



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL  
MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO  
UNIVERSIDADE FEDERAL DO OESTE DO PARÁ  
AUDITORIA INTERNA

## RELATÓRIO DE AUDITORIA

**AÇÃO:**  
**CONTRATOS COM DEDICAÇÃO EXCLUSIVA DE MÃO DE OBRA E COM  
FORNECIMENTO DE MATERIAL NO EXERCÍCIO DE 2020.**



**Exercício 2021**



**SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL  
MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO  
UNIVERSIDADE FEDERAL DO OESTE DO PARÁ  
AUDITORIA INTERNA**

**SUMÁRIO**

<b>1. INTRODUÇÃO.....</b>	<b>3</b>
1.1 – Responsável pelo trabalho.....	8
<b>2. ESCOPO E OBJETIVO.....</b>	<b>8</b>
<b>3. METODOLOGIA.....</b>	<b>8</b>
3.1 – Solicitações encaminhadas a Unidade Auditada e demais setores.....	8
<b>4. RESULTADO DOS TRABALHOS DE AUDITORIA.....</b>	<b>9</b>
4.1. Item de Informação.....	9
4.1.1 - Informação 1: Notificação das empresas contratadas quanto ao processo de higienização e atendimento aos protocolos de segurança.....	9
4.2. Achados de Auditoria.....	9
4.2.1 - Achado 1: Não observância dos normativos para adequação dos contratos em decorrência do período de pandemia da Covid-19.....	10
4.2.2 - Achado 2: Alterações dos contratos firmados sem formalização de instrumento.....	13
4.2.3 - Achado 3: Fragilidades no gerenciamento da execução dos contratos de serviço de limpeza com fornecimento de material.....	16
4.2.4 - Achado 4: Acompanhamento inadequado dos afastamentos de prestadores de serviços terceirizados enquadrados no grupo de risco para COVID-19.....	18
<b>5. MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE.....</b>	<b>21</b>
<b>6. CONCLUSÃO.....</b>	<b>21</b>
Anexo.....	21



**SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL  
MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO  
UNIVERSIDADE FEDERAL DO OESTE DO PARÁ  
AUDITORIA INTERNA**

**UNIDADE AUDITADA:** Superintendência de Infraestrutura (Sinfra) e Coordenação de Contratos e Convênios (CCC).

**CÓDIGO UASG:** 158515

**TIPO DE AUDITORIA:** Auditoria de Conformidade

**ORDEM DE SERVIÇO:** 002/2021

**AÇÃO:** Contratos com dedicação exclusiva de mão de obra e com fornecimento de material no exercício de 2020

**RELATÓRIO FINAL DE AUDITORIA**

**1. INTRODUÇÃO**

No período de 09 de março de 2021 a 15 de outubro de 2021 foi realizada auditoria de conformidade na Superintendência de Infraestrutura (Sinfra) e na Coordenação de Contratos e Convênios (CCC), que faz parte da estrutura organizacional da Pró-reitoria de Administração (Proad) da Universidade Federal do Oeste do Pará (Ufopa), com o objetivo de verificar se os contratos de mão de obra terceirizada vigentes em 2020 e suas respectivas alterações observaram as normas específicas de enfrentamento à Covid-19, correspondendo a Ação 2 do Plano Anual de Auditoria Interna – Paint/2021, conforme Ordem de Serviço nº 02/2021 – Audin/Ufopa.

No dia 11 de março de 2020 a Organização Mundial da Saúde (OMS) classificou o estado de contaminação pelo novo coronavírus (SARS-CoV-2) como pandemia de Covid-19, deixando o mundo sob alerta para a disseminação acelerada e global do vírus. Vale ressaltar que muitas foram as consequências da pandemia para além dos problemas de saúde pública, a exemplo de questões econômicas complexas como o aumento das taxas de desemprego.

Na Administração Pública não foi diferente, tais alterações tiveram reflexos nos contratos administrativos com a promulgação de normas e orientações diversas, a fim de regulamentarem as novas situações impostas pela pandemia. A auditoria ora executada focou-se nos contratos de execução contínua de serviços terceirizados com dedicação exclusiva de mão de obra.

