



TIPO DE AUDITORIA: Gestão de Suprimentos, Bens e Serviços
ÁREAS AUDITADAS: Contratação de Serviços Terceirizados
RELATÓRIO N°: 201802

RELATÓRIO FINAL DE AUDITORIA INTERNA

Magnífica Reitora,

Em cumprimento ao Programa de Auditoria nº 02/2018 - AudIn, apresentamos os resultados dos exames de auditoria interna realizados no acompanhamento da Contratação de Serviços Terceirizados em vigência no exercício 2018.

I - ESCOPO DO TRABALHO

Os trabalhos de auditoria foram realizados na Administração Central, Campus São Carlos no período de 02/05/2018 a 30/06/2018 em observância às normas de auditoria aplicáveis ao Serviço Público Federal.

Registramos que **não houve restrições de informações** ao nosso trabalho.

Relevante informar que o escopo do trabalho foi definido com base na seleção dos processos licitatórios de terceirização mais relevantes, de acordo com os critérios de materialidade, relevância e risco, dando ênfase à execução e fiscalização destes contratos.

II. METODOLOGIA

Foram observadas as normas de auditoria aplicáveis ao Serviço Público Federal para a execução dos trabalhos.

A metodologia utilizada foi a análise documental, entrevistas junto aos gestores responsáveis pelas informações, sempre considerando o tempo de auditoria e a capacidade operacional dos auditores.

Especificamente aos **objetivos** e aos **escopos** dos trabalhos de auditoria se constituíram em:

II.1. Objetivos:

- ✓ *Verificar como são realizadas as contratações de serviços terceirizados de segurança e conservação da UFSCar;*
- ✓ *Avaliar os riscos nos controles internos administrativos referente à fiscalização dos contratos de prestação de serviços terceirizados da UFSCar.*

II.2. Escopos:

Avaliar os serviços terceirizados da UFSCar nos aspectos de:

- a. Planejamento das necessidades de contratação dos serviços;*
- b. Aderência dos processos licitatórios aos normativos vigentes;*
- c. Gestão de controles de fiscalização da execução contratual física e financeira;*
- d. Cumprimento das obrigações trabalhistas e previdenciárias do empregado pela empresa terceirizada.*

Para as ações de auditoria foi utilizada uma amostra aleatória e não probabilística dos processos licitatórios cuja representatividade em relação à materialidade correspondeu a R\$ **6.591.179,48** (63%) do valor anual contratado de R\$ 10.433.919,00, conforme tabela 1 abaixo:

Tabela 1 – Amostra dos serviços terceirizados

Contrato	Empresa CNPJ/serviços	Valor mensal (R\$)	Valor anual (R\$)
----------	-----------------------	--------------------	-------------------

110/2014	08.431.441/0001-50 - Prestação de serviços de portaria no campus São Carlos.	172.904,37	2.074.852,44
041/2015	08.431.441/0001-50 - Contratação de Serviços de Zeladoria para a UFSCar - Campus São Carlos.	63.180,65	758.167,80
039/2016	56.419.492/0001-09 - Prestação de serviço com dedicação exclusiva de mão de obra, especializada em limpeza e conservação com fornecimento de materiais, equipamentos e materiais de higiene, a ser executado no campus São Carlos da UFSCar.	306.488,38	3.677.860,56
076/2017	03.652.046/0001-83 - Contratação de empresa especializada para prestação de serviços de manutenção, reparo e desenvolvimento da rede de telefonia (Auxiliar Técnico em Telefonia) a serem realizados nas instalações da Universidade Federal de São Carlos - campus São Carlos.	6.774,89	81.298,68
Valores totais →		549.348,29	6.591.179,48

Fonte: DICEG/PROAD

Realizamos uma análise preliminar no processo no. 1669/2018-94, de natureza de "contratação emergencial" relativa a serviços de vigilância para os Campi: São Carlos, Lagoa do Sino e Sorocaba, cujo contrato ainda estava na fase de assinatura no valor de R\$ 430.971,70, com vigência de 180 dias. Este procedimento foi adotado para conhecer e coletar informações sobre medidas recentes adotadas nas decisões administrativas e controle das demandas em relação aos serviços terceirizados e a adoção da IN 05/2017, observando o planejamento da administração para as contratações e/ou renovações de contratos vigentes.

