



RELATÓRIO DE AUDITORIA

RELATÓRIO Nº : 02/2018
 (Avaliação e Fiscalização) - Avaliar os controles internos praticados no IFRO quanto aos procedimentos de fiscalização de contratos terceirizados dos serviços de limpeza e manutenção predial
 TIPO DE AUDITORIA :
 UNIDADE AUDITADA : *Campi* Ariquemes, Ji-Paraná e Porto Velho Calama
 CIDADE : Porto Velho/Ji-Paraná/Ariquemes

Magnífico Reitor,

Em cumprimento ao Plano Anual de Atividades de Auditoria Interna – PAINT 2018, referente à auditoria de avaliação e fiscalização dos processos administrativos dos contratos terceirizados dos serviços de limpeza e manutenção predial, do *Campus* Porto Velho-Calama, *Campus* Ji-Paraná e *Campus* Ariquemes, unidades do IFRO – Ação 8.3. Macroprocesso de Administração: Contratos Terceirizados de Serviços Continuados.

O início dos trabalhos se deu com o Memorando nº 21/2017/REIT - AUDITORIA/REIT - CONSUP/REIT, informando ao gestor sobre a auditoria a ser realizada, em estrita observância às normas de auditoria aplicáveis ao Serviço Público Federal. Mencionando-se como fato positivo que nenhuma restrição foi imposta aos trabalhos da auditoria interna, entretanto é importante salientar que a unidade de ensino de Ariquemes não respondeu aos questionamentos realizados.

I – ESCOPO DO TRABALHO

Partindo-se da premissa que a instituição possui 9 (nove) Unidades de Ensino, foram selecionados para a realização desta auditoria os *Campi*: Porto Velho-Calama, Ji-Paraná e Ariquemes, sendo que esta escolha se deu aleatoriamente por meio de sorteio, não tendo nenhuma participação ou vontade quaisquer de auditores envolvidos no estudo. Nesse sentido, foram escolhidos 30% dos contratos ativos de prestação continuadas de serviços de limpezas e manutenção predial vigentes no Instituto Federal de Rondônia (IFRO), sendo examinados e fiscalizados os documentos de fiscalização contratual do exercício de 2017.

Os trabalhos de Auditoria foram iniciados em maio de 2018, estendendo-se até final de agosto de 2018, devido a atrasos nas respostas de alguns *campi* envolvidos no processo de estudo.

Os processos selecionados foram:

1) *Campus* Porto Velho Calama: Processo nº 23243.003456/2016-40, na área de prestação de serviço de limpeza, referente ao Pregão nº 13/2016, relativo aos contratos nº 01/2014, assinado pelo Gestor de despesa do *Campus* Porto Velho Calama /RO.

2) *Campus* de Ji-Paraná: Processo nº 23243.002382/2014-62, na área de prestação de serviço de limpeza, referente ao Pregão nº 11/2014, relativo ao contrato nº 01/2015, assinado pelo Gestor de despesa do *Campus* Ji-Paraná/RO.

3) *Campus* Ariquemes: Processos nºs 23243.001172/2013-76 e 23243.000024/2014-15, na área de prestação de serviço de limpeza, referente ao Pregão nº 11/2014, relativo aos contratos nºs 01/2014 e 04/2014, assinados pelo Gestor de despesa do *Campus* Ariquemes/RO.

II – OBJETIVOS

Os trabalhos desta auditoria tiveram como objetivo avaliar os controles internos praticados no IFRO quanto aos procedimentos de fiscalização dos contratos de terceirização dos serviços de limpeza e manutenção predial, e como objetivos específicos, procurou-se:

- Averiguar se há o efetivo acompanhamento pela Administração do IFRO quanto ao cumprimento das obrigações trabalhistas e sociais nos contratos de terceirização de serviços continuados de limpeza e manutenção predial;
- Verificar a adequação e efetividade do acompanhamento da execução físico-financeira dos contratos de prestação de serviços de limpeza e manutenção predial por parte dos responsáveis pela fiscalização contratual;

- Examinar o cumprimento por parte dos representantes do IFRO atuante como fiscais de contratos, das formalidades legais e contratuais no ato do recebimento dos bens e serviços contratados;
- Averiguar se há vínculo de subordinação entre a Administração do IFRO e os empregados das empresas contratadas para prestação de serviços de limpeza e manutenção predial;
- Verificar se os fiscais de contrato mantêm rotina de comunicação à Administração e de apuração das falhas incorridas pelas empresas contratadas durante a execução contratual;
- Examinar a atuação do IFRO no tocante à fiscalização do cumprimento das normas de segurança e saúde do trabalhador a cargo de suas empresas terceirizadas, a exemplo da regra a estas impostas quanto à disponibilização aos empregados e à exigência de uso de Equipamentos de Proteção Individual (EPI);
- Avaliar a consistência dos controles internos administrativos relacionados aos contratos terceirizados de serviços continuados das unidades selecionadas na amostra, em conjunto com as orientações emitidas pela Pró-Reitoria de Administração do IFRO.

Para o atendimento dos objetivos referenciados foram observadas as questões abaixo, dispostas nos papéis de trabalho, conforme Matriz de Planejamento da Auditoria Interna.

- a) Há o efetivo acompanhamento pela Administração quanto ao cumprimento das obrigações trabalhistas e sociais nos contratos de terceirização dos serviços de limpeza e manutenção predial?
- b) Há o cumprimento, por parte dos representantes do IFRO atuantes como fiscais de contratos, das formalidades legais e contratuais no ato de recebimento dos serviços contratados?
- c) Constata-se a existência de vínculo de subordinação entre a Administração do IFRO e os empregados das empresas contratadas para prestação continuada de serviços de limpeza e manutenção predial?
- d) Os fiscais de contrato mantêm rotina de comunicação à Administração e de apuração das falhas incorridas pelas empresas contratadas durante a execução contratual?
- e) O IFRO atua no sentido de fiscalizar o cumprimento das normas de segurança e saúde do trabalhador a cargo de suas empresas terceirizadas, a exemplo da regra a estas impostas quanto à disponibilização aos empregados e à exigência de uso de Equipamentos de Proteção Individual?

