



AUDITORIA

Unidade de Auditoria
Interna do IFRS

Relatório de Auditoria Nº 009/2022

Ação N.º 03 - PAINT/2021 e N.º 01 – PAINT/2022: Gestão e Fiscalização de Contratos

Unidade Auditada

Campus Rio Grande

Maio/2022

Unidade de Auditoria Interna do IFRS - UNAI

RELATÓRIO DE AUDITORIA INTERNA

Órgão: Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do RS

Unidade Auditada: *Campus Rio Grande*

Município/UF: *Rio Grande/RS*

Missão

A Unidade de Auditoria Interna – UNAI, desenhada para adicionar valor e melhorar as operações do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Sul – IFRS, é o órgão que realiza atividade independente e objetiva de avaliação e de consultoria, a partir da aplicação de uma abordagem sistemática e disciplinada para avaliar e aprimorar a eficácia dos processos de governança, de gerenciamento de riscos e de controles internos.

Auditoria em Gestão e Fiscalização de Contratos

A auditoria em Gestão e Fiscalização de Contratos teve por objetivo avaliar o cumprimento dos normativos internos, da legislação vigente e verificar a suficiência dos controles internos existentes inerentes à gestão e fiscalização de contratos. Os contratos de serviços continuados, com e sem dedicação exclusiva de mão de obra, selecionados por amostragem, foram objeto de análise.

QUAL FOI O TRABALHO REALIZADO PELA UNAI?

O presente trabalho foi de avaliação da Gestão e Fiscalização de Contratos no âmbito do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia – Rio Grande do Sul (IFRS), *Campus* Rio Grande, visando avaliar o cumprimento dos normativos internos, da legislação vigente e verificar a suficiência dos controles internos. O período compreendido pela análise foi de 1º de abril de 2020 a 1º de outubro de 2021.

POR QUE A UNAI REALIZOU ESSE TRABALHO?


Baseada na análise de riscos, que contou com a participação da Gestão do IFRS, a UNAI identificou, através da matriz de riscos que considera os critérios de materialidade, relevância e criticidade do objeto, um grau de risco alto no tema auditado.

QUAIS AS CONCLUSÕES ALCANÇADAS PELA UNAI? QUAIS AS RECOMENDAÇÕES QUE DEVERÃO SER ADOTADAS?

Verificou-se que os controles internos administrativos do *Campus* Rio Grande em relação à Gestão e Fiscalização de Contratos, de uma forma geral, encontram-se adequados: os contratos são geridos observando as disposições legais e a fiscalização dos contratos é eficiente, permitindo e assegurando que o serviço contratado seja prestado.

Não foram identificados achados que resultaram em recomendações, porém sugere-se que a unidade auditada leve em consideração as análises da auditoria interna para aqueles achados descritos neste relatório e que receberam as seguintes sugestões:

- i) Adoção de prática que formalize, no processo, a certificação da equipe que atuará como gestor e fiscais do contrato;
- ii) Adoção de prática que formalize a entrega de documentos essenciais do contrato para os fiscais, como por exemplo, ato convocatório e seus anexos, o contrato, a proposta da contratada, dentre outros; e



iii) Adoção de prática que formalize, no processo, a realização de fiscalização (verificação) inicial para aqueles contratos com dedicação exclusiva de mão de obra.

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

CONSUP – Conselho Superior

IFRS – Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Sul

MPDG – Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão

IN – Instrução Normativa

PAINT – Plano Anual de Auditoria Interna

S.A. – Solicitação de Auditoria

SIPAC – Sistema Integrado de Patrimônio, Administração e Contratos

UNAI – Unidade de Auditoria Interna do IFRS

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	7
RESULTADOS DOS EXAMES.....	11
METODOLOGIA PARA CIENTIFICAR A EQUIPE DE FISCALIZAÇÃO.....	11
RECEBIMENTO PRÉVIO DE DOCUMENTAÇÃO DOS CONTRATOS.....	12
REALIZAÇÃO DE FISCALIZAÇÃO INICIAL.....	13
CONCLUSÃO.....	15

