

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO CARIRI
AUDITORIA INTERNA**

Av. Tenente Raimundo Rocha, 1639 / Cidade Universitária
Juazeiro do Norte – CE / CEP: 63048-080
Bloco I, Sala 405, Câmpus Juazeiro do Norte|
(88) 3221-9490 / (88) 3221-9491| auditoria@ufca.edu.br|



**AÇÃO 2.2 – PAINT 2024
PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS COM
DEDICAÇÃO EXCLUSIVA
DE MÃO DE OBRA**

RELATÓRIO DE AUDITORIA

Nº 004/2024

TIPO: AVALIAÇÃO

VERSÃO FINAL

**Juazeiro do Norte - CE
Julho - 2025**

AÇÃO 2.2 – PAINT 2024

PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS COM DEDICAÇÃO EXCLUSIVA DE MÃO DE OBRA

Unidade auditada: Pró-Reitoria de Administração (Proad)

Tipo de relatório: Avaliação

Número do relatório: 004/2024

Período de realização dos trabalhos: 1º de fevereiro de 2024 a 18 de julho de 2025

Abrangência temporal da análise: 2021 a 2024

Equipe de auditoria envolvida:

Fábio Guimarães Silva

Chefe do Núcleo de Gestão Interna e Avaliação dos Controles

Coordenador da Ação

Edson Menezes Vilar

Chefe do Núcleo de Governança e Gestão de Riscos

Supervisor da Ação

Antonio Rafael Valério de Oliveira

Chefe da Unidade de Auditoria Interna

Gerente da Ação

MISSÃO, VISÃO E VALORES

A **missão** da Audin é agregar valor aos processos de gerenciamento de riscos, aos controles internos, à integridade e à governança institucional, bem como zelar pela eficiência e economicidade na aplicação dos recursos públicos.

A **visão** é ser reconhecida como órgão de assessoramento e aconselhamento da gestão por meio do desenvolvimento de trabalhos que objetivem a avaliação da governança, dos riscos organizacionais e dos controles internos administrativos.

Os **valores** são:

- Integridade;
- Ética;
- Simplicidade e praticidade;
- Visão e estratégia global;
- Imparcialidade;
- Objetividade;
- Zelo profissional;
- Independência.

Tipo de serviço prestado no presente trabalho:

Realizar a avaliação da governança, dos mecanismos de controle interno e da gestão dos serviços com dedicação exclusiva de mão de obra da UFCA

Tipo de auditoria:

Avaliação

RESUMO DO RELATÓRIO (*HIGHLIGHT*)

Número do Relatório Preliminar: 004/2024

Unidade(s) auditada(s): Pró-Reitoria de Administração (Proad)

Objeto auditado: Prestação de serviços com dedicação exclusiva de mão de obra da UFCA

1. Qual foi o trabalho realizado pela AUDIN?

O serviço de auditoria nº 2.2, do tipo avaliação, do Plano Anual de Auditoria Interna (Paint) 2024, tratou da gestão dos serviços com dedicação exclusiva de mão de obra, sob responsabilidade da Pró-Reitoria de Administração (Proad), com início em 1º de fevereiro de 2024, por meio da Ordem de Serviço nº 003/2024. O referido serviço teve por objetivo geral avaliar os editais, as licitações, a gestão dos contratos e a fiscalização relacionados aos serviços com dedicação exclusiva de mão de obra no âmbito da UFCA.

2. Por que a AUDIN realizou esse trabalho?

A partir da avaliação de riscos realizada em 2022, apresentada por meio do Mapeamento do Universo de Auditoria, foi possível identificar objetos passíveis de realizar serviços de auditoria, do tipo avaliação, ou seja, àqueles com maior grau de risco, divididos entre processos finalísticos, de governança e de apoio, considerando a Cadeia de Valor da UFCA. Dentre os processos de apoio, selecionou-se “Repactuação dos contratos de prestação de serviços com dedicação exclusiva de mão de obra”, sob responsabilidade da Pró-Reitoria de Administração (Proad), com um total de 79,18 pontos, considerando os critérios de relevância, materialidade, risco e auditabilidade, descritos no documento supramencionado. Considerando o processo em questão, estabeleceu-se como objeto auditado, de forma ampliada: “Prestação de serviços com dedicação exclusiva de mão de obra”. Nesse sentido, realizou-se o referido serviço de auditoria, voltado para a avaliação da governança, dos mecanismos de controle interno e da gestão dos serviços com dedicação exclusiva de mão de obra da UFCA.

3. Quais as conclusões alcançadas pela AUDIN? Quais as recomendações que deverão ser adotadas?

A partir das análises realizadas, no período de fevereiro de 2024 a julho de 2025, pôde-se perceber oportunidades de melhorias na governança, na gestão de riscos e nos controles internos relacionados à gestão dos serviços com dedicação exclusiva de mão de obra da UFCA. Ademais, identificou-se a necessidade de realizar o mapeamento e a gestão dos riscos críticos; implementar melhorias na transparência ativa das informações; aprimorar o fluxo e os critérios para distribuição da força de trabalho; aprimorar os controles de frequência utilizados nos contratos; promover a formalização de alterações contratuais; recompor o quadro de servidores das unidades Cter e Nalegis; aprimorar a gestão e a fiscalização dos contratos; dentre outros. Assim, no intuito de contribuir com a implementação de controles e melhoria dos processos, emitiu-se, no presente relatório, 37 recomendações.

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

AGU	Advocacia Geral da União
Audin	Auditoria Interna
BPC	Boa Prática Consultiva
CD	Cargo Comissionado
CCAB	Centro de Ciências de Agronomia e da Biodiversidade
CCT	Centro de Ciências e Tecnologia
Cead	Cerimonial e Apoio a Eventos
CSJT	Conselho Superior da Justiça do Trabalho
CLT	Consolidação das Leis do Trabalho
CAC	Coordenadoria de Apoio a Compras
Ccon	Coordenadoria de Contratos
Cter	Coordenadoria de Fiscalização de Serviços Terceirizados
CGPP	Coordenadoria de Gestão de Projetos e Processos
CGU	Controladoria-Geral da União
CL	Coordenadoria de Licitação
CMP	Coordenadoria de Materiais e Patrimônio
CTGR	Coordenadoria de Transparência, Governança e Gestão de Riscos
DEMO	Dedicação Exclusiva de Mão de Obra
DML	Depósito de Material de Limpeza
Dinfra	Diretoria de Infraestrutura
DTI	Diretoria de Tecnologia da Informação
EPC	Equipamento de Proteção Coletiva
EPI	Equipamento de Proteção Individual
ETP	Estudo Técnico Preliminar
Famed	Faculdade de Medicina
FG	Função Gratificada
GTA	Guia de Transparência Ativa
GTT	Grupo Técnico de Trabalho
GTPGR	Grupo Técnico de Trabalho Permanente de Gestão de Riscos

IC	Indicador-Chave
IMR	Instrumento de Medição de Resultado
LTIP	Laudo Técnico de Insalubridade e Periculosidade
MGI	Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos
MPDG	Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão
Nalegis	Núcleo de Apoio Legislativo
OE	Objetivo Estratégico
Paint	Plano Anual de Auditoria Interna
PT	Papel de Trabalho
PDI	Planos de Desenvolvimento Institucional
PFPEAD	Plano Federal de Prevenção e Enfrentamento do Assédio e da Discriminação na Administração Pública Federal
PDA	Política de Dados Abertos
PSI	Política de Segurança da Informação
PPRA	Programa de Prevenção de Riscos Ambientais
PGR	Programa de Gerenciamento de Riscos
PC	<i>Personal Computer</i> (Computador Pessoal)
Proad	Pró-Reitoria de Administração
Proplan	Pró-Reitoria de Planejamento e Orçamento
Prograd	Pró-Reitoria de Graduação
PDA	Política de Dados Abertos
PDI	Plano de Desenvolvimento Institucional
PROGEP	Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas
RE	Recurso Extraordinário
RC	Resultado-Chave
Sepad	Secretaria de Processos Disciplinares e Comissões Permanentes
SISG	Sistema de Serviços Gerais
Sipac	Sistema Integrado de Patrimônio, Administração e Contratos
SA	Solicitação de Auditoria
STF	Supremo Tribunal Federal
TCU	Tribunal de Contas da União
TR	Termo de Referência
TST	Tribunal Superior do Trabalho
UAIG	Unidade de Auditoria Interna Governamental
UFCA	Universidade Federal do Cariri

SUMÁRIO

01	INTRODUÇÃO	09
02	RESULTADO DOS EXAMES	14
	Constatação 01. Insuficiência de gestão de riscos nas contratações de serviços com dedicação exclusiva de mão de obra no âmbito da UFCA.....	14
	Constatação 02. Fragilidades na transparência ativa das informações relacionadas aos serviços com dedicação exclusiva de mão de obra da UFCA.....	19
	Constatação 03. Insuficiência de indicadores de desempenho relacionados aos serviços com dedicação exclusiva de mão de obra, aliado à ausência de apuração, tempestiva, de Indicador Chave (IC) previsto no Plano de Desenvolvimento Institucional da UFCA (PDI 2025).....	22
	Constatação 04. Fragilidades nos controles destinados a mitigar o risco de nepotismo nos contratos com dedicação exclusiva de mão de obra da UFCA.....	25
	Constatação 05. Fragilidades nos controles de frequências dos prestadores de serviço dos contratos com dedicação exclusiva de mão de obra da UFCA.....	30
	Constatação 06. Ocorrência de extravio/desaparecimento de bens patrimoniais, sem a devida comunicação oficial junto à Coordenadoria de Materiais e Patrimônio (CMP), para a realização de procedimento administrativo, quando devido.	34
	Constatação 07. Ausência de fluxo institucionalizado que possibilite a desativação tempestiva das credenciais de acesso aos sistemas informatizados da UFCA, fornecidas aos prestadores de serviço, quando da ocorrência de desligamento deles dos contratos.....	39
	Constatação 08. Ausência, em processos de contratação, de Laudo de Vistoria Técnica, destinados a atestar as condições que justificam pagamentos de adicionais de insalubridade e/ou periculosidade à funcionários contratados, associado a falhas na identificação da exposição deles a fatores de riscos.....	42
	Constatação 09. Desconformidades com as normas atinentes à realização da pesquisa de preços, à análise jurídica conclusiva de edital de licitação e à formalização de alterações contratuais das condições de prestação de serviço.....	48
	Constatação 10. Deficiência nos processos de responsabilização de empresas contratadas, frente a descumprimentos contratuais, ocasionando, no caso em comento, dentre outras consequências, a necessidade de realização de pagamentos diretos recorrentes aos colaboradores.	54

Constatação 11. Ocorrência de atos de ingerência, por parte de servidores da UFCA, junto às empresas contratadas para prestar os serviços com dedicação exclusiva de mão de obra existentes na instituição, em inobservância à IN SEGES Nº 5/2017.....	61
Constatação 12. Medidas de controle insuficientes para mitigar o risco de ocorrência de assédio e outras formas de violência e discriminação junto aos prestadores de serviços dos contratos com dedicação exclusiva de mão de obra da UFCA.	65
Constatação 13. Instalações, disponibilizadas para a utilização dos prestadores de serviço terceirizado, inadequadas, em virtude da necessidade de reformas que atendam integralmente aos critérios de salubridade e segurança.....	71
Constatação 14. Deficiência no planejamento e no dimensionamento do quantitativo de postos de trabalho nos contratos com dedicação exclusiva de mão de obra da UFCA.....	76
Constatação 15. Deficiências na gestão e na fiscalização dos contratos de serviços com dedicação exclusiva de mão de obra da UFCA.....	81
03 RELAÇÃO DE RECOMENDAÇÕES	96
04 CONCLUSÃO	100

1 INTRODUÇÃO

O serviço de auditoria nº 2.2, do tipo avaliação, do Plano Anual de Auditoria Interna (Paint) 2024, tratou da gestão dos serviços com dedicação exclusiva de mão de obra da Universidade Federal do Cariri (UFCA), sob responsabilidade principal da Pró-Reitoria de Administração (Proad), com início em 1º de fevereiro de 2024, por meio da Ordem de Serviço nº 003/2024. O referido serviço teve por objetivo geral avaliar os editais, as licitações, a gestão dos contratos e a fiscalização relacionados aos serviços com dedicação exclusiva de mão de obra no âmbito da UFCA.

O trabalho foi motivado a partir dos resultados da avaliação de riscos realizada em 2022, documentada por meio do [Mapeamento do Universo de Auditoria](#), em que foi possível identificar objetos passíveis de realizar serviços de auditoria, do tipo avaliação, ou seja, àqueles com maior grau de risco, divididos entre os processos finalísticos, de governança e de apoio, considerando a Cadeia de Valor da UFCA.

Dentre os processos de apoio, selecionou-se “Repactuação dos contratos de prestação de serviços com dedicação exclusiva de mão de obra”, sob responsabilidade da Proad, com um total de 79,18 pontos, considerando os critérios de relevância, materialidade, risco e auditabilidade, descritos no documento supramencionado. Considerando o processo em questão, estabeleceu-se como objeto auditado, de forma ampliada: “Prestação de serviços com dedicação exclusiva de mão de obra”, inserido no Paint de 2024.

A Proad é uma unidade da administração superior da UFCA, responsável pela gestão de compras, contratações, materiais e patrimônio, fiscalização de serviços terceirizados e execução contábil e financeira. Tem como objetivo proporcionar condições para o desenvolvimento das atividades de ensino, pesquisa, extensão e cultura da UFCA, com base nos princípios de uso racional dos recursos públicos, possibilitando a realização das atividades universitárias de forma integrada com os condicionantes ambientais e em sintonia com os interesses da sociedade.

O Mapa Estratégico da UFCA, disponível no Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) da UFCA, vigente para o período de 2021 a 2025 (PDI UFCA 2025), enumera 11 (onze) Objetivos Estratégicos (OE), dentre os quais verifica-se relação do objeto auditado com o OE-07 (Aprimorar e consolidar o modelo de governança e gestão estratégica em todos os níveis e unidades organizacionais), especificamente quanto ao Resultado Chave (RC) 14 (Melhoria dos processos de contratações por meio da elaboração, implantação e monitoramento de modelo de gestão de riscos nas contratações), o qual, por sua vez, encontra-se associado o Indicador Chave (IC) # Percentual de processos de aquisição ou contratação de bens e serviços com riscos identificados, cujas unidades responsáveis são a Proad; a Proplan; a DTI; a Dinfra; e a Audin.

Além disso, verifica-se no “Portfólio de Iniciativas Estratégicas – Seleção Inicial e Classificação das Ideias de Iniciativas pelo Nível de Contribuição Estratégica”, peça integrante do PDI UFCA 2025, a presença da Iniciativa Estratégicas (IE) “Elaboração e implantação do Modelo de Gestão de Riscos nas Contratações”.

Dessa forma, conclui-se que a melhoria dos processos de contratação, gestão e fiscalização dos serviços terceirizados com regime de dedicação exclusiva de mão de obra, objeto da presente avaliação, estão diretamente ligados ao alcance do Resultado Chave 14 e, conseqüentemente, do Objetivo Estratégico 07, contribuindo assim para a realização da missão e o alcance da visão institucionais.

Na fase de planejamento do serviço, elaborou-se as questões/subquestões de auditoria, dispostas no Quadro 1, formuladas a partir dos resultados da matriz de riscos e controles, que subsidiaram a presente ação e representam os objetivos específicos do trabalho.

Quadro 1 - Questões e subquestões de Auditoria

Questões de Auditoria	Subquestões de Auditoria
Q1: O quantitativo de postos de trabalho, alocados nos contratos com dedicação exclusiva de mão de obra da UFCA está adequado às necessidades da instituição?	Q1.1: Os contratos com dedicação exclusiva de mão de obra da UFCA contemplam a possibilidade de realizar ajustes no quantitativo de postos de trabalho alocado?
Q2: As concessões de adicionais de insalubridade e periculosidade encontram-se aderentes à realidade laboral dos funcionários alocados nos contratos com dedicação exclusiva de mão de obra da UFCA, em termos de rotina e condições de trabalho, resultando na concessão regular de adicionais apenas para àqueles funcionários que preenchem os requisitos?	Q2.1: Os processos de concessão de insalubridade e/ou periculosidade estão instruídos com os documentos necessários e suficientes?
Q3: Os documentos formais de instrução processual observam os normativos externos e internos que regulamentam a contratação de serviços com dedicação exclusiva de mão de obra?	Q3.1: Os controles empregados para mitigar o risco de falhas na elaboração dos documentos formais de instrução processual encontram-se institucionalizados e documentados?
Q4: As normas jurídicas aplicáveis aos processos de contratação de serviços com dedicação exclusiva de mão de obra da UFCA estão sendo devidamente observadas?	Q4.1: Os servidores envolvidos nas contratações utilizam dos recursos disponibilizados pela UFCA para mitigar o risco de inobservância das normas jurídicas aplicáveis ao objeto (como participação em capacitações sobre a temática, observância dos pareceres jurídicos emitidos pela Procuradoria Geral junto à UFCA e outras ações correlatas)?
Q5: Os quantitativos de materiais, equipamentos e insumos, fornecidos pelas empresas que prestam os serviços com dedicação exclusiva de mão de obra da UFCA, estão de acordo com o que foi pactuado nos contratos?	Q5.1: A quantidade de materiais, equipamentos e insumos, necessários para atendimento dos serviços com dedicação exclusiva de mão de obra da UFCA, se mostra adequada à demanda efetivamente existente?
Q6: Ocorrem deficiências na execução dos certames licitatórios destinados a contratação dos serviços com dedicação exclusiva de mão de obra da UFCA?	Q6.1: Os controles preventivos, detectivos e/ou contingenciais adotados, conseguem mitigar, de forma satisfatória, os riscos de ocorrerem deficiências na execução dos certames destinados a contratação dos serviços com dedicação exclusiva de mão de obra da UFCA?
Q7: O processo de fiscalização dos serviços com dedicação exclusiva de mão de obra da UFCA está institucionalizado, documentado e sendo realizado de forma eficiente?	Q7.1: A fiscalização dos serviços com dedicação exclusiva de mão de obra da UFCA está sendo realizada de acordo com os normativos e boas práticas que disciplinam a matéria?
Q8: A UFCA tem respondido na justiça, de forma subsidiária, a ações trabalhistas promovidas por funcionários ou ex-funcionários vinculados aos seus contratos com dedicação exclusiva de mão de obra?	Q8.1: Os controles preventivos, detectivos e/ou contingenciais adotadas pela UFCA mitigam de forma satisfatória o risco de a instituição responder na justiça, de forma subsidiária, a ações trabalhistas promovidas por funcionários ou ex-funcionários vinculados aos seus contratos com dedicação exclusiva de mão de obra?
Q9: Ocorrem pagamentos diretos aos trabalhadores terceirizados dos contratos com dedicação exclusiva de mão de obra da UFCA?	Q9.1: A UFCA possui controles eficientes para mitigar o risco de realização de ocorrência de pagamentos diretos aos trabalhadores terceirizados dos contratos com dedicação exclusiva de mão de obra da instituição, bem como possui fluxo adequado para realizar esses pagamentos diretos, quando necessários, enquanto controle contingencial?
Q10: Ocorrem atos de ingerência de servidores da UFCA junto aos funcionários das empresas contratadas para prestar os serviços com dedicação exclusiva de mão de obra da instituição, consoante legislação aplicável?	Q10.1 Os controles preventivos, detectivos e/ou contingenciais adotados pela UFCA, conseguem mitigar, de forma satisfatória, o risco da prática de atos de ingerência de servidores junto a funcionários das empresas contratadas para prestar os serviços com dedicação exclusiva de mão de obra da instituição?
Q11: Os prestadores de serviço dos contratos com dedicação exclusiva de mão de obra da UFCA	Q11.1: Os prestadores de serviço dos contratos com dedicação exclusiva de mão de obra da UFCA têm acesso

desempenham as suas atividades laborais sob condições irregulares, insalubres ou potencialmente perigosas?	a equipamentos de proteção individual (EPI) e coletiva (EPC) em quantidades e especificações técnicas adequadas? Q11.2: As instalações de apoio utilizadas pelos prestadores de serviço dos contratos com dedicação exclusiva de mão de obra da UFCA são adequadas ao uso a que se destinam, de forma a não oferecer condições insalubres ou potencialmente perigosas para esses profissionais?
Q12: A carga horária definida nos contratos dos serviços com dedicação exclusiva de mão de obra da UFCA é regularmente cumprida pelos prestadores de serviços e atende as necessidades dos seus respectivos setores de lotação?	Q12.1: Os prestadores de serviços vinculados aos contratos com dedicação exclusiva de mão de obra da UFCA realizam atividades alheias ao objeto contratual, durante o expediente de trabalho?
Q13: Os recursos da UFCA, quando utilizados pelos prestadores de serviços vinculados aos contratos com dedicação exclusiva de mão de obra, se destinam exclusivamente à realização de atividades abrangidas pelos respectivos contratos?	Q13.1: A UFCA possui controles preventivos, detectivos e/ou contingenciais para mitigar o risco de uso indevido de recursos da instituição, por parte de prestadores de serviço terceirizado, para eventual realização de atividades alheias aos contratos?
Q14: As denúncias e reclamações envolvendo prestadores de serviço terceirizado, vinculados aos contratos com dedicação exclusiva de mão de obra, são adequadamente tratadas pelos setores e instâncias competentes da UFCA?	Q14.1: A UFCA possui mecanismos institucionalizados de prevenção, detecção e enfrentamento a casos de assédio moral e sexual, envolvendo prestadores de serviço terceirizado dos contratos com dedicação exclusiva de mão de obra da instituição, consoante boas práticas existentes?
Q15: A UFCA realiza encaminhamentos voltados para a responsabilização de empresas contratadas para prestar os serviços com dedicação exclusiva de mão de obra da instituição, frente a descumprimentos contratuais?	Q15.1: Os encaminhamentos realizados pela UFCA para a responsabilização de empresas contratadas para prestar os seus serviços com dedicação exclusiva de mão de obra, frente a descumprimentos contratuais, são realizados conforme previsto na legislação e têm sido efetivos para prevenir e coibir a ocorrências de descumprimentos contratuais por parte das empresas?
Q16: Há casos de nepotismo nos contratos de serviços com dedicação exclusiva de mão de obra da UFCA?	Q16.1: A UFCA orienta os seus servidores quanto às restrições legais existentes à prática de nepotismo (ações preventivas), realiza ações de verificação de parentesco eficientes (ações detectivas) e realiza a apuração das denúncias de nepotismo eventualmente recebidas, via canais de comunicação existentes (ações corretivas), com vistas a tratamento adequado de casos de nepotismo nos seus contratos de serviços com dedicação exclusiva de mão de obra?
Q17: As repactuações dos contratos de serviços com dedicação exclusiva de mão de obra são realizadas de acordo com os normativos e doutrina aplicáveis?	Q17.1: O cumprimento aos critérios indispensáveis para justificar as repactuações (que os serviços tenham sido prestados regularmente e que o valor do contrato permaneça economicamente vantajoso para a UFCA) encontram-se adequadamente evidenciados nos processos referentes às repactuações?
Q18: Os riscos relacionados aos serviços com dedicação exclusiva de mão de obra da UFCA são atualizados ao longo das fases do metaprocessso de contratação: Planejamento da Contratação, Seleção do Fornecedor e Gestão do Contrato?	Q18.1: O gerenciamento dos riscos atende às diretrizes da Política de Gestão de Riscos da UFCA, bem como as normas externas relacionadas ao tema?
Q19: Os processos de contratação dos serviços com dedicação exclusiva de mão de obra da UFCA possuem adequada transparência ativa?	Q19.1: A transparência ativa dos processos de contratação dos serviços com dedicação exclusiva de mão de obra da UFCA atende as diretrizes das normas relacionadas ao tema?

Fonte: Matriz de Planejamento do Serviço de Auditoria 2.2.

A fim de obter evidências apropriadas e suficientes para fundamentar as conclusões e as recomendações para a gestão da UFCA, sobretudo da Proad, referente ao objeto avaliado, a equipe de Auditoria Interna empreendeu os seguintes procedimentos de auditoria: análise documental, por meio de exame de documentos encaminhados pelos gestores, em resposta às Solicitações de Auditoria e à *e-mails* de solicitação de documentação complementar, bem como documentos extraídos diretamente do portal e dos sistemas institucionais; indagação escrita, via encaminhamento de Solicitações de Auditoria e aplicação de questionários junto aos integrantes das Equipes de Fiscalização dos Contratos e aos prestadores de serviço; indagação oral, por meio da realização de entrevistas semiestruturadas junto a gestores da UFCA, a gestores e fiscais dos contratos e a supervisores de serviços terceirizados; e observação/inspeção, mediante aplicação de *checklist*, elaborado pela equipe de auditoria, durante visita às instalações de apoio disponibilizadas pela UFCA para uso dos prestadores de serviço dos contratos com dedicação exclusiva de mão de obra da instituição.

Registra-se que foram emitidas três solicitações de auditoria: nº 003/2024 e nº 011/2024, remetidas à Ouvidoria, no intuito de averiguar a ocorrência de comunicações a respeito do objeto auditado e nº 004/2024, destinada aos gestores da Pró-Reitoria de Administração (Proad), com o objetivo de coletar informações preliminares relacionadas à governança, aos mecanismos de controle interno e à gestão dos serviços com dedicação exclusiva de mão de obra da UFCA. Além disso, na fase de planejamento, requereu-se da Proad, via planilha *Excel*, a avaliação dos riscos, elaborados pela equipe da Audin, e a inserção dos controles implementados na unidade auditada, sob a ótica dos gestores.

Considerando a definição constante do art. 17 da Instrução Normativa nº 05, de 26 de maio de 2017, do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão (MP), constatou-se, no período avaliado, a existência de 06 (seis) contratos de serviços com dedicação exclusiva de mão de obra na UFCA, elencados no Quadro 2.

Quadro 2 – Serviços com dedicação exclusiva de mão de obra da UFCA (em 2024)

Descrição Sucinta do Objeto	Unidade	Contrato	Nº Processo
Limpeza e conservação	Cter/Proad	14/2019	23507.001560/2018-35
Apoio administrativo	Cter/Proad	13/2019	23507.003895/2018-40
Vigilância patrimonial	Cter/Proad	08/2021	23507.000537/2021-02
Condutor de veículos oficiais	Cter/Proad	12/2023	23507.000910/2023-91
Intérprete e tradutor de Libras e transcritor em Braille	Seace	1/2023	23507.000760/2022-89
Manutenção predial	Dinfra	17/2023	23507.001666.2023/84

Fonte: Portal da UFCA Consulta em 01/08/2024.

Nesse contexto, ressalta-se que a UFCA possui uma unidade administrativa especializada no planejamento de contratações de serviços com dedicação exclusiva de mão de obra, bem como na gestão e fiscalização de serviços com essa característica, que é a Coordenadoria de Acompanhamento de Serviços Terceirizados (Cter), vinculada à Proad, à qual se divide em 3 (três) subunidades, a saber: Divisão de Apoio Administrativo, Divisão de Limpeza e Zeladoria e Divisão de Vigilância e Segurança. A Cter é gestora dos contratos de apoio administrativo, limpeza e conservação, vigilância patrimonial e condutor de veículos oficiais. Os demais contratos com dedicação exclusiva de mão de obra da UFCA são gerenciados por outras unidades, cujo rol de atividades desenvolvidas possui relação direta com os objetos contratados. São elas: Diretoria de Infraestrutura (Dinfra), responsável pela gestão do contrato de manutenção predial; e Secretaria de Acessibilidade (Seace), responsável pela gestão do contrato de intérprete e tradutor de libras e transcritor em Braille.

Destaca-se que os contratos de Limpeza e conservação (14/2019) e de Apoio administrativo (13/2019), avaliados no presente serviço, se encontravam, em 2024, no seu último

ano de vigência, existindo processos administrativos instruídos para viabilizar novas contratações, sendo, respectivamente, os de nº 23507.002349/2024-66 (em tramitação) e nº 23507.004494/2023-09 (concluído, do qual originou-se o contrato nº [19/2024](#)).

Não houve restrição à execução do trabalho, contudo, cita-se algumas dificuldades decorrentes da disponibilização parcial, por parte da Cter, de documentos e informações, solicitados pela equipe de auditoria, em complementação a entrevista realizada com o Coordenador, conforme registrado em Papel de Trabalho nº 2.2.1. Cita-se também o não comparecimento de 16 prestadores de serviço (integrantes de amostra previamente selecionada), nas datas e horários previstos para a aplicação de questionários, tendo sido requisitadas (e apresentadas) justificativas individualizadas para as ausências.

Quanto aos membros das Equipes de Gestão e Fiscalização dos Contratos, registra-se a ausência de resposta aos questionários enviados para a Fiscal Técnica do contrato de Condutor de Veículos Oficiais (12/2023), bem como para o Fiscal Setorial do Câmpus da Faculdade de Medicina (Famed). Destaca-se que, em ambos os casos, não houve pedido de prorrogação do prazo nem justificativa para a ausência de respostas.

Acrescenta-se que, além do encaminhamento das três S.A. já citadas, para Proad e Ouvidoria, foram expedidos *e-mails* de solicitação de informação e/ou documentação complementar para outros 28 destinatários (13 unidades internas à UFCA, 01 órgão externo, 02 gestores de contrato, 09 fiscais de contrato e 03 supervisores terceirizados), de forma a colaborar com a execução do serviço, tendo sido necessário prorrogar o prazo de resposta de 10 destas solicitações.

Vale ressaltar que, em virtude do tempo previsto para conclusão do serviço de auditoria, as visitas às instalações utilizadas pelos prestadores de serviço e os demais testes de campo ficaram restritos ao câmpus Juazeiro do Norte, por ser o maior e por ser o local de funcionamento da Cter e das demais unidades gestoras dos serviços (Seace e Dinfra), bem como por ser o câmpus de lotação da maioria dos gestores, fiscais e prestadores de serviço, bem como considerando a possibilidade de extrapolação das recomendações para os demais câmpus.

Na oportunidade, informa-se que a Proad foi auditada em 2016, 2017, 2018, 2019, 2020 e 2023, nas temáticas de inventário de bens móveis, gestão e fiscalização de contratos (em caráter geral), restos a pagar, dispensa e inexigibilidade, processos licitatórios e contratos (em caráter geral), gestão e execução orçamentária, registros contábeis e governança e gestão de riscos e controles preventivos nas contratações (em caráter geral). Todos os relatórios se encontram publicados na [página da Auditoria Interna \(Audin\)](#), no Portal da Instituição. Além disso, é possível consultar o andamento do monitoramento das recomendações emanadas, por meio do [Painel de Monitoramentos](#), também disponível em meio eletrônico de acesso público.

Por fim, acrescenta-se que houve atraso na entrega do Relatório de Auditoria (Versão Preliminar), previsto para o dia 30/08/2024, consoante Ordem de Serviço. Como motivos, cita-se a ocorrência de greve por parte dos servidores técnico-administrativos e docentes, entre março e junho de 2024, o que resultou na necessidade de ampliação dos prazos de resposta das unidades demandadas, apesar de os servidores da Auditoria Interna não terem aderido ao movimento paredista. Cita-se também que o presente serviço de avaliação foi o primeiro trabalho realizado pelo coordenador da ação, que ingressou na equipe da Auditoria Interna da UFCA em janeiro de 2024, o que demandou um maior tempo para realizar capacitações e para se apropriar dos fluxos do processo de auditoria interna governamental. Além disso, reitera-se que, durante a realização do serviço, houve o envio de solicitações de informação para muitos destinatários, com muitas solicitações de prorrogação de prazo, para atendimento às demandas da Audin.

Nesse contexto, o Relatório Preliminar foi remetido, via Sistema e-Aud, em 30 de maio de 2025 e a Reuniões de Busca Conjunta de Soluções ocorreu em 03 de julho de 2025. Assim, a

entrega da primeira versão do plano de ação ocorreu no dia 11 de julho e a da última no dia 15 do mesmo mês.

Diante do exposto, a equipe da Unidade de Auditoria Interna Governamental (UAIG) da UFCA vem apresentar a V. S^a. o resultado dos exames realizados junto à Pró-Reitoria de Administração (Proad), no tocante à gestão dos serviços com dedicação exclusiva de mão de obra.

2 RESULTADO DOS EXAMES

Diante das análises, entre fevereiro de 2024 e julho de 2025, transcreve-se os resultados das avaliações realizadas quanto ao objeto auditado, considerando a governança, a gestão dos riscos e os controles internos.

CONSTATAÇÃO 01:

Insuficiência de gestão de riscos nas contratações de serviços com dedicação exclusiva de mão de obra no âmbito da UFCA.

Condição:

Por meio da análise das evidências, constatou-se que os processos da Coordenadoria de Contratos (Ccon) aguardam validação por parte de servidores da Pró-Reitoria de Planejamento e Orçamento (Proplan) e que os processos da Coordenadoria de Fiscalização de Serviços Terceirizados (Cter), unidade diretamente responsável pelo objeto em avaliação, foram somente identificados. Dessa forma, a gestão de riscos das referidas subunidades da Proad ainda não está sendo realizada, haja vista que o mapeamento dos processos é uma etapa necessariamente anterior, conforme Política de Gestão de Riscos da UFCA, instituída por meio da Resolução nº 33/CONSUP, de 27 de abril de 2017, detalhada no Plano e Manual de Gestão de Riscos 2021-2025. Ademais, em consulta aos Mapas de Risco dos processos de contratação dos serviços prestados atualmente, no Sipac, verificou-se a ausência de atualização mínima dos riscos, ao longo das fases do metaprocesso de contratação: Planejamento da Contratação, Seleção do Fornecedor e Gestão do Contrato, em dissonância com o que dispõe a Instrução Normativa SEGES/MP Nº 05, de 26 de maio de 2017.

Critério:

A Instrução Normativa Conjunta MP/CGU 1/2016, que dispõe sobre controles internos, gestão de riscos e governança no âmbito do Poder Executivo Federal, aduz que:

Art. 13. Os órgãos e entidades do Poder Executivo federal deverão implementar, manter, monitorar e revisar o processo de gestão de riscos, compatível com sua missão e seus objetivos estratégicos, observadas as diretrizes estabelecidas nesta Instrução Normativa.

Além disso, a norma elencou as medidas para sistematização de práticas relacionadas à gestão de riscos, aos controles internos e à governança, definindo como objetivos:

Art. 10. Os objetivos dos controles internos da gestão são:

- I – dar suporte à missão, à continuidade e à sustentabilidade institucional, pela garantia razoável de atingimento dos objetivos estratégicos do órgão ou entidade;
- II – proporcionar a eficiência, a eficácia e a efetividade operacional, mediante execução ordenada, ética e econômica das operações;
- III – assegurar que as informações produzidas sejam íntegras e confiáveis à tomada de decisões, ao cumprimento de obrigações de transparência e à prestação de contas;
- IV – assegurar a conformidade com as leis e regulamentos aplicáveis, incluindo normas, políticas, programas, planos e procedimentos de governo e da própria organização; e
- V – salvaguardar e proteger bens, ativos e recursos públicos contra desperdício, perda, mau

uso, dano, utilização não autorizada ou apropriação indevida.

Nesse contexto, encontra-se vigente no âmbito da UFCA a Política de Gestão de Riscos instituída por meio da Resolução nº 33/CONSUP, de 27 de abril de 2017, cujo Art. 7º assevera que:

Art. 7º Para que o processo de gestão de riscos seja parte integrante da gestão da UFCA, incorporado na sua cultura organizacional e nas suas práticas de gestão, e adaptado aos processos de negócios da Instituição, as seguintes atividades serão sistematicamente realizadas:

- I - Comunicação e consulta;
- II- Estabelecimento do contexto;
- III – Mapeamento de processos;
- IV- Identificação de riscos;
- V - Análise de riscos;
- VI - Avaliação de riscos;
- VII - Tratamento de riscos;
- VIII - Monitoramento e análise crítica.

Destaca-se ainda que a Instrução Normativa SEGES/MP Nº 5, de 26 de maio de 2017, apresenta disposições sobre a necessidade de identificação dos riscos que possam comprometer a efetividade de cada fase do metaprocesso de contratação (Planejamento da Contratação, Seleção do Fornecedor e Gestão Contratual), no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional, bem como a necessidade de atualização periódica dos riscos identificados:

Art. 25. O Gerenciamento de Riscos é um processo que consiste nas seguintes atividades:

- I - identificação dos principais riscos que possam comprometer a efetividade do Planejamento da Contratação, da Seleção do Fornecedor e da Gestão Contratual ou que impeçam o alcance dos resultados que atendam às necessidades da contratação;
- II - avaliação dos riscos identificados, consistindo da mensuração da probabilidade de ocorrência e do impacto de cada risco;
- III - tratamento dos riscos considerados inaceitáveis por meio da definição das ações para reduzir a probabilidade de ocorrência dos eventos ou suas consequências;
- IV - para os riscos que persistirem inaceitáveis após o tratamento, definição das ações de contingência para o caso de os eventos correspondentes aos riscos se concretizarem; e
- V - definição dos responsáveis pelas ações de tratamento dos riscos e das ações de contingência.

Parágrafo único. A responsabilidade pelo Gerenciamento de Riscos compete à equipe de Planejamento da Contratação devendo abranger as fases do procedimento da contratação previstas no art. 19.

Art. 26. O Gerenciamento de Riscos materializa-se no documento Mapa de Riscos.

§ 1º O Mapa de Riscos deve ser atualizado e juntado aos autos do processo de contratação, 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. (Grifo nosso)**
- [...]

Por fim, o Manual de Licitações & Contratos: orientações e jurisprudência do Tribunal de Contas da União (TCU) - 5ª Edição - 2023, assegura que:

“No âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional, a equipe de planejamento da contratação é responsável pela elaboração do mapa de riscos, na etapa de planejamento. Durante a seleção do fornecedor, o mapa será atualizado por representante da

área de contratações, com o apoio de representantes das áreas técnica e requisitante. Na fase de gestão contratual, a atividade será realizada pela equipe de fiscalização do contrato. Ou seja, a gestão dos riscos da contratação acontece ao longo do metaprocessos de contratação. Assim, ao longo do metaprocessos de contratação, os riscos já registrados serão reavaliados e acompanhados, e novos riscos serão identificados e tratados.” (pág. 284)

Dessa forma, faz-se necessário realizar a gestão de riscos dos serviços com dedicação exclusiva de mão de obra da UFCA, consoante a Política de Gestão de Riscos instituída, atentando para o fato de que, nas contratações, é necessário inserir Mapa de Riscos, o qual deve ser atualizado periodicamente, conforme legislação.

Causa(s):

Número reduzido de servidores para atender às demandas da Unidade;

Priorização de outras demandas;

Deficiência na atuação de outras unidades envolvidas, como a Coordenadoria de Gestão de Projetos e Processos (CGPP) e a Coordenadoria de Transparência, Governança e Gestão de Riscos (CTGR);
Política de Gestão de Riscos incipiente no âmbito da UFCA;

Contribuição insuficiente das entregas do Grupo Técnico de Trabalho Permanente de Gestão de Riscos (GTTPGR).

Efeito(s) / Consequência(s):

Baixa padronização das atividades, em virtude da ausência de processos mapeados;

Baixa assertividade na resposta à ocorrência de um risco, bem como de medidas para tratá-lo;

Maior possibilidade de materialização de riscos;

Demora na resposta à ocorrência de determinado risco.

