



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

**RELATÓRIO DE AUDITORIA Nº 06/2019:
Avaliação do Gerenciamento dos Contratos de Serviços Terceirizados
*Campus Viçosa***



**Avenida Peter Henry Rolfs, s/n, Centro de Vivência, Campus Universitário
36570-900 – Viçosa-MG – Telefones: (31) 3899-2113 (31) 3899-2114 E-mail: auditoria@ufv.br**

UNIVERSIDADE FEDERAL DE VIÇOSA

Demetrius David da Silva
Reitor

Rejane Nascentes
Vice-Reitora

Jefferson Boechat Soares
Chefe de Gabinete – Reitoria

Equipe da Auditoria Interna

Mateus Henrique de Castro Dias
Auditor Chefe

Érica Monteiro Andrade Barreto
Chefe de Expediente

Darcy Gisto Gomes

Flávia dos Reis Arruda

Laís Silva Dias

Luís Otávio Pacheco

Maria Olímpia dos Santos Silva

Paula Carolina Santos Lopes

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	1
1.1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS	1
1.2. OBJETIVOS GERAIS DA AUDITORIA	1
1.3. ESCOPO DO TRABALHO	1
2. METODOLOGIA APLICADA	2
3. RESULTADO DOS EXAMES	3
4.CONCLUSÃO	22
QUADRO RESUMO DAS RECOMENDAÇÕES.....	23

1. INTRODUÇÃO

1.1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Em cumprimento ao Plano Anual de Auditoria Interna da UFV - PAINT/2018, Ação nº. 01 - Avaliação dos Macroprocessos ou Temas de Auditoria e em atendimento à Ordem de Serviço nº. 05/2018/AIN, procedeu-se à avaliação da conformidade dos atos e fatos relacionados ao gerenciamento dos Contratos de Prestação de Serviços, com dedicação exclusiva de mão de obra, envolvendo os serviços de limpeza, educador infantil e trabalhador agropecuário, de modo a verificar a adequabilidade das ações contratuais às diretrizes constantes na legislação, nos termos contratuais e nos instrumentos convocatórios.

Ação (PAINT)	<i>01- Avaliação dos macroprocessos ou temas de auditoria</i>
Macroprocesso	<i>Planejamento e Orçamento</i>
Processo	<i>Licitação, Contratos e Compras</i>
Unidade Auditada	<i>Planejamento e Orçamento</i>
Valor auditado	<i>R\$ 3.291.129,08</i>
Auditora Responsável	<i>Flávia dos Reis Arruda</i>
Supervisão	<i>Mateus Henrique de Castro Dias</i>

1.2. OBJETIVOS GERAIS DA AUDITORIA

Avaliar a execução e o gerenciamento dos contratos de serviços terceirizados, com dedicação exclusiva de mão de obra, sob os aspectos da legalidade, eficiência, eficácia e efetividade.

1.3. ESCOPO DO TRABALHO

O trabalho foi realizado na Auditoria Interna, no período de 21/08/2018 a 30/06/2019 e consistiu na análise dos processos licitatórios nº. 000833/2016, 006305/2017 e 008252/2017, que originaram, respectivamente, os contratos 49/2016, 109/2017 e 182/2017, bem como a verificação dos pagamentos relacionados aos serviços prestados pelas contratadas.

O Contrato nº. 49/2016 foi celebrado com a empresa Soluções Looping Ltda. ME, CNPJ nº 13.237.931/0001-50, assinado em 31/03/2016, referente a “*prestação de serviço especializado continuado de servente de limpeza*”.

O Contrato nº. 109/2017 foi firmado com a empresa ADCON - Administração e Conservação Eireli, CNPJ nº 04.552.404/0001-49, assinado em 21/07/2017, referente a “*prestação de serviço especializado continuado de educador infantil, atendente em instituição de educação infantil, supervisor administrativo interno, auxiliar de serviços em alimentação e zelador*”.

O Contrato nº. 182/2017 foi celebrado com a empresa Pluma Terceirização Eireli, CNPJ nº 13.668.695/0001-26, assinado em 30/10/2017, referente a “*prestação de serviço especializado continuado de trabalhador agropecuário em geral*”.

Fundamentação:

1. Lei 8.666/1993, de 21/06/1993.
2. Decreto-Lei 5.452, de 01/05/1943.
3. Instrução Normativa SLTI/MPOG nº 02/2008, de 30/04/2008.
4. Instrução Normativa SEGES/MPDG nº 05/2017, de 26/05/2017.
5. Orientação Normativa/SLTI/MPOG Nº 3, de 10/09/2014.

2. METODOLOGIA APLICADA

Para a realização do presente trabalho de avaliação foram adotados os seguintes procedimentos de auditoria:

- **Testes substantivos**, por meio de exame de documentos, regimentos e normas, onde se buscou avaliar a conformidade das ações desenvolvidas pela Administração.
- **Testes de observância**, a fim de obter o aperfeiçoamento das práticas realizadas, assegurando que os procedimentos de controle interno estabelecidos pela Administração estão em efetivo funcionamento e cumprimento.

No desenvolvimento das atividades as seguintes técnicas de auditoria foram empregadas:

- **Análise Documental**, por meio do exame de normas institucionais internas e legislações correlatas, além de outros documentos enviados à Auditoria Interna pelas unidades competentes;
- **Indagação Oral**, por meio de entrevistas com servidores envolvidos nas atividades desenvolvidas pelas unidades auditadas;
- **Indagação Escrita**, por meio da emissão de Solicitações de Auditoria junto às unidades auditadas, para a obtenção de dados e informações.

Para o desenvolvimento do trabalho realizou-se um levantamento dos contratos de prestação de serviços terceirizados sob gestão do *Campus Viçosa*, vigentes na data de início da avaliação, excluindo-se aqueles cujo objeto versasse sobre Tecnologia da Informação (TI), uma vez que seriam trabalhados em avaliação específica.

Em seguida, estabeleceu-se uma estratificação em 3 grupos, conforme exposto na Tabela 01, objetivando avaliar tanto os contratos de maior valor quanto os contratos de menor importância financeira, de modo a proporcionar uma maior abrangência do trabalho.

Realizada a estratificação, estabeleceu-se que para cada um dos três grupos seria escolhida uma contratada mediante sorteio e que, caso a mesma figurasse em mais de um grupo, seria aplicado o critério de exclusão, de modo que uma empresa só poderia ser avaliada uma única vez. Sendo assim, seriam escolhidos 3 contratos com 3 empresas diferentes.

Tabela 01: Estratificação dos contratos terceirizados

Grupo	Faixa de Classificação (Valor anual)	Universo (Nº de Contratos)
A	Acima de R\$ 1.500.000,01	4
B	Entre R\$ 500.000,01 a 1.500.000,00	5
C	Entre R\$ 1,00 a R\$ 500.000,00	4

Fonte: Auditoria Interna

Após a realização do sorteio, extraíram-se para análise os contratos nº 182/2017, 109/2017 e 49/2016, representando os grupos A, B e C, respectivamente:

Tabela 02: Contratos selecionados para avaliação

Grupo	Contrato	Contratada Escolhida	Valor (R\$)
A	182/2017	Pluma Terceirização Eireli - EPP	2.155.641,08
B	109/2017	Adcon - Administração e Conservação Eireli	1.027.718,40
C	49/2016	Soluções Looping Ltda - ME	107.769,60

Fonte: Auditoria Interna

3. RESULTADO DOS EXAMES

CONSTATAÇÃO 01

Ausência de rotinas e procedimentos padronizados em relação à gestão e fiscalização contratual

Ao longo do trabalho de avaliação desenvolvido pela Auditoria Interna percebeu-se que a atuação dos gestores dos contratos, na maioria das vezes, foi pautada na informalidade, na subjetividade e na inexistência de parâmetros e rotinas de verificação da execução contratual.

O atual cenário indica que os servidores que atuam na gestão contratual o fazem em concorrência com outras diversas atribuições inerentes aos setores de sua lotação e que, na maioria das vezes, esses agentes públicos não receberam uma adequada capacitação para o desempenho de uma atividade de tamanha importância e, não raramente, complexa.

