



**MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO  
UNIVERSIDADE FEDERAL DO RECÔNCAVO DA BAHIA  
GABINETE DO REITOR  
AUDITORIA INTERNA**

**RELATÓRIO FINAL DE AUDITORIA Nº 06/2016**

**1 - IDENTIFICAÇÃO DA AUDITORIA**

**Realização do PAINT/2016**

**Área:** A.3 - Gestão de Suprimentos de Bens e Serviços

**Ação:** Ação A.3.1 - Auditar os Contratos Prestados à UFRB por Terceiros, Pessoa Jurídica.

**Período de realização:** De 03/11/2016 à 02/01/2017

**Sector Auditado:** PROAD/Coordenadoria de Contratos

**Objetivo:** Verificar o cumprimento das cláusulas contratuais, o acompanhamento e o gerenciamento da execução dos serviços contratados, buscando garantir os princípios da legalidade, legitimidade, economicidade, eficácia e eficiência. Foco específico na formalização e trâmite dos processos e aplicação de sanções às contratadas.

**2 – ESCOPO**

Essa auditoria teve como foco avaliar o controle de saldos de contratos frente a demanda de pagamentos judiciais e verificar o controle de vigência de cada contrato com vistas a evitar a interrupção de serviços, especialmente os de natureza continuada, em decorrência de atrasos nos procedimentos de renovação ou necessidade de nova licitação. Para tanto, utilizou-se de solicitações de auditorias como meio para se ter acesso a documentações e normas existentes para o assunto em tela.

Tendo em vista a ocupação da Reitoria, prédio em que se localiza o setor de contratos e, portanto onde ficam arquivados os processos dessa natureza, limitou-se o escopo dessa auditoria a verificações que não demandassem análise processual, concentrando as análises na verificação do cumprimento dos procedimentos e trâmites legais vigentes.

**3 – ACOMPANHAMENTO DA GESTÃO**

A coordenadoria de Contratos, no decorrer do ano de 2016, passou por várias mudanças de chefia, no entanto tais alterações resultaram em muitos pontos positivos para a gestão dos contratos, tais como:

1. Descentralização dos contratos de serviço de natureza continuada (motorista, portaria, limpeza, combustível), em que há um fiscal e um gestor do contrato em cada Centro de Ensino onde o serviço é executado. Ação que tem por objetivo sanar problemas até então enfrentados quanto a falhas na fiscalização e acompanhamento dos contratos, bem como minimizar os impactos da interrupção repentina de contratos a pedido de empresas contratadas, o que prejudicaria parte da UFRB e não toda a universidade. Segundo a coordenadoria, embora seja uma ação recente já se pode identificar bons resultados. Nesse sentido, serão verificadas em auditorias futuras dessa área os frutos dessa ação;
2. Reforço no quadro funcional da Coordenadoria, através da nomeação de 2 servidores, totalizando a equipe com 8 servidores. Tais ajustes tem contribuído para uma atuação mais focada da Coordenadoria;
3. Mudança na estrutura da Coordenadoria visando melhor distribuir as funções e fortalecer as ações da coordenadoria, sendo composta atualmente por 3 núcleos: Núcleo de Conformidade (responsável por manter o cumprimento dos contratos conforme seus termos, focando na apuração e aplicação de penalidades); Núcleo de Gestão (foco em fiscalização, conforme orienta a IN MPOG 02/2008 atualizada pela IN MPOG 06/2013); Núcleo de Reequilíbrio Econômico Financeiro

(responsável pela repactuação/ reajuste/ revisão dos contratos). Essa ação também apresenta proposta positiva que será avaliada em auditorias futuras;

4. Elaboração de Termos de Referência para contratos de natureza continuada com exigência de Acordo de Nível de Serviços, a serem contempladas já nas próximas contratações que se encontram em fase licitatória.