Com a redução da circulação de pessoas nos órgãos e autarquias, para conter a proliferação do vírus e proteger o grupo de risco, muitos servidores públicos passaram a desempenhar seus trabalhos na modalidade teletrabalho, o que por si só é capaz de alterar a necessidade de que os serviços prestados pelas empresas contratadas sejam realizados na quantidade anteriormente demandada. Em um contrato de prestação de serviços de limpeza, por exemplo, a unidade de medida é “metro quadrado”, as possíveis alterações se dão normalmente em razão da demanda, porém, com a Covid-19, a demanda de alteração não é definitiva, é temporária, o que pode acarretar diversas modificações na sua operacionalização.

Com o objetivo de adequar os contratos de mão de obra dedicada e obras à nova realidade, a Ufopa emitiu ofícios às empresas definindo informações e orientações que deveriam ser seguidas, dentre as quais destacam-se:

[...]

2. Consequentemente os serviços terceirizados prestados por essa empresa dentro das dependências desta Universidade também deverão ser paralisados. Tal medida visa a redução da circulação de pessoas, tanto nas vias públicas quanto nos transportes coletivos e ainda a preservação do emprego dos colaboradores.



**SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL  
MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO  
UNIVERSIDADE FEDERAL DO OESTE DO PARÁ  
AUDITORIA INTERNA**

3. Os colaboradores que prestam serviços exclusivamente nas dependências da Ufopa, que não pertencem ao grupo de risco, deverão ficar de sobreaviso em suas casas durante o horário de sua jornada normal de trabalho para atender a eventuais chamados.

[...]

6. Colaboradores que manifestarem os sintomas semelhantes a um resfriado, como febre e sintomas respiratórios, ou tiverem contato com alguém suspeito ou confirmado de coronavírus (Covid-19), devem ficar afastados, devendo comunicar à sua chefia e seguir período de quarentena, conforme determinação do Ministério da Saúde.

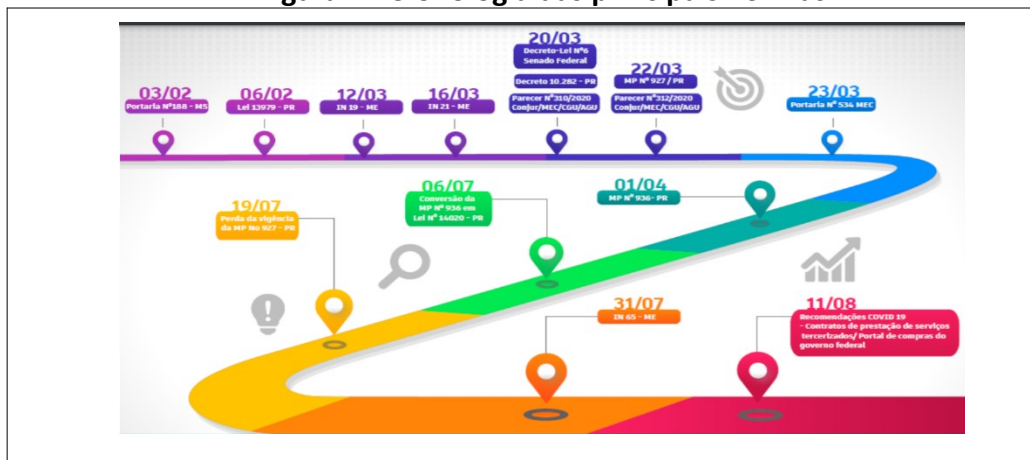
7. Os colaboradores ficam dispensados de comprovação de frequência, sem que os pagamentos dos seus salários sejam afetados. A Ufopa não promoverá glosas de valores neste sentido e garantirá o pagamento das faturas mensais.

8. A princípio, as atividades presenciais serão paralisadas por 30 dias. Entretanto, outra diretriz poderá ser estabelecida pela Administração em obediência às determinações do Comitê Permanente de Crise para Prevenção e Combate ao Coronavírus, sendo essa empresa novamente informada.

[...]