III – TÉCNICA E PROCEDIMENTOS DA AUDITORIA

Nesse trabalho serão aplicadas as seguintes técnicas de auditoria, conforme Matriz de Planejamento:

1. **Análise Documental:** Exame dos processos de pagamentos contratuais com o objetivo de avaliar o acompanhamento a cargo do IFRO do cumprimento pelas empresas contratadas das obrigações trabalhistas e sociais, bem como de outros atos formalizados relacionados às rotinas de fiscalização contratual compreendidas na Instituição.
2. **Aplicação de *Check-List*:** Aplicação de lista de checagem para aferir a regularidade dos atos de fiscalização contratual implementados nas unidades do IFRO.
3. **Aplicação de Questionário:** Aplicação de questionário junto aos fiscais de contrato, abordando questões relativas às atribuições, às competências e as vedações inerentes aos responsáveis pela fiscalização dos contratos mantidos entre o Instituto e terceiros.
4. **Emissão de S.A. ao setor auditado:** Solicitando informações para averiguar a existência de mecanismos de controles internos e documentos comprobatórios de tais controles.

IV – LEGISLAÇÃO APLICADA

As legislações aplicáveis para fundamentar essa auditoria foram:

Constituição Federal, Art. 37;

Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993 – Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências.

Lei nº 6.019, de 03 de janeiro de 1974 – Dispõe sobre o Trabalho Temporário nas Empresas Urbanas, e dá outras Providências.

Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964 – Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal.

Decreto nº 2.271, de 07 de julho de 1997 – Dispõe sobre a contratação de serviços pela administração pública federal direta, autárquica e fundacional e dá outras providências.

Decreto nº 93.872, de 23 de dezembro de 1983 – Dispõe sobre a unificação dos recursos de caixa do Tesouro Nacional, atualiza e consolida a legislação pertinente e dá outras providências.

Norma Regulamentadora nº 01 - NR 1 – Ministério do Trabalho e Emprego;

Norma Regulamentadora nº 06 - NR 6 – Ministério do Trabalho e Emprego;

Instrução Normativa MPOG nº 02, de 30 de abril de 2008 e alterações posteriores – Dispõe sobre regras e diretrizes para a contratação de serviços, continuados ou não.

Súmula nº 331 do Tribunal Superior do Trabalho – Contrato de Prestação de Serviço;

Portaria nº 1.607/2016/GR/IFRO – que aprova o Manual de Gestão e Fiscalização de Contratos do IFRO.

V – RESULTADO DOS EXAMES

Ordem de Serviço nº 03/2018

1. **ÁREA: MACROPROCESSO DE ADMINISTRAÇÃO**
- 1.1. **Subárea – Contratos Terceirizados de Serviços Continuados**
- 1.2. **Constatações:**

Campus Porto Velho Calama

1.2.1. **CONSTATAÇÃO:** Identificação de alterações no registro de pontos dos funcionários da empresa contratada a prestar serviços de limpeza e conservação.

FATO – Foi observado que o ponto eletrônico utilizado pela empresa, apresenta registros de saídas antecipadas e atrasadas. Esse fato ocorre quase que na totalidade dos pontos eletrônicos apresentados no processo (Volume 16 - Fl. 47 23243.003456/2016-40). Nesse sentido esta auditoria busca elucidar o fato, uma vez que entradas atrasadas e saídas antecipadas são fatos de advertência ao empregado.

CAUSA – Falta de acompanhamento e fiscalização do ponto dos funcionários por parte dos gestores da empresa contratada e do IFRO.

MANIFESTAÇÃO DO SETOR AUDITADO – Comunicado sobre o fato observado aos gestores do contrato terceirizado do Processo nº 23243.003456/2016-40, na área de prestação de serviço de limpeza do *Campus Calama*, manifestaram-se conforme documento de Despacho nº 190/2018/PVHCal/CCConv de 18/07/2018:

De fato, verificamos que estão acontecendo atrasos e/ou saídas antecipadas e, em outros casos a referência de horário de expediente na máquina de registro de ponto está diferente do horário de trabalho. Por exemplo, o turno da funcionária é de 06:30h às 15:30h, entretanto, durante férias ou licença de outro membro da equipe seu horário foi alterado para 11h às 20h, mas não ajustado no relógio de ponto. Ou seja, automaticamente haverá a observação de "entrada atrasada".

No mesmo documento o gestor se prontificou a comunicar a empresa sobre o fato e solicitar à mesma correção do sistema para não ocasionar marcações de pontos indevidas, para mais ou para menos.

ANÁLISE DA AUDITORIA INTERNA – O **monitoramento da jornada de trabalho** é uma das principais atribuições da gestão de pessoas e deve ser feito de forma precisa, a fim de evitar falhas no controle de ponto e, conseqüentemente, pagamento incorreto da remuneração dos trabalhadores. Um equívoco que seja repassado para a **folha de pagamento** pode abrir brechas para fiscalizações do Ministério do Trabalho e gerar multas e até processos trabalhistas, quando o colaborador se sentir prejudicado pela falta de atenção do RH. Nesse sentido as **marcações indevidas devem ser conferidas. Com a chegada do ponto eletrônico**, a vida dos gestores de **RH** ficou facilitada, entretanto, revisar as marcações dos colaboradores é fundamental antes de fechar a folha de pagamento. O Objetivo é não dar margem para questionamentos caso o colaborador se sinta prejudicado por uma falha da gestão. Outro fator importante é não deixar o ponto programado para marcar sempre o mesmo horário. O **controle de ponto** é preenchido sempre com a mesma informação: 08:00 – 12:00 e das 13:00 – 17:00, muitas vezes as empresas utilizam tal prática para facilitar a ação dos colaboradores. Mas essa prática não é aceita pelo Ministério do Trabalho e pode gerar multa para a empresa.