III - RESULTADOS DOS EXAMES

3.1 - ASSUNTO – Terceirização de Serviços

3.1.1 – Informação

A terceirização de serviços na administração pública compreende uma área crescente na administração que é alvo de estudos para adaptação/redução em virtude da escassez de recursos orçamentários repassados à manutenção das universidades.

Esses serviços atualmente referem-se aos serviços de segurança e conservação dos campi, destacando-se os serviços de portaria, vigilância e limpeza, que comprometem uma boa parte dos recursos orçamentários e financeiros.

No período previsto das ações de auditagem existiam na UFSCar 16 (dezesseis) contratos administrativos para prestação de serviços nas áreas de serviços terceirizados com locação de mão de obra, como: portaria, vigilância e limpeza e outros serviços, como manutenção, telefonia e alimentação entre outros serviços terceirizados.

Registramos que estas licitações e contratos foram elaborados segundo a Instrução Normativa nº 02/2008, do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, que em 2017, foi revogada pela IN 05/2017.

Constatamos que a Universidade ainda não utilizou a "nova" Instrução Normativa no. 05 de 26 de maio de 2017, que dispõe sobre as regras e diretrizes do procedimento de contratação de serviços sob o regime de execução indireta no âmbito da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional.

O Pró-Reitor de Administração em resposta à Solicitação de Auditoria nº 01-P02/2018 informou que estão sendo estruturadas ações para realizar as contratações visando diminuir o número de contratos sendo que: *"um novo procedimento prevê a criação de um grupo de Planejamento de Contratações composto pelos principais envolvidos com a execução e acompanhamento dos serviços. O primeiro processo a ser testado neste novo procedimento já foi definido pela Divisão de Suprimentos, juntamente com a DiCEG (Divisão de Contratos Expedição e Gráfica) e está em análise na Procuradoria Federal. Por fim, estamos tentando substituir alguns contratos de mão de obra/postos de trabalho por contratos sob demanda, isto é acionar-se o contratado apenas quando surgir a necessidade de execução do serviço. Exemplo dessa possibilidade: manutenção predial e jardinagem."*

Quanto ao processo emergencial nº 1669/2018-94, as justificativas para contratação emergencial e entendimento do planejamento da administração para as contratações e/ou

renovações de contratos vigentes, a Auditoria Interna registra a justificativa apresentada pelo gestor responsável para a contratação emergencial : **“Há necessidade de reformulação nos setores envolvidos na gestão de contratos; que os editais estão desalinhados com as práticas de mercado; necessidade de estabelecer critérios operacionais objetivos para a fiscalização de contratos; oportunidade de redução de custos; contínuo dos contratos sem análise crítica sobre sua eficiência e eficácia. Trazendo a proposta de unificação dos contratos futuros, revisão dos termos de referências, da fiscalização administrativa e técnica”**.

Portanto, evidenciou-se que os gestores reconhecem a necessidade de aprimorar os processos licitatórios relativos aos serviços terceirizados quanto ao planejamento da contratação e execução contratual. Dessa forma buscando a economicidade, eficiência e eficácia esperadas pelos órgãos públicos.

Portanto, as inovações trazidas por esta nova norma e – notadamente em relação ao controle dos riscos, ainda não foram introduzidas na área de contratação de serviços terceirizados.

3.2 - ANÁLISE DE RISCOS NOS CONTROLES INTERNOS

Considerando que a Universidade não possui uma “Política de Gestão de Riscos” formalizada e implementada no período das ações de auditoria interna, nesta ação de auditoria foi planejada observando-se o macroprocesso de serviços terceirizados, identificando os riscos que podem afetar negativamente a Universidade nas áreas financeira e operacional.

Também, analisamos as ações adotadas para minimizar a ocorrência de riscos, mesmo que não tenham sido identificadas em uma matriz de risco pelos gestores.

Portanto, nas respostas das SA's (Solicitações de Auditoria Interna) emitidas abordamos as questões com viés nos riscos e avaliamos os controles internos, buscando verificar quais medidas corretivas estão sendo adotadas, recomendando-se melhorias nos processos de trabalho, nos casos necessários.

