



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
SECRETARIA DE EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E TECNOLÓGICA
INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DE RORAIMA
REITORIA
Auditoria Interna
www.ifrr.edu.br

Relatório 16/2024 - AUDIN/IFRR

AVALIAÇÃO DA GESTÃO ADMINISTRATIVA

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

ETP	Estudo Técnico Preliminar
IFRR	Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Roraima
IMR	Instrumento de Medição de Resultado
PAINT	Plano Anual de Auditoria Interna
SUAP	Sistema Unificado de Administração Pública

1 INTRODUÇÃO

Em conformidade com o PAINT do exercício de 2024, apresentamos o resultado da avaliação da gestão administrativa do IFRR. O foco da avaliação foi a gestão da contratação de serviços, com os seguintes objetivos:

- a) avaliar a eficácia do gerenciamento dos riscos inerentes à gestão contratual;
- b) avaliar a confiabilidade e a eficácia dos mecanismos e ferramentas de fiscalização contratual, e;
- c) avaliar a sistemática adotada para segregação de funções nas fases de licitação e gestão contratual.

2 EXECUÇÃO

Para o alcance dos objetivos da avaliação, foram elaboradas as seguintes questões e subquestões de auditoria:

- Questão 1: Os riscos inerentes à gestão contratual estão sendo gerenciados de maneira eficaz?
 - Subquestão 1.1: Os mapas de gerenciamento de riscos das contratações prevêm os riscos da fase de gestão contratual?
 - Subquestão 1.2: Os controles instituídos pelo gestor do contrato são suficientes para minimizar o impacto dos riscos sobre a execução contratual?
- Questão 2: Os mecanismos de fiscalização contratual são capazes de prevenir e identificar falhas na prestação dos serviços?
 - Subquestão 2.1: O fiscal técnico acompanha periodicamente a execução contratual?
 - Subquestão 2.2: O fiscal administrativo realiza acompanhamento tempestivo das obrigações previdenciárias, fiscais e trabalhistas da contratada nos contratos com mão de obra exclusiva?
- Questão 3: Na contratação dos serviços está sendo observado o princípio da segregação de funções?

Os processos avaliados estão descritos no Quadro 1.

Quadro 1: Processos avaliados

Processo	Objeto	Unidade Gestora
23254.000070.2022-03	Contratação de empresa especializada para fornecimento de refeições (café, almoço e jantar)	Campus Amajari
23229.001058.2023-04	Contratação de empresa especializada na prestação de serviços de gerenciamento de frota	Campus Boa Vista
23482.000175.2022-61	Contratação de pessoa jurídica especializada na prestação dos serviços de limpeza, conservação e copeiragem, com fornecimento de materiais e equipamentos	Campus Boa Vista Zona Oeste
23230.000070.2023-54	Contratação de empresa especializada para prestação de serviços transporte escolar intermunicipal e rural	Campus Novo Paraíso
23231.001054.2022-98	Contratação de prestação de serviços de vigilância patrimonial	Reitoria
23230.000535.2022-96	Contratação de prestação de serviços de vigilância patrimonial	Campus Avançado Bonfim

Fonte: Elaboração própria

Para definição da amostra foi realizada uma busca junto ao SUAP a fim de identificar os processos de contratação de serviços cujos contratos foram firmados de 2022 a 2023. Foram incluídos na amostra os processos com contratos de maior valor nominal firmados por cada Unidade Gestora do IFRR.

3 RESULTADO DOS TESTES

3.1 Mapas de riscos desatualizados

Por meio de análise documental, foi realizada avaliação dos mapas de riscos constantes

dos processos eletrônicos.

O § 1º do Art. 26 da Instrução Normativa nº 05/2017 estabelece que os mapas de riscos devem ser atualizados e juntados ao processo, pelo menos:

- I - ao final da elaboração dos Estudos Preliminares;
- II - ao final da elaboração do Termo de Referência ou Projeto Básico;
- III - após a fase de Seleção do Fornecedor; e
- IV - após eventos relevantes, durante a gestão do contrato pelos servidores responsáveis pela fiscalização.

O teste de auditoria aplicado teve como objetivo verificar se os mapas de gerenciamento de riscos são atualizados após a contratação dos serviços e avaliar a eficácia dos controles definidos pelo gestor do contrato na redução do impacto dos riscos inerentes à execução do serviço.

