



MINISTÉRIO DA CULTURA

Fundação Cultural Palmares

Auditoria Interna

RELATÓRIO DE AUDITORIA INTERNA 01/2025

Ação 1/2025

Brasília, 15 de abril de 2025

SUMÁRIO

1. APRESENTAÇÃO.....	3
2. INTRODUÇÃO.....	3
3. OBJETIVOS E ESCOPO DE AUDITORIA.....	3
4. METODOLOGIA.....	4
5. ACHADOS DA AUDITORIA.....	6
5.1. Ausência de Discriminação Detalhada do Objeto a ser Contratado.....	6
5.2. Ausência de Alinhamento com o Plano de Desenvolvimento de Pessoas.....	7
5.3. Inadequação da Contratação por Notória Especialização Considerando o Conteúdo Programático.....	9
6. IMPACTOS E RISCOS IDENTIFICADOS.....	10
6.1. Impactos Financeiros e Orçamentários.....	10
6.2. Impactos na Governança e Conformidade.....	10
7. CONCLUSÃO.....	11
7.1. RECOMENDAÇÕES.....	11
7.2. À Presidência da Fundação Cultural Palmares.....	11
7.3. À Diretoria de Gestão Interna.....	11
7.4. À Coordenação de Gestão de Pessoas.....	12
8. À Coordenação de Licitações e Contratos.....	12

1. APRESENTAÇÃO

Este Relatório de Auditoria Interna da Fundação Cultural Palmares (FCP) apresenta os resultados da Ação de Auditoria nº 1/2025, realizada de forma extraordinária, por demanda encaminhada pela Presidência da FCP, para verificar a conformidade da contratação direta de empresa por R\$ 134 mil sem licitação para realização de evento de capacitação de servidores, SEI 01420.102.268/2024-82.

2. INTRODUÇÃO

Em atendimento à solicitação da Presidência da Fundação Cultural Palmares, formalizada por meio do Ofício Circular nº 0362945/2025/GAB/PR-FCP (SEI 0362945), vinculado ao processo administrativo nº 01420.100479/2025-61, a Auditoria Interna realizou análise da contratação direta, sem procedimento licitatório, no valor de R\$ 134.000,00 (cento e trinta e quatro mil reais).

Trata-se da contratação da empresa Privilegium Cursos Ltda para ministrar capacitação aos servidores da entidade, fundamentada na hipótese de inexigibilidade de licitação prevista no art. 74, inciso III, alínea "f", da Lei nº 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos), que dispõe sobre a contratação direta de profissional de notória especialização para treinamento e aperfeiçoamento de pessoal da Administração Pública.

O presente relatório expõe os resultados da análise técnica conduzida pela Auditoria Interna, abrangendo exame da documentação que fundamenta o processo de contratação. A avaliação foi realizada com vistas a verificar a conformidade do planejamento e da contratação com os normativos internos da Fundação, a legislação aplicável às contratações públicas e os princípios constitucionais que regem a Administração Pública, notadamente os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

A análise considerou ainda as orientações emanadas pelos órgãos de controle interno e externo referentes à temática das contratações diretas por inexigibilidade de licitação para ações de capacitação no âmbito da Administração Pública Federal.

3. OBJETIVOS E ESCOPO DE AUDITORIA

A presente ação de auditoria foi conduzida com o objetivo de avaliar a legalidade e conformidade da contratação realizada por inexigibilidade de licitação, conforme Contrato nº 900010/2024, fundamentado no art. 74, inciso III, alínea "f", da Lei nº 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos).

A contratação em análise refere-se aos serviços prestados pela empresa Privilegium Cursos Ltda, inscrita no CNPJ sob o nº 19.315.857/0001-29, para a realização de ação de capacitação destinada aos servidores e agentes públicos da Fundação Cultural Palmares, no valor global de R\$ 134.000,00 (cento e trinta e quatro mil reais).