A seguir detalhamos os resultados dos trabalhos segundo os escopos previstos nesta ação de Auditoria nos serviços terceirizados da UFSCar:

3.2.1 – Escopo a: Planejamento das necessidades de contratação dos serviços:

Os contratos vigentes de serviços terceirizados são decorrentes de licitações que aconteceram em datas anteriores ao ano de 2017, sendo que a publicação da IN MP nº 05 foi em 26/05/2017, prevendo em seu Artigo 45, a entrada em vigor após cento e vinte dias da data de sua publicação. Segundo o Pró-Reitoria de Administração: **“as contratações seguiram a necessidade de substituição dos cargos públicos por mão de obra de terceiros em uma demanda crescente, não sistematizada e recentemente está sendo realizado um processo de melhoria/aperfeiçoamento das contratações de alguns serviços nos quais a atual gestão percebeu possibilidades de adequação através de estudos e execução de licitações mais condizentes com a evolução da gestão pública e da conjuntura econômica. Citando como exemplo a substituição de vários contratos relacionados ao serviço de restaurante universitário, distribuídos entre limpeza, manutenção, fornecimento e preparo de alimentos por um contrato único que abrange todos esses serviços. Embora exista um pensamento de mudança na forma de contratação, as mudanças ainda não aconteceram em decorrência dos distintas datas de vigência dos contratos que deverão ser licitados em um modelo novo visando o planejamento e a aplicação do gerenciamento de riscos que envolvem os controles da gestão dos serviços terceirizados”**.

3.2.2 – Escopo b: Aderência dos processos licitatórios aos normativos vigentes:

Os processos analisados seguiram a IN nº 02/2008, SLTI-MPOG e foram amparados pelo Artigo 57 Inciso II da Lei 8666/93 em seus aditamentos de prazos. Os contratos contêm cláusulas sobre medidas para controle das despesas tributárias e trabalhistas contemplado o que estabelece IN 06 de 23/12/2013.

Entretanto, informamos que as inovações trazidas pela IN-MP nº 05 de 26/05/2017, não foram ainda adotadas pela Universidade, sendo que esta deverá ser seguida nas próximas licitações.

3.2.3 – Escopo c: Gestão de controles de fiscalização da execução contratual física e financeira:

Todos os contratos analisados em nossa amostragem tinham as nomeações de fiscais (titular e suplente). Porém, os fiscais nomeados na celebração contratual foram especificamente de áreas de acompanhamento operacional e não fiscais das áreas administrativas.

Observamos que a partir de outubro de 2017, nos contratos amostrados de número: 110/14, 41/2015 e 39/2016 ocorreram um controle mais efetivo de acompanhamento dos documentos exigidos para liberação dos pagamentos, tais como: os comprovantes de pagamentos, folhas de ponto, recolhimentos do FGTS, Previdência Social e certidões negativas e informações previstas em cláusulas contratuais.

Para o contrato de serviços de manutenção, reparo e desenvolvimento da rede de telefonia sob nº 76/2017, observamos que os pagamentos foram liberados sem as necessárias conferências dos anexos exigidos para liberação do pagamento dos serviços faturados, sendo que os documentos foram apresentados posteriormente à equipe de auditores.

Assim, constatamos que os requisitos para a liberação dos pagamentos foram cumpridos pela empresa contratada. Mesmo apesar do fato do fiscal de contrato adotar a prática de encaminhar as notas fiscais com declaração de envio de anexos em ambiente computacional de “nuvem” (Google Drive) não continham os documentos solicitados para liberação dos pagamentos o que **comprova que a fiscalização não estava apta a realizar tal acompanhamento.**

Neste contexto, verificamos “inexistências” dos anexos exigidos em cláusulas contratuais no referido banco de dados na nuvem computacional e que foram atualizados pelo gestor somente após a solicitação da Auditoria Interna.

3.2.4 – Escopo d: Cumprimento das obrigações trabalhistas e previdenciárias do empregado pela empresa terceirizada:

Os contratos administrativos de número: 110/14, 41/2015 e 39/2016, contêm os comprovantes previstos para liberação de pagamentos.

Segundo os gestores, a partir de outubro de 2017 ocorreram mudanças na fiscalização dos contratos de serviços terceirizados, no acompanhamento dos pagamentos e controles de frequências visando a melhoria nos controles internos visando o pleno cumprimento do contrato de serviços visando a redução de incidência de ausências de recolhimentos e atrasos nos pagamentos dos funcionários terceirizados.