Nesse sentido entendemos a preocupação do Gestor do IFRO, ao comunicar ao Gestor da empresa contratada o fato observado, para correção do mesmo. Não é saudável para a gestão privada ou pública ser alvo de ação de indenizações por falha no controle de pontos.

Como fundamentações sobre essa questão temos Jurisprudência do TRT 18, que julgou Recurso Ordinário Trabalhista: RO 00013940920115180009 GO 000139409.2011.5.18.0009. No qual diz que: O sistema de ponto eletrônico que não registra o efetivo tempo de trabalho do empregado, mas, somente, a ocorrência “frequência integral”, é considerado inválido como meio de prova, fazendo incidir, analogicamente, o que estabelece o inciso II da súmula 338, do C. TST. Nesse mesmo diapasão, o TCU em Acórdão 7943/2014 de Jurisprudência Seleccionada, esclarece que: “*Nas aquisições de relógio eletrônico de ponto, é admissível exigência de que o fabricante do equipamento também produza o software utilizado, desde que demonstrado que o fornecimento por fabricantes distintos poderia comprometer a eficiência do sistema de controle de ponto*”. Nesse sentido a

empresa deve procurar equipamentos que estejam dentro desses padrões de qualidades, para atender as exigências estabelecidas no supracitado Acórdão.

RECOMENDAÇÃO 001 – Acompanhar as frequências dos colaboradores da empresa contratada, observando os horários que devem ser cumpridos conforme contrato.

1.2.2. **CONSTATAÇÃO:** Necessidade de treinamentos para conhecimento e utilização dos EPIs.

FATO – Durante a análise do processo foi identificado o fornecimento dos Equipamentos de Proteção Individual (EPI) aos empregados, entretanto, não foram observados a realização de treinamentos que mostrem como deve ser feito o uso dos equipamentos.

CAUSA – Ausência de instrução para utilização dos equipamentos de EPI, por parte da empresa contratada.

MANIFESTAÇÃO DO SETOR AUDITADO – Conforme documento de Despacho 190/2018/PVHCal/CCConv de 18/07/2018, o setor auditado, sobre o fato supracitado, o mesmo se manifestou: *“Não há tal verificação sobre os registros de orientações e/ou treinamentos sobre o uso de EPIs, ajuste que será demandado à empresa.”*.

O gestor do contrato não soube precisar se a empresa contratada dá o devido treinamento a seus colaboradores, quanto ao uso dos EPIs. No entanto, a mesma deve fornecer esse treinamento aos empregados, pois a utilização de produtos químicos nas limpezas por mais rápido que seja sempre pode prejudicar o usuário se o mesmo não tiver o cuidado e a proteção necessária.

ANÁLISE DA AUDITORIA INTERNA – Segundo a Norma Regulamentadora 6 (NR 6), item 6.3, que trata sobre equipamentos de proteção individual, é de responsabilidade do empregador adquirir os EPIs adequados ao risco, em perfeito estado de conservação e funcionamento, e ainda exigir e orientar sobre seu uso. Entretanto, mesmo com a presente obrigatoriedade, alguns os funcionários deixam de lado por alguma facilidade na execução do serviço, o que pode vir a ser causa de acidentes.

Desta maneira, fazem-se necessárias ações de conscientização constante, vistorias e punições pelo não uso. Caso a empresa terceirize serviço, é seu dever verificar previamente se a terceirizada oferece EPIs para profissionais da limpeza, evitando problemas futuros e fornecendo boa imagem. EPIs para profissionais da limpeza que são essenciais: Óculos e máscaras de proteção, aventais e uniformes impermeáveis, Luvas de proteção e Botas de proteção. Os Gestores e Fiscais de contrato têm que verificar se a empresa está instruindo seus colaboradores com as informações necessárias para a utilização dos EPIs

RECOMENDAÇÃO 002 – Acompanhar se a empresa está instruindo seus colaboradores a utilizar de forma correta e eficiente os equipamentos de EPI.

1.2.3. **CONSTATAÇÃO:** Necessidade da adoção de rotina de fiscalização dos contratos celebrados que permitam a comunicação de falhas aos administradores do IFRO.

FATO – Não foram identificados na análise do processo, mecanismos formais de controle e monitoramento que permitam a comunicação das falhas dos empregados aos administradores do IFRO.

CAUSA – Ausência de mecanismos formais existentes e implementados para mitigar o risco de ocorrências de falhas no contrato.

MANIFESTAÇÃO DO SETOR AUDITADO – Ao receber a indagação proveniente da análise do processo, os gestores do contrato assim se manifestaram, conforme documento de Despacho 190/2018/PVHCal/CCConv de 18/07/2018:

A fiscalização acompanha rotineiramente a execução dos contratos, adotando medidas saneadoras quando constatadas falhas na execução contratual. Não havendo adequação por parte da contratada a fiscalização apresenta à Coordenação de Gestão de Contratos e Convênios elementos comprobatórios das falhas de execução, assim como as medidas adotadas para a regularização, de forma a proceder à instrução processual de apuração e possível aplicação de sanção administrativa pela autoridade competente pela condução do processo (DPLAD), sempre respeitando o contraditório e ampla defesa.

ANÁLISE DA AUDITORIA INTERNA – Mesmo havendo boa condução no processo de fiscalização do contrato, entende-se que a fiscalização deve manter essa informação no bojo processual. Esse ato serve para que a Administração Pública possa avaliar a qualidade dos serviços da prestadora contratada.

Conforme leis, normativos e outras instruções é conferido ao Fiscal do Contrato, a responsabilidade de, em primeira instância, defender o interesse público, tendo em vista que este acompanhamento é de suma importância, para constatar se realmente é efetivo e eficiente o cumprimento das regras contratuais e avaliar se as atividades desenvolvidas pelos colaboradores estão sendo desenvolvidas de forma satisfatória.

Neste sentido, havendo comunicação junto à empresa, as comunicações precisam estar formalizadas, conforme letra “j”, do item 3.2 - Manual de Fiscalização de Contrato do IFRO, transcrito:

Documentar as ocorrências em registro próprio, informando ao gestor do contrato e contratada as ocorrências que possam prejudicar o bom andamento da obra, do fornecimento ou da prestação do serviço e determinando o que for necessário para regularizá-las, inclusive notificando a contratada.

Enfatiza-se, porém, que as responsabilidades devem ser adequadas a seus respectivos administradores. Assim, no mérito deste relatório cabe informar que não se deve confundir gestão com fiscalização de contrato. A gestão é o serviço geral de gerenciamento de todos os contratos, a fiscalização é pontual.

A área de gestão, então, terá uma visão macro, fará um gerenciamento geral. Mas o acompanhamento pontual será sempre do fiscal, com responsabilidade própria e exclusiva.

“O Fiscal de Contrato deverá manter permanente vigilância sobre as obrigações da Contratada, definidas nos dispositivos contratuais e condições editalícias e, fundamentalmente, quanto à observância aos princípios e preceitos consubstanciados na Lei nº 8.666/93, com suas alterações.” Manual de gestão e fiscalização de contratos: INPI/DAS/CGA/ Instituto Nacional da Propriedade Industrial (Brasil). Rio de Janeiro: INPI, 2010. 29 p.

RECOMENDAÇÃO 003 – Adotar rotina de fiscalização que permita o acompanhamento contínuo da execução do contrato.

1.2.4. **CONSTATAÇÃO:** Necessidade de capacitação para o aperfeiçoamento dos trabalhos administrativos internos na utilização do Sistema Eletrônico de Informação (SEI), pertinente a ausência de tramitação documental referente aos contratos.

CAUSA – Ausência de capacitação para utilização do SEI.

FATO – Durante a realização dos trabalhos de Auditoria, foram realizadas consultas ao Sistema Eletrônico de Informação (SEI), a fim de consultar os processos administrativos da instituição sem a necessidade de emitir Solicitação de Auditoria (SA) para requisitar cópia dos autos. Durante este procedimento, foi verificada a utilização do processo nº 23243.000365/2018-14 como pasta armazenadora de arquivos, neste caso para armazenar despachos de autorização de pagamento.

MANIFESTAÇÃO DO SETOR AUDITADO – Após análise do processo e manifestação desta Auditoria Interna, os gestores e fiscalizadores do contrato, assim se manifestaram perante a indagação dessa auditoria:

Informamos que o processo foi digitalizado e inserido no Sistema Eletrônico de Informação, onde atualmente todos os documentos institucionais, exceto os gerados via SIAFI/SIASG, estão sendo gerados via sistema, estando o processo tramitando totalmente em suporte digital.

ANÁLISE DA AUDITORIA INTERNA – O SEI é uma ferramenta instituída no poder público para dar celeridade aos processos, buscar a economia de papéis e impressoras e dotar o poder público de maior transparência. Entre outros benefícios da utilização desta ferramenta, objetiva-se primar pelo princípio da economicidade e se ajustar à política ambiental, com economia de papel, poupando a utilização de celulose.

Em consulta ao site do Software Público, o mesmo garante que o SEI é uma plataforma que engloba um conjunto de módulos e funcionalidades que promovem a eficiência administrativa. Tratando-se de uma ferramenta de gestão de processos e documentos eletrônicos, com interface amigável e práticas inovadoras de trabalho, tendo como principais características a libertação do paradigma do papel como suporte físico para documentos institucionais e o compartilhamento do conhecimento com atualização e comunicação de novos eventos em tempo real.

No âmbito do IFRO, ele foi instituído em caráter experimental conforme Portaria 2.181/2016/GR/IFRO, de 21/11/2016, sendo utilizado oficialmente a partir de agosto de 2017. Com a utilização deste sistema, todos os documentos do IFRO passaram a ser gerados no âmbito do sistema, devendo ser protocolados como processo eletrônico, mas necessitando atender os mesmos ritos processuais já realizados, quando físicos.

Devido a possibilidade de consulta, verificou-se que a unidade auditada tem utilizado o sistema para emitir documentos, assiná-los e posteriormente incluí-los no processo físico, conforme consulta ao processo supramencionado, bem como em análise à cópia processo nº 23243.003456/2016-40, fornecida para auditoria durante a execução dos trabalhos. Logo, vê-se que não tem ocorrido economia de papel, tão pouco eficiência administrativa.

Há de se considerar que o SEI é uma ferramenta nova na instituição e como qualquer outra requer um tempo para que utilização seja 100% consolidada e durante esse período de adaptação, cabe aos gestores buscarem meios que seus servidores sejam devidamente capacitados e orientados.

Entende-se que a correta utilização de sistemas eletrônicos tais como, por exemplo, o SEI gera além de todos os benefícios anteriormente elencados, um ganho na agilidade processual.

RECOMENDAÇÃO 004 – Fornecer a capacitação para a utilização adequada do Sistema SEI.

RECOMENDAÇÃO 005 – Incentivar a participação dos servidores no curso de capacitação.

Campus JI-PARANÁ

1.2.5. **CONSTATAÇÃO:** Pagamento parcial do auxílio insalubridade aos funcionários da empresa contratada.

FATO - Em análise aos autos do processo nº 23243.002382/2014-62, foi verificado que apenas alguns funcionários da empresa contratada recebem o auxílio insalubridade.

CAUSA - Pagamento parcial do auxílio insalubridade.

MANIFESTAÇÃO DO SETOR AUDITADO - Após indagação dessa Auditoria Interna, através da Resposta da Solicitação de Auditoria 8.3.6/2018/JIPA-CCONV, os gestores e fiscalizadores do contrato esclareceram:

Informamos que somente os funcionários terceirizados lotados nos banheiros recebem insalubridade, os quais são destinados exclusivamente para tal serviço, os funcionários que porventura vierem substituí-los em suas licenças ou afastamentos também receberão o percentual devido, seja integral ou parcial, conforme o período substituído.

ANÁLISE DA AUDITORIA INTERNA – Conforme Art. 189, da CLT, transcrito:

Serão consideradas atividades ou operações insalubres aquelas que, por sua natureza, condições ou métodos de trabalho, exponham os empregados a agentes nocivos à saúde, acima dos limites de tolerância fixados em razão da natureza e da intensidade do agente e do tempo de exposição aos seus efeitos.

Neste mesmo sentido, o Art. 192 também da CLT, assegura para o exercício de trabalho em condições insalubres a percepção do adicional de insalubridade em percentuais de 10%, 20% ou 40%. Jurisprudência do STF, que extinguiu parcialmente a Súmula 228

É oportuno informar que atualmente a legislação que atua sobre o auxílio insalubridade é a Jurisprudência do STF, que extinguiu parcialmente a Súmula 228 do TST. Pela Súmula 228 do TST, o cálculo do auxílio insalubridade se dava de acordo com o salário base do funcionário, o entendimento do STF é de que o cálculo deve ser feito com base no salário mínimo vigente.

Após justificativa dos gestores do contrato de que apenas os funcionários que estão diretamente ligados à limpeza dos banheiros e que efetivamente estão expostos aos produtos químicos recebem os devidos auxílios, assim como os que substituem na mesma função, percebe-se que tal ação corrobora com a Resolução 194/2014, que deu nova redação ao item I e II da Súmula nº 448, onde definiu o seguinte entendimento:

I - Não basta a constatação da insalubridade por meio de laudo pericial para que o empregado tenha direito ao respectivo adicional, sendo necessária a classificação da atividade insalubre na relação oficial elaborada pelo Ministério do Trabalho.

II – A higienização de instalações sanitárias de uso público ou coletivo de grande circulação, e a respectiva coleta de lixo, por não se equiparar à limpeza em residências e escritórios, enseja o pagamento de adicional de insalubridade em grau máximo, incidindo o disposto no Anexo 14 da NR-15 da Portaria do MTE nº 3.214/78 quanto à coleta e industrialização de lixo urbano.

Mesmo assim, faz-se necessário o alerta aos gestores (fiscal e gestor do contrato) para que acompanhem efetivamente a execução do contrato e reforcem seus controles no sentido que estejam atentos às exigências da legislação trabalhista, e para que todas as normas sejam de fato obedecidas de forma a não gerar demandas judiciais para a contratada e para o Instituto.

RECOMENDAÇÃO 006 – Manter os procedimentos de fiscalização, reforçando seus controles internos.

1.2.6. **CONSTATAÇÃO:** Necessidade de aprimorar os controles internos no que se refere à substituição de funcionários por faltas e afastamentos.

FATO – Foi observada a necessidade de aprimorar as rotinas de controle e fiscalização realizadas em acompanhamento às faltas e afastamento dos funcionários contratados pela empresa prestadora de serviço.

CAUSA – Falta de acompanhamento das atividades desenvolvidas pelos funcionários terceirizados e horários de expedientes, por parte do gestor da empresa e do IFRO.

MANIFESTAÇÃO DO SETOR AUDITADO – Em resposta à indagação dessa Auditoria Interna, foi encaminhado o Documento SEI nº 0304915, contendo a resposta da Coordenação de Contratos e Convênios da unidade, informando:

Até onde temos conhecimento os funcionários afastados por licença-maternidade ou licença médica ou que faltam são prontamente substituídos, pelo que a encarregada chama de diaristas nesse último caso, visto que na conferência da documentação mensal adjacente às notas fiscais observamos funcionários a mais do contrato firmado e seus aditivos, inclusive de supressão.

ANÁLISE DA AUDITORIA INTERNA – Uma das principais dificuldades dos administradores públicos é a gerência dos recursos humanos das empresas, quando se trata de faltas e afastamentos em serviço. Os gestores do contrato do Instituto e os administradores de empresas terceirizadas devem estar bem atentos de maneira a cumprir o que manda os normativos para o caso.

As faltas do empregado que não tenham justificativa prevista em lei, CCT (Convenção Coletiva de Trabalho), ACT (Acordo Coletivo de Trabalho), ou ainda no Regimento Interno da Empresa, podem e devem ser descontadas do salário. As faltas legais, justificadas no Art. 473 da CLT e na Lei 605/49, devem ser abonadas.

No âmbito do IFRO, e para fins de fiscalização contratual, considera-se também o Termo de Referência (Anexo I) do Pregão Eletrônico nº 11/2014 – Processo nº 23243.002382/2014-62, que segundo a letra “c” do item 7.2, determina:

7.2 **Obrigações da Contratada.** Recebida a Nota de Empenho e/ou assinado o Contrato, a licitante vendedora do certame, doravante denominada Contratada, obriga-se a:

c) Manter quadro de pessoal operacional em número necessário e suficiente para atender o cumprimento das obrigações assumidas. Em caso de ausência de quaisquer dos empregados alocados, por qualquer motivo, a Contratada deverá providenciar a devida substituição no prazo máximo de 01(uma) hora após o início da respectiva jornada, não sendo permitida a prorrogação da jornada de trabalho (dobra), Manter número suficiente de empregados do sexo feminino, de acordo com as normas e conveniências administrativas; para fazer face à limpeza das dependências sanitárias femininas;

Tendo em vista a manifestação da Unidade auditada, informando já realizar procedimentos de conferência, o que é considerado como uma boa prática, faz-se necessário a inclusão de documentos que possam atestar essa verificação no processo, ou mesmo, a inclusão de item no “Relatório da Fiscalização” discorrendo sobre as situações ocorridas no mês e a forma como foram resolvidas.

RECOMENDAÇÃO 007 – Formalizar nos documentos de fiscalização, as conferências de substituições ocorridas pelos funcionários da empresa.

1.2.7. **CONSTATAÇÃO:** Necessidade de treinamento destinado aos funcionários da empresa contratada, para a adequada utilização dos Equipamentos de Proteção Individual (EPI).

FATO – Não foram observadas ações de treinamentos para que os funcionários da empresa contratada tenham o devido conhecimento de manuseio dos EPIs fornecidos pela empresa.

CAUSA – Falta de capacitação e conhecimento das normas vigentes, por gestores da empresa e do IFRO. Sugestão: Ausência de documentos que comprovem capacitações destinados aos colaboradores terceirizados.

MANIFESTAÇÃO DO SETOR AUDITADO – Após análise do processo e indagação dessa auditoria interna, através da Resposta da Solicitação de Auditoria 8.3.6/2018/JIPA-CCONV, assim os gestores e fiscalizadores do contrato se manifestaram:

A técnica de Segurança do Trabalho da Araúna informa que os colaboradores foram capacitados sobre a função e correta utilização dos seus EPIs e também passam por integração em relação as normas de saúde e segurança no trabalho. Ainda

sobre esse assunto a fiscalização apontou contudo que a terceirizada não fez a limpeza externa do prédio por não terem treinamento de altura, dessa forma encaminhamos e-mail para manifestação da empresa sobre esse ponto e estamos no aguardo da resposta.

ANÁLISE DA AUDITORIA INTERNA – A segurança deve ser uma prioridade básica para qualquer empregador. E, para manter um ambiente de trabalho seguro para os empregados, o uso do EPI é obrigatório. Eles devem ser utilizados, mesmo levando em conta todas as medidas de segurança coletiva para os riscos dos serviços desenvolvidos. Sua obrigatoriedade é determinada pela norma técnica NR 6, que, entre outras coisas, estabelece que o equipamento seja fornecido gratuitamente pelo empregador de acordo com a função e necessidade de cada trabalhador da empresa.

Concomitante a norma, tem ainda no Termo de Referência (Anexo I) do Pregão Eletrônico nº 11/2014 – Processo nº 23243.002382/2014-62, que segundo a letra “d” do item 7.2, determina:

d) Comprovar formação técnica específica da mão de obra oferecida, através de Certificados ou documento equivalente, expedidos por Instituições devidamente habilitadas e reconhecidas; Promover treinamentos periódicos, teóricos e práticos, para toda a equipe de trabalho;

RECOMENDAÇÃO 008 – Solicitar à empresa contratada, documentos que comprovem o treinamento dos colaboradores para uso dos EPIs.

1.2.8. **CONSTATAÇÃO:** Necessidade da adoção de rotina de fiscalização dos contratos celebrados que permitam a comunicação de falhas aos administradores do IFRO.

FATO – Não foram identificados na análise do processo, mecanismos formais de controle e monitoramento que permitam a comunicação das falhas dos empregados aos administradores do IFRO.

CAUSA – Ausência de mecanismos formais existentes e implementados para mitigar o risco de ocorrências de falhas no contrato.

MANIFESTAÇÃO DO SETOR AUDITADO – Após análise do processo e indagação dessa auditoria interna, através da Resposta da Solicitação de Auditoria 8.3.6/2018/JIPA-CCONV, assim os gestores e fiscalizadores do contrato se manifestaram:

Existem processos exclusivos de acompanhamento da execução contratual e processo de penalização no SEI, para os quais a Diretoria de Planejamento e Administração do *Campus* Ji-Paraná disponibilizou o passo a passo para as notificações de esclarecimentos, advertência à Contratada e de penalização, quando o caso. A fiscal do Contrato 01/2015 junto à Araúna fez notificações protocoladas no SEI e foi ajustado de acordo com o solicitado, também mantém contato com a DPLAD, sobre alguns pontos para serem melhorados e com o CSG, Alexandre tem ajustado algumas medidas de trabalho para melhor cumprimento do contrato. Também foi comunicado a DE sobre maus tratos de servidores com a terceirizada e foram sanadas, e foi observado vandalismo dos alunos com o bem público pelo qual foram oportunizadas palestras.

ANÁLISE DA AUDITORIA INTERNA – Há um entendimento que para haver uma boa prática de gestão deve haver transparência e comunicação, do mesmo modo, deve haver comunicação para a empresa contratada tomar providências em alguma falha que porventura seus colaboradores cometerem. O mesmo deve ser formalizado para os gestores do Instituto. Numa forma de manter transparência na condução do processo de gestão do contrato.

RECOMENDAÇÃO 009 – Adotar rotina de fiscalização que permitam o acompanhamento contínuo da execução do contrato.

Campus ARIQUEMES

1.2.9. **CONSTATAÇÃO:** Ausência de acompanhamento e ateste dos funcionários substitutos.

FATO – Foi verificado que a cada mês de serviço prestado, um funcionário se ausentava a fim de gozar de seu período de férias. Mediante ao fato, a empresa incluía nos documentos denominados “Relatório de Atividades” a indicação do funcionário responsável por substituir a ausência. Não obstante, não há informações emanadas pelo servidor fiscal de contrato atestando a ocorrência da substituição. Insta salientar, que a cada mês o funcionário de substituição é alterado, não podendo identificar qual funcionário atua como substituto, contratado pela empresa.