Essas mudanças, em especial as que atingem os contratos de natureza continuada, que é o que representa maior risco na gestão de contratos, representam relevante ganho na área de controle para a gestão, pois com essas ações muitos problemas antes vivenciados podem ser sanados. Dentre elas, destaca-se a inclusão do acordo por nível de serviço para esses contratos, porque além de representar segurança e economicidade, tal ação atende ao que foi recomendado pela CGU no relatório de Gestão nº 201108968, por meio da constatação 10: “*Recomendamos que a UFRB estabeleça exigências de acordos de níveis de serviço nos contratos celebrados com terceiros*”. Logo, pretende-se em futuras ações de auditoria interna verificar a utilização de tais acordos de nível de serviços com vista a dar baixa na recomendação do órgão de controle interno – CGU.

#### **4- CONSTATAÇÕES, ANÁLISE E RECOMENDAÇÕES DA AUDITORIA INTERNA:**

Dos enfoques dessa auditoria, verificou-se quanto ao controle de saldos de contratos frente a demanda de pagamentos judiciais, que a Coordenadoria de Contratos possui controle via SIPAC (módulo administrativo do sistema integrado de gestão da UFRB - SIG) dos valores totais de cada contrato vigente na UFRB, onde à medida que são efetuados os pagamentos das faturas tais valores são deduzidos de modo que se saiba o saldo remanescente de cada contrato. No entanto, identificamos que esse controle é frágil, pois tal informação não coincide com o valor real financeiro, uma vez que esse valor depende do empenho prévio, e como este não é realizado em sua totalidade (devido as limitações orçamentárias vivenciadas pelo Brasil nos últimos 2 anos, onde o empenho é realizado por fatura a ser paga de acordo com a liberação orçamentária), não é possível ter antecipadamente o saldo remanescente real do contrato.

Diante disso, a Coordenadoria de Contratos não consegue ter um controle pleno dos saldos de contratos de modo a estar munida de informações consistentes para adoção frente a medidas inesperadas como por exemplo, possíveis demandas judiciais. Ressalte-se que as demandas judiciais na gestão dos contratos administrativos é algo comum, especialmente no que tange a área trabalhista, tendo em vista a responsabilidade solidária da UFRB enquanto contratante de mão de obra.

De todo modo, compreendendo que a Coordenadoria de Contratos, está submetida a uma ordem hierárquica maior (Governo Federal Brasileiro) de planejamento frágil de gestão, e que, ainda assim, dentro dos seus limites de atuação, tem buscado manter o controle do saldo dos contratos atualizados, ainda que os mesmos não reflitam em todos os momentos a realidade financeira, não se identificou como falha de controle da Gestão dos Contratos da UFRB a ausência de controle pleno dos saldos de contratos para atender a demanda de pagamentos judiciais.

Ademais, decorrente da verificação de contratos com prazos de encerramento de vigência iminentes (considerando como iminente, 90 dias de antecedência para término da vigência), verificou-se que os procedimentos para a renovação ou nova contratação ainda estão na fase inicial ou ainda nem foram iniciados, o que levou a inclusão da constatação a seguir.

#### **CONSTATAÇÃO 16**

##### **Descumprimento de prazo para início de procedimentos preparatórios para prorrogação contratual conforme Manual de Contratos da PROAD.**

O manual de procedimentos de prorrogação contratual, representa rotina e controle relevante para condução dos procedimentos na área de contratos da UFRB. Esse manual foi encaminhado à Auditoria Interna como resposta a Solicitação de Auditoria nº 54/2016. Diante disso, verificou-se que nesse Manual consta, no item 1, como primeiro procedimento a ser seguido em caso de prorrogação contratual, a orientação ao servidor de solicitar autorização, a PROAD, para início do trâmite de prorrogação com 120 dias de

antecedência do término da vigência de um contrato da UFRB. Tal orientação é prudente e protege a administração, sobretudo, quanto ao risco da interrupção de serviços essenciais para a UFRB, bem como evita a necessidade de contratações emergenciais via dispensas/inexigibilidades de licitação, uma vez que essas modalidades de compras configuram-se como exceções e, portanto só devem ser utilizadas em casos específicos elencados na lei 8.666/93.