INTRODUÇÃO

A Unidade de Auditoria interna do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande de Sul, cumprindo a atribuição estabelecida no Decreto nº 3.591, de 06 de setembro de 2000 e alterações, e em atendimento ao Plano Anual de Atividades de Auditoria Interna – PAINT 2021, aprovado pela Resolução do Conselho Superior N.º 053, de 28 de dezembro de 2020, apresenta, para apreciação e conhecimento, o Relatório de Auditoria Interna N.º 009/2022. Esta ação foi realizada nos anos de 2021 e 2022 (Ação nº 3 do PAINT/2021 e Ação Nº 01 do PAINT/2022) e teve como objetivo avaliar o cumprimento dos normativos internos, da legislação vigente e verificar a suficiência dos controles internos existentes inerentes à gestão e fiscalização de contratos.

Conforme disposto na IN MPDG nº 05/2017, as atividades de gestão e fiscalização da execução contratual são o conjunto de ações que tem por objetivo aferir o cumprimento dos resultados previstos pela Administração para os serviços contratados, verificar a regularidade das obrigações previdenciárias, fiscais e trabalhistas, bem como prestar apoio à instrução processual e o encaminhamento da documentação pertinente ao setor de contratos para a formalização dos procedimentos relativos à repactuação, alteração, reequilíbrio, prorrogação, pagamento, eventual aplicação de sanções, extinção dos contratos, dentre outras, com vista a assegurar o cumprimento das cláusulas avençadas e a solução de problemas relativos ao objeto.

Nesse sentido, o Guia de Fiscalização de Contratos do IFRS, elaborado pela Diretoria de Licitações e Contratos, traz que prevê que a gestão e a fiscalização dos contratos são um poder-dever da Administração Pública, visto que objetiva assegurar que o objeto contratado seja recebido ou executado conforme as condições estabelecidas pela Administração no edital da licitação e no contrato.

Atualmente, os processos referentes à contratação são autuados eletronicamente através do Sistema Integrado de Patrimônio, Administração e Contratos (SIPAC). Assim, os documentos devem ser criados, tramitados e assinados, preferencialmente, via SIPAC, utilizando os documentos indicados e disponibilizados aos *campi* na Coletânea de Fluxos do Setor de Contratos do IFRS.

A avaliação realizada compreendeu os contratos de serviços continuados, com e sem dedicação exclusiva de mão de obra, executados durante o período de 01/04/2020 a 01/10/2021. A base legal principal utilizada pode ser encontrada em: <https://ifrs.edu.br/licitacoes-e-contratos/documentos/documentos-de-contratos/>, http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666cons.htm e https://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/20239255/do1-2017-05-26-instrucao-normativa-n-5-de-26-de-maio-de-2017-20237783. Destacam-se a IN MPDG nº 05/2017, a Lei 8.666/1993 e o Guia de Fiscalização de Contratos do IFRS.

Os dados e informações foram coletados através do site institucional e, principalmente, dos documentos disponibilizados diretamente pela Gestão da Unidade (Campus). De posse desses dados e informações, foi possível fazer a análise visando identificar o grau de maturidade da Gestão e Fiscalização dos Contratos no *Campus Rolante*. Os exames foram realizados por amostragem, aplicando a Tabela Philips, e foram selecionados e analisados 11 (onze) contratos de serviços continuados (com e sem dedicação exclusiva de mão de obra) dentre os 19 (dezenove) listados pela Gestão da Unidade (Campus) e vigentes no período do escopo de análise da presente auditoria (01/04/2020 a 01/10/2021). Assim, os processos analisados são os que seguem:

