



PODER JUDICIÁRIO
Tribunal Regional Eleitoral do Espírito Santo
Coordenadoria de Controle Interno

**Relatório Preliminar de Auditoria sobre os procedimentos de
fiscalização e gestão de contratos de terceirizados.**

COORDENADORIA DE CONTROLE INTERNO
SETEMBRO / 2020

I. Apresentação

Trata-se de auditoria realizada sobre os procedimentos de fiscalização e gestão contratual referentes à análise dos documentos necessários aos pagamentos mensais dos contratos de serviços terceirizados.

Considerando os termos da Portaria nº 03/2014, que alterou o fluxo dos processos encaminhados para análise do Controle Interno - COCIN, bem como o Plano Anual de Auditoria 2020, esta Unidade deu início aos trabalhos da referida verificação mediante o Comunicado de Auditoria nº 01/2020 (Processo SEI nº 4460-60.2020).

Para a realização dos trabalhos foram selecionados os processos de pagamento de serviços terceirizados, dos exercícios de 2018 e 2019, cujos valores mensais sejam superiores a R\$ 8.000,00 (oito mil reais).

II. Declaração de conformidade com as normas de auditoria do Conselho Nacional de Justiça.

Tendo em vista a edição da Resolução CNJ 309/2020, que dispôs sobre as diretrizes técnicas das atividades de auditoria interna governamental do Poder Judiciário, esta equipe seguiu as orientações contidas naquele diploma regulamentar.

III. Visão Geral do Objeto.

A avaliação do objeto desta auditoria está inserida em um contexto de Administração Gerencial no qual compete ao Órgão de Controle Interno, em sua atribuição Constitucional de apoiar o Controle Externo no exercício de sua missão institucional, apreciar a qualidade desse processo, à luz de princípios constitucionais e legislação pertinente, alinhados aos objetivos e às metas deste Tribunal, com objetivo final de contribuir para o atendimento ao cidadão cliente.

IV. Objetivo, questões de auditoria e escopo.

Esta atividade teve como finalidade avaliar a eficiência e a eficácia da Gestão Contratual na análise dos documentos necessários aos pagamentos mensais dos contratos de serviços terceirizados, à luz da legislação e princípios aplicáveis, em especial do Guia de Fiscalização e Gestão Contratual do TRE-ES.

Em outras palavras, o objetivo foi verificar se os fiscais e gestores contratuais se mostraram eficientes e eficazes na tarefa de análise da documentação prévia ao pagamento das faturas mensais.

Tal análise teve por escopo os pagamentos de serviços de mão-de-obra terceirizada, realizados com o orçamento dos exercícios de 2018 e 2019, e submetidos à análise prévia da Seção de Acompanhamento, Análise e Auditoria Contábil - SAAAC.

O desenvolvimento das atividades seguiu as orientações dos questionamentos elaborados na Matriz de Planejamento e Procedimento, e foram utilizados papéis de trabalhos auxiliares elaborados para este fim.

As questões de auditoria empregadas na análise foram as seguintes:

- 1) Os autos foram encaminhados para pagamento apenas após a conferência de todos requisitos e saneamento de todas pendências?
- 2) A quantidade de pendências detectadas pela Unidade de Controle Interno indica que, em geral, os fiscais/gestores contratuais tem sido eficientes na tarefa de análise da documentação prévia ao pagamento?
- 3) Tem havido atrasos relevantes em pagamentos de serviços prestados?
- 4) Ao final do exercício, os valores de cada contrato a serem inscritos em Restos a Pagar são submetidos a um controle eficiente por parte dos gestores contratuais?
- 5) A fiscalização tem acompanhado e se adaptado às constantes alterações nas normas trabalhistas?
- 6) As recomendações expedidas no Relatório de Auditoria de Terceirizados anterior (autos 11.405/18) foram ou estão sendo cumpridas?

V. Metodologia da auditoria.

Esta auditoria foi executada de forma direta pelos servidores lotados na SAAAC (Seção de Acompanhamento, Análise e Auditoria Contábil) desta Unidade de Controle, que utilizaram técnicas aplicadas, em especial a análise documental.

