formalmente que todas as entregas foram concluídas de acordo com os termos e condições contratuais e os pagamentos liberados corretamente?

**Fundamento:**

Esta fase conclui o ciclo de aquisição e se repete até o final do contrato, seja por vencimento ou por quebra de contrato. Um plano detalhado de gestão do contrato terá sido preparado durante o processo de licitação ou deverá ser preparado nesta fase. O plano de gestão do contrato é detalhado, abordando todos os elementos-chave do contrato traduzidos no ambiente de negócios como de costume. Este plano é a abordagem documentada para gerenciar o contrato em todos os seus aspectos até o fim da vida útil. Atenção especial deve ser dada ao cumprimento das condições contratuais, correspondência entre entregas e pagamentos e modificações substanciais do contrato.

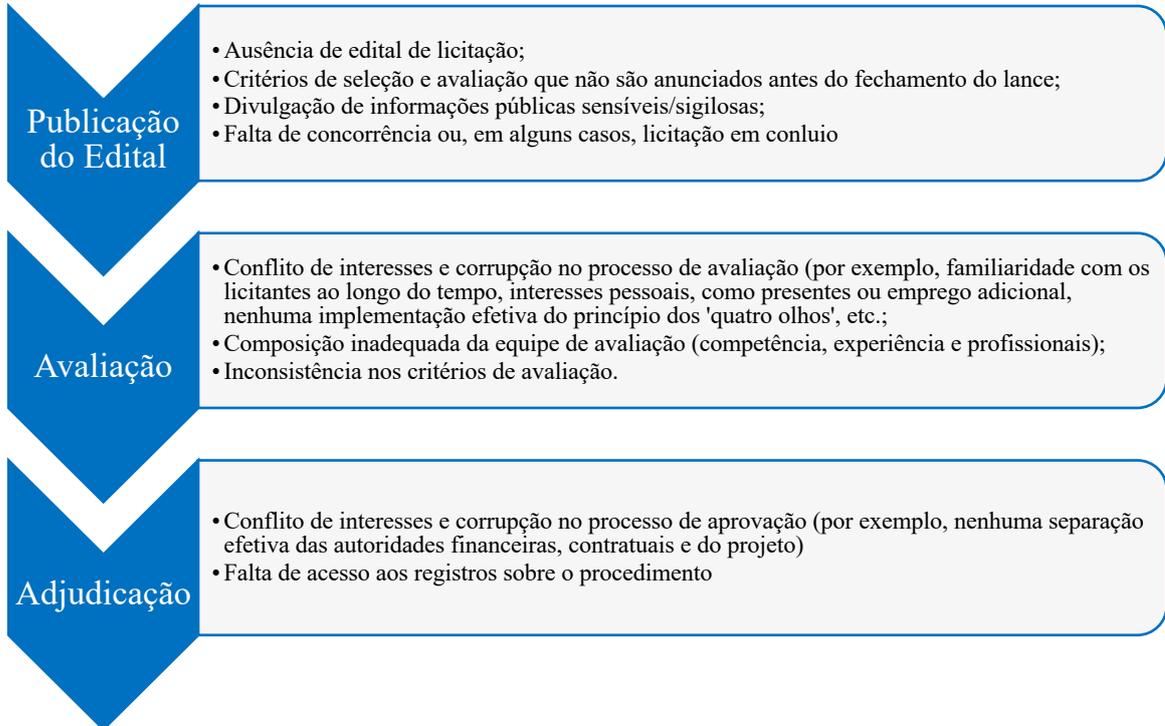
## ANEXO 8: Riscos à integridade em cada etapa do processo de contratação<sup>25</sup>

### Riscos à integridade durante a fase de pré-licitação

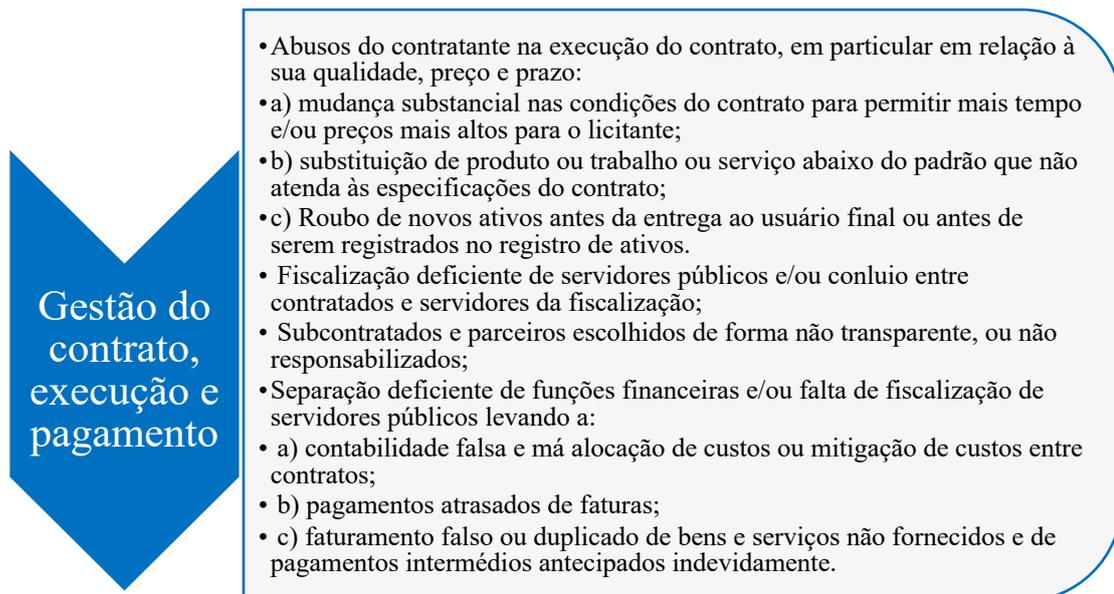


<sup>25</sup> Citado em AFROSAI-E Public Procurement Performance Audit Guideline <https://afrosai-e.org.za/2011/04/19/public-procurement-performance-audit-guideline-2011/>

### Riscos à integridade durante a fase de licitação



### Riscos à integridade durante a fase de pós-licitação



**ANEXO 9: Questões de risco de auditoria****QUADRO 11. PERGUNTAS DE RISCO DE AUDITORIA**

- Existem dados confiáveis suficientes disponíveis?
- A equipe de auditoria possui habilidades e conhecimentos suficientes de contratação pública para esta auditoria em particular, considerando também a especificidade e tecnicismos do objeto da licitação?
- A auditoria requer o uso de especialistas?
- Os prazos e recursos (horas/fundos) necessários para realizar a auditoria são suficientes e/ou viável?
- O objeto da auditoria é sensível, altamente visível ou controverso? (sensibilidade política, sensibilidade da mídia, sensibilidade parlamentar)
- A auditoria e/ou o assunto são muito complexos?
- Existe algum risco relacionado à gestão da integridade ou das relações com as entidades?
- Como os conflitos de interesse são gerenciados?

**Raciocínio:**

É uma boa prática incluir uma discussão sobre os riscos de auditoria específicos e como o auditor planeja mitigá-los no plano de auditoria ou pré-estudo.

### **Créditos da Tradução**

#### **Vice Presidência de Relações Institucionais do IRB**

Conselheiro Ivan Lelis Bonilha – TCEPR

#### **Assessoria Técnica**

Crislayne Cavalcante - TCEPR