Com fins de garantir o direito à vida, à saúde e à manutenção do emprego, foram publicadas normas para proteção e redução de risco de contágio e propagação do vírus, bem como para manutenção do bom funcionamento do serviço público. Assim, foi e tem sido necessário que os titulares das unidades do Ministério de Educação e Cultura (MEC) tomem suas decisões em cotejo com os novos normativos e sem perder de vista o interesse público. Abaixo, na Figura 1, estão destacadas as principais normas e orientações que impactaram os contratos administrativos em foco:

**Figura 1 - Cronologia das principais normas**



Fonte: Equipe de Auditoria

Para detalhar melhor o conteúdo tratado por cada uma delas o Quadro 1 evidencia o assunto e disponibiliza o link para acesso ao conteúdo completo no respectivo sítio da internet:

**Quadro 1 – Normas e orientações de impacto**

Norma, parecer ou ato administrativo	Assunto e sítio eletrônico
Portaria nº 188/Ministério da Saúde	Declara Emergência em Saúde Pública de importância Nacional (ESPIN) em decorrência da Infecção Humana pelo novo Coronavírus (2019-nCoV). <a href="https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-188-de-3-de-fevereiro-de-2020-241408388">https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-188-de-3-de-fevereiro-de-2020-241408388</a>



**SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL**  
**MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO**  
**UNIVERSIDADE FEDERAL DO OESTE DO PARÁ**  
**AUDITORIA INTERNA**

Norma, parecer ou ato administrativo	Assunto e sítio eletrônico
Portaria nº 188/Ministério da Saúde	Declara Emergência em Saúde Pública de importância Nacional (ESPIN) em decorrência da Infecção Humana pelo novo Coronavírus (2019-nCoV). <a href="https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-188-de-3-de-fevereiro-de-2020-241408388">https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-188-de-3-de-fevereiro-de-2020-241408388</a>
Lei nº 13.979/Presidência da República	Dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019. <a href="http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/l13979.htm">http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/l13979.htm</a>
Instrução Normativa nº 19/ Ministério da Economia	Estabelece orientações aos órgãos e entidades do Sistema de Pessoal Civil da Administração Pública Federal - SIPEC, quanto às medidas de proteção para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (COVID-19). <a href="http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/portaria/IN19-20-me.htm">http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/portaria/IN19-20-me.htm</a>
Instrução Normativa nº 21/Ministério da Economia	Altera a Instrução Normativa nº 19, de 12 de março de 2020, que estabelece orientações aos órgãos e entidades do Sistema de Pessoal Civil da Administração Pública Federal - SIPEC, quanto às medidas de proteção para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (COVID-19). <a href="http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/portaria/IN/IN-21-20-SGDP.htm#art1">http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/portaria/IN/IN-21-20-SGDP.htm#art1</a>
Decreto Legislativo nº 06/Senado Federal	Reconhece, para os fins do art. 65 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, a ocorrência do estado de calamidade pública, nos termos da solicitação do Presidente da República encaminhada por meio da Mensagem nº 93, de 18 de março de 2020. <a href="http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/portaria/DLG6-2020.htm">http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/portaria/DLG6-2020.htm</a>
Parecer nº 00310/2020/CONJUR-MEC/CGU/AGU	Consulta sobre o procedimento a ser adotado pelo Ministério da Educação no que se refere aos prestadores de serviços terceirizados em razão da pandemia causada pelo COVID-19. <a href="https://www.gov.br/compras/pt-br/assuntos/combate-ao-covid-19/midias/parecer-2.pdf">https://www.gov.br/compras/pt-br/assuntos/combate-ao-covid-19/midias/parecer-2.pdf</a>
Decreto nº 10.282/Presidência da República	Regulamenta a Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, para definir os serviços públicos e as atividades essenciais. <a href="http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/decreto/D10282.htm">http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/decreto/D10282.htm</a>
Medida Provisória nº 927/Presidência da República	Dispõe sobre as medidas trabalhistas para enfrentamento do estado de calamidade pública reconhecido pelo Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020, e da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (covid-19), e dá outras providências. Obs: Não foi convertida em lei e deixou de existir no mundo jurídico em 19.07.2020 <a href="http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/mpv/mpv927.htm">http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/mpv/mpv927.htm</a>
Parecer nº 00312/2020/CONJUR-MEC/CGU/AGU	Análise de minuta de Portaria. Estabelece medidas temporárias de prevenção ao contágio do Coronavírus (COVID-19) aos prestadores de serviços terceirizados



**SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL**  
**MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO**  
**UNIVERSIDADE FEDERAL DO OESTE DO PARÁ**  
**AUDITORIA INTERNA**

	<a href="https://licitacao.paginas.ufsc.br/files/2020/03/Parecer-Portaria-Terceirizados-1.pdf">https://licitacao.paginas.ufsc.br/files/2020/03/Parecer-Portaria-Terceirizados-1.pdf</a>
Portaria nº 534/Ministério da Educação	Estabelece medidas temporárias de prevenção ao contágio pelo Novo Coronavírus (COVID-19) a serem adotadas no âmbito do Ministério da Educação, no que se refere aos prestadores de serviços terceirizados. <a href="https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-534-de-23-de-marco-de-2020-249312779">https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-534-de-23-de-marco-de-2020-249312779</a>
Medida Provisória nº 936/Presidência da República	Institui o Programa Emergencial de Manutenção do Emprego e da Renda e dispõe sobre medidas trabalhistas complementares para enfrentamento do estado de calamidade pública reconhecido pelo Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020, e da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (covid-19), de que trata a Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, e dá outras providências. Obs: Convertida em lei em 06.07.2020 <a href="http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/mpv/mpv936.htm">http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/mpv/mpv936.htm</a>
Lei nº 14.020/Presidência da República	Institui o Programa Emergencial de Manutenção do Emprego e da Renda; dispõe sobre medidas complementares para enfrentamento do estado de calamidade pública reconhecido pelo Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020, e da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus, de que trata a Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020; altera as Leis nos 8.213, de 24 de julho de 1991, 10.101, de 19 de dezembro de 2000, 12.546, de 14 de dezembro de 2011, 10.865, de 30 de abril de 2004, e 8.177, de 1º de março de 1991; e dá outras providências. <a href="http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/mpv/mpv936.htm">http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/mpv/mpv936.htm</a>
Instrução Normativa nº 65/Ministério da Economia	Estabelece orientações, critérios e procedimentos gerais a serem observados pelos órgãos e entidades integrantes do Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal - SIPEC relativos à implementação de Programa de Gestão. <a href="https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/instrucao-normativa-n-65-de-30-de-julho-de-2020-269669395">https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/instrucao-normativa-n-65-de-30-de-julho-de-2020-269669395</a>
Recomendações COVID-19 - Contratos de prestação de serviços terceirizados/ Portal de Compras do Governo Federal	Os órgãos e entidades da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional, considerando a classificação da situação mundial do novo coronavírus (COVID-19) como pandemia, deverão seguir as seguintes recomendações: <a href="https://www.gov.br/compras/pt-br/assuntos/combate-ao-covid-19/recomendacoes-covid-19-contratos-de-prestacao-de-servicos-terceirizados">https://www.gov.br/compras/pt-br/assuntos/combate-ao-covid-19/recomendacoes-covid-19-contratos-de-prestacao-de-servicos-terceirizados</a>

Fonte: Sítios governamentais.

Dentre as normas e orientações destacadas no Quadro 1, há que se categorizar em um maior grau de impacto:

- i) os Pareceres nº 00310 e nº 00312/2020/CONJUR-MEC/CGU/AGU, que tratou das possíveis medidas temporárias de prevenção ao contágio da Covid-19 em relação aos prestadores de serviços terceirizados, assim como analisou a minuta da portaria seguinte;
- ii) a Portaria nº 534 do Ministério da Educação, que estabeleceu medidas temporárias de prevenção ao contágio pelo Novo Coronavírus (COVID-19) a serem adotadas no âmbito do MEC, no que se refere aos prestadores de serviços terceirizados e



**SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL**  
**MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO**  
**UNIVERSIDADE FEDERAL DO OESTE DO PARÁ**  
**AUDITORIA INTERNA**

- iii) as Recomendações COVID-19 - Contratos de prestação de serviços terceirizados, por meio das quais o Portal de Compras do Governo Federal orientou a utilização por analogia da Nota Técnica 66/2018 – Delog/Seges/MP, que dentre outros assuntos tratou de forma cuidadosa da necessidade de interrupção ou de substituição temporária dos prestadores de serviços terceirizados pertencentes ao grupo de risco.

