



**TIPO DE AUDITORIA:** Auditoria de acompanhamento e avaliação de gestão.

**OBJETO:** Fiscalização dos contratos de vigilância.

**RECURSOS AUDITADOS:** R\$ 5.020.285,44 (cinco milhões, vinte mil, duzentos e oitenta e cinco reais e quarenta e quatro centavos).

**SETOR AUDITADO:** PROAD, DSG e SEVIG.

**RELATÓRIO Nº:** 2019004.

**AUDITORES:** Davi de Araújo Sampaio (Auditor Coordenador), Thaise Lamara (Auditora) e Izaura Caroline (área de apoio)

**PERÍODO:** Agosto e Setembro de 2019.

**1. OBJETIVO** – Analisar os controles utilizados para aferição dos serviços de vigilância no *campus* Marco Zero, os relatórios emitidos pelo fiscal do contrato e os controles internos administrativos dos serviços correspondentes à execução do serviço.

**2. ESCOPO** – Os trabalhos tiveram por escopo os exames do Contrato 08/2018, atualmente vigente no *campus* Marco Zero, analisando a execução dos serviços, por meio dos relatórios emitidos pelo fiscal do contrato e os controles internos administrativos dos serviços correspondentes.

**3. CRITÉRIO DE ANÁLISE** – Para realizar esta auditoria utilizou-se como critério a análise técnica e de conformidade, recorrendo-se a técnicas e procedimentos que permitiram a formação fundamentada de opinião da equipe de auditores, conforme preceitua a legislação.

#### **4. INFORMAÇÕES PRELIMINARES**

Essa auditoria versou o controle administrativo dos contratos de vigilância da Universidade Federal do Amapá. Durante a análise, foi verificado que cada *campus* tinha um contrato diferente para a prestação de serviço, embora todos com a mesma empresa, para efeito de análise, selecionamos o contrato do *Campus* Marco Zero, por ser o de maior valor e por concentrar as atividades administrativas.

## **Contrato nº 08/2018**

Processo Licitatório: 23125.006454/2017-30.

Decorrente do Pregão Eletrônico 012/2018.

Objeto licitado: Contratação de serviço de vigilância armada.

Empresa vencedora: Elite Serviços de Segurança EIRELI.

Valor da proposta vencedora: R\$ 5.020.285,44 (cinco milhões, vinte mil, duzentos e oitenta e cinco reais e quarenta e quatro centavos).

Contratação: Contrato nº 08/2018, assinado em 18/06/2018.

Fiscal do Contrato: Portaria nº 1038/2018.

Fiscal Técnico: Ivanildo Costa Santos (titular) e Ronaldo da Silva (suplente).

Fiscal Administrativo: Anderson de Melo Nobre (titular) e Diogenes Alves da Cruz (suplente)

Gestor do contrato: Renan Medeiros Santos (titular) e Haila Kathucia Freitas Teixeira (suplente).

Publicação no DOU Nº 122, quarta-feira, 27 de junho de 2018.

Despesa Executada (recursos): Programa de trabalho 12364208020RK0016, fonte de recurso 8100000000, elemento de despesa 339037, nota de empenho nº 2018NE800053.

Valor auditado: R\$ 5.020.285,44 (cinco milhões, vinte mil, duzentos e oitenta e cinco reais e quarenta e quatro centavos).

A execução dos serviços de vigilância é de competência da Seção de Vigilância (SEVIG) da Divisão de Serviços Gerais (DSG), vinculada à Assessoria Especial de Engenharia e Arquitetura – AEEA, sendo responsável pelo planejamento, execução e avaliação dos projetos e atividades relacionadas à segurança da Instituição. A SEVIG para melhor distribuição do efetivo no *campus* dividiu a área em postos de serviços, os demais *campi* mantém uma estrutura de segurança própria.

Este trabalho seguiu a execução: primeiramente, realizou-se uma auditoria acerca dos procedimentos adotados pela unidade gestora da execução do contrato de vigilância. Posteriormente, passou-se a verificar o processo de controle documental efetuado pelos fiscais e gestor do contrato para pagamento. Nesse sentido, foram analisados os controles internos administrativos conforme dispõem a Instrução Normativa nº 05/2017-MPOG, contrato e termo de referência e o Manual de Normas e Procedimentos da Vigilância da Unifap.