Escopo

O escopo do trabalho compreende a análise dos seguintes elementos:

- a. Verificação da adequação e suficiência das justificativas apresentadas para a adoção da contratação direta por inexigibilidade de licitação;
- b. Avaliação da conformidade da instrução processual com os requisitos legais estabelecidos na Lei nº 14.133/2021;
- c. Exame da compatibilidade dos preços contratados com os valores praticados no mercado, mediante análise da pesquisa de preços realizada; e
- d. Verificação do atendimento aos princípios da Administração Pública, em especial os da legalidade, economicidade e eficiência.

A auditoria busca responder às seguintes questões fundamentais:

- A inexigibilidade de licitação está devidamente caracterizada e fundamentada nos termos da legislação vigente?
- Os preços contratados são compatíveis com os valores praticados no mercado para serviços de natureza similar?

4. METODOLOGIA

A presente auditoria foi realizada em consonância com os princípios basilares da legalidade, economicidade, eficiência, eficácia e transparência, conforme estabelecido na Instrução Normativa nº 03/2017 do Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União e no Manual de Orientações Técnicas da Atividade de Auditoria Interna Governamental do Poder Executivo Federal.

O trabalho foi conduzido em conformidade com as Normas Internacionais para a Prática Profissional de Auditoria Interna do IIA (The Institute of Internal Auditors) e as diretrizes técnicas da Controladoria-Geral da União (CGU) e do Tribunal de Contas da União (TCU), observando-se, ainda, os preceitos da Lei nº 8.958/1994 e do Decreto nº 7.423/2010, que dispõem sobre as relações entre as instituições federais e as fundações de apoio.

O processo metodológico estruturou-se nas seguintes etapas:

Análise Documental e Normativa:

- Exame minucioso do Documento de Formalização da Demanda (DFD) nº 150/2024;
- Verificação da aderência aos normativos internos aplicáveis, em especial a Portaria nº 249/2021;
- Levantamento da previsão no Plano Anual de Contratações (PAC), conforme determina a Instrução Normativa SEGES/ME nº 1/2019; e
- Avaliação da vinculação com o Plano de Desenvolvimento de Pessoas (PDP), nos termos do Decreto nº 9.991/2019 e da Instrução Normativa SGP-ENAP/SEDGG/ME nº 21/2021.

Análise de Conformidade Legal:

- Confrontação dos procedimentos adotados com as exigências da Lei nº 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos);
- Verificação do atendimento às disposições da Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal); e
- Exame da observância ao Acórdão TCU nº 1.178/2018-Plenário e demais jurisprudências aplicáveis.

Elaboração de Recomendações:

- Definição de medidas corretivas e preventivas, com base em critérios de priorização;
- Proposição de oportunidades de melhoria com foco no aprimoramento da governança e transparência;
- Formulação de recomendações estruturantes com prazos exequíveis e responsáveis designados.

Análise Documental

Realizou-se exame detalhado da documentação integrante do processo administrativo nº 01420.102268/2024-82, que continha todos os elementos necessários para a análise da contratação, incluindo:

- Projeto Básico/Termo de Referência
- Justificativa para a contratação direta por inexigibilidade
- Documentação comprobatória da notória especialização da contratada
- Pesquisa de preços e demonstrativo de formação do preço contratado
- Documentos de habilitação jurídica, fiscal, técnica e econômico-financeira
- Parecer jurídico emitido pela Procuradoria Federal
- Termo de contrato e respectivos anexos
- Publicações oficiais relacionadas à contratação.

Verificação da Conformidade Legal

Procedeu-se à verificação da conformidade do processo com o arcabouço normativo aplicável, incluindo:

- Lei nº 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos)
- Jurisprudência do Tribunal de Contas da União (TCU) em casos análogos
- Normativos internos da Fundação Cultural Palmares

Reunião de Apresentação dos Resultados

Foi realizada uma reunião para apresentação dos resultados da auditoria e coleta da manifestação formal da entidade auditada, permitindo o exercício do contraditório e da ampla defesa antes da emissão do relatório final.