VI. Descrição dos procedimentos prévios ao pagamento.

Para um melhor entendimento dessa auditoria, faz-se necessário um breve resumo, descrevendo os procedimentos prévios ao pagamento das faturas dos serviços de terceirizados.

Conforme se encontra de forma mais detalhada no Guia de Fiscalização e Gestão Contratual do TRE-ES, podemos resumir os procedimentos, nos seguintes passos:

- 1) A empresa envia para o fiscal a fatura a ser paga, bem como os demais documentos exigidos, tais como folha de ponto, folha de pagamento, comprovante de salário, auxílio-alimentação, vale transporte, FGTS, etc.
- 2) O fiscal confere e analisa toda documentação, verificando se está completa e correta.
- 3) Caso haja algum problema, o fiscal solicita à empresa o saneamento das pendências.
- 4) Somente quando todas pendências estiverem solucionadas o fiscal envia o processo para pagamento à SPEF (Seção de programação e Execução Financeira/COF/SAO).
- 5) A SPEF faz os procedimentos e conferências relativos à sua área de atuação, e não havendo impedimentos remete o processo à Unidade de Controle Interno.

- 6) O Controle Interno, através da SAAAC, emite parecer observando se os procedimentos adotados estão ou não em conformidade com a normas vigentes. Aqui, procura-se evitar a emissão de parecer prévio que vincule ou não o pagamento, por se tratar de ato de co-gestão, prática vedada ao Controle Interno, conforme entendimento do TCU e CNJ.
- 7) Finalmente, o processo vai ao Diretor Geral, a quem compete autorizar ou não o pagamento.

De acordo com o modelo das três linhas de defesa no controle eficaz, a Unidade de Controle Interno e Auditoria atua como a 3^a linha de defesa. Na 1^a linha de defesa encontra-se a Gestão Operacional, exercida por quem está mais próximo da execução das atividades cotidianas. Já na 2^a linha de defesa entram as funções de gerenciamento de riscos e conformidade.

A tarefa de analisar a documentação e detectar eventuais problemas é atribuição dos fiscais/gestores contratuais, que atuam na 1^a linha de defesa. Quando esses cumprem eficientemente suas funções, os processos são enviados para pagamento sem qualquer pendência.

Portanto, uma das formas de mensurar a eficiência da fiscalização e gestão contratual, no que tange à tarefa de análise da documentação, é verificar quantas pendências foram detectadas apenas pela COCIN, na 3^a linha de defesa, tendo furado a 1^a e 2^a linhas de defesa.

É exatamente isso que propõe esse trabalho. Nessa auditoria verificamos todos pagamentos de serviços terceirizados que foram submetidos à análise prévia do Controle Interno, e mensuramos quantos apresentaram problemas não detectados pelos fiscais/gestores contratuais, e quantas pendências foram constatadas apenas pela COCIN.

Assim, podemos concluir que a eficiência e a eficácia da gestão contratual na análise dos documentos são indicadores inversamente proporcionais à quantidade de pendências detectadas apenas pela Unidade de Controle Interno, na última linha de defesa.

VII. Dados coletados.

Como objeto dessa auditoria, foram analisados 28 (vinte e oito) processos referentes à prestação de serviços terceirizados, sendo 16 processos do exercício 2018 e 12 processos do exercício 2019.

Em tais processos, um total de 388 (trezentos e oitenta e oito) pagamentos havia sido submetido à análise da SAAAC para emissão de parecer prévio ao pagamento.

Dentro desse universo de 388 pagamentos analisados, em 80 (oitenta) pagamentos (21%) esta Unidade de Controle havia constatado alguma irregularidade ou pendência na documentação, em vista do que foram solicitados saneamentos e/ou esclarecimentos na ocasião.

Em outras palavras, esta Unidade de Controle detectou problemas em 21% dos pagamentos, cuja documentação “teoricamente” já havia sido conferida e analisada pelos fiscais e gestores contratuais previamente ao envio para pagamento.

Vale ressaltar que em alguns dos pagamentos analisados foram observadas mais de uma pendência para o mesmo pagamento. Assim, no universo de 388 pagamentos analisados, foram relatadas 121 pendências no total, o que dá uma média 31 pendências a cada 100 pagamentos.