Na fase de levantamento preliminar junto às unidades, foram encaminhados à Audin os seguintes contratos de execução contínua de serviços terceirizados com dedicação exclusiva de mão de obra:

**Quadro 2 – Contratos de execução contínua de serviços terceirizados com dedicação exclusiva de mão de obra da Ufopa**

Identificação	Empresa	Objeto	Gestão
Contrato nº 09/2017	Suplex Serviços de Manutenção de Equipamentos de Refrigeração LTDA – EPP	Serviços de copeiro e garçom	CCC
Contrato nº 19/2017	Jorima Segurança Privada LTDA	Serviços de segurança e vigilância patrimonial armada, com controle de acesso de pessoas e objetos	CCC
Contrato nº 08/2019	Fênix Assessoria & Gestão Empresarial LTDA	Serviços de almoxarife e carregadores	CCC
Contrato nº 10/2019	J. C. de Oliveira Serviços	Serviços de condução de veículos automotores oficiais	CCC
Contrato nº 17/2019	Lógica Comércio e Locação de Mão de Obra Eireli	Serviços de agente de portaria e vigia	CCC
Contrato nº 06/2017	Service Itororó Eireli	Serviços de limpeza, conservação, higienização e lavagem e higienização e lavagem de reservatório de água com fornecimento de material e equipamentos	Sinfra
Contrato nº 26/2017	Service Itororó Eireli	Serviços de limpeza, conservação, higienização e lavagem e higienização e lavagem de reservatório de água com fornecimento de material e equipamentos: Monte Alegre, Alenquer, Juruti e Itaituba	Sinfra

Fonte: Memorando nº 15/2021 e Memorando nº 56/2021.

A presente Ação foi selecionada após avaliação de riscos por meio da Matriz de Análise de Processos Críticos – MAPC, prevista no Paint 2020 sendo remanejada para o Paint 2021. Vale ressaltar que os processos/temas a serem auditados foram classificados a partir de critérios relacionados ao planejamento estratégico, à materialidade, à gestão de riscos, aos controles existentes, à criticidade e oportunidade. Ademais, foram considerados os recursos disponíveis e o prazo para realização dos



**SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL**  
**MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO**  
**UNIVERSIDADE FEDERAL DO OESTE DO PARÁ**  
**AUDITORIA INTERNA**

trabalhos. Destaca-se que a identificação do processo/tema selecionado inicialmente: “Fiscalização de contratos: Execução contratual de mão de obra exclusiva”, sofreu redução de escopo e passou-se a considerar as circunstâncias vivenciadas por ocasião do período de pandemia, bem como as orientações e normativos advindos para o seu enfrentamento, no âmbito da Ufopa. Desta forma, foram analisadas normas que impactaram nos contratos com dedicação exclusiva de mão de obra, conforme descrito neste relatório.

### 1.1 Responsáveis pelo trabalho

**Quadro 3 – Equipe de Auditoria**

NOME	CARGO/FUNÇÃO
Maíra da Mota Moutinho	Auditora
Jonathan Conceição da Silva	Administrador

Fonte: Ordem de Serviço 002/2021

## 2. ESCOPO E OBJETIVO

O escopo do trabalho é analisar a conformidade dos contratos firmados e as respectivas alterações contratuais realizadas no exercício de 2020 em decorrência das normas específicas de enfrentamento à Covid-19. Desta forma, espera-se contribuir para o aprimoramento dos processos da unidade, identificando e propondo medidas para minimizar os riscos que possam afetar o seu desempenho ou colocá-la em situação divergente da proposta nas normas reguladoras.