CAUSA – Falta de acompanhamento das atividades desenvolvidas pelos funcionários terceirizados e horários de expedientes, por parte do gestor da empresa e do IFRO.

MANIFESTAÇÃO DO SETOR AUDITADO – Não houve manifestações do *campus*.

ANÁLISE DA AUDITORIA INTERNA – As boas práticas de gestão no serviço público são mensuradas através da transparência com que seus gestores conduzem a administração pública. Seja, com os bens móveis e imóveis, seja com o conjunto de pessoas a eles confiada. No caso de fiscalização de contratos entre empresas terceirizadas e a administração pública essa prática é necessária também, embora envolva duas formas de gestão, a privada no caso da administração da empresa terceirizada e a pública na figura do fiscal e do gestor de contrato.

O elo que mantém a transparência é a boa comunicação entre fiscal de contrato, administrador da empresa e gestores do Instituto (Reitor, Pró-Reitores, diretores e coordenadores), cada um em suas instâncias. Por fim, outro fator é a documentação dessa comunicação, pois para podermos afirmar uma ação tomada pra correção de alguma falha, deve haver o respaldo documental.

Assim, ao considerar que não houve a documentação dos fatos de forma satisfatória gera-se uma dúvida com relação ao cumprimento da ação, que é o cumprimento da carga horária constante no contrato entre a empresa e o instituto.

Ainda em análise, verificou-se que a funcionária E.S. gozou de licença maternidade no segundo semestre de 2017, entretanto, a empresa não indicou o funcionário substituto para a mesma, e também não foram verificados relatórios fiscais contendo a presente indicação.

Salienta-se que conforme o item 19.22 do Termo de Referência (fls. 04-30 – Processo nº 23243.001172/2013-76), há a obrigação por parte da empresa que forneça um funcionário substituto, em situações como as descritas acima:

19.22. **Promover a imediata substituição de empregados**, quando solicitado pelo Instituto Federal de Rondônia **ou em caso de falta, independente do motivo apresentado**, no prazo de duas horas após a constatação/notificação, devidamente uniformizado e portando crachá de identificação. Nesses casos, especificamente, haverá a flexibilidade em relação à exigência de uniforme e crachá, devido ao curto intervalo de tempo para providenciá-los, devendo o substituto estar no mínimo devidamente trajado para o desempenho da função e portando uma identificação ainda que manual. Não haverá flexibilidade em relação ao uso dos EPIs.

19.22.1. Caso a contratada não consiga fazer a substituição no prazo de 2 (duas) horas deverá comunicar a CONTRATANTE, por escrito, e o dia de trabalho será compensado em outra data, conforme necessidade da instituição. A partir do segundo dia não será mais tolerado a falta de substituição do funcionário faltoso, de forma que caso aconteça serão aplicadas as penalidades previstas no termo de referência e no Contrato. [grifo nosso]

Desta maneira, e ao considerar as penalidades previstas tanto em contrato, como no item 26.2 do Termo de Referência, transcrito abaixo, há a necessidade de haver descontos efetuados na nota fiscal da empresa:

As faltas ao serviço, a serem apontadas pelo Fiscal do Contrato, desde que a CONTRATADA não tenha promovido as devidas substituições, serão descontadas dos pagamentos referentes ao mês que ocorrer sem prejuízo da aplicação das demais sanções previstas em Edital.

Levando-se em consideração que não houve manifestação da unidade, e tendo em vista que a análise foi feita apenas nas documentações de 2017 (por amostra), solicita-se que o *campus* verifique se foram tomadas as providências cabíveis junto à empresa, no sentido de esclarecimentos quanto ao serviço prestado ou mesmo, se for o caso, aplicação de glosa.

O entendimento desta equipe de auditoria é que deve haver documentações que garantam a transparência e lisura das substituições, de forma que não restem dúvidas quanto ao cumprimento dos normativos legais.

RECOMENDAÇÃO 010 – Documentar as ações de substituições de empregados, quando da ausência do titular para gozo de férias, licenças e demais ausências.

RECOMENDAÇÃO 011 – Revisar os procedimentos de controle, para que em situações de não substituição, seja aplicado o desconto em nota fiscal.

1.2.10. **CONSTATAÇÃO:** Necessidade de padronizar a utilização de ferramentas para conferência.

FATO – Em análise aos autos do processo nº 23243.000024/2014-15 (documentos do exercício de 2017) foi observada a não utilização de *check list* em algumas notas fiscais entregues durante o ano de 2017, para fins de conferência e ateste da documentação entregue:

- 1460/1461 (emissão em Out/2017 – Competência 09/2017);
- 1508/1511 (emissão em Nov/2017 – Competência 10/2017);
- 1561/1562 (emissão em Dez/2017 – Competência 11/2017);
- 1614/1617 (emissão em Jan/2018 – Competência 12/2017).

CAUSA – Ausência de aplicação de boas práticas administrativas.

MANIFESTAÇÃO DO SETOR AUDITADO – Não houve manifestações do *campus*.

ANÁLISE DA AUDITORIA INTERNA – No caso da fiscalização contratual, a utilização de ferramentas, tais como, por exemplo, o *checklist*, é uma maneira de acompanhar documentalmente o serviço prestado, respaldando o servidor-fiscal quanto a sua atuação junto àquele contrato.