A tabela a seguir demonstra, por processo, a quantidade de pagamentos submetidas à análise da SAAAC, a quantidade de pagamentos nos quais a SAAAC relatou pendências e a quantidade de pendências constatadas.

Por Processo						
Ano	Processo	Objeto	Pagamentos remetidos	Pagamentos com pendências	Quantidade de pendências	
			Quantidade	Qtde	%	
2018	107-45.2018	Técnicos de Urnas Eletrônicas	28	1	4	1
	108-30.2018	Técnicos de Urnas Eletrônicas	23	5	22	7
	109-15.2018	Técnicos de Urnas Eletrônicas	12	1	8	2
	68-48.2018	Manutenção Predial	24	6	25	9
	87-54.2018	Limpeza cartórios – Norte (Jan-Fev)	2	2	100	4
	101-38.2018	Limpeza cartórios – Norte (Jun-Dez)	7	5	71	8
	22-93.2017	Limpeza cartórios - CO/Sul	13	4	31	4
	93-32.2016	Mensageria e Op. Maq. Reprog.	16	2	13	2
	34-10.2017	Aux Almoxarifado e ASG	26	3	12	3
	207-68.2016	Vigilância	13	5	38	9
	38-47.2017	Condução de Veículos	30	5	17	6
	211-08.2016	Limpeza Cartórios - Centro-Leste	13	2	15	3
	44-54.2017	Serventes, copeiros, etc (Jan-Fev)	2	1	50	2
	100-53.2018	Serventes, copeiros, etc (Jun-Nov)	11	8	73	11
2019	148-12.2018	Serventes, copeiros, etc (Nov-Dez)	3	1	33	1
	39-32.2017	Repcionistas Biometria	3	3	100	8
	68-48.2018	Manutenção Predial	25	3	12	5
	101-38.2018	Limpeza cartórios - Norte (Jan-Set)	10	1	10	1
	839-89.2019	Limpeza cartórios - Norte (Out-Dez)	3	3	100	6
	22-93.2017	Limpeza cartórios - CO/Sul	13	3	23	3
	93-32.2016	Mensageria e Op. Maq. Reprog.	13	0	0	0
	34-10.2017	Aux Almoxarifado e ASG	25	4	16	8
	207-68.2016	Vigilância (Jan - Jul)	8	0	0	0
	188-57.2019	Vigilância (Ago - Dez)	5	1	20	2
	38-47.2017	Condução de Veículos	28	1	4	1
	211-08.2016	Limpeza Cartórios - Centro-Leste	13	2	15	2
	148-12.2018	Serventes, copeiros, etc	15	5	33	5
	437-08.2019	Repcionistas Biometria	4	3	75	8
		Total:	388	80	21	121

Destaca-se da tabela acima, que alguns processos tiveram pendências apontadas em 100% dos pagamentos, como é o caso dos processos 87-54.2018 e 839-89.2019.

Alguns outros apresentaram elevados percentuais de pagamentos com problemas, como por exemplo, o processo 100-53.2018 e o processo 101-38.2018.

Por outro lado, como destaque positivo, cita-se os processos 93-32.2016, 207-68.2016 e 38-47.2017 nos quais foram constatados baixos índices de pendências.

A tabela seguinte apresenta os mesmos dados, só que agrupados por categorias de contratos.

Por Categoria de Contratos					
Categoria	Pagamentos remetidos		Pagamentos com pendências		Média de pendências a cada 100 pagamentos
	Quantidade	Quantidade	%	Quantidade de pendências	
Técnicos de Urnas Eletrônicas	63	7	11	10	16
Manutenção Predial	49	9	18	14	29
Limpeza de Cartórios	74	22	30	31	42
Mensageria e Op. Maq. Reprog	29	2	7	2	7
Aux Almoxarife e ASG	51	7	14	11	22
Vigilância	26	6	23	11	42
Condução de Veículos	58	6	10	7	12
Serventes, copeiros e outros	31	15	48	19	61
Recepcionistas Biometria	7	6	86	16	229
Total:	388	80	21	121	31

Como bem se deduz da tabela acima, as categorias de contrato mais problemáticas são “Recepcionistas Biometria” (em números relativos) e “Limpeza de Cartórios” (em números absolutos).