Nº DO CONTRATO	Nº SIPAC	CONTRATADA	OBJETO
CT 01-2019 REI (Gestão: REI; Fiscalização: Campus RG)	23419.000051/2019-43	Centro de Integração Empresa Escola do RS - CIEE/RS	Contratação de Serviços de Agente Integrador de Estágio para o IFRS.
CT 03-2019 REI (Gestão: REI; Fiscalização: Campus RG)	23419.000064/2019-12	DF Turismo e Eventos Ltda	Contratação de serviços de agenciamento de viagens.
CT 06-2020 RG (Gestão/Fiscalizaç ão: Campus RG)	23370.000043/2020-34	Pedro Reginaldo de Albernaz Faria e Fagundes Ltda	Contratação de pessoa jurídica especializada na gestão de mão de obra para prestação de serviços de tradução, interpretação e guia-interpretação de Libras/Português para o IFRS - Campus Rio Grande.
CT 16-2020 REI (Gestão/Fiscalizaç ão: Campus RG)	23419.000292/2020-26	Oi S/A	Contratação de serviços de telefonia fixa comunata - STFC.
CT 48-2019 RG (Gestão/Fiscalizaç ão: Campus RG)	23370.000311/2019-84	Claiton F. Pires & Cia Ltda	Contratação dos serviços de dedetização e desratização para o Campus Rio Grande do IFRS.
CT 61-2020 REI (Gestão: REI; Fiscalização: Campus RG)	23419.000597/2020-38	BRS SP SUPRIMENTOS CORPORATIVO S LTDA	Contratação de serviços continuados de Gerenciamento de Meios Logísticos – Almojarifado Virtual, quais sejam serviços continuados de outsourcing para operação de almojarifado virtual in company, sob demanda, no IFRS, para suprimento de materiais de consumo administrativo, por meio de Sistema web, compreendendo todas as providências necessárias

			para a sua execução.
CT 68-2020 RG (Gestão/Fiscalização: Campus RG)	23370.000263/2020-68	GGH Ascensores EIRELI	Contratação de serviços de manutenção preventiva e corretiva de elevadores com fornecimento de peças, para o Campus Rio Grande do IFRS.
CT 73-2019 RG (Gestão/Fiscalização: Campus RG)	23370.000385/2019-11	Irmãos Kopereck Ltda	Serviço de Transporte Rodoviário Coletivo, em âmbito municipal, intermunicipal e interestadual, incluídos veículo e motorista(s).
CT 75-2020 REI (Gestão: REI; Fiscalização: Campus RG)	23419.000759/2020-38	Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos - EBCT	Contratação de produtos e serviços por meio de Pacote de Serviços dos CORREIOS mediante adesão ao Termo de Condições Comerciais e Anexos, quando contratados serviços específicos, que permite a compra de produtos e utilização dos diversos serviços dos CORREIOS por meio dos canais de atendimento disponibilizados.
CT 126-2019 RG (Gestão/Fiscalização: Campus RG)	23370.000552/2019-23	Vigitec Segurança Ltda	Contratação de serviços continuados de vigilância armada para o IFRS- Campus Rio Grande, com disponibilização de mão de obra em regime de dedicação exclusiva.
CT 32-2020 REI (Gestão: REI; Fiscalização: Campus RG)	23419.000430/2020-77	Empresa Brasileira de Comunicação - EBC	Distribuição, pela CONTRATADA, da publicidade legal impressa e/ou eletrônica de interesse do(a) CONTRATANTE.

Foram observadas as normas de auditoria aplicáveis ao Serviço Público Federal, durante a realização dos trabalhos. A execução da ação prolongou-se em virtude da pandemia do Coronavírus e da consequente mudança nas práticas de trabalho do IFRS, com a implantação do trabalho remoto a partir de 16/03/2020, demandando adaptações nas atividades da equipe de auditoria e prorrogações de prazo para resposta, solicitados pela Gestão. Nenhuma restrição foi imposta à realização dos exames.

As recomendações e/ou sugestões expedidas visam à adequação dos controles internos administrativos e devem ser avaliadas e ponderadas pela autoridade competente.

Os resultados dos exames, a seguir apresentados, foram divididos de acordo com os seguintes componentes: **Achado** (situação irregular identificada e documentada durante a fase de execução da auditoria); **Critério** (lei, norma ou princípio desrespeitado na situação encontrada); **Manifestação da Unidade Auditada** (posição ou justificativa da Gestão acerca do achado de auditoria); **Análise da Auditoria Interna** (análise dos elementos constantes nos itens anteriores e avaliação da necessidade de expedição de Recomendação); e **Recomendação** (sugestão de melhoria visando à regularização da impropriedade identificada).

RESULTADOS DOS EXAMES – ACHADOS DE AUDITORIA

1. Não foi possível localizar, via processos, a metodologia utilizada pela Unidade (Campus) para dar ciência à equipe de fiscalização quanto a sua designação para atuar nos contratos.