3.1.1 Processo nº 23254.000070.2022-03 - Contratação de empresa especializada para fornecimento de refeições (café, almoço e jantar) visando atender as necessidades do IFRR Campus Amajari

O mapa de riscos da contratação foi elaborado ainda na fase de planejamento da contratação, e não prevê os riscos da fase de gestão contratual.

Posteriormente, houve atualização do mapa de riscos, entretanto, sua elaboração se deu em data próxima ao término da vigência do contrato. Além disso, os riscos inerentes à gestão contratual foram previstos de forma genérica, não levando em consideração as particularidades do serviço contratado.

3.1.2 Processo nº 23229.001058.2023-04 - Contratação de empresa especializada na prestação de serviços de gerenciamento de frota do Campus Boa Vista

O mapa de riscos foi elaborado ainda na fase planejamento da contratação, contudo, já prevê os riscos da fase de gestão contratual. Não houve atualização do mapa de riscos após a seleção do fornecedor.

3.1.3 Processo nº 23482.000175.2022-61 - Contratação de pessoa jurídica especializada na prestação dos serviços de limpeza, conservação e copeiragem, com fornecimento de materiais e equipamentos, para atender ao IFRR/Campus Boa Vista Zona Oeste

O mapa de riscos foi elaborado na fase de planejamento da contratação, sendo atualizado após a fase de seleção do fornecedor, contemplando riscos inerentes à gestão contratual.

3.1.4 Processo nº 23230.000070.2023-54 - Contratação de empresa especializada para prestação de serviços transporte escolar intermunicipal e rural, Campus Novo Paraíso

O mapa de riscos foi elaborado na fase de planejamento da contratação, e prevê, de forma genérica, um risco inerente à gestão contratual. Inclusive, dentre as ações preventivas, foi estabelecido a exigência de conta vinculada, ainda que o serviço contratado não exija mão-de-obra exclusiva.

Não foi identificada atualização do mapa de riscos após a seleção do fornecedor.

3.1.5 Processo nº 23231.001054.2022-98 - Contratação de prestação de serviços de vigilância patrimonial, Reitoria

O mapa de riscos da contratação foi elaborado ainda na fase de planejamento da contratação, e prevê riscos da fase de gestão contratual.

Posteriormente, houve a inserção no processo de um novo mapa de riscos, entretanto, sua elaboração se deu em data próxima ao término da vigência do contrato. Além disso, não houve atualização dos riscos no novo mapa, mas foram repetidos os mesmos riscos constantes do mapa inicial.

3.1.6 Processo nº 23230.000535.2022-96 - Contratação de prestação de serviços de vigilância patrimonial, Campus Avançado Bonfim

O mapa de riscos da contratação foi elaborado ainda na fase de planejamento da contratação, e prevê riscos da fase de gestão contratual.

Posteriormente, houve a inserção no processo de um novo mapa de riscos, entretanto, sua elaboração se deu em data próxima ao término da vigência do contrato. Além disso, não houve atualização dos riscos no novo mapa, mas foram repetidos os mesmos riscos constantes do mapa inicial.

3.2 Fragilidade nos mecanismos de fiscalização

Foi realizada análise dos mecanismos de fiscalização previstos no Termo de Referência, e por meio de análise documental, foi realizada avaliação da sistemática de fiscalização adotada nos processos da amostra.

3.2.1 Processo nº 23229.001058.2023-04 - Contratação de empresa especializada na prestação de serviços de gerenciamento de frota do Campus Boa Vista

Foi evidenciado acompanhamento satisfatório por parte da fiscalização. Há acompanhamento do fiscal por meio do IMR anterior a emissão das faturas, relatórios de fiscalização de duas competências mensais, os quais relacionam descrição de fatura, valor e ateste dos serviços prestados.

3.2.2 Processo nº 23254.000070.2022-03 - Contratação de empresa especializada para fornecimento de refeições (café, almoço e jantar) visando atender as necessidades do IFRR Campus Amajari

Foi identificado acompanhamento satisfatório por parte da fiscalização. Os relatórios de fiscalização são acompanhados da documentação de controle diário das refeições ofertadas, separados por tipo (desjejum, almoço e jantar) e assinadas pelos alunos beneficiados, bem como pela nutricionista responsável e pelo fiscal.