Verificamos em “visita in loco” que os fiscais são atuantes, mas mesmo assim há casos de atrasos nos pagamentos e reclamações de alguns empregados que geraram ações trabalhistas em relação a atrasos de pagamentos de salário, do décimo terceiro salário e abono de férias. E, recentemente, foi necessário estabelecer um acordo junto ao Ministério do Trabalho para regularização do pagamento das férias em 40 (quarenta) dias pela contratada da UFSCar referentes aos contratos de números: 110/14 e 41/2015. Também foi registrada na ata mediadora que a UFSCar irá fazer uma nova notificação para reiteração da renovação dos uniformes e do pagamento do Programa de Lucros e Resultados (PLR). Consta também da ata mediadora a informação de que a **“prestadora de serviços responde às notificações de forma a protelar a resolução dos problemas”**.

Por outro lado, observamos que no contrato administrativo no. 76/17 os pagamentos efetuados não continham os documentos previstos em cláusula contratual, apesar de sua apresentação à equipe de auditores. Fato que demonstra fragilidades nos controles internos e de riscos quanto ao cumprimento dos recolhimentos das obrigações trabalhistas e previdenciárias do empregado pela empresa terceirizada pela **ausência de fiscalização por parte da Universidade neste contrato, ou uma ausência de padronização de controles internos para estes tipos de serviços terceirizados.**

IV – CONSTATAÇÕES DOS TRABALHOS DE AUDITORIA INTERNA

4.1 – CONSTATAÇÃO: Pagamentos de serviços efetuados sem documentação exigida em contrato, especificamente no contrato administrativo no. 076/2017.

CAUSA: Atribuição inadequada do fiscal de contrato de área técnica com atribuições de

caráter de fiscalização administrativa.

4.1.1 - RECOMENDAÇÃO: Atualizar procedimentos visando adequar-se às orientações expressas na IN 05/2017 em seus Artigos 39 e 40 quanto às atividades de Gestão e Fiscalização da Execução dos Contratos, compete ao gestor da execução dos contratos, auxiliado pela fiscalização técnica, administrativa, setorial e pelo público usuário.

4.2 – CONSTATAÇÃO: Atrasos nos pagamentos de direitos trabalhistas (férias e 13º salário) - CA 110/2014 e 041/2015.

CAUSA: Fragilidades na fiscalização de contratos administrativos adotada pela Universidade.

4.2.1– RECOMENDAÇÃO: Doravante a UFSCar implemente melhorias precípuas de fiscalização dos serviços de terceiros para os atores envolvidos à luz da IN/MP no. 05/2017.

4.2.2 – RECOMENDAÇÃO: Aplicar os dispositivos estabelecidos nas cláusulas contratuais de forma efetiva, tais como a adoção de práticas de medidas para conter atrasos de pagamentos e direitos trabalhistas, como férias e 13º salário.

4.3 – CONSTATAÇÃO: Morosidade na implementação dos novos procedimentos para melhoria do macroprocesso de contratação de serviços terceirizados.

CAUSA: Ausência de celeridade da atualização da *compliance* nos processos administrativos.

4.3.1 - RECOMENDAÇÃO: Evitar esforços para implementar novo processo de contratação dos serviços terceirizados à luz da IN no. 05/2017 e avaliar a economicidade e eficácia dos contratos vigentes antes de prorrogá-los por mais um período.

V. CONCLUSÃO

A contratação dos serviços terceirizados na UFSCar ainda não está embasada nos modelos da IN/MP no. 05/2017. Assim, inevitavelmente as inovações ainda não se concretizaram para verificação da efetividade da nova proposta normativa.

O planejamento das necessidades de contratações dos serviços deve ser reavaliado pelos gestores para obtenção da economicidade, eficiência e eficácia.

Os controles de fiscalização da execução física e financeira estão passando por processos de melhorias, os quais deverão ser analisados em exercícios futuros.

O processo de fiscalização dos contratos de terceirização de mão de obra específicos ao campus São Carlos apresenta-se com um controle mais efetivo, porém, ainda se tornam necessárias a adoção de práticas de medidas disciplinares para conter atrasos de pagamentos e direitos trabalhistas, como férias e 13º salário.

Enfim, lembramos que a Auditoria Interna deve ser sempre vista como uma unidade de assessoramento à Alta Governança Corporativa da Instituição com caráter essencialmente preventivo, destinada a agregar valor e a melhorar as operações e controles internos administrativos da entidade, assistindo-a na consecução de seus objetivos mediante uma abordagem sistemática e disciplinada de forma que fortaleça a gestão.

Este é o relatório.

São Carlos, 20 de julho de 2018.

Felizardo Delgado
SIAPE 1572938

Wania Maria Recchia
SIAPE 0424881