A metodologia adotada permitiu uma avaliação objetiva e tecnicamente fundamentada sobre a regularidade da contratação por inexigibilidade e sua aderência aos princípios que regem a Administração Pública.

5. ACHADOS DA AUDITORIA

5.1. Ausência de Discriminação Detalhada do Objeto a ser Contratado

Constatou-se que o Documento de Formalização de Demanda apresenta descrição genérica e insuficiente do objeto da contratação, identificado apenas como "realização de evento denominado SANKOFA", sem o detalhamento necessário dos serviços que compõem a solução de capacitação, em desacordo com o art. 18, §1º da Lei nº 14.133/2021, abaixo:

§ 1º O estudo técnico preliminar a que se refere o inciso I do **caput** deste artigo deverá evidenciar o problema a ser resolvido e a sua melhor solução, de modo a permitir a avaliação da viabilidade técnica e econômica da contratação, e conterá os seguintes elementos:

I - descrição da necessidade da contratação, considerado o problema a ser resolvido sob a perspectiva do interesse público;

II - demonstração da previsão da contratação no plano de contratações anual, sempre que elaborado, de modo a indicar o seu alinhamento com o planejamento da Administração;

III - requisitos da contratação;

IV - estimativas das quantidades para a contratação, acompanhadas das memórias de cálculo e dos documentos que lhes dão suporte, que considerem interdependências com outras contratações, de modo a possibilitar economia de escala;

V - levantamento de mercado, que consiste na análise das alternativas possíveis, e justificativa técnica e econômica da escolha do tipo de solução a contratar;

VI - estimativa do valor da contratação, acompanhada dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, que poderão constar de anexo classificado, se a Administração optar por preservar o seu sigilo até a conclusão da licitação;

VII - descrição da solução como um todo, inclusive das exigências relacionadas à manutenção e à assistência técnica, quando for o caso;

VIII - justificativas para o parcelamento ou não da contratação;

IX - demonstrativo dos resultados pretendidos em termos de economicidade e de melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais e financeiros disponíveis;

X - providências a serem adotadas pela Administração previamente à celebração do contrato, inclusive quanto à capacitação de servidores ou de empregados para fiscalização e gestão contratual;

XI - contratações correlatas e/ou interdependentes;

XII - descrição de possíveis impactos ambientais e respectivas medidas mitigadoras, incluídos requisitos de baixo consumo de energia e de outros recursos, bem como logística reversa para desfazimento e reciclagem de bens e refugos, quando aplicável;

XIII - posicionamento conclusivo sobre a adequação da contratação para o atendimento da necessidade a que se destina.

Não foi observada a memória de cálculo que demonstre a composição detalhada do valor global de R\$ 134.000,00, uma vez que inexiste planilha de custos unitários discriminando:

- Honorários dos palestrantes (valor-hora × quantidade de horas)
- Despesas com logística e infraestrutura
- Custos administrativos e operacionais

A descrição do objeto no termo de referência está descrito como:

“4.3. Para o atendimento à necessidade de contratação é importante que:

- a) A ação seja ofertada nos termos estabelecidos no documento SEI 0339954, referente ao evento em questão, cuja a carga horária, conteúdos, metodologia, bem como nas informações disponíveis na proposta, que serviram de base para a escolha da contratação;
- b) Haja adequação do conteúdo à realidade da Administração Pública;
- c) O evento seja ministrado por instrutores, cujos currículos encontram-se descritos nas páginas 2 a 9, do documento SEI 0339954.
- d) A contratada deverá ainda, atender aos requisitos estabelecidos para a contratação direta por inexigibilidade de serviços técnicos, a que alude o inciso III. § 3º e 4º do art. 74 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021...”

O documento citado SEI 0339954 é a proposta apresentada pelo Grupo Z9 consultoria e treinamento, logo, não há um documento preparatório da Fundação Cultural Palmares com descrição detalhada o objeto a ser contratado.

