

Destino(s): Sistema de Bibliotecas (SisBi)

C/C: Coordenação Geral de Suprimentos e Aquisições (CGSA) e
Procuradoria Jurídica

Assunto: aquisição de materiais bibliográficos para o sistema de bibliotecas

NOTA DE AUDITORIA Nº 25/2016

1. Trata-se da análise dos contratos nº 24/2015 e 27/2015, referente à aquisição de materiais bibliográficos para o sistema de bibliotecas da UFABC.

2. Em 21 de outubro de 2016, foi encaminhada a Solicitação de Auditoria nº 59/2016 à Divisão Administrativa do Sistema de Bibliotecas-SisBi, questionando sobre a vigência e possíveis prorrogações desses contratos. Ademais, foi perguntado como o SisBi foi orientado a proceder nos casos descritos na Tabela 1 (abaixo), identificando as instruções e sua origem.

TABELA 1 – Contratos com vigência até 31/12/2015

| Contrato nº | Objeto | Fornecedor | Vigência | Data da última medição, conforme SIASG |
|--------------------|--|---|-----------------------|---|
| 24/2015 | Aquisição de materiais bibliográficos nacionais para o sistema de bibliotecas da UFABC. | GD Distribuidora de Livros Ltda. | 03/11 a 31/12/2015 | 21/09/2016 |
| 25/2015 | Contratação de empresa especializada para a prestação de serviços de encadernação e reencadernação de livros, tendo a demanda de até 900 (novecentos) volumes de livros ou publicações técnicas do Sistema de Bibliotecas da Fundação Universidade Federal do ABC - UFABC. | Samuel da Silva Vaz 19155429874 - ME | 24/09 a 31/12/2015 | 16/03/2016 |

| Contrato nº | Objeto | Fornecedor | Vigência | Data da última medição, conforme SIASG |
|-------------|--|--|--------------------|--|
| 27/2015 | Aquisição de materiais bibliográficos importados para o sistema de bibliotecas da UFABC. | Educadora Comércio de Materiais Ltda - EPP | 17/09 a 31/12/2015 | 20/09/2016 |

3. A Divisão Administrativa do SisBi manifestou-se sobre a vigência dos contratos, por meio da CI nº 84/2016/SISBI-UFABC, de 26 de outubro de 2016:

“Informamos que os Sistema de Bibliotecas não encaminhou pedido de prorrogação de prazo à Divisão de Contratos acerca dos contratos mencionados na Tabela 1, constante na Solicitação de Auditoria nº 59/2016, pois já havia o entendimento de que os instrumentos contratuais foram formalizados com natureza não continuada, haja vista a orientação prévia recebida por parte da Divisão de Contratos para que a instrução dos processos que antecedem a formalização de tais instrumentos fosse realizada sob esta discriminação no que concerne à natureza de seus objetos”.

4. Com relação à Tabela 1, a área respondeu no mesmo documento:

“l) Em relação ao objeto dos Contratos nº 24/2015 e nº 27/2015 que tratam de aquisição de materiais bibliográficos, representando uma das principais atividades do Sistema de Bibliotecas e que é recorrente todos os anos, é preciso considerar, a princípio, a existência de certas especificidades. As solicitações de aquisição de materiais bibliográficos encaminhadas ao Sistema de Bibliotecas **são realizadas essencialmente, por docentes e pelas coordenações dos cursos**, que, ao serem recebidas pelas áreas competentes do SisBi, entram na fila de composição das listas de compra e, ao serem finalizadas mediante critérios de antecedência, necessidade e disponibilidade orçamentária, são juntadas aos respectivos processos, seguindo a licitação e demais trâmites de instrução, gerando, ao final do percurso, o instrumento contratual. **Ocorre que, muitas demandas de aquisição surgem, inesperadamente, durante e, até mesmo, após a instrução dos processos.** Logo, para que haja o atendimento destas demandas surgentes, que são, na maioria dos casos, entendidas como necessárias e prioritárias, e ainda, considerando que os processos em curso, ou com instrumento contratual já formalizado, foram instruídos com natureza não continuada, além da impossibilidade legal de instrução de um novo processo para o mesmo objeto no mesmo exercício, foi apontada, como alternativa para a resolução dessas questões, **a utilização do saldo dos empenhos**”.

dos processos com instrumentos contratuais já formalizados, decorrentes da impossibilidade de fornecimento de materiais da lista inicial, mediante prévia anuência e manifestação de interesse da empresa contratada, **para fornecimento de lista adicional**. Contudo, os pedidos são formalizados durante o período vigência contratual, porém os recebimentos, em grande parte, são realizados após o período de vigência, resultando, portanto, na ocorrência de medições após este período.

Ressaltamos, enfim, que tais medidas são praticadas com ciência e anuência da Divisão de Contratos e da Coordenação Geral de Finanças e Contabilidade, em face da impossibilidade de instrução dos processos com natureza continuada, apesar da evidente necessidade e caracterização. (grifos nossos)

5. Após a análise das respostas, é importante citarmos que uma das alternativas para a solicitação de pedidos contendo demandas novas, consideradas necessárias e prioritárias pelos docentes e coordenadores de curso da UFABC, está no Acórdão TCU 180/2015 – Plenário. Os ministros do TCU mencionaram neste acórdão que, recentemente, outro modelo também vem sendo bastante utilizado pelas bibliotecas públicas, em que o objeto é parcelado em grupos temáticos sem a indicação prévia dos livros a serem adquiridos, os quais serão demandados posteriormente, e a licitação é do tipo 'maior desconto' sobre o preço dos livros listados nos catálogos oficiais das respectivas editoras. Por óbvio, o modelo ideal depende dos critérios de conveniência e oportunidade intrínsecos ao poder discricionário de cada gestor, tudo devidamente fundamentado.

6. Porém, é preciso observar os dispositivos da Lei de Licitações e do Pregão Eletrônico, que cuidam da divisibilidade e da precisa caracterização do objeto, como condições para assegurar a isonomia, a competitividade, o julgamento objetivo e, sobretudo, a escolha da proposta mais vantajosa para a administração. Dessa forma, é necessária a divisão da licitação em lotes. Uma sugestão é que a aquisição seja realizada “por áreas de conhecimento”, em que a licitação é feita de acordo com o maior desconto concedido e a motivação para isso é evitar o engessamento da contratação, considerando que não é preciso elaborar previamente a relação de livros e que a definição e a aquisição do título são feitas à medida que a necessidade surge, sem ferir a divisibilidade mencionada nos artigos 15, IV e 23 § 1º, da lei 8.666/93 e Enunciado 247 da Súmula de Jurisprudência do TCU.

7. Diante do exposto, **recomendamos que a área estude a possibilidade de adotar o modelo avaliado pelo TCU no Acórdão 180/2015 – Plenário**, caso entenda que melhor se adequa às especificidades da Biblioteca da UFABC.

8. **Recomendamos também, a inclusão do SisBi na programação de aquisição do material informacional, em conjunto com os docentes e coordenadores de curso**, a exemplo da Biblioteca Universitária da Universidade Federal de Santa Catarina – UFSC, que teve seu regimento aprovado por meio da Portaria Normativa nº 85/2016/GR, de 27 de setembro de 2016, tendo em vista que a Biblioteca da UFABC poderá acrescentar valores atuando mais fortemente como agente estratégico nas futuras aquisições.

À apreciação superior,

Santo André, 21 de dezembro de 2016.

Cristiane Tolentino Fujimoto
Auditora

Leandro Gomes Amaral
Economista

De acordo. Remeta-se conforme o proposto.

Adriana Maria Couto Caruso
Gerente da Auditoria Interna