Em contrapartida, destacamos os excelentes resultados constatados nos contratos de “Condução de Veículos” e “Mensageria e Operador de Máquinas Reprográficas”, sendo que nesse último houve apenas 2 (duas) pendências em 29 pagamentos analisados.

VIII. Questões de auditoria.

1. Saneamento prévio do processo e eficiência da gestão contratual.

A análise do presente item teve como norte a verificação se os autos foram encaminhados para pagamento apenas após a conferência de todos requisitos e saneamento de todas pendências.

Vale ressaltar o que dispõem os itens 65 e 157 do Guia de Fiscalização e Gestão Contratual do TRE-ES:

65. Verificando-se a regularidade dos documentos, nos termos do item 56, o FISCAL deverá encaminhá-los, juntamente com o ANEXO I, à SEÇÃO DE PROGRAMAÇÃO E EXECUÇÃO FINANCEIRA/COF/SAO, que se encarregará de todos os procedimentos da despesa.

(...)

157. Concluída a análise, o documento fiscal, os comprovantes do cumprimento das obrigações trabalhistas e previdenciárias e os ANEXOS I e V, devidamente preenchidos, deverão ser enviados à SEÇÃO DE PROGRAMAÇÃO E EXECUÇÃO FINANCEIRA/COF/SAO, para pagamento da despesa.

Portanto, nessa etapa, foi verificado se ao chegar no Controle Interno, já houve um saneamento prévio da documentação, em conformidade com as regras contratuais e normas regulamentadoras da matéria.

Assim, diante da grande quantidade de pendências detectadas pelo Controle Interno, conforme demonstrado no tópico anterior (121 pendências em um universo de 388 pagamentos analisados), conclui-se haver inegável necessidade de aprimoramento dos controles administrativos sobre essa questão, objetivando um incremento na eficiência da gestão contratual na análise dos documentos.

Tal questão já havia sido abordada na auditoria anterior (autos nº 11.405/2018), que analisou os processos de pagamento de serviços terceirizados, dos exercícios de 2016 e 2017. Naquela ocasião, verificou-se 163 pendências em um universo de 330 pagamentos analisados. Comparando com a presente auditoria, observa-se uma discreta melhora nos índices, embora os números ainda sejam elevados.

2. Atraso no pagamento de serviços prestados.

Os contratos analisados possuem cláusula estipulando prazo para que a Administração efetue o pagamento dos serviços prestados. Em geral, esse prazo é de 30 dias contados do atesto do documento fiscal pelo fiscal do contrato.

Ocorre que, muitas vezes, mesmo após o serviço ter sido prestado, a empresa contratada demora em enviar a documentação necessária à liquidação da despesa. Nesse caso, há necessidade de uma atitude mais enérgica por parte da Administração.

O acúmulo de pagamentos pendentes traz uma série de efeitos indesejáveis para a Administração, tais como desorganização, falta de controle, dificuldade em sanear pendências e aumento de valores inscritos em Restos a Pagar ao final do exercício financeiro.

A experiência tem mostrado que quanto maior o lapso temporal transcorrido entre a prestação do serviço e o pagamento, maior é a dificuldade em sanear eventuais pendências. Influenciam nessa questão fatores como esquecimento, rescisão de contratos, perda de contatos, etc.

Sendo assim, não restam dúvidas de que a Administração deva envidar todos os esforços necessários para evitar ou minimizar atrasos nos pagamentos, mesmo quando tais atrasos tenham sido causados pela própria empresa contratada.

Percebe-se orientação nesse sentido no disposto nos itens 79/81 do Guia de Fiscalização e Gestão Contratual do TRE-ES:

79. Os serviços prestados, cujos pagamentos encontrem-se pendentes de pagamento há mais de um mês, deverão ser relatados a SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO E ORÇAMENTO.

80. Se o respectivo documento fiscal encontrar-se na SEÇÃO DE PROGRAMAÇÃO E EXECUÇÃO FINANCEIRA/COF/SAO, caberá a esta seção relatar o fato a SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO E ORÇAMENTO. Se estiver em poder do FISCAL, caberá a este relatar o fato a SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO E ORÇAMENTO.