O fiscal elabora ainda o instrumento de medição de resultado, o qual contém a conferência de ajustes financeiros, possíveis ocorrências e infrações cometidas pela empresa.

3.2.3 Processo nº 23482.000175.2022-61 - Contratação de pessoa jurídica especializada na prestação dos serviços de limpeza, conservação e copeiragem, com fornecimento de materiais e equipamentos, para atender ao IFRR/Campus Boa Vista Zona Oeste

No processo, não foi evidenciada a utilização do IMR para cálculo do valor a ser faturado pela contratada. Portanto, não foi evidenciado o acompanhamento da prestação dos serviços sob a ótica da fiscalização técnica.

Instado a se manifestar, o Departamento de Administração do Campus Boa Vista Zona Oeste informou o que segue.

(...) essa pendência já havia sido detectada anteriormente ao recebimento do mencionado ofício. Conforme registrado no OFÍCIO 243/2024 - DG-CBVZO/IFRR, a contratada foi devidamente informada sobre a obrigatoriedade do IMR para a emissão de nota fiscal.

Ressaltamos que, mesmo na ausência do IMR, a Fiscalização Técnica tem atuado de forma contínua no monitoramento da execução dos serviços. Este monitoramento inclui a verificação da completude da equipe, a entrega dos materiais e a adequada execução dos serviços. No entanto, reconhecemos que a comunicação com o Departamento de Administração e Planejamento tem ocorrido de maneira informal.

Quanto à fiscalização administrativa, foi evidenciado acompanhamento satisfatório. Por meio de relatório mensal, são avaliados os documentos encaminhados pela contratada que comprovam o pagamento das obrigações fiscais e trabalhistas, incluindo os salários.

Por fim, o recebimento definitivo dos serviços é realizado pelo gestor do contrato, por meio do relatório mensal de recebimento dos serviços.

3.2.4 Processo nº 23230.000070.2023-54 - Contratação de empresa especializada para prestação de serviços transporte escolar intermunicipal e rural, Campus Novo Paraíso

Foi possível observar a correta utilização dos mecanismos de fiscalização, no que se refere aos aspectos documentais.

Para realização do faturamento dos serviços, o Departamento de Ensino informa à Coordenação de Gestão de Contratos os dias letivos mensalmente. Posteriormente, é encaminhada à contratada a memória de cálculo para emissão da nota fiscal. Em seguida, o fiscal elabora o relatório de fiscalização.

3.2.5 Processo nº 23230.000535.2022-96 - Contratação de prestação de serviços de vigilância patrimonial, Campus Avançado Bonfim

No processo de Vigilância do Campus Avançado Bonfim, foi possível observar a correta utilização do IMR, sendo evidenciado, inclusive, o registro das ocorrências no próprio IMR. Portanto, a fiscalização técnica ocorreu de forma satisfatória.

Em relação à fiscalização administrativa, foi constatado o acompanhamento satisfatório. Por meio do relatório de fiscalização, são avaliados os documentos encaminhados pela contratada que demonstram o pagamento das obrigações fiscais e trabalhistas, incluindo salários.

São registrados no relatório de fiscalização as ocorrências referentes a entrega de equipamentos, assim como as ocorrências referentes aos aspectos administrativos. A fiscalização avaliou, inclusive, o pagamento do auxílio transporte, solicitando glosa dos valores não pagos aos funcionários.

3.2.6 Processo nº 23231.001054.2022-98 - Contratação de prestação de serviços de vigilância patrimonial, Reitoria

Foi identificado acompanhamento satisfatório da execução do serviço contratado. Por meio do IMR, é realizado o dimensionamento do valor a ser faturado. Também é realizada pesquisa de satisfação quanto à prestação dos serviços.

Em relação à fiscalização administrativa, foi observado acompanhamento satisfatório.

3.3 Inobservância do princípio da segregação de funções

A Lei nº 14.133/2021 estabeleceu a obrigatoriedade da observância do princípio da segregação de funções no âmbito das contratações públicas. O § 1º do Art. 7º da Lei nº 14.133/2021 veda a designação do mesmo agente público para atuação simultânea em funções mais suscetíveis a risco.

O § 2º do Art. 40 da IN 05/20217 estabelece que o recebimento provisório dos serviços ficará a cargo do fiscal técnico, administrativo ou setorial, quando houver, e o recebimento definitivo, a cargo do gestor do contrato.

Após análise do processo nº 23230.000070.2023-54 foi constatado que um dos membros da equipe de planejamento realizou aprovação do ETP quando esteve respondendo pela Direção Geral do Campus Novo Paraíso. Não houve manifestação do Campus Novo Paraíso em relação ao achado da auditoria.

Já no processo nº 23254.000070.2022-03 foi identificada a emissão do relatório de fiscalização pelo gestor do Contrato. Em que pese não haver proibição de realização simultânea das funções de fiscal e gestor de contrato, tendo em vista o estabelecido no § 3º do Art. 40 da IN 05/2017, deve haver a distinção entre as ações de fiscalização e gestão contratual. Não foi evidenciado no processo o que motivou a emissão do relatório de fiscalização por parte do gestor do contrato.

Por meio do OFÍCIO 75/2024 - DAP/DG-CAM/IFRR, o Departamento de Administração do Campus Amajari informou o que segue.

Em situações excepcionais, como por exemplo, quando o fiscal titular e o fiscal substituto estão concomitantemente afastados, ocorre a fiscalização pelo gestor de contratos, visando garantir o cumprimento dos prazos estabelecidos para atender conformidades contábeis. Informamos que iremos prosseguir conforme recomendação apresentada, de forma a instruir os fiscais para que emitam o relatório de fiscalização parcial compreendendo o período em que ocorreu a fiscalização sob sua responsabilidade, quando da ocorrência dos afastamentos legais, visando evitar o problema apresentado.

4 Recomendações

A Auditoria Interna solicitou aos gestores responsáveis pelos processos avaliados que encaminhassem manifestação acerca da exequibilidade das recomendações emitidas. Somente o Campus Novo paraíso não encaminhou manifestação no prazo estabelecido.

As recomendações emitidas no relatório preliminar foram mantidas integralmente, considerando que não houve objeção dos gestores quanto à exequibilidade das recomendações.

Recomendação 1: Às Coordenações de Gestão de contratos das Unidades Gestoras do IFRR, após a seleção do fornecedor e antes da assinatura do contrato, juntar ao processo administrativo o mapa de riscos atualizado contendo os riscos inerentes à execução dos serviços.

Benefício esperado: Aprimoramento dos mecanismos de fiscalização contratual.

Recomendação 2: Às Coordenações de Gestão de contratos das Unidades Gestoras do IFRR, que encaminhem o Instrumento de Medição de resultado à contratada anteriormente à emissão da nota fiscal de serviço.

Benefício esperado: Dimensionamento correto do valor a ser pago pelos serviços prestados.

Recomendação 3: Às autoridades máximas das Unidades Gestoras do IFRR, que abstenham-se de nomear seus eventuais substitutos para compor as equipes de planejamento das contratações.

Benefício esperado: Redução do número de ocorrências relacionadas à não observância da segregação de funções quando da aprovação do ETP pela autoridade competente.

Recomendação 4: Às Coordenações de Gestão de contratos das Unidades Gestoras do IFRR, que instruem os fiscais técnicos para que emitam relatório de fiscalização parcial compreendendo o período em que ocorreu a fiscalização sob sua responsabilidade, quando da ocorrência dos afastamentos legais.

Benefício esperado: Evidenciação da fiscalização técnica realizada pelos fiscais titular e substituto.

5 Conclusão

Por meio da avaliação realizada foi possível identificar falhas que demandam atuação tempestiva da gestão, a fim de aprimorar os processos de contratação no âmbito do IFRR.

As recomendações emitidas não geram obrigatoriedade de atendimento, cabendo aos gestores responsáveis pelas dimensões avaliadas a análise quanto a conveniência e oportunidade para adoção das medidas cabíveis.

Boa Vista - RR, 25 de novembro de 2024.

Jonatas Silva Lima

Chefe da Auditoria Interna - Portaria 3665/2024

Documento assinado eletronicamente por:

■ **Jonatas Silva Lima, AUDITOR(A) - FG0001 - AUDIN**, em 25/11/2024 11:25:21.

Este documento foi emitido pelo SUAP em 25/11/2024. Para comprovar sua autenticidade, faça a leitura do QRCode ao lado ou acesse <https://suap.ifrr.edu.br/autenticar-documento/> e forneça os dados abaixo:

Código Verificador: 315398

Código de Autenticação: 584d34ba94