No entanto, da listagem dos contratos vigentes no âmbito da UFRB, solicitou-se informações quanto aos procedimentos tomados pela Coordenadoria frente a alguns contratos com término de vigência dentro do prazo de 90 dias a contar da solicitação de auditoria, que foi encaminhada em 28/11/2016. Foram identificados 10 contratos que se enquadravam nessa situação (fim de vigência entre dezembro de 2016 e fevereiro de 2017), e em nenhum dos casos se cumpriu o prazo de 120 dias de antecedência do término da vigência do contrato para solicitar autorização à Pró-Reitoria de Administração para prorrogação contratual. Embora a maioria dos contratos em questão (7 dos 10) já tenham iniciado a tramitação processual para prorrogação/renovação contratual, tal tramitação inicial ocorreu no prazo médio de 30 dias de antecedência do término da vigência contratual. Sendo que 3 deles, até o envio da resposta a solicitação (**01/12/2016**) ainda não tinha sido sequer iniciada a tramitação, estando portanto a menos de 90 dias para o fim da vigência.

Ademais, segue abaixo tabela que demonstra a situação apresentada:

FORNECEDOR	CONTRATO	OBJETO	TÉRMINO DA VIGÊNCIA	SITUAÇÃO DA RENOVAÇÃO CONTRATUAL	DIAS DE ANTECEDÊNCIA PARA INÍCIO DO PROCESSO
ALBERTO CARLOS G. DE OLIVEIRA ARGOLO	011/2014	Locação de imóvel - Curso de Licenciatura em Educação do Campo – CFP	17/02/2017	A iniciar tramitação	-
CORREIOS	27/2015	Serviços Postais	10/12/2016	Tramitação iniciada em: 08/11/2016	33 DIAS
EBC - Empresa Brasil de Comunicação	19/2012	Distribuição, pela CONTRATADA, da publicidade legal impressa e/ou eletrônica de interesse da UFRB.	27/12/2016	Tramitação iniciada em: 08/11/2016	50 DIAS
EMBASA	006/2015	Fornecimento de água encanada	31/12/2016	Processo a empenhar a partir de janeiro 2017	SEM INFORMAÇÃO SOBRE INÍCIO DO PROCESSO
IMPrensa NACIONAL	005/2015	Prestação de serviços de publicação no Diário Oficial da União, inclusive em suplemento, de atos oficiais e demais matérias.	07/02/2017	A iniciar tramitação	-
IVONE MARIA S. OLIVEIRA	32/2014	Locação de imóvel – funcionamento do projeto Tecelendo/CFP	23/11/2016	Tramitação iniciada em: 17/10/2016	37 DIAS
MAIZA VARJÃO	36/2014	Locação de imóvel funcionamento do Projeto Casa do Duka/CFP	30/11/2016	Tramitação iniciada em: 17/10/2016	44 DIAS
QUALIGRAF SERVIÇOS	002/2016	Serviços Gráficos	21/02/2017	A iniciar tramitação	-
TELEMAR Norte Leste S/A	004/2015	Prestação de SERVIÇOS DE TELEFONIA FIXA E BANDA LARGA EMPRESARIAL	11/01/2017	Tramitação iniciada em: 29/11/2016	44 DIAS
VIVO S/A	004/2013	Prestação de Serviço Móvel Pessoal com fornecimento de 120 linhas com aparelhos celulares digitais e seus acessórios, em regime de comodato.	31/01/2017	Tramitação iniciada em: 29/11/2016	64 DIAS

A criação dessa rotina preconizada no manual de procedimentos de prorrogação contratual, embora represente ganho para a gestão de contratos, no que tange a prevenção da unidade contra riscos inerentes à sua atividade, a não execução dela não produz resultados tangíveis, permanecendo a gestão exposta a risco, além de resultar em descrédito para as ações da unidade, pois o controle criado se limita a documentos.