Manifestação da unidade auditada:

Plano de Ação, remetido via Ofício nº 052/2025/PROAD/UFCA:

Providências para a Recomendação 01:

A partir de urgência e da importância dos processos de terceirização, em comum acordo com a Coordenadoria de Gestão de Projetos e Processos (CGPP), realizar o mapeamento de processos específicos da terceirização, visto que alguns aspectos das contratações de terceirização já foram mapeados nas contratações em geral através dos processos de Coordenadoria de Contratos – CCON. Foi criado um grupo de trabalho (GTT) com emissão de portaria específica, inclusive com muitos integrantes da Pró-reitoria de Administração (Pró-reitor e Coordenadores) e da Coordenadoria de Transparência, Governança e Gestão de Riscos CTGR - PROPLAN, que vem trabalhando sobre riscos nas contratações em geral, incluindo especialmente os riscos nos contratos de terceirização de mão de obra com dedicação exclusiva. Os riscos levantados levam em consideração os apontados pelo TCU e que possam ser aplicados nos contratos da UFCA. O trabalho deverá ser encerrado pelo GTT até meados de 2026.

Nesse caso, o gerenciamento dos riscos da terceirização, levantados pelo GTT serão incluídos nos novos processos licitatórios da UFCA.

Prazo para atendimento: 01/07/2026

Responsáveis pela Implementação: Proad, Dinfra e Seace.

Providências para a Recomendação 02:

Foi criado um grupo de trabalho (GTT) com emissão de portaria específica, inclusive com muitos integrantes da Pró-reitoria de Administração (Pró-reitor e Coordenadores) e da Coordenadoria de Transparência, Governança e Gestão de Riscos CTGR - PROPLAN, que vem trabalhando sobre riscos nas contratações em geral, incluindo especialmente os riscos nos contratos de terceirização de mão de obra com dedicação exclusiva. Os riscos levantados levam em consideração os apontados pelo TCU e que possam ser aplicados nos contratos da UFCA. O trabalho deverá ser encerrado pelo GTT até meados de 2026.

Nesse caso, o gerenciamento dos riscos da terceirização levantados pelo GTT será incluído nos novos processos licitatórios da UFCA.

Prazo para atendimento: 01/07/2026

Responsáveis pela Implementação: Proad.

Análise e Conclusão da AUDIN:

Por meio dos testes de auditoria realizados, constatou-se que os processos da Coordenadoria de Contratos (Ccon) aguardam validação por parte da Proplan e que os processos da Coordenadoria de Fiscalização de Serviços Terceirizados (Cter) foram, até então, somente identificados. Dessa forma, não há gestão dos riscos institucionalizada, sendo necessário finalizar a etapa de 'mapeamento dos processos', conforme Política de Gestão de Riscos da UFCA, instituída por meio da [Resolução nº 33/CONSUP](#), de 27 de abril de 2017, detalhada no [Plano e Manual de Gestão de Riscos 2021-2025](#). Destaca-se ainda que, embora tenha sido remetido, na resposta à S.A 004/2024, o mapeamento da [Fase Externa da Licitação](#), de responsabilidade da Coordenadoria de Licitações (CL), em consulta à aba "Portfólio de Processos" existente na nova página da [Gestão por Processos da UFCA](#), administrada por servidores da Coordenadoria de Gestão de Projetos e Processos (CGPP), no portal institucional, não consta nenhum processo vinculado à Proad.

Ademais, por meio de consulta, devidamente documentada, realizada junto a servidores da Coordenadoria de Transparência, Governança e Gestão de Riscos (CTGR), unidade responsável pela gestão, coordenação, acompanhamento, monitoramento e orientação quanto à implementação da política de gestão de riscos da instituição, constatou-se que não há trabalho, em curso, relacionado ao levantamento de riscos relativos ao objeto da presente auditoria. De forma complementar, em consulta realizada por servidora da CTGR junto a CGPP, constatou-se que os processos relacionados à referida temática, de fato ainda não foram mapeados.

Quanto à ausência de atualização mínima dos riscos relacionados às contratações dos serviços com dedicação exclusiva de mão de obra da UFCA, consoante disposições normativas, menciona-se que, de acordo com a IN SEGES/MP Nº 05/2017, as contratações de serviços por órgãos ou entidades da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional, devem observar, no que couber, as fases de: Planejamento da Contratação, Seleção do Fornecedor e Gestão do Contrato, sendo que a Proad atua nas três fases descritas na norma, por meio de suas Coordenadorias e Divisões.

Nesse contexto, constatou-se que na UFCA existe um Grupo de Trabalho (GT) que está realizando um levantamento de riscos das contratações em geral, incluindo os riscos relativos às contratações de serviços com dedicação exclusiva de mão de obra, destacando-se como controle compensatório (até a conclusão dos trabalhos do referido grupo), a inserção de Mapas de Riscos, indicados pela legislação, a serem inseridos nos processos de contratação e atualizados ao longo das fases do metaprocessos de contratação, consoante modelo exemplificativo remetido para avaliação da Audin. Contudo, ao verificar os mapas de riscos inseridos nos processos relativos às contratações dos seis serviços com dedicação exclusiva de mão de obra da UFCA, conforme Quadro 3, foi verificada

insuficiência de atualização dos mapas, conforme prescrito pelo artigo 26, § 1º da IN SEGES/MP Nº 05/2017.

Quadro 3 - Verificação quanto à presença/atualização dos Mapas de Riscos

Contrato / Processo		IN SEGES/MP Nº 05/2017, Art. 26 § 1º: O Mapa de Riscos deve ser atualizado e juntado aos autos do processo de contratação, 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;	IV - após eventos relevantes, durante a gestão do contrato pelos servidores responsáveis pela fiscalização.
13/2019	*.3895/2018-40	Doc. 06 (data: 18/12/2018)	Doc. 37 (data: 28/01/2019)	Doc. 149 (data: 29/07/2019)	Doc. 377 (data: 13/03/2024)
14/2019	*.1560/2018-35	Doc. 06 (data: 22/10/2018)	Doc. 37 (data: 08/05/2019)	Não localizado no processo	Não localizado no processo
08/2021	*.537/2021-02	Doc. 05 (data: 25/02/2021) Doc. 23 (data: 06/03/2021)	Doc. 34 (data: 15/03/2021)	Doc. 114 (data: 26/05/2021)	Não localizado no processo
01/2023	*.760/2022-89	Doc. 15 (data: 28/03/2022)	Não localizado no processo	Não localizado no processo	Não localizado no processo
12/2023	*.910/2023-91	Doc. 19 (data: 13/03/2023)	Não localizado no processo	Não localizado no processo	Não localizado no processo
17/2023	*.1666/2023-84	Não localizado no processo	Não localizado no processo	Não localizado no processo	Não localizado no processo

Fonte: Elaborado pela equipe da Audin, com base nos processos de contratação dos serviços com dedicação exclusiva de mão de obra da UFCA

* 23507. [...].

Vale salientar que os gestores já mencionaram anteriormente, a criação do referido GT em manifestação a outros dois Relatórios de Auditoria: [Relatório de Auditoria nº 005/2018 - Ação 5.2: Política de Controles Internos, Gestão de Riscos e Governança - 28.11.18](#), reiterado em manifestação ao [Relatório de Auditoria nº 004.2023 - Ação 2.3 - Governança, Gestão de Riscos e Controles preventivos nas contratações - 29.11.2023](#), informando a realização de atividades preparatórias, no entanto, ainda sem resultados/entregas efetivos. Na oportunidade, cita-se boa prática implementada no âmbito do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios (TJDFT), consubstanciado na publicação de [Lista dos Riscos do Macroprocesso de Contratações](#) e de [Relatório Ciclo de atualização dos riscos do macroprocesso das contratações](#).

Diante do exposto, por meio do Plano de Ação, os gestores se comprometeram a realizar o mapeamento dos processos em questão, bem como a realizar a gestão dos riscos a eles associados, em parceria com a Proplan. Especificamente, em relação ao levantamento e atualização dos riscos, informaram que será utilizado, como insumo, os resultados do Grupo de Trabalho (GT) já mencionado, que serão incluídos nos Mapas de Riscos dos novos processos licitatórios. Para tanto, estimou-se o prazo até 1º de julho de 2026, o qual será acompanhado pela equipe da Auditoria.

Recomendação 01:

Realizar, com o apoio da Coordenadoria de Gestão de Projetos e Processos (CGPP), a identificação e o mapeamento dos processos relacionados aos serviços com dedicação exclusiva de mão de obra da UFCA, promovendo, na sequência, em parceria com a Coordenadoria de Transparência, Governança e Gestão de Riscos (CTGR), a identificação, a análise, a avaliação, o tratamento, o

monitoramento e a análise crítica dos riscos, culminando com a implementação de atividades de controles.

Recomendação 02:

Promover a atualização dos riscos das contratações de serviços com dedicação exclusiva de mão de obra da UFCA ao longo das fases do metaprocessamento de contratação: Planejamento da Contratação, Seleção do Fornecedor e Gestão do Contrato, em consonância com o que dispõe a Instrução Normativa SEGES/MP nº 05, de 26 de maio de 2017.

CONSTATAÇÃO 02:

Fragilidades na transparência ativa das informações relacionadas aos serviços com dedicação exclusiva de mão de obra da UFCA.

Condição:

Por meio de consulta à página “Licitações e Contratos”, no Portal Institucional, verificou-se a existência de *links* que remetem a informações sobre os serviços com dedicação exclusiva de mão de obra da UFCA disponíveis no Portal da Transparência, no Sistema Integrado de Patrimônio, Administração e Contratos (Sipac), em Planilhas compartilhadas e, desde 05/09/2024, também em Painel de visualização de dados. Após análise das páginas e dos arquivos disponíveis, em que pese os esforços dos servidores envolvidos diretamente com a transparência ativa da Proad, identificou-se oportunidades de melhoria, em relação aos seguintes itens:

- a) Inconsistências nos dados da planilha "Relação Terceirizados UFCA", indicando insuficiência de atualização periódica;
- b) Disponibilização de planilhas eletrônicas apenas em modo visualização (sem possibilidade de download); e
- c) Ausência de publicação, no Portal Institucional, das orientações encaminhadas aos integrantes das equipes de fiscalização de contratos, como forma de dar ampla publicidade.

Critério:

De acordo com a Lei nº 12.527/2011, que regula o acesso à informação, previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal, tem-se que:

Art. 8º É dever dos órgãos e entidades públicas promover, independentemente de requerimentos, a divulgação em local de fácil acesso, no âmbito de suas competências, de informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas. [...]

§ 2º Para cumprimento do disposto no caput, os órgãos e entidades públicas deverão utilizar todos os meios e instrumentos legítimos de que dispuserem, sendo obrigatória a divulgação em sítios oficiais da rede mundial de computadores (internet).

Nesse sentido, o Decreto nº 8.777/2016, que institui a Política de Dados Abertos (PDA) do Poder Executivo Federal, elenca, em seu artigo 3º, os seguintes princípios e diretrizes:

I - Observância da publicidade das bases de dados como preceito geral e do sigilo como exceção;

II - garantia de acesso irrestrito às bases de dados, as quais devem ser legíveis por máquina e estar disponíveis em formato aberto;

III - descrição das bases de dados, com informação suficiente para a compreensão de eventuais ressalvas quanto à sua qualidade e integridade;

IV - permissão irrestrita de reuso das bases de dados publicadas em formato aberto;

V - completude e interoperabilidade das bases de dados, as quais devem ser disponibilizadas em sua forma primária, com o maior grau de granularidade possível, ou referenciar as bases primárias, quando disponibilizadas de forma agregada;

VI - atualização periódica, de forma a garantir a perenidade dos dados, a padronização

de estruturas de informação e o valor dos dados à sociedade e atender às necessidades de seus usuários; e

VII - designação clara de responsável pela publicação, atualização, evolução e manutenção de cada base de dado aberta, incluída a prestação de assistência quanto ao uso de dados. (Grifo nosso)

Ainda, o Guia de Transparência Ativa (GTA), 7ª versão, para os órgãos e entidades do Poder Executivo Federal, da Controladoria-Geral da União (CGU), apresenta os benefícios da padronização dos sites, divulgando o maior número possível de informações, a saber:

O objetivo da padronização dessas páginas oficiais, conforme proposto neste Guia, é oferecer ao cidadão um padrão que facilite a navegação, permitindo uma rápida localização e obtenção das informações desejadas, além de favorecer as pesquisas por máquina. Também é importante destacar que **a divulgação espontânea das informações é uma das diretrizes da LAI (art. 3º, II), sendo vantajosa para a Administração Pública porque tende a reduzir as demandas nos canais de transparência passiva, minimizando o trabalho e os custos de processamento, bem como gerenciamento dos requerimentos de acesso.** (Grifo nosso)

Por fim, cita-se o Acórdão 1543/2021 – Plenário que traz determinações no sentido de se diversificar os formatos de arquivos eletrônicos disponíveis para *download*:

9.3. determinar ao CAU/RJ que, no prazo de 120 (cento e vinte) dias:

9.3.1. **realize ajustes em seu sítio eletrônico (portal da transparência), de modo que seja possível a escolha de formato arquivo entre PDF, XLS e CSV para a geração de relatórios**, em observância ao art. 8º, §3º, II, da Lei 12.527/2011 e art. 154, §§ 2º e 3º, da Lei 14.116/2020; (Grifo nosso)

Diante do exposto, ressalta-se a necessidade de fomentar a transparência ativa das informações relacionadas aos serviços com dedicação exclusiva de mão de obra da UFCA.

Causa(s):

Número reduzido de servidores para atender às demandas da Unidade;

Baixa atuação do interlocutor da transparência ativa, indicado no âmbito do "Projeto UFCA mais Transparente".

Efeito(s) / Consequência(s):

Dificuldade ou impossibilidade do cidadão realizar controle social sobre os serviços com dedicação exclusiva de mão de obra da UFCA;

Aumento do número de pedidos de acesso à informação (transparência passiva).

Manifestação da unidade auditada:

Plano de Ação, remetido via Ofício nº 052/2025/PROAD/UFCA:

Providências para a Recomendação 03:

A PROAD irá avaliar a elaboração de cronograma periódico de atualização de informações e construção de painel gerencial com informações sobre quantidade de colaboradores, tipos de serviços, valor de recursos destinados, unidade de atuação e campus.

Poderemos ter uma planilha disponibilizada com informações atualizadas periodicamente e o painel com gráficos para facilitar a compreensão dos dados e informações, promovendo a transparência não somente pela disponibilidade de informações, mas sua clareza e compreensão. Para alcance desse objetivo, se fará necessário em primeiro lugar, avaliar a periodicidade viável de atualizações das

informações e consolidação de cronograma. O segundo ponto será levantar os requisitos e recursos necessários para construção de um painel gerencial. O terceiro ponto é montar equipe técnica responsável pela operacionalização da construção do painel.

Prazos:

Primeiro requisito: Até 11 de agosto de 2025 para fechar cronograma de atualização e melhorias nas informações já disponíveis para o portal.

Segundo requisito: Até 30 de agosto de 2025 levantar os requisitos e recursos necessários para construção de um painel gerencial.

Terceiro requisito: Até 30 de janeiro de 2026 para finalização e entrega do painel gerencial

Prazo para atendimento: 31/07/2026

Responsáveis pela Implementação: Proad

Análise e Conclusão da AUDIN:

Nas guias pesquisadas, conforme relatado na condição do presente achado, é possível acessar *links* que remetem a módulos de consulta a informações gerais sobre as licitações e os contratos promovidos pela UFCA, disponíveis no Portal da Transparência, no Sipac, em Planilhas e em painel de visualização de dados, dos quais destaca-se os seguintes: 1. [Planilha de Acompanhamento dos Contratos](#); 2. [Planilha de Controle de Gestores e Fiscais](#); 3. [Relação Terceirizados UFCA](#); 4. [Sistema Contratos.gov.br](#); e 5. [Painel de Processos Licitatórios e Dispensas de Licitação](#), este último, publicado durante o serviço de auditoria, em 05/09/2024. Avaliando os referidos arquivos e informações, frente às orientações constantes do [Guia de Transparência Ativa da CGU](#) e demais normativos vigentes, constatou-se que nem todas as planilhas permitem a realização de *download* (1) e que as informações nem sempre possuem indicação da data da última atualização (3 e 5).

Especificamente, quanto a planilha contendo a relação de prestadores de serviço empregados nos contratos com dedicação exclusiva (3), destaca-se que ela não está disponível na página “Licitações e Contratos”, que centraliza as demais informações sobre essa temática, mas sim em outra página do Portal ([Relação Terceirizados UFCA](#)), na qual há um *link* para acessá-la. Ainda, no texto de apresentação da referida página, é informado que os dados englobam os serviços de “*limpeza, vigilância, motoristas, apoio administrativo e manutenção predial*”, sem mencionar, contudo, o serviço de Tradutor e Intérprete de Libras e Transcritor em Braille, prestado atualmente por meio do contrato nº 01/2025 (anterior: nº 01/2023), cujos dados estão disponíveis na referida planilha, denotando a necessidade de atualização.

Na oportunidade, cita-se também que, apesar de no cabeçalho da página onde a planilha está hospedada haver indicação de que houve “*publicação em 21/07/2021 e atualização em 05/04/2023 às 15h21*”, resta esclarecer se essa informação se refere à postagem original do *link* na plataforma de hospedagem do portal institucional ou se as datas seriam relativas a última atualização dos dados, trazendo dúvidas quanto a temporalidade dos dados.

Especificamente, quanto à aba “*Distribuição dos Colaboradores*”, consultada em 11/02/2025, verificou-se que as informações relativas à unidade em que cada prestador de serviço está lotado não seguem um padrão definido de agregação/desagregação do dado, impossibilitando ao cidadão alternar a consulta entre “*por unidade (acadêmica e administrativa)*” e “*por subunidade (Secretaria, Coordenação de Curso, Núcleo de Gestão, Coordenadoria, Divisão, Seção etc.)*”, de acordo com necessidades informacionais específicas. Por ausência dessa padronização, observa-se que, na mesma tabela, ora a informação é apresentada de forma agregada (à nível de unidade integrante da gestão superior), ora de forma desagregada (à nível de subunidade).

Quanto à aba “*Relação de Colaboradores*”, consultada na mesma data, verificou-se algumas inconsistências nos dados, que podem indicar insuficiência de atualização periódica e sistemática, apesar de, em resposta a S.A. 004/2024, o gestor da Proad ter informado que era realizada atualização mensal da referida Planilha, por parte da Cter. De forma exemplificativa, menciona-se a indicação de lotação de prestadores de serviço do Centro de Apoio aos Romeiros, transferidos para o Câmpus Juazeiro do Norte desde meados de 2023, bem como divergência em unidades de lotação de alguns colaboradores terceirizados.

Por fim, destaca-se que a Proad expediu orientações destinadas aos integrantes das equipes de fiscalização de contratos, utilizando-se destacadamente de Ofícios Circulares, versando sobre temas diversos (ordem cronológica de pagamentos, atribuições dos gestores e fiscais dos contratos, orientação para o registro de ocorrências, designação de fiscais), contudo essas orientações não se encontram disponíveis por meio da página da Proad, no Portal da UFCA, para eventual acesso por parte das demais partes interessadas.

Diante do exposto, por meio do Plano de Ação, os gestores se comprometeram a elaborar um cronograma periódico de atualização de informações no portal institucional, com a elaboração de uma nova planilha a ser disponibilizada e com a construção de um painel gerencial, com informações mais abrangentes sobre os serviços com dedicação exclusiva de mão de obra da instituição (serviços existentes, colaboradores contratados, valores de recursos empregados, unidades e câmpus de atuação etc.), promovendo assim melhorias na transparência ativa das informações. Dessa forma, a equipe da Audin acompanhará a implementação das providências, conforme os prazos acordados.

Recomendação 03:

Implementar melhorias na transparência ativa das informações referentes aos serviços com dedicação exclusiva de mão de obra.

CONSTATAÇÃO 03:

Insuficiência de indicadores de desempenho relacionados aos serviços com dedicação exclusiva de mão de obra, aliado à ausência de apuração, tempestiva, de Indicador Chave (IC) previsto no Plano de Desenvolvimento Institucional da UFCA (PDI 2025).

Condição:

Em consulta ao Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI UFCA 2025), verificou-se a existência do Objetivo Estratégico 07 (OE-07), ao qual se encontra vinculado o Indicador Chave (IC): “#Percentual de processos de aquisição ou contratação de bens e serviços com riscos identificados”, associado ao Resultado Chave 14 (RC-14), sob responsabilidade primária da Proad, juntamente a outras unidades. Nesse contexto, constatou-se que a apuração e a divulgação dos resultados do referido indicador não estão sendo realizadas, havendo previsão de início para o ano de 2025. Ademais, não há, atualmente, outros indicadores de desempenho relacionados à gestão e à fiscalização contratual, bem como à aplicação de sanções, que possam auxiliar os gestores nas tomadas de decisão quanto aos contratos com dedicação exclusiva de mão de obra da UFCA.

Critério:

De acordo com o Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) da UFCA, que compreende o período de 2021 a 2025, tem-se o Objetivo Estratégico 07 (Aprimorar e consolidar o modelo de governança e gestão estratégica em todos os níveis e unidades organizacionais), vinculado a quinze Resultados Chaves (RC).

Considerando o objeto auditado, que trata da gestão dos serviços com dedicação exclusiva de mão de obra da UFCA, deu-se foco ao Resultado-Chave RC-14, sob responsabilidade da Pró-reitoria de Administração (Proad), com a colaboração da Proplan, DTI, Dinfra e Audin. O RC-14 apresenta o

indicador “Percentual de processos de aquisição ou contratação de bens e serviços com riscos identificados”, conforme Figura 1.

Figura 1 - Indicador vinculado ao RC-14 do OE-07

CÓD OE/ CÓD RC	DESCRIÇÃO DO RC # INDICADORES-CHAVES (ICs)	[COORDENADORAS] CORRESPONSÁVEIS
OE-07 / RC-14	Melhoria dos processos de contratações por meio da elaboração, implantação e monitoramento de modelo de gestão de riscos nas contratações. # Percentual de processos de aquisição ou contratação de bens e serviços com riscos identificados	[PROAD]; PROPLAN, DTI, DINFRA, AUDIN.

Fonte: PDI UFCA 2025. Quadro 38. Página 159.

Por fim, ressalta-se que, na elaboração de indicadores institucionais, é necessário observar os atributos elencados no [Guia referencial para construção e análise de indicadores](#), disponível no repositório da Escola Nacional de Administração Pública (Enap), elencados no Quadro 4.

Quadro 4 – Atributos dos indicadores

Atributos	Detalhamento
Utilidade	Comunicar com clareza a intenção do objetivo, sendo útil para a tomada de decisão dos gestores
Representatividade	Representar com fidelidade e destaque o que se deseja medir
Confiabilidade metodológica	Ter métodos de coleta e processamento do indicador confiáveis
Confiabilidade da fonte	Ter fonte de dados com precisão e exatidão
Disponibilidade	Ser possível a coleta dos dados para o cálculo com facilidade e rapidez
Economicidade	Ter uma relação de custo-benefício favorável.
Simplicidade de Comunicação	Favorecer o fácil entendimento por todo o público interessado
Estabilidade	Ter mínima interferência de variáveis externas ou possíveis adversidades
Tempestividade	Ser possível a sua utilização assim que o gestor precisar.
Sensibilidade	Ter baixos riscos relacionados ao indicador.

Fonte: Guia Referencial para construção e análise de indicadores (2021).

Esse rol não é limitado apenas às características citadas, porém destaca-se no guia as principais que, se observadas, garantirão qualidade e efetividade aos indicadores elaborados.

Causa(s):

Número reduzido de servidores para atender às demandas da Unidade;
Fluxo do processo de apuração e de divulgação do(s) indicador(es) inexistente, incompleto ou desatualizado.

Efeito(s) / Consequência(s):

Dificuldade ou impossibilidade de mensurar o atingimento de metas, em decorrência da ausência de dados e indicadores em série histórica.

Manifestação da unidade auditada:

Plano de Ação, remetido via Ofício nº 052/2025/PROAD/UFCA:

Providências para a Recomendação 04:

Até 30 de setembro de 2025, iremos nos reunir e realizar alinhamento com a PROPLAN para discutir a melhor forma de monitoramento e busca por melhorias.

Prazo para atendimento: 31/07/2026

Responsáveis pela Implementação: Proad

Providências para a Recomendação 05:

A CTER vem realizando em seus processos de contratação, o levantamento de possíveis riscos inerentes aos mesmos de acordo com orientações e modelo trabalhados pela Comissão de Gestão de Riscos nas Contratações e Coordenadoria de Transparência, Governança e Gestão de Riscos da PROPLAN. Para tal, tomamos como base o seguinte indicador:

IE-07/14

GESTÃO RISCOS CONTRATAÇÕES

– OE-07 / RC-14 / IC-01: PERCENTUAL DE PROCESSOS DE AQUISIÇÃO OU CONTRATAÇÃO DE BENS E SERVIÇOS COM RISCOS IDENTIFICADOS.

A CTER, junto à Comissão de Gestão de Riscos nas Contratações e CTGR, irá elaborar cronograma periódico de acompanhamento dos processos com riscos identificados.

Prazo para elaboração de cronograma e ações: Até 30 de setembro de 2025.

Com relação a elaboração de novos indicadores, a PROAD entende e considera a possibilidade de elaboração, no entanto, se faz necessário um período para estudo e avaliação em alinhamento com o PDI e Proplan.

Será necessário instituir internamente GTT, com apoio técnico e orientativo da PROPLAN, para análise técnica de fatores e variáveis que possam ser utilizados para bases de novos indicadores, contendo por exemplo: Número de postos, demandas setoriais, atendimentos das prestações de serviços, atendimentos de obrigações legais etc.

Prazo para estruturação de GTT e análise dos fatores para elaboração de novos indicadores: Até 31/12/25.

Prazo para atendimento: 31/07/2026

Responsáveis pela Implementação: Proad.

Análise e Conclusão da AUDIN:

Tendo em vista as manifestações e os documentos avaliados, verificou-se que ainda não está sendo realizada a apuração e a divulgação do indicador Chave supramencionado, havendo previsão de início a partir de 2025, indicando, assim, baixa tempestividade e ausência de disponibilidade, atributos esses definidos no [Guia referencial para construção e análise de indicadores](#), referência no tema. Complementarmente, constatou-se que não há, atualmente, outros indicadores de desempenho relacionados à gestão e à fiscalização contratual, que possibilitem auxiliar os gestores nas tomadas de decisão quanto aos contratos com dedicação exclusiva de mão de obra da UFCA, bem como para fomentar o acompanhamento das atividades realizadas. Na oportunidade, cita-se a boa prática adotada no âmbito da Audin/UFCA, consubstanciada na publicação do [Painel de Indicadores do Programa de Gestão e Melhoria da Qualidade \(PGMQ\)](#) da unidade, que apresenta informações sobre fórmula de cálculo, periodicidade de coleta, data da última coleta, meta, entre outras informações relevantes e tempestivas.

Nesse contexto, por meio do Plano de Ação, os gestores informaram que, para um monitoramento efetivo, periódico e sistemático dos indicadores e metas previstos no Plano de Desenvolvimento Institucional, será necessário realizar reunião de alinhamento com a Proplan, com vistas a discutir a melhor forma de monitoramento e de busca por melhorias. Indicaram ainda que, após essa reunião, prevista para até setembro de 2025, será elaborado um cronograma de acompanhamento periódico dos processos com riscos identificados. Com relação à elaboração de novos indicadores, a Proad destaca a necessidade de um período para realização de estudo e avaliação, por meio da instituição de um Grupo de Trabalho (GT) interno, destinado a avaliar fatores e variáveis que possam ser utilizados como bases para novos indicadores. Assim, a equipe da Audin acompanhará a implementação das providências, conforme o prazo final estabelecido.

Recomendação 04:

Realizar o monitoramento efetivo, periódico e sistemático, dos indicadores e metas previstos no Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI).

Recomendação 05:

Avaliar, considerando conveniência e oportunidade, a possibilidade de adoção de outros indicadores relacionados aos serviços com dedicação exclusiva de mão de obra.

CONSTATAÇÃO 04:

Fragilidades nos controles destinados a mitigar o risco de nepotismo nos contratos com dedicação exclusiva de mão de obra da UFCA.

Condição:

A partir dos testes realizados, constatou-se que as medidas de controle adotadas pela Cter para mitigar o risco de ocorrência de nepotismo nos contratos com dedicação exclusiva de mão de obra abrangem, basicamente, a adoção de um modelo de declaração, a ser preenchida e assinada pelos colaboradores terceirizados, antes da contratação, atestando não possuir parentesco com servidor ocupante de Cargo de Direção (CD) ou Função Gratificada (FG), conforme vedado pela legislação. Além disso, em caso de recebimento de denúncias, a unidade busca realizar apurações. Nesse contexto, a equipe de auditoria, ao realizar, em amostra pré-definida, análises das relações de parentesco entre prestadores de serviço terceirizado vinculados aos contratos com dedicação exclusiva de mão de obra e servidores da UFCA, constatou fragilidades nos controles existentes, haja vista a identificação de duas relações de parentesco que caracterizam nepotismo do tipo “não presumido”, ou seja, que requer apuração específica, a ser realizada pelas instâncias internas competentes. Destaca-se ainda que, para além dos casos identificados durante esta auditoria, verificou-se em manifestação da Ouvidoria da UFCA, encaminhada em resposta à Solicitação de Auditoria nº 003/2024, a existência de outras comunicações de nepotismo nos contratos terceirizados, registradas no período avaliado (de 2021 a 2024), as quais foram encaminhadas para a unidade correcional.

Critério:

O Decreto nº 7.203, de 4 de junho de 2010, que dispõe sobre a vedação do nepotismo no âmbito da administração pública federal, aduz que:

Art. 3º No âmbito de cada órgão e de cada entidade, são vedadas as nomeações, contratações ou designações de familiar de Ministro de Estado, familiar da máxima autoridade administrativa correspondente ou, ainda, **familiar de ocupante de cargo em comissão ou função de confiança de direção, chefia ou assessoramento, para:**

I - cargo em comissão ou função de confiança;

II - atendimento a necessidade temporária de excepcional interesse público, salvo quando a contratação tiver sido precedida de regular processo seletivo; e

III - estágio, salvo se a contratação for precedida de processo seletivo que assegure o princípio da isonomia entre os concorrentes.

[...]

Art. 6º **Serão objeto de apuração específica os casos em que haja indícios de influência dos agentes públicos referidos no art. 3º:**

I - na nomeação, designação ou contratação de familiares em hipóteses não previstas neste Decreto;

II - na contratação de familiares por empresa prestadora de serviço terceirizado ou entidade que desenvolva projeto no âmbito de órgão ou entidade da administração pública federal.

Art. 7º Os editais de licitação para a contratação de empresa prestadora de serviço terceirizado, assim como os convênios e instrumentos equivalentes para contratação de entidade que desenvolva projeto no âmbito de órgão ou entidade da administração pública federal, deverão estabelecer vedação de que familiar de agente público preste serviços no órgão ou entidade em que este exerça cargo em comissão ou função de confiança. (Grifo nosso)

A esse respeito, o Guia de Integridade da UFCA, diferencia, por meio de exemplos, os casos de nepotismo presumido e àqueles que requerem apuração específica:

NEPOTISMO PRESUMIDO:

- contratação de familiares para cargos em comissão e função de confiança;
- contratação de familiares para vagas de estágio e de atendimento a necessidade temporária de excepcional interesse público;
- contratação de pessoa jurídica de familiar por agente público responsável por licitação.

REQUER APURAÇÃO ESPECÍFICA (não presumido):

- nepotismo cruzado;
- **contratação de familiares para prestação de serviços terceirizados;**
- nomeações, contratações não previstas expressamente no decreto (grifo nosso)

Em relação ao assunto, o Tribunal de Contas da União (TCU), por meio do Acórdão nº 9455/2017 - Segunda Câmara, trouxe a seguinte manifestação:

5.8. Não é demais repisar que o Tribunal de Contas da União, em mais de uma oportunidade, já manifestou seu entendimento acerca do nepotismo na Administração Pública Federal, condenando essa prática recorrente e dissimulada, observada nos contratos para a prestação de serviços terceirizados por pessoas que mantêm relações de parentesco com servidores da entidade contratante, a qual pode ser identificada não apenas pelos laços familiares, mas também por relações de amizade (v. g. Acórdão 3001/2011-TCU-Plenário, Acórdão 3585/2006-TCU-Primeira Câmara, Acórdão 95/2005-TCU-Plenário, Acórdão 2961/2004-TCU-Primeira Câmara, e Acórdão 926/2003-TCU-Plenário).

5.9. Não à toa que, no Voto condutor do Acórdão 95/2005-TCU-Plenário, o Exmo. Ministro Ubiratan Aguiar assim se manifestou em relação ao nepotismo em contratações de terceirizados: "**não há dúvida de que se trata de procedimento que contraria os princípios constitucionais da moralidade e da impessoalidade, na medida em que privilegia um determinado grupo de pessoas**". (Grifo nosso)

Posteriormente, por meio do Acórdão de Relação nº 8432/2020 - Primeira Câmara, o Tribunal de Contas da União (TCU) se manifestou da seguinte forma:

1.9. dar ciência à Universidade Federal da Paraíba, com fundamento no art. 9º, inc. I, da Resolução-TCU 235/2020, de que **o direcionamento ou a indicação de pessoas para prestação de serviços em contratos terceirizados, em especial de parentes dos servidores**

ou empregados públicos, sob pena de configuração de nepotismo, afronta os princípios da legalidade e da moralidade administrativa (art. 37, caput, da Constituição Federal), o art. 5º, caput e inc. III, da Instrução Normativa-MPOG 5/2017, e o Acórdão 3001/2011-TCU-Plenário, Relator Raimundo Carreiro. (Grifo nosso)

Por fim, apresenta-se a boa prática implementada pela [Universidade de Brasília \(UnB\)](#), disponibilizando em seu portal institucional informações quanto às vedações existentes ao nepotismo nas suas várias formas.

Verifica-se, portanto, que a legislação veda o nepotismo em sentido amplo, elencando situações que o caracterizam de forma presumida, listando situações de parentesco admitidas e munindo o gestor do mecanismo da apuração específica, para as situações de nepotismo não presumido (que são situações que requerem maior escrutínio), de forma a resguardar, dentre outros, os princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade e moralidade.

Causa(s):

Número reduzido de servidores para atender às demandas da Unidade;
Insuficiência de ações de verificação das relações de parentesco entre prestadores de serviço e servidores ocupantes de Cargos de Direção (CD) e de Funções Gratificadas (FG).

Efeito(s) / Consequência(s):

Possível dano à imagem da Instituição, em virtude de exposição midiática de casos de nepotismo;
Possível responsabilização dos servidores e dos prestadores de serviço envolvidos.

Manifestação da unidade auditada:

Plano de Ação, remetido via Ofício nº 052/2025/PROAD/UFCA:

Providências para a Recomendação 06:

Atualizar periodicamente, junto aos colaboradores terceirizados, a declaração de inexistência de parentesco com servidores ocupante de cargos, conforme preceituação legal e normativa.
Solicitar junto a Progep a realização de pesquisa com o mesmo fim.
Apurar eventuais denúncias de nepotismo.

Prazo para atendimento: 01/12/2025

Responsáveis pela Implementação: Proad e Progep.

Providências para a Recomendação 07:

Encaminhar aos setores competentes as denúncias relatadas.
Apurar eventuais denúncias de nepotismo no âmbito dos contratos de terceirização.
Encaminhar à empresa as informações sobre a irregularidade.

Prazo para atendimento: 01/12/2025

Responsáveis pela Implementação: Proad e Progep.

Análise e Conclusão da AUDIN:

A partir dos testes realizados, constatou-se que o controle utilizado pela Cter para mitigar o risco de ocorrência de nepotismo nos serviços com dedicação exclusiva de mão de obra se limitam a adoção de ‘termos de declaração’, a serem preenchidos e assinados por cada colaborador terceirizado, no início da vigência dos contratos e quando da ocorrência de substituições. Nesse sentido, há expectativa dos gestores de que os prestadores de serviço informem, de boa-fé, a existência ou não

de parentesco com servidores que exerçam Cargos de Direção (CD) ou Funções Gratificadas (FG) na UFCA, nos termos do que preconiza o decreto 7.203/2010, tendo sido indicado um modelo de declaração para análise da equipe de auditoria (modelo anexo ao Termo de Referência do processo 23507.003895/2018-40).

Posteriormente, durante entrevista realizada diretamente com o gestor da Cter, o qual também é gestor dos contratos de apoio administrativo, limpeza e conservação, vigilância patrimonial e condutor de veículos oficiais, verificou-se que, em caso de recebimento de denúncias, a unidade busca também realiza apurações, destacando ainda que o gestor considera que a Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas (Progep) também deveria ser instada a ampliar a sua atuação na verificação dessa questão junto aos servidores investidos em FG e CD, haja vista que a vedação ao nepotismo abrange ambos os lados: terceirizados e servidores.

A fim de verificar a regularidade do uso das declarações, foi inserida questão específica em questionário aplicado junto a um grupo amostral de prestadores de serviço vinculados a contratos gerenciados pela Cter, no qual foi perguntado: “Quando do seu ingresso na empresa terceirizada, você recorda se assinou uma declaração, informando não ter parentesco com servidor da UFCA, ocupante de cargo em comissão ou função de confiança?”, verificando-se a ocorrência de respostas do tipo: “Não recordo se assinei uma declaração com esse questionamento”; “NÃO, não assinei”; e “SIM, assinei [mas] posteriormente [ao] ingresso”, conforme Quadro 5, demonstrando uma aparente fragilidade no controle vigente.

Quadro 5 – Extrato das respostas para a questão 42 do questionário

Questão 42: Quando do seu ingresso na empresa terceirizada, você recorda se assinou uma declaração, informando não ter parentesco com servidor da UFCA, ocupante de cargo em comissão ou função de confiança?	
Prestador de Serviço (PS)	Resposta
PS1; PS15; e PS37	Não recordo se assinei uma declaração com esse questionamento
PS9	NÃO, não assinei;
PS16	SIM, assinei [mas] posteriormente [ao] ingresso

Fonte: Questionário aplicado junto aos prestadores de serviço dos contratos com DEMO da UFCA

Por meio de entrevistas e aplicação de questionários, verificou-se que a fiscal do contrato de apoio administrativo e de vigilância realizou, em fevereiro de 2024, uma verificação ampla das declarações de inexistência de parentesco dos colaboradores destes dois contratos. Em relação ao contrato de limpeza e conservação, constatou-se que não foi realizado o mesmo procedimento, não havendo manifestação a respeito do contrato de Condutor de Veículos. Quanto ao contrato de Tradutor e intérprete de Libras e transcritor de textos em Braille, verificou-se que atualmente não é realizada nenhuma ação detectiva. Por fim, em relação ao contrato de Manutenção Predial, o fiscal administrativo manifestou desconhecimento sobre ações relacionadas ao tema.

Frente a essas fragilidades, a equipe de auditoria realizou, por meio de testes próprios, análise das relações de parentesco entre prestadores de serviço terceirizado e servidores da UFCA, abrangidos por amostra previamente selecionada no escopo da presente Ação (PT 3.6.1). Na ocasião, identificou-se a ocorrência de duas relações de parentesco a serem avaliadas pelas instâncias internas competentes, por caracterizarem, em princípio, nepotismo do tipo “não presumido”, ou seja, que requer apuração específica, conforme o [Guia de Integridade da UFCA](#) (pág. 19), sendo esses:

Situação 1: Relação de parentesco entre prestador de serviço e servidora, documentado no PT 2.2.EV28. No caso em questão, verificou-se que o prestador de serviço foi admitido em 2023, ocasião em que a servidora se encontrava investida na Função Comissionada de Chefe, código FG, função

essa na qual ingressou em 2020, sendo dispensada em 2024, conforme detalhado no PT EV.Q16. Ademais, considerando o lapso temporal a partir da data de admissão do prestador de serviço (2023), até a data de consulta da equipe de auditoria ao Sipac (2025), observou-se a permanência da servidora na referida função (código FG) pelo período de mais de 1 ano e 5 meses desde o ingresso do seu parente até a data da sua dispensa da função.