Considerou-se oportuno e conveniente que a presente auditoria respondesse a seguinte questão de auditoria contemplada na Matriz de Planejamento:

a) As contratações ou alterações contratuais observaram as normas temporais referentes a calamidade pública de saúde mundial?

## 3. METODOLOGIA

Durante a fase de execução da auditoria foram realizadas as seguintes atividades: estudo da legislação pertinente, verificação de manuais operacionais de outras unidades públicas federais, levantamento de dados qualitativos e quantitativos.

Com o objetivo de responder a questão de auditoria, a estratégia metodológica compreendeu: análise documental, emissão de Solicitações de Auditoria, exame de contratos e aditivos contratuais, relação de empregados terceirizados por empresa, assim como verificação de mecanismos de controle interno.

Adotou-se ainda como metodologia de trabalho a prática denominada “*Benchmarking*”, que é uma técnica voltada para a identificação e implementação de boas práticas de gestão. Seu propósito é determinar, mediante comparações de desempenho e de boas práticas, se é possível aperfeiçoar o trabalho desenvolvido em uma organização. De acordo com a Instrução Normativa nº 08/2017 de 06 de dezembro de 2017 do Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União, o *Benchmarking* pode ajudar na identificação de oportunidades de melhorar a eficiência e proporcionar economia.

### 3.1 – Solicitações encaminhadas a Unidade Auditada e demais setores

Abaixo está apresentado o quadro com resumo dos documentos enviados às unidades com seus





**SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL**  
**MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO**  
**UNIVERSIDADE FEDERAL DO OESTE DO PARÁ**  
**AUDITORIA INTERNA**

respectivos encaminhamentos:

**Quadro 4 – Solicitações de Auditoria**

SA	Destino da Solicitação	Encaminhamento	Prazo Concedido	Atendimento da Unidade	Documento de Resposta
2021.002/001	CCC	25/03/2021	31/03/2021	31.03.2021	Memorando nº 15/2021
2021.002/002	Sinfra	25/03/2021	31/03/2021	09.04.2021	Memorando nº 56/2021
2021.002/003	Sinfra	30/04/2021	06/05/2021	10.05.2021	Memorando nº 66/2021
2021.002/004	CCC	30/04/2021	06/05/2021	21.05.2021 18.05.2021	E-mails

Fonte: Elaboração própria

Como se depreende do quadro acima, algumas das Solicitações de Auditoria foram respondidas dentro do prazo, sendo que nenhuma restrição foi imposta à realização dos trabalhos.

#### **4. RESULTADOS DOS TRABALHOS DE AUDITORIA**

Com os resultados do trabalho foi possível responder as subquestões de auditoria descritas abaixo, o que possibilitou fazer as constatações que serão posteriormente analisadas.

01. Foi realizado levantamento preliminar para adequação dos contratos impactados pelas normas referentes à pandemia de Covid-19 com formalização de nova planilha de composição de preços?

02. Houve suspensão total ou parcial ou redução do quantitativo e jornada de trabalho de trabalhadores dos contratos de prestação de serviço com dedicação exclusiva de mão de obra?

03. Nos contratos com fornecimento de material, foi realizada a adequação em decorrência da limitação de utilização de materiais?

04. Foi identificado quais são os prestadores de serviço que se encontravam no grupo de risco (portadores de doenças crônicas, histórico de contato com suspeito ou confirmado para COVID-19 nos últimos 14 dias, idade acima de 60 anos etc.) e que foram colocados em quarentena com suspensão da prestação de serviços ou, em casos excepcionalíssimos, a substituição temporária na prestação dos serviços desses terceirizados?