## **MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE AUDITADA**

*Informamos que a descentralização dos contratos de execução continuada está efetivada, até a presente data com os seguintes objetos: limpeza, apoio administrativo, manutenção predial, jardinagem e urbanização e vigilância patrimonial armada. Os serviços de portaria e condução de veículos são contratos únicos que possuem equipes de apoio à gestão/fiscalização de contratos nas unidades, porém os gestores são servidores da Coordenadoria de Serviços Operacionais.*

*Quanto aos prazos dos processos de prorrogação, fizemos a sugestão dos 120 dias na minuta do manual sobre prorrogações, por entendermos que este é o prazo ideal para que os encaminhamentos sejam iniciados. Diante dos problemas que vivenciamos desde 22 de agosto do corrente ano, elegemos prioridades para solucionar as demandas mais críticas, como por exemplo, prorrogações dos contratos de execução continuada.*

*Além disso vale destacar as ocorrências específicas de cada processo auditado:*

- *Ivone Maria e Maiza Varjão se encontravam em outra unidade o que nos impossibilitou de iniciar com mais brevidade as prorrogações;*
- *Correios, EBC, Imprensa Nacional, Telemar e Vivo S/A: só podemos iniciar após quitações de faturas pendentes, pois já temos conhecimento desta exigência por parte das contratadas;*
- *Alberto Carlos e Qualigraf: estão sob análise dos gestores dos contratos.*

*Destacamos ainda que tivemos informação da Pró-Reitoria de Planejamento que os contratos que possuem término da vigência após o exercício financeiro não há possibilidade de disponibilizar a dotação, uma vez que se tratará de exercício financeiro a ser iniciado, ou seja, os processos que iniciamos a prorrogação em 2016, mas que terá o término em fevereiro de 2017, por exemplo, teremos que retornar o processo para dotação orçamentária em janeiro.*

*Desta forma, reforçamos que o prazo de 120 dias que sugerimos na minuta do manual trata-se de um entendimento da Coordenadoria de Contratos para que os encaminhamentos sejam realizados sem maiores transtornos, porém, há de observar, como no caso em tela, cada especificidade, pois nem sempre conseguiremos cumprir este prazo.*

*Ademais, a situação de anormalidade em que a UFRB se encontra desde 19 de outubro de 2016: ocupação das unidades administrativas e acadêmicas por estudantes, além de greve dos servidores técnico-administrativos.*

### **▪ Análise da Auditoria Interna**

Diante do que fora manifestado pela Coordenadoria de Contratos, referente a constatação 16, verifica-se que o prazo estabelecido de 120 dias embora considerado ideal cabe ainda ser praticado efetivamente. Tendo em vista que na variedade de objetos contratuais constantes na amostra dessa auditoria, para todos os casos, fatores adversos impediram o cumprimento do normativo, longe de inibir a definição de um prazo de 120 dias, tais situações reforçam a necessidade de iniciar o trâmite dos processos de renovação contratual com antecedência, de forma a atuar em tempo diante de intercorrências imprevistas, autuar tais fatos nos processos e promover ações que resultem da manutenção dos serviços no mecanismo legal usual. No entendimento desta unidade de auditoria estabelecer normas que não são passíveis de serem executadas não produz resultados, e ainda perdem o seu sentido de existir. Sendo assim, acredita-se que diante do histórico da UFRB na dificuldade formal de empreender continuidade de contratos de tal natureza, é fundamental estabelecer como uma prioridade o cumprimento do prazo, assim o normativo criado poderá produzir os resultados a que se propõe, deixando de ser apenas mais um documento.

## **RECOMENDAÇÃO 22**

*Efetivar o cumprimento do período de início dos procedimentos preparatórios para prorrogação contratual constante no Manual de Contratos, a contar de 120 dias antes do término da vigência dos contratos.*

Cruz das Almas, 02 de janeiro de 2017.

Siméa Azevedo Brito Borges  
Auditora  
Matrícula SIAPE 1578303

Ciente em \_\_\_/\_\_\_/\_\_\_\_\_  
Igor Dantas Fraga  
Chefe da Auditoria Interna