A solução para o problema consiste no investimento em capacitação dos agentes responsáveis pela gestão e fiscalização contratual, no estabelecimento dos fiscais técnicos e administrativos dos contratos e na implementação de procedimentos operacionais formalizados tais como: manuais, cartilhas, roteiros, *check lists* e outros mecanismos de controle interno, com vistas a melhorar a organização dos processos realizados e minimizar falhas e esquecimentos, dando mais segurança à execução contratual.

Outro desfecho possível para o enfrentamento do problema aqui apontado pode estar na constituição de um corpo técnico especializado em gestão de contratos, reunidos em uma Unidade de Gestão Contratual, onde essa equipe desempenharia o papel de Gestor propriamente dito e coordenaria todas as atividades relacionadas à fiscalização (técnica, administrativa, setorial e pelo público usuário). Todavia, não basta dispor uma equipe de técnicos administrativos em uma repartição pública e chamá-la de Unidade de Gestão Contratual, o que se sugere aqui vai além: é a constituição de um corpo de

servidores públicos capacitados e que estejam realmente dedicados e comprometidos à atividade de gestão contratual, com a devida segregação das funções.

No desenvolvimento do trabalho a equipe de gestão contratual atuaria também na instrução dos processos administrativos envolvendo prorrogação, alteração, reequilíbrio, pagamento, sanções, extinção dos contratos, dentre outros, em perfeita consonância com artigo 40, I, da Instrução Normativa SEGES/MPDG nº 05/2017, de 26/05/2017.

A adoção de tal medida por parte da Administração poderia levar:

- Ao desenvolvimento e fortalecimento dos controles internos, melhorando a gestão e fiscalização contratual.
- Ao aperfeiçoamento dos processos licitatórios, evitando-se falhas no planejamento da contratação.
- A uma otimização da atividade de gestão contratual, garantindo maior qualidade em menos tempo, processos mais ágeis.
- Ao aumento de credibilidade da Instituição perante a sociedade em geral.

Os servidores que hoje desempenham o papel de Gestor poderiam contribuir na fiscalização técnica dos contratos em que atuam e deixariam para Unidade de Gestão Contratual a coordenação geral das atividades, como estabelecido na Instrução Normativa SEGES/MPDG nº 05/2017, de 26/05/2017.

RECOMENDAÇÕES:

1. Instituir um plano formalizado que busque consolidar uma sistemática de capacitação periódica dos agentes responsáveis pela gestão e fiscalização contratual.
2. Estabelecer diretrizes, procedimentos, normas internas e demais elementos operacionais, necessários à adequada padronização dos procedimentos concernentes à gestão e fiscalização contratual.
3. Avaliar a oportunidade e a conveniência de se implantar uma Unidade de Gestão Contratual, que possa centralizar as atividades de gestão dos contratos de serviços terceirizados, suprimindo-a com estrutura física, administrativa e operacional adequadas, bem como a disponibilização de servidores em número suficiente.

CONSTATAÇÃO 02

Ausência de designação dos fiscais responsáveis pelo acompanhamento da execução contratual

Em análise dos processos licitatórios que originaram os contratos 49/2016, 109/2017 e 182/2017, verificou-se a ausência de fiscais administrativos e de fiscais técnicos, exceto no processo 008252/2017 – contrato 182/22017, onde a nomeação dos fiscais técnicos foi realizada.

Nos dois primeiros casos (49/2016 e 109/2017) a nomeação se deu por ato do Pró-Reitor de Administração e no último caso (182/2017) por ato do Diretor de Material.

CAUSA

Falhas no acompanhamento de mudanças normativas. Cultura organizacional da Instituição.

MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE AUDITADA

Em resposta à solicitação de auditoria nº. 12/2019/AIN, de 29/05/2019, a Gestora do Contrato nº 109/2017 se manifestou, em 13/06/2019, às fls. 92-94 apensadas ao processo nº. 012370/2018, o que segue:

“De fato não há fiscais para atuarem neste contrato, mas entendo que a atribuição de indicar e ou designar os fiscais não é de competência do gestor do contrato.”

Especificamente sobre a ausência de fiscais administrativos, o Gestor do Contrato nº 182/2017, em resposta à Solicitação de Auditoria nº. 21/2018/AIN, de 11/10/2018, despachou, em 12/12/2018:

“Informamos que em reunião realizada na Diretoria do CCA, a Diretoria de Material da UFV informou que o Serviço de Gestão de Contratos, vinculado à DMT, ficaria responsável por essa atividade”.

ANÁLISE DA JUSTIFICATIVA PELA AUDITORIA INTERNA:

De fato, não cabe ao Gestor a nomeação de fiscais, mas sim a tarefa de supervisioná-los no desempenho de suas funções, pois assim estava estabelecido no artigo 34, parágrafo 2º, Inciso I, da Instrução Normativa SLTI/MPOG nº 02/2008, de 30/04/2008, e que não se alterou por ocasião da expedição da nova Instrução Normativa SEGES/MPDG nº 05/2017, de 26/05/2017.

Historicamente na UFV a nomeação de gestores para os contratos administrativos era realizada pelo Pró-Reitor de Administração, como se vê pelas Portarias de Delegação de Competência nºs. 0208/2004/RTR, 0351/2005/RTR e 0011/2009/RTR, inclusive as designações relativas aos gestores dos *campi* descentralizados.

A mudança na delegação de competência ocorreu recentemente, em 03/10/2018, com a expedição da Portaria 1054/2018/RTR, delegando ao Diretor de Material a competência para designar os gestores, fiscais e seus substitutos dos contratos firmados entre a UFV e terceiros, além de revogar a Portaria 0011/2009, de 07/01/2009.

Observa-se que até o advento da Portaria 1054/2018/RTR havia uma indefinição em relação aos fiscais de contrato, uma vez que as delegações de competência pretéritas mencionavam somente a designação de gestores por parte do Pró-Reitor de Administração.

Ocorre que tanto a Instrução Normativa SLTI/MPOG nº 02/2008 quanto a Instrução Normativa SEGES/MPDG nº. 05/2017 previram a atuação dos fiscais (técnico e administrativo) para atuarem nos contratos de serviços adquiridos pela Administração, haja vista que os papéis são distintos para cada função inerente à fiscalização e gestão contratual, em consonância com o princípio da segregação de funções.

A ausência da atuação dos fiscais representa uma ameaça à execução contratual, pois eleva o risco de erros, desperdícios ou atos ilícitos. Ainda que os gestores dos presentes contratos desempenhem a função típica de fiscais, tem-se o descumprimento de comando normativo, além do princípio basilar da segregação de funções.

RECOMENDAÇÃO:

4. Realizar um levantamento de todos os contratos de serviços terceirizados cujas designações de fiscais técnicos e administrativos não tenham sido realizadas e promover as respectivas nomeações.

CONSTATAÇÃO 03

Ausência de reposição do profissional ausente prevista em Planilha de Custos e Formação de Preços apresentada pela Contratada

Após análise da documentação apresentada por meio das Solicitações de Auditoria e cruzamento de dados contidos nas Guias de Recolhimento do FGTS e de Informações à Previdência Social (GFIP) constantes dos processos de pagamento, constatou-se ausência de reposição dos profissionais que por algum motivo faltaram ao trabalho.

Desta feita, verificou-se duas situações de impropriedade: (i) ausência de reposição, sem glosa, onde a UFV pagou à contratada mesmo sem ter recebido o serviço que deveria ser prestado e (ii) ausência de reposição, com glosa, em que a UFV não pagou, porém não recebeu o serviço contratado com a empresa.