Além disso, também foi verificado, nesse período, a atuação da servidora em duas ocasiões como substituta eventual de Gestor de Divisão (FG), nos períodos de julho/2024 e de setembro/2024, totalizando 16 dias; e em quatro ocasiões como substituta eventual de Secretária (código CD), nos períodos de: agosto/2024; janeiro a fevereiro/2024; julho/2023; e abril a maio/2023.

Destaca-se que, além das evidências documentais colhidas ao longo do serviço de auditoria, houve também a confirmação da relação de parentesco por parte da própria servidora em questão, quando da aplicação de questionário. Nesse contexto, resta verificar junto à Progep (e esta, se necessário, junto ao Órgão Central do Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal – SIPEC) se a vedação imposta pelo Decreto 7.203/2010 aos titulares de CDs e FGs também se estende aos substitutos eventuais.

Situação 2: Relação de parentesco entre prestadora de serviço e servidora, documentada no PT EV.Q16. No caso em questão, verificou-se que a servidora, possui parentesco com a prestadora de serviço, admitida no contrato de terceirização em 2019, em situação inicialmente regular, haja vista que a servidora não ocupava, na data da admissão da terceirizada, nenhuma Função Comissionada (FG) ou Cargo de Direção (CD). Contudo, apesar da servidora nunca ter sido investida como titular de CD ou FG, foi verificado a sua atuação como substituta eventual de ocupante de CD, no período de setembro/2022, totalizando 13 dias; e, em outra ocasião, como substituta eventual de ocupante de FG, em setembro/2022 dezembro/2022, totalizando 11 dias. Destaca-se que, semelhante à ‘Situação 1’, também houve confirmação do grau de parentesco por parte da prestadora de serviço, quando da aplicação de questionário junto aos funcionários que compuseram amostra previamente selecionada, restando também verificar junto à Progep, igualmente ao caso anterior, qual a efetiva aplicação do Decreto 7.203/2010 aos substitutos eventuais de servidores ocupantes de CD e FG.

Quanto aos demais profissionais abrangidos pela amostra, destaca-se que, após a realização de testes, foram identificadas outras relações de parentesco (tanto entre prestadores de serviço para com servidores, quanto de prestadores de serviço de diferentes contratos da UFCA entre si), contudo, essas relações, apesar de evidenciarem uma prevalência de pessoalidade nas contratações de prestadores de serviço nos contratos da UFCA, não configuraram, em análise prévia, nepotismo em sentido estrito, conforme legislação.

Dessa forma, conclui-se, portanto, que o controle atualmente empregado no âmbito da UFCA para detecção de relações de parentesco que configurem nepotismo consistem unicamente na utilização de declarações, em modelos específicos, às quais são requeridas (pela Cter) dos prestadores de serviço com dedicação exclusiva de mão de obra admitidos nos contratos, bem como (pela Progep) de servidores em processo de investidura em Cargos de Direção (CD) ou Funções Gratificadas (FG). Contudo, tal controle, apesar de estar alinhado com prática replicada em outros órgãos e entidades da Administração Pública, possui limitações, haja vista basear-se principalmente em autodeclaração (sujeita a afirmação falsa) e não possibilitar a detecção de casos de nepotismo cujo vínculo familiar venha a ocorrer após a nomeação/designação/contratação dos agentes envolvidos. Assim, considerando que o enfrentamento às práticas de nepotismo visa, dentre outros objetivos, promover seleções de pessoal com base em competências técnicas, bem como fomentar uma atuação imparcial por parte da administração, há que se sopesar a utilização do controle atual (eminentemente, reativo),

conjugando-o com checagens de natureza mais proativa, por parte da gestão, à exemplo da checagem realizada pela Fiscal Administrativa do contrato nº 13/2019 e 08/2021. Essas verificações adicionais ampliam as chances de que o gestor possa identificar situações de nepotismo, inclusive por meio de cruzamento de dados disponíveis nas bases e sistemas de que a UFCA dispõe atualmente, observadas às disposições da Lei nº 13.709/2018 (LGPD).

Diante do exposto, por meio do Plano de Ação, os gestores se comprometeram a atualizar periodicamente, junto aos colaboradores terceirizados, a declaração de inexistência de parentesco com servidores ocupante de cargos de direção (CD) e funções gratificadas (FG), bem como a solicitar da Progep a realização de ação semelhante junto aos servidores investidos em CD ou FG. Complementarmente, realizarão o encaminhamento, aos setores competentes, das denúncias dos dois casos de nepotismo ‘não presumido’ constantes do achado. Dessa forma, a equipe da Audin acompanhará a implementação das providências, conforme o prazo acordado.

Recomendação 06:

Aprimorar, em parceria com a Progep, os controles preventivos e detectivos destinados a mitigar o risco de ocorrência de nepotismo nos contratos com dedicação exclusiva de mão de obra.

Recomendação 07:

Promover, junto às instâncias competentes, a apuração dos casos de nepotismo “não presumido” identificados na presente ação de auditoria (Situação 1 e Situação 2).

CONSTATAÇÃO 05:

Fragilidades nos controles de frequências dos prestadores de serviço dos contratos com dedicação exclusiva de mão de obra da UFCA.

Condição:

A equipe de auditoria realizou testes com o objetivo de verificar o cumprimento da carga horária atribuída aos diferentes postos de trabalho abrangidos pelos serviços com dedicação exclusiva de mão de obra da UFCA, bem como o efetivo acompanhamento pela equipe de fiscalização dos contratos. Nesse sentido, verificou-se as seguintes fragilidades:

- a) Inconsistência no preenchimento de frequências manuais do contrato nº 13/2019;
- b) Cumprimento de carga horária de forma não presencial nos contratos nº 13/2019 e 08/2021, em desacordo com a modalidade prevista no contrato;
- c) Fragilidades no processo de concessão de folgas aos prestadores de serviço do contato de Apoio Administrativo, concedidas em contrapartida à participação deles nas Colações de Grau com Solenidade, realizadas na UFCA, bem como fragilidades no acompanhamento do usufruto delas; e
- d) Usufruto do recesso de fim de ano, em exercício anteriores, sem previsão legal à época e sem a comprovação da compensação das horas não trabalhadas.

Critério:

Quanto à jornada de trabalho dos prestadores de serviço do contrato de apoio administrativo, o Contrato 13/2019 define os seguintes parâmetros:

8. CLÁUSULA OITAVA - REGIME DE EXECUÇÃO DOS SERVIÇOS E FISCALIZAÇÃO

8.1.4. Os turnos de trabalho dos postos de serviços serão definidos a critério da Contratante. Os turnos e horários poderão ser alterados de acordo com a conveniência administrativa, desde que não exceda a carga horária de trabalho previamente estabelecida e haja comunicação prévia à CONTRATADA, devendo os empregados, em razão disso, possuírem

flexibilidade de horário, não havendo óbice ao pagamento de adicionais que porventura ocorram, conforme legislação vigente.

8.1.5. Os serviços serão solicitados gradualmente, de acordo com a necessidade da administração.

8.1.6. Nos períodos de recesso administrativo, a UFCA poderá suspender total ou parcialmente os serviços conforme entendimento da Coordenação de Normas da Secretaria de Gestão do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão através da Nota Técnica nº 66/2018-MP, observadas as disposições sobre Vale Transportes e Alimentação.

8.1.7. Caberá à UFCA decidir sobre a conveniência da prestação de serviços dos funcionários em recessos administrativos ou pontos facultativos previstos no Calendário Universitário. Além da suspensão dos serviços previstos no item 8.1.6, **em acordo com a Contratante, a Contratada poderá utilizar, caso houver previsão em Lei Trabalhista e/ou Convenção Coletiva de Trabalho (ou documentos congêneres), os institutos de Compensação ou Banco de Horas.**

8.1.8. Durante a execução contratual, os horários de trabalho poderão sofrer alterações, de acordo com as necessidades da Contratante, que deverá comunicar à empresa Contratada, com antecedência mínima de 24 (vinte e quatro) horas, para que sejam tomadas as providências necessárias.

8.1.9. Via de regra, a jornada laboral dos Postos de Trabalho é de 08 (oito) horas diárias de segunda-feira a sexta-feira e de 04 (quatro) horas aos sábados, com 01 (uma) hora de intervalo para almoço, totalizando 44 horas semanais de trabalho, de acordo com o horário de funcionamento da UFCA. **Alguns postos farão escalas de trabalho de 09h horas diárias de segunda a quinta feira e 08 horas na sexta feira, compensando as horas trabalhadas no sábado, caso houver previsão nos documentos de acordo coletivo ou individual, consoante previsão do art. 59, §2º da CLT. (Grifo nosso)**

Em relação ao contrato de vigilância patrimonial, faz-se alusão ao termo de referência que, por sua vez, detalha as jornadas de cada posto de trabalho:

CONTRATO 08/2021

1. CLÁUSULA PRIMEIRA - O OBJETO

1.1. O objeto do presente instrumento é a contratação de pessoa jurídica especializada na prestação de serviços comuns de natureza continuada na área específica de vigilância patrimonial armada e desarmada, com dedicação exclusiva de mão de obra, para atender as necessidades da Universidade Federal do Cariri em todos os seus Câmpus, com disponibilização de mão de obra em regime de dedicação exclusiva, que serão prestados nas condições estabelecidas no Termo de Referência, anexo do Edital.

TERMO DE REFERÊNCIA

11. DA CARGA HORÁRIA

11.1 A carga horária dos empregados da CONTRATADA deverá ser de 44 (quarenta) horas semanais diurno para o cargo de Supervisor, e escalas 12 x 36h semanais diurnas para o cargo de Vigilante Diurno Desarmado (motorizado ou não), bem como escalas 12x36h semanais noturnas para o cargo de Vigilante Noturno Armado (motorizado ou não).

11.2 Os postos de Vigilante e Supervisor, com carga horária 12x36horas e 44 horas semanais, respectivamente, terão os seguintes horários:

Carga horária	Horários
12x36h (diurno)	Em escalas de segunda a domingo - das 6h às 18:00;
12x36h (noturno)	Em escalas de segunda a domingo - das 18h às 06:00;
44h semanais	De 8 as 17h – de segunda a sexta-feira; De 8 as 12h – sábado.

11.3 Os turnos de trabalho dos postos de serviços serão definidos a critério da Contratante. Os turnos e horários poderão ser alterados de acordo com a conveniência administrativa, desde

que não exceda a carga horária de trabalho previamente estabelecida e haja comunicação prévia à CONTRATADA, devendo os empregados, em razão disso, possuírem flexibilidade de horário, não havendo óbice ao pagamento de adicionais que porventura ocorram, conforme legislação vigente. (Grifo nosso)

Cumpre destacar que, segundo a IN SEGES/MP Nº 05/2017, ANEXO VIII-B, 10.3, c, a conferência do cumprimento da jornada de trabalho é uma das obrigações da equipe de fiscalização:

ANEXO VIII-B

DA FISCALIZAÇÃO ADMINISTRATIVA

[...] 10.3. Fiscalização diária

[...] c) **Conferir por amostragem, diariamente, os empregados terceirizados que estão prestando serviços e em quais funções, e se estão cumprindo a jornada de trabalho.**
(Grifo nosso)

Por fim, o Decreto nº 12.174, de 11/09/2024, que dispôs sobre as garantias trabalhistas a serem observadas na execução dos contratos administrativos no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, trouxe, dali em diante, novo entendimento sobre a jornada de trabalho dos prestadores de serviço de contratos com dedicação exclusiva de mão de obra:

Art. 3º Os contratos de serviços contínuos com regime de dedicação exclusiva de mão de obra conterão cláusulas que assegurem aos trabalhadores:

[...]

II - a possibilidade de compensação de jornada de trabalho, desde que compatível com a natureza dos serviços, nas hipóteses de:

a) diminuição excepcional e temporária da demanda de trabalho, **inclusive em razão de recesso de final de ano**, quando houver; e

[...]

Art. 4º Nos contratos de prestação de serviços com regime de dedicação exclusiva de mão de obra ou predominância de mão de obra, a jornada semanal de trabalho de quarenta e quatro horas estabelecida em acordo individual escrito, convenção coletiva, acordo coletivo de trabalho ou dissídio coletivo poderá ser reduzida para quarenta horas, sem prejuízo da remuneração do trabalhador.

Parágrafo único. Ato da autoridade máxima da Secretaria de Gestão e Inovação do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos especificará os serviços em que a redução estabelecida no caput será realizada. (Grifo nosso)

Dessa forma, constata-se que é atribuição da equipe de fiscalização acompanhar o cumprimento das jornadas de trabalho dos prestadores de serviço de contratos com dedicação exclusiva de mão de obra da UFCA, diligenciando para sanar eventuais desconformidades com o que foi pactuado em contrato.

Causa(s):

Número reduzido de servidores para atender às demandas da Unidade;

Insuficiência de acompanhamento por parte dos fiscais de contratos;

Ausência de registro de controle de frequência de forma eletrônica em todos os contratos;

Insuficiência de normatização do usufruto das folgas, por parte de prestadores de serviço terceirizado, em razão de participação em atividades extraordinárias.

Efeito(s) / Consequência(s):

Possibilidade de responsabilização subsidiária da UFCA, em causas trabalhistas;

Incerteza quanto ao cumprimento, por parte dos prestadores de serviço, da carga horária e da modalidade de trabalho (presencial, remota ou híbrida) pactuada nos respectivos contratos.

Manifestação da unidade auditada:

Plano de Ação, remetido via Ofício nº 052/2025/PROAD/UFCA:

Providências para a Recomendação 08:

Implementar ponto eletrônico para todos os contratos de terceirização.

Prazo para atendimento: 01/12/2026

Responsáveis pela Implementação: Proad

Análise e Conclusão da AUDIN:

Após identificar, por meio de consulta aos contratos e termos de referência, a carga horária atribuída aos diferentes postos de trabalho abrangidos pelos serviços com dedicação exclusiva de mão de obra da UFCA, a equipe de auditoria realizou testes com o objetivo de verificar o cumprimento da carga-horária por parte dos contratados e o efetivo acompanhamento pela equipe de fiscalização. Dos testes realizados, verificou-se, em relação a três prestadores de serviço abrangidos pela amostra (detalhado na evidência PT EV.Q16), o cumprimento de parte das suas cargas horárias de forma não presencial, em desacordo com a modalidade prevista nos instrumentos de planejamento. Ademais, destaca-se ainda que, durante visita à Portaria da UFCA, realizada em 17/10/2024, às 09h, verificou-se a presença de pastas contendo as folhas de frequências de prestadores de serviço do contrato de Apoio Administrativo, às quais ficavam à disposição deles, para registro dos horários de entrada e saída. Nesse contexto, a equipe de auditoria consultou, de forma amostral e aleatória, algumas delas, constatando inconsistências no preenchimento, conforme detalhado na evidência PT EV.Q12, incluindo: em algumas frequências, o preenchimento antecipado dos horários de saída e de retorno do horário de almoço e de encerramento do expediente (no horário citado, em que apenas era possível registrar o horário de entrada); para outras frequências, em dias subsequentes ao dia da visita, o registro antecipado do horário de encerramento do expediente; para outras, em dias anteriores ao dia da visita, a frequência sem qualquer preenchimento; além do uso de 'corretivo escolar' para sobrepor os dados já registrados, dentre outras constatações.

Registra-se ainda a identificação de fragilidades no processo de utilização da força de trabalho dos prestadores de serviço do contrato de Apoio Administrativo nas Colações de Grau com Solenidade realizadas na UFCA, sob responsabilidade da Prograd, com a colaboração da Secretaria de Cerimonial e Apoio a Eventos (Ceape) e Cter, especificamente em relação ao processo de concessão de folgas aos profissionais, em contrapartida à participação deles nos eventos, bem como o acompanhamento do usufruto dessas folgas.

Nesse sentido, verificou-se haver utilização da mão de obra dos prestadores de serviço do contrato de Apoio Administrativo nas Colações de Grau com Solenidade, realizadas em horários fora do expediente administrativo regular, tendo como contrapartida para os funcionários a concessão de folgas, a partir da existência de acordo informal entre Ceape, Cter e empresa Criart, fato confirmado pelo Gestor da Cter (também Gestor do contrato de Apoio administrativo), em entrevista devidamente documentada (PT 3.1.4). Apurou-se que a participação dos funcionários teria caráter voluntário e que o usufruto das folgas ocorreria em dias a serem acordados com as chefias dos setores de lotação.

Ainda, conforme registros de entrevista, documentada por meio da evidência PT 3.1.3, cada noite trabalhada no cerimonial corresponderia a 2 dias de folga para o colaborador, não havendo, atualmente, um mecanismo de controle específico e institucionalizado para acompanhamento.

Além disso, ao solicitar à Ceape a relação de prestadores de serviço que laboraram nas Colações de Grau dos anos de 2021 a 2024 (período abrangido conforme Plano Amostral do Serviço de Auditoria),

foi disponibilizado somente a relação de colaboradores que atuaram nas refeições de grau do ano de 2024, realizadas nos dias 30 e 31/07/2024 e 01/08/2024, não tendo sido localizado nos arquivos do referido setor a relação de participantes dos anos anteriores. Da mesma forma, o gestor da Cter e o supervisor da empresa Criart, informaram também não possuir essa relação, denotando a ausência e/ou insuficiência de controle sobre essa informação, fundamental para evidenciar o acompanhamento do usufruto das folgas.

De forma complementar, ao analisar as frequências de sete prestadores de serviço listados na relação que foi disponibilizada, que haviam trabalhado nas refeições realizadas em 2024, disponíveis em processos de pagamento do referido contrato, no Sipac, verificou-se que não houve, por parte dos colaboradores listados, o lançamento/registro de folgas nas respectivas fichas de frequência, no período posterior ao término das refeições realizadas em 2024 (última refeição ocorrida em 01/08/2024) até a data do encerramento da vigência do contrato (09/11/2024). Inclusive, restou comprovada a ausência de orientação da gestão aos colaboradores para o usufruto das folgas ainda não usufruídas, antes do encerramento do contrato, vigente até 09/11/2024.

Por fim, registra-se que, durante os testes de auditoria, foram registradas 9 evidências (PT 3.1.13, Item 13) sobre o usufruto de recesso de fim de ano, de prestadores de serviço lotados em diferentes setores, acompanhadas de detalhamento das formas de escala de revezamento adotadas, restando também comprovar se as horas trabalhadas foram efetivamente compensadas. Na oportunidade, ressalta-se que as evidências documentadas são relativas a período anterior a publicação do Decreto nº 12.174, de 11/09/2024, que regulamentou a possibilidade de compensação de jornada nos contratos com dedicação exclusiva de mão de obra, englobando, no Art. 3º, II, alínea a, dentre outras situações, a possibilidade de concessão de recesso de fim de ano aos prestadores de serviço terceirizados. Portanto, na época das concessões identificadas, havia a necessidade de acompanhamento da compensação das horas não trabalhadas.

Nesse contexto, por meio de Plano de Ação, os gestores da unidade auditada se comprometeram a aprimorar os controles de frequências dos prestadores de serviço dos contratos com dedicação exclusiva de mão de obra da UFCA, mediante a implementação de ponto eletrônico para todos os contratos, até dezembro de 2026. Em tempo, reforça-se que, para além da instituição do ponto eletrônico, faz-se necessário o efetivo acompanhamento pela equipe de fiscalização, sobretudo no tocante ao cumprimento da carga horária na modalidade presencial, bem como os registros de compensação de horas, quando for o caso. A equipe da Audin acompanhará os trâmites até a implementação da providência, conforme prazo estabelecido.

Recomendação 08:

Aprimorar os controles de frequência utilizados nos contratos com dedicação exclusiva de mão de obra da UFCA, de forma a assegurar o efetivo cumprimento da carga horária e da modalidade de trabalho (presencial, remota ou híbrida) pactuadas nos respectivos contratos, bem como aprimorar o acompanhamento de compensações de horas e de usufruto de folgas.

CONSTATAÇÃO 06:

Ocorrência de extravio/desaparecimento de bens patrimoniais, sem a devida comunicação oficial junto à Coordenadoria de Materiais e Patrimônio (CMP), para a realização de procedimento administrativo, quando devido.

Condição:

Durante a realização dos testes de auditoria, verificou-se a ocorrência, em 27/10/2023, do desaparecimento de 01 computador (PC), de 02 notebooks e de 01 monitor em Unidade (1) da UFCA,

bem como do desaparecimento de uma extensão elétrica e de um motor elétrico, além de dano à uma caixa d'água, em uma outra Unidade (2) da UFCA, ocorrido no dia 20/11/2023, devidamente registrados em papel de trabalho (PT EV.Q13). Como encaminhamentos, verificou-se que foram cadastrados no Sipac os processos administrativos nº 23507.005613/2023-32, 23507.005610/2023-07 e 23507.005608/2023-20, todos autuados em 13/12/2023, destinados a apurar eventuais falhas na execução dos serviços de Vigilância e de Portaria. Especificamente quanto à ocorrência da Unidade 1, constatou-se que também foi efetuado o registro junto à Polícia Federal (PF) que, por sua vez, gerou um procedimento investigativo próprio naquele órgão. Contudo, em consulta ao Sipac, constatou-se a ausência de tramitação dos referidos processos administrativos para outra(s) unidade(s) e que, até 02/04/2025, data da última consulta ao sistema, todos eles permaneciam inconclusos. Nesse contexto, em consulta à Coordenadoria de Materiais e Patrimônio (CMP), em 27/11/2024, verificou-se que os servidores da Coordenadoria não foram comunicados tempestivamente e formalmente dos desaparecimentos dos bens, retardando, assim, a instauração dos procedimentos administrativos correspondentes. Por fim, destaca-se ainda que, durante a realização do serviço, foi identificada também fragilidade no controle de bens patrimoniais, consubstanciada na utilização de bens de terceiros nas instalações da UFCA, sem a devida comunicação junto à CMP.

Critério:

A Instrução Normativa nº 205, de 08 de abril de 1988, que visa racionalizar, com minimização de custos, o uso de material no âmbito do Sistema de Serviços Gerais (SISG), traz as seguintes disposições acerca do fluxo a ser seguido pela Administração Pública, quando do desaparecimento de bens patrimoniais:

DA RESPONSABILIDADE E INDENIZAÇÃO

10. Todo servidor público poderá ser chamado à responsabilidade pelo desaparecimento do material que lhe for confiado, para guarda ou uso, bem como pelo dano que, dolosa ou culposamente, causar a qualquer material, esteja ou não sob sua guarda.

10.1. **É dever do servidor comunicar, imediatamente, a quem de direito, qualquer irregularidade ocorrida com o material entregue aos seus cuidados.**

10.2. **O documento básico para ensejar exame do material e/ou averiguação de causas da irregularidade havida com o mesmo, será a comunicação do responsável pelo bem, de maneira circunstanciada, por escrito, sem prejuízo de participações verbais, que, informalmente, antecipam a ciência, pelo administrador, dos fatos ocorridos.**

10.2.1. Recebida a comunicação, o dirigente do Departamento de Administração ou da unidade equivalente, após a avaliação da ocorrência poderá:

- a) concluir que a perda das características ou avaria do material decorreu do uso normal ou de outros fatores que independem da ação do consignatário ou usuário;
- b) identificar, desde logo, o (s) responsável (eis) pelo dano causado ao material, sujeitando-o(s) às providências constantes do subitem 10.3.;
- c) designar comissão especial para apuração da irregularidade, cujo relatório deverá abordar os seguintes tópicos, orientando, assim, o julgamento quanto à responsabilidade do (s) envolvido(s) no evento:
 - a ocorrência e suas circunstâncias;
 - estado em que se encontra o material;
 - valor do material, de aquisição, arbitrado e valor de avaliação;
 - possibilidade de recuperação do material e, em caso negativo, se há matéria-prima a aproveitar;
 - sugestão sobre o destino a ser dado ao material; e,
 - grau de responsabilidade da(s) pessoa (s) envolvida (s).

10.3. Caracterizada a existência de responsável (eis) pela avaria ou desaparecimento do material (alíneas b e c do subitem 10.2.1.), ficará (ão) esse (s) responsável (eis) sujeito (s), conforme o caso e além de outras penas que forem julgadas cabíveis, a:

- a) arcar com as despesas de recuperação do material; ou

- b) substituir o material por outro com as mesmas características; ou
- c) indenizar, em dinheiro, esse material, a preço de mercado, valor que deverá ser apurado em processo regular através de comissão especial designada pelo dirigente do Departamento de Administração ou da unidade equivalente. (Grifo nosso)

Quanto à necessidade de registro de bens de patrimoniais, a mesma IN N° 205/1988 dispõe sobre a necessidade de realização de inventários patrimoniais:

DOS INVENTÁRIOS FÍSICOS

8. Inventário físico é o instrumento de controle para a verificação dos saldos de estoques nos almoxarifados e depósitos, e dos equipamentos e materiais permanentes, em uso no órgão ou entidade, que irá permitir, dentre outros:

- a) o ajuste dos dados escriturais de saldos e movimentações dos estoques com o saldo físico real nas instalações de armazenagem;
- b) a análise do desempenho das atividades do encarregado do almoxarifado através dos resultados obtidos no levantamento físico;
- c) o levantamento da situação dos materiais estocados no tocante ao saneamento dos estoques;
- d) o levantamento da situação dos equipamentos e materiais permanentes em uso e das suas necessidades de manutenção e reparos; e
- e) a constatação de que o bem móvel não é necessário naquela unidade.

8.1. Os tipos de Inventários Físicos são:

- a) anual - destinado a comprovar a quantidade e o valor dos bens patrimoniais do acervo de cada unidade gestora, existente em 31 de dezembro de cada exercício - constituído do inventário anterior e das variações patrimoniais ocorridas durante o exercício.
- b) inicial - realizado quando da criação de uma unidade gestora, para identificação e registro dos bens sob sua responsabilidade;
- c) de transferência de responsabilidade- realizado quando da mudança do dirigente de uma unidade gestora ;
- d) de extinção ou transformação - realizado quando da extinção ou transformação da unidade gestora;
- e) eventual - realizado em qualquer época, por iniciativa do dirigente da unidade gestora ou por iniciativa do órgão fiscalizador.

8.1.1. Nos inventários destinados a atender às exigências do órgão fiscalizador (SISTEMA DE CONTROLE INTERNO), os bens móveis (material de consumo, equipamento, material permanente e semoventes) serão agrupados segundo as categorias patrimoniais constantes do plano de Contas Único (I.N./STN nº 23/86).

8.2. No inventário analítico, para a perfeita caracterização do material, figurarão:

- a) descrição padronizada;
- b) número de registro;
- c) valor (preço de aquisição, custo de produção, valor arbitrado ou preço de avaliação);
- d) estado (bom, ocioso, recuperável, antieconômico ou irre recuperável);
- e) outros elementos julgados necessários.

Nesse contexto, deve-se observar os fluxos estabelecidos para os casos de desaparecimento de bens patrimoniais da instituição, bem como para a realização dos inventários patrimoniais anuais.

Causa(s):

Realização de Inventário Patrimonial com informações desatualizadas, por não conter informação relativa a bens patrimoniais extraviados/não encontrados;

Ausência de comunicação de extravio de bem patrimonial à Coordenadoria de Materiais e Patrimônio (CMP);

Fragilidades no controle de acesso às instalações das unidades 1 e 2, citadas;

Ausência de tramitação de processos administrativos destinados a apurar falhas nos serviços com dedicação exclusiva.

Efeito(s) / Consequência(s):

Ausência de responsabilização dos servidores e de ressarcimento dos valores de bens extraviados, se devido;

Possibilidade de responsabilização de servidores que, por dever, não tomaram providências suficientes para a responsabilização de terceiros, diante do desaparecimento de bens patrimoniais;

Divergência nos futuros Inventários Patrimoniais das unidades afetadas;

Possível impacto negativo na prestação dos serviços nos quais os bens extraviados eram utilizados, em caso de não reposição.

Manifestação da unidade auditada:

Plano de Ação, remetido via Ofício nº 052/2025/PROAD/UFCA:

Providências para a Recomendação 09:

Informamos que as ocorrências constadas em dois dos processos administrativos citados (processos nº 23507.005613/2023-32, 23507.005610/2023-07) foram inclusive levadas ao conhecimento da Polícia Federal que compareceu ao Câmpus para apuração. A investigação policial não obteve êxito. Os processos administrativos abertos não prosseguiram em virtude da inexistência de comprovação de responsabilidade. Nos casos em questão, a Coordenadoria de Materiais e Patrimônio (CMP) não foi notificada por razão de que não foi fornecida pelo Câmpus o número de registro (tombo) pela Unidade Acadêmica. De qualquer sorte, deve ser observada que a competência para comunicação à CMP incumbe à unidade acadêmica responsável e não a CTER.

Quanto ao processo nº 23507.005608/2023-20, apesar de não ter sido levado ao conhecimento da polícia federal, não prosseguiu em virtude da impossibilidade de responsabilização dos vigilantes, visto que a área onde ocorreu o extravio é área de mata, sem iluminação à noite, não sendo possível responsabilizar os vigilantes plantonistas. No caso em questão, a Coordenadoria de Materiais e Patrimônio (CMP) não foi notificada por razão de que o objeto extraviado não constituía patrimônio da UFCA, mas de projetos específicos de docentes.

Será inserido documento para encerramento dos processos e logo após realização de arquivamento.

Prazo para atendimento: 01/12/2025

Responsáveis pela Implementação: Proad

Providências para a Recomendação 10:

Observando a constatação, solicitamos verificar essa recomendação. Pelo que temos conhecimento, a UFCA não utiliza nenhum registro de controle sobre bens de terceiros, seja de discentes, docentes, servidores técnicos administrativos. Não há justificativa para realização de controle somente sobre bens de colaboradores terceirizados. Talvez haja incompreensão da CTER sobre a recomendação posta. Aproveitando a oportunidade para conhecimento e busca de boas práticas, solicitamos exemplo prático e base legal para o registro dos bens de terceiros presentes nas instalações disponibilizadas para uso dos prestadores de serviço dos contratos com dedicação exclusiva, e assim, possamos responder a recomendação com mais solidez.

Prazo para atendimento: 01/12/2025

Responsáveis pela Implementação: Proad

Análise e Conclusão da AUDIN:

Conforme os fatos descritos na condição, a equipe de auditoria solicitou à Coordenadoria de Materiais e Patrimônio (CMP) informações acerca das tratativas realizadas, até então, por parte das Unidades envolvidas, com vistas à apuração. Contudo, constatou-se que os servidores da CMP não foram comunicados previamente e formalmente do caso, não sendo possível, inclusive, informar quais os números de tomo dos bens em questão, bem como, por conseguinte, a indicação dos respectivos responsáveis pelas cargas patrimoniais.

De forma complementar, requereu-se também a disponibilização dos arquivos relativos ao Inventário Patrimonial da Unidade 1, referente à competência de 2023, tendo sido constatada, nas Planilhas encaminhadas, a ausência de registro de extravio de bens, por parte da referida Unidade.

Nesse contexto, destaca-se que a vulnerabilidade no acesso aos bens da UFCA já foi pontuada pela Audin no [Relatório de Auditoria nº 001/2016 - Ação 4.1: Inventário Anual: Bens Móveis - 31.03.2016 - Constatação 06](#), para cuja elaboração foram consideradas, dentre outras, vulnerabilidades específicas na Unidade 2.

Registra-se também que, durante inspeção física realizada em instalações disponibilizadas pela UFCA, para utilização na prestação dos serviços com dedicação exclusiva de mão de obra, identificou-se a presença de diversos bens de particulares, utilizados pelos prestadores de serviço, sem a devida formalização junto à CMP. De forma exemplificativa, cita-se a inspeção à instalação denominada Copa do bloco C, localizada no subsolo (PT 3.2.6), em que a maioria dos eletrodomésticos no local, como fogão, micro-ondas, ventilador e liquidificador eram de propriedade de terceiros, adquiridos por meio de rateio realizado entre os frequentadores do ambiente (servidores e prestadores de serviço terceirizado) ou doações. Na ocasião, foi informado que os itens eram geralmente adquiridos no nome da prestadora de serviço, investida no posto de Copeira do local.

Destaca-se que situação semelhante foi constatada durante inspeção realizada na instalação denominada de Sala dos Motoristas, localizada no bloco da Residência Acadêmica (PT 3.2.8), durante a qual foi identificada a presença de equipamentos igualmente obtidos por meio de rateio entre os prestadores de serviço que utilizam o local, bem como por meio de doações. Ressalta-se que a situação guarda relação com as que foram constatadas e relatadas pela Audin nos Relatórios de Auditoria: [Nº 001/2016 - Ação 4.1: Inventário Anual: Bens Móveis - 31.03.2016 - Constatação 07](#) e [Nº 002/2018 - Ação 4.1: Gestão dos Laboratórios - 26.07.2018 - Constatação 07](#), que versaram sobre a existência de bens de docentes e de técnico-administrativos da UFCA (adquiridos com recursos provenientes de projetos ou com recursos próprios) nas dependências da UFCA, sem termo de empréstimo ou de doação, nem outro controle compensatório.

Em tempo, cita-se boas práticas para o registro de bens de particulares, existentes nas dependências da instituição, consoante fluxo, exemplificativo, constante do [Manual de Gestão Patrimonial de Bens Móveis da UFPEl](#) e do [Manual de Administração Patrimonial do IFMT](#), com vistas, dentre outros, a auxiliar na realização dos inventários patrimoniais anuais.

Diante do exposto, por meio do Plano de Ação, os gestores da Proad justificaram que as apurações em tela não prosseguiram em virtude da inexistência de comprovação de responsabilidade dos agentes envolvidos, contudo, se comprometeram a realizar, no Sipac, o arquivamento formal dos processos administrativos correspondentes, por meio da inserção de parecer conclusivo.

Quanto à ausência de comunicação do desaparecimento dos bens à CMP, justificaram que a notificação ficou prejudicada em razão das unidades acadêmicas não terem fornecido o número de registro (tomo) dos itens, destacando ainda que, no caso do processo nº 23507.005608/2023-20, o objeto extraviado também não constituía patrimônio da UFCA, mas sim de projeto específico de docente.

Ressalta-se, contudo, que, em se tratando de bens remanescentes de projetos, há a necessidade de comprovar o fato e, ainda, indicar se houve prestação de contas ou, em casos de prestação de contas pendentes, se o desaparecimento foi comunicado ao órgão financiador, bem como se havia previsão de doação do bem para a UFCA.

Quanto à recomendação para registro de bens de particulares, assim conceituados os bens adquiridos por servidores e/ou colaboradores terceirizados com recursos próprios e que, eventualmente, não se pretende serem cedidos ou doados à UFCA, destaca-se a importância de controle (mesmo que compensatório), com vistas à promoção da governança e transparência internas, bem como para contribuir com a realização dos inventários anuais, servindo de subsídio para as comissões inventariantes, ao se depararem com bens estranhos ao patrimônio da UFCA, presentes nas instalações disponibilizadas para uso dos prestadores de serviço, consoante boas práticas indicadas. Dessa forma, a equipe da Audin acompanhará os trâmites até a implementação da providência, conforme prazos estabelecidos.

Recomendação 09:

Promover, junto aos setores competentes, a conclusão das apurações realizadas por meio dos processos administrativos nº 23507.005613/2023-32, 23507.005610/2023-07 e 23507.005608/2023-20, bem como a apuração dos fatos relacionados aos bens extraviados, conforme IN Nº 205/1988 e demais normas aplicáveis.

Recomendação 10:

Promover, junto à Coordenadoria de Materiais e Patrimônio (CMP), por meio de instrumento adequado, o registro dos bens de particulares (estranhos ao patrimônio da UFCA), presentes nas instalações disponibilizadas para uso dos prestadores de serviço dos contratos com dedicação exclusiva de mão de obra.

CONSTATAÇÃO 07:

Ausência de fluxo institucionalizado que possibilite a desativação tempestiva das credenciais de acesso aos sistemas informatizados da UFCA, fornecidas aos prestadores de serviço, quando da ocorrência de desligamento deles dos contratos.

Condição:

A equipe de auditoria avaliou os controles relacionados à concessão e desativação de credenciais de acesso a sistemas institucionais para prestadores de serviço terceirizado, ocasião em que identificou inexistência de fluxo institucionalizado de comunicação entre a Diretoria de Tecnologia da Informação (DTI) e os Gestores dos contratos com dedicação exclusiva de mão de obra da UFCA ou setores que gerenciam os serviços (Cter; Dinfra e Seace), com vistas a viabilizar a desabilitação tempestiva das credenciais de acesso dos prestadores de serviço aos referidos sistemas informatizados, quando da ocorrência de desligamento deles dos contratos. Constatou-se que, atualmente, a desativação das credenciais de acesso aos sistemas institucionais da UFCA é realizada pela DTI, apenas, quando os setores de lotação comunicam, de forma esporádica, o desligamento do(a) terceirizado(a), ou quando a própria DTI, também de forma esporádica, encontra inconsistências nas configurações dos sistemas. Nesse contexto, foram realizados testes em uma amostra de 24 contas do serviço *Google Workspace* de prestadores de serviço desligados dos contratos, por meio das quais são disponibilizados acessos ao *e-mail* institucional, bem como a outras ferramentas de colaboração (*Agenda, Meet, Chat, Drive, Documentos, Planilhas, Apresentações, Formulários* e outras), ficando evidenciado que parte dos colaboradores continuavam com as

credenciais de acesso ativas, mesmo após o desligamento dos contratos, sendo verificado, inclusive, acessos indevidos, realizados em data posterior aos desligamentos.

Critério:

Quanto às práticas de segurança da informação, a Resolução nº 86/Consuni, de 21 de novembro de 2019, que dispõe sobre a Política de Segurança da Informação (PSI) da Universidade Federal do Cariri (UFCA) dispõe o seguinte:

Art. 3º A PSI da UFCA é o documento que contém princípios e diretrizes que norteiam a segurança da informação e que devem ser postos em prática pelos usuários internos e externos da Universidade. [...]

Art. 8º O controle de acesso aos ativos, seja lógico ou físico, deve considerar seguintes aspectos:

I. Identificação;

II. Classificação de permissão;

III. Registro de acesso;

IV. Gestão e monitoramento dos acessos e permissões. (Grifo nosso)

Além disso, o Guia de Boas Práticas em Segurança da Informação do TCU (4ª edição) preceitua que:

2.5.8 [...] Ex-funcionários devem ter suas senhas bloqueadas. Para isso, devem existir procedimentos administrativos eficientes que informem o gerente de segurança, ou o administrador dos sistemas, da ocorrência de demissões ou desligamentos de funcionários. Esses procedimentos, na prática, nem sempre são seguidos, expondo a instituição a riscos indesejáveis. [...]

Diante do exposto, deve-se observar os normativos vigentes acerca da gestão e do monitoramento dos acessos e permissões aos ativos, lógicos e físicos da instituição.

Causa(s):

Ausência de fluxo de processo relativo à desativação de credenciais de acesso a sistemas institucionais;

Comunicação deficitária entre gestores de contratos e equipes de fiscalização e Diretoria de Tecnologia da Informação (DTI), visando a desativação tempestiva de credenciais de acesso a sistemas.

Efeito(s) / Consequência(s):

Possível acesso de pessoas não autorizadas aos sistemas institucionais da UFCA;

Possível acesso a informações e documentos de acesso restrito;

Risco à imagem institucional, em decorrência de tratamento inadequado de informações sensíveis;

Possível vazamento de dados pessoais (inclusive, dados sensíveis) de integrantes da comunidade acadêmica.

Manifestação da unidade auditada:

Plano de Ação, remetido via Ofício nº 052/2025/PROAD/UFCA:

Providências para a Recomendação 11:

A ação já foi implementada pela DTI com o apoio da CTER. O trabalho já vem sendo realizado.