Manifestação da Unidade:

Por meio do Ofício nº 107/2025/CGI/PR-FCP a Unidade argumentou que: “Deve ser atentado que o Documento de Formalização de Demanda – DFD 15/2024 (SEI 335921), trata-se de documento digital disponível no sistema Compras.gov.br, sendo que a descrição do objeto se encontra detalhada, como indicado no item 3 do Termo de Referência 90/2024 (SEI 0340284), ou seja, no Estudo Técnico Preliminar 85/2024 (SEI 0340383).”

Análise:

Verificou-se significativa discrepância entre as horas efetivamente ministradas e aquelas constantes nas propostas de preços. As propostas comerciais apresentadas baseiam-se em 14 horas de capacitação por palestrante, quando, na realidade, cada profissional ministrou apenas 2 horas de palestra, configurando potencial sobre preço.

A ausência de detalhamento impossibilita a avaliação objetiva da compatibilidade dos preços com os valores praticados no mercado, contrariando o disposto no art. 23, §1º da Lei nº 14.133/2021, que exige que o processo de contratação seja instruído com a estimativa de preço e metodologia de obtenção do preço de referência.

Adicionalmente, não foi apresentada justificativa técnica que demonstrasse a impossibilidade de realização da capacitação por meio de parcerias com escolas de governo ou outros órgãos da Administração Pública.

5.2. Ausência de Alinhamento com o Plano de Desenvolvimento de Pessoas

O processo de contratação não demonstra vínculo entre a capacitação proposta e as necessidades de desenvolvimento previamente identificadas no Plano de Desenvolvimento de Pessoas (PDP) da Fundação Cultural Palmares conforme Resolução FCP nº 25, de 30 de abril de 2024. A inexistência de menção ao PDP no Documento de Formalização de Demanda, a ausência de diagnóstico prévio das necessidades de capacitação e falta de indicadores para mensuração dos resultados esperados com a capacitação impossibilitam o acompanhamento de um plano de capacitação.

Manifestação da Unidade:

No Ofício nº 107/2025/CGI/PR-FCP a FCP trouxe que:

Apesar da ação de capacitação, tratada no processo 01420.102268/2024-82, não ter sido contemplada no Plano de Desenvolvimento de Pessoas institucional para 2024, a mesma tem potencial de gerar impactos positivos significativos para a Fundação Cultural Palmares e, por extensão, para o Ministério da Cultura, reforçando sua imagem perante a sociedade, uma vez que aborda temas como gestão produtiva de pessoas, comunicação não violenta, letramento racial, diversidade e saúde mental no trabalho contribui para a modernização e humanização da gestão pública, refletindo diretamente na qualidade dos serviços prestados à população, promovendo um ambiente de trabalho mais inclusivo, eficiente e alinhado com as demandas contemporâneas.

Ao abordar temas como letramento racial e diversidade, a Fundação Cultural Palmares reforça seu papel como instituição voltada para a valorização da cultura afro-brasileira e o combate ao racismo estrutural.

A promoção interna desses debates demonstra um compromisso genuíno com a equidade e a inclusão, servindo como exemplo para outras instituições públicas e privadas, fortalecendo a imagem institucional e do Ministério da Cultura como agentes transformadores na luta por uma sociedade mais justa e igualitária.

Outro ponto relevante é o impacto na saúde mental e no bem-estar dos servidores, quando são oferecidas palestras sobre qualidade de vida no trabalho e prevenção ao assédio, neste investe-se no desenvolvimento pessoal e profissional de seus colaboradores, o que pode resultar em maior engajamento, produtividade e satisfação no trabalho, refletindo na melhoria da qualidade do atendimento ao público e na execução das políticas culturais.

Análise:

A contratação realizada contraria o disposto no art. 3º do Decreto nº 9.991/2019, que estabelece que as ações de desenvolvimento de pessoas devem ser alinhadas à estratégia do órgão e às necessidades identificadas no PDP. A ausência deste alinhamento compromete:

- A efetividade da capacitação, por não estar vinculada a lacunas de competências previamente mapeadas;
- A economicidade da contratação, por não demonstrar relação custo-benefício adequada; e
- A rastreabilidade do processo decisório que resultou na escolha do evento específico.

5.3. Inadequação da Contratação por Notória Especialização Considerando o Conteúdo Programático

A análise do conteúdo programático apresentado na Proposta (SEI 0339954) revela que os temas abordados no curso não justificam a contratação de profissionais com notório saber por inexigibilidade de licitação, contrariando o disposto no art. 74, inciso III, alínea "f" da Lei nº 14.133/2021.

O conteúdo programático da capacitação contempla temas genéricos e comumente oferecidos por diversas empresas e instituições de capacitação, conforme demonstrado abaixo:

- Dinâmicas sobre Pertencimento no mundo corporativo;
- Gestão produtiva de pessoas;
- CNV - Comunicação Não Violenta;
- Empatia Assertiva;
- Comunicação e colaboração;
- Adoção e Fortalecimento da Cultura Organizacional;
- Comportamento e conduta;
- Comunicação assertiva e cultura organizacional;
- Responsabilidade da liderança;
- Intencionalidade nas decisões e estratégia; e
- Planejamento de Ações;

Os módulos específicos também abordam temas comuns na área de desenvolvimento organizacional:

- Qualidade de vida, bem estar e saúde mental no trabalho (4 H/A);
- Assédio e Discriminação no Trabalho (2 H/A);
- Letramento Racial (2 H/A); e
- Diversidade na Estratégia das Organizações (2 H/A).

Manifestação da Unidade:

NO Ofício nº 107/2025/CGI/PR-FCP a unidade argumentou que:

“Os serviços prestados pelos palestrantes contratados pela empresa PRIVILEGIUM CURSOS LTDA, NOME FANTASIA PRIVILEGIUM CURSOS, CNPJ nº 19.315.857/0001-29, totalizaram, conforme pode ser verificado nos certificados constantes do processo nº [01420.102268/2024-82](#), o total de 15 horas-aulas, como demonstrado:

Palestrante	Data	Tema ministrado	Carga horária (hora/aula)
JUCIELLE BARROS	31/10/2024	Imersão Estratégica de Pessoas.	6
MICHELLE HERINGER		Assédio e Discriminação no Trabalho: Como Prevenir e Combater.	2

JACQUELINE FERRAZ DA COSTA	1/11/2024	Qualidade de vida, bem-estar e saúde mental no trabalho: o que posso fazer para produzir de modo sustentável.	4
TÂNIA CHAVES		Letramento Racial.	3
Total			15

Análise:

Os temas elencados no programa do curso são de natureza generalista e representam conteúdos amplamente disponíveis no mercado de capacitação corporativa, não configurando a singularidade necessária para justificar a inexigibilidade de licitação.

Os cursos tem temáticas que com frequência são oferecidos pela Escola Nacional de Administração Pública (ENAP) e pelo Labora.gov sem custo adicional para os órgãos públicos.

Portanto, não restou demonstrada a inviabilidade de competição que justificaria a contratação direta, uma vez que os temas abordados são comuns no mercado de capacitação e poderiam ser fornecidos por diversos prestadores de serviço mediante procedimento licitatório regular ou por meio de parcerias com escolas de governo.

A tabela apresentada na manifestação da auditada não constava no material que deu suporte à contratação.

6. IMPACTOS E RISCOS IDENTIFICADOS

Os achados de auditoria apontam para fragilidades significativas na fundamentação e execução da contratação, gerando os seguintes impactos e riscos:

6.1. Impactos Financeiros e Orçamentários:

- Potencial superfaturamento decorrente da discrepância entre as horas efetivamente ministradas (2h por palestrante) e as horas apresentadas na proposta de preço (14h por palestrante);
- Comprometimento de recursos orçamentários em ação não prioritária ou não alinhada às necessidades institucionais; e
- Possível antieconomicidade pela não exploração de alternativas menos onerosas, como parcerias com escolas de governo.