No levantamento preliminar realizado pela Auditoria Interna apurou-se pagamento indevido de R\$ 22.234,41, em função da não reposição do profissional ausente sem a glosa da fatura para pagamento, nos contratos 49/2016 e 109/2017:

Tabela 03: Profissionais ausentes – Contrato 49/2016

Nº	Período Ausente	Funcionário Ausente	Valor Indevido
01	04/08/2016 a 31/08/2016	Vilma Ferreira de Faria Silva	R\$ 2.263,87
02	1 dia - maio/2017	Maria Elaine G. Alves Santos	R\$ 80,83
03	20/06/2017 a 26/06/2017	Vilma Ferreira de Faria Silva	R\$ 565,84
04	02/11/2017 a 14/11/2017	Vilma Ferreira de Faria Silva	R\$ 1.050,85
05	03/07/2017 a 01/08/2017	Alcione da Silva Santos	R\$ 2.425,03
06	03/07/2017 a 01/08/2017	Carla Silva de Abreu Miranda	R\$ 2.425,03
07	03/07/2017 a 01/08/2017	Maria Elaine G. Alves Santos	R\$ 2.425,03
08	02/07/2018 a 31/07/2018	Alcione da Silva Santos	R\$ 2.586,08
09	02/07/2018 a 31/07/2018	Carla Silva de Abreu Miranda	R\$ 2.586,08
10	02/07/2018 a 31/07/2018	Maria Elaine G. Alves Santos	R\$ 2.586,08
11	02/07/2018 a 31/07/2018	Vilma Ferreira de Faria Silva	R\$ 2.586,08
Total			R\$ 21.580,81

Fonte: Universidade Federal de Viçosa-MG

Tabela 04: Profissionais ausentes – Contrato 109/2017

Nº	Período Ausente	Funcionário Ausente	Valor indevido
01	06/11/2017 a 07/11/2017	Priscila Daniele Ladeira	R\$ 408,47
02	22/12/2017	Rosana Maria da Silva Faria	R\$ 122,56
03	30/04/2018	Jaciane Soares Machado	R\$ 122,56
Total			R\$ 653,60

Fonte: Universidade Federal de Viçosa-MG

Adicionalmente, verificou-se algumas situações de atrasos ou ausência de marcação de ponto em que a Contratada até efetuou os descontos pelos atrasos dos referidos nos holerites dos funcionários, todavia, não ocorreu a retenção dos valores pagos pela Administração, conforme determinado no item 21.4.7 do Termo de Referência do Edital de Pregão Eletrônico nº 156/2017, referente ao Contrato 109/2017: “*Em caso de faltas ou horas trabalhadas a menos, será feita a glosa da fatura*”:

Tabela 05: Profissionais ausentes – Contrato 109/2017 - atrasos

Competência	Horas ausentes	Funcionário Ausente	Valor indevido
09/2017	2,32	Verônica Aparecida Silva	R\$ 52,46
11/2017	17,00	José Francisco de Assis	R\$ 160,67
11/2017	0,35	Priscila Daniele Ladeira	R\$ 9,32
01/2018	12,33	Edivânia A. da Fonseca Cipriano	R\$ 141,95
03/2018	12,94	Dilma Maria Ferreira Miguel	R\$ 249,08
04/2018	1,87	Edilaine Patrícia da Silva	R\$ 32,60
04/2018	6,60	Marinara de Aguiar Capobiango	R\$ 115,06
04/2018	2,73	Priscila Daniele Ladeira	R\$ 77,19
04/2018	22,37	Rita de Cássia Silva	R\$ 394,41
05/2018	4,00	Marinara de Aguiar Capobiango	R\$ 69,74
05/2018	13,33	Priscila Daniele Ladeira	R\$ 376,90
05/2018	8,62	Yara Viana dos Santos	R\$ 150,28
06/2018	4,00	Sônia Ramos Fonseca Barroso	R\$ 69,74
07/2018	13,66	Dilma Maria Ferreira Miguel	R\$ 262,94
Total			R\$ 2.162,36

Fonte: Universidade Federal de Viçosa-MG

Em todos os casos a situação é irregular, uma vez que, no momento da contratação, a Instituição definiu como cláusula contratual a obrigatoriedade de reposição do profissional ausente, tendo em vista a essencialidade do serviço contratado, exceto nos casos de férias coletivas em que a dispensa da reposição esteja previamente definida no instrumento convocatório, como se observa em disposição contida no item 25.5 do Termo de Referência do Edital de Pregão Eletrônico nº 15/2016, referente ao Contrato 49/2016:

“Considerando que o calendário de atividades do LDI acompanha o calendário letivo da UFV, não haverá provisão de reposição de funcionário para o período de férias, pois as mesmas deverão ser concedidas durante o período de recesso escolar, coletivamente. Sendo assim, **durante o período coletivo de férias, a contratante não efetuará pagamento de fatura por não haver prestação dos serviços**”. (Sem grifos no original).

Todavia, apesar de haver previsão expressa de não pagamento da fatura no mês de ocorrências de férias, a UFV efetuou a quitação integral das notas fiscais à Contratada Soluções Looping Ltda ME, como se constatou nos processos de pagamento nº 011380/2017, 007673/2018 e 008751/2018.

Isto posto, observou-se que o Item 23.5 do Termo de Referência do Edital de Pregão Eletrônico nº 156/2017, referente ao Contrato 109/2017, também estabeleceu a sistemática de férias coletivas aos funcionários da Contratada:

“Considerando que o calendário de atividades do LDI acompanha o calendário letivo da UFV, **não haverá provisão de reposição de funcionário para o período de férias pois as mesmas deverão ser concedidas durante o período de recesso escolar, coletivamente.** O período de férias do LDI acompanhará o calendário letivo da UFV ocorrendo nos meses de janeiro e julho sempre que o calendário da UFV constar férias nesse período. Salvo em situações de reposição de aulas por motivo de greve esses meses de férias poderão ser alterados. Sendo assim, durante o período coletivo de férias, **a contratante não efetuará pagamento de fatura por não haver prestação dos serviços**” (Sem grifos no original)

De igual modo, o item 18.3.12 do Termo de Referência do Edital de Pregão Eletrônico nº 196/2017, referente ao Contrato 182/2017, deixou em evidência a possibilidade de não haver reposição do profissional ausente por motivo de férias (somente):

“Considerando a especificidade das atividades a serem desempenhadas nos diversos setores do CCA, **não haverá necessidade de substituição de todos os empregados no período de férias**, assim como poderá ser acordado férias coletivas para funcionários de alguns setores para o cargo objeto deste termo.” (Sem grifos no original)

Entretanto, compulsando os autos dos 3 processos, verifica-se que as Planilhas de Custos e Formação de Preços incluíram a reposição do profissional ausente por ocasião das férias do titular no submódulo 4.5 A.

CAUSA

Acompanhamento da execução contratual realizada de maneira deficiente. Ausência de fiscais técnicos e administrativos. Ausência de capacitação dos agentes responsáveis pela gestão e fiscalização contratual.

MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE AUDITADA

Em resposta aos achados de auditoria, os Gestores dos Contratos se manifestaram da seguinte forma:

I) Contrato 49/2016 – Serviço de Limpeza:

À fl. 84 do processo 009011/2018, a Gestora apresentou uma tabela com a informação de que a funcionária Maria Lúcia Martins Silva substituiu a titular, Sra. Vilma Ferreira de Faria Silva, durante todo o período do atestado médico 04/08/2016 a 08/11/2016 (item 01 da Tabela 03).

A Gestora reconheceu a ausência de substituição de Maria Elaine Gonçalves Alves Santos (item 02 da Tabela 03). Já em relação ao item 03 da Tabela 03 não houve apresentação de qualquer justificativa para não substituição do profissional e no tocante

aos demais itens, a Gestora limitou-se a destacar “FÉRIAS”, sem, contudo, justificar qualquer reposição.

II) Contrato 109/2017 – Serviços de Educador Infantil e outros:

Em resposta à solicitação de auditoria nº. 28/2018/AIN, de 03/12/2018, a Gestora se manifestou, em 12/02/2019, às fls. 04-10 apensadas ao processo nº. 012370/2018, primeiramente para os casos em que não ocorreram as glosas da fatura:

“A empresa não providenciou a substituição e não efetuou a glosa como pode ser observado na planilha de faturamento do mês” e

Na mesma oportunidade, a Gestora também se manifestou sobre os casos de ausência de reposição com glosa da fatura:

“Não houve substituições e a empresa efetuou glosa dos dias não trabalhados, conforme pode ser observado na planilha do mês”.

III) Contrato 182/2017 – Serviços de Trabalhador Agropecuário:

Em resposta à Solicitação de Auditoria nº. 21/2018/AIN, de 11/10/2018, o Gestor do contrato despachou, em 12/12/2018:

“A empresa tem substituído os ausentes dentro da medida do possível, porque, em certos casos de ausências por um período muito curto, esta substituição se torna inviável. Quando o afastamento se dá por um período mais longo, como já aconteceu em dois casos de licenças médicas, os referidos profissionais foram substituídos. Salientamos que em nenhum caso de ausência, seja por falta ou licença médica, houve pagamento pelo serviço que não foi prestado. ”

ANÁLISE DA JUSTIFICATIVA PELA AUDITORIA INTERNA:

Os gestores ouvidos pela Auditoria Interna destacam a dificuldade de se realizar a reposição do profissional ausente em períodos de curta duração. Todavia, em que pese às alegações apresentadas, entendemos que as justificativas não poderão ser aceitas, uma vez que a reposição do profissional ausente consta do rol de obrigações das Contratadas, fazendo parte da composição da Planilha de Custos e Formação de Preços apresentada pelas mesmas por ocasião do procedimento licitatório, onerando o contrato firmado com a Administração.

Salienta-se que a reposição deve se dar de forma imediata, assim que ocorrer o evento impeditivo do trabalho do profissional titular, sem prejuízo da reposição durante as férias regulamentares destes, salvo disposição em contrário no instrumento convocatório da licitação.

Em relação ao item 01 da Tabela 03, referente ao Contrato 49/2016, apesar da alegação da Gestora de que a substituição se deu por todo o período de afastamento da titular, a documentação acostada à fl. 21 do processo 009011/2018, comprova que a data de admissão da substituta se deu 01/09/2016, ficando assim, descoberto o período apontado pela Auditoria Interna (04/08/2016 a 31/08/2016).

Em relação ao provisionamento da reposição do profissional ausente por ocasião das férias do titular, no submódulo 4.5 A, nas Planilhas de Custos e Formação de Preços está incorreto, pois se não haverá a necessidade de substituição do profissional titular que se encontra em pleno gozo de férias, não há que se falar em provisionar os valores

referentes à sua substituição, porquanto expressamente consignado no instrumento convocatório.

RECOMENDAÇÕES:

5. Promover a restituição ao erário dos valores pagos indevidamente às empresas contratadas, por ocasião da não substituição do profissional ausente.
6. Realizar um levantamento dos contratos de serviços terceirizados, com dedicação exclusiva de mão de obra, em que haja disposição expressa de não reposição do profissional ausente por ocasião das férias do titular e promover a readequação das Planilhas de Custos e Formação de Preços, reavendo os valores pagos indevidamente, se for o caso.
7. Avaliar junto à Procuradoria Federal as eventuais sanções às contratadas em virtude do descumprimento de cláusulas contratuais pelas ausências de reposição dos profissionais ausentes, mesmo nos casos em que houve a glosa da fatura.

CONSTATAÇÃO 04

Pagamento da rubrica “vale-transporte” sem o correspondente fato gerador

A análise dos processos dos pagamentos relativos ao Contrato 49/2016 revelou que uma parte dos funcionários das empresas contratadas não recebe o benefício do vale-transporte, em função de seu direito de renúncia, isto é, optaram por não o receber.

Todavia a Administração continuou a pagar como se todos usufruíssem o benefício. Neste caso, a UFV deveria ter adotado a postura de realizar a glosa dos valores correspondentes aos vales não recebidos pelos colaboradores das empresas, em conformidade com a Orientação Normativa/SLTI/MPOG Nº 3, de 10/09/2014:

“Nos contratos de prestação de serviços contínuos com dedicação exclusiva de mão de obra deve haver o desconto na fatura a ser paga pela Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional, do valor global pago a título de vale-transporte em relação aos empregados que expressamente optaram por não receber o benefício previsto na Lei nº 7.418, de 16 de dezembro de 1985, regulamentado pelo Decreto nº 95.247, de 17 de novembro de 1987”.

I) Contrato 49/2016 (Serviço de Limpeza):

Verificou-se, nos processos de pagamento, que apenas as funcionárias Alcione da S. Santos e Maria Elaine G. A. Santos recebem o benefício com regularidade (Alcione desde 02/2017 e Maria Elaine desde 06/2016), a funcionária Carla S. de Abreu Miranda nunca recebeu e a funcionária Vilma F. de Faria Silva recebeu em alguns períodos.

Tabela 06: Levantamento do Vale Transporte pago no Contrato 49/2016

Competência	Valor Previsto	Valor Realizado	Diferença
abr/16	R\$ 170,00	R\$ 0,00	R\$ 170,00
mai/16	R\$ 170,00	R\$ 0,00	R\$ 170,00
jun/16	R\$ 170,00	R\$ 85,00	R\$ 85,00
jul/16	R\$ 170,00	R\$ 85,00	R\$ 85,00
ago/16	R\$ 170,00	R\$ 85,00	R\$ 85,00

set/16	R\$ 170,00	R\$ 85,00	R\$ 85,00
out/16	R\$ 170,00	R\$ 85,00	R\$ 85,00
nov/16	R\$ 170,00	R\$ 85,00	R\$ 85,00
dez/16	R\$ 170,00	R\$ 85,00	R\$ 85,00
jan/17	R\$ 153,32	R\$ 76,66	R\$ 76,66
fev/17	R\$ 153,32	R\$ 76,66	R\$ 76,66
mar/17	R\$ 153,32	R\$ 76,66	R\$ 76,66
abr/17	R\$ 153,32	R\$ 76,66	R\$ 76,66
mai/17	R\$ 153,32	R\$ 76,66	R\$ 76,66
jun/17	R\$ 153,32	R\$ 76,66	R\$ 76,66
jul/17	R\$ 153,32	R\$ 76,66	R\$ 76,66
ago/17	R\$ 153,32	R\$ 76,66	R\$ 76,66
set/17	R\$ 153,32	R\$ 76,66	R\$ 76,66
out/17	R\$ 153,32	R\$ 76,66	R\$ 76,66
nov/17	R\$ 153,32	R\$ 76,66	R\$ 76,66
dez/17	R\$ 153,32	R\$ 76,66	R\$ 76,66
jan/18	R\$ 190,00	R\$ 95,00	R\$ 95,00
fev/18	R\$ 190,00	R\$ 95,00	R\$ 95,00
mar/18	R\$ 190,00	R\$ 95,00	R\$ 95,00
abr/18	R\$ 190,00	R\$ 95,00	R\$ 95,00
mai/18	R\$ 190,00	R\$ 95,00	R\$ 95,00
jun/18	R\$ 190,00	R\$ 95,00	R\$ 95,00
jul/18	R\$ 190,00	R\$ 95,00	R\$ 95,00
Total			R\$ 2.519,92

Fonte: Universidade Federal de Viçosa-MG

De posse da informação obtida na checagem do Contrato nº 49/2016 a Auditoria Interna realizou uma verificação nos processos de pagamento relativos aos Contratos 109/2017 e 182/2017. Os resultados demonstram que a UFV não tem se atentado para a questão do vale-transporte:

a) Contrato 109/2017

Tabela 07: Levantamento do Vale Transporte pago Contrato 109/2017

Competência	Valor Previsto	Valor Realizado	Diferença
08/2017	R\$ 240,05	R\$ 49,33	R\$ 190,72
09/2017	R\$ 240,05	R\$ 49,33	R\$ 190,72
10/2017	R\$ 240,05	R\$ 49,33	R\$ 190,72
11/2017	R\$ 240,05	R\$ 49,33	R\$ 190,72
12/2017	R\$ 240,05	R\$ 49,33	R\$ 190,72
01/2018	R\$ 210,94	R\$ 47,50	R\$ 163,44
02/2018	R\$ 210,94	R\$ 47,50	R\$ 163,44
03/2018	R\$ 210,94	R\$ 47,50	R\$ 163,44
04/2018	R\$ 210,94	R\$ 47,50	R\$ 163,44
05/2018	R\$ 210,94	R\$ 47,50	R\$ 163,44
06/2018	R\$ 210,94	R\$ 47,50	R\$ 163,44
07/2018	R\$ 210,94	R\$ 47,50	R\$ 163,44
08/2018	R\$ 210,94	R\$ 47,50	R\$ 163,44
Total			R\$ 2.261,12

Fonte: Universidade Federal de Viçosa-MG

b) Contrato 182/2017

Tabela 08: Levantamento do Vale Transporte pago Contrato 182/2017

Processo Pagamento	Valor Previsto	Valor Realizado	Diferença
005425/2018 (maio/2018)	R\$ 3.255,78	R\$ 838,61	R\$ 2.417,17
007669/2018 (julho/2018)	R\$ 3.255,78	R\$ 887,94	R\$ 2.367,84
Total			R\$ 4.785,01

Fonte: Universidade Federal de Viçosa-MG

CAUSA:

Acompanhamento da execução contratual realizada de maneira deficiente. Ausência de fiscais administrativos. Ausência de capacitação dos agentes responsáveis pela Gestão e Fiscalização de Contratos. Desconhecimento da legislação trabalhista.

MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE AUDITADA:

Em resposta aos achados de auditoria, à fl. 84 do processo 009011/2018, a Gestora do Contrato 49/2016 consignou o seguinte:

“Alcione da Silva Santos: até o mês 01/2017, a funcionária não fazia jus ao benefício de vale-transporte, devido a não necessidade de utilizá-lo, conforme declaração de dispensa assinada em 03/2016. A funcionária começou a utilizar o benefício no mês 02/2017, após solicitação feita via e-mail no dia 24/01/2017

Carla Silva de Abreu: não faz jus ao benefício de vale-transporte, devido a não necessidade de utilizá-lo, conforme declaração de dispensa assinada em 03/2016;

Maria Elaine Gonçalves Alves Santos: recebe o benefício desde junho/2016, conforme solicitação feita por escrito no mês 06/2016;

Vilma Ferreira de Faria Silva: recebeu o benefício de 06/2016 a 01/2017, quando foi solicitado o cancelamento do benefício por e-mail.”

ANÁLISE DA JUSTIFICATIVA PELA AUDITORIA INTERNA:

As justificativas apresentadas não afastam a impropriedade detectada pela Auditoria Interna e corroboram com a percepção de atuação pautada na informalidade, na subjetividade e na inexistência de parâmetros e rotinas de verificação da execução contratual.

Como se observa a situação passou despercebida pela Gestora, uma vez que não há ferramentas de controle interno para se apurar o cumprimento de todas as obrigações assumidas pela empresa junto aos seus empregados.

A análise preliminar realizada nos outros 2 contratos revela haver fortes indícios de que a UFV não tem efetuado a retenção dos valores pagos a título de vale-transporte conforme determina Orientação Normativa/MPOG/SLTI nº 03.

RECOMENDAÇÕES:

8. Promover a restituição ao Erário dos valores pagos indevidamente às empresas contratadas por ocasião do não pagamento do benefício do vale-transporte em atendimento à Orientação Normativa/MPOG/SLTI nº 03.
9. Realizar um levantamento dos demais contratos de serviços terceirizados com dedicação exclusiva de mão de obra e promover a respectiva restituição dos valores pagos indevidamente à UFV.

CONSTATAÇÃO 05

Contratação de profissional para atuar como substituto sem o devido registro em carteira de trabalho

Por ocasião da análise do processo 000833/2016 – Contrato 49/2016, como desdobramento da análise sobre a reposição do profissional ausente, exigido pelo instrumento contratual firmado com a contratada, a Auditoria Interna se deparou com a situação de substituição do profissional titular, em alguns períodos, por colaborador sem a devida formalização do contrato de trabalho, ou seja, sem o registro em carteira, descumprindo o item 2.2.12 do Contrato e Legislação Trabalhista:

Tabela 09: Substituições sem registro em Carteira de Trabalho

Período	Funcionário Ausente	Substituto sem registro	Período substituído sem registro
29/05/2017 a 30/06/2017	Vilma Ferreira de Faria Silva	Maria Lúcia M. Silva	29/05/17-02/06/17
		Simone M. Silva	05/06/17-07/06-17
		Cristina I. F. Barbosa	06/06/17-19/06/17 e 27/06/17-30-06/17
26/02/2018 a 18/03/2018	Alcione da Silva Santos	Arlete A. G. Pereira	26/02/18-16/03/18

Fonte: Universidade Federal de Viçosa-MG

CAUSA:

Acompanhamento da execução contratual realizada de maneira deficiente. Ausência de fiscais técnicos e administrativos. Ausência de capacitação dos agentes responsáveis pela gestão e fiscalização contratual. Desconhecimento da legislação trabalhista.

MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE AUDITADA:

Em resposta ao questionamento da Auditoria Interna a Gestora do Contrato 49/2016 esclareceu o seguinte:

“a) As funcionárias substitutas Cristina Imaculada F. Barbosa e Arlete Augusta Gomes Pereira não foram registradas por não terem apresentado a documentação

necessária para tal em tempo hábil e também por não terem se adaptado a especificidade do horário a ser cumprido.

b) Na substituição realizada pela funcionária Simone Medeiros Silva, em função do afastamento da funcionária Vilma Ferreira de Faria que ocorreu no período de 05 a 07/06/17, não houve registro devido ao curto período de tempo que não possibilitou a ocorrência dos procedimentos necessários ao processo de contratação.

c) Na substituição realizada pela funcionária Maria Lúcia Martins Silva, em função do afastamento da funcionária Vilma Ferreira de Faria que ocorreu no período de 29/05/17 a 02/06/17, não houve registro também, pois a Maria Lúcia estava aguardando ser registrada em outro setor e então, ela só ficou até a chegada da Simone, acima citada.”

ANÁLISE DA JUSTIFICATIVA PELA AUDITORIA INTERNA:

A Gestora reconheceu que as substituições apresentadas na Tabela 09 ocorreram de maneira informal e destacou a dificuldade em se substituir o profissional titular ausente em períodos de curta duração, como já debatido na Constatação 02 do presente relatório.

De fato, em se tratando de um contrato de baixa monta essa dificuldade pode surgir, todavia, a empresa estava ciente quando resolveu participar do procedimento licitatório e deveria, portanto, ter cumprido à risca as cláusulas contratuais avençadas com a UFV. Ademais, a ausência de registro do trabalhador coloca em risco a contratação do serviço, haja a vista a responsabilidade subsidiária da Contratante.

RECOMENDAÇÕES:

- 10.** Promover a apuração de responsabilidade da empresa contratada junto à Procuradoria Federal, em virtude do descumprimento de cláusula contratual pela ausência de registro do contrato de trabalho dos profissionais substitutos.
- 11.** Observar, quando da reposição do profissional ausente, a regularidade da documentação de admissão do profissional substituto, de modo a evitar a contratação informal deste.

CONSTATAÇÃO 06

Ausência de fornecimento de EPI's e uniformes a alguns empregados alocados na execução do contrato.

Constatou-se na documentação relativa ao Contrato 182/2017 que a contratada Pluma Terceirização Eireli - EPP deixou de fornecer os EPI's e uniformes a alguns empregados no período de 16/06/2018 a 15/07/2018, contrariando a cláusula nº 3.37 do instrumento contratual.

A inconformidade foi constatada no relatório apenso ao processo de pagamento nº. 007699/2018, à folha 40, referente a serviços agropecuários prestados no mês de julho/2018, no Setor UEPE Suinocultura do Departamento de Zootecnia – DZO, onde se observa que o fiscal técnico informa por e-mail ao Gestor do Contrato que “...a empresa Pluma Terceirização Eireli - EPP **NÃO** forneceu aos empregados que prestam serviços neste setor, os uniformes e equipamentos de segurança previstos no edital de licitação”.

O não fornecimento de uniforme e/ou equipamentos de proteção individual (EPI) fere o item 11 do Termo de Referência do Edital de Pregão Eletrônico nº 196/2017:

“A CONTRATADA deverá fornecer, **na presença do Gestor/Fiscal do Contrato, no início da prestação dos serviços**, e, após essa data, **a cada 6(seis) meses**, uniformes completos (**NOVO**) a todos os profissionais e os EPI’s necessários”

CAUSA

Acompanhamento da execução contratual realizada de maneira deficiente.

MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE AUDITADA

Em resposta à Solicitação de Auditoria nº. 21/2018/AIN, datada de 11/10/2018, o Gestor do contrato despachou, em 12/12/2018:

“Informamos que os Relatórios Mensais de Fiscalização de Prestação de Serviços Terceirizados”, encaminhados pelos fiscais setoriais, atestam: “Declaro para os devidos fins que os serviços foram prestados a contento e que a empresa Pluma Terceirização Eireli forneceu aos empregados que prestam serviços neste setor os uniformes, Equipamentos de Segurança previstos no Edital de Licitação, bem como os benefícios de Vale-Transporte e Auxílio-Alimentação”.

ANÁLISE DA JUSTIFICATIVA PELA AUDITORIA INTERNA

O relatório apontado pelo Gestor compõe os processos de pagamento dos serviços prestados e a justificativa por ele lançada não merece prosperar, pois conforme cláusula 3.37 do Contrato nº. 182/2017 é obrigação da contratada *“fornecer e exigir dos empregados o uso de todos os equipamentos de segurança recomendados pelas normas regulamentares.”*

Além de descumprir cláusula contratual avençada, tal omissão por parte da contratada suscita riscos para a Instituição pela possibilidade de ocorrência de acidentes de trabalho, bem como a execução de serviços de forma inadequada, que podem afetar a integridade física do profissional contratado, além de outros.

RECOMENDAÇÃO:

12. Exigir da contratada o fornecimento dos uniformes e equipamentos de proteção individual (EPI’s) previstos na legislação trabalhista e no instrumento contratual.

CONSTATAÇÃO 07

Ausência de documentação comprobatória do cumprimento de obrigações sociais e trabalhistas

A UFV adota sistemática de incluir nos processos de pagamento, além da nota fiscal, os documentos relacionados à fiscalização do contrato. Todavia, a verificação revelou que a instrução dos processos não segue uma padronização e tampouco uma checagem de dados.

a) Registro de ponto:

I) Contrato 109/2017 – Serviços de Educador Infantil e outros:

Com exceção do processo de pagamento nº. 004833/2018, os demais processos examinados foram instruídos sem os comprovantes do registro de ponto mantido pela contratada em desacordo com o estabelecido no item 16.4 do Termo de Referência do Edital de Pregão Eletrônico nº 156/2017, que trata das obrigações da Contratante (UFV):

“Receber, conferir e atestar as notas fiscais/documentos de cobrança, **acompanhadas de cópia** dos comprovantes de depósito de pagamento de salários, férias, benefícios, **relatório eletrônico da Folha de Ponto**, recolhimento do Patronal e GPS, a GFIP emitida por tomador de serviços, etc. Os documentos deverão ser correspondentes ao mês da última competência vencida e compatível com o efetivo declarado” (Sem grifos no original);

b) Recibo de Pagamento de Salários e Benefícios:

I) Contrato 109/2017 – Serviços de Educador Infantil e outros:

Constatou-se que no processo de pagamento nº. 011559/2017 os comprovantes de depósito bancário de salário dos empregados terceirizados tampouco cópias dos contracheques por eles assinados, não foram anexados aos autos, conforme estabelece o item 21.4, “8”, do Termo de Referência.

Já o relatório trazido à fl. 45 do processo de pagamento nº. 001910/2018, o qual evidencia o depósito bancário dos salários devidos, não contemplou todos os 23 colaboradores alocados na execução do contrato, conforme planilha de faturamento apresentada pela contratada e apensa às fls. 02-03 do referido processo.

Não se localizou nos processos nº. 011559/2017, 013544/2017 e 000939/2018 o comprovante de entrega/recebimento do auxílio-alimentação, conforme exigência estabelecida no item 21.4, “9”, do Termo de Referência para fins de pagamento à contratada.

II) Contrato 182/2017 – Serviços de Trabalhador Agropecuário:

Em análise dos processos de pagamento, nº 015949/2017, 005425/2018 e 007669/2018, verificou-se que a documentação comprobatória do pagamento aos empregados terceirizados (contracheques assinados e recibos de depósitos bancários) se encontra incompleta. Outrossim, alguns processos não contemplaram os comprovantes de repasse dos benefícios suplementares (vale-transporte, auxílio-alimentação).

c) Documentos de Admissão e Rescisão:

I) Contrato 109/2017 – Serviços de Educador Infantil e outros:

Em análise da documentação componente dos processos de pagamento nº. 013544/2017, 003959/2018, 004833/2018 e 006765/2018 identificou-se casos de admissão de novos colaboradores e de demissão de outros, contudo, não foi localizado a documentação pertinente aos eventos detectados, conforme requerido no Termo de Referência. Os gestores não checaram os comprovantes de fiscalização quando ocorreu rescisão de contrato de trabalho de empregado terceirizado e não verificaram a documentação relativa à admissão de novos colaboradores.

II) Contrato 182/2017 – Serviços de Trabalhador Agropecuário:

Não foram juntadas ao primeiro processo de pagamento analisado (015949/2017) cópias de documentos funcionais requeridos da contratada quando do primeiro mês da

prestação dos serviços, os quais se encontram elencados no Anexo VIII-B da IN 05/2017 (itens a.2 e a.3), que trata da fiscalização administrativa do contrato.

A planilha resumo apensa à fl. 02 do processo de pagamento nº. 007699/2018 evidencia a admissão de novo colaborador (Luiz Gonzaga Clemente) para a execução contratual (em substituição ao antigo empregado, Ivo Nicomedes Marcelino), contudo, não foi localizado os registros funcionais previstos no contrato quando da ocorrência desse evento.

Não localizado o Termo de Rescisão do Contrato de Trabalho (TRCT) e os comprovantes de pagamento de obrigações trabalhistas e previdenciárias do empregado Sérgio Barreto Queiroz, que teve seu contrato rescindido em 07/05/2018, conforme consta na planilha de faturamento mensal apensa à fl. 05 do Processo de pagamento nº. 005425/2018.

CAUSA

Acompanhamento da execução contratual realizada de maneira deficiente. Ausência de capacitação dos agentes responsáveis pela Gestão e Fiscalização de Contratos. Ausência de fiscais administrativos.

MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE AUDITADA

Contrato 109/2017

Em resposta à solicitação de auditoria nº. 12/2019/AIN, emitida em 29/05/2019, a Gestora do Contrato se manifestou em 13/06/2019, às fls. 92 a 94 apensadas ao processo nº. 012370/2018, o que segue:

“Sobre os processos avaliados não terem sido instruídos com os registros de ponto, informo que antes das orientações do Serviço de Contrato, a contratada não encaminhava os espelhos de ponto para conferência. Após esse momento os espelhos de ponto passarão a ser anexados ao processo.”

Na mesma oportunidade consignou esclarecimentos sobre a ausência dos comprovantes salariais e dos benefícios:

“Pode ter havido falha na conferência documental para instrução dos respectivos processos de pagamento, todavia, não houve reclamação por parte de nenhum funcionário quanto à falta de pagamento, o que nos leva a crer que a empresa está em dia com suas obrigações.”

“...pode ter havido falha na conferência documental para instrução dos respectivos processos de pagamento, todavia, não houve reclamação por parte de nenhum funcionário quanto à falta de recebimento do auxílio alimentação, o que nos leva a crer que a empresa está em dia com suas obrigações.”

Por último discorreu sobre a ausência dos documentos de admissão e demissão:

“Informo que o contrato 109/2017 possui conta vinculada, desta forma as documentações referentes às rescisões contratuais são anexadas nos respectivos processos de deliberação da conta vinculada. Quanto aos documentos referentes às admissões, reconheço que não os recebi e a partir de agora passarei a cobrar da empresa.”

Contrato 182/2017

Em resposta à Solicitação de Auditoria nº. 21/2018/AIN, datada de 11/10/2018, o gestor do contrato despachou, em 12/12/2018 limitou-se na seguinte explanação:

“Entendemos que esses documentos deveriam ser conferidos pelo Fiscal Administrativo do Contrato, e, como relatado no item 3.6, em reunião realizada na Diretoria do CCA, a Diretoria de Material da UFV informou que o Serviço de Gestão de Contratos, vinculado à DMT, ficaria responsável por essa atividade. ”

“Tal problema foi causado pela não designação dos fiscais administrativos que deveriam ser os responsáveis pela conferência das referidas documentações. (...) Ademais, a entrega do meio físico é feita diretamente para a DMT, sendo impossível ao gestor verificar tal questão. ”

Sobre os documentos de admissão de Luiz Gonzaga Clemente:

“A empresa tem enviado cópias dos referidos documentos ao Gestor do Contrato, em arquivo eletrônico (...) as cópias físicas são entregues à Diretoria de Material, para serem anexadas ao processo de pagamento e para conferência pelo Fiscal Administrativo, ainda pendente de nomeação pela autoridade competente. ”

ANÁLISE DA JUSTIFICATIVA PELA AUDITORIA INTERNA

Os achados de auditoria comprovam as fragilidades identificadas na instrução dos processos de pagamento, o que corrobora a necessidade de se estabelecer uma padronização de procedimentos, visando reforçar os controles adotados na gestão e fiscalização dos contratos da UFV, de modo a assegurar o cumprimento das obrigações por parte das contratadas.