81. Se os serviços, prestados há mais um mês, não tiverem sido faturados, caberá ao FISCAL notificar a contratada. Se esta não regularizar a situação, o FISCAL deverá relatar o caso a SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO E ORÇAMENTO.

Da análise feita nesta auditoria, verificamos que cerca de 38% dos pagamentos foram remetidos com lapso temporal superior a um mês da prestação dos serviços. O tempo médio de atraso considerando todos os pagamentos foi de 51 dias de atraso. O tempo de atraso de cada pagamento foi calculado contando-se a partir do 31º dia após o final do mês da prestação do serviço até o dia em que o gestor contratual remeteu o processo para pagamento. Por exemplo, se o pagamento referente ao mês de março foi remetido em 10/maio, nesse caso o atraso seria de 10 dias. Segue tabela com os atrasos consolidados por categoria de contrato.

Categoria	% de Pagamentos com atraso	Média de dias de atraso	Maior atraso
Técnicos de Urnas Eletrônicas	98%	262 dias	625 dias
Manutenção Predial	6%	3 dias	143 dias
Limpeza de Cartórios	36%	4 dias	48 dias
Mensageria e Op. Maq. Reprog	0%	0 dias	0 dias
Aux Almoxarife e ASG	22%	4 dias	101 dias
Vigilância	0%	0 dias	0 dias
Condução de Veículos	30%	11 dias	241 dias
Serventes, copeiros e outros	52%	19 dias	123 dias
Recepção Biometria	100%	95 dias	158 dias
Total:	38%	51 dias	625 dias

Na última coluna, apresentamos o maior atraso verificado em cada uma dessas categoria de contrato.

Como destaque positivo, citamos os contratos de “Mensageria e Operador de Máquinas Reprográficas” e “Vigilância”, nos quais não foi constatado nenhum pagamento com atraso.

Por outro lado, observa-se que os contratos mais problemáticos nesse quesito foram os contratos de “Técnicos de Urnas Eletrônicas” e “Recepção Biometria”. No caso do contrato de “Técnicos de Urnas Eletrônicas” houve uma média de 262 dias de atraso por pagamento, chegando a ocorrer um atraso de até 625 dias, ou seja, quase dois anos de atraso. Trata-se de serviço que foi prestado por ocasião das Eleições de 2018, cujos pagamentos foram ocorrendo ao longo do tempo, com alguns pagamentos vindo a ocorrer só no segundo semestre do ano de 2020.

Esta Unidade já havia questionado essa situação por meio do Memorando COCIN nº 21/2019 (Protocolo nº 17.682/19). Em resposta, a Comissão de Gestão Contratual do contrato de “Técnicos de Urnas Eletrônicas” argumentou que a razão de tais atraso seria a inércia da empresa contratada em enviar a documentação necessária à liquidação da despesa, não obstante aquela Comissão Gestora ter cobrado da empresa por diversas vezes.

Essa situação mostra que é preciso haver mecanismos eficientes de cobrar da empresa. Pois, se o fiscal cobrar e a empresa não atender, alguma outra providência precisa ser tomada. A Administração não pode apenas ficar indefinidamente aguardando a empresa atender a cobrança.

Vale ressaltar que o contrato estabelece prazo para a contratada entregar a documentação necessária à liquidação da despesa. Esse prazo é até o dia 15 do mês subsequente ao da prestação do serviço. Entretanto, constata-se que em muitos contratos a empresa vem descumprindo reiteradamente esse prazo.

Portanto, é preciso haver um maior controle sobre essa questão, talvez com o estabelecimento de penalidade para o descumprimento desse prazo, ou outro mecanismo de controle que busque evitar a situação relatada.

Alguns contratos (como o de Repcionistas para Biometria) possuem cláusula contratual específica prevendo penalidade pelo atraso na entrega do documento fiscal. Todavia, mesmo nesses contratos constatamos consideráveis atrasos nos pagamentos, sem que houvesse qualquer menção a eventual apuração de descumprimento contratual.