O DSG informou que o fluxo de trabalho por se tratar de prestação de serviço de execução continuada, começa no mês subsequente a execução do serviço, quando a Contratada encaminha através de Ofício a Nota Fiscal e toda a documentação exigida para pagamento. Todos os documentos são enviados aos Fiscais Técnico e Administrativo do contrato, que após análise técnica, emitem pareceres e os encaminham ao Gestor do Contrato. Este faz nova conferência da documentação conforme relatado pelos fiscais e posteriormente envia à PROAD para pagamento.

A Seção de Vigilância é responsável ainda pelo acompanhamento da regularidade da empresa contratada quantos as obrigações fiscais, trabalhistas e previdenciárias decorrentes do contrato que se encontra em processos de pagamentos mensais. Em virtude disso, solicitamos ao departamento financeiro – DEFIN que enviasse o processo de pagamento liquidado dos meses de abril, maio e junho de 2019 como amostra de auditoria, sendo enviado apenas abril e junho. Cumpre destacar que a análise da Audint recaiu sobre o controle documental e não contábil, uma vez que a verificação documental é realizada pela DSG e SEVIG por meio de relatório de fiscalização técnica e administrativa mensal em controle por meio de *checklist* de documentos, conforme dispõem o termo de referência:

10.51 A CONTRATADA deverá apresentar mensalmente cópias dos comprovantes de fornecimento de auxílio-alimentação e auxílio-transporte aos empregados, nos quais deverá constar: nome e matrícula do profissional alocado no posto de trabalho, data de entrega, bem como a quantidade e o valor dos vales e o mês de competência e, ainda, assinatura do empregado atestando o recebimento, cuja comprovação deverá ocorrer em até 02 (dois) dias úteis após o fornecimento dos vales.

10.52 Encaminhar, mensalmente, em conjunto com a fatura/nota fiscal, todos os documentos comprobatórios do pagamento de encargos trabalhistas e sociais dos funcionários alocados para a execução dos serviços.

10.53 Encaminhar mensalmente extratos individuais das contribuições previdenciárias e dos depósitos do FGTS, retirados pelos próprios empregados terceirizados utilizando os meios de acesso as suas próprias contas, para comprovação do pagamento dos referidos encargos, para que no período de um ano, todos os empregados tenham seus extratos avaliados.

10.73 A CONTRATADA deverá encaminhar a CONTRATANTE durante a vigência do contrato o CONTROLE DE FUNCIONÁRIOS TERCEIRIZADOS conforme modelo em anexo contendo todas as informações solicitadas.

11.4 Ao tomarem conhecimento de qualquer irregularidade ou inadimplência por parte da contratada, os titulares da fiscalização deverão, de imediato, comunicar por escrito a gestão do contrato, que tomará as providências para que se apliquem as sanções previstas na lei, no Edital e no Termo de Referência.

11.5 Durante a vigência do contrato, a fiscalização será exercida por um representante da Contratante, ao qual competirá registrar no relatório de fiscalização mensal todas as ocorrências e as deficiências verificadas e dirimir as dúvidas que surgirem no curso da prestação dos serviços, de tudo dando ciência à Administração, conforme procedimentos estabelecidos no contrato;

A análise da auditoria analisou os documentos constantes no processo de pagamento e confrontou com os relatórios de fiscalização técnica e administrativa mensal, observou-se que: havia o recibo de pagamento de 64 funcionários, mas não foi possível identificar quais de fato prestavam serviço na Unifap; Foi solicitado o não pagamento referente ao valor do vale-transporte, uma vez que a empresa manifestou que todos os funcionários são não optantes pelo auxílio; Não foi apontado pela avaliação contratual nenhuma falha ou irregularidade, no âmbito da fiscalização técnica, que impulsionasse a valoração no instrumento de medição do serviço.

Importante ressaltar que solicitamos o mapeamento dos postos de trabalho atualizados, para análise de frequência dos vigilantes, o Livro de Ocorrências e o Plano de Trabalho Preventivo conforme Memorando Eletrônico nº 96/2019 – Audint, porém esses não foram enviados, o que

dificultou a análise dessa auditoria quanto o acompanhamento da execução do Contrato de Vigilância.