Critério

IN 05/2017, Art. 41., §1º, “para o exercício da função, o gestor e fiscais deverão ser cientificados expressamente, da indicação e respectivas atribuições antes da formalização do ato de designação”.

Manifestação da Unidade Auditada

“Atualmente os servidores são formalmente cientificados de sua designação como fiscais antes da emissão de portaria, através do documento de “Solicitação de Novo Contrato” (modelo da Reitoria do IFRS disponível em <https://ifrs.edu.br/wp-content/uploads/2021/09/SOLICITA-NOVA-CONTRATACAO-novo-eletronico-2-1.docx>).

Neste documento, o requisitante da contratação indica os servidores que atuarão como equipe de fiscalização (gestores e fiscais), os quais também assinam o documento de modo a comprovar que tomaram conhecimento prévio à sua nomeação. Esta prática é adotada desde 2017, após a publicação da Instrução Normativa SEGES/MPDG nº 05/2017.

Anteriormente à adoção desta prática, os fiscais eram informados de sua designação através de e-mail. O mesmo é feito ainda hoje quando há troca de fiscais ao longo da execução contratual.”

Análise da Unidade de Auditoria

Neste tópico, a auditoria teve por objetivo analisar se é adotada a prática de os servidores serem cientificados que deverão atuar na gestão e fiscalização de contratos antes de sua designação. Esta é uma boa prática que possibilita a preparação dos servidores, bem como, caso necessário, a realização de capacitação.

A Gestão se manifestou relatando que os servidores são formalmente cientificados de sua designação como fiscais antes da emissão de portaria, através do documento de “Solicitação de Novo Contrato”, conforme modelo disponibilizado pelo IFRS-Reitoria. Prática adotada após a publicação da Instrução Normativa SEGES/MPDG nº 05/2017. E, quando há troca de fiscais ao longo da execução contratual, os mesmos são informados de sua designação através de e-mail.

Neste contexto, visando fortalecer os controles internos administrativos, em especial a aderência ao que prevê o art. 41 da IN 05/2017 § 1º, sugere-se que o Gestor da Unidade (Campus) adote a prática de, no caso de troca de fiscais ao longo da execução contratual, também cientificar expressamente os novos servidores designados como gestor e fiscais dos contratos e que anexe esta comprovação nos processos.

2. Não foi localizada, via processos, a indicação de que o gestor e os fiscais tenham recebido a documentação do contrato.

Critério

IN 05/2017, Art. 42., §4º, “Para o exercício da função, os fiscais deverão receber cópias dos documentos essenciais da contratação pelo setor de contratos, a exemplo dos Estudos Preliminares, do ato convocatório e seus anexos, do contrato, da proposta da contratada, da garantia, quando houver, e demais documentos indispensáveis à fiscalização.”.

Manifestação da Unidade Auditada

“Após a conclusão do procedimento de contratação ou celebração de apostilamentos e aditivos, os principais documentos relacionados são enviados pela área de contratos do Campus para os membros da equipe de fiscalização por e-mail.

Para fins de comprovação da prática adotada, encaminhamos em anexo cópias de alguns e-mails que foram enviados às equipes de fiscalização dos contratos auditados, os quais informam sobre a celebração dos respectivos contratos, bem como outros e-mails de similar teor que foram encaminhados dentro do período analisado (de 01/04/2020 a 01/10/2021):

CT 01-2019 - Centro de Integração Empresa Escola do RS - CIEE/RS

E-mail enviado em 15/12/2020, informando sobre o Termo Aditivo 02/2020;

E-mail enviado em 03/02/2021, informando sobre o Apostilamento 01/2021;

CT 03-2019 - DF Turismo e Eventos Ltda

E-mail enviado em 28/02/2019, informando sobre a celebração do contrato;

CT 06-2020 - Pedro Reginaldo de Albernaz Faria e Fagundes Ltda

E-mail enviado em 26/02/2020, informando sobre a celebração do contrato;

E-mail enviado em 18/05/2021, informando sobre o Termo Aditivo 02/2021;

CT 16-2020 - Oi S/A

E-mail enviado em 18/05/2020, informando sobre a celebração do contrato;

E-mail enviado em 03/09/2021, informando sobre o Termo Aditivo 01/2021;

CT 48-2019 - Claiton F. Pires & Cia Ltda

E-mail enviado em 30/08/2019, informando sobre a celebração do contrato;

E-mail enviado em 10/08/2020, informando sobre o Termo Aditivo 01/2020;

E-mail enviado em 13/08/2021, informando sobre o Termo Aditivo 02/2021;

CT 61-2020 - BRS SP SUPRIMENTOS CORPORATIVOS LTDA

E-mail enviado em 01/09/2021, informando sobre o Apostilamento 01/2021;

CT 68-2020 - GGH Ascensores EIRELI

E-mail enviado em 21/12/2020, informando sobre a celebração do contrato;

E-mail enviado em 07/05/2021, informando sobre o Termo Aditivo 01/2021;

CT 73-2019 - Irmãos Kopereck Ltda

E-mail enviado em 28/09/2020, informando sobre a Termo Aditivo 01/2020;

E-mail enviado em 22/10/2020, informando sobre a Apostilamento 01/2020;

E-mail enviado em 15/09/2021, informando sobre a Termo Aditivo 02/2021;

CT 75-2020 - Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos - EBCT

E-mail enviado em 22/12/2020, informando sobre a celebração do contrato;

CT 126-2019 - Vigitec Segurança Ltda

E-mail enviado em 14/02/2020, informando sobre a celebração do contrato;

E-mail enviado em 08/02/2021, informando sobre o Termo Aditivo 01/2020;
E-mail enviado em 19/04/2021, informando sobre o Apostilamento 01/2021;
E-mail enviado em 04/05/2021, informando sobre o Termo Aditivo 02/2021;
E-mail enviado em 28/07/2021, informando sobre o Termo Aditivo 03/2021;
CT 32-2020 - Empresa Brasileira de Comunicação - EBC
E-mail enviado em 29/09/2020, informando sobre a celebração do contrato;”

Análise da Unidade de Auditoria

Neste tópico, a auditoria teve por objetivo analisar se é adotada a rotina de ser entregue à equipe de fiscalização (gestor e os fiscais) os documentos do respectivo contrato indispensáveis à sua fiscalização.

A Gestão se manifestou informando que após a contratação ou celebração de apostilamentos e aditivos, os principais documentos relacionados são enviados pela área de contratos do Campus para os membros da equipe de fiscalização por e-mail. A partir da documentação (e-mails) que nos foi encaminhada, restou verificado que, de fato, tal prática é adotada pela Unidade (Campus).

Desse modo, a fim de fortalecer os controles internos administrativos, em especial a aderência ao que prevê o art. 41 da IN 05/2017 § 4º, sugere-se que o Gestor da Unidade (Campus) adote a prática de anexar, ao respectivo processo, o e-mail, disponibilizando acesso aos referidos documentos, enviado para os fiscais.

3. Na análise documental realizada nos processos, não foi localizada referência de que tenha sido realizada fiscalização (verificação) inicial para aqueles contratos de serviços com dedicação exclusiva de mão de obra.

Critério

Anexo VIII-B da IN 05/2017, item 10.1 “fiscalização inicial” (no momento em que a prestação de serviço é iniciada).

Manifestação da Unidade Auditada

“Primeiramente, reforçamos que entre os contratos auditados, os que possuem gestão e fiscalização no Campus são os seguintes:

CT 06-2020 - Pedro Reginaldo de Albernaz Faria e Fagundes Ltda

CT 48-2019 - Claiton F. Pires & Cia Ltda

CT 68-2020 - GGH Ascensores EIRELI

CT 73-2019 - Irmãos Kopereck Ltda

CT 126-2019 - Vigitec Segurança Ltda

Além disso, a fiscalização inicial, conforme previsto na Instrução Normativa SEGES/MPDG nº 05/2017, Anexo VIII-B, item 10.1, é voltada para a realização de verificações específicas relacionadas aos contratos de serviços com dedicação exclusiva de mão de obra.

Assim, dentre os listados acima, apenas os contratos de nº 06/2020 e 126/2019 se encaixam na necessidade de realização deste tipo de fiscalização.