Prazo para atendimento: 01/04/2026

Responsáveis pela Implementação: DTI e Proad

Análise e Conclusão da AUDIN:

Os prestadores de serviço dos contratos com dedicação exclusiva de mão de obra da UFCA dispõem da possibilidade de obter, junto à Diretoria de Tecnologia da Informação (DTI), credenciais individuais de acesso aos sistemas de informação da instituição, conforme relação de sistemas disponibilizada na [Página da DTI](#), no Portal Institucional. Nesse contexto, dentre os 24 sistemas que eram listados na referida relação, quando do acesso da equipe de auditoria, avaliou-se o controle das credenciais de acesso ao sistema *Google Workspace* (sistema de maior abrangência entre os prestadores de serviço), o qual oferece um *e-mail* personalizado para o colaborador, incluindo acesso a ferramentas de colaboração como o *Gmail*, Agenda, *Meet*, Chat, Drive, Documentos, Planilhas, Apresentações, Formulários, Sites e outras.

Nesse sentido, foi verificado junto aos gestores da DTI como é realizado o gerenciamento da desativação das credenciais de acesso ao *Google Workspace* e aos demais sistemas institucionais de prestadores de serviço terceirizado dos contratos com dedicação exclusiva de mão de obra da UFCA, especificamente quando ocorrem os desligamentos dos colaboradores dos seus respectivos contratos, ocasião em que eles deixam de prestar serviços à instituição.

Em resposta à solicitação da Audin, encaminhada por meio do Ofício nº 48/2024/DTI/UFCA, os gestores informaram que atualmente a desativação de credenciais só é realizada pela DTI quando os setores de lotação comunicam, pontualmente, o desligamento do(a) terceirizado(a) ou quando são encontradas inconsistências nas configurações. Dessa forma, não existe um fluxo de comunicação institucionalizado, vinculando os setores atualmente responsáveis pela gestão dos contratos com dedicação exclusiva da UFCA (Cter, Dinfra e Seace) ou os fiscais dos respectivos contratos e a DTI. Quanto a essa questão, verificou-se que o planejamento da DTI (PDTI 2024-2029) contempla a realização de mapeamento do processo relacionado aos fluxos de permissões (criação, mudança e desativação), com previsão de conclusão em 2025.

Complementarmente, de posse da relação de prestadores de serviço desligados dos contratos de Apoio Administrativo (13/2019) e de Tradutor e Intérprete de Libras e Transcritor de Textos em Braille (01/2023), bem como da relação de *e-mails* institucionais vinculados aos prestadores de serviço dos referidos contratos, selecionou-se amostra contendo 24 contas de *e-mail* vinculadas a colaboradores já desligados dos dois contratos mencionados, subsidiando a realização de testes que evidenciaram fragilidades no processo de suspensão do acesso às contas de *e-mail* dos referidos ex-colaboradores. No conjunto das 24 credenciais verificadas, constatou-se que 17 delas permaneciam ativas mesmo após o desligamento dos seus titulares, havendo registro de acessos em data posterior aos desligamentos, em lapsos temporais que variaram entre 4 meses e 2,5 anos após o desligamento dos colaboradores dos postos de trabalho. Acrescenta-se ainda que, das contas com acesso suspenso, não constava na Planilha disponibilizada pelos gestores da DTI a indicação da data da suspensão. Por fim, não foi informado pelos servidores da DTI, se houve algum acesso ou tentativa de acesso não autorizado a algum dos outros sistemas institucionais, para os quais tenha sido utilizadas credenciais de prestadores de serviço terceirizado desligados dos respectivos contratos.

Diante do exposto, por meio do Plano de Ação, os gestores informaram que a ação solicitada já foi implementada pela DTI com o apoio da Cter, destacando que o trabalho já vem sendo realizado. Contudo, não foi detalhado de que forma o fluxo em questão foi institucionalizado, e qual as responsabilidades assumidas pelos diferentes atores envolvidos (DTI, Unidades Gestoras dos serviços, Gestores e Fiscais dos contratos). Assim, elogia-se os servidores envolvidos na implementação das ações, contudo, à equipe da Audin aguardará, durante o monitoramento, a disponibilização de evidências, bem como realizará, nos prazos estabelecidos, testes para verificar a efetividade dos controles implementados.

Recomendação 11:

Promover, junto à DTI, a elaboração e institucionalização de fluxo que possibilite a desativação tempestiva de credenciais de acesso aos sistemas informatizados da UFCA, concedidas à prestadores de serviço terceirizado, quando da ocorrência de desligamento deles dos contratos.

CONSTATAÇÃO 08:

Ausência, em processos de contratação, de Laudo de Vistoria Técnica, destinados a atestar as condições que justificam pagamentos de adicionais de insalubridade e/ou periculosidade à funcionários contratados, associado a falhas na identificação da exposição deles a fatores de riscos.

Condição:

Mediante análise das disposições referentes à concessão de adicionais de insalubridade e de periculosidade, presentes nos termos de referência e contratos de serviços com dedicação exclusiva de mão de obra da UFCA, verificou-se que a concessão prevista na fase de planejamento se encontra condicionada à realização, por parte das empresas contratadas, de perícia nos locais e nas efetivas condições de trabalho dos prestadores de serviço, com o objetivo de atestar a existência dos fatores que ensejam os pagamentos, quando devidos. A norma exige que a perícia deve ser realizada em até 30 dias, após o início da prestação do serviço. Nesse contexto, constatou-se que, dos cinco contratos avaliados, que previam o pagamento dos referidos adicionais, em quatro deles ocorriam pagamentos mensais a funcionários, contudo, apenas no contrato nº 14/2019, relativo ao serviço de Limpeza e Conservação, havia Laudo de Vistoria Técnica anexado aos autos do processo de contratação correspondente, estando ausente nos demais. Além disso, foi identificada uma concessão de adicional de insalubridade a uma prestadora de serviço do contrato de Apoio Administrativo (nº 13/2019), sem previsão inicial de pagamento para o posto de trabalho ocupado por ela, bem como com pagamento realizado de forma retroativa, somente após solicitação protocolada pela própria colaboradora, realizada no momento de encerramento do contrato em questão.

Critério:

A concessão de adicionais de insalubridade ou periculosidade está prevista na Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) nos artigos 191 ao 193, nos seguintes termos:

Art. 191 - A eliminação ou a neutralização da insalubridade ocorrerá:

I - com a adoção de medidas que conservem o ambiente de trabalho dentro dos limites de tolerância;

II - com a utilização de equipamentos de proteção individual ao trabalhador, que diminuam a intensidade do agente agressivo a limites de tolerância.

Parágrafo único - Caberá às Delegacias Regionais do Trabalho, comprovada a insalubridade, notificar as empresas, estipulando prazos para sua eliminação ou neutralização, na forma deste artigo.

Art. 192 - O exercício de trabalho em condições insalubres, acima dos limites de tolerância estabelecidos pelo Ministério do Trabalho, assegura a percepção de adicional respectivamente de 40% (quarenta por cento), 20% (vinte por cento) e 10% (dez por cento) do salário-mínimo da região, segundo se classificarem nos graus máximo, médio e mínimo.

Art. 193. São consideradas atividades ou operações perigosas, na forma da regulamentação aprovada pelo Ministério do Trabalho e Emprego, aquelas que, por sua natureza ou métodos de trabalho, impliquem risco acentuado em virtude de exposição permanente do trabalhador a:

I - inflamáveis, explosivos ou energia elétrica;

II - roubos ou outras espécies de violência física nas atividades profissionais de segurança pessoal ou patrimonial.

III – colisões, atropelamentos ou outras espécies de acidentes ou violências nas atividades profissionais dos agentes das autoridades de trânsito.

§ 1º - O trabalho em condições de periculosidade assegura ao empregado um adicional de 30% (trinta por cento) sobre o salário sem os acréscimos resultantes de gratificações, prêmios ou participações nos lucros da empresa.

§ 2º - O empregado poderá optar pelo adicional de insalubridade que porventura lhe seja devido.

§ 3º Serão descontados ou compensados do adicional outros da mesma natureza eventualmente já concedidos ao vigilante por meio de acordo coletivo.

§ 4º São também consideradas perigosas as atividades de trabalhador em motocicleta.

§ 5º O disposto no inciso I do caput deste artigo não se aplica às quantidades de inflamáveis contidas nos tanques de combustíveis originais de fábrica e suplementares, para consumo próprio de veículos de carga e de transporte coletivo de passageiros, de máquinas e de equipamentos, certificados pelo órgão competente, e nos equipamentos de refrigeração de carga.

Menciona-se também a regulamentação dos artigos 192 ao 193 da CLT, realizada pelo Ministério do Trabalho e Emprego, por meio da Portaria 3.214/78, que aprovou as Normas Regulamentadoras NR-15 e NR-16, com trechos destacados abaixo:

NR 15 - ATIVIDADES E OPERAÇÕES INSALUBRES

15.2 O exercício de trabalho em condições de insalubridade, de acordo com os subitens do item anterior, assegura ao trabalhador a percepção de adicional, incidente sobre o salário-mínimo da região, equivalente a:

15.2.1 40% (quarenta por cento), para insalubridade de grau máximo;

15.2.2 20% (vinte por cento), para insalubridade de grau médio;

15.2.3 10% (dez por cento), para insalubridade de grau mínimo;

15.3 No caso de incidência de mais de um fator de insalubridade, será apenas considerado o de grau mais elevado, para efeito de acréscimo salarial, sendo vedada a percepção cumulativa. 15.4 A eliminação ou neutralização da insalubridade determinará a cessação do pagamento do adicional respectivo.

NR 16 - ATIVIDADES E OPERAÇÕES PERIGOSAS

16.1 São consideradas atividades e operações perigosas as constantes dos Anexos desta Norma Regulamentadora - NR.

16.2 O exercício de trabalho em condições de periculosidade assegura ao trabalhador a percepção de adicional de 30% (trinta por cento), incidente sobre o salário, sem os acréscimos resultantes de gratificações, prêmios ou participação nos lucros da empresa.

16.2.1 O empregado poderá optar pelo adicional de insalubridade que porventura lhe seja devido. 16.3 É responsabilidade do empregador a caracterização ou a descaracterização da periculosidade, mediante laudo técnico elaborado por Médico do Trabalho ou Engenheiro de Segurança do Trabalho, nos termos do artigo 195 da CLT.

Além disso, a Instrução Normativa nº 5, de 26 de maio de 2017, do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão (MP) traz a seguinte obrigação para a fiscalização do contrato:

ANEXO VIII-B DA FISCALIZAÇÃO ADMINISTRATIVA

10.1. Fiscalização inicial (no momento em que a prestação de serviços é iniciada): [...]

f) **Deve ser verificada a existência de condições insalubres ou de periculosidade no local de trabalho, cuja presença levará ao pagamento dos respectivos adicionais aos empregados.** Tais condições obrigam a empresa a fornecer determinados Equipamentos de Proteção Individual (EPI). (Grifo nosso)

Cita-se também algumas manifestações do TCU a respeito desse tema, nas quais é recomendado que a Administração baseie sua previsão de adicionais em laudos técnicos:

Acórdão n. 727/2009 – Plenário

9.2.2.7. inclua no edital, como obrigação da contratada, a realização de perícia, a ser realizada por profissional competente, a fim de caracterizar a realização de atividade em área de risco, por profissionais do setor de energia elétrica, nos termos da Lei nº 7.369/85 e Decreto nº 93.412/86, ficando o pagamento do adicional de periculosidade condicionado à realização da referida perícia;

9.2.2.8. inclua no edital, como obrigação da contratada, a realização de perícia, a ser realizada por profissional competente e devidamente registrado no Ministério do Trabalho e Emprego, atestando o grau de insalubridade (máximo, médio ou mínimo), quando for o caso, bem como se a atividade apontada como insalubre consta na relação da NR-15 do Ministério do Trabalho, nos termos do art. 192 da CLT e NR-15, aprovada pela Portaria 3.214/78 do Ministério do Trabalho e Emprego, ficando o pagamento do adicional de insalubridade condicionado à realização da referida perícia;

Ademais, a Câmara Permanente de Licitações e Contratos Administrativos, da Advocacia Geral da União (AGU), emitiu o Parecer nº 00006/2018/CPLC/PGF/AGU, que aduz o seguinte:

CONCLUSÃO

Ante o exposto, conclui-se que:

- a) São dois os requisitos para que seja garantido o direito ao adicional de insalubridade: (i) a definição e a classificação da insalubridade pelo Ministério do Trabalho; (ii) e a perícia realizada por médico ou engenheiro do trabalho, devidamente registrado no Ministério do Trabalho;
- b) É recomendável que o laudo pericial seja providenciado pela própria Administração;
- c) Não tendo o órgão ou entidade condições de providenciar a perícia, é possível que essa responsabilidade seja atribuída ao contratado, desde que devidamente justificada nos autos, devendo ser adotado o procedimento previsto no Acórdão n. 727/2009 – Plenário, do TCU;

Quanto aos Equipamentos de Proteção Individual (EPIs) e às condições das instalações de apoio utilizadas pelos prestadores de serviço, os temas se encontram regulados, respectivamente, pelas NR-6 e NR-9, citadas abaixo:

NR-6 – Equipamentos de Proteção Individual (EPI)

6.1 Objetivo

6.1.1 O objetivo desta Norma Regulamentadora - NR é estabelecer os requisitos para aprovação, comercialização, fornecimento e utilização de Equipamentos de Proteção Individual – EPI

6.2 Campo de aplicação

6.2.1 As disposições desta NR se aplicam às organizações que adquiram EPI, aos trabalhadores que os utilizam, assim como aos fabricantes e importadores de EPI.

NR-9 – Programa de Prevenção de Riscos Ambientais (PPRA), substituído pelo Programa de Gerenciamento de Riscos (PGR)

9.1 Objetivo

9.1.1 Esta Norma Regulamentadora - NR estabelece os requisitos para a avaliação das exposições ocupacionais a agentes físicos, químicos e biológicos quando identificados no Programa de Gerenciamento de Riscos - PGR, previsto na NR-1, e subsidiá-lo quanto às medidas de prevenção para os riscos ocupacionais.

9.2 Campo de Aplicação

9.2.1 As medidas de prevenção estabelecidas nesta Norma se aplicam onde houver exposições ocupacionais aos agentes físicos, químicos e biológicos.

Diante do exposto, verifica-se que existe a obrigação de pagamento de adicionais de insalubridade

ou periculosidade, quando devidos, aos funcionários das empresas contratadas, condicionados à comprovação por parte das empresas contratadas, por meio de perícia a ser realizada por profissional competente e devidamente registrado no Ministério do Trabalho e Emprego, atestando a periculosidade ou insalubridade das atividades. Além disso, há regulamentação específica quanto ao fornecimento de Equipamentos de Proteção Individual (EPIs), bem como para as condições mínimas de segurança e higiene das instalações disponibilizadas pela entidade, para uso dos prestadores de serviço que se encontram à sua disposição.

Causa(s):

Ausência de laudos de vistoria técnica nos autos dos processos de contratação;
Falhas na fiscalização e no acompanhamento da exposição dos prestadores de serviço a fatores de riscos nos seus ambientes de trabalho.

Efeito(s) / Consequência(s):

Possibilidade de responsabilização de fiscais, em virtude de falha na concessão de adicionais ocupacionais;
Possibilidade de responsabilização subsidiária da instituição em causas trabalhistas.

Manifestação da unidade auditada:

Plano de Ação, remetido via Ofício nº 052/2025/PROAD/UFCA:

Providências para a Recomendação 12:

Os laudos existem e serão devidamente inseridos nos processos administrativos de contratação para a devida instrução processual.

Prazo para atendimento: 01/12/2025

Responsáveis pela Implementação: Proad

Providências para a Recomendação 13:

Será verificada bimestralmente pelos fiscais setoriais a lotação e as atividades de cada colaborador terceirizado a fim de verificar eventuais ocorrências de insalubridade e periculosidade.

Prazo para atendimento: 01/09/2025

Responsáveis pela Implementação: Proad

Análise e Conclusão da AUDIN:

As manifestações iniciais dos gestores da Proad, documentadas por ocasião da elaboração da Matriz de Riscos e Controles (PT 3.2), destacaram que o risco de estimativa incorreta de concessão de adicionais de periculosidade e de insalubridade aos colaboradores terceirizados seria mitigado pelo condicionamento do pagamento à apresentação de laudo técnico, por parte das empresas contratadas, destinados a comprovar as condições que amparam o pagamento, conforme legislação em vigor. Citou-se também a possibilidade de realização de vistoria prévia, por parte das empresas, e o acompanhamento contínuo a ser realizado pelas equipes de fiscalização dos contratos, com vistas a constatar eventuais mudanças nos ambientes ou nas condições de realização dos serviços.

Nesse sentido, a equipe de auditoria verificou os instrumentos de planejamento das contratações em questão, constatando que, dos 6 contratos, 5 continham disposições expressas sobre o pagamento de adicionais de insalubridade e periculosidade. Ao analisar as disposições existentes nesses cinco

contratos, identificou-se que elas versam, de fato, sobre a obrigação das empresas contratadas realizarem, em até 30 dias após o início da prestação do serviço, perícia nos locais e condições de trabalho dos funcionários, atestando a existência de periculosidade ou o grau de insalubridade, quando for o caso, ficando o pagamento do adicional correspondente condicionado a esse procedimento formal¹. Quanto a esse ponto, destaca-se que há posicionamento do TCU sobre a matéria, conforme Acórdão nº 727/2009 - Plenário, citado literalmente nos TRs avaliados.

Nesse contexto, buscou-se então verificar quais os contratos que possuíam funcionários efetivamente recebendo os adicionais mencionados, a fim de avaliar a regularidade dos pagamentos. Assim, constatou-se, conforme Quadro 6, que apenas o contrato de Limpeza e conservação continha Laudo anexado ao seu respectivo processo de contratação (nº 23507.001560/2018-35), enquanto os demais não o possuíam, o que restringiu a aplicação dos testes de auditoria apenas ao referido contrato. Quanto aos demais contratos, verificou-se que o de “Condutor de veículos oficiais” não havia habilitado nenhum posto de serviço com previsão de insalubridade, contudo, os demais possuíam postos com previsão de insalubridade e/ou periculosidade habilitados, recebendo os pagamentos correspondentes, restando justificar a ausência dos laudos de vistoria nos respectivos processos de contratação.

Quadro 6 - Verificação da existência de laudo de vistoria

Contrato	Processo de Contratação	Há Laudo de Vistoria inicial juntado ao processo?	Há funcionários recebendo adicional de insalubridade?	Há funcionários recebendo adicional de periculosidade?	Pagamento de pagamento avaliado	Referência do processo de pgto.
01/2023	*.760/2022-89	Não previsto no contrato.	Não	Não	*.4968/2024-95	10/2024
12/2023	*.910/2023-91	Não localizado.	Não	Não	*.292/2025-41	12/2024
08/2021	*.537/2021-02	Não localizado.	Não	Sim (52); Postos: - Vigilantes (51) - Supervisor (1)	*.647/2025-01	12/2024
14/2019	*.1560/2018-35	Documentos de nº de ordem 194 e 195.	Sim (19); Postos: - Servente de Limpeza (19)	Sim (1); Postos: - Supervisor (1)	*.283/2025-51	12/2024
13/2019	*.3895/2018-40	Não localizado.	Sim (10); Postos: - Jardineiro (9) - Auxiliar de Serviços Gerais (1)	Sim (1); Postos: - Coordenador (1)	*.4605/2024-50	10/2024
17/2023	*.1666.2023/84	Não localizado.	Sim (2); Postos: - Bombeiro Hidráulico (1); - Auxiliar de bombeiro Hidráulico (1).	Sim (4); Postos: - Eletricista (2); - Auxiliar de Eletricista (2).	*.800/2025-91	12/2024

Fonte: Processos de contratação e de pagamento extraídos do Sipac, PT 2.2.1, Aba 28.
* 23507.[...].

¹ Conforme Termos de Referência, os custos de realização das perícias deverão compor o item “Custos Indiretos” na Planilha de Formação de Preços.

Em relação à realização de vistoria prévia por parte das empresas, para a emissão de laudo, conforme prescreve a legislação vigente, cita-se ainda a existência do processo nº 23507.001112/2025-49, cadastrado no Sipac em 10/02/2025 e vinculado ao contrato nº 13/2019, de prestação do serviço de Apoio Administrativo, firmado com a empresa Criart, destinado ao pagamento da Nota Fiscal nº 208407, que trata de adicional de insalubridade concedido em favor de colaboradora ocupante do posto de Auxiliar Administrativa, referente ao período de julho de 2023 a novembro de 2024.

No caso supramencionado, conforme Relatório de Fiscalização Contratual nº 002/2025, em agosto de 2024, já em fase de encerramento da vigência do contrato em questão (13/2019), foi solicitado pela própria colaboradora a análise das suas condições de trabalho, visando a concessão do adicional de insalubridade, em que pese não ter sido prevista insalubridade para o posto de trabalho ocupado por ela (Auxiliar Administrativo). Ao final da avaliação da solicitação da profissional, o Laudo Técnico de Insalubridade e Periculosidade (LTIP), emitido, atestou que ela estava, de fato, exposta a riscos ambientais que justificavam o pagamento do adicional, em grau médio (20%), de forma retroativa, estando registrado ainda que as atividades desempenhadas não estariam aderentes ao posto para o qual foi contratada. Na oportunidade, registrou-se ainda recomendação para readequação do posto, a fim de que reflita com mais precisão as atividades efetivamente realizadas na unidade de lotação, que estariam mais assemelhadas às funções de atendente de consultório, segundo o profissional que expediu o laudo.

Destaca-se que, em consulta ao processo de pagamento nº 23507.001317/2025-24, do atual contrato de Apoio Administrativo (nº 19/2024), firmado com a empresa Justiz Terceirização, referente a faturas do mês de janeiro de 2025, verificou-se que a prestadora de serviço em questão foi admitida no mesmo posto de trabalho e que permanece recebendo adicional de insalubridade no mesmo grau (20%), restando avaliar a situação de suposto desvio de função.

Dessa forma, situação descrita indica possíveis deficiências no planejamento da contratação anterior (contrato nº 13/2019), dada a não previsão de atividades insalubres para o posto em questão ou a não inclusão de posto com atribuições diversas, mais aderentes às necessidades da unidade em questão, bem como possíveis deficiências na fiscalização do contrato, haja vista que a detecção da condição insalubre descrita, que originou a concessão do adicional na fase de encerramento da vigência daquele contrato, foi realizada por provocação da própria profissional. Salienta-se que falhas na fiscalização podem ensejar na responsabilização dos agentes públicos envolvidos.

Diante do exposto, por meio do Plano de Ação, os gestores informaram que os laudos técnicos de vistoria existem e que serão devidamente inseridos nos processos administrativos correspondentes. Quanto à necessidade de monitoramento dos fatores de riscos laborais que possam ensejar o pagamento de adicionais de insalubridade e/ou periculosidade, informaram que será instituído fluxo de fiscalização bimestral. Dessa forma, elogia-se os servidores pelas ações propostas, restando à equipe da Audin o acompanhamento de suas implementações, consoante prazos indicados.

Recomendação 12:

Comprovar a existência de Laudos de Vistoria Técnica, destinados a atestar as condições que justificam os pagamentos de adicionais de insalubridade ou periculosidade aos funcionários dos contratos nº 13/2019, 08/2021 e 17/2023, bem como dos novos contratos com dedicação exclusiva de mão de obra firmados no âmbito da UFCA, no decurso da presente ação de auditoria.

Recomendação 13:

Estabelecer rotina de fiscalização, a ser realizada ao longo da vigência dos contratos, que possibilite a identificação tempestiva de exposição de funcionários a fatores de riscos que ensejem o pagamento de adicionais de insalubridade ou periculosidade.

CONSTATAÇÃO 09:

Desconformidades com as normas atinentes à realização da pesquisa de preços, à análise jurídica conclusiva de edital de licitação e à formalização de alterações contratuais das condições de prestação de serviço.

Condição:

Mediante a realização de testes de auditoria, destacadamente análise documental e entrevista semiestruturada, constatou-se, quanto aos aspectos normativos, as seguintes fragilidades:

- a) Intempestividade na análise jurídica conclusiva do edital do processo de contratação do serviço de Tradução e interpretação de Libras e transcrição de texto em Braille (nº 23507.001666.2023/84), em inobservância ao Art. 38 da Lei nº 8.666/1993, vigente à época da contratação;
- b) Pesquisa de preços, utilizada para definir a estimativa de salário base para o posto de tradutor e intérprete de Libras, referente ao contato nº 01/2023, elaborada em desacordo com orientações contidas nos artigos 5º e 6º da IN SEGES/ME Nº 73/2020, bem como apresentando grande discrepância entre pesquisa realizada com preços públicos e pesquisa realizada somente junto a fornecedores (à qual foi mantida no edital da licitação); e
- c) Alteração nas condições de prestação do serviço de vigilância patrimonial, pactuadas inicialmente em contrato, sem a correspondente formalização, bem como sem análise jurídica prévia pela Procuradoria Federal junto a UFCA, em inobservância ao parágrafo único do Art. 60, c/c o Art. 61, da Lei 8.666/1993 e o art. 132 da Lei 14.133/2021.

Critério:

A Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, Lei de Licitações e Contratos Administrativos, vigente à época da contratação, aduz quanto à necessidade do edital ser submetido à consulta jurídica prévia.

Art. 38, Parágrafo único: As minutas de editais de licitação, bem como as dos contratos, acordos, convênios ou ajustes devem ser previamente examinadas e aprovadas por assessoria jurídica da Administração.

Destaca-se que a Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, apresenta dispositivos semelhantes, quanto à necessidade de consulta jurídica prévia e disposições acerca de repactuações.

Art. 53. Ao final da fase preparatória, o processo licitatório seguirá para o órgão de assessoramento jurídico da Administração, que realizará controle prévio de legalidade mediante análise jurídica da contratação.

[...]

Art. 135. Os preços dos contratos para serviços contínuos com regime de dedicação exclusiva de mão de obra ou com predominância de mão de obra serão repactuados para manutenção do equilíbrio econômico-financeiro, mediante demonstração analítica da variação dos custos contratuais, com data vinculada: [...]

§ 6º A repactuação será precedida de solicitação do contratado, acompanhada de demonstração analítica da variação dos custos, por meio de apresentação da planilha de custos e formação de preços, ou do novo acordo, convenção ou sentença normativa que fundamenta a repactuação.

Nesse sentido, inclusive, o Manual de Boas Práticas Consultivas (4ª edição), aprovado pela Portaria Conjunta nº 01, de 2 de dezembro de 2016, de observância pela Procuradoria Federal junto a UFCA, prescreve a seguinte Boa Prática Consultiva (BPC):

BPC nº 5:

Enunciado: Ao Órgão Consultivo que em caso concreto haja exteriorizado juízo conclusivo de aprovação de minuta de edital ou contrato e tenha sugerido as alterações necessárias, não incumbe pronunciamento subsequente de verificação do cumprimento das recomendações consignadas.

Fonte: A atividade de exame e aprovação de minutas de editais e contratos pelos Órgãos jurídicos é prévia, consoante art. 38, parágrafo único, da Lei nº 8.666, de 1993. Dessa maneira, não integra o fluxo consultivo a fiscalização posterior de cumprimento de recomendações feitas na manifestação jurídica. **Com efeito, é ônus do gestor a responsabilidade por eventual conduta que opte pelo não atendimento das orientações jurídicas.** (Grifo nosso)

Quanto à pesquisa de preços, os parâmetros e metodologias a serem atendidos pela Administração, encontra-se instituída por meio da Instrução Normativa nº 73, de 05 de agosto de 2020, expedida pela Secretaria de Gestão da Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital do Ministério da Economia e válida para licitações realizadas sob a égide da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, contidos nos artigos 5º e 6º da IN, abaixo citados:

Art. 5º A pesquisa de preços para fins de determinação do preço estimado em processo licitatório para a aquisição e contratação de serviços em geral será realizada mediante a utilização dos seguintes parâmetros, empregados de forma combinada ou não:

- I - Painel de Preços, disponível no endereço eletrônico gov.br/painel de preços, desde que as cotações refiram-se a aquisições ou contratações firmadas no período de até 1 (um) ano anterior à data de divulgação do instrumento convocatório;
- II - aquisições e contratações similares de outros entes públicos, firmadas no período de até 1 (um) ano anterior à data de divulgação do instrumento convocatório;
- III - dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que atualizados no momento da pesquisa e compreendidos no intervalo de até 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do instrumento convocatório, contendo a data e hora de acesso; ou

IV - pesquisa direta com fornecedores, mediante solicitação formal de cotação, desde que os orçamentos considerados estejam compreendidos no intervalo de até 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do instrumento convocatório.

§ 1º Deverão ser priorizados os parâmetros estabelecidos nos incisos I e II.

§ 2º Quando a pesquisa de preços for realizada com os fornecedores, nos termos do inciso IV, deverá ser observado:

I - prazo de resposta conferido ao fornecedor compatível com a complexidade do objeto a ser licitado;

II - obtenção de propostas formais, contendo, no mínimo:

- a) descrição do objeto, valor unitário e total;
- b) número do Cadastro de Pessoa Física - CPF ou do Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica - CNPJ do proponente;
- c) endereço e telefone de contato; e
- d) data de emissão.

III - registro, nos autos da contratação correspondente, da relação de fornecedores que foram consultados e não enviaram propostas como resposta à solicitação de que trata o inciso IV do caput.

Art. 6º Serão utilizados, como métodos para obtenção do preço estimado, a média, a mediana ou o menor dos valores obtidos na pesquisa de preços, desde que o cálculo incida sobre um conjunto de três ou mais preços, oriundos de um ou mais dos parâmetros de que trata o art. 5º, desconsiderados os valores inexequíveis, inconsistentes e os excessivamente elevados.

§ 1º Poderão ser utilizados outros critérios ou métodos, desde que devidamente justificados nos autos pelo gestor responsável e aprovados pela autoridade competente.

§ 2º Para desconsideração dos valores inexequíveis, inconsistentes e os excessivamente elevados, deverão ser adotados critérios fundamentados e descritos no processo administrativo.

§ 3º Os preços coletados devem ser analisados de forma crítica, em especial, quando houver

grande variação entre os valores apresentados.

§ 4º Excepcionalmente, será admitida a determinação de preço estimado com base em menos de três preços, desde que devidamente justificada nos autos pelo gestor responsável e aprovado pela autoridade competente. [...]

Destaca-se que o Tribunal de Contas da União (TCU), por meio do Acórdão 1875/2021 - Plenário, reforçou que restringir a pesquisa de preços apenas a cotações diretas com fornecedores pode comprometer a competitividade e a vantajosidade da contratação. Tal avaliação foi reiterada também pelo Acórdão 1460/2025 - Primeira Câmara.

Acórdão 1875/2021 - Plenário

9.5.1. as pesquisas de preços para estimativa de valor de objetos a serem licitados devem ser baseadas em uma "cesta de preços", devendo dar preferência para preços públicos, oriundos de outros certames;

9.5.2. **a pesquisa de preços feita exclusivamente junto a fornecedores deve ser utilizada em último caso, na extrema ausência de preços públicos ou cestas de preços referenciais;**

9.6. orientar a Secretaria de Fiscalização de Tecnologia da Informação (Sefti) que, em seus trabalhos, diante dos fatos apurados no presente processo, **observe que a pesquisa de preços realizadas exclusivamente junto a fornecedores é exceção**, conforme explicitado no item 9.5.1 retro e no Voto condutor do presente Acórdão e disposto na Instrução Normativa 73, de 5 de agosto de 2020 (Ministério da Economia/Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital/Secretaria de Gestão). (Grifo nosso)

Em relação à atuação das equipes de fiscalização dos contratos, a Lei nº 8.666/1993, vigente à época das contratações, estabelece 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.

No que se refere à necessidade de formalização de alterações das condições de prestação do serviço pactuadas em contrato, por meio de Termo Aditivo ou outro instrumento adequado, a Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, nova lei de licitações e contratos administrativos, traz a seguinte disposição:

Art. 132. A formalização do termo aditivo é condição para a execução, pelo contratado, das prestações determinadas pela Administração no curso da execução do contrato, salvo nos casos de justificada necessidade de antecipação de seus efeitos, hipótese em que a formalização deverá ocorrer no prazo máximo de 1 (um) mês.

Ainda quanto à necessidade de formalização de alterações contratuais, cita-se manifestação do Tribunal de Contas da União (TCU), por meio do Acórdão 266/2024 - Plenário:

9.1.4. ainda que não haja pagamento antecipado ou sem contraprestação de serviços, a realização de atividades não previstas no contrato, sem que se tenha formalizado o termo aditivo, afronta o art. 60, parágrafo único, c/c o art. 61 da Lei 8.666/1993 e o art. 132 da Lei 14.133/2021, salvo nos casos excepcionais de justificada necessidade de antecipação de seus efeitos, hipótese em que a formalização deverá ocorrer no prazo máximo de um mês e deverá constar de cláusula expressa do seu instrumento, de modo a atender os princípios da transparência e da publicidade e a possibilitar a adequada análise pela consultoria jurídica.

Nesse sentido, o Manual de Fiscalização de Contratos da Advocacia-Geral da União (AGU), de 2018, traz aspectos relevantes que devem ser considerados para a indicação de servidores, a saber:

O encargo de gestor ou fiscal não pode ser recusado pelo servidor, por não se tratar de ordem

ilegal, conforme determina o art. 43 da IN SEGES/MP Nº 05/2017. **Na indicação do servidor deve ser considerado a compatibilidade com as atribuições do cargo, a complexidade da fiscalização, o quantitativo de contratos por servidor e a sua capacidade para o desempenho das atividades.** (Grifo nosso)

Diante do exposto, ressalta-se a necessidade de manter estrita observância às normas jurídicas (bem como de boas práticas estabelecidas) que regem a realização dos processos de contratação de serviços com dedicação exclusiva de mão de obra no âmbito da UFCA, destacadamente, neste caso, quanto aos aspectos da realização das pesquisas de preços, da necessidade de submissão do edital à análise jurídica conclusiva prévia e da necessidade de formalização de alterações contratuais.

Causa(s):

Inobservância às normas relativas à realização de pesquisa de preços;
Deficiência na aplicação dos checklists utilizados pela Proad;
Inobservância à Nota Técnica emitida pela Procuradoria Federal junto a UFCA;
Ausência de consulta jurídica à Procuradoria Geral junto à UFCA;
Alterações contratuais decorrentes de tratativas entre gestor do contrato e empresa contratada formalizadas por meio do instrumento inadequado.

Efeito(s) / Consequência(s):

Possibilidade de definição de salário-base de posto de trabalho acima do valor de mercado;
Inobservância ao princípio da legalidade estrita;
Possibilidade de não observância do edital a aspectos legais e jurisprudenciais;
Possível prejuízo financeiro à UFCA em decorrência de deficiências nas pesquisas de preços;
Insegurança jurídica de gestores e fiscais de contratos.

Manifestação da unidade auditada:

Plano de Ação, remetido via Ofício nº 052/2025/PROAD/UFCA:

Providências para a Recomendação 14:

Quanto ao procedimento de formalização, a CTER encaminhará à procuradoria jurídica e ao Pró-reitor de administração, justificativa, inclusive com demonstração de custos e vantajosidade econômica para a UFCA, e termo de apostilamento para formalização da sucinta alteração.

Prazo para atendimento: 01/03/2026

Responsáveis pela Implementação: Proad

Providências para as Recomendações 15, 16 e 17:

Até 31 de outubro de 2025 será agendada reunião com as Coordenadorias da PROAD e SEACE para buscar atendimento à[s] recomendação[ões].

Prazo para atendimento: 05/03/2026

Responsáveis pela Implementação: Proad e Seace

Análise e Conclusão da AUDIN:

Por meio de consulta ao Sistema Integrado de Patrimônio, Administração e Contratos (Sipac), verificou-se os Pareceres jurídicos expedidos pela Procuradoria Geral junto à UFCA, para cada contrato de prestação de serviço com dedicação exclusiva de mão de obra vigente, relativos às

consultas jurídicas obrigatórias, determinadas pela Lei 8.666/93, cuja previsão foi mantida também na Lei nº 14.133/2021. Dentre os processos avaliados, identificou-se inconsistência no fluxo de tramitação do processo de contratação do serviço de Tradução e interpretação de Libras e transcrição de texto em Braille (nº 23507.000760.2022/89), em virtude de a análise jurídica conclusiva do edital ter ocorrido de forma intempestiva, haja vista o parecer conclusivo, de competência da Procuradoria Geral junto à UFCA, ter sido emitido somente após a realização do pregão eletrônico e a adjudicação em favor do licitante vencedor, em momento que antecedia a assinatura do contrato nº 01/2023, conforme detalhado no parecer jurídico em questão (nº 00179/2022/SECON/PFUFCA/PGF/AGU). Na oportunidade, ressalta-se que essa é uma etapa obrigatória e, necessariamente, prévia, no fluxo processual das contratações, conforme art. 38, parágrafo único, da Lei 8.666/93, aplicada à referida contratação.

Acerca dessa inconsistência, consta nos autos o Ofício nº 092/2022/PROAD/UFCA, assinado pelo Pró-Reitor de Administração à época, no qual reconhece-se o equívoco, decorrente de falha no preenchimento de *Checklist* da contratação, documento que a equipe de auditoria não localizou no processo de contratação analisado.

Destaca-se ainda que, no caso concreto, o processo foi enviado para a Procuradoria em agosto de 2022, antes da realização do Pregão Eletrônico, como prescreve a legislação, tendo sido emitida na ocasião a Nota Técnica n. 00037/2022/SECON/PFUFCA/PGF/AGU, contendo recomendações para retificações ou justificativas para os seguintes elementos: 1. pesquisa de preços, 2. regime de execução, 3. critério de reajuste de preços e 4. incidência de adicional noturno. Das recomendações feitas pela Procuradoria, destaca-se que o setor demandante (Secretaria de Acessibilidade - Seace), corrigiu tempestivamente os elementos de nº 2, 3 e 4, citados, justificando o de nº 1, conforme detalhado no Despacho nº 04/2022/SEACE/REITORIA (documento 82 do processo).

Vale ressaltar que, quanto ao item meramente justificado (1. pesquisa de preços), a procuradoria destacou na Nota Técnica grande discrepância entre a pesquisa realizada com preços públicos, detalhada na memória de cálculo constante do documento 25 do processo, e a pesquisa realizada somente com fornecedores (documento 56). Nesta última, conforme destacado na nota técnica mencionada, superava, à época, o valor do vencimento básico dos servidores Técnicos Administrativos em Educação (TAE) de nível superior da Universidade, previsto na Lei nº 11.091/2005, sendo sugerida pela Procuradoria a realização de pesquisa pelo sistema Painel de Preços ou outras contratações públicas ou, na impossibilidade de tal pesquisa, realizar análise crítica dos preços obtidos com fornecedores.

Nesse contexto, quando do Parecer conclusivo, em novembro de 2022, a procuradoria fez constar, dentre outras, a seguinte ressalva acerca da pesquisa de preços: *“Tendo em conta a natureza estritamente técnica do orçamento, a adequação da metodologia empregada para estimar os custos unitários da contratação deixará de ser examinada neste parecer, por se tratar de atribuição não afeta à formação jurídica e ao prisma do exame da estrita legalidade” [...] A autoridade competente acatou as justificativas ao proceder a aprovação do Termo de Referência e autorização da publicação do Edital (documentos 84/85)*. Destaca-se que o Tribunal de Contas da União (TCU) vem se manifestando reiteradamente quanto à responsabilidade da autoridade competente, enquanto ordenador de despesa, ao aprovar TR e autorizar a publicação do Edital, considerando que tais atos não devem ocorrer sem uma análise cuidadosa, especialmente no que se refere à conveniência, à regularidade do procedimento e à busca por melhores condições de contratação, de forma a evitar o desperdício de recursos públicos.

Por outro lado, ao analisar outros aspectos relativos às normas jurídicas aplicáveis aos processos de contratação, identificou-se ainda, em relação ao contrato de vigilância patrimonial (nº 08/2021), a ocorrência de uma impropriedade, consubstanciada na alteração das condições de prestação do

serviço pactuadas em contrato, sem a correspondente formalização por meio de Termo Aditivo ou outro instrumento adequado.