## **5. CONSTATAÇÕES:**

### **5.1 Ausência de publicação de listagem atualizada das empresas contratadas.**

Os auditores foram até a DSG, que funciona na Prefeitura da Universidade, *campus* Marco Zero, e através de análise *in loco* foi constatado que não há listagem atualizada das empresas contratadas. O Decreto nº 9.507, de 21 de Setembro de 2018, dispõe acerca da Gestão e fiscalização da execução dos contratos no seguinte sentido:

Art. 7º Os órgãos e entidades contratantes divulgarão ou manterão em local visível e acessível ao público, listagem mensalmente atualizada dos contratos firmados, indicando a contratada, o objeto, valor mensal e quantitativo de empregados envolvidos em cada contrato de prestação de serviços.

Esta Audint entende que em virtude da ampla divulgação das informações referentes aos contratos, seria necessário como boa prática a publicação tanto no que preceitua a legislação.

**Causa:** Fragilidade do controle interno administrativo.

**Consequência:** Ausência de publicidade nos contratos firmados.

**Recomendação:** A PROAD e a DSG devem dar ampla publicidade dos seus trabalhos.

**Prazo:** 31/12/19

### **5.2 Ausência de publicidade dos fluxogramas referentes aos procedimentos de manutenção predial.**

Por meio da Solicitação de auditoria, esta Audint requereu o fluxo de trabalho referentes ao procedimento de acompanhamento da prestação do serviço de vigilância. A PROAD respondeu por meio do memorando 127/2019:

“Por se tratar de prestação de serviço de execução continuada, no mês subsequente a execução do serviço, a Contratada encaminha através de Ofício a Nota Fiscal e toda a documentação exigida para pagamento. Todos documentos são enviados aos Fiscais Técnico e Administrativo do contrato, que após análise técnica, emitem pareceres e os encaminha ao Gestor do Contrato. Este faz nova conferência da documentação conforme relatado pelos fiscais e posteriormente envia à PROAD para pagamento.”

Não foi enviado no memorando o fluxograma dos trabalhos, bem como analisando a página da PROAD no site da Unifap, a Audint constatou que não há publicação deste processo e fluxo de trabalho. Recomenda-se que estes estejam claros para o acesso da comunidade interessada, a fim de melhor esclarecimento quantos aos procedimentos adotados pelo setor.

**Causa:** Fragilidade do controle interno administrativo.

**Consequência:** Dificuldade na compreensão dos fluxos e ausência de publicidades destes.

**Recomendação:** A PROAD e a DSG devem dar ampla publicidade dos seus fluxos de trabalho, por meio da sua página na internet.

**Manifestação da unidade auditada:**

**Prazo:** 31/12/2019

### **5.3 Fragilidade nos instrumento de acompanhamento da execução dos contratos.**

Por meio da Solicitação de auditoria, esta Audint questionou se há um processo de acompanhamento dos contratos e quais seriam estes instrumentos. A PROAD respondeu por meio do memorando 127/2019:

O acompanhamento de cada contrato é realizado pelos servidores determinados através de portaria. No Contrato 008/2018 executado no Campus Marco Zero, município de Macapá/AP, diariamente são realizadas rondas, controle de autorizações de entradas de pessoas fora do horário de expediente, ocorrência e relatórios tanto do líder P-1, bem como acompanha todas as chamadas gerais realizadas durante os plantões e registros realizados nos livros de ocorrências de cada posto e do comando geral e (Fiscal Técnico).

Conforme demonstrado no questionamento da Audint e resposta da PROAD, e análise do relatório mensal enviado, verifica-se que não há um processo formal de acompanhamento dos contratos de maneira eficaz, dificultando a análise do que foi efetivamente executado. Destaque que a PROAD cita que os documentos encontram-se nos processos de pagamento, porém eles só podem ser analisados mês a mês e fora de numeração padrão, dificultando a análise e controle interno do acompanhamento da execução. A Instrução Normativa nº 05, de 26 de maio de 2017-MPOG dispõe:

Art. 46. As ocorrências acerca da execução contratual deverão ser registradas durante toda a vigência da prestação dos serviços, cabendo ao gestor e fiscais, observadas suas atribuições, a adoção das providências necessárias ao fiel cumprimento das cláusulas contratuais, conforme o disposto nos §§ 1º e 2º do art. 67 da Lei nº 8.666, de 1993.