##### **4.1 - Item de Informação**

##### **4.1.1 – Informação 1: Notificação das empresas contratadas quanto ao processo de higienização e atendimento aos protocolos de segurança**

Diante do processo de alteração e esvaziamento dos órgãos públicos e com a exigência de se manter rigorosos protocolos de segurança, a Audin solicitou às unidades informações concernentes à adaptação dos contratos de mão de obra terceirizada às normas publicadas no período da pandemia. As Unidades Auditadas por meio de resposta às SAs (nº 2021.002/001 e 2021.002/002) informaram que notificaram as empresas de prestação de serviços terceirizados e mão de obra sobre a necessidade de unirem-se aos esforços na prevenção e combate à covid-19, mantendo alinhamento ao disposto no artigo 7º, incisos I e III da Portaria nº 534 do Ministério da Educação, de 23.03.2020 e às Recomendações Covid-19 – Contratos de prestação de serviços terceirizados publicadas no Portal de Compras pelo Ministério da Economia em 16.03.2020, que dentre outras recomendações destaca:

[...]

i) notificar as empresas contratadas quanto à necessidade de adoção de meios necessários para intensificar a higienização das áreas com maior fluxo de pessoas e



**SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL**  
**MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO**  
**UNIVERSIDADE FEDERAL DO OESTE DO PARÁ**  
**AUDITORIA INTERNA**

superfícies mais tocadas, com o uso de álcool em gel (maçanetas, corrimões, elevadores, torneiras, válvulas de descargas, etc)

ii) solicitar que as empresas contratadas procedam a campanhas internas de conscientização dos riscos e das medidas de prevenção para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (COVID-19), observadas as informações e diretrizes estabelecidas pelo Ministério da Saúde.

[...]

A CCC apresentou os ofícios por meio dos quais informou sobre a importância de seguir os protocolos estabelecidos pelas autoridades de saúde, anexando no Memorando nº 15/2021 os Ofícios nº 74/2020 -GR, Ofício nº 78/2020 -GR, Ofício nº 79/2020 - GR, Ofício nº 76/2020 -GR, Ofício nº 77/2020 -GR, em que trata sobre a redução dos serviços terceirizados prestados nas dependências da Ufopa, com fins de colaborar com a redução da circulação de pessoas, tanto nas vias públicas quanto nos transportes coletivos e ainda a preservação do emprego dos colaboradores.

Já a Sinfra demonstrou por meio do Ofício nº 25/2020 de 23.03.2020, Ofício nº 27/2020 de 27.03.2020 e Ofício nº 40/2020 de 11.11.2020 que notificou a empresa contratada acerca da necessidade de aumento da higienização das áreas de maior fluxo de pessoas e de observância às recomendações do Ministério da Saúde. Outrossim, a unidade solicitou reunião com os colaboradores da empresa por meio do Ofício nº 25/2020 para realização de palestra orientativa executada pela Coordenação de Gestão Ambiental, desenvolvida junto a colaboradores terceirizados, conforme relatório datado de 25.03.2020. Observa-se que a Ufopa atendeu aos normativos referente a notificação das contratadas quanto ao processo de higienização e atendimento aos protocolos de segurança.

#### **4. 2 - Achados**

A proposta deste trabalho foi responder a seguinte questão de auditoria: As contratações ou alterações contratuais observaram as normas temporais referentes a calamidade pública de saúde mundial? Os achados apresentados abaixo alcançaram o objetivo proposto quanto a materialidade, criticidade e relevância. A Sinfra não se manifestou em relação ao relatório preliminar, contudo se manifestou anteriormente sobre os achados por meio de respostas às solicitações de auditoria, e, assim, deverá aderir às recomendações ora apresentadas.

##### **4.2.1 - Achado 1: Não observância dos normativos para adequação dos contratos em decorrência do período de pandemia da Covid-19**

**Critério:** Portaria MEC nº 53/2020 de 23.03.2020 e itens 1º e 7º das Recomendação COVID-19 - Contratos de prestação de serviços terceirizados – Portal de Compras do Governo.

**Fato:** Verificou-se por meio da análise das respostas às SAs nº 2021.002/001 e 2021.002/002, que tanto a Sinfra quanto a CCC não realizaram levantamento preliminar para adequação dos contratos de mão de obra impactados pelas normas e orientações referentes à pandemia da Covid-19, contrariando os normativos emitidos pelos órgãos responsáveis. A CCC, por meio do Memorando nº 15/2021, de 31 de março de 2021, informou que não houve a necessidade do levantamento preliminar dos impactos da pandemