



RELATÓRIO DE AUDITORIA DA ANÁLISE DO GERENCIAMENTO E FISCALIZAÇÃO DOS CONTRATOS DE MÃO DE OBRA TERCEIRIZADA NO ÂMBITO DA UNILAB

**Titular da Unidade de Auditoria Interna
JOSÉ CÉSAR DE SOUSA RODRIGUES**



Ministério da Educação
Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira – UNILAB
Auditoria Interna

TIPO DE AUDITORIA: ACOMPANHAMENTO
EXERCÍCIO/PERÍODO: 2018-2019
UNIDADE AUDITADA: PRÓ-REITORIA DE ADMINISTRAÇÃO

RELATÓRIO DE AUDITORIA

1) INTRODUÇÃO E ESCOPO

Os trabalhos de auditoria acerca da **análise do gerenciamento e fiscalização dos contratos de mão de obra terceirizada no âmbito da PROAD/UNILAB** foram realizados durante os meses de agosto e dezembro do ano corrente, conforme a Ação 14 do Plano Anual de Atividades de Auditoria Interna/PAINT previsto para o exercício de 2019.

As contratações de produtos e serviços assim como seus respectivos contratos representam grande parcela do orçamento da Instituição, o que torna esta área bastante relevante aos olhos dos órgãos de controle, demandando especial atenção desta Auditoria Interna ao realizar ações nos setores envolvidos.

Almejou-se com a realização do presente trabalho verificar o cumprimento de todos os preceitos legais que regem as contratações públicas, bem como avaliar os controles internos dos setores envolvidos a fim de se verificar as impropriedades existentes nos procedimentos internos, o que poderia levar a uma má gestão e inadequada utilização dos recursos públicos. Para tanto, foram realizadas avaliações nos controles e rotinas internas quanto à legalidade e pertinência, bem como verificou-se o cumprimento,



Ministério da Educação
Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira – UNILAB
Auditoria Interna

caso haja, dos apontamentos feitos por este setor de Auditoria Interna quando da realização de trabalhos de auditoria em exercícios anteriores.

Pertinente ressaltar que o escopo desta averiguação se circunscreve na avaliação dos aspectos legais e procedimentais dos processos administrativos, bem como a expedição de recomendações de acordo com as singularidades que surgiram no decorrer do estudo.

Saliente-se que a Auditoria Interna é órgão de assessoramento técnico visando subsidiar as decisões da Administração quanto às suas atribuições, a fim de fortalecer a gestão em seu cotidiano e garantir a eficácia, eficiência, efetividade e economicidade de seus atos sob o prisma de seus controles internos, muito embora sua opinião não tenha natureza vinculante.

Destaca-se o Art. 17, do Decreto 3.591/00, o qual reza que a assessoria prestada pela Auditoria Interna não elide ou prejudica a responsabilidade e o controle interno administrativo inerente a cada chefia, que deve ser exercido em todos os níveis e órgãos, compreendendo: I – instrumentos de controle de desempenho quanto à efetividade, eficiência e eficácia e da observância das normas que regulam a unidade administrativa, pela chefia competente; II – instrumentos de controle da observância das normas gerais que regulam o exercício das atividades auxiliares, pelos órgãos próprios de cada sistema; e III – instrumentos de controle de aplicação dos recursos públicos e da guarda dos bens públicos.

Os trabalhos foram realizados em estrita observância às normas de auditoria aplicáveis ao Serviço Público Federal.



Ministério da Educação
Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira – UNILAB
Auditoria Interna

2) CONCLUSÃO

De modo geral, considerando o escopo do trabalho, o tema auditado junto à Pró-Reitoria de Administração atende aos princípios constitucionais, dispositivos legais e normativos internos. Porém considera-se necessária a adoção de medidas com vistas a aperfeiçoar a fiscalização dos contratos, possibilitando o correto acompanhamento dos serviços contratados, de forma a assegurar o perfeito cumprimento das obrigações estabelecidas.

Cabe considerar que o atendimento das recomendações refletirá no comprometimento da gestão com o fortalecimento dos controles internos e com o acolhimento das disposições legais.

Este relatório não tem a intenção de esgotar as possibilidades de inconsistências que possam ser observadas, mas sim servir como orientação para as boas práticas da Administração Pública.

Ressaltamos que a AUDIN/UNILAB irá acompanhar e monitorar as recomendações ora propostas, por meio de Plano de Providências Permanente, visando ampliar e melhorar os controles administrativos internos na área auditada; a aceitação dos riscos pela não implementação das recomendações emitidas pela Auditoria Interna é de responsabilidade da gestão.

Concluímos asseverando acerca da necessidade do fortalecimento de investimentos de Recursos Humanos na área, com o **constante treinamento dos agentes envolvidos e otimização dos controles internos.**



Ministério da Educação
Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira – UNILAB
Auditoria Interna

As impropriedades apuradas não apresentam indícios de má-fé, e poderão ser sanadas se forem observadas as recomendações propostas.

3) RESULTADO DOS EXAMES

CONSTATAÇÃO 01:

Inexistência de pesquisas de satisfação junto à comunidade acadêmica acerca da qualidade da prestação dos serviços ora em tela.

MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE AUDITADA (Divisão de Manutenção e Apoio Operacional-DIMOP): De fato, até o presente momento, não foi feita pesquisa de satisfação junto à comunidade acadêmica acerca da qualidade de prestação dos serviços sob a gestão da DIMOP. Justifica-se a não realização de tal pesquisa pelo fato de que a unidade, desde que foi concebida, teve de executar a instrução de muitos processos de contratação, visto que vários contratos estavam em vias de finalizar a vigência, o que, junto das atividades de gestão e fiscalização contratual, demandou bastante tempo, impossibilitando a realização de planejamento e organização de atividades como as pesquisas de satisfação. Apesar disso, a DIMOP reconhece a importância de a comunidade acadêmica avaliar os serviços prestados, de forma a termos um feedback mais abrangente das ações desenvolvidas, motivo pelo qual se empenhará em realizar, no início do ano de 2020, bem como manter rotina, de pesquisas de satisfação.

MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE AUDITADA (SEÇÃO DE TRANSPORTES - SETRANS): De fato, conforme informado no Doc SEI nº 0038451, até o presente momento, não foi feita pesquisa de satisfação junto à comunidade acadêmica acerca da qualidade de prestação dos serviços sob a gestão da SETRANS. Contudo, existe o canal <http://participe.unilab.edu.br/>, onde a comunidade acadêmica pode realizar, críticas,



Ministério da Educação
Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira – UNILAB
Auditoria Interna

elogios e sugestões quanto ao serviço do intercâmpio, e que tal canal é acompanhado pela gestão e fiscalização do contrato. Reconhecemos a importância da opinião da comunidade acadêmica a respeito dos serviços prestados por esta seção e por isso a SETRANS elaborará melhores formas de receber esse feedback para o melhoramento do serviço.

ANÁLISE E RECOMENDAÇÃO DA AUDITORIA INTERNA: Realizar, periodicamente, pesquisa de satisfação junto à comunidade acadêmica acerca da qualidade e eficiência dos serviços contratados.

CONSTATAÇÃO 02

Inexistência de Manual de gestão e fiscalização de contratos no âmbito da Unidade auditada.

MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE AUDITADA (Divisão de Manutenção e Apoio Operacional-DIMOP): É necessário esclarecer/ressaltar que as atividades de gestão e fiscalização contratual não são exclusivas da DIMOP, sendo comuns a diversas unidades no âmbito da instituição. Por esse motivo, acredita-se que deve existir um Manual de Gestão/Fiscalização de Contratos para a UNILAB como um todo, e não apenas restrito a um único setor. Tanto é que, de fato, já existe o Manual de Fiscalização de Contratos, elaborado pela Coordenação de Logística, que normatiza tais atividades.

MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE AUDITADA (SEÇÃO DE TRANSPORTES - SETRANS): Esclarecemos que já existe um manual que abrange a gestão e fiscalização de contratos não apenas de um setor, mas sim da UNILAB como um todo, e que foi elaborado pela Coordenação de Logísticas(COLOG). Segue o Manual de Fiscalização de Contratos.



Ministério da Educação
Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira – UNILAB
Auditoria Interna

ANÁLISE E RECOMENDAÇÃO DA AUDITORIA INTERNA: Não obstante o Manual elaborado pela equipe da Coordenação de Logística, salienta-se a importância de que o setor elabore um documento que padronize as rotinas concernentes ao acompanhamento e à gestão dos contratos de terceirização no âmbito da UNILAB. A elaboração desse normativo interno servirá de subsídio para os fiscais e gestores de contratos atuais, bem como para os que porventura assumam esses cargos, o que contribuirá para a otimização da execução dessas atividades. Logo, recomendamos elaborar manual, ou outro normativo interno, disciplinando atribuições e trâmites processuais.

CONSTATAÇÃO 03

Inexistência de efetivo e contínuo Plano de Capacitação voltado para os servidores envolvidos na fiscalização dos contratos de mão de obra terceirizada.

MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE AUDITADA (Divisão de Manutenção e Apoio Operacional-DIMOP): Acredita-se que a elaboração e o gerenciamento de um plano de capacitação de servidores envolvidos na fiscalização de contratos de mão de obra terceirizada deva ser de responsabilidade das macro-unidades da instituição, como coordenações e/ou pró-reitorias/diretorias, visto que não é somente a DIMOP que executa tais atividades no âmbito da UNILAB.

MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE AUDITADA (SEÇÃO DE TRANSPORTES - SETRANS): Existe anualmente o levantamento de necessidade de capacitação dos servidores ao qual geralmente a equipes da SETRANS participa dos cursos que são inerentes as atividades desenvolvidas no setor. Porém entendemos que a elaboração e gerenciamento de um plano de capacitação deve ser responsabilidade de unidades Macro



Ministério da Educação
Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira – UNILAB
Auditoria Interna

da Universidade (Pró reitorias, Diretorias, Coordenações), principalmente aquelas responsáveis pela Gestão de Pessoas.

ANÁLISE E RECOMENDAÇÃO DA AUDITORIA INTERNA: Recomendamos a priorização e fortalecimento de investimentos em Recursos Humanos na área de Fiscalização de Contratos, com o constante treinamento dos agentes envolvidos.

CONSTATAÇÃO 04

Inexistência de normativos internos que disciplinem as atribuições dos gestores e dos fiscais de contratos.

MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE AUDITADA (Divisão de Manutenção e Apoio Operacional-DIMOP): O Manual Organizacional e Técnico da DIMOP, aprovado pela Pró-Reitoria de Administração, possui a normatização das atividades desempenhadas pelo setor, o que engloba, de maneira geral, o rol de competências dos atores envolvidos na gestão e fiscalização de contratos. Entretanto, acredita-se que, levando em conta que a DIMOP não é o único setor responsável por tais atividades, devesse haver um documento normatizando tais atividades no âmbito da instituição. Pensando nisso, a Coordenação de Logística, por meio da Divisão de Contratos, tem empenhado esforços na elaboração de uma 'Portaria de Atribuições de Fiscais e Gestores', tendo a DIMOP sido, inclusive, consultada, de forma a auxiliar na elaboração do documento.

MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE AUDITADA (SEÇÃO DE TRANSPORTES - SETRANS): De fato, atualmente não existe um normativo interno que disciplinem as atribuições da fiscalização e gestão de contratos, porém a SETRANS está elaborando um manual com as atividades de cada integrante da seção bem como seu rol de competência. Adicionalmente conforme já explicitado no Doc Sei nº 0079069 a Coordenação de



Ministério da Educação
Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira – UNILAB
Auditoria Interna

Logística, por meio da Divisão de Contratos, tem empenhado esforços na elaboração de uma 'Portaria de Atribuições de Fiscais e Gestores'.

ANÁLISE E RECOMENDAÇÃO DA AUDITORIA INTERNA: Salienta-se a importância de que o setor elabore um documento que padronize as rotinas concernentes ao acompanhamento e à gestão dos contratos de terceirização no âmbito da UNILAB. A elaboração desse normativo interno servirá de subsídio para os fiscais e gestores de contratos atuais, bem como para os que porventura assumam esses cargos, o que contribuirá para a otimização da execução dessas atividades. Logo, recomendamos elaborar manual, ou outro normativo interno, disciplinando atribuições e trâmites processuais.

CONSTATAÇÃO 05

Ausência de “Contas-Depósito Vinculadas” como medida de tratamento de riscos aos contratos continuados de terceirização de mão de obra.

MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE AUDITADA (Divisão de Manutenção e Apoio Operacional-DIMOP): Conforme informado no Doc SEI nº 0038451, os contratos de terceirização sob responsabilidade da unidade (DIMOP), conforme os editais de licitação aos quais estão vinculados, devem utilizar a Conta-Depósito Vinculada como medida de tratamento de riscos. Entretanto, não foi aberta conta, ainda, em nenhum dos contratos vigentes, pelo fato de não existir Termo de Cooperação Técnica firmado entre a UNILAB e o Banco do Brasil (instituição financeira). Foi enviado o Memorando Eletrônico SIPAC nº 139/2019/DIMOP à PROAD, no dia 05/06/2019, e foi instruído o Processo Administrativo SEI nº 23282.502633/2019-52, no dia 17/07/2019, solicitando providências quanto à celebração do referido acordo. Este último foi tramitado da PROAD para a PROINST, a qual enviou ofício ao banco, que não deu, até o presente



Ministério da Educação
Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira – UNILAB
Auditoria Interna

momento, retorno sobre a demanda. Tendo em vista a evidente dificuldade para utilização da Conta-Depósito Vinculada (por envolver agentes externos), as novas contratações utilizarão como mecanismo de controle o Pagamento pelo Fato Gerador.

MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE AUDITADA (SEÇÃO DE TRANSPORTES - SETRANS): Conforme informado no Doc SEI nº 0038984, os contratos de terceirização sob responsabilidade da unidade (SETRANS), conforme os editais de licitação aos quais estão vinculados, devem utilizar a Conta-Depósito Vinculada como medida de tratamento de riscos. Entretanto, não foi aberta conta, ainda, em nenhum dos contratos vigentes, pelo fato de não existir Termo de Cooperação Técnica firmado entre a UNILAB e o Banco do Brasil (instituição financeira). Diante dos fatos as próximas contratações ocorrerão pelo Fato Gerador.

ANÁLISE E RECOMENDAÇÃO DA AUDITORIA INTERNA: Recomendamos a implementação, para os contratos vigentes, de “conta depósito vinculada” aos contratos de serviços continuados com dedicação exclusiva de mão de obra, como medida eficaz de tratamento de riscos.

CONSTATAÇÃO 06

Inexistência de rotina de verificação e registro da **manutenção do equilíbrio econômico-financeiro** das contratadas durante a execução contratual.

MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE AUDITADA (Divisão de Manutenção e Apoio Operacional-DIMOP): As atividades de verificação e registro da manutenção do equilíbrio econômico-financeiro dos contratos gerenciados pela DIMOP são realizadas todos os anos, principalmente nos procedimentos que envolvem repactuação dos serviços de mão de obra terceirizada. Ainda nesse íterim, quando da realização de aditivos de



Ministério da Educação
Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira – UNILAB
Auditoria Interna

prorrogação, é verificada a existência de custos fixos ou variáveis não renováveis, de maneira a retirar ou reduzir os mesmos (Ex: Doc SEI nº 0052667), além de que é sempre feita verificação das Convenções Coletivas e tabelas de custos de insumos utilizadas nos contratos.

MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE AUDITADA (SEÇÃO DE TRANSPORTES - SETRANS): As atividades de verificação e registro da manutenção do equilíbrio econômico-financeiro dos contratos gerenciados pela SETRANS são realizadas todos os anos, principalmente nos procedimentos que envolvem repactuação dos serviços de mão de obra terceirizada. Ainda nesse íterim, quando da realização de aditivos de prorrogação, é verificada a existência de custos fixos ou variáveis não renováveis, de maneira a retirar ou reduzir os mesmos, além de que é sempre feita verificação das Convenções Coletivas e tabelas de custos de insumos utilizadas nos contratos.

ANÁLISE E RECOMENDAÇÃO DA AUDITORIA INTERNA: Ao acatar as manifestações e parabenizar pelas boas práticas, recomendamos que as unidades mantenham as rotinas de verificação da manutenção do equilíbrio econômico-financeiro das contratadas durante a execução contratual.

CONSTATAÇÃO 07

Ausência de metodologia eficaz e objetiva para a definição da lotação dos postos de trabalho nos respectivos setores, especificamente no que diz respeito ao contrato de serviço de apoio administrativo.

MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE AUDITADA (Divisão de Manutenção e Apoio Operacional-DIMOP): De fato, não há ainda uma metodologia 100% eficaz e efetiva para a definição da lotação dos postos de trabalho de apoio administrativo nos respectivos



Ministério da Educação
Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira – UNILAB
Auditoria Interna

setores da instituição. Nesse âmbito, informa-se que foram realizadas diversas reuniões ao longo do ano, junto à Superintendência de Gestão de Pessoas (SGP), unidade com expertise na gestão de recursos humanos, com o objetivo de discutir o assunto, avançando na definição de critérios que auxiliem em tal atividade, mas, pelos mesmos motivos elencados na resposta ao apontamento nº 01, a demanda não foi concluída. Espera-se que, durante o ano de 2020, seja possível elaborar documento contendo os parâmetros gerais e específicos que nortearão as deliberações acerca das unidades de lotação e exercício dos funcionários terceirizados.

MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE AUDITADA (SEÇÃO DE TRANSPORTES - SETRANS): Entendemos que tal constatação não se aplica ao contrato de serviço de motorista.

ANÁLISE E RECOMENDAÇÃO DA AUDITORIA INTERNA: Recomendamos a implementação, em conjunto com a Superintendência de Gestão de Pessoas, de metodologia eficaz e objetiva para a definição da lotação dos postos de trabalho nos respectivos setores, especificamente no que diz respeito ao contrato de serviço de apoio administrativo.

Por oportuno, listamos abaixo importantes rotinas de controle que devem ser mantidas ou otimizadas:

- Realizar reuniões periódicas com o preposto, de modo a garantir a qualidade da execução e os resultados previstos com a prestação dos serviços, sendo os assuntos tratados nessa reunião registrados em Ata;
- Verificar a relação detalhada das quantidades e especificações técnicas, tais como marca, qualidade e forma de uso dos materiais a serem utilizados na execução dos serviços, conforme o estabelecido em contrato;
- Utilização de “checklists” como meio de instrumento de controle que compreenda os aspectos que constam no Art. 47 da Instrução Normativa nº 05, de 26 de Maio de 2017;



Ministério da Educação
Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira – UNILAB
Auditoria Interna

- Requisitar da contratada a realização de programa interno de treinamento de seus empregados para redução de consumo de energia elétrica, água e redução de produção de resíduos sólidos, observadas as normas ambientais vigentes;
- Verificar o cumprimento do percentual de garantia contratual estipulado no instrumento convocatório e/ou contrato, bem como o disposto no art. 56 da Lei nº 8.666/1993;
- Revisar os valores da garantia a cada termo aditivo que resulte em alteração de valor do contrato;
- Avaliar o quantitativo de contratos fiscalizados por servidor, com vistas a garantir efetiva fiscalização contratual e a mitigar riscos dessa atividade.

Redenção, 12 de dezembro de 2019.

José César de Sousa Rodrigues
Auditor Chefe