Diante do exposto, recomendamos o aprimoramento dos mecanismos de controle adotados para evitar atrasos por parte da empresa no envio da documentação necessária à liquidação da despesa, de forma que tais mecanismos se tornem mais eficientes.

3. Controle dos valores a serem inscritos em Restos a Pagar.

Por ocasião do encerramento do exercício financeiro, a Secretaria de Administração e Orçamento realiza a inscrição em Restos a Pagar dos valores devidos às empresas contratadas e que ainda não foram pagos.

Para tal, ao final do ano, a SAO solicita aos fiscais/gestores contratuais que informem uma estimativa de valores pendentes de pagamento em cada contrato.

Tal estimativa deve ser o mais precisa possível. Pois se o valor estimado for muito maior que o real ocorrerá uma inscrição desnecessária de valores em RP que ficarão indisponíveis para outro uso. E por outro lado, se o valor estimado for menor que o real haverá insuficiência de saldo no empenho por ocasião do pagamento.

Portanto, trata-se de uma informação importante, sobre a qual faz-se necessário um controle eficiente.

Em nossa análise, constatamos dois contratos em que houve insuficiência de saldo no empenho por ocasião do pagamento.

No contrato de serventes, copeiros e outros (processo nº 148-12.2018) observamos falta de saldo nas Notas de Empenho nos pagamentos referentes ao mês de Dezembro/2018 (mês normal e hora extra). Posteriormente, houve a necessidade de um procedimento de reconhecimento de dívida (processo nº 22-25.2019), com os seus custos inerentes.

Verificamos situação análoga no contrato de manutenção predial (processo 68-48.2018), no qual houve falta de saldo no empenho para o pagamento referente a serviços extraordinários prestados nos meses de Agosto a Novembro/2018. O pagamento só veio ocorrer após a reconhecimento de dívida (processo nº 62-07.2019). Naquela ocasião, questionamos essa questão por meio do Memorando Cocin nº 10/2019 (protocolo 12.729/19). Em resposta, a Coordenadoria de Orçamento e Finanças esclareceu que faz as inscrições em RP com base nas informações que são passadas pelos fiscais/gestores contratuais. E que nesse caso específico o valor informado pelo fiscal foi inferior ao que se mostrou necessário.

Assim, constata-se a necessidade de que os fiscais/gestores contratuais sejam mais diligentes e tenham um controle mais efetivo quanto às informações prestadas à COF relativas aos valores pendentes de pagamento no encerramento do exercício.

4. Adaptação às mudanças nas normas trabalhistas:

A função de fiscal/gestor contratual exige um constante acompanhamento e adaptação às alterações nas normas inerentes à matéria. Mais ainda quando se trata de contratos de terceirizados, haja vista a complexidade e frequente mutabilidade das normas trabalhistas.

Recentemente houve uma alteração normativa que trouxe um grande impacto na fiscalização dos contratos de mão de obra terceirizada, que foi a substituição da CTPS (Carteira de Trabalho e Previdência Social) pela Carteira de Trabalho Digital.

De acordo com o artigo 15 da Lei nº 13.874/2019, que alterou inclusive os artigos 13 e 14 da CLT, a CTPS do empregado deverá ser emitida, preferencialmente em meio eletrônico. A emissão da CTPS em meio físico passou a ser permitida apenas em situações excepcionais.

Isso impactou consideravelmente no trabalho dos fiscais/gestores de contratos terceirizados, pois uma parte importante da fiscalização consistia em verificar os registros nas CTPS de cada trabalhador, tanto nas admissões quanto nas rescisões, como se observa nas seguintes transcrições do Guia de Fiscalização e Gestão Contratual do TRE-ES:

153. A CONTRATADA deverá, no primeiro mês de prestação de serviços, apresentar os seguintes documentos, devidamente autenticados, que deverão ser analisados pelo FISCAL:
(...)
II - CTPS dos empregados admitidos e dos responsáveis técnicos pela execução dos serviços, quando for o caso, devidamente assinadas pela CONTRATADA;

155. O FISCAL, com base nos documentos elencados no item 142, deverá:
(...)
II – Verificar as informações contidas nas Carteiras de Trabalho e Previdência Social – CTPS, principalmente no que se refere à data de admissão, a função exercida e a remuneração, observando-se que o salário não pode ser inferior ao previsto na Convenção Coletiva de Trabalho da Categoria – CCT.