§ 1º O registro das ocorrências, as comunicações entre as partes e demais documentos relacionados à execução do objeto poderão ser organizados em processo de fiscalização, instruído com os documentos de que trata o § 4º do art. 42.

Art. 47. A execução dos contratos deverá ser acompanhada e fiscalizada por meio de instrumentos de controle que compreendam a mensuração dos seguintes aspectos, quando for o caso:

I - os resultados alcançados em relação ao contratado, com a verificação dos prazos de execução e da qualidade demandada;

II - os recursos humanos empregados em função da quantidade e da formação profissional exigidas;

III - a qualidade e quantidade dos recursos materiais utilizados;

IV - a adequação dos serviços prestados à rotina de execução estabelecida;

V - o cumprimento das demais obrigações decorrentes do contrato; e

VI - a satisfação do público usuário.

No mesmo sentido, a Lei 8.666/93 no que dispõe acerca da gestão e fiscalização dos contratos, entende que:

Art. 67. A execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por um representante da Administração especialmente designado, permitida a contratação de terceiros para assisti-lo e subsidiá-lo de informações pertinentes a essa atribuição.

§ 1º O representante da Administração anotarará em registro próprio todas as ocorrências

relacionadas com a execução do contrato, determinando o que for necessário à regularização das faltas ou defeitos observados.

O Decreto nº 9.507, de 21 de setembro de 2018, no que trata da gestão e fiscalização estabelece que:

Art. 10. A gestão e a fiscalização da execução dos contratos compreendem o conjunto de ações que objetivam:

I - aferir o cumprimento dos resultados estabelecidos pela contratada;

II - verificar a regularidade das obrigações previdenciárias, fiscais e trabalhistas; e

III - prestar apoio à instrução processual e ao encaminhamento da documentação pertinente para a formalização dos procedimentos relativos a repactuação, reajuste, alteração, reequilíbrio, prorrogação, pagamento, aplicação de sanções, extinção dos contratos, entre outras, com vistas a assegurar o cumprimento das cláusulas do contrato a solução de problemas relacionados ao objeto.

Art. 11. A gestão e a fiscalização de que trata o art. 10 competem ao gestor da execução dos contratos, auxiliado pela fiscalização técnica, administrativa, setorial e pelo público usuário e, se necessário, poderá ter o auxílio de terceiro ou de empresa especializada, desde que justificada a necessidade de assistência especializada.

Posto isso, é imprescindível que todas as ocorrências em relação à execução contratual sejam registradas e organizadas pelo representante da Administração, por isso, é necessário um processo completo, isto é, que contenha todos os documentos que lhe digam respeito. A guarda dos documentos hábeis permite realizar estudos sobre o histórico das demandas, dos erros, dos acertos e, assim, racionalizar as contratações futuras. Cabe ressaltar, em atenção ao princípio da transparência, que o processo precisa ser inteligível, mesmo à pessoa que não seja *expert* no assunto consiga compreender.

**Causa:** Fragilidade do controle interno administrativo.

**Consequência:** Informações perdidas ou desorganizadas, sem ordens lógicas ocasionando dificuldade no acompanhamento da execução.

**Recomendação:** A DSG deverá organizar processo de acompanhamento o qual deverá compor neste os documentos relativos a execução do contrato de modo que este seja organizado seguindo a linha temporal dos serviços prestados.

**Manifestação da unidade auditada:**

**Prazo:** 31/12/2019.

#### **5.4 Controle de frequência em desacordo com o termo de referência**

Foi verificado em auditoria *in loco* realizada no dia 19/09/2019 que a empresa realiza controle de frequência manual, diferente do que estipula o termo de referência do contrato: “10.49 A CONTRATADA deverá instalar no *Campus* Marco Zero ponto eletrônico para supervisionar a frequência de seus profissionais”. Ainda:

11.4 Ao tomarem conhecimento de qualquer irregularidade ou inadimplência por parte da contratada, os titulares da fiscalização deverão, de imediato, comunicar por escrito a gestão

do contrato, que tomará as providências para que se apliquem as sanções previstas na lei, no Edital e no Termo de Referência.

Deste modo, a empresa descumpriu cláusula contratual, devendo se adequar e responder multa contratual pelo descumprimento.

**Causa:** Fragilidade do controle interno administrativo.

**Consequência:** Descumprimento de cláusula contratual, podendo culminar com o descontrole na prestação do serviço essencial.

**Recomendação:**

- 1) A PROAD E DSG proceda a implantação do ponto eletrônico para os profissionais da contratada.
- 2) A PROAD deverá tomar providências quanto ao descumprimento de cláusula, podendo ensejar em imposição de multa contratual.

**Manifestação da unidade auditada:**

**Prazo:** 31/10/2019

#### **5.5 Ausência de estudo de viabilidade de implantação de vigilância eletrônica.**

Analisando o processo nº 23125.006454/2017-30, referente à contratação da empresa, o Departamento de Gestão Orçamentária – DGO e DICOP solicitou à DSG o estudo quanto à possibilidade de redução de postos, inclusive por meio de implantação de vigilância eletrônica (fl. 65). O Departamento em despacho não respondeu quanto a este item (fls. 71-72), se pronunciando a respeito de racionalização dos postos já existentes somente.

Destaque para esta recomendação, em virtude das restrições orçamentárias e a diminuição global dos custos operacionais, inclusive a diminuição dos postos de serviços no contrato nº 008/2018 e aumento da área da Instituição, tornando imprescindível o levantamento de opções para racionalização dos serviços terceirizados.

**Causa:** Ausência de planejamento.

**Consequência:** Custo maior com a segurança na Instituição.

**Recomendação:** A PROAD deve proceder o estudo de viabilidade da implantação de vigilância eletrônica, culminando com a redução no custo com a vigilância comum.

**Manifestação da unidade auditada:**

**Prazo:** 31/12/2019

#### **5.6. Atualização do Manual de normas e procedimentos de segurança.**

A Audint analisou o manual de normas e procedimentos de segurança enviado pela Seção de Vigilância, foi verificado que este foi formalizado em 02 de Fevereiro de 2017. A partir do contrato

08/2018, analisado neste relatório, houve alterações no número de postos de vigilância, bem como a análise solicitada de implementação de vigilância eletrônica, motivo pelo qual é necessária a atualização do referido normativo.

**Causa:** Redução dos postos de vigilância.

**Consequência:** Desatualização dos normativos.

**Recomendação:** A SEVIG deve proceder a atualização do manual de normas e procedimentos de segurança.

**Manifestação da unidade auditada:**

**Prazo:** 31/12/2019

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

O trabalho de auditoria foi realizado com vistas à melhoria nos controles de execução e acompanhamento da prestação dos serviços de segurança e vigilância patrimonial no *Campus* de Macapá, mas que tem incidência em outros *campi*, tendo em vista, o alcance da execução do acompanhamento da unidade gestora.

Durante a auditoria foi sinalizado a importância em razão do custo maior com a segurança o estudo de viabilidade da vigilância eletrônica e conseqüentemente a implantação desse serviço, o que essa Unidade julga necessário para racionalização dos serviços terceirizados.

Na execução foi utilizada auditoria de acompanhamento e avaliação de gestão, a fim de analisar os controles internos administrativos quanto à eficiência e eficácia dos atos da gestão. Em face dos exames realizados e verificada as fragilidades apontadas nesse relatório, esta AUDINT entende que as recomendações propostas são relevantes à regularidade dos objetos tratados nesta auditoria.

Macapá (AP), 23 de Setembro de 2019.

Davi de A. Sampaio \_\_\_\_\_  
(Auditor Coordenador- Chefe de auditoria)



Thaise Lamara A. Carvalho \_\_\_\_\_  
(Auditora)



### Área de Apoio

Izaura C. Oliveira da Silva \_\_\_\_\_  
(Administradora)