6.2. Impactos na Governança e Conformidade:

- Fragilização dos mecanismos de controle interno;
- Precedente negativo para outras contratações similares;
- Exposição a questionamentos pelos órgãos de controle externo; e
- Potencial responsabilização dos agentes envolvidos no processo decisório.

7. CONCLUSÃO

Com base nos achados identificados durante a ação de auditoria realizada no processo de contratação por inexigibilidade de licitação nº 01420.102268/2024-82, que resultou no Contrato nº 900010/2024 celebrado com a empresa Privilegium Cursos Ltda no valor de R\$ 134.000,00, conclui-se que a contratação apresenta fragilidades significativas quanto à fundamentação legal da inexigibilidade, planejamento e economicidade.

A análise evidenciou que a contratação não atendeu integralmente aos requisitos estabelecidos pela Lei nº 14.133/2021 para inexigibilidade de licitação, especialmente quanto à comprovação de singularidade do objeto e justificativa de preço. A ausência de detalhamento dos custos, o desalinhamento com o Plano de Desenvolvimento de Pessoas e a inobservância do Plano Anual de Contratações comprometem a regularidade do processo e a eficiência na aplicação dos recursos públicos.

A discrepância identificada entre as horas efetivamente ministradas pelos palestrantes (2 horas cada) e as horas apresentadas na proposta apresentada pela contratada (14 horas cada) sugere possível sobrepreço, ou orçamento não correspondente à entrega o que impõe ação imediata da Administração para apuração de responsabilidades.

Por fim, a falta de demonstração de que a solução escolhida era a mais vantajosa para a Administração, especialmente diante da possibilidade de realização da capacitação por meio de parcerias com escolas de governo, compromete a justificativa da inexigibilidade e indica possível inobservância do princípio da economicidade.

7.1. RECOMENDAÇÕES

Diante dos achados e conclusões apresentados, esta Auditoria Interna recomenda:

7.2. À Presidência da Fundação Cultural Palmares:

Instituir procedimento administrativo para apurar as circunstâncias e responsabilidades relacionadas às falhas identificadas no processo de contratação; e

Estabelecer normativo interno que condicione a aprovação de contratações de capacitação à prévia verificação de sua inclusão no Plano de Desenvolvimento de Pessoas e no Plano Anual de Contratações.

7.3. À Diretoria de Gestão Interna:

Fortalecer os controles internos relacionados ao planejamento das contratações, garantindo que todas as aquisições estejam previamente contempladas no PAC; e

Realizar levantamento de parcerias potenciais com escolas de governo e outras instituições públicas para atendimento das necessidades de capacitação, priorizando soluções que não envolvam desembolso financeiro.

7.4. À Coordenação de Gestão de Pessoas:

Revisar o Plano de Desenvolvimento de Pessoas da Fundação, assegurando que todas as ações de capacitação estejam alinhadas às necessidades institucionais e aos objetivos estratégicos;

Implementar metodologia de avaliação de resultados das ações de capacitação, com indicadores objetivos que permitam mensurar o retorno do investimento em desenvolvimento de pessoas; e


Estabelecer critérios objetivos para identificação de situações em que se justifica a contratação de profissionais externos, em detrimento de soluções disponíveis no âmbito da administração pública.

8. À Coordenação de Licitações e Contratos:

Revisar os processos de inexigibilidade de licitação em andamento, a fim de identificar e corrigir eventuais falhas similares às apontadas neste relatório;

Elaborar manual de boas práticas para contratações diretas, contemplando orientações específicas sobre a instrução processual e os requisitos legais para inexigibilidade de licitação; e

Esta Auditoria Interna solicita que, no prazo de 30 dias, seja apresentado plano de ação para implementação das recomendações, contendo, no mínimo, as ações a serem adotadas, os responsáveis e os prazos para sua conclusão.

Documento assinado digitalmente
 **BABETH MELINA FIGUEIREDO DUARTE**
Data: 17/04/2025 10:09:17-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Babeth Melina Figueiredo Duarte
Auditora Chefe
Fundação Cultural Palmares