No caso concreto, verificou-se que o referido contrato teve como objeto a contratação de pessoa jurídica especializada na prestação de serviços de vigilância patrimonial, com fornecimento de materiais e equipamentos necessários, composto por postos de vigilância desarmada para o período diurno e de vigilância armada para o período noturno, conforme item 2.3 do correspondente Termo de Referência. Contudo, durante a realização de testes de auditoria, constatou-se que os postos de vigilância do período diurno também prestavam serviço de vigilância armada, em desacordo com o contrato em questão, sendo constatada também a ausência de um cofre previsto no contrato, o qual seria destinado para a guarda, durante o período diurno, das armas que, em tese, previu-se utilizar apenas no período noturno.

Nesse sentido, durante entrevista com o gestor do contrato de vigilância, foi esclarecido que, em 2023, ocorreram incidentes de segurança a nível nacional, caracterizados por ataques a escolas públicas², os quais ocasionaram, no âmbito da UFCA, em cobrança da comunidade acadêmica sobre a gestão superior, para efetivação de uma maior segurança nas dependências da UFCA, em seus diversos Câmpus.

Dessa forma, para fazer frente a essa situação, decidiu-se à época pela contratação de serviço de monitoramento por meio de câmeras de segurança (o que veio a ser feito posteriormente por meio do contrato nº 05/2023) e pela extensão do uso de armas também para a vigilância diurna, como medidas de mitigação do referido risco identificado. Nesse contexto, houve tratativas junto à empresa contratada, à qual anuiu com a alteração, que resultaram também no recolhimento do cofre onde as armas até então ficavam guardadas.

Constatou-se, contudo, que não foi feito aditivo contratual ou apostilamento, por não acarretar aumento dos custos, condição essa que, por limitações de tempo da presente ação de auditoria, não pôde ser verificada. Em consulta ao Sipac, verificou-se que não há processo administrativo específico tratando desta alteração, nem consulta à Procuradoria da UFCA.

Em que pese o ajuste firmado informalmente, identificou-se, por meio de consulta a mensagens de *e-mail* entre a Cter e a empresa contratada (INTERFORT SEGURANÇA DE VALORES LTDA), a anuência da empresa com a disponibilização das armas para uso pela vigilância diurna, condicionada à retirada do cofre. Registra-se, contudo que, nas mensagens eletrônicas, consta, ao final das tratativas realizadas entre o gestor do contrato e a representante da empresa, menção expressa por parte de ambos quanto à necessidade de formalização de Termo Aditivo.

Importante destacar que a constatação caracteriza modificação substancial das condições do contrato e que, em análise prévia, o fato de ter-se alegado não ter havido aumento de custos (não verificada no escopo do presente serviço), não afasta a necessidade de formalização. Ademais, o fato de não ter sido aberto processo administrativo para formalização das tratativas e de não ter sido realizada consulta jurídica à Procuradoria da Instituição, compromete a segurança jurídica do processo, podendo ensejar eventuais responsabilização dos agentes envolvidos, destacadamente o gestor do contrato, por possível omissão no dever de formalização e por permitir a execução do contrato em condições diferentes das pactuadas.

Em resposta às situações descritas acima, os gestores apresentaram Plano de Ação, constando um rol de providências e prazos aderentes ao atendimento das recomendações. Assim, a equipe da Audin acompanhará a implementação das providências, conforme os prazos acordados.

² Vide relatório intitulado '[ATAQUES ÀS ESCOLAS NO BRASIL: análise do fenômeno e recomendações para a ação governamental](#)', Tabela 1: Ocorrência de ataques de violência extrema às escolas no Brasil (2002-2023), Pág. 45, elaborado por Grupo de Trabalho (GT) de Especialistas em Violências nas Escolas do Ministério da Educação (MEC)

Recomendação 14:

Promover, mediante o emprego do instrumento jurídico aplicável, a formalização das alterações contratuais realizadas no contrato de vigilância patrimonial, nº 08/2021 (serviço de vigilância diurna armada e supressão do cofre destinado a guarda do armamento), verificando, junto a Procuradoria Geral junto à UFCA e/ou outras instâncias competentes, a regularidade da alteração promovida.

Recomendação 15:

Instituir controles que assegurem o encaminhamento dos editais de licitação dos serviços com dedicação exclusiva de mão de obra da UFCA para as instâncias consultivas competentes, em momento anterior à realização do pregão eletrônico, de forma a permitir a realização de análise jurídica conclusiva prévia.

Recomendação 16:

Instituir controles, de forma a assegurar que as pesquisas de preços utilizados como referência para a contratação de serviços com dedicação exclusiva de mão no âmbito da UFCA sejam realizadas em conformidade com os parâmetros definidos no âmbito da Instrução Normativa IN SEGES/ME Nº 65/2021 e suas atualizações.

Recomendação 17:

Manifestar-se, de forma fundamentada, quanto à necessidade de apuração de responsabilidade dos agentes envolvidos: pela intempestividade do encaminhamento do edital do Pregão Eletrônico nº 16/2022 (processo nº 23507.000760.2022/89), para análise jurídica prévia conclusiva; bem como pela utilização de pesquisa de preços realizada em desacordo com as normas legais vigentes à época da contratação, destacadamente a IN SEGES/ME Nº 73/2020, com valores discrepantes entre os praticados no serviço público e àqueles coletados somente junto a fornecedores.

CONSTATAÇÃO 10:

Deficiência nos processos de responsabilização de empresas contratadas, frente a descumprimentos contratuais, ocasionando, no caso em comento, dentre outras consequências, a necessidade de realização de pagamentos diretos recorrentes aos colaboradores.

Condição:

Por meio de consultas ao Portal da Transparência do Governo Federal, verificou-se a ocorrência de 10 (dez) pagamentos diretos realizados pela UFCA junto aos prestadores de serviço do contrato nº 13/2019, relativo ao serviço de apoio administrativo, motivados por sucessivos atrasos no pagamento dos salários por parte da empresa contratada, fato corroborado por manifestação do gestor do referido contrato. Verificou-se que tal situação ensejou a instauração de processo administrativo sancionador, de nº 23507.000068/2023-98, objetivando apurar eventuais irregularidades da empresa no cumprimento das suas obrigações acessórias, contudo, o processo em questão teve sua última movimentação em 01/11/2023, estando inconcluso até 23/04/2025, data da última consulta realizada pela equipe da Audin. Verificou-se também que nem todas as ocorrências de atrasos no cumprimento de obrigações acessórias por parte da empresa contratada, que ensejaram pagamento direto da UFCA aos funcionários terceirizados, foram tratadas como descumprimento contratual, sob a justificativa de terem sido precedidas de acordo feito entre UFCA e a empresa contratada. Ademais, destaca-se que o Núcleo de Apoio Legislativo (Nalegis), unidade da UFCA responsável por oferecer suporte às demais unidades da Universidade, na condução de processos administrativos sancionadores, se encontra sem servidor lotado nos seus quadros desde 16/08/2024.

Critério:

De início, registra-se que o art. 71 da Lei nº 8.666/1993, vigente à época da contratação, preceitua que é de responsabilidade do contratado os encargos trabalhistas, previdenciários, fiscais e comerciais que decorrem da execução contratual:

Art. 71. O contratado é responsável pelos encargos trabalhistas, previdenciários, fiscais e comerciais resultantes da execução do contrato.

§ 1º A inadimplência do contratado, com referência aos encargos trabalhistas, fiscais e comerciais não transfere à Administração Pública a responsabilidade por seu pagamento, nem poderá onerar o objeto do contrato ou restringir a regularização e o uso das obras e edificações, inclusive perante o Registro de Imóveis. (Redação dada pela Lei nº 9.032, de 1995)

Contudo, o Tribunal Superior do Trabalho, após julgamento da Ação Direta de Constitucionalidade nº 16 e a consequente reformulação do enunciado da Súmula TST nº 331, assentou o seguinte entendimento acerca da matéria:

IV - O inadimplemento das obrigações trabalhistas, por parte do empregador, implica a responsabilidade subsidiária do tomador dos serviços quanto àquelas obrigações, desde que haja participado da relação processual e conste também do título executivo judicial.

V - **Os entes integrantes da Administração Pública direta e indireta respondem subsidiariamente, nas mesmas condições do item IV, caso evidenciada a sua conduta culposa no cumprimento das obrigações da Lei nº 8.666, de 21.06.1993, especialmente na fiscalização do cumprimento das obrigações contratuais e legais da prestadora de serviço como empregadora.** A aludida responsabilidade não decorre de mero inadimplemento das obrigações trabalhistas assumidas pela empresa regularmente contratada. (Grifo nosso)

Quanto à possibilidade de a Administração sancionar as pessoas jurídicas contratadas, pela inexecução total ou parcial dos contratos por elas assumidos, a Lei nº 8.666/1993 preceitua que:

Art. 78. Constituem motivos para rescisão do contrato:

I - o não cumprimento de cláusulas contratuais, especificações, projetos ou prazos;

II - o cumprimento irregular de cláusulas contratuais, especificações, projetos e prazos;

[...]

Art. 87. Pela inexecução total ou parcial do contrato a Administração poderá, garantida a prévia defesa, aplicar ao contratado as seguintes sanções:

I - advertência;

II - multa, na forma prevista no instrumento convocatório ou no contrato;

III - suspensão temporária de participação em licitação e impedimento de contratar com a Administração, por prazo não superior a 2 (dois) anos;

IV - declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública enquanto perdurarem os motivos determinantes da punição ou até que seja promovida a reabilitação perante a própria autoridade que aplicou a penalidade, que será concedida sempre que o contratado ressarcir a Administração pelos prejuízos resultantes e após decorrido o prazo da sanção aplicada com base no inciso anterior.

Destaca-se que a lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos, embora não aplicada ao contrato nº 13/2019, também preservou o mesmo entendimento sobre ambas as matérias: possibilidade de pagamentos diretos e de aplicação de sanções.

Nessa mesma linha, a Instrução Normativa nº 5, de 26 de maio de 2017, da Secretaria de Gestão do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, aplicável à Administração Pública Federal Direta e Indireta, traz os seguintes enunciados:

Seção VI - Das Sanções

Art. 68. Identificada a infração ao contrato, inclusive quanto à inobservância do prazo fixado para apresentação da garantia, o órgão ou entidade deverá providenciar a autuação de procedimento administrativo específico para aplicação de sanções à contratada e a consequente rescisão contratual, se for o caso, de acordo com as regras previstas no ato convocatório, na legislação correlata e nas orientações estabelecidas em normativo interno do órgão ou entidade, quando houver, podendo utilizar como referência os Cadernos de Logística disponibilizados pela Secretaria de Gestão do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão.

ANEXO VII-B

[...]

1.2. No caso da Conta-Depósito Vinculada — bloqueada para movimentação, os órgãos e entidades deverão adotar:

d) a obrigação da contratada de, no momento da assinatura do contrato, autorizar a Administração contratante a fazer o desconto nas faturas e realizar os pagamentos dos salários e demais verbas trabalhistas diretamente aos trabalhadores, bem como das contribuições previdenciárias e do FGTS, quando estes não forem adimplidos;

[...]

1.3. Quando não for possível a realização dos pagamentos a que se refere o item “d” do subitem 1.2 acima pela própria Administração, esses valores retidos cautelarmente serão depositados junto à Justiça do Trabalho, com o objetivo de serem utilizados exclusivamente no pagamento de salários e das demais verbas trabalhistas, bem como das contribuições sociais e FGTS.

Por fim, os subitens 17.10 do Termo de Referência e 9.10 do Contrato nº 13/2019, tratam especificamente da obrigação da empresa contratada realizar o pagamento dos salários dos empregados alocados na execução contratual:

Termo de Referência (17. DAS OBRIGAÇÕES DA CONTRATADA) e Contrato 13/2019 (9. CLÁUSULA NONA — OBRIGAÇÕES DA CONTRATADA):

Efetuar o pagamento dos salários dos empregados alocados na execução contratual mediante depósito na conta bancária de titularidade do trabalhador, em agência situada na localidade ou região metropolitana em que ocorre a prestação dos serviços, de modo a possibilitar a conferência do pagamento por parte da Contratante. Em caso de impossibilidade de cumprimento desta disposição, a contratada deverá apresentar justificativa, a fim de que a Administração analise sua plausibilidade e possa verificar a realização do pagamento. (Redação idêntica em ambos os dispositivos)

Dessa forma, cabe à equipe de gestão e fiscalização dos contratos, bem como à Administração superior dos órgãos e entidades, acompanharem com diligência a execução dos contratos administrativos, com especial atenção aos contratos com dedicação exclusiva de mão de obra, agindo prontamente em casos de inexecução total ou parcial das obrigações principais ou acessórias assumidas pela contratada, inclusive realizando, se necessário, a aplicação de sanções.

Causa(s):

Ocorrência reiterada de descumprimentos contratuais, por parte de empresa contratada;
Número reduzido de servidores para atender às demandas das Unidade envolvidas;
Ausência de servidor lotado no Núcleo de Apoio Legislativo (Nalegis);
Tratamento inadequado de situações que caracterizam descumprimento contratual;

Ausência de análise jurídica prévia da Procuradoria Geral junto à UFCA, de acordo firmado entre UFCA e empresa contratada;

Ausência de comprovação de diligências para verificação da manutenção das condições de habilitação de empresa contratada, ao longo da vigência do contrato.

Efeito(s) / Consequência(s):

Insatisfação dos prestadores de serviço, frente a atrasos reiterados de pagamento de salários e/ou benefícios, podendo ocasionar em interrupção queda na qualidade da prestação do serviço;

Risco à imagem da instituição;

Riscos de dano financeiro à instituição;

Ausência de responsabilização das empresas, frente a descumprimentos contratuais;

Possibilidade de responsabilização do gestor e fiscais de contrato, em virtude de falha na responsabilização de empresas contratadas.

Manifestação da unidade auditada:

Plano de Ação, remetido via Ofício nº 052/2025/PROAD/UFCA:

Providências para a Recomendação 18:

Desde o afastamento do servidor responsável pelo Núcleo de Apoio Legislativo (Nalegis) esforços foram direcionados para recomposição imediata da força de trabalho. Tratativas, juntamente com Progep e gestão superior, para realocação de um servidor para o setor.

Ocorre que a deficiência de força de trabalho se estende a todos os setores da UFCA, e mesmo após análises, não foi possível remanejamento interno de servidor sem prejuízo de outras atividades essenciais para a Instituição.

Nesse sentido, os esforços foram para trazer alguém de fora da UFCA. Através de cessão, estamos aguardando a efetivação da transferência da servidora, atualmente pertencente ao quadro de pessoal da Universidade Federal de Pernambuco (UFPE).

A servidora informou que a chefia imediata concordou em dar continuidade à tramitação do processo de cessão paralelamente aos trâmites burocráticos relacionados ao concurso da Ebserh, onde a mesma está lotada.

Dessa forma, considerando que o ofício da UFCA chegou à UFPE em março deste ano, houve um consenso entre a superintendência e o setor em que está lotada a agilizar o fluxo. Com isso, foi emitido um só despacho de autorização de cessão contendo a assinatura do chefe imediato e do superintendente. Sendo assim, o processo não precisou ser remetido à superintendência para apreciação, ou seja, uma etapa do trâmite foi adiantada.

Portanto, o processo foi enviado diretamente para a Divisão de Gestão de Pessoas do Hospital das Clínicas e de lá será enviado para a UFPE. Chegando na universidade, o trâmite se dará entre a Progep e o Gabinete do Reitor até que a portaria seja emitida. Por se tratar de uma cessão, não há necessidade de o processo ser enviado ao MEC. Nossa previsão é que a servidora esteja iniciando os trabalhos no NALEGIS entre julho e agosto de 2025.

Prazo para atendimento: 05/06/2026

Responsáveis pela Implementação: Proad e Progep

Providências para a Recomendação 19:

Tendo em vista que o contrato administrativo em questão teve sua vigência encerrada em outubro de 2024 e que inclusive não há pendências de pagamentos quanto a serviços ou aos direitos dos trabalhadores;

Considerando ainda que a UFCA ainda não dispõe de servidor responsável pela condução dos processos de sanção na universidade;

Não será possível, ou mesmo resta dúvida sobre a possibilidade jurídica de prosseguimento da sanção, visto a extinção do contrato por decurso do prazo de vigência.

Prazo para atendimento: 05/01/2026

Responsáveis pela Implementação: Proad

Análise e Conclusão da AUDIN:

Verificou-se, a partir da análise do conteúdo das entrevistas e dos documentos acessados em sistemas e portais pesquisados que, em novembro de 2022, iniciaram-se atrasos no pagamento dos salários e benefícios dos funcionários do contrato de Apoio Administrativo (13/2019), que se tornaram recorrentes nos meses seguintes. Por ocasião do primeiro atraso, houve atuação da equipe de fiscalização, mediante notificação à empresa contratada, Criart, e a abertura, em 06/01/2023, do processo administrativo nº 23507.000068/2023-98, objetivando apurar eventuais irregularidades da empresa no cumprimento das suas obrigações acessórias.

Constatou-se também que, frente às reiterações da empresa no descumprimento do prazo legal para pagamento de salários, houve a decisão administrativa de que a documentação relativa às novas falhas seria incluída, para apuração, nos autos do mesmo processo administrativo sancionador já aberto. Dessa forma, em 18/09/2023, verificou-se a inclusão de um Relatório Complementar no processo, detalhando a reiteração do descumprimento contratual por parte da empresa (destacadamente, em afronta aos subitens 17.10 do Termo de Referência e 9.10 do Contrato nº 13/2019), relativo ao prazo legal para pagamento de salários, inserindo comprovações do descumprimento e notificações encaminhadas à empresa.

Os descumprimentos contratuais registrados até àquele momento (outubro/2023), sintetizados nos ofícios nº 170/2023/CTER/PROAD/UFCA e 184/2023/CTER/PROAD/UFCA (PT 2.2.EV63 e 2.2.EV65, respectivamente), eram os seguintes: atraso de 09 dias na competência novembro/2022; atraso de 01 dia na competência fevereiro/2023; de 03 dias na competência junho/2023; de 01 dia na competência julho/2023; de 04 dias na competência agosto/2023 e de 05 dias na competência setembro/2023.

Como consequência desses atrasos, segundo informado pelo Gestor da Cter, devidamente documentado em Papel de Trabalho (PT 3.1.4): *“diante dos atrasos reiterados de salário, associado ao fato de que as certidões apresentadas pela empresa não apresentavam segurança, e que houve pedido da empresa para usar a conta vinculada para pagar salários [...] a UFCA resolveu assumir a responsabilidade pelos pagamentos dos salários e benefícios, até a finalização de novo contrato”* (PT 3.1.4, questão 52).

Destaca-se que os atrasos no pagamento dos salários ocorridos após a realização das tratativas, entre UFCA e a Criart, para que a Universidade passasse a realizar os pagamentos diretamente, não foram mais tratados como descumprimento contratual, porquanto não foram inseridos no mencionado processo de apuração (PT 3.1.4, item 52).

Em tempo, menciona-se que não foi identificado registro de consulta formal à Procuradoria Geral junto à UFCA e que o processo em questão teve sua última movimentação em 01/11/2023, ocasião em que foi remetido da unidade Proad para a subunidade Núcleo de Apoio Legislativo (Nalegis), com último documento juntado em 08/11/2023, não tendo mais nenhuma movimentação ou acréscimo de documentos até então, estando, portanto, inconcluso.

Nesse contexto, avalia-se que a ausência de conclusão dessa apuração fragilizou o controle contingencial existente, consubstanciado na possibilidade de a Administração Pública responsabilizar as empresas contratadas, frente a descumprimentos contratuais, sobretudo em situações, como essa, em que há dificuldades concretas para se implementar controles preventivos efetivos. O Quadro 7 apresenta relação de pagamentos diretos realizados pela UFCA à empresa Criart, constantes do Portal da Transparência do Governo Federal, até novembro/2024.

Quadro 7 – Relação de pagamentos diretos realizados pela UFCA à empresa Criart

Data	Valor do documento	Competência	Nota Fiscal	Processo SIPAC	Link para Portal
07/11/2023	R\$ 100.223,54	09/2023	185561	23507.004674/2023-82	Link
07/03/2024	R\$ 131.178,71	01/2024	194128 194129	23507.000768/2024-63	Link
05/04/2024	R\$ 128.942,42	02/2024	195465	23507.001264/2024-61	Link
07/05/2024	R\$ 117.531,29	03/2024	197457	23507.001534/2024-33	Link
04/06/2024	R\$ 119.299,47	04/2024	199361	23507.001740/2024-43	Link
03/07/2024	R\$ 110.533,40	05/2024	200183	23507.001948/2024-62	Link
02/08/2024	R\$ 121.355,93	06/2024	201278	23507.002369/2024-37	Link
02/09/2024	R\$ 120.139,05	07/2024	201998	23507.003303/2024-64	Link
30/09/2024	R\$ 124.749,03	08/2024*	203455	23507.003749/2024-99	Link
06/11/2024	R\$ 126.218,98	09/2024	204480	23507.004231/2024-72	Link

Fonte: Portal da Transparência do Governo Federal. Acessado em dez/2024

*A competência constante do Portal da Transparência era 09/2024, contudo, em consulta ao processo Sipac correspondente, verificou-se que o pagamento é relativo à competência de 08/2024.

Quanto ao fluxo seguido para operacionalização dos pagamentos diretos, destaca-se que não foi avaliado na presente ação de auditoria (quanto aos aspectos operacional, tributário, contábil e previdenciário), em virtude de só ter sido disponibilizado para a equipe de auditoria após o encaminhamento do Relatório Preliminar.

Diante do exposto, apesar de não ter sido avaliado em profundidade pela equipe de auditoria, verificou-se dificuldades operacionais na obtenção dos documentos necessários para efetivação dos pagamentos. Cita-se como exemplo, em um caso específico, identificado a partir da análise de troca de *e-mails* entre Cter e Criart (PT 2.2.EV52), para viabilizar o pagamento referente ao mês de março/2024, em que se constatou que as tratativas iniciaram no dia 4 daquele mês, sendo que dez dias depois, considerando o documento disponibilizado à equipe de auditoria, a conversação ainda estava sendo realizada, a fim de sanar pendências documentais por parte da empresa, que inviabilizavam o efetivo pagamento, ocasionando em atrasos.

Ademais, avalia-se que, à medida que a ocorrência de pagamentos diretos aos prestadores de serviço deixa de ser um evento pontual e atípico, na vigência de um contrato, passando a ser realizado de forma recorrente, a instituição passa a arcar com parte dos custos administrativos da operação da empresa, ao realizar atividades que, por definição, cabem à sociedade empresária, atraindo, inclusive, para si os riscos inerentes a essas atividades, destinadas ao pagamento direto aos colaboradores.

Além disso, na análise das respostas dos prestadores de serviço aos questionários, identificou-se, além de ampla insatisfação com os atrasos recorrentes no pagamento dos salários, insuficiência de informações aos profissionais quanto aos motivos e aos encaminhamentos realizados, para o adimplemento da obrigação, tanto por parte da UFCA (destacadamente, por meio da equipe de gestão e fiscalização do contrato), quanto por parte da empresa contratada (por meio do seu supervisor de serviço terceirizado).

Complementarmente, por meio das evidências documentadas no PT 5.1.1, constatou-se também a existência de reclamação específica sobre o tema, registrada junto à Ouvidoria em 11/09/2023. Na oportunidade, vale esclarecer novamente que a equipe de auditoria não tem acesso ao inteiro teor das denúncias, bem como aos nomes dos envolvidos.

Por oportuno, cita-se que um efeito concreto da não aplicação de sanções à empresa Criart, frente ao descumprimento reiterado de suas obrigações acessórias junto à UFCA, foi que o grupo empresarial ao qual a empresa é vinculada (Grupo Simões Pereira) participou normalmente, por meio de outra empresa do grupo, a LDS SERVIÇOS, CNPJ: 15.150.504/0001-65, do Pregão 90008/2024, destinado a efetivar a contratação de nova empresa para prestar os serviços de apoio administrativo para atender às necessidades da UFCA, conforme processo nº 23507.004494/2023-09.

Na ocasião, conforme análise das mensagens do ‘chat da compra’, realizadas entre o Pregoeiro e as empresas licitantes, anexo do Termo de Homologação do referido Pregão (PT 2.2.EV73), verificou-se que a empresa LDS foi desclassificada, apenas, por diligência do Pregoeiro que identificou a existência de impedimentos indiretos em relação a outra empresa do grupo, a D&L SERVIÇOS, CNPJ: 09.172.237/0001-24.

Nesse contexto, avalia-se que, caso não houvesse impedimentos em relação a essa terceira empresa do grupo (D&L), tampouco haveria impedimentos em relação à empresa Criart, possibilitando que o mesmo grupo empresarial, responsável por descumprir de forma reiterada com suas obrigações acessórias junto à UFCA no contrato 13/2019, pudesse continuar no certame e, eventualmente, vencê-lo, continuando a prestar o mesmo serviço para a UFCA, desta feita sob a égide da Lei nº 14.133/2021, Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos, a qual permite prorrogações sucessivas da vigência por até dez anos, desde que previsto em edital. Ademais, registra-se que, até maio de 2025, a empresa Criart não possui nenhuma sanção direta da UFCA, que, inclusive, eventualmente a inabilite a voltar a prestar o mesmo serviço para a UFCA ou outros órgãos da Administração Pública.

Outra constatação refere-se ao fato de o Núcleo de Apoio Legislativo (Nalegis), vinculado à Pró-Reitoria de Administração (Proad), com atribuição de oferecer suporte administrativo e técnico a todas as unidades da UFCA, no trâmite de processos administrativos sancionadores, se encontra sem servidor desde 16/08/2024, data em que o único servidor lotado naquela unidade se afastou para tratamento da saúde, conforme processo nº 23507.003280/2024-98 e [matéria publicada no Portal Institucional da UFCA](#).

Quanto a ausência de pessoal no Nalegis, foi informado pelo Pró-Reitor de Administração que estão sendo realizados esforços e encaminhamentos, no sentido de reestabelecer e manter o seu funcionamento, bem como tem procurado estabelecer diálogo com a Reitoria e à Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas (Progep), para a realocação de pessoal. Informou também que, nesse meio tempo, a equipe da Proad está tentando solucionar internamente as demandas urgentes do referido setor. Em que pese os esforços relatados pelo gestor, entende-se que o quadro insuficiente de pessoal lotado diretamente no Nalegis pode ter contribuído para a situação constatada.

Ademais, por meio de Plano de Ação, os gestores destacaram que a deficiência de força de trabalho se estende a todos os setores da UFCA e que, por isso, não foi possível o remanejamento interno de servidor. Destacou ainda que, atualmente, os esforços da unidade estão concentrados em receber uma

servidora pertencente aos quadros de pessoal da Universidade Federal de Pernambuco (UFPE), por meio de cessão. Quanto à possibilidade de promover, junto às instâncias competentes, a continuidade e conclusão da apuração realizada por meio do processo administrativo sancionador nº 23507.000068/2023-98, os gestores informaram que resta dúvida sobre a possibilidade jurídica de prosseguimento da sanção, visto que o contrato já foi extinto em outubro de 2024, por decurso do prazo de vigência, sendo essa, contudo, matéria passível de consulta à Procuradoria Federal junto à UFCA. Ademais, quanto à recomendação que tratava de “*Promover, junto às instâncias competentes da UFCA, a análise da regularidade jurídica dos pagamentos diretos realizados de forma reiterada pela UFCA, durante a vigência do contrato nº 13/2019, inclusive a responsabilidade dos agentes públicos envolvidos, uma vez que cabia à empresa contratada o encargo de realizá-los*”, registra-se que, a partir da análise do Guia de Orientação para Pagamento Direto da AGU, disponibilizado no Plano de Ação e utilizado pelos gestores como parâmetro de atuação, ficou demonstrada a regularidade da realização dos pagamentos diretos, como mecanismo de proteção e gestão de riscos, na execução do contrato, contribuindo para assegurar, no caso concreto, os recursos necessários para o cumprimento das obrigações sociais e trabalhistas, de caráter iminente alimentar, frente ao inadimplemento da empresa contratada à época. Em contrapartida, destaca-se a importância da conclusão do processo administrativo sancionador nº 23507.000068/2023-98, tratado na Recomendação 19, com vistas a avaliar a pertinência de aplicação de alguma das sanções previstas no art. 87 da Lei nº 8.666/93, vigente à época, frente à inexecução parcial do contrato.

Recomendação 18:

Promover, junto à Progep e à gestão superior, a recomposição do quadro de servidores do Núcleo de Apoio Legislativo (Nalegis), com vistas a sua reativação.

Recomendação 19:

Promover, junto às instâncias competentes, a conclusão da apuração realizada por meio do processo administrativo sancionador nº 23507.000068/2023-98, avaliando a oportunidade e conveniência de incluir todos os descumprimentos de obrigações acessórias por parte da empresa contratada, ocorridas durante a vigência do contrato nº 13/2019.

CONSTATAÇÃO 11:

Ocorrência de atos de ingerência, por parte de servidores da UFCA, junto às empresas contratadas para prestar os serviços com dedicação exclusiva de mão de obra existentes na instituição, em inobservância à IN SEGES Nº 5/2017.

Condição:

Os testes de auditoria, aplicados aos contratos com dedicação exclusiva de mão de obra da UFCA, indicaram a ocorrência de atos de ingerência, vedados pelo Art. 5º da IN SEGES Nº 05/2017, praticados por servidores da UFCA junto às empresas contratadas, destacadamente quanto a:

- a) direcionar a contratação de pessoas para trabalhar nos contratos vigentes;
- b) interferir em processos de desligamento/substituição de colaboradores; e
- c) promover ou aceitar o desvio de funções dos trabalhadores da contratada, mediante a utilização deles em atividades diversas daquelas previstas nos contratos.

Critério:

A Instrução Normativa SEGES/MP Nº 5, de 26 de maio de 2017, atualizada pela Instrução Normativa SEGES/MGI nº 81, de 2024, que dispõe sobre as regras e diretrizes do procedimento de contratação de serviços sob o regime de execução indireta no âmbito da Administração Pública Federal, apresenta

vedação expressa a atos de ingerência de servidores junto à administração de empresas contratadas:

Art. 5º É vedado à Administração ou aos seus servidores praticar atos de ingerência na administração da contratada, a exemplo de:

I - possibilitar ou dar causa a atos de subordinação, vinculação hierárquica, prestação de contas, aplicação de sanção e supervisão direta sobre os empregados da contratada;

II - exercer o poder de mando sobre os empregados da contratada, devendo reportar-se somente aos prepostos ou responsáveis por ela indicados, exceto quando o objeto da contratação prever a notificação direta para a execução das tarefas previamente descritas no contrato de prestação de serviços para a função específica, tais como nos serviços de recepção, apoio administrativo ou ao usuário;

III - direcionar a contratação de pessoas para trabalhar nas empresas contratadas;

IV - promover ou aceitar o desvio de funções dos trabalhadores da contratada, mediante a utilização destes em atividades distintas daquelas previstas no objeto da contratação e em relação à função específica para a qual o trabalhador foi contratado;

V - considerar os trabalhadores da contratada como colaboradores eventuais do próprio órgão ou entidade responsável pela contratação, especialmente para efeito de concessão de diárias e passagens;

VI - definir o valor da remuneração dos trabalhadores da empresa contratada para prestar os serviços, salvo nos casos abrangidos pelo Decreto nº 12.174, de 11 de setembro de 2024, e nos casos específicos em que se necessitam de profissionais com habilitação/experiência superior à daqueles que, no mercado, são remunerados pelo piso salarial da categoria, desde que justificadamente; e (Redação dada pela Instrução Normativa SEGES/MGI Nº 176, de 2024)

VII - conceder aos trabalhadores da contratada direitos típicos de servidores públicos. Parágrafo único. Não se configura como prática de atos de ingerência na administração da contratada a gestão e acompanhamento das garantias trabalhistas objeto do Decreto nº 12.174, de 11 de setembro de 2024.

O Acórdão nº 35/2019 – TCU - Plenário, cujo enunciado veda a indicação de profissionais para serem contratados pelas empresas prestadoras de serviço terceirizado, aduz que:

É vedada a ingerência da Administração ou de seus servidores na gestão dos recursos humanos das empresas contratadas para a prestação de serviços terceirizados, em especial no tocante à indicação dos empregados que devem ser contratados por tais empresas para prestarem serviços no âmbito da contratante.

Dessa forma, os gestores e fiscais dos contratos com dedicação exclusiva de mão de obra devem estar atentos para identificar e coibir práticas que configurem ingerência nas empresas contratadas.

Causa(s):

Insuficiência de ações de divulgação, junto à comunidade acadêmica, das situações que caracterizam atos de ingerência junto às empresas contratadas;

Insuficiência de ações de verificação das condições de trabalho dos prestadores de serviço, com vistas a identificar situações de desvio de função.

Efeito(s) / Consequência(s):

Possibilidade de responsabilização do gestor e dos fiscais de contrato, em virtude de falha no atendimento da norma atinente a matéria;

Possibilidade de responsabilização subsidiária da instituição em causas trabalhistas;

Inobservância aos princípios da isonomia, da impessoalidade, da moralidade e da eficiência.

Manifestação da unidade auditada:

Plano de Ação, remetido via Ofício nº 052/2025/PROAD/UFCA:

Providências para a Recomendação 20:

- Orientar através de documentos internos da CTER, supervisores e colaboradores terceirizados sobre a possibilidade de ocorrência de desvio de função e quais os procedimentos a serem adotados no caso de ocorrência;
- Buscar efetividade na fiscalização técnica e setorial para verificação *in loco* dos trabalhos desenvolvidos.
- Notificar servidores, gestores ou não, que instiguem ou solicitem realização de atividades não correspondentes ao cargo ocupado.
- Realizar denúncia, no caso concreto.

Prazo para atendimento: 01/03/2026

Responsáveis pela Implementação: Proad

Providências para a Recomendação 21:

- Orientar supervisores a criar “banco de talentos” previamente para futuras contratações ou substituições;
- Notificar supervisores sobre a irregular contratação direcionada por servidores.

Prazo para atendimento: 01/03/2026

Responsáveis pela Implementação: Proad

Análise e Conclusão da AUDIN:

Após análise das evidências contidas no PT 3.1.13, verificou-se, conforme Quadro 8, que é recorrente a intermediação de servidores da UFCA na contratação de prestadores de serviço junto às empresas terceirizadas, sendo que tal prática configura uma das situações de ingerência vedadas pela IN 05/2017, Art. 5º, III. Destaca-se que, dentre os servidores que foram identificados como intermediários de contratações, há tanto docentes quanto Técnicos Administrativos em Educação (TAE), alguns, inclusive, ocupantes de Cargos de Direção (CD) e Funções Gratificadas (FG), à época em que ocorreram as contratações, incluindo cargos integrantes da gestão superior, com poder de mando, como: Pró-Reitor(a), Diretor(a), Secretário(a) e Coordenador(a).

Quadro 8 – Evidências para o item 2 do PT 3.1.13

Item 2: Como o currículo chegou até a empresa terceirizada, que realizou a contratação: Item 2.1: Possível intermediação da contratação junto à empresa terceirizada	
Subitens	Análise da equipe de auditoria
PS01	Intermediação de servidor que exercia o cargo de Diretor (CD-03) à época da contratação do(a) prestador(a) de serviço.
PS04	Intermediação de servidor que exercia o cargo de Diretor (CD-03) à época da contratação do(a) prestador(a) de serviço.
PS08	Intermediação de servidora que exercia o cargo de Coordenadora (CD-04) à época da contratação do(a) prestador(a) de serviço.
PS15	Intermediação de servidor que exercia o cargo de Secretário (CD-04) à época da contratação do(a) prestador(a) de serviço.
PS17	Intermediação de servidora que exercia o cargo de Secretária (CD-04) à época da contratação do(a) prestador(a) de serviço.
PS24	Intermediação de servidora que atuava como docente da UFCA à época da contratação do(a) prestador(a) de serviço.
PS25	Intermediação de servidora que atuava como docente da UFCA à época da contratação do(a) prestador(a) de serviço.

PS26	Intermediação de servidora que exercia o cargo de Pró-Reitora (CD-02) à época da contratação do(a) prestador(a) de serviço.
PS27	Intermediação de servidora que exercia o cargo de Coordenadora (CD-04) à época da contratação do(a) prestador(a) de serviço.

Fonte: Evidências documentadas no PT 3.1.13

Nesse contexto, durante entrevista com o gestor da Cter, indagou-se sobre a existência de controle preventivo para mitigar os riscos da recorrência dessa prática, tendo sido informado não haver nenhuma ação específica. Além disso, relatou-se a ocorrência de encaminhamento de currículos para a caixa de e-mail da própria unidade e de tentativas de entrega de currículo, por pessoas da comunidade externa, na sala da referida Coordenadoria. Mesmo diante das demais comprovações, restou pendente a disponibilização de cópias das mensagens de e-mail recebidas, contendo a indicação de profissionais para contratação, bem como das respostas encaminhadas aos remetentes. Identificou-se ainda uma percepção equivocada, por parte de alguns gestores, de que, por estarem investidos em cargos de gestão, teriam direito ao preenchimento de vagas originadas por ocasião de substituições de prestadores de serviço lotados nos setores que gerenciam.

Outra situação a ser relatada refere-se à suposta ingerência de servidores da instituição em processos de desligamento/substituição de colaboradores. De forma exemplificativa, cita-se que, durante as inspeções realizadas, foram relatadas duas situações específicas, que resultaram em decisão da empresa contratada por realizar substituição de colaboradores vinculados ao contrato nº 13/2019, ocasiões essas em que se constatou que os fluxos de desligamento postos em curso foram interrompidos por intervenção direta de servidor da alta gestão da UFCA. Destaca-se, segundo documentado em papel de trabalho (PT 3.2.1), que em uma das ocasiões, o prestador de serviço chegou a assinar o Aviso Prévio, contudo, a demissão foi suspensa, após a intervenção do mesmo servidor, junto ao gestor do contrato.

Quanto à ocorrência de desvio de funções, em resposta à SA 004/2024, foi informado que a Cter não possui medidas de controle preventivas específicas para mitigar o risco de ocorrência de desvio de função nos contratos com dedicação exclusiva de mão de obra da UFCA, se limitando, nesses casos, a apurar ocorrências para as quais tome conhecimento, por meio de canais oficiais, como Ouvidoria, e-mail institucional etc. Nessas ocasiões, informou que orienta os servidores e os colaboradores terceirizados acerca da irregularidade da prática, com base nas atribuições de cada posto, constantes do Termo de Referência (TR) e da Classificação Brasileira de Ocupações (CBO).

Nesse contexto, durante aplicação de testes junto aos prestadores de serviço do contrato de apoio administrativo, foram identificados 04 colaboradores ocupantes do posto de auxiliar administrativo (Código CBO: [4110-05](#), constante no TR que originou o contrato nº 13/2019), exercendo atividades alheias às atribuições dos seus respectivos cargos, conforme documentado em Papel de Trabalho próprio.

Registra-se ainda que, em setembro de 2024, houve contratação de novo serviço de apoio administrativo, por meio do Pregão Eletrônico nº 90008/2024, que originou o contrato 19/2024, no qual foi mantido o código CBO para o posto de auxiliar administrativo em questão e no qual 03 dos 04 colaboradores citados continuam contratados, desenvolvendo, dentre outras, as mesmas atividades observadas durante a execução do presente serviço de auditoria.

Quanto às ações propostas no Plano de Ação, destaca-se que elas abrangem somente duas das vedações contidas no Art. 5º da SEGES Nº 05/2017 (incisos III e IV, que tratam respectivamente de 'direcionar a contratação' e de 'promover ou aceitar o desvio de funções'), sendo necessário, contudo, abranger as demais vedações ali contidas (incisos I, II, V, VI e VII). Assim, elogia-se os servidores envolvidos na elaboração das ações, restando à equipe da Audin o acompanhamento das suas implementações, bem como de eventuais adequações para promover maior alcance, conforme prazos estabelecidos.