Quanto à adoção da metodologia, as equipes de fiscalização são orientadas a realizar estas verificações iniciais, cuja atribuição, conforme Guia de Fiscalização de Contratos

do IFRS (disponível em <https://ifrs.edu.br/wp-content/uploads/2021/09/Guia-de-Fiscalizacao-do-IFRS-2021-FINAL-AGOSTO-2021-com-sumario.pdf>), compete aos fiscais administrativos. Apesar disso, a área de contratos do Campus Rio Grande, sempre que necessário, presta apoio aos fiscais no que se refere à solicitação e análise destes documentos.

Em anexo estão sendo enviadas as comprovações solicitadas, relativas aos Contratos nº 06/2020 e 126/2019.”.

Análise da Unidade de Auditoria

Neste tópico, a auditoria teve por objetivo analisar se é realizada fiscalização (verificação) inicial no momento em que a prestação de serviço é iniciada verificando, por exemplo, se a prestadora de serviço cumpre o que está listado no item 10.1 do Anexo VIII-B da IN 05/2017.

Apesar de haver documentos iniciais anexados aos processos não foi localizada referência a realização de fiscalização inicial para fins de averiguação da conformidade de documentação.

A Gestão da Unidade (Campus) se manifestou informando que as equipes de fiscalização são orientadas a realizar estas verificações iniciais, cuja atribuição, conforme Guia de Fiscalização de Contratos do IFRS, seria de competência dos fiscais administrativos e que a área de contratos da Unidade (Campus) prestaria apoio aos fiscais no que se refere à solicitação e análise destes documentos.

Desse modo, objetivando fortalecer os controles internos administrativos, sugere-se que o Gestor da Unidade (Campus) adote a prática de formalizar (registrar) a realização de fiscalização (verificação) inicial (no momento em que a prestação de serviços é iniciada) para aqueles contratos que envolvam mão de obra terceirizada (com dedicação exclusiva de mão de obra) e que anexe esta comprovação nos processos.

CONCLUSÃO

De modo geral, o objetivo desta auditoria foi atingido. Considerando o escopo do trabalho, infere-se que há conformidade em relação à maioria dos normativos e preceitos legais atinentes ao tema auditado, tendo sido relatadas as fragilidades mais importantes, as quais devem ser objeto de análise por parte do Gestor.

Como forma de promover a melhoria dos controles internos inerentes à Gestão e Fiscalização de Contratos, a seguir estão listadas algumas sugestões à Gestão:

- a) Adoção de prática que formalize, no processo, a cientificação da equipe que atuará como gestor e fiscais do contrato;
- b) Adoção de prática que formalize a entrega de documentos essenciais do contrato para os fiscais, como por exemplo, ato convocatório e seus anexos, o contrato, a proposta da contratada, dentre outros; e
- c) Adoção de prática que formalize, no processo, a realização de fiscalização (verificação) inicial para aqueles contratos com dedicação exclusiva de mão de obra.

Pontua-se que a Unidade (*Campus*) demonstrou empenho na implementação e revisão de controles internos, como demonstrado nas análises deste relatório e nas manifestações da Gestão, o que favorece o alcance dos objetivos, a integridade institucional e a correção das eventuais fragilidades existentes.

Enfatiza-se que este relatório não tem a intenção de esgotar as possibilidades de inconsistências passíveis de serem observadas, mas sim servir como instrumento de orientação para as boas práticas da Administração Pública.

Por fim, em que pese ser a Unidade de Auditoria Interna um órgão de assessoramento técnico, portanto, não possuindo natureza vinculante, o acatamento e a implementação das sugestões refletirão o comprometimento da Gestão com o fortalecimento dos controles internos da entidade e o acolhimento das disposições normativas vigentes.

Rio Grande, 09 de maio de 2022.

Leandro Pinheiro Vieira
Auditor
Coordenador da Equipe

*

Marcelo Juarez Vizzotto
Auditor
Membro da Equipe

*

De acordo:

*

William Daniel S. Pfarrius
Auditor-Chefe
Portaria Nº 447/2019

* O documento original, assinado, encontra-se arquivado na Unidade de Auditoria Interna para consulta.