Ainda neste sentido, a utilização de *checklist* é um procedimento já utilizado no âmbito da Advocacia Geral da União, passando a ser utilizado no IFRO, conforme Manual de Fiscalização de Contrato, aprovado pela Portaria nº 1.607/2016/GR/IFRO, DE 10/08/2016, conforme item 6.4. – dos procedimentos para pagamento, transcrito:

Procedimentos do gestor de contratos ao receber uma Nota Fiscal/Fatura:

- a) Assinar, datando e colocando a hora do recebimento, no encaminhamento;
- b) Verificar se o período de prestação dos serviços, valor unitário do serviço, valor total e descrição dos serviços estão em conformidade com o estabelecido no contrato;
- c) Verificar se as condições de pagamento estão de acordo com o contrato, ou com a medição efetuada;
- d) Verificar se a Nota Fiscal/Fatura tem a validade (se a data de pagamento está de acordo com o estabelecido, e não está vencida), e se está corretamente preenchida;
- e) **Verificar se a Nota Fiscal/Fatura está acompanhada das comprovações exigidas no edital/contrato (Verificar Anexo II – check list de documentação para liquidação, na ausência de outra regra contratual e/ou legal) e conferir a integridade das informações; (...)** [grifo nosso]

Verificou-se, ainda, que o *checklist* foi corretamente utilizado em meses anteriores da fiscalização contratual, e apenas nos meses mencionados acima (exercício 2017), houve ausência de sua utilização.

Vale ressaltar que é aconselhável que não se trabalhe com *checklist* genéricos e/ou padronizados, pois eles devem se adequar ao cotidiano do trabalho de seus usuários: gestores, analistas e auditores. Desta maneira o *checklist* é uma ferramenta importantíssima para ser utilizada pelos gestores, analistas e auditores.

RECOMENDAÇÃO 012 – Padronizar a utilização de ferramentas que auxiliem na fiscalização contratual, como, por exemplo, o *checklist* já implantado pelo manual de fiscalização do IFRO.

1.2.11. **CONSTATAÇÃO:** Fragilidade de controle nas formalizações documentais e processuais.

FATO – Em análise aos autos dos processos nº 23243.001172/2013-76 e 23243.000024/2014-15, foram observadas algumas inconformidades que carecem ser corrigidas, tais como: Ausência de consultas ao SICAF para averiguação de normalidades, ausência de assinatura em empenho e ausência de comprovante de entrega de material utilizado para limpeza do *campus*.

CAUSA – Falta de conhecimento dos normativos vigentes e necessidade de instituir boas práticas de gestão.

MANIFESTAÇÃO DO SETOR AUDITADO – Não houve manifestações do *campus*.

ANÁLISE DA AUDITORIA INTERNA – Em uma ação de fiscalização de pagamento, conforme Despacho nº 03/2017, emitido em 27/11/2017, pela Diretoria de Planejamento do *Campus* Ariquemes (Doc. SEI nº 0115168), verifica-se que a equipe técnica fez consulta ao Sistema SICAF, constatando que a contratada não possuía informações suficientes para emissão da Certidão Negativa da Receita Federal do Brasil, desta maneira procedeu em somente apropriar as notas fiscais e não realizar o pagamento. Entretanto, mesmo ao considerar que o pagamento foi realizado apenas em 07/12/2017, não foram encontradas novas consultas a fim de comprovar a devida regularidade da empresa.

Desta maneira, percebe-se a necessidade de padronizar rotinas de conferências e melhorar os fluxos processuais, contribuindo para que os controles amadureçam e se tornem mais transparentes.

Outras fragilidades detectadas referem-se à ausência de comprovação de que os materiais fornecidos pela empresa eram de fato recebidos na unidade, e ainda a ausência de assinaturas nas notas de empenho nº 2017NE800001 (fls. 1181-1183 - processo nº 23243.001172/2013-76) e nº 2017NE800085 (fls.3744-3746 - processo nº 23243.000024/2014-15).

Salienta-se que apesar de não ser foco principal desta ação de auditoria, é indispensável apontar tais inconsistências, pois cabe ao gestor e fiscalizador do contrato estar atentos às ações processuais realizadas, pois mesmo se tratando de pequenos detalhes, necessitam que estejam devidamente formalizados.

RECOMENDAÇÃO 013 – Aprimorar seus controles internos contribuindo para a melhora nas formalidades processuais.

VI – CONCLUSÃO

O presente relatório trabalhou com a análise de todas as informações apresentadas pelos setores auditados. Foram observados os normativos vigentes do IFRO e demais legislações, em especial a Lei nº 8.666 de 21 de junho de 1993 (Lei das Licitações).

Houve achados relevantes, outros com menor relevância, mas todos eles foram objetos de avaliação dessa auditoria interna. Sabe-se que as inconformidades não são toleradas na gestão pública, as mesmas devem ser corrigidas, para inibir sanções por parte dos órgãos fiscalizadores e gerar gastos do erário público com ações indevidas e posteriores responsabilizações. Entendemos que alguns *campi* expressaram a falta de capacitação para exercer a atividade de fiscalização e utilização do SEI, como ferramenta de tramitação de processos, para fornecer mais celeridade e economicidade ao processo. Mas como se trata da primeira auditoria, haverá o monitoramento no intuito de que as inconformidades sejam corrigidas.

As sugestões da equipe de auditoria é que os gestores e fiscais dos contratos terceirizados busquem aprimoramento, capacitações e aplicação nas normas de qualidades no atendimento da gestão e do cuidado com a coisa pública.

Depreende-se desta auditoria que o trabalho deve ser contínuo e deve haver análises também nos outros setores terceirizados. A relevância é que se busque a correção das inconformidades para evitar futuras cobranças dos órgãos fiscalizadores.

Diante do exposto, encaminha-se o presente relatório para avaliação das recomendações.



Documento assinado eletronicamente por **Romualdo Souza de Lima, Auditoria Interna**, em 18/10/2018, às 12:04, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Gleiciane Santos Oliveira Xavier de Mesquita, Chefe de Auditoria Interna**, em 18/10/2018, às 17:28, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.ifro.edu.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **0373611** e o código CRC **AD31D123**.