Recomendação 20:

Aprimorar os controles preventivos e detectivos destinados a mitigar o risco de ocorrência de desvios de função, com vistas a assegurar que os colaboradores somente desempenhem atividades que estejam alinhadas ao conjunto de atribuições de cada posto de trabalho, definidas em contrato e TR.

Recomendação 21:

Aprimorar os controles preventivos e detectivos destinados a mitigar a ocorrência de atos de ingerência de servidores da UFCA, junto a empresas contratadas para prestar serviços com dedicação exclusiva de mão de obra na instituição, nos termos do Art. 5º da IN SEGES/MP Nº 05/2017, com destaque para os atos de ingerência identificados na presente ação de auditoria.

CONSTATAÇÃO 12:

Medidas de controle insuficientes para mitigar o risco de ocorrência de assédio e outras formas de violência e discriminação junto aos prestadores de serviços dos contratos com dedicação exclusiva de mão de obra da UFCA.

Condição:

Após a análise da resposta da Proad à Solicitação de Auditoria nº 004/2024, bem como do conteúdo das entrevistas e dos questionários aplicados junto aos gestores e aos fiscais dos contratos com dedicação exclusiva de mão de obra da UFCA, constatou-se que as ações de controle voltadas para mitigar o risco de ocorrência de assédio e de outras formas de violência e discriminação, junto aos prestadores de serviço terceirizado são, ainda, bastante incipientes, destacando-se:

- a) Insuficiência de medidas de controle, por parte da Cter, Dinfra e Seace, para mitigar o risco de assédio e de outras formas de violência e discriminação nos contratos com dedicação exclusiva de mão de obra sob sua respectiva gestão;
- b) Ausência de fluxo de comunicação instituído para disseminar informações, aos prestadores de serviço, sobre como denunciar situações de assédio e de outras formas de violência e discriminação, no âmbito da UFCA, bem como sobre qual o papel da Ouvidoria nesse processo, fazendo com que muitos prestadores de serviço desconheçam os canais institucionais de denúncia e os setores responsáveis pela apuração;
- c) Identificação de equívoco pontual, por parte da Ouvidoria da UFCA, no encaminhamento de uma comunicação de assédio moral, via sistema FalaBR, a qual não foi remetida à unidade competente para apuração.

Critério:

Em relação à temática do combate ao assédio, a Lei n. 14.540, de 3 de abril de 2023, instituiu o Programa de Prevenção e Enfrentamento ao Assédio Sexual e demais Crimes contra a Dignidade Sexual e à Violência Sexual no âmbito da administração pública, direta e indireta, federal, estadual, distrital e municipal, aduzindo que:

Art. 5º Os órgãos e entidades abrangidos por esta Lei elaborarão ações e estratégias destinadas à prevenção e ao enfrentamento do assédio sexual e demais crimes contra a dignidade sexual e de todas as formas de violência sexual, a partir das seguintes diretrizes:

- I – esclarecimento sobre os elementos que caracterizam o assédio sexual [...];
- II – fornecimento de materiais educativos e informativos com exemplos de condutas que possam ser caracterizadas como assédio sexual [...]
- III – implementação de boas práticas para a prevenção ao assédio sexual [...]
- IV – divulgação da legislação pertinente e de políticas públicas de proteção, de acolhimento, de assistência e de garantia de direitos às vítimas;
- V - divulgação de canais acessíveis para a denúncia de assédio sexual [...]

VI - estabelecimento de procedimentos para o encaminhamento de reclamações e denúncias [...]

VII – criação de programas de capacitação, na modalidade presencial ou a distância [...]

§ 1º Qualquer pessoa que tiver conhecimento da prática de assédio sexual e demais crimes contra a dignidade sexual, ou de qualquer forma de violência sexual, tem o dever legal de denunciá-los e de colaborar com os procedimentos administrativos internos e externos, em consonância com o disposto no inciso VI do caput deste artigo.

§ 2º Para fins do disposto nesta Lei, serão apuradas eventuais retaliações contra:

I - vítimas de assédio sexual e demais crimes contra a dignidade sexual, ou de qualquer forma de violência sexual;

II - testemunhas;

III - auxiliares em investigações ou em processos que apurem a prática de assédio sexual e demais crimes contra a dignidade sexual, ou de qualquer forma de violência sexual.

De forma ampliada, o Decreto nº 12.122, de 30 de julho de 2024, instituiu o Programa Federal de Prevenção e Enfrentamento do Assédio e da Discriminação, no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, estabelecendo o que segue:

Art. 2º Fica instituído o Programa Federal de Prevenção e Enfrentamento do Assédio e da Discriminação, com a finalidade de enfrentar todas as formas de violências decorrentes das relações de trabalho, em especial o assédio moral, o assédio sexual e a discriminação, por meio de:

I - ações coordenadas de prevenção do assédio e da discriminação, por intermédio de estratégias educativas que abordem a formação e a sensibilização de agentes públicos;

II - gestão humanizada nos espaços institucionais, físicos ou virtuais;

III - avaliação permanente do ambiente organizacional para assegurar que as ações coordenadas de prevenção de que trata o inciso I promovam as mudanças desejadas;

IV - destinação de espaços e criação de mecanismos para promover o acolhimento, a escuta ativa, a orientação e o acompanhamento das pessoas afetadas por assédio e discriminação;

V - proteção às pessoas denunciantes contra ações praticadas em retaliação ao exercício do direito de relatar;

VI - garantia do sigilo dos dados pessoais dos envolvidos nas denúncias em relação a terceiros, até a decisão final do processo;

VII - procedimentos administrativos disciplinares que resguardem a vítima, em todas as suas fases, com vistas a evitar a revitimização; e

VIII - estruturação de instâncias que garantam a efetividade do Programa, com vistas a promover a integração entre as ações dos órgãos e das entidades de que trata o art. 1º, parágrafo único.

Art. 3º O Programa Federal de Prevenção e Enfrentamento do Assédio e da Discriminação aplica-se:

I - às servidoras públicas e aos servidores públicos federais; e

II - às empregadas públicas e aos empregados públicos da administração pública federal direta, autárquica e fundacional.

§ 1º **Quando se tratar de trabalhadora terceirizada ou trabalhador terceirizado, a administração pública federal direta, autárquica e fundacional deverá:**

I - promover ações de prevenção contra o assédio e a discriminação;

II - garantir ações de acolhimento, quando a trabalhadora ou o trabalhador for denunciante ou vítima; e

III - encaminhar a denúncia à empresa contratante, quando a trabalhadora ou o trabalhador for a pessoa acusada. (Grifo nosso)

Nesse contexto, dando continuidade às ações do Governo Federal relativas ao tema, o Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (MGI) publicou a Portaria MGI nº 6.719/2024, instituindo o Plano Federal de Prevenção e Enfrentamento do Assédio e da Discriminação na Administração Pública Federal (PFPEAD), que prevê o seguinte:

Art. 2º São objetivos específicos do Plano Federal de Prevenção e Enfrentamento do Assédio e da Discriminação na Administração Pública Federal:

- I - desenvolver um conjunto de ações coordenadas para prevenir o assédio e a discriminação, por meio de estratégias educativas que abordem tanto a formação quanto a sensibilização de pessoas que exercem atividade pública;
 - II - fomentar a gestão humanizada nos espaços institucionais, sejam eles físicos ou virtuais, com foco contínuo na avaliação da cultura organizacional para assegurar que as ações de prevenção promovam a mudança cultural desejada;
 - III - definir e estruturar instâncias direcionadas a promover acolhimento, escuta ativa, orientação e acompanhamento das pessoas afetadas por assédio e discriminação para mitigar os riscos psicossociais da violência no trabalho;
 - IV- assegurar às pessoas denunciadoras o sigilo dos dados pessoais e a proteção contra ações praticadas em retaliação ao exercício do direito de relatar;
 - V - assegurar que os procedimentos administrativos correccionais não promovam a revitimização;
 - VI - garantir a efetividade do programa, por meio da integração entre os órgãos e entidades, centrais e descentralizados.
- Art. 4º Os órgãos e entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional deverão aprovar e publicar, ou revisar, caso existentes, seus planos específicos de prevenção e enfrentamento das práticas de assédio e discriminação, no prazo máximo de cento e vinte dias, contados da data de publicação desta Portaria.
- Art. 5º O Plano será executado por meio de uma Rede Federal de Prevenção e Enfrentamento do Assédio e da Discriminação, composta pelo:
- I - Comitê Gestor do Plano Federal de Prevenção e Enfrentamento do Assédio e da Discriminação na Administração Pública Federal;
 - II - Comitês Estaduais de Acompanhamento do Plano Federal de Prevenção e Enfrentamento do Assédio e da Discriminação na Administração Pública Federal ; e
 - III - Órgãos e entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional.

Cita-se, ainda, o [Acórdão TCU nº 456/2022 – Plenário](#), que trata de Relatório do Levantamento realizado com o objetivo de conhecer os sistemas de prevenção e combate ao assédio moral e sexual dos entes selecionados, para compilar boas práticas, avaliar riscos e definir critérios para futuras fiscalizações, destacando-se alguns dos encaminhamentos:

- 9.1. inclua, em futuro plano de controle externo, a realização de auditoria, em determinados órgãos e entidades públicas, a fim de verificar o nível de maturidade das organizações com relação às práticas de prevenção e combate ao assédio moral e sexual;
- 9.2. verifique a possibilidade de inclusão, em todas as auditorias do Tribunal em andamento, de item tendente a avaliação dos mecanismos do órgão, no sentido do combate ao assédio, em suas diversas formas; e
- 9.3. confira ampla divulgação às conclusões deste levantamento e ao Modelo de Avaliação do sistema de combate ao assédio.

Cabe destacar ainda que o Tribunal Superior do Trabalho (TST) e o Conselho Superior da Justiça do Trabalho (CSJT) consideram que o amparo constitucional para instituir políticas de prevenção e combate ao assédio está fundamentado na dignidade da pessoa humana e no valor social do trabalho, bem como no direito à saúde, ao trabalho e à honra, previstos nos Arts. 1º, incisos III e IV, 5º, inciso X, e 6º da Constituição da República:

- Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:
- I - a soberania;
 - II - a cidadania;
 - III - a dignidade da pessoa humana;**
 - IV - os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa;**
 - V - o pluralismo político. [...]
- Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

X - são invioláveis a intimidade, a vida privada, a honra e a imagem das pessoas, assegurado o direito a indenização pelo dano material ou moral decorrente de sua violação; [...]

Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição. (Grifo nosso)

Por oportuno, cita-se ainda o Parecer nº 00015/2023/CONSUNIÃO/CGU/AGU, expedido pela Advocacia-Geral da União (AGU) e aprovado pela Presidência da República, que tem caráter vinculante para toda a Administração Pública Federal e que determina que casos de assédio sexual deverão ser punidos, necessariamente, com demissão:

65. As condutas ofensivas à dignidade sexual, praticadas no ambiente de trabalho ou que guardem alguma relação com o serviço, **são puníveis com pena de demissão**, nos termos dos artigos 132, XIII c/c 117, inciso IX e do artigo 132, inciso V, da Lei 8.112/1990. (Grifo nosso).

Por fim, menciona-se o [Guia Lilás](#), segunda edição, elaborado pela Controladoria-Geral da União (CGU), que apresenta orientações referenciais sobre o tema da prevenção e o enfrentamento ao assédio e à discriminação no âmbito governo federal.

Causa(s):

Ausência de uma Política, institucionalizada, de prevenção e enfrentamento ao assédio e à outras formas de violência e de discriminação;

Divulgação insuficiente dos fluxos e canais internos de denúncia, do papel das unidades diretamente responsáveis pelo seu tratamento (Ouvidoria e Corregedoria), bem como dos procedimentos em caso ou suspeita ou efetivo conhecimento de casos de assédio (sofrido ou testemunhado);

Equívoco no processo interno de recebimento e triagem de denúncias, acarretando falha na proteção da identidade dos denunciantes;

Subnotificação dos casos de assédio.

Efeito(s) / Consequência(s):

Aumento do absenteísmo dos profissionais empregados nos contratos com dedicação exclusiva de mão de obra;

Possibilidade de adoecimento mental dos profissionais, em decorrência do assédio sofrido;

Possibilidade de revitimização;

Aumento da incidência de conflitos no ambiente de trabalho;

Possibilidade de responsabilização subsidiária da instituição em causas trabalhistas;

Possível dano à imagem da Instituição, em virtude de exposição midiática de casos de assédio a colaboradores terceirizados.

Manifestação da unidade auditada:

Plano de Ação, remetido via Ofício nº 052/2025/PROAD/UFCA:

Providências para a Recomendação 22:

Medida já aplicada a partir da confecção de documento (resolução) de combate às ações de assédio no âmbito da UFCA. A resolução sobre o combate ao assédio será submetida em breve ao Conselho Superior da UFCA. A Coordenadoria de Fiscalização de Serviços Terceirizados foi parte integrante do grupo de elaboração bem como consta atribuições específicas para a Coordenadoria quando a ocorrência envolver colaborador terceirizado.

Os canais de comunicação são relacionados no texto da resolução produzida.

Prazo para atendimento: 05/06/2026

Responsáveis pela Implementação: Proad, Corregedoria e Ouvidoria

Análise e Conclusão da AUDIN:

A partir das análises das manifestações dos gestores e dos documentos disponibilizados, constatou-se que as medidas de controle, adotadas pela Cter, para mitigar os riscos de ocorrência de assédio junto aos prestadores de serviço dos contratos com dedicação exclusiva de mão de obra da UFCA são, ainda, bastante incipientes. Na oportunidade, verificou-se somente a realização, em 2023, de um evento denominado 'I Ciclo Formativo da Proad', promovido pelos servidores da Proad, em parceria com setores que atuam diretamente com a temática do assédio no âmbito interno: Ouvidoria e Sepad (atual Corregedoria), que contou com uma rodada de palestras sobre o tema "Assédio moral no ambiente de trabalho", cujo público presente teria sido composto, na sua maioria, por prestadores de serviço terceirizado. Em relação a esse ponto, a Ouvidoria registrou em seu relatório de gestão daquele ano (2023) que: *"os eventos institucionais sobre assédio moral, assédio sexual e demais eventos [...] incentivam o cadastro de denúncias"*.

Outro ponto de destaque, constatado a partir da documentação dos testes de auditoria, foi a inexistência de fluxo formalizado de comunicação da Cter, bem como dos gestores dos contratos, junto aos representantes das empresas contratadas (destacadamente: prepostos ou supervisores/coordenadores de serviço terceirizado), ou diretamente junto aos prestadores de serviço, acerca do fluxo de encaminhamento de denúncias de assédio (moral e sexual) e de discriminações de qualquer tipo existente no âmbito da UFCA e de qual o papel da Ouvidoria nesse processo.

Frisa-se que, durante a realização de entrevistas e aplicação de questionários junto aos colaboradores terceirizados, observou-se, com algumas exceções, ainda haver desconhecimento dos profissionais quanto aos fluxos e estruturas institucionais existentes para encaminhamento de denúncias, os setores responsáveis pela apuração e o apoio aos denunciantes, o que é agravado pelo fato das empresas então contratadas não possuírem, à época da avaliação, fluxos e estruturas próprios para tratamento interno do tema.

Aliado a isso, observou-se a ocorrência de tratamento de supostos casos de assédio por vias informais (reuniões, acareações, levantamentos, conduzidos em alguns casos sem a participação de servidores da Ouvidoria e/ou da Cter), favorecendo a ocorrência de subnotificação, além de possibilidade de que os arranjos informais de resolução dos conflitos possam gerar constrangimentos ou revitimizações. Destaca-se, inclusive, que no questionário aplicado junto a uma amostra de 57 prestadores de serviço, em pergunta específica sobre se *"havam sofrido assédio (moral ou sexual), qual o perfil do agressor e qual o encaminhamento realizado (se houve ou não o registro da denúncia)"*, foram identificadas oito respostas de prestadores de serviço que preferiam não falar sobre o tema e outros dois que confirmavam ter sofrido assédio no seu ambiente de trabalho.

Nesse sentido, destaca-se que, ao verificar junto à Procuradoria Geral processos trabalhistas movidos por funcionários ou ex-funcionários vinculados aos contratos com dedicação exclusiva de mão de obra vigentes na instituição, nos quais a UFCA tenha respondido de forma subsidiária, foi encaminhado o registro de uma ação trabalhista proposta por ex-funcionário do contrato de vigilância (Processo registrado no documento de evidência PT 2.2.EV82), versando sobre suposto dano moral sofrido nas relações laborais, cuja sentença proferiu julgamento improcedente em 13/06/2022, por ausência de provas o que, em tese, não invalida totalmente a possibilidade do assédio ter efetivamente ocorrido, dada a dificuldade, amplamente reconhecida, de se obter provas inequívocas nesses casos. Considerando, ainda, à análise da resposta da Ouvidoria à S.A nº 003/2024, remetida por meio do Ofício nº 06/2024/OG/UFCA, contendo as manifestações relativas ao período de 2021 a 2024,

identificou-se o registro de cinco comunicações³ de assédio moral contra colaboradores terceirizados e de uma comunicação de assédio sexual contra mulheres colaboradoras terceirizadas. Na oportunidade, vale esclarecer que a equipe de auditoria não tem acesso ao inteiro teor das denúncias, bem como os nomes dos envolvidos.

Nesse contexto, ao verificar o fluxo de tratamento das referidas denúncias, constatou-se a ocorrência de equívoco no mecanismo de correção, conforme modelo elaborado pelo TCU, haja vista o encaminhamento inadequado de uma comunicação de assédio moral, remetida para manifestação do próprio servidor que estava sendo denunciado na ocasião, o qual também era gestor da unidade em que a denunciante era lotada. Consta, inclusive, como Papel de Trabalho, o Relatório Preliminar de uma avaliação realizada pela Ouvidoria-Geral da União (OGU/CGU), entre março de 2022 a outubro de 2023 (PT 2.2.EV03, pág. 40), atestando o referido tratamento inadequado da referida comunicação e destacando que *“tal tratamento inadequado do registro impossibilitou a apuração e eventual responsabilização do servidor denunciado”*, naquela ocasião⁴, podendo incorrer em baixa proteção ao denunciante, bem como na sua revitimização, não descartando, no caso concreto, o risco da denunciante ter efetivamente sofrido retaliações, uma vez que foi identificada.

Nesse contexto, o Relatório de Levantamento do TCU (Acórdão TCU nº 456/2022 – Plenário, págs. 118, 119 e 121) que compila boas práticas, avalia riscos e define critérios para futuras fiscalizações daquele tribunal, aponta alguns riscos mapeados para sistemas de prevenção e combate ao assédio que, pelas análises realizadas, podem estar se materializando na UFCA. São eles: falhas no encaminhamento e monitoramento de denúncias; falhas na proteção da identidade dos envolvidos; falhas na proteção da vítima; carência de procedimentos de recebimento e triagem de denúncias; falhas na capacitação dos operadores do sistema de prevenção e combate ao assédio; carência de conhecimento acerca dos procedimentos em caso ou suspeita de assédio (sofrido ou testemunhado); carência de procedimentos de mediação; carência de procedimentos para quando a vítima não deseja ser identificada; carência de procedimentos de recebimento e triagem de denúncias; carência de procedimentos e preparação dos investigadores; subnotificação dos casos de assédio, dentre outros. Como boa prática, verificou-se que, no decurso da presente ação de auditoria, o Comitê de Governança da UFCA, tendo como fato motivador a Ação de Controle do TCU (que resultou no Acórdão nº 456/2022 – Plenário), constituiu, por meio do Ato Decisório CG Nº 04, de 23 de Agosto de 2024, um Grupo Técnico de Trabalho (GTT) com a finalidade de elaborar uma Política Interna de Prevenção e Combate ao Assédio Moral e Sexual e a Todas as Formas de Violência e Discriminação no âmbito da UFCA, do qual consta representação de integrante da Cter, com vistas a contribuir para que a política contemple, também, questões relacionadas aos serviços com dedicação exclusiva da mão de obra. Frisa-se, contudo que, para dar encaminhamento à elaboração da proposta de Política Institucional, o GTT realizou reuniões de forma remota, às quais a equipe de auditoria teve acesso às atas, constatando que nas cinco primeiras reuniões, realizadas até então, houve o comparecimento de representante da Cter em apenas duas delas, o que pode denotar baixo engajamento da unidade. Em todo caso, ao final dos trabalhos do GTT, foi elaborada a Política Institucional de Prevenção e Enfrentamento do Assédio, Violência e Discriminação no âmbito da UFCA, aprovada por meio da Resolução Consuni nº 282, de 29 de Julho de 2025.

Diante do exposto, por meio do Plano de Ação, os gestores informaram acreditar que as medidas solicitadas pela equipe da Audin já teriam sido implementadas, com a aprovação, no Consuni, da referida Política, haja vista que ela institui atribuições específicas para a Cter nas ocorrências que

³ No âmbito do sistema FalaBR, ‘comunicação’ é o termo utilizado para referir-se a denúncia anônima.

⁴ Por meio do Ofício nº 15/2024/OG/UFCA, a Ouvidoria esclareceu que, em que pese a denúncia em questão não ter sido adequadamente apurada nesta ocasião, houve posteriormente nova comunicação sobre o mesmo fato, a qual recebeu o tratamento adequado, sendo remetida ao setor de apuração.

envolverem prestadores de serviço terceirizado, bem como defini canais institucionais de comunicação. Nesse contexto, cabe elogio aos servidores envolvidos na elaboração do referido normativo, contudo, à equipe da Audin realizará o acompanhamento, conforme prazos estabelecidos, para verificar a efetiva implementação da Política, no que tange aos aspectos relacionados aos prestadores de serviço terceirizado.

Recomendação 22:

Promover, com apoio da Ouvidoria e Corregedoria, junto aos prestadores de serviço dos contratos com dedicação exclusiva de mão de obra, ampla divulgação dos fluxos e canais internos de denúncia, bem como do papel das unidades diretamente responsáveis pelo tratamento, conforme Política Institucional de Prevenção e Enfrentamento do Assédio, Violência e Discriminação no âmbito da UFCA.

CONSTATAÇÃO 13:

Instalações, disponibilizadas para a utilização dos prestadores de serviço terceirizado, inadequadas, em virtude da necessidade de reformas que atendam integralmente aos critérios de salubridade e segurança.

Condição:

Por meio da realização de inspeções nas instalações da UFCA, utilizadas pelos prestadores de serviço vinculados aos contratos com dedicação exclusiva de mão de obra da instituição, com vistas a verificar as condições estruturais existentes, destacadamente quanto aos aspectos de segurança e salubridade, identificou-se as seguintes necessidades de adequação:

- a) reformas estruturais na Portaria do Câmpus Juazeiro do Norte, sobretudo no teto;
- b) indícios de infiltrações de água na parede da Sala dos Vigilantes, localizada junto à Portaria, bem como na parede da sala dos jardineiros, localizada no quiosque do subsolo do bloco E e, ainda, no teto do Depósito de Material de Limpeza (DML) Central, localizado no Bloco D, Sala 03. No primeiro espaço citado, destaca-se também a presença de 02 quadros de distribuição de energia elétrica de dimensões consideráveis, ambos com placa destacando o risco de choque elétrico; e no segundo, a existência de lâmpadas queimadas e ausência de estrutura adequada para a guarda segura de ferramentas e utensílios.
- c) Guarita do Posto de Vigilância nº 06 (P06), localizada na entrada do estacionamento que dá acesso ao almoxarifado, inadequada para o serviço vigilância, por não oferecer condições estruturais e de segurança para os profissionais que a utilizam.

Em relação a riscos ambientais, destaca-se o calor intenso nos espaços visitados, os quais, na sua maioria, prescindiam de climatização, existindo, em alguns, ventiladores em quantidade insuficiente, alguns deles adquiridos pelos próprios prestadores de serviço.

Além disso, também foram levantadas reclamações recorrentes das colaboradoras do serviço de limpeza e conservação quanto à grande quantidade de muriçocas nos DML e verificadas dificuldades para armazenar produtos de limpeza, em decorrência do pouco espaço e da ausência de prateleiras. Também foram identificadas fragilidades no controle de acesso às instalações utilizadas, bem como registrou-se a ausência de regulamentação para o serviço de “achados e perdidos”, que funciona na Portaria do Câmpus Juazeiro do Norte, que consiste no recebimento e armazenamento, pelos porteiros, de bens, documentos e utensílios diversos, pertencentes a membros da comunidade acadêmica, encontrados nas dependências da UFCAe deixados na Portaria para eventual retirada pelos seus proprietários.

Critério:

Quanto às condições das instalações de apoio utilizadas pelos prestadores de serviço, verifica-se que

o tema se encontra regulado pela NR-9, transcrita abaixo:

NR-9 – Programa de Prevenção de Riscos Ambientais (PPRA), substituído pelo Programa de Gerenciamento de Riscos (PGR)

9.1 Objetivo

9.1.1 Esta Norma Regulamentadora - NR estabelece os requisitos para a avaliação das exposições ocupacionais a agentes físicos, químicos e biológicos quando identificados no Programa de Gerenciamento de Riscos - PGR, previsto na NR-1, e subsidiá-lo quanto às medidas de prevenção para os riscos ocupacionais.

9.2 Campo de Aplicação

9.2.1 As medidas de prevenção estabelecidas nesta Norma se aplicam onde houver exposições ocupacionais aos agentes físicos, químicos e biológicos.

Ademais, cita-se também a NR-18, que trata das condições e meio ambiente de trabalho na indústria da construção civil:

18.1 Objetivo

18.1.1 Esta Norma Regulamentadora - NR tem o objetivo de estabelecer diretrizes de ordem administrativa, de planejamento e de organização, que visam à implementação de medidas de controle e sistemas preventivos de segurança nos processos, nas condições e no meio ambiente de trabalho na indústria da construção.

18.2 Campo de aplicação

18.2.1 Esta norma se aplica às atividades da indústria da construção constantes da seção “F” do Código Nacional de Atividades Econômicas - CNAE e às atividades e serviços de demolição, reparo, pintura, limpeza e manutenção de edifícios em geral e de manutenção de obras de urbanização.

Por fim, cita-se decisão recente do Supremo Tribunal Federal (STF), tomada no julgamento do Recurso Extraordinário (RE) 1.298.647 (Tema 1.118, de Repercussão Geral), em que foi fixada a seguinte tese:

3. Constitui responsabilidade da Administração Pública garantir as condições de segurança, higiene e salubridade dos trabalhadores, quando o trabalho for realizado em suas dependências ou local previamente convencionado em contrato, nos termos do art. 5º-A, § 3º, da Lei nº 6.019/1974.

Diante do exposto, verifica-se que há regulamentação específica que exige a manutenção das condições de segurança e higiene das instalações de apoio disponibilizadas pela instituição para uso de prestadores de serviço vinculados à contratos com dedicação exclusiva de mão de obra.

Causa(s):

Ausência de monitoramento periódico e sistemático das instalações utilizadas pelos prestadores de serviço;

Comunicação insuficiente da Cter com a Dinfra, no sentido de incluir a realização das reformas necessárias, no planejamento daquela unidade;

Priorização de outras reformas, pela Dinfra;

Número reduzido de servidores para atender às demandas da Unidade;

Ausência de inserção, no planejamento institucional, de demanda por mobiliário específico para alocação nas instalações utilizadas pelos prestadores de serviço, bem como de demanda por climatização.

Efeito(s) / Consequência(s):

Instalações e, conseqüentemente, condições de trabalho inadequadas;

Possibilidade de dano à saúde dos colaboradores, em virtude das altas temperaturas;
Possível dano à imagem da Instituição, em virtude de exposição midiática das condições estruturais das instalações utilizadas pelos prestadores de serviço;
Possíveis acidentes de trabalho, em razão das condições das instalações;
Possíveis acessos indevidos às instalações utilizadas pelos prestadores de serviço, podendo acarretar extravio de bens.

Manifestação da unidade auditada:

Plano de Ação, remetido via Ofício nº 052/2025/PROAD/UFCA:

Providências para a Recomendação 23:

Encaminhamento de Ofício à Diretoria de Infraestrutura solicitando reforma e adequações nas salas ocupadas pelos colaboradores terceirizados, para evitar ocorrência de condições insalubre ou perigosas.

Prazo para atendimento: 01/03/2026

Responsáveis pela Implementação: Proad

Providências para a Recomendação 24:

Após realização de levantamento, encaminhamento de Ofício à Coordenadoria de Materiais e Patrimônio solicitando disponibilização de material, mobiliário e equipamentos mínimos para bem-estar dos colaboradores.

Prazo para atendimento: 01/03/2026

Responsáveis pela Implementação: Proad

Providências para a Recomendação 25:

Encaminhamento de Ofício à Diretoria de Infraestrutura solicitando reforma e adequações nas salas ocupadas pelos colaboradores terceirizados.

Prazo para atendimento: 01/03/2026

Responsáveis pela Implementação: Proad

Análise e Conclusão da AUDIN:

A fim de verificar as condições das instalações de apoio utilizadas pelos prestadores de serviço dos contratos com dedicação exclusiva de mão de obra da UFCA, a equipe de auditoria realizou inspeções presenciais em nove instalações, cujas constatações foram complementadas por entrevistas e aplicação de questionários junto aos diversos atores envolvidos, incluindo membros das equipes de fiscalização dos contratos (Gestores, Fiscais Administrativos, Fiscais Técnicos e Fiscais Setoriais), supervisores de serviços terceirizados e prestadores de serviço, componentes de amostra previamente selecionada.

Em relação à estrutura física das instalações, quanto à Portaria do Câmpus Juazeiro do Norte, verificou-se que necessita de reformas estruturais, sobretudo no teto; na Sala dos Vigilantes, constatou-se indícios de infiltrações de água na parede, destacando-se também a presença de 02 quadros de distribuição de energia elétrica de dimensões consideráveis, ambos com placa destacando o risco de choque elétrico; quanto à guarita denominada de P6 (Posto de Vigilância nº 6), localizada na entrada do estacionamento que dá acesso ao almoxarifado, foi verificado que ela não é adequada para o serviço vigilância, por não oferecer condições estruturais e de segurança para os profissionais,

sendo por isso subutilizada somente como um ponto de apoio para a atividade de vigilância e não como uma guarita em sentido estrito. Já na sala dos jardineiros, localizada no quiosque do subsolo do bloco E, também se constatou indícios de infiltrações de água na parede, ausência de estrutura adequada para a guarda de ferramentas e utensílios, bem como lâmpadas queimadas. Por fim, outras infiltrações foram identificadas na Sala do DML Central, localizado no Bloco D, Sala 03, tendo sido inclusive colocadas bases de madeira (*pallets*) para não molhar os papéis toalha e higiênico ali armazenados.

Em relação aos riscos ambientais, destaca-se reclamação recorrente dos colaboradores quanto ao calor intenso nos ambientes disponibilizados para uso, os quais, na sua maioria, prescindiam de climatização, como na Portaria do Câmpus Juazeiro do Norte, na Sala dos Vigilantes e nos Depósitos de Material de Limpeza (DML), tanto o Central, quanto os distribuídos pelo câmpus.

Nesses casos, verificou-se predominantemente o uso de ventiladores em quantidade insuficiente e, em alguns casos, providenciados pelos próprios prestadores de serviço, individualmente ou por meio de cotizações entre si, o que, além do desconforto causado, acarreta maior risco de queda de pressão e outras questões de saúde, por conta das altas temperaturas. Além disso, também foram levantadas reclamações das colaboradoras do serviço de limpeza e conservação quanto a grande quantidade de ‘muriçocas’ nos DML, restando à Cter e demais unidades gestoras dos contratos informarem se acompanham as dedetizações realizadas regularmente no câmpus, com vistas a incluir as salas utilizadas pelos prestadores de serviço na referida programação. Outra queixa recorrente nos mesmos locais foi, também, a insuficiência de ventilação, adicionada à dificuldade de armazenar produtos, pela ausência de prateleiras.

Quanto às instalações utilizadas pelos funcionários que prestam o serviço de manutenção predial, destaca-se que, por questão de escopo da ação, elas não foram vistoriadas pela equipe de auditoria, contudo, por meio de entrevista com os fiscais administrativo e técnico do referido contrato, constatou-se que os funcionários utilizam como estrutura de apoio um canteiro de obras permanente, localizado entre os Blocos L e N, o qual foi atestado pelos fiscais estar dentro dos parâmetros exigidos pela NR-18.

A referida norma trata de “condições e meio ambiente de trabalho na indústria da construção civil”, estabelecendo requisitos mínimos de segurança e saúde para os trabalhadores envolvidos em atividades de construção civil, com o objetivo de prevenir acidentes e garantir um ambiente de trabalho seguro. Dessa forma, os fiscais não reportaram necessidades de adequações. Já durante entrevista realizada com o gestor da Cter, foi informado haver conhecimento de algumas das limitações estruturais relatadas, bem como tratativas com a Dinfra para a realização de reformas, a serem incluídas na programação daquela unidade.

Vale destacar que, durante a análise documental, verificou-se a existência do processo de contratação nº 23507.002182/2022-10, voltado para a formação de Ata de Registro de Preço, que teve como órgão gerenciador a UFCA, destinado a eventual aquisição de containers marítimos (convertidos em módulos tipo: escritório; depósito e banheiro), para o atendimento das necessidades operacionais da UFCA. Dentre as justificativas apresentadas para a aquisição, destaca-se a *"necessidade de a UFCA ocupar cada vez mais espaços físicos para desempenhar suas atividades de ensino, pesquisa e extensão, somada à limitação de infraestrutura dos seus campi, passou a conflitar com o seu dever de fornecer local adequado para descanso e guarda de material dos seus colaboradores terceirizados, contratados sob o regime de Dedicção Exclusiva de Mão de Obra – DEMO, respaldados pela NR 18 Condições e Meio Ambiente de Trabalho na Indústria da Construção (para os funcionários abarcados pelo contrato de manutenção predial) e pela NR 24 Condições Sanitárias de Conforto nos Locais de Trabalho (para os demais colaboradores)"*, conforme tópico específico dos Estudos Técnicos Preliminares, apêndice do Termo de Referência.

Nesse sentido, verificou-se que, até a data da última consulta ao processo em questão (30/04/2025), apenas haviam sido adquiridos somente sete Contêiners, do tipo "Depósito", solicitados pela CMP, conforme Nota Fiscal Eletrônica nº 170. Contudo, em entrevista realizada com o Gestor da Cter em

09/10/2024, foi informado que, nas tratativas junto à Dinfra para disponibilização de Contêineres para utilização na guarda de materiais e na alocação de profissionais dos contratos, a solicitação não havia sido atendida até àquela data. Destaca-se que, conforme evidência documentada (PT 3.1.2), as instalações de apoio utilizadas são frequentemente requisitadas por unidades acadêmicas e administrativas da UFCA, ocasionando na ocorrência de mudanças constantes de localização de algumas salas, que nem sempre são remanejadas para locais adequados.

Ademais, destaca-se que, durante a inspeção realizada na Portaria da UFCA em 17/10/2024, verificou-se que um dos serviços prestados no local se trata do serviço denominado de “achados e perdidos”, que consiste no recebimento e armazenamento, pelos porteiros, de bens, documentos e utensílios diversos, pertencentes a membros da comunidade acadêmica, encontrados nas dependências da UFCA e deixados na Portaria para eventual retirada pelos seus proprietários.

Na oportunidade, informou-se que o período máximo de guarda dos itens seria de 90 dias e que, após esse prazo, os objetos são geralmente doados, contudo, constatou-se que não há regulamentação institucional para o referido serviço, reputado como de utilidade pública.

Dessa forma, avalia-se que a ausência de regulamentação fragiliza a atuação dos prestadores de serviço, haja vista que, além de haver manipulação de documentos pessoais de terceiros, os itens ali deixados, apesar de serem na sua maioria de pequeno valor agregado, podem possuir valor simbólico ou afetivo para os seus legítimos proprietários. Destaca-se também o risco potencial para a imagem da instituição, em caso de falhas na cadeia de guarda e de devolução dos documentos e de outras itens deixados.

Ainda, verificou-se que, apesar de haver um livro de protocolo destinado ao controle do recebimento e da entrega dos itens, apenas constava um único registro, contrastando com a quantidade de objetos armazenada no armário, quando da visita, e do lapso temporal (de anos) em que o serviço é oferecido. Assim, o fato relatado denota uma provável subutilização do controle, haja vista a ausência de dados acerca das demais entregas realizadas, como: descrição dos achados entregues na portaria (data e hora da entrega e identificação do local em que foram encontrados); dados dos itens devolvidos e critério de identificação dos supostos proprietários (data e hora da devolução e a correspondente identificação da pessoa que efetuou a retirada); além da relação de objetos repassados para doação, após decorrido o prazo de 90 dias de guarda, inclusive para fins estatísticos e de prestação de contas. Inclusive, constatou-se que os itens existentes no armário, por ocasião da realização da vistoria, estavam sem identificação da data de recebimento na Portaria, não sendo, presumidamente, possível para os porteiros, que se revezam em turnos de 12h X 36h, controlarem o referido prazo limite de guarda (90 dias de permanência). Por fim, segundo relatos, a ausência de um fluxo institucionalizado para identificação dos proprietários, já teria ocasionado situações de entrega equivocada de itens a pessoas que, posteriormente, se constatou não serem os reais proprietários. Ademais, destaca-se que, por ausência de institucionalização, não foi encontrado registro, oficial, de divulgação da existência do referido serviço.

Diante do exposto, os gestores apresentaram Plano de Ação, constando um rol de providências voltadas para melhorar as condições das instalações físicas e do mobiliário disponibilizadas aos prestadores de serviço, bem como para a regulamentação do serviço de “achados e perdidos” no âmbito da UFCA. Assim, a equipe da Audin acompanhará a implementação das providências, conforme os prazos acordados.

Recomendação 23:

Promover, junto à Dinfra, a identificação e a programação das reformas e demais ajustes necessários nas instalações utilizadas pelos prestadores de serviço dos contratos com dedicação exclusiva de mão de obra da UFCA, de forma a atender integralmente critérios de salubridade e segurança.

Recomendação 24:

Promover, junto à Coordenadoria de Materiais e Patrimônio (CMP), avaliando conveniência e oportunidade, a disponibilização de mobiliário mínimo necessário a ser alocado nas instalações utilizadas pelos prestadores de serviço.

Recomendação 25:

Promover a regulamentação do serviço de “achados e perdidos” no âmbito da UFCA.

CONSTATAÇÃO 14:

Deficiência no planejamento e no dimensionamento do quantitativo de postos de trabalho dos contratos com dedicação exclusiva de mão de obra da UFCA.

Condição:

Por meio de entrevistas e aplicação de questionários junto aos gestores dos contratos e demais integrantes das equipes de fiscalização (Fiscais Técnicos, Administrativos e Setoriais), bem como com os supervisores dos serviços terceirizados que dispõe desse posto, aliado a análises documentais, verificou-se que houve aumento no número de postos de trabalho e, por conseguinte, de prestadores de serviço dos contratos com dedicação exclusiva de mão de obra da UFCA. O número é justificado para fazer frente às mudanças estruturais e às demandas da comunidade acadêmica, inclusive com aumento substancial do quantitativo de postos de trabalho do contrato de apoio administrativo que, com o novo contrato, de nº 19/2024, obteve incremento de colaboradores em todos os câmpus. Contudo, constatou-se que o acréscimo não abrangeu todos os contratos, de forma que alguns ainda apresentam necessidade de incremento de colaboradores, destacadamente nos serviços de Vigilância Patrimonial e Transcritor em Braille e Tradutor e Intérprete de Libras. Também, ficou evidenciada a ausência de fluxo e de critérios objetivos para a distribuição da força de trabalho do contrato de apoio administrativo entre as unidades da UFCA, bem como ausência de fluxo institucionalizado para movimentação de prestadores de serviço entre unidades e/ou câmpus. Destaca-se ainda fragilidades no planejamento da contratação, dada a ausência de previsão de posto de trabalho com atribuições específicas para suprir demanda da Clínica Escola da Faculdade de Medicina (Famed).

Critério:

Quanto à possibilidade de incremento ou supressão nos quantitativos contratados, a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, vigente à época das contratações analisadas, preceitua o seguinte:

Art. 65. Os contratos regidos por esta Lei poderão ser alterados, com as devidas justificativas, nos seguintes casos:

I - unilateralmente pela Administração:

[...]

§ 1º O contratado fica obrigado a aceitar, nas mesmas condições contratuais, os acréscimos ou supressões que se fizerem nas obras, serviços ou compras, até 25% (vinte e cinco por cento) do valor inicial atualizado do contrato, e, no caso particular de reforma de edifício ou de equipamento, até o limite de 50% (cinquenta por cento) para os seus acréscimos.

Tal previsão foi reproduzida na Lei nº 14.133/2021, Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos, citando-se também trecho que trata de estimativas das quantidades para contratação:

Art. 18. A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual de que trata o inciso VII do caput do art.

12 desta Lei, sempre que elaborado, e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, compreendidos:

§ 1º O estudo técnico preliminar a que se refere o inciso I do caput deste artigo deverá evidenciar o problema a ser resolvido e a sua melhor solução, de modo a permitir a avaliação da viabilidade técnica e econômica da contratação, e conterá os seguintes elementos:

[...]

IV - estimativas das quantidades para a contratação, acompanhadas das memórias de cálculo e dos documentos que lhes dão suporte, que considerem interdependências com outras contratações, de modo a possibilitar economia de escala;

[...]

Art. 124. Os contratos regidos por esta Lei poderão ser alterados, com as devidas justificativas, nos seguintes casos:

I - unilateralmente pela Administração:

[...]

b) quando for necessária a modificação do valor contratual em decorrência de acréscimo ou diminuição quantitativa de seu objeto, nos limites permitidos por esta Lei;

[...]

Art. 125. Nas alterações unilaterais a que se refere o inciso I do caput do art. 124 desta Lei, o contratado será obrigado a aceitar, nas mesmas condições contratuais, acréscimos ou supressões de até 25% (vinte e cinco por cento) do valor inicial atualizado do contrato que se fizerem nas obras, nos serviços ou nas compras, e, no caso de reforma de edifício ou de equipamento, o limite para os acréscimos será de 50% (cinquenta por cento). (Grifo nosso)

No que tange à necessidade de quantificar os volumes de serviços a serem contratados, a Instrução Normativa nº 5, de 25 de maio de 2017, que instrumentaliza as diretrizes para as contratações de serviços com dedicação exclusiva de mão de obra, preceitua que:

Art. 21. Os procedimentos iniciais do Planejamento da Contratação consistem nas seguintes atividades:

I - elaboração do documento para formalização da demanda pelo setor requisitante do serviço, conforme modelo do Anexo II, que contemple:

[...]

b) a quantidade de serviço a ser contratada; (Grifo nosso)

Ademais, os contratos com dedicação exclusiva de mão de obra da UFCA, avaliados na presente ação, possuem cláusulas que asseguram a possibilidade de incremento ou eventual supressão de postos, seguindo o ordenamento legal acima transcrito.

Causa(s):

Deficiências no levantamento das necessidades de mão de obra terceirizada para os câmpus avançados da UFCA;

Ausência de critérios técnicos para a estimativa de postos de trabalho a serem contratados e da sua efetiva distribuição entre as unidades.

Efeito(s) / Consequência(s):

Falhas na prestação de serviço dos contratos, devido ao quantitativo insuficiente de pessoal;

Impossibilidade de suprir necessidades institucionais por profissionais não abrangidos pelos postos de trabalho existentes;

Possível desvio de função, em razão da necessidade institucional por atribuições não supridas pelos profissionais disponíveis;

Distribuição e movimentação de prestadores de serviço de forma arbitrária, sem atender às reais necessidades da instituição.

Manifestação da unidade auditada:

Plano de Ação, remetido via Ofício nº 052/2025/PROAD/UFCA:

Providências para a Recomendação 26:

As demandas dos serviços de apoio administrativo para a função de auxiliar administrativo são levantadas a partir da apresentação de demandas pelos setores interessados. Informamos que a movimentação de colaboradores para atendimentos já é prática aplicada no gerenciamento dos contratos, como por exemplo, disponibilização de colaborador para apoio no atendimento de novos cursos, situações excepcionais de atendimento como o SISU, etc.

Sobre o assunto informamos que foi criado o Grupo Técnico de Trabalho (GTT) através da PORTARIA DE PESSOAL GR/UFCA N.o. 212, DE 03 DE JUNHO DE 2025.

Com o objetivo de estudar e propor ações sobre o redimensionamento de colaboradores terceirizados no âmbito da UFCA. O GTT tem por finalidade analisar a distribuição de postos de serviços (colaboradores terceirizados) no âmbito da UFCA, levantando atribuições e avaliando as demandas de serviços dos setores/subsetores, bem como emitir parecer contendo a metodologia de redimensionamento de postos de serviços.

Prazo para atendimento: 05/10/2026

Responsáveis pela Implementação: Proad, Proplan e Progep

Providências para a Recomendação 27:

Os parâmetros para mensuração de postos para serviços de vigilância e limpeza são as áreas físicas de cada Câmpus, não sendo necessário acionamento dos Câmpus para esse fim, como o caso de limpeza que é calculado por m². No caso de motoristas, a condição é o número de veículos existente, já que a frota veicular da UFCA é descentralizada.

Os serviços de apoio administrativo contemplam várias funções. Em algumas, os quantitativos são determinados pelas áreas disponibilizadas em cada Câmpus, como são os casos de portaria e jardinagem.

As demandas dos serviços de apoio administrativo para a função de auxiliar administrativo são levantadas a partir da apresentação das demandas pelos setores interessados.

Prazo para atendimento: 05/10/2026

Responsáveis pela Implementação: Proad, Proplan e Progep

Providências para a Recomendação 28:

Em razão de restrição orçamentária, o atendimento só será possível após aprovação da Lei Orçamentária Anual se houver ampliação de recursos financeiros.

Prazo para atendimento: 01/01/2026

Responsáveis pela Implementação: Proad

Providências para a Recomendação 29:

Do ponto de vista da Proad, a situação relatada não configura desvio de função, visto tratar-se de situação de recepção aplicável à função de auxiliar administrativo, mas sim uma situação

superveniente que provocou uma situação de concessão do adicional de insalubridade, problema inclusive resolvido no novo contrato administrativo em razão do laudo técnico fornecido pela empresa contratada.

Prazo para atendimento: [não informado no Plano de Ação]

Responsáveis pela Implementação: [não informado(s) no Plano de Ação]

Análise e Conclusão da AUDIN:

Por meio da análise dos contratos nº 13/2019, 14/2019, 08/2021, 01/2023, 12/2023 e 17/2023, bem como, de forma complementar, o contrato nº 19/2024, obteve-se a relação de postos de trabalho empregados na prestação dos serviços com dedicação exclusiva de mão de obra da UFCA, tanto em termos qualitativos (identificando-se quais os postos, com diferentes códigos de Classificação Brasileira de Ocupações - CBO, são abrangidos) quanto em termos quantitativos (identificando-se quantas vagas foram previstas para cada posto).

Além disso, verificou-se nos Termos de Referência a fundamentação apresentada para a quantidade inicial de postos a serem contratados, constatando-se que apenas o quantitativo para o contrato de Limpeza e Conservação foi estimado por meio de critérios estritamente objetivos, qual seja: áreas a serem limpas, conforme metragens disponibilizadas pelos servidores da Diretoria de Infraestrutura (Dinfra). Quanto aos demais contratos, apesar das estimativas de quantitativo de postos considerarem também alguns dados objetivos, como área a ser vigiada e número de veículos existentes na instituição, de forma geral, foram estimados com base principalmente nas demandas registradas à época das contratações, pelas unidades gerenciadoras de cada serviço: Cter, Dinfra, Seace e DLA; e nas deficiências na prestação dos serviços, percebidas e comunicadas por essas unidades à Cter, tendo, portanto, caráter menos objetivo.

No que se refere ao quantitativo efetivamente contratado, por meio de consulta aos [Relatórios de Gestão da UFCA](#) dos anos de 2021 a 2023 e da planilha [Relação de Terceirizados](#), referente ao ano de 2024, disponíveis no Portal da UFCA, verificou-se que houve, no referido período (2021 a 2024), um acréscimo de 29 profissionais aos contratos, passando de um total de 238, em 2021, para 274, em 2024. Destaca-se que, das 29 novas contratações, 21 foram para o contrato de Apoio Administrativo, que recebeu, aproximadamente, 72% desse incremento.

Com vistas a ampliar a análise, por meio de entrevistas e aplicação de questionários junto aos gestores dos contratos e demais integrantes das equipes de fiscalização (Fiscais Técnicos, Administrativos e Setoriais), bem como com os supervisores dos serviços terceirizados que dispõem desse posto, arquivados no drive da auditoria interna, buscou-se colher a avaliação acerca do quantitativo de prestadores de serviço disponível em cada contrato, principalmente quanto à percepção deles acerca da suficiência ou não do quantitativo de profissionais disponível para fazer frente à demanda atual da UFCA.

As evidências indicam, *a priori*, que os contratos de Limpeza e Conservação, Manutenção Predial e Condutor de Veículos Oficiais estariam com quantidade de profissionais suficientes, sendo, contudo, insuficiente para os demais contratos: Apoio Administrativo, Vigilância patrimonial e Transcritor em Braille e Tradutor e Intérprete de Libras. Quanto à fase de planejamento da contratação, registrou-se, por meio dos testes de auditoria realizados, a possível fragilidade de comunicação entre a gestão dos câmpus e a Cter, para levantamento das necessidades das unidades interessadas.

Especificamente em relação ao quantitativo de vigilantes, verificou-se insuficiência frente às dimensões da UFCA, cuja estrutura expandiu significativamente no período analisado (de 2021 a 2024), sendo que, no câmpus Juazeiro do Norte, há o agravante da estrutura não possuir muros, grades ou quaisquer outras barreiras físicas de acesso, sendo evidenciada por meio dos testes como

dificuldade adicional para cobrir todas as áreas do câmpus. Nesse sentido, verificou-se que, no contrato correspondente, consta a previsão de contratação de dois postos de vigilantes motorizados (não ativados), para os quais a gestão da Cter informou que avalia a possibilidade de implementação, para aumento da área de cobertura do serviço.

Dentre os serviços existentes, o de apoio administrativo destacou-se por apresentar o maior quantitativo de colaboradores (126, correspondendo a aproximadamente 45% do total de contratações), sendo também o de maior abrangência, por estar presente em 29 das 33 unidades (administrativas e acadêmicas) que compõem a estrutura organizacional da Administração Superior da UFCA, representando um percentual de cobertura de aproximadamente 87%. Constatou-se também que o contrato de apoio administrativo é o mais demandado para atender às necessidades das unidades da UFCA, não havendo, contudo, critérios objetivos, documentados, para a distribuição da força de trabalho, achado ratificado pelo gestor da Cter.

Complementarmente, verificou-se também que não há fluxo institucionalizado para a realização da avaliação dos prestadores de serviço terceirizado do contrato de apoio administrativo, junto às chefias das suas unidades de lotação, a fim de aferir a adequação dos profissionais às necessidades específicas de cada unidade, como forma de subsidiar decisão pela manutenção do prestador de serviço no posto ou pela sua eventual substituição, como forma de melhor gerir a mão de obra que se mostra escassa.

Por fim, reitera-se o caso do Ambulatório de Especialidades Médicas da Faculdade de Medicina (Famed), o qual, conforme Laudo Técnico de Insalubridade e Periculosidade (LTIP), demandaria por um posto de ‘atendente de consultório’, não previsto nos contratos de Apoio Administrativo nº 13/2019 (anterior) e 19/2024 (atual), ocasionando na lotação de um posto de Auxiliar Administrativo, para suprir a demanda, o que pode, eventualmente, configurar desvio de função.

Diante do exposto, acerca do incremento de postos de trabalho, os gestores destacaram por meio do Plano de Ação as restrições orçamentárias existentes, que condicionam a expansão da cobertura dos contratos à ampliação do orçamento da UFCA. Como controle compensatório, destacaram a criação de um Grupo Técnico de Trabalho (GTT), por meio da Portaria de Pessoal GR/UFCA Nº 212, de 03 de junho de 2025, destinado a estudar e propor ações sobre o redimensionamento de colaboradores terceirizados no âmbito da UFCA.

Quanto a atividades realizadas pela(os) prestadora(es) de serviço lotada(os) na Clínica Escola da Faculdade de Medicina (Famed), destaca-se que os gestores remeteram Laudo Técnico das Condições Ambientais de Trabalho (LTCAT), emitido pela empresa contratada no âmbito do contrato de apoio administrativo atualmente vigente, de nº 19/2024, contendo (no Anexo I) a avaliação dos agentes nocivos para o posto de “Auxiliar Administrativo”, especificamente para as atividades exercidas na recepção da Clínica Escola, para as quais foi atribuído risco de grau médio, sem, contudo, adentrar-se no mérito quanto à adequação das atividades efetivamente exercidas para com aquelas previstas na Classificação Brasileira de Ocupações (CBO). Dessa forma, tendo em vista que o laudo emitido pela empresa anterior (Laudo Técnico de Insalubridade e Periculosidade – LTIP, referente ao contrato 13/2019) indicava a ocorrência de desvio de função para o posto em questão, e considerando que as condições efetivas de prestação do serviço e as atribuições do cargo não se alteraram desde então, se faz necessário manter a recomendação em comento, a fim de que os gestores busquem meios, fundamentados, de se assegurar que as condições de trabalho impostas aos colaboradores lotados no ambiente em questão, de fato, estão aderentes ao respectivo CBO, de forma a resguardar a instituição (e os gestores) de futuros questionamentos trabalhistas. Para tanto, tendo em vista que não foi indicado prazo para atendimento da recomendação no plano de Trabalho, conceder-se-á, de forma extraordinária, o prazo até 31/09/2025 para que os gestores informem a data limite que consideram razoável para o atendimento, para fins de registro e atualização junto ao

sistema e-CGU. Por fim, acrescenta-se que os gestores terão a oportunidade de não reconhecer a recomendação, de forma fundamentada, contudo, se essa for a opção, a equipe de auditoria suspenderá o processo e indicará, no sistema e-CGU, que os riscos foram assumidos pelos gestores.

Recomendação 26:

Aprimorar os fluxos e os critérios para distribuição da força de trabalho do contrato de apoio administrativo, incluindo a movimentação de prestadores de serviço, de uma unidade para outra.

Recomendação 27:

Aprimorar, junto aos câmpus e às unidades da UFCA, o processo de estimativa qualitativa e quantitativa dos postos de trabalho necessários para suprir as demandas institucionais.

Recomendação 28:

Avaliar, observadas a conveniência e oportunidade, a possibilidade de promover o incremento da força de trabalho nos contratos de Vigilância Patrimonial e de Transcritor em Braille e Tradutor e Intérprete de Libras.

Recomendação 29:

Avaliar a adequação das atividades realizadas pela(os) prestadora(es) de serviço lotada(os) na Clínica Escola da Faculdade de Medicina (Famed), com vistas a não ocorrência de desvio de função, conforme Contrato nº 19/2024 e Classificação Brasileira de Ocupações (CBO).

CONSTATAÇÃO 15:

Deficiências na gestão e na fiscalização dos contratos de serviços com dedicação exclusiva de mão de obra da UFCA.

Condição:

A partir da realização de testes de auditoria, constatou-se fragilidades na gestão e na fiscalização dos contratos com dedicação exclusiva de mão de obra da UFCA, a saber:

- a) atuação insuficiente dos Fiscais Setoriais;
- b) insuficiência de pessoal na Coordenadoria de Fiscalização de Serviços Terceirizados (Cter), acarretando a inobservância ao princípio da segregação de funções entre os servidores daquela unidade, quando da composição de equipes de fiscalização de contratos;
- c) controle insuficiente do recebimento e utilização dos materiais, equipamentos e insumos fornecidos pelas empresas prestadoras de serviços;
- d) insuficiência de utilização de Instrumento de Medição de Resultados (IMR);
- e) insuficiência de instrumentos e ferramentas que permitam aferir a qualidade dos serviços prestados, bem como a satisfação do público usuário;
- f) interrupções na fiscalização dos contratos, ocasionadas pela ocorrência de afastamentos simultâneos de integrantes titulares e substitutos das equipes de fiscalização ou pela ausência de designação de fiscais setoriais substitutos;
- g) fiscalização insuficiente dos serviços prestados no contrato de Apoio Administrativo;
- h) ausência de coordenação de esforços entre as unidades gestoras de serviços com dedicação exclusiva, para identificação, consolidação e registro, no Levantamento de Necessidades de Desenvolvimento (LND), das necessidades de capacitações relacionadas à temática da gestão e fiscalização de contratos;

- i) baixa institucionalização do registro de lições aprendidas por parte dos integrantes das equipes de fiscalização dos contratos;
- j) inobservância de requisitos mínimos de qualificação para ocupação dos postos abrangidos pelos contratos com dedicação exclusiva de mão de obra da UFCA;
- k) falha na verificação das condições laborais dos prestadores de serviço do contrato de Apoio Administrativo, haja vista a não identificação da exposição de funcionários à fatores de riscos que ensejem o pagamento de adicionais de insalubridade.

Critério:

A Lei nº 8.666/1993, vigente à época da contratação, traz a obrigatoriedade de realização da fiscalização dos contratos administrativos:

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 anotará em registro próprio todas as ocorrências relacionadas com a execução do contrato, determinando o que for necessário à regularização das faltas ou defeitos observados.

§ 2º As decisões e providências que ultrapassarem a competência do representante deverão ser solicitadas a seus superiores em tempo hábil para a adoção das medidas convenientes.

Nessa mesma linha, a Lei nº 14.133/2021, que revogou a Lei nº 8.666/1993, também apresenta no artigo 117 essa exigência, tratando ainda, no Art. 92, inciso VI, da necessidade de medição periódica do serviço:

Art. 92. São necessárias em todo contrato cláusulas que estabeleçam:

[...]

VI - **os critérios e a periodicidade da medição**, quando for o caso, e o prazo para liquidação e para pagamento;

[...]

Art. 117 A execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por 1 (um) ou mais fiscais do contrato, representantes da Administração especialmente designados conforme requisitos estabelecidos no art. 7º desta Lei, ou pelos respectivos substitutos, permitida a contratação de terceiros para assisti-los e subsidiá-los com informações pertinentes a essa atribuição.

§ 1º O fiscal do contrato anotará em registro próprio todas as ocorrências relacionadas à execução do contrato, determinando o que for necessário para a regularização das faltas ou dos defeitos observados.

§ 2º O fiscal do contrato informará a seus superiores, em tempo hábil para a adoção das medidas convenientes, a situação que demandar decisão ou providência que ultrapasse sua competência.

§ 3º O fiscal do contrato será auxiliado pelos órgãos de assessoramento jurídico e de controle interno da Administração, que deverão dirimir dúvidas e subsidiá-lo com informações relevantes para prevenir riscos na execução contratual. (Grifo nosso)

Quanto as diretrizes para a fiscalização e controle da execução de contratos administrativos, estas são elencadas pela Instrução Normativa nº 5, de 26 de maio de 2017, do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão (MPDG):

Art. 39. As atividades de gestão e fiscalização da execução contratual são o conjunto de ações que tem por objetivo aferir o cumprimento dos resultados previstos pela Administração para os serviços contratados, verificar a regularidade das obrigações previdenciárias, fiscais e trabalhistas, bem como prestar apoio à instrução processual e o encaminhamento da documentação pertinente ao setor de contratos para a formalização dos procedimentos

relativos a repactuação, alteração, reequilíbrio, prorrogação, pagamento, eventual aplicação de sanções, extinção dos contratos, dentre outras, com vista a assegurar o cumprimento das cláusulas avençadas e a solução de problemas relativos ao objeto.

Art. 40. O conjunto de atividades de que trata o artigo anterior compete ao gestor da execução dos contratos, auxiliado pela fiscalização técnica, administrativa, setorial e pelo público usuário, conforme o caso, de acordo com as seguintes disposições:

I - Gestão da Execução do Contrato: é a coordenação das atividades relacionadas à fiscalização técnica, administrativa, setorial e pelo público usuário, bem como dos atos preparatórios à instrução processual e ao encaminhamento da documentação pertinente ao setor de contratos para formalização dos procedimentos quanto aos aspectos que envolvam a prorrogação, alteração, reequilíbrio, pagamento, eventual aplicação de sanções, extinção dos contratos, dentre outros;

II - Fiscalização Técnica: é o acompanhamento com o objetivo de avaliar a execução do objeto nos moldes contratados e, se for o caso, aferir se a quantidade, qualidade, tempo e modo da prestação dos serviços estão compatíveis com os indicadores de níveis mínimos de desempenho estipulados no ato convocatório, para efeito de pagamento conforme o resultado, podendo ser auxiliado pela fiscalização de que trata o inciso V deste artigo;

III - Fiscalização Administrativa: é o acompanhamento dos aspectos administrativos da execução dos serviços nos contratos com regime de dedicação exclusiva de mão de obra quanto às obrigações previdenciárias, fiscais e trabalhistas, bem como quanto às providências tempestivas nos casos de inadimplemento;

IV - Fiscalização Setorial: é o acompanhamento da execução do contrato nos aspectos técnicos ou administrativos quando a prestação dos serviços ocorrer concomitantemente em setores distintos ou em unidades desconcentradas de um mesmo órgão ou entidade; e V

Fiscalização pelo Público Usuário: é o acompanhamento da execução contratual por pesquisa de satisfação junto ao usuário, com o objetivo de aferir os resultados da prestação dos serviços, os recursos materiais e os procedimentos utilizados pela contratada, quando for o caso, ou outro fator determinante para a avaliação dos aspectos qualitativos do objeto.

§ 1º No caso do inciso IV deste artigo, o órgão ou entidade deverá designar representantes nesses locais para atuarem como fiscais setoriais.

[...]

§ 3º As atividades de gestão e fiscalização da execução contratual devem ser realizadas de forma preventiva, rotineira e sistemática, podendo ser exercidas por servidores, equipe de fiscalização ou único servidor, desde que, no exercício dessas atribuições, fique assegurada a distinção dessas atividades e, em razão do volume de trabalho, não comprometa o desempenho de todas as ações relacionadas à Gestão do Contrato.

[...]

Art. 48. Na fiscalização técnica e administrativa dos contratos deverá ser observado o disposto no Anexo VIII.

ANEXO VIII DA FISCALIZAÇÃO TÉCNICA E ADMINISTRATIVA

ANEXO VIII-A DA FISCALIZAÇÃO TÉCNICA

1. A fiscalização técnica dos contratos deve avaliar constantemente a execução do objeto e, se for o caso, poderá utilizar o Instrumento de Medição de Resultado (IMR), conforme modelo previsto no Anexo V-B, ou outro instrumento substituto para aferição da qualidade da prestação dos serviços, devendo haver o redimensionamento no pagamento com base nos indicadores estabelecidos, sempre que a contratada:

a) não produzir os resultados, deixar de executar, ou não executar com a qualidade mínima exigida as atividades contratadas;

b) deixar de utilizar materiais e recursos humanos exigidos para a execução do serviço, ou utilizá-los com qualidade ou quantidade inferior à demandada.

1.1. A utilização do IMR não impede a aplicação concomitante de outros mecanismos para a avaliação da prestação dos serviços.

2. Durante a execução do objeto, fase do recebimento provisório, o fiscal técnico designado deverá monitorar constantemente o nível de qualidade dos serviços para evitar a sua degeneração, devendo intervir para requerer à contratada a correção das faltas, falhas e irregularidades constatadas.

[...]

3.5. O fiscal técnico poderá realizar a avaliação diária, semanal ou mensal, desde que o período escolhido seja suficiente para avaliar ou, se for o caso, aferir o desempenho e

qualidade da prestação dos serviços.

[...]

ANEXO VIII-B DA FISCALIZAÇÃO ADMINISTRATIVA

1. A fiscalização administrativa, realizada nos contratos de prestação de serviços com regime de dedicação exclusiva de mão de obra, poderá ser efetivada com base em critérios estatísticos, levando-se em consideração falhas que impactem o contrato como um todo e não apenas erros e falhas eventuais no pagamento de alguma vantagem a um determinado empregado.

[...]

10. Além das disposições acima citadas, a fiscalização administrativa deverá observar, ainda, as seguintes diretrizes:

10.1. Fiscalização inicial (no momento em que a prestação de serviços é iniciada):

10.2. Fiscalização mensal (a ser feita antes do pagamento da fatura)

10.3. Fiscalização diária

10.4. Fiscalização procedimental

10.5. Fiscalização por amostragem (Grifo nosso)

Quanto à possibilidade de responsabilização subsidiária da administração, frente a falhas na fiscalização dos contratos, o Tribunal Superior do Trabalho, após julgamento da Ação Direta de Constitucionalidade nº 16 e a consequente reformulação do enunciado da Súmula TST nº 331, assentou o seguinte entendimento acerca da matéria:

IV - O inadimplemento das obrigações trabalhistas, por parte do empregador, implica a responsabilidade subsidiária do tomador dos serviços quanto àquelas obrigações, desde que haja participado da relação processual e conste também do título executivo judicial.

V - **Os entes integrantes da Administração Pública direta e indireta respondem subsidiariamente, nas mesmas condições do item IV, caso evidenciada a sua conduta culposa no cumprimento das obrigações da Lei nº 8.666, de 21.06.1993, especialmente na fiscalização do cumprimento das obrigações contratuais e legais da prestadora de serviço como empregadora.** A aludida responsabilidade não decorre de mero inadimplemento das obrigações trabalhistas assumidas pela empresa regularmente contratada. (Grifo nosso)

Cita-se também decisão recente do Supremo Tribunal Federal (STF), tomada no julgamento do Recurso Extraordinário (RE) 1.298.647 (Tema 1.118, de Repercussão Geral), em que foi decidido que, para fins de responsabilização do poder público, a obrigação de provar se houve falha na fiscalização das obrigações trabalhistas de prestadora de serviços contratada é da parte autora da ação (empregado, sindicato ou Ministério Público), cabendo ainda a quem entrar na Justiça provar que a administração pública tinha conhecimento da situação irregular e não adotou providência para saná-la:

Tese fixada: 1. Não há responsabilidade subsidiária da Administração Pública por encargos trabalhistas gerados pelo inadimplemento de empresa prestadora de serviços contratada, se amparada exclusivamente na premissa da inversão do ônus da prova, remanescendo imprescindível a comprovação, pela parte autora, da efetiva existência de comportamento negligente ounexo de causalidade entre o dano por ela invocado e a conduta comissiva ou omissiva do poder público.

2. Haverá comportamento negligente quando a Administração Pública permanecer inerte após o recebimento de notificação formal de que a empresa contratada está descumprindo suas obrigações trabalhistas, enviada pelo trabalhador, sindicato, Ministério do Trabalho, Ministério Público, Defensoria Pública ou outro meio idôneo.

3. Constitui responsabilidade da Administração Pública garantir as condições de segurança, higiene e salubridade dos trabalhadores, quando o trabalho for realizado em suas dependências ou local previamente convencionado em contrato, nos termos do art. 5º-A, § 3º, da Lei nº 6.019/1974.

4. Nos contratos de terceirização, a Administração Pública deverá:

- (i) exigir da contratada a comprovação de capital social integralizado compatível com o número de empregados, na forma do art. 4º-B da Lei nº 6.019/1974; e
- (ii) adotar medidas para assegurar o cumprimento das obrigações trabalhistas pela contratada, na forma do art. 121, § 3º, da Lei nº 14.133/2021, tais como condicionar o pagamento à comprovação de quitação das obrigações trabalhistas do mês anterior

Quanto à fiscalização contratual, capacitação e dimensionamento da força de trabalho, o Tribunal de Contas da união (TCU) assim se manifestou:

Acórdão nº 2897/2019 – 2ª Câmara

1.9.4. recomendar (...) que:

1.9.4.1. avalie a conveniência e a oportunidade de prover capacitação contínua de servidores envolvidos na gestão e fiscalização de contratos com vistas a aperfeiçoar o setor de contratação;

1.9.4.2. redimensione o setor de contratos, com vistas a dotá-lo de logística adequada para o aprimoramento contínuo de sua gestão, de forma a:

1.9.4.2.1. distribuir, de modo compatível, as atribuições de competência entre os agentes envolvidos na gestão/fiscalização dos contratos;

1.9.4.2.2. acompanhar, analisar e aprovar tempestivamente a prestação de contas dos envolvidos;

1.9.4.2.3. estabelecer rotinas internas que permitam a distribuição de responsabilidades pelos atos praticados por agentes envolvidos em sua gestão;

Acórdão 1214/2013 - Plenário

9.1.4 fazer constar dos contratos cláusula de garantia que assegure o pagamento de:

[...]

9.1.5.6 prever que os fiscais dos contratos solicitem, por amostragem, aos empregados terceirizados que verifiquem se essas contribuições estão ou não sendo recolhidas em seus nomes. O objetivo é que todos os empregados tenham tido seus extratos avaliados ao final de um ano – sem que isso signifique que a análise não possa ser realizada mais de uma vez para um mesmo empregado, garantindo assim o “efeito surpresa” e o benefício da expectativa do controle;

[...]

9.1.6.6 prever que os fiscais dos contratos solicitem, por amostragem, aos empregados terceirizados extratos da conta do FGTS e os entregue à Administração com o objetivo de verificar se os depósitos foram realizados pela contratada. O objetivo é que todos os empregados tenham tido seus extratos avaliados ao final de um ano – sem que isso signifique que a análise não possa ser realizada mais de uma vez em um mesmo empregado, garantindo assim o “efeito surpresa” e o benefício da expectativa do controle;

[...]

9.1.8 seja fixado em contrato como falta grave, caracterizada como falha em sua execução, o não pagamento do salário, do vale-transporte e do auxílio alimentação no dia fixado, que poderá dar ensejo à rescisão do contrato, sem prejuízo da aplicação de sanção pecuniária e da declaração de impedimento para licitar e contratar com a União, nos termos do art. 7º da Lei 10.520/2002;

9.1.9 a fiscalização dos contratos, no que se refere ao cumprimento das obrigações trabalhistas, deve ser realizada com base em critérios estatísticos, levando-se em consideração falhas que impactem o contrato como um todo e não apenas erros e falhas eventuais no pagamento de alguma vantagem a um determinado empregado;

Acórdão 8.920/2017 – 2ª Câmara

A aposição de assinatura em atesto de medição constitui declaração formal de que os serviços foram executados conforme contratado e estão aptos a serem pagos, trata-se de requisito essencial para a liquidação da despesa. O agente público, sob pena de responsabilização, tem o dever de se negar a atestar medição sobre a qual não tenha o efetivo conhecimento dos serviços realizados.

Acórdão nº 929/2019 - Plenário

A responsabilidade pelo débito por pagamento de serviços não executados, mas atestados,

deve recair sobre os agentes que têm o dever de fiscalizar o contrato e atestar a execução das despesas, e não sobre a autoridade que ordenou o pagamento.

Acórdão 1568/2015-Segunda Câmara

Enunciado: A função de ordenador de despesa não está adstrita ao mero acatamento ou acolhimento das solicitações de outras instâncias administrativas, porquanto deve representar um verdadeiro controle da regularidade e da legalidade da despesa pública.

Acórdão TCU 2619/2008-Plenário

Sempre que possível, a contratação deve estar pautada em resultados a serem atingidos, evitando-se a mera locação de mão de obra ou pagamentos por postos de serviço ou horas trabalhadas.

Manual de Licitações e Contratos: Orientações e Jurisprudência do TCU, tópico 4.3.7. Critérios de medição e de pagamento (pág. 328 - 338):

No caso de prestação de serviços, especialmente aqueles com dedicação exclusiva de mão de obra, a medição adquire maior complexidade diante da necessidade de que o pagamento esteja vinculado a resultados, mesmo quando adotado o critério de remuneração do contratado por quantidade de horas ou por postos de trabalho. Esse tipo de contrato tende à ineficiência quando o pagamento é atrelado somente a postos ou a horas, sem nenhum indicador para mensuração da qualidade da prestação dos serviços.

Portanto, nesses contratos, é importante definir: os indicadores de desempenho com métricas adequadas ao tipo de serviço, em termos de prazo, qualidade e produtividade; os níveis mínimos (metas) de desempenho que o contratado deve atingir para receber o montante pactuado no ajuste; o nível de desconformidade que pode ensejar, além de redimensionamento dos pagamentos, penalidades ao contratado e/ou a rescisão unilateral do contrato.

O objetivo é adequar o pagamento à conformidade dos serviços prestados e aos resultados efetivamente obtidos. Assim, em caso de desempenho inferior ao mínimo ajustado ou de entrega em desconformidade com o contrato, haverá redução dos valores devidos ao contratado, de acordo com os percentuais definidos em contrato.

Diante do exposto, para que os contratos administrativos atendam às suas finalidades, faz-se necessária uma atuação efetiva das equipes de gestão e fiscalização, inclusive no que se refere ao fornecimento de materiais, equipamentos e insumos, por parte das empresas contratadas, bem como prevenindo situações que possam ensejar a responsabilização subsidiária da UFCA.

Causa(s):

Número reduzido de servidores para atender às demandas da Unidade;

Fase de planejamento da contratação deficiente;

Ausência de fluxos e de normatizações específicas no âmbito da UFCA;

Insuficiência de realização de pesquisas de satisfação junto ao público usuário dos serviços;

Ausência ou insuficiência de instrumentos de planejamento das atividades de fiscalização;

Baixa institucionalização do registro das ocorrências e de lições aprendidas;

Ausência ou insuficiência de coordenação de esforços entre as unidades gestoras dos serviços com dedicação exclusiva;

Baixo índice de capacitação dos integrantes das equipes de fiscalização.

Efeito(s) / Consequência(s):

Inobservância ao princípio da segregação de funções entre os integrantes das equipes de gestão e fiscalização de contratos;

Possível necessidade de ajustes recorrentes nos contratos;

Possibilidade de prejuízo aos usuários dos serviços prestados;

Agravamento e/ou não identificação de problemas;

Redução na percepção da boa qualidade do serviço prestado;
Possíveis implicações para os gestores e fiscais, em decorrência de execução parcial das regras do contrato;
Prejuízo à UFCA pela inexecução ou execução parcial dos serviços/contratos;
Interrupções no caráter contínuo da fiscalização, em razão de afastamentos simultâneos de fiscais titulares e suplentes.

Manifestação da unidade auditada:

Plano de Ação, remetido via Ofício nº 052/2025/PROAD/UFCA:

Providências para a Recomendação 30:

A gestão do contrato fornecerá orientações formais aos fiscais técnicos e administrativos quanto a atuação em cada contrato específico.

Prazo para atendimento: 01/03/2026

Responsáveis pela Implementação: Proad

Providências para a Recomendação 31:

Será atendido no que for possível, visto a impossibilidade momentânea em razão do número reduzido de servidores, bem como a previsão legal de assunção das obrigações, conforme preceitua o parágrafo único, art. 12 do Decreto nº 11.246/2022 e Arts. 5º e 22, §1º, do Decreto-Lei nº 4.657/1942 (Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro):

Prazo para atendimento: 01/06/2026

Responsáveis pela Implementação: Proad

Providências para a Recomendação 32:

- Aprimoramento da planilha de controle de materiais fornecidos com as devidas notas fiscais correspondentes. Realizar a devida atualização, acompanhamento e controle;
- Anexação das notas fiscais dos materiais nos processos administrativos de pagamento dos serviços para fins de instrução processual;
- Restringir o acesso à sala de guarda do material;

Prazo para atendimento: 01/12/2025

Responsáveis pela Implementação: Proad

Providências para a Recomendação 33:

Aplicar o mais breve possível o IMR nos contratos de terceirização.

Prazo para atendimento: 01/10/2026

Responsáveis pela Implementação: Proad

Providências para a Recomendação 34:

A realização periódica de pesquisas de satisfação junto aos usuários dos serviços com dedicação exclusiva de mão de obra da UFCA (Fiscalização pelo Público Usuário) já vem sendo implementada parcialmente desde 2025, como no caso o serviço de limpeza e conservação. A Proad estenderá a outros contratos em que seja pertinente a aplicação.

Prazo para atendimento: 01/03/2026

Responsáveis pela Implementação: Proad

Providências para a Recomendação 35:

Repassar aos gestores, através de comunicado formal, quais as competências e atribuições, restrições e limitações que devem existir, no que concerne à condução dos trabalhos dos colaboradores terceirizados no desenvolvimento das atividades administrativas e acadêmicas, buscando o cumprimento efetivo e regular trabalho dos colaboradores e evitando desvios de função.

Prazo para atendimento: 01/01/2026

Responsáveis pela Implementação: Proad

Providências para a Recomendação 36:

As necessidades de capacitação serão repassadas à Coordenadoria de Desenvolvimento de Pessoal – CDP vinculada à Progep no momento em que for realizado o levantamento das necessidades gerais de todo corpo técnico administrativo da UFCA pela PROGEP;

Prazo para atendimento: 01/06/2026

Responsáveis pela Implementação: Proad, Dinfra e Seace

Providências para a Recomendação 37:

i) As lições aprendidas no decorrer da execução dos contratos de terceirização serão inseridas como riscos a serem gerenciados pelos setores envolvidos na contratação, obtendo assim o mesmo resultado pretendido.

j) Constitui falha da fiscalização a não observação do critério estabelecido para assunção da função. O fato será revisto e as providências tomadas. No entanto, é importante salientar que tal fato constitui exceção, visto que alguns colaboradores possuem inclusive mestrado.

Prazo para atendimento: 01/08/2025

Responsáveis pela Implementação: Proad

Análise e Conclusão da AUDIN:

a) atuação insuficiente dos Fiscais Setoriais:

Quanto à atuação dos fiscais setoriais, destaca-se que a interação deles com os demais integrantes da equipe de fiscalização é mínima e que não há produção e encaminhamento de relatórios ou outros documentos que comprovem a regularidade da prestação do serviço em cada câmpus, os quais, poderiam auxiliar na fundamentação do ateste da prestação do serviço por parte dos fiscais técnico e administrativo, bem como dos gestores. Sobre essa questão, o gestor da Cter informou que há solicitação para envio de relatório de fiscalização setorial e que há modelo de formulário a ser preenchido, contudo, não foi disponibilizado para avaliação da equipe de auditoria.

Nesse sentido, verificou-se que os servidores da Proad expediram orientações aos integrantes das equipes de fiscalização de contratos, utilizando-se destacadamente de Ofícios Circulares, tratando, por exemplo, de diretrizes para a designação de agentes públicos para o desempenho das funções de gestores e fiscais de contratos (Ofício Circular Nº 004.2024/PROAD/UFCA) e outro tratando das atribuições dos gestores e fiscais dos contratos administrativos, contendo também orientação para o registro de ocorrências contratuais (Ofício Circular Nº 003/2024/PROAD/UFCA).

Constatou-se, ainda, a orientação de que, enquanto não for elaborado manual próprio de fiscalização da UFCA, deverá ser utilizado, no que for cabível, o [Manual de Fiscalização de Contratos da Universidade Federal do Ceará \(UFC\)](#), contudo, a interlocução com os fiscais evidenciou que o referido manual não é efetivamente utilizado. Ademais, em análise das Portarias de designação dos fiscais para acompanhar a prestação dos serviços com dedicação exclusiva de mão de obra, verificou-se que não há designação de fiscais setoriais substitutos, implicando em interrupções na fiscalização setorial dos contratos, quando de afastamentos regulares dos titulares, como: férias, folgas eleitorais e outros.

Atestou-se, também, que os fiscais não dispõem de plano de fiscalização documentado, no qual conste o detalhamento das atividades realizadas no dia a dia e a periodicidade de realização delas, com o objetivo de promover o efetivo acompanhamento dos serviços com dedicação exclusiva de mão de obra da UFCA, o que pode sugerir a realização de atividades de fiscalização de forma esporádica e/ou *ad hoc*.

b) insuficiência de pessoal na Coordenadoria de Fiscalização de Serviços Terceirizados (Cter), acarretando a inobservância ao princípio da segregação de funções entre os servidores daquela unidade, quando da composição de equipes de fiscalização de contratos:

Outro aspecto evidenciado pelos testes de auditoria foi a insuficiência do quadro de pessoal da Coordenadoria de Acompanhamento de Serviços Terceirizados (Cter), unidade da UFCA responsável pelo planejamento de contratações que envolvam serviços com dedicação exclusiva de mão de obra da instituição, bem como pela gestão e/ou fiscalização direta de quatro dos seis serviços com essa característica, então vigentes: Apoio administrativo (nº 13/2019); Limpeza e conservação (nº 14/2019); Vigilância patrimonial (nº 08/2021); e Condutor de veículos oficiais (nº 12/2023).

A Cter no momento de assinatura do presente relatório, é composta por 4 pessoas, sendo dois servidores efetivos, incluindo o gestor, e dois colaboradores terceirizados. Como consequências diretas, cita-se que a Cter, que é dividida em 3 (três) subunidades: Divisão de Apoio Administrativo, Divisão de Limpeza e Zeladoria e Divisão de Vigilância e Segurança, se encontra com esta última inativada, em virtude da inexistência de servidor para ser lotado.

Outra consequência observada é a ausência de segregação de funções entre os dois servidores lotados na unidade, no desempenho das funções de gestão e fiscalização dos quatro contratos gerenciados na referida unidade, conforme detalhamento do Quadro 9. Nesse sentido, em análise das portarias de designação das equipes de fiscalização, verificou-se que, atualmente, a distribuição das funções tem resultado em inevitável acumulação de papéis nas equipes (Gestor, Fiscal Administrativo e Fiscal Técnico). Nesse sentido, em que pese a possibilidade do exercício concomitante da gestão e da fiscalização contratuais por um único servidor (conforme Art. 40, § 3º da IN SEGES Nº 05/2017), faz-se necessário assegurar a distinção entre essas atividades e o bom desempenho de todas as ações relacionadas à gestão do contrato, que deve ser ponderado, ainda, em razão do volume total de atividades atribuído a cada servidor.

Quadro 9 - Equipes de Fiscalização dos contratos com mão de obra exclusiva, gerenciados pela Cter

Função	Contratos			
	Apoio administrativo (13/2019)	Limpeza e Conservação (14/2019)	Vigilância Patrimonial (08/2021)	Condutor de Veículos (12/2023)
	Portaria Proad nº 037/2024	Portaria Proad nº 040/2024	Portaria Proad nº 035/2024	Portaria Proad nº 042/2024
Gestor	A. A. da S.			
Gestor Substituto	-	I. M. S. R. A.	-	I. M. S. R. A.
Fiscal Administrativo	I. M. S. R. A.	A. A. da S.	I. M. S. R. A.	A. A. da S.
Fiscal Administrativo Substituto	-	I. M. S. R. A.	-	I. M. S. R. A.
Fiscal Técnico	I. M. S. R. A.	A. A. da S.	I. M. S. R. A.	A. A. S.
Fiscal Técnico Substituto	-	I. M. S. R. A.	-	D. D. A. Q.
Fiscal Setorial (Crato)	S. G. A.	S. G. A.	S. G. A.	-
Fiscal Setorial (Barbalha)	R. M. da S.	R. M. da S.	R. M. da S.	-
Fiscal Setorial (Brejo Santo)	J. K. F. de A.	J. K. F. de A.	J. K. F. de A.	-

Fonte: Portarias de Fiscalização. Consultado em julho/20024.

Ademais, conforme manifestações colhidas junto aos servidores lotados na Cter, o acúmulo de fiscalizações acarreta dificuldades práticas para a realização de uma fiscalização mais efetiva, principalmente em períodos de afastamento de um dos servidores (em razão de férias, licenças e outras). Ademais, relata-se que o baixo quantitativo de pessoal da Cter (e a consequente sobrecarga de trabalho) foi apontado por um dos outros gestores de outro contrato e por uma fiscal setorial, como sendo obstáculo para que a Cter possa dar um maior suporte para eles, enquanto unidade especializada na gestão e fiscalização de serviços com dedicação exclusiva de mão de obra.

Outra consequência que pode ter relação com a insuficiência de pessoal na Cter é o atraso registrado na contratação dos novos fornecedores para os serviços de Apoio Administrativo (processo nº 23507.004494/2023-09, encerramento da vigência do contrato anterior em 09/09/2024, concluído em novembro de 2024) e de Limpeza e Conservação (processo nº 23507.002349/2024-66, encerramento da vigência do contrato atual em 01/10/2024, inconcluso até a presente data), tendo como parâmetro as previsões de contratação registradas no Plano de Contratações Anual (PCA) de 2024. Em ambos os casos, os contratos acabaram atingindo as suas datas limite de vigência, precisando passar por prorrogações excepcionais, conforme Termos Aditivos analisados durante a ação (PT 2.2.EV17). Nesse contexto, destaca-se que o Mapa de Riscos do Relatório de Riscos do PCA (PT 2.2.EV10), elaborado pela Coordenadoria de Apoio às Compras da Proad em novembro/2024 e disponibilizado para análise da equipe de auditoria, apontava que ambas as contratações eram essenciais para a UFCA e já manifestava preocupação com atrasos na instrução dos processos, indicando como possíveis causas justamente as limitações atuais na “capacidade operacional do setor demandante” (Pág. 14). Pondera-se, contudo, a ocorrência de outro evento que, também, pode ter impactado nos cronogramas citados, haja vista a deflagração da greve nacional dos servidores Técnico-Administrativos em Educação (TAE) das instituições Federais de Ensino Superior (IES), incluindo os da UFCA, que perdurou de 11 de março a 20 de junho de 2024. Ademais, verificou-se que a inobservância ao princípio da segregação de funções permanece no novo contrato de apoio administrativo (nº 19/2024), conforme Portaria Proad/UFCA nº 065, de 31/10/2024 (PT 2.2.EV50).

Por fim, destaca-se como outra possível consequência do baixo quantitativo de pessoal, a disponibilização parcial, por parte da Cter, dos documentos e informações complementares solicitados pela equipe de auditoria, ao longo desta ação, em complementação à entrevista realizada

com o Coordenador, conforme registrado em Papel de Trabalho próprio (PT EV.Q05.07.08), o que demandou à equipe de auditoria a adoção de diligências para obter as informações e documentos não entregues por outros meios, com vistas a realizar os testes programados, demandando maior tempo de execução do serviço de auditoria.

c) controle insuficiente do recebimento e utilização dos materiais, equipamentos e insumos fornecidos pelas empresas prestadoras de serviços:

Quanto ao fornecimento dos materiais, equipamentos e insumos, de competência das empresas contratadas para prestar os serviços com dedicação exclusiva de mão de obra da UFCA, verificou-se que, apesar de terem sido dimensionados com base no consumo médio de materiais e insumos dos contratos anteriores, bem como considerando as funções e o número de colaboradores efetivamente contratados, ocorrem faltas esporádicas de materiais e equipamentos, em relação ao que se encontra pactuado nos contratos.

Como exemplo das situações constatadas, menciona-se que, em algumas evidências documentadas (PT 3.1.13), verificou-se ocorrências de não entrega tempestiva de crachás (tanto por não ter sido disponibilizado nenhum, quanto por situação em que o crachá disponibilizado danificou-se, não tendo sido substituído, dentre outras situações) bem como de fardamento (por ausência ou atrasos de reposição anual, recebimento de peças em quantidade e/ou qualidade insuficiente, entrega de fardamento em tamanhos incompatíveis com as medidas dos funcionários, dentre outros).

Ademais, durante entrevista com o gestor da Cter, foi informado, em relação aos crachás danificados, que de fato não há atualmente nenhuma rotina periódica de acompanhamento da necessidade de reposição; e quanto aos fardamentos, em que pese as falhas observadas e relatadas, foram disponibilizados para análise cópia de algumas cobranças da equipe de fiscalização junto à empresa Criart, que presta o serviço de Apoio Administrativo.

Ainda, conforme outra evidência documentada (PT 3.1.11), registrou-se a impossibilidade de utilização de uma máquina de corte de grama em determinado câmpus, por necessidade de reparos e de reposição dos fios de nylon utilizados como insumo, bem como a ausência, em outubro de 2024, de fardamento de colaborador admitido em janeiro do mesmo ano, tendo sido, em ambos os casos, solicitado providências do supervisor do contrato em questão, sem o devido atendimento.

Constatou-se, também, deficiência no acompanhamento do recebimento dos materiais de limpeza, que atualmente estaria sendo feito pelo próprio supervisor terceirizado, sem conferência recorrente (mesmo que amostral) por parte do fiscal técnico ou outro integrante da equipe de fiscalização. Ademais, constatou-se que, nos câmpus avançados, quem recebe os produtos de limpeza são os próprios funcionários terceirizados, haja vista a insuficiência da atuação dos Fiscais Setoriais, sendo informado que, em cada câmpus, há um funcionário terceirizado atuando informalmente como líder da equipe local.

d) insuficiência de utilização de Instrumento de Medição de Resultados (IMR):

Em relação à utilização do Instrumento de Medição de Resultados (IMR), após interlocução com os gestores dos contratos, constatou-se que, dos seis contratos com dedicação exclusiva de mão de obra vigentes na UFCA (em cujo IMR encontra-se previsto), apenas em dois deles o IMR é aplicado: Manutenção Predial e Limpeza e Conservação, sendo que neste último, o gestor informou aplicá-lo com restrições, apenas de forma amostral.

Ademais, da análise dos Termos de Referência que originaram os contratos nº 13/2019, 14/2019, 08/2021, 01/2023, 12/2023 e 17/2023, verifica-se a existência de previsão, por parte das respectivas equipes de planejamento das contratações, formalmente designadas, de utilização do IMR em todos eles, sem prejuízo da aplicação concomitante, por parte das equipes de gestão e fiscalização dos contratos, de outros instrumentos para a avaliação da prestação dos serviços.

e) insuficiência de instrumentos e ferramentas que permitam aferir a qualidade dos serviços prestados, bem como a satisfação do público usuário:

Em relação a esse tópico, os testes realizados evidenciaram que os livros de ocorrências existentes em alguns dos contratos com dedicação exclusiva de mão de obra da UFCA (como, por exemplo, o contrato de Vigilância), não são utilizados pelos gestores e fiscais de forma periódica e sistemática. Na Cter, o gestor informou que apenas tem ciência das ocorrências quando essas são repassadas pelos respectivos supervisores terceirizados de cada contrato por ele gerenciado, o que fragiliza o acesso dos integrantes da equipe de fiscalização aos registros de ocorrências. Ademais, o repasse de informações pelos supervisores pode ser comprometido por eventual conflito de interesse, podendo, em algumas circunstâncias, ficar restritas ao conhecimento somente do supervisor terceirizado, não sendo levadas ao conhecimento da equipe de fiscalização.

Nesse sentido, foi verificado também que não são mantidas cópias de todas as ocorrências registradas nos livros existentes, mas tão somente das ocorrências consideradas mais graves (não disponibilizadas para avaliação da equipe de auditoria), podendo inviabilizar o acesso a registros de ocorrências pretéritas, caso elas tornem-se objeto de análise ou de apuração futura no âmbito da instituição.

Ademais, identificou-se que, no contrato de limpeza e conservação, existia livro de ocorrências que, segundo apurado, foi retirado, em virtude da não utilização efetiva por parte dos prestadores de serviço e da ausência de cobrança da equipe de fiscalização, restando informar se tal supressão do livro é de conhecimento dos fiscais e gestor e se foi por eles autorizado, uma vez que o Termo de Referência que originou a contratação dispõe nos itens 17.76 e 19.2 quanto à obrigatoriedade da manutenção do referido livro durante a vigência do contrato.

Tem-se, ainda, que o registro das ocorrências também não se encontra institucionalizado pelos integrantes das equipes de fiscalização, pois alguns fiscais informaram manter registros e outros não. Isso pode dificultar a gestão do serviço e os encaminhamentos voltados à correção de falhas, bem como a instrução de eventuais processos de responsabilização de empresas contratadas, frente a descumprimentos contratuais, à prestação de contas da atuação dos agentes e defesa da instituição diante de eventuais processos de responsabilização trabalhista subsidiária, se arguidas falhas na fiscalização (*culpa in vigilando*). Além disso, pode haver prejuízo à formação de um banco de lições aprendidas e à eventuais análises, quando da instrução dos processos de prorrogações contratuais.

Dessa forma, é razoável concluir que as equipes de fiscalização atuam com insuficiência de informações que lhes permitam aferir a qualidade dos serviços prestados, inclusive quanto à utilização de pesquisas de satisfação junto ao público usuário, haja vista que, até o início da ação de auditoria, apenas havia sido realizada uma única pesquisa de satisfação (em 2018), restrita a avaliar o serviço de limpeza e conservação, por meio de formulário disponibilizado para preenchimento da comunidade acadêmica, cuja planilha, contendo os dados coletados, foi disponibilizada para análise da equipe da Audin.

Nesse contexto, após análise dos dados colhidos na referida pesquisa, verificou-se que houve, na ocasião, uma ampla participação dos integrantes da comunidade acadêmica (139 respondentes), englobando todos os câmpus e todas as categorias (discentes, servidores docentes, servidores técnico-administrativos e terceirizados), na qual foram colhidos vários registros contendo: elogios, reclamações, sugestões e comentário; demonstrando, assim, a utilidade do instrumento.

Contudo, registrou-se que outra pesquisa de satisfação somente foi realizada em 2024, durante o curso do presente serviço de auditoria, novamente restrita a avaliar o serviço de limpeza e conservação, tendo o gestor da Cter informado que, nesse meio tempo, para fins de levantamento de opiniões do público usuário, era disponibilizado somente o *e-mail* da Coordenadoria

(cter.proad@ufca.edu.br) para registro de reclamações ou sugestões, não havendo, contudo, controle tabulado ou estatístico dos dados relativos às manifestações recebidas por este canal, para fins de manutenção do histórico de mensagens, com vistas a dar suporte à tomada de decisão, bem como fluxo estabelecido de devolutiva para os remetentes.

Quanto aos demais contratos, gerenciados por outras unidades, cita-se que foram identificadas iniciativas incipientes de aferir a satisfação dos usuários dos serviços: no contrato de Manutenção Predial, por exemplo, o Fiscal técnico informou que realiza pesquisa por meio de contato telefônico com o demandante; e no contrato de Intérprete e Tradutor de Libras e Transcritor de Textos em Braille, o gestor informou que realizou uma pesquisa de satisfação em outubro de 2024, cujos dados, contudo, ainda não teriam sido consolidados.

f) interrupções na fiscalização dos contratos, ocasionadas pela ocorrência de afastamentos simultâneos de integrantes titulares e substitutos das equipes de fiscalização ou pela ausência de designação de fiscais setoriais substitutos:

Em análise das Portarias de designação dos fiscais para acompanhar a prestação dos serviços com dedicação exclusiva de mão de obra da UFCA, verificou-se a ocorrência de situação de afastamento simultâneo dos gestores e/ou fiscais titulares e seus respectivos substitutos formalmente designados, implicando em interrupção, momentânea, da fiscalização. Como pode ser verificado, por exemplo, no contrato de Intérprete e Tradutor de Libras e Transcritor de Textos em Braille, em que os integrantes da equipe de fiscalização, designados por meio da Portaria nº 001/2023, apresentaram os seguintes afastamentos simultâneos de titulares e substitutos:

- Gestor do contrato esteve afastado das atividades nos dias 08/08/2023, 25/09/2023 e 16/09/2023, por motivo de usufruto de folgas eleitorais, sendo que nesses mesmos dias a sua substituta formalmente designada encontrava-se afastada das atividades em razão de licença à gestante, concedida de 18/05/2023 a 14/09/2023 e prorrogada de 15/09/2023 a 13/11/2023;
- Fiscal Administrativo esteve afastado nos dias 16, 17 e 18 de dezembro de 2024, por motivo de férias, dias esses em que a Fiscal Administrativa Substituta também se encontrava de férias.

g) fiscalização insuficiente dos serviços prestados no contrato de Apoio Administrativo:

Também foi constatado que há dificuldades do gestor e dos fiscais em acompanhar e fiscalizar, de forma efetiva, os serviços prestados pelos funcionários do contrato de Apoio Administrativo, que possui o maior quantitativo de colaboradores contratados. Nesse sentido, tendo em vista as dimensões do câmpus e as diferentes realidades de cada setor, a fiscalização de aspectos como assiduidade, cumprimento de carga horária, desvio de função, uso de fardamento completo e de crachá, dentre outros, fica demasiadamente dependente da colaboração dos gestores locais de cada unidade e subunidade, o que, sem uma coordenação central, pode incorrer em irregularidades, como as efetivamente constatadas no decurso desta ação e registradas em diferentes papéis de trabalho.

h) ausência de coordenação de esforços entre as unidades gestoras de serviços com dedicação exclusiva, para identificação, consolidação e registro, no Levantamento de Necessidades de Desenvolvimento (LND), das necessidades de capacitações relacionadas à temática da gestão e fiscalização de contratos:

No que se refere à capacitação dos integrantes das equipes de fiscalização, para o melhor desempenho das suas atribuições, buscou-se avaliar se a Proad, por meio da Cter, enquanto unidade interna especializada na gestão e fiscalização de serviços terceirizados, realizava alguma ação específica de coordenação de esforços com vistas à identificação, à consolidação e ao registro, no Levantamento de Necessidades de Desenvolvimento (LND), das necessidades de capacitações relacionadas à

temática da gestão e fiscalização de contratos, comuns aos integrantes das equipes de fiscalização dos diversos contratos da UFCA.

Assim, constatou-se que não há, institucionalizada, essa prática e que, pelo fluxo atual, cada unidade fica encarregada de cadastrar suas próprias necessidades, apesar de haver necessidades de capacitação comuns.

Nesse contexto, em interlocução com sete fiscais de diversos contratos, por meio de Questionário, solicitou-se a eles que relacionassem as últimas três capacitações realizadas sobre a temática da fiscalização de contratos administrativos, ocasião em que se constatou que um Fiscal Técnico, uma Fiscal Administrativa e um Fiscal Setorial informaram nunca terem realizado capacitação alguma sobre a temática, enquanto outra Fiscal Setorial informou ter participado, até então, de apenas uma palestra sobre o tema em toda a sua vida funcional, indicando assim um baixo índice geral de capacitação.

i) baixa institucionalização do registro de lições aprendidas por parte dos integrantes das equipes de fiscalização dos contratos:

Constatou-se por meio da análise da resposta à SA 004/2024, que a Proad ainda não possui institucionalizado o registro das lições aprendidas com contratações anteriores, para fins de tomada de decisão em contratações similares. Nesse sentido, o gestor se comprometeu que a partir dos novos processos, serão elaborados indicadores para a gestão e a fiscalização contratual, agrupando os processos por similaridade, iniciando a implementação no âmbito das contratações de prestação de serviço com dedicação exclusiva de mão de obra geridos pela Cter, cujos indicadores e outros fatores subsidiarão a emissão de documento comprobatório da avaliação realizada quanto ao cumprimento das obrigações assumidas. Em tempo, destaca-se que a elaboração da base de dados das lições aprendidas durante a execução contratual constitui um dos instrumentos de governança nas contratações públicas, conforme o inciso VI, do Art. 17, da Portaria SEGES/ME nº 8.678/2021, tendo sido, inclusive, objeto de recomendação anterior da Audin, presente no [Relatório de Auditoria nº 004/2023 - Ação 2.3: Governança, Gestão de Riscos e Controles Preventivos nas Contratações - 27.11.2023 - Constatação 09](#), que versou sobre deficiências quanto à implementação das diretrizes para a gestão dos contratos.

j) inobservância de requisitos mínimos de qualificação para ocupação dos postos abrangidos pelos contratos com dedicação exclusiva de mão de obra da UFCA:

Em relação à checagem, por parte da equipe de fiscalização, quanto ao atendimento aos requisitos mínimos exigidos para ocupação dos postos abrangidos pelos contratos com dedicação exclusiva de mão de obra da UFCA, relata-se que foi identificada inobservância, consubstanciada no caso de um prestador de serviço que, durante a aplicação de questionário, informou estar cursando, concomitantemente, o 2º e 3º anos do ensino médio, em Centro de Educação de Jovens e Adultos (CEJA), sendo que o posto ocupado por ele tem o ensino médio completo como um dos requisitos mínimos para contratação, consoante Termo de Referência em questão. Em tempo, destaca-se que a jurisprudência do TCU é pacífica quanto às obrigações da equipe de fiscalização, bem como “*da função de ordenador de despesa que não está adstrita ao mero acatamento ou acolhimento das solicitações de outras instâncias administrativas, porquanto deve representar um verdadeiro controle da regularidade e da legalidade da despesa pública*” ([Acórdão 1568/2015-Segunda Câmara](#)).

k) falha na verificação das condições laborais dos prestadores de serviço do contrato de Apoio Administrativo, haja vista a não identificação da exposição de funcionários à fatores de riscos que ensejem o pagamento de adicional de insalubridade:

Em consulta aos processos relativos à insalubridade, identificou-se o de nº 23507.001112/2025-49, cadastrado no Sipac em 10/02/2025 e vinculado ao contrato nº 13/2019, referente a adicional de insalubridade concedido em favor de colaboradora, ocupante do posto de Auxiliar Administrativa, referente ao período de julho de 2023 a novembro de 2024. Conforme Relatório de Fiscalização Contratual nº 002/2025, em agosto de 2024, já em fase de encerramento do contrato vigente (13/2019), foi solicitado pela própria colaboradora a análise das suas condições de trabalho, visando a concessão do adicional de insalubridade, tendo sido atestado por profissional competente que ela estava exposta a riscos ambientais que justificavam o referido adicional, em grau médio (20%), conforme Laudo Técnico de Insalubridade e Periculosidade (LTIP) emitido na ocasião.

Em análise preliminar, tal situação, além de indicar possível falha no planejamento da contratação (por ausência de previsão de atividades insalubres e consequente inadequação dos postos inicialmente previstos), pode indicar também possíveis deficiências na fiscalização do contrato, haja vista que a detecção da condição insalubre, que originou a concessão do adicional, aparentemente resultou da provocação feita pela própria profissional. Por oportuno, menciona-se que este aspecto da condição é tratado de forma detalhada na 'Recomendação 13'.

Diante de todo o exposto, em resposta às situações descritas acima, os gestores apresentaram Plano de Ação, constando um rol de providências e prazos para o atendimento das recomendações. Assim, a equipe da Audin acompanhará a implementação das providências, conforme os prazos acordados.

Recomendação 30:

Fomentar a regular atuação dos Fiscais Setoriais e promover a designação de fiscais setoriais suplentes, bem como estabelecer, para todos os contratos com dedicação exclusiva de mão de obra, controle que mitigue o risco da ocorrência de afastamentos simultâneos de fiscais titulares e substitutos/suplentes, como forma de manter o caráter contínuo da fiscalização contratual.

Recomendação 31:

Promover o atendimento ao princípio da segregação de funções entre os servidores que compõem as equipes de fiscalização de contratos, avaliando, para tanto, sem prejuízo de outras medidas que julgar necessárias. reforçar, junto à Progep e à gestão superior, a necessidade de recomposição e ampliação do quadro de servidores da Cter.

Recomendação 32:

Aprimorar os controles relativos ao recebimento e utilização dos materiais, equipamentos e demais insumos, cujo fornecimento é de competência das empresas prestadoras de serviços, com vistas a assegurar a existência de recursos suficientes e adequados para boa prestação dos serviços com dedicação exclusiva de mão de obra da UFCA.

Recomendação 33:

Promover a utilização do Instrumento de Medição de Resultados (IMR) nos contratos com dedicação exclusiva de mão de obra da UFCA em que exista previsão da sua utilização, para aferição da qualidade dos serviços prestados, de forma a permitir o redimensionamento no pagamento, se necessário, com base em indicadores previamente estabelecidos, conforme disposições da IN SEGES/MP Nº 05/2017, sem prejuízo da utilização concomitante de outros mecanismos para a avaliação da prestação dos serviços.

Recomendação 34:

Promover a realização periódica de pesquisas de satisfação junto aos usuários dos serviços com dedicação exclusiva de mão de obra da UFCA (Fiscalização pelo Público Usuário), de forma a auxiliar na aferição dos resultados da prestação dos serviços, dos recursos materiais e dos procedimentos utilizados pela contratada, quando for o caso, ou outro fator determinante para a avaliação dos aspectos qualitativos do objeto, nos termos do Art. 40, V, da IN SEGES/MP N° 05/2017.

Recomendação 35:

Promover, considerando a conveniência e oportunidade, uma maior participação dos gestores das demais unidades (Pró-Reitorias, Diretorias, Secretarias etc.) no processo de fiscalização do contrato de Apoio Administrativo (dada a sua ampla distribuição, no organograma institucional, bem como a grande diversidade de atividades abrangidas), de forma a que as condições de prestação do serviço pactuadas em contrato sejam efetivamente observadas, por todas as unidades.

Recomendação 36:

Promover, junto as demais unidades gestoras de serviços com dedicação exclusiva da UFCA, a identificação, a consolidação e o registro, no Levantamento de Necessidades de Desenvolvimento (LND), das necessidades de capacitações relacionadas à temática da gestão e fiscalização de contratos, de forma a fomentar, por parte da Progep, a oferta regular de ações de capacitação voltadas para a temática da gestão e fiscalização de contratos administrativos.

Recomendação 37:

Aprimorar a gestão e a fiscalização dos contratos relativos aos serviços com dedicação exclusiva de mão de obra da UFCA, considerando os itens 'i' e 'j', elencados na 'Condição' da 'Constatação 15', sem prejuízo de outras medidas que julgar necessárias.

3 RELAÇÃO DE RECOMENDAÇÕES

01. Realizar, com o apoio da Coordenadoria de Gestão de Projetos e Processos (CGPP), a identificação e o mapeamento dos processos relacionados aos serviços com dedicação exclusiva de mão de obra da UFCA, promovendo, na sequência, em parceria com a Coordenadoria de Transparência, Governança e Gestão de Riscos (CTGR), a identificação, a análise, a avaliação, o tratamento, o monitoramento e a análise crítica dos riscos, culminando com a implementação de atividades de controles.

02. Promover a atualização dos riscos das contratações de serviços com dedicação exclusiva de mão de obra da UFCA ao longo das fases do metaprocessos de contratação: Planejamento da Contratação, Seleção do Fornecedor e Gestão do Contrato, em consonância com o que dispõe a Instrução Normativa SEGES/MP N° 05, de 26 de maio de 2017.

03. Implementar melhorias na transparência ativa das informações referentes aos serviços com dedicação exclusiva de mão de obra.

04. Realizar o monitoramento efetivo, periódico e sistemático, dos indicadores e metas previstos no Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI).

05. Avaliar, considerando conveniência e oportunidade, a possibilidade de adoção de outros indicadores relacionados aos serviços com dedicação exclusiva de mão de obra.

- 06.** Aprimorar, em parceria com a Progep, os controles preventivos e detectivos destinados a mitigar o risco de ocorrência de nepotismo nos contratos com dedicação exclusiva de mão de obra.
- 07.** Promover, junto às instâncias competentes, a apuração dos casos de nepotismo “não presumido” identificados na presente ação de auditoria (Situação 1 e Situação 2).
- 08.** Aprimorar os controles de frequência utilizados nos contratos com dedicação exclusiva de mão de obra da UFCA, de forma a assegurar o efetivo cumprimento da carga horária e da modalidade de trabalho (presencial, remota ou híbrida) pactuadas nos respectivos contratos, bem como aprimorar o acompanhamento de compensações de horas e de usufruto de folgas.
- 09.** Promover, junto aos setores competentes, a conclusão das apurações realizadas por meio dos processos administrativos nº 23507.005613/2023-32, 23507.005610/2023-07 e 23507.005608/2023-20, bem como a apuração dos fatos relacionados aos bens extraviados, conforme IN nº 205/1988 e demais normas aplicáveis.
- 10.** Promover, junto à Coordenadoria de Materiais e Patrimônio (CMP), por meio de instrumento adequado, o registro dos bens de particulares (estranhos ao patrimônio da UFCA), presentes nas instalações disponibilizadas para uso dos prestadores de serviço dos contratos com dedicação exclusiva de mão de obra.
- 11.** Promover, junto à DTI, a elaboração e institucionalização de fluxo que possibilite a desativação tempestiva de credenciais de acesso aos sistemas informatizados da UFCA, concedidas à prestadores de serviço terceirizado, quando da ocorrência de desligamento deles dos contratos.
- 12.** Comprovar a existência de Laudos de Vistoria Técnica, destinados a atestar as condições que justifiquem os pagamentos de adicionais de insalubridade ou periculosidade aos funcionários dos contratos nº 13/2019, 08/2021 e 17/2023, bem como dos novos contratos com dedicação exclusiva de mão de obra firmados no âmbito da UFCA, no decurso da presente ação de auditoria.
- 13.** Estabelecer rotina de fiscalização, a ser realizada ao longo da vigência dos contratos, que possibilite a identificação tempestiva de exposição de funcionários a fatores de riscos que ensejem o pagamento de adicionais de insalubridade ou periculosidade.
- 14.** Promover, mediante o emprego do instrumento jurídico aplicável, a formalização das alterações contratuais realizadas no contrato de vigilância patrimonial, nº 08/2021 (serviço de vigilância diurna armada e supressão do cofre destinado a guarda do armamento), verificando, junto a Procuradoria Geral junto à UFCA e/ou outras instâncias competentes, a regularidade da alteração promovida.
- 15.** Instituir controles que assegurem o encaminhamento dos editais de licitação dos serviços com dedicação exclusiva de mão de obra da UFCA para as instâncias consultivas competentes, em momento anterior à realização do pregão eletrônico, de forma a permitir a realização de análise jurídica conclusiva prévia.
- 16.** Instituir controles, de forma a assegurar que as pesquisas de preços utilizados como referência para a contratação de serviços com dedicação exclusiva de mão no âmbito da UFCA sejam realizadas em conformidade com os parâmetros definidos no âmbito da Instrução Normativa IN SEGES nº 65/2021 e suas atualizações.

- 17.** Manifestar-se, de forma fundamentada, quanto à necessidade de apuração de responsabilidade dos agentes envolvidos: pela intempetividade do encaminhamento do edital do Pregão Eletrônico nº 16/2022 (processo nº 23507.000760.2022/89), para análise jurídica prévia conclusiva; bem como pela utilização de pesquisa de preços realizada em desacordo com as normas legais vigentes à época da contratação, destacadamente a IN SEGES/ME Nº 73/2020, com valores discrepantes entre os praticados no serviço público e àqueles coletados somente junto a fornecedores.
- 18.** Promover, junto à Progep e à gestão superior, a recomposição do quadro de servidores do Núcleo de Apoio Legislativo (Nalegis), com vistas a sua reativação.
- 19.** Promover, junto às instâncias competentes, a conclusão da apuração realizada por meio do processo administrativo sancionador nº 23507.000068/2023-98, avaliando a oportunidade e conveniência de incluir todos os descumprimentos de obrigações acessórias por parte da empresa contratada, ocorridas durante a vigência do contrato nº 13/2019.
- 20.** Aprimorar os controles preventivos e detectivos destinados a mitigar o risco de ocorrência de desvios de função, com vistas a assegurar que os colaboradores somente desempenhem atividades que estejam alinhadas ao conjunto de atribuições de cada posto de trabalho, definidas em contrato e TR.
- 21.** Aprimorar os controles preventivos e detectivos destinados a mitigar a ocorrência de atos de ingerência de servidores da UFCA, junto a empresas contratadas para prestar serviços com dedicação exclusiva de mão de obra na instituição, nos termos do Art. 5º da IN SEGES/MP Nº 05/2017, com destaque para os atos de ingerência identificados na presente ação de auditoria.
- 22.** Promover, com apoio da Ouvidoria e Corregedoria, junto aos prestadores de serviço dos contratos com dedicação exclusiva de mão de obra, ampla divulgação dos fluxos e canais internos de denúncia, bem como do papel das unidades diretamente responsáveis pelo tratamento, conforme Política Institucional de Prevenção e Enfrentamento do Assédio, Violência e Discriminação no âmbito da UFCA.
- 23.** Promover, junto à Dinfra, a identificação e a programação das reformas e demais ajustes necessários nas instalações utilizadas pelos prestadores de serviço dos contratos com dedicação exclusiva de mão de obra da UFCA, de forma a atender integralmente critérios de salubridade e segurança.
- 24.** Promover, junto à Coordenadoria de Materiais e Patrimônio (CMP), avaliando conveniência e oportunidade, a disponibilização de mobiliário mínimo necessário a ser alocado nas instalações utilizadas pelos prestadores de serviço.
- 25.** Promover a regulamentação do serviço de “achados e perdidos” no âmbito da UFCA.
- 26.** Aprimorar os fluxos e os critérios para distribuição da força de trabalho do contrato de apoio administrativo, incluindo a movimentação de prestadores de serviço, de uma unidade para outra.
- 27.** Aprimorar, junto aos câmpus e às unidades da UFCA, o processo de estimativa qualitativa e quantitativa dos postos de trabalho necessários para suprir as demandas institucionais.

- 28.** Avaliar, observadas a conveniência e oportunidade, a possibilidade de promover o incremento da força de trabalho nos contratos de Vigilância Patrimonial e de Transcritor em Braille e Tradutor e Intérprete de Libras.
- 29.** Avaliar a adequação das atividades realizadas pela(os) prestadora(es) de serviço lotada(os) na Clínica Escola da Faculdade de Medicina (Famed), com vistas a não ocorrência de desvio de função, conforme Contrato nº 19/2024 e Classificação Brasileira de Ocupações (CBO).
- 30.** Fomentar a regular atuação dos Fiscais Setoriais e promover a designação de fiscais setoriais suplentes, bem como estabelecer, para todos os contratos com dedicação exclusiva de mão de obra, controle que mitigue o risco da ocorrência de afastamentos simultâneos de fiscais titulares e substitutos/suplentes, como forma de manter o caráter contínuo da fiscalização contratual.
- 31.** Promover o atendimento ao princípio da segregação de funções entre os servidores que compõem as equipes de fiscalização de contratos, avaliando, para tanto, sem prejuízo de outras medidas que julgar necessárias, reforçar, junto à Progep e à gestão superior, a necessidade de recomposição e ampliação do quadro de servidores da Cter.
- 32.** Aprimorar os controles relativos ao recebimento e utilização dos materiais, equipamentos e demais insumos, cujo fornecimento é de competência das empresas prestadoras de serviços, com vistas a assegurar a existência de recursos suficientes e adequados para boa prestação dos serviços com dedicação exclusiva de mão de obra da UFCA.
- 33.** Promover a utilização do Instrumento de Medição de Resultados (IMR) nos contratos com dedicação exclusiva de mão de obra da UFCA em que exista previsão da sua utilização, para aferição da qualidade dos serviços prestados, de forma a permitir o redimensionamento no pagamento, se necessário, com base em indicadores previamente estabelecidos, conforme disposições da IN SEGES/MP Nº 05/2017, sem prejuízo da utilização concomitante de outros mecanismos para a avaliação da prestação dos serviços.
- 34.** Promover a realização periódica de pesquisas de satisfação junto aos usuários dos serviços com dedicação exclusiva de mão de obra da UFCA (Fiscalização pelo Público Usuário), de forma a auxiliar na aferição dos resultados da prestação dos serviços, dos recursos materiais e dos procedimentos utilizados pela contratada, quando for o caso, ou outro fator determinante para a avaliação dos aspectos qualitativos do objeto, nos termos do Art. 40, V, da IN SEGES/MP Nº 05/2017.
- 35.** Promover, considerando a conveniência e oportunidade, uma maior participação dos gestores das demais unidades (Pró-Reitorias, Diretorias, Secretarias etc.) no processo de fiscalização do contrato de Apoio Administrativo (dada a sua ampla distribuição, no organograma institucional, bem como a grande diversidade de atividades abrangidas), de forma a que as condições de prestação do serviço pactuadas em contrato sejam efetivamente observadas, por todas as unidades.
- 36.** Promover, junto as demais unidades gestoras de serviços com dedicação exclusiva da UFCA, a identificação, a consolidação e o registro, no Levantamento de Necessidades de Desenvolvimento (LND), das necessidades de capacitações relacionadas à temática da gestão e fiscalização de contratos, de forma a fomentar, por parte da Progep, a oferta regular de ações de capacitação voltadas para a temática da gestão e fiscalização de contratos administrativos.

37. Aprimorar a gestão e a fiscalização dos contratos relativos aos serviços com dedicação exclusiva de mão de obra da UFCA, considerando os itens 'i' e 'j', elencados na 'Condição' da 'Constatação 15', sem prejuízo de outras medidas que julgar necessárias.

4 CONCLUSÃO

O serviço de auditoria nº 2.2, do tipo avaliação, do Plano Anual de Auditoria Interna (Paint) 2024, que trata da gestão dos serviços com dedicação exclusiva de mão de obra da Universidade Federal do Cariri (UFCA), sob responsabilidade da Pró-Reitoria de Administração (Proad), iniciou em 1º de fevereiro de 2024, por meio da Ordem de Serviço nº 003/2024. O referido serviço teve como objetivo geral realizar a avaliação da governança, dos mecanismos de controle interno e da gestão dos serviços com dedicação exclusiva de mão de obra da UFCA, com foco no período de 2021 a 2024.

A partir das análises realizadas, no período de fevereiro de 2024 a julho de 2025, pôde-se perceber oportunidades de melhorias na governança, gestão de riscos e nos controles internos relacionados à gestão dos serviços com dedicação exclusiva de mão de obra da UFCA. Ademais, identificou-se a necessidade de realizar o mapeamento e a gestão dos riscos críticos; implementar melhorias na transparência ativa das informações; realizar o monitoramento dos indicadores e metas previstos no PDI 2025, bem como avaliar a possibilidade de adoção de outros indicadores; aprimorar o fluxo e os critérios para distribuição da força de trabalho; aprimorar os controles preventivos e detectivos destinados a mitigar o risco de ocorrência de nepotismo e de desvio de função; aprimorar os controles de frequência utilizados nos contratos; promover a formalização de alterações contratuais; recompor o quadro de servidores das unidades Cter e Nalegis; aprimorar a gestão e a fiscalização dos contratos; dentre outros. Assim, no intuito de contribuir com a implementação de controles e melhoria dos processos, emitiu-se, no presente relatório, 37 recomendações.

Espera-se, portanto, a partir dos resultados apresentados no relatório, contribuir para a implementação de boas práticas de governança, de gestão de riscos e de melhoria dos controles internos e nos processos relacionados aos serviços com dedicação exclusiva de mão de obra, sob responsabilidade da Pró-Reitoria de Administração (Proad) da Universidade Federal do Cariri (UFCA).

Feitas essas considerações, encaminho o presente Relatório de Auditoria – Versão Final, para que o gerente do serviço de auditoria o aprove e determine as formalidades de praxe.

Juazeiro do Norte, 11 de agosto de 2025

Fábio Guimarães Silva
Coordenador da Ação
Siape 1146095

EM FÉRIAS
Edson Menezes Vilar
Supervisor da Ação
Siape 1170290

Antonio Rafael Valério de Oliveira
Gerente da Ação
Siape 1228460