Relativamente aos achados do Contrato 109/2017 a Auditoria Interna se posiciona no sentido de que acompanhamento do controle de frequência dos terceirizados é procedimento indispensável para efeito de pagamento mensal à contratada. Nele o gestor é capaz de perceber se o empregado comparece ou não para a realização das atividades relacionadas ao posto de trabalho. Como evidenciado, a Gestora não adotava uma rotina de procedimentos quando da instrução do processo de pagamento, todavia a mesma informou que a situação já foi resolvida após a orientação do Serviço de Contratos da Diretoria de Material.

Sobre os documentos de admissão e demissão, analisando as justificativas acima comprova-se que a UFV não requisitou junto à empresa os documentos atinentes à admissão de novos colaboradores no período avaliado. Nos casos de demissão, é esclarecido que a documentação pertinente compõe somente o processo de deliberação da conta vinculada ao contrato, não figurando em nenhum outro processo, de modo a facilitar a verificação do cumprimento das obrigações legais e contratuais por parte da empresa.

Relativamente aos achados do Contrato 182/2017 tem-se que a justificativa do gestor reforça a ausência de designação de fiscais para atuar na fiscalização administrativa do contrato. Tal fato também foi comprovado por diligência aos servidores do Setor de Contratos, vinculado à DMT/UFV, que confirmaram a constatação.

Deve haver a verificação dos documentos que atestam o efetivo pagamento dos serviços prestados e o repasse dos benefícios suplementares devidos, os quais devem ser oportunamente apresentados pela empresa, sempre que solicitados pela Administração.

Tais comprovantes, por óbvio, devem compor os respectivos processos de pagamento ou processo específico de fiscalização administrativa do contrato, evidenciando que as obrigações remuneratórias e beneficiárias estão sendo fielmente cumpridas. Como observado pelo gestor, a ausência desse controle fragiliza o gerenciamento contratual e favorece a incompletude documental constatada. É o que dispõe a Instrução Normativa SEGES/MPDG nº 05/2017, Anexo VIII-B, item 10.5:

“A contratada deverá entregar, no prazo de 15 (quinze) dias, quando solicitado pela Administração, por amostragem, quaisquer dos seguintes documentos:

d.3 cópia dos contracheques assinados dos empregados relativos a qualquer mês da prestação dos serviços ou, ainda, quando necessário, cópia de recibos de depósitos bancários; e

d.4 comprovantes de entrega de benefícios suplementares (vale-transporte, vale-alimentação, entre outros), a que estiver obrigada por força de lei, Acordo, Convenção ou Dissídio Coletivo de Trabalho, relativos a qualquer mês da prestação dos serviços e de qualquer empregado.”

Salienta-se que já há uma proposição por parte do Serviço de Contratos da Diretoria de Material de implantação de um *check list* para composição do processo de pagamento.

RECOMENDAÇÃO:

13. Produzir uma lista de verificação quando da instrução do processo de pagamento, para que se construa uma padronização de procedimentos.

CONSTATAÇÃO 08

Ausências e fragilidades dos instrumentos próprios de controle da gestão e fiscalização contratual

Com vistas a averiguar o nível de controle interno aplicado aos contratos em análise foi verificado se os gestores possuíam mecanismos próprios dedicados ao controle da gestão e fiscalização contratual e como eram elaborados.

Os resultados da verificação estão apontados abaixo:

a) Relatório Mensal de Fiscalização:

I) Contrato 109/2017 – Serviços de Educador Infantil e outros:

Em análise do ateste dos serviços prestados, restou percebido a ausência de relatório com avaliação da qualidade e dos resultados efetivamente obtidos, conforme estabelecido no item 12 do Termo de Referência, em consonância ao art. 34 da IN SLTI/MPOG nº. 02/2008, vigente à época da contratação.

II) Contrato 182/2017 – Serviços de Trabalhador Agropecuário:

Em verificação dos processos de pagamento nº 015949/2017, 005425/2018 e 007669/2018, constatou-se a ausência de assinatura do preposto da contratada nos Relatórios Mensais de Fiscalização de Prestação de Serviços Terceirizados, conforme exigência contida no item 3.1 do Anexo VIII-A da IN 05/2017, de modo a comprovar que o representante da empresa tomou ciência e concordou com a avaliação realizada pelos fiscais técnicos do contrato

Alguns fiscais técnicos do Contrato nº 182/2007 atestaram a conformidade da prestação dos serviços no relatório mensal de fiscalização sem considerar requisitos formais que confere validade, credibilidade e confiabilidade ao documento, como a assinatura do preposto da contratada, o número de dias trabalhados no mês, se houve o fornecimento dos EPI's e uniformes previstos no edital e se foram disponibilizados os benefícios suplementares devidos pela contratada. Além disso, constatou-se divergência de informações consignadas em alguns relatórios em confronto com os dados lançados na planilha de faturamento mensal, apresentada pela empresa.

b) Registro de Ocorrências:

Em análise da documentação relativa aos Contratos 109/2017 – Serviços de Educador Infantil e outros e 182/2017 – Serviços de Trabalhador Agropecuário não se identificou qualquer dispositivo apto a registrar as ocorrências que por ventura tenham ocorrido durante a execução contratual, em desacordo com o § 3º, art. 34 da Instrução Normativa SLTI/MPOG nº. 02/2008, vigente à época das contratações.

CAUSA

Acompanhamento da execução contratual realizada de maneira deficiente. Ausência de capacitação dos agentes responsáveis pela Gestão e Fiscalização de Contratos. Inexistência de procedimentos padronizados.

MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE AUDITADA

A Gestora do Contrato nº 109/2017 em resposta à solicitação de auditoria nº. 12/2019/AIN, emitida em 29/05/2019 se manifestou em 13/06/2019, às fls. 92 a 94 apensadas ao processo nº. 012370/2018, da seguinte forma:

“Em relação à falta de relatórios mensais de fiscalização dos serviços prestados, reconheço que apesar do acompanhamento e da realização das glosas pertinentes não foi anexado relatório de fiscalização desses serviços. ”

E sobre os registros de ocorrências, consignou na mesma oportunidade a seguinte manifestação:

“Neste período não foi realizado registro de ocorrências. ”

Já o Gestor do Contrato 182/2017 despachou, em 12/12/2018, em resposta à Solicitação de Auditoria nº. 21/2018/AIN, de 11/10/2018 o que se segue:

“Entendemos que os relatórios mensais de fiscalização de prestação de serviços terceirizados que são apresentados atendem ao questionamento, pois, neles, os fiscais atestam que os serviços foram prestados a contento. ”

“A falta de assinatura ou preenchimento, pode decorrer do fato de, terem sido enviados por e-mail, que no nosso entendimento tem valor legal.”

“Tal falha foi causada pela não designação dos fiscais administrativos que deveriam ser os responsáveis pela conferência das referidas documentações. ”

Na mesma oportunidade, o Gestor também se manifestou sobre a ausência do registro de ocorrências:

“Pelo conhecimento que temos a UFV nunca adotou esse procedimento, em nenhum dos contratos terceirizados. ”

ANÁLISE DA JUSTIFICATIVA PELA AUDITORIA INTERNA

Os achados corroboram para o fato de que a gestão dos contratos está pautada, na maioria das vezes, na informalidade e na subjetividade, pois a Gestora do Contrato 109/2017 reconheceu a ausência de anexação dos relatórios mensais de fiscalização. Já o Gestor do Contrato 182/2017 anexou o referido relatório, porém o fez em desconformidade com o Anexo VIII-A, da Instrução Normativa SEGES/MPDG nº 05/2017:

“3. O fiscal técnico do contrato deverá apresentar ao preposto da contratada a avaliação da execução do objeto ou, se for o caso, a avaliação de desempenho e qualidade da prestação dos serviços realizada.

3.1 O preposto **deverá apor assinatura no documento**, tomando ciência da avaliação realizada”. (Sem grifos no original).

Embora o gestor tenha recebido alguns relatórios eletronicamente, por e-mail, os mesmos não foram juntados aos processos examinados. Tal procedimento possui previsão normativa e se mostra necessário para o acompanhamento mensal da execução regular do contrato, registrando a satisfatoriedade da prestação dos serviços e o cumprimento de obrigações legais por parte da contratada.

Sobre o Registro de Ocorrências verifica-se que os argumentos corroboram o fato constatado, uma vez que não houve registro formal das ocorrências verificadas durante a execução do contrato. Criar este histórico de acompanhamento é indispensável para que os procedimentos estejam de acordo com os termos do contrato e para que as informações relevantes na execução do mesmo estejam ali concentradas auxiliando na execução e também no planejamento de contratações futuras.

É o que dispunha a Instrução Normativa nº 02/2008, artigo 34, parágrafo 3º:

“O representante da Administração deverá promover o registro das ocorrências verificadas, adotando as providências necessárias ao fiel cumprimento das cláusulas contratuais, conforme o disposto nos §§ 1º e 2º do art. 67 da Lei nº 8.666, de 1993”.

E também se encontra previsto no artigo 46 da Instrução Normativa SEGES/MPDG nº 05/2017:

“As ocorrências acerca da execução contratual deverão ser registradas durante toda a vigência da prestação dos serviços, cabendo ao gestor e fiscais, observadas suas atribuições, a adoção das providências necessárias ao fiel cumprimento das cláusulas contratuais, conforme o disposto nos §§ 1º e 2º do art. 67 da Lei nº 8.666, de 1993. ”

Salienta-se que a fiscalização não se limita a apenas a confirmação da qualidade dos serviços. As anotações do representante da Administração servem para registrar o histórico da execução e resguardá-lo contra eventuais questionamentos, em razão de descumprimento das obrigações contratuais de ambas as partes

RECOMENDAÇÃO:

14. Requerer do preposto da contratada que proceda à aposição da assinatura no “*Relatório Mensal de Fiscalização de Prestação dos Serviços Terceirizados*”, de modo a comprovar que este tomou ciência e concordou com a avaliação realizada.
15. Instituir o Registro das Ocorrências verificadas durante a execução do contrato, determinando o que for necessário para regularizá-las, inclusive notificando a contratada.
16. Elaborar relatório formal, baseado na análise do Instrumento de Medição de Resultado ou equivalente, quando efetuar o recebimento dos serviços prestados.

4.CONCLUSÃO

Em face aos exames realizados, verificou-se substanciais impropriedades relativas a gestão dos contratos de serviços terceirizados. Percebeu-se a fragilidade do controle interno, devido à ausência de normatização e monitoramento de técnicas, conceitos e métodos que contribuam para a mitigação de riscos.

O processo de gestão e fiscalização foi realizado, na maioria das vezes, com subjetividade e informalidade, possivelmente, porque os gestores não encontraram subsídio de setor específico.

As instruções dos processos de pagamento foram realizadas sem critério e sem parâmetro. Não foram estabelecidas rotinas de checagem de procedimentos e ações.

A análise final indica que é imprescindível que a Administração: crie rotinas de verificação procedimental; atenda ao princípio básico da segregação de funções, para que os servidores não exerçam atividades incompatíveis e principalmente para otimizar e gerar eficiência administrativa; aperfeiçoe a designação de gestores e fiscais e promova imediatamente, capacitação dos gestores dos contratos, objetivando estabelecer critérios confiáveis de fiscalização.

É evidente a necessidade de revisão e melhorias dos controles internos na instituição, eles devem existir em todos os níveis e em todas as funções.

Cabe a Administração a responsabilidade de monitorar os procedimentos, estabelecendo critérios de detecção e prevenção dos riscos na fiscalização dos contratos administrativos.

É de suma importância que as recomendações aqui proferidas sejam replicadas nos demais contratos que não foram objeto de análise por parte da Auditoria Interna.

Por fim, recomendamos aos gestores do contrato a apuração de descumprimento de cláusula contratual, procedendo ao levantamento de valores pagos indevidamente e posterior remessa a Procuradoria Federal para aplicação de penalidades cabíveis.

QUADRO RESUMO DAS RECOMENDAÇÕES

Nº	Descrição sumária	Prazo	Autoridade Responsável
01	Instituir um plano formalizado que busque consolidar uma sistemática de capacitação periódica dos agentes responsáveis pela gestão e fiscalização contratual.	30/09/2019	Pró-Reitor de Gestão de Pessoas
02	Estabelecer diretrizes, procedimentos, normas internas e demais elementos operacionais, necessários à adequada padronização dos procedimentos concernentes à gestão e fiscalização contratual.	30/09/2019	Pró-Reitor de Planejamento e Orçamento
03	Avaliar a oportunidade e a conveniência de se implantar uma Unidade de Gestão Contratual, que possa centralizar as atividades de gestão relativas aos contratos de serviços terceirizados, suprindo-a com estrutura física, administrativa e operacional adequadas, bem como a disponibilização de servidores em número suficiente.	31/08/2019	Pró-Reitor de Planejamento e Orçamento
04	Realizar um levantamento de todos os contratos de serviços terceirizados cujas designações de fiscais técnicos e administrativos não tenham sido realizadas e promover as respectivas nomeações.	31/08/2019	Diretor de Material
05	Promover a restituição ao erário dos valores pagos indevidamente às empresas contratadas, por ocasião da não substituição do profissional ausente.	31/08/2019	Gestor do Contrato
06	Realizar um levantamento dos contratos de serviços terceirizados, com dedicação exclusiva de mão de obra, em que haja disposição expressa de não reposição do profissional ausente por ocasião das férias do titular e promover a readequação das Planilhas de Custos e Formação de Preços, reavendo os valores pagos indevidamente, se for o caso.	31/08/2019	Pró-Reitor de Planejamento e Orçamento
07	Avaliar junto à Procuradoria Federal as eventuais sanções às contratadas em virtude do descumprimento de cláusulas contratuais pelas ausências de reposição dos profissionais ausentes, mesmo nos casos em que houve a glosa da fatura.	31/08/2019	Gestor do Contrato

08	Promover a restituição ao Erário dos valores pagos indevidamente às empresas contratadas por ocasião do não pagamento do benefício do vale-transporte em atendimento à Orientação Normativa/MPOG/SLTI nº 03, de 10/09/2014.	31/08/2019	Gestor do Contrato
09	Realizar um levantamento dos demais contratos de serviços terceirizados com dedicação exclusiva de mão de obra e promover a respectiva restituição dos valores pagos indevidamente à UFV.	31/08/2019	Pró-Reitor de Planejamento e Orçamento
10	Promover a apuração de responsabilidade da empresa contratada junto à Procuradoria Federal, em virtude do descumprimento de cláusula contratual pela ausência de registro do contrato de trabalho dos profissionais substitutos.	31/08/2019	Gestor do Contrato
11	Observar, quando da reposição do profissional ausente, a regularidade da documentação de admissão do profissional substituto, de modo a evitar a contratação informal deste.	31/08/2019	Gestor do Contrato
12	Exigir da contratada o fornecimento dos uniformes e equipamentos de proteção individual (EPI's) previstos na legislação trabalhista e no instrumento contratual.	31/08/2019	Gestor do Contrato
13	Produzir uma lista de verificação quando da instrução do processo de pagamento, para que se construa uma padronização de procedimentos.	31/08/2019	Pró-Reitor de Planejamento e Orçamento
14	Requerer do preposto da contratada que proceda à aposição da assinatura no "Relatório Mensal de Fiscalização de Prestação dos Serviços Terceirizados", de modo a comprovar que este tomou ciência e concordou com a avaliação realizada.	31/08/2019	Gestor do Contrato
15	Instituir o Registro das Ocorrências verificadas durante a execução do contrato, determinando o que for necessário para regularizá-las, inclusive notificando a contratada.	31/08/2019	Gestor do Contrato
16	Elaborar relatório formal, baseado na análise do Instrumento de Medição de Resultado ou equivalente, quando efetuar o recebimento dos serviços prestados.	31/08/2019	Gestor do Contrato