Anexo VI:

1 – Documentos a serem exigidos na extinção ou rescisão do contrato:
(...)
VI. CTPS devidamente anotada.

A partir daí, a questão que surge é: como fiscalizar os registros na CTPS, principalmente no que se refere à data de admissão, a função exercida e a remuneração? Tal questão se impõe, especialmente levando-se em conta que apenas o próprio trabalhador tem como consultar a sua CTPS Digital. Nem mesmo a empresa tem acesso à CTPS digital de seus empregados. A empresa apenas insere as informações no sistema eSocial, que por sua vez alimenta automaticamente a CTPS Digital.

Tal questão foi levantada nos processos 437-08.2019 e 839-89.2019 por ocasião do envio desses processos à COCIN para emissão de parecer prévio ao pagamento. Nesse último processo, na ocasião, ficou definido que a Administração providenciaria um estudo acerca desse novíssimo tema, procurando definir que documentos deveriam ser exigidos da empresa e o que os fiscais contratuais deveriam verificar, a fim de que todas as dúvidas fossem esclarecidas e a Administração pudesse ficar resguardada de eventuais responsabilizações trabalhistas. Contudo, até que tal estudo ficasse pronto, os pagamentos à empresa foram efetuados, mediante a apresentação de relatórios do eSocial.

Assim, em janeiro/2020, o Sr. Diretor Geral deste TRE promoveu despacho (documento SEI nº 0331666) determinando a elaboração do referido estudo com a devida urgência.

Portanto, considerando o lapso temporal transcorrido e a urgência do tema, questionamos se houve o atendimento ao requerido pela Diretoria Geral, e em que fase se encontra tal estudo.

5. Monitoramento da Auditoria anterior:

Por meio dos autos nº 11.405/2018, esta Unidade realizou Auditoria sobre Contratos Terceirizados referentes aos exercícios de 2016 e 2017. Em seu Relatório Final, emitido em abril/2019, foram sugeridas as seguintes ações:

- 1) Que a Administração adote mecanismos de controle que evitem o envio de processo para pagamento com pendência(s) na documentação, bem como evitem também a constante repetição de problemas já ocorridos anteriormente;
- 2) Fiel observância do disposto nos itens 79 a 81 do Guia de Fiscalização e Gestão Contratual do TRE-ES, que dispõem acerca da necessidade de comunicação à Administração, no caso de serviços pendentes de pagamento a mais de um mês;
- 3) Que a Administração adote um plano de capacitação que promova aos fiscais/gestores contratuais treinamentos contínuos e periódicos, e não apenas eventuais.
- 4) Que a Administração adote uma política que promova treinamento prévio específico para fiscais/gestores contratuais que assumem o encargo pela primeira vez, antes que estes iniciem suas atividades, como recomenda o Acórdão nº 2272/2016 TCU – Plenário;
- 5) Que em contratos de elevada complexidade ou volume, seja designada comissão de gestão contratual.
- 6) Que as comissões contratuais tenham equilibrada distribuição (formal ou informal) de tarefas entre seus membros, objetivando evitar que um ou dois servidores fiquem sobrecarregados, enquanto outros tenham participação apenas formal.

A Secretaria de Administração e Orçamento se manifestou acerca das questões levantadas.

Quanto aos mecanismos de controle para evitar pendências na documentação, a SAO afirmou que *“os mecanismos de controle já existem e estão detalhadamente descritos no Manual de Fiscalização e Gestão Contratual do TRE-ES. Resta aos fiscais de contrato aplicá-lo adequadamente”*.

Diante disso, fazemos os seguintes questionamentos: e se os fiscais não aplicam adequadamente o manual? O que pode ser feito para evitar isto ou minimizar suas consequências? Há mecanismos de controle para este risco específico?

Aproveitamos para ressaltar, que em nossa análise rotineira dos processos de pagamento, continuamos constatando frequentes pendências em processos remetidos para pagamento, conforme relatado no item 1 da presente auditoria.

Dessa forma, recomendamos que sejam adotados mecanismos de controle sobre a fiel obediência dos fiscais ao Manual de Fiscalização e Gestão Contratual do TRE-ES, de forma a evitar o seu descumprimento e, não sendo possível, minimizar seus impactos.

Quanto ao atraso no pagamento de serviços prestados, a SAO informou que vem realizando monitoramento e os fiscais foram alertados. Contudo, conforme relatado no item 2 da presente auditoria, muitos atrasos continuam ocorrendo. Apenas a título de exemplo, podemos citar o contrato de Técnicos de Urna, no qual os serviços foram prestados no ano de 2018 e alguns pagamentos só foram efetuados no segundo semestre de 2020, um atraso de quase dois anos.

No que tange à questão de treinamento e capacitação de fiscais contratuais, a SAO destaca que *“os cursos genéricos sobre fiscalização e gestão de contratos ministrados por diversas organizações que atuam neste ramo de mercado não suprem a lacuna indicada nesta auditoria, que está focada na análise de documentos trabalhistas”*. Ressalta também que *“esta demanda deve direcionada a CODES/SGP, a quem compete gerenciar o Plano de Capacitação Anual do TRE-ES”*. Diante do exposto, sugerimos que este item seja levado ao conhecimento da CODES.

IX. Resultado da Auditoria:

Em resumo, e conforme já detalhado nos tópicos anteriores, relacionamos os seguintes achados:

- Elevado número de procedimentos de pagamento, que chegam até a Unidade de Controle Interno com pendências na documentação necessária ao pagamento, embora tenham passado antes pela conferência e análise dos fiscais/gestores contratuais;
- Ausência de mecanismos de controle efetivos que verifiquem se os fiscais/gestores contratuais estão cumprindo as disposições do Guia de Fiscalização e Gestão Contratual do TRES-ES;
- Consideráveis atrasos em pagamentos causados por inércia da contratada no envio da documentação necessária à liquidação da despesa;
- Necessidade de controle mais efetivo por parte dos fiscais/gestores contratuais quanto às informações prestadas à COF, relativas aos valores pendentes de pagamento no encerramento do exercício;
- Necessidade de adaptação da fiscalização às mudanças nas normas trabalhistas, em especial a que trata da CTPS Digital;

- Carência de um plano de capacitação contínua de fiscais/gestores contratuais, em especial daqueles responsáveis por contratos de terceirizados.

X. Conclusão.

Diante da análise realizada, sugerem-se as ações abaixo:

- 1) Que a Administração aprimore os mecanismos de controle a fim de evitar o envio de processo para pagamento com pendência(s) na documentação, bem como também a constante repetição de problemas já ocorridos anteriormente;
- 2) Que a Administração adote mecanismos de controle efetivos que verifiquem se os fiscais/gestores contratuais estão cumprindo as disposições do Guia de Fiscalização e Gestão Contratual do TRES-ES;
- 3) Aprimoramento dos controles adotados para evitar atrasos por parte da empresa no envio da documentação necessária à liquidação da despesa, de forma que tais controles se tornem mais eficientes e evitem pagamentos muito tempo após a prestação do serviço;
- 4) Que os fiscais/gestores contratuais sejam mais diligentes e tenham um controle mais efetivo quanto às informações prestadas à COF relativas aos valores pendentes de pagamento no encerramento do exercício;
- 5) Que sejam prestados esclarecimentos acerca do estudo sobre a CTPS Digital, cuja elaboração foi determinada pelo Sr. Diretor Geral. Informar se houve o atendimento ao requerido pela Diretoria Geral, e em que fase se encontra tal estudo;
- 6) Que a Administração promova, com a participação da CODES/SGP, um plano de capacitação contínua de fiscais/gestores contratuais, em especial daqueles responsáveis por contratos de terceirizados.

Por fim, submete-se o presente relatório à consideração de Vossa Senhoria.

É o relatório.

Vitória, 15 de setembro de 2020.



JOELSON DA CRUZ

**Seção de Acompanhamento,
Análise e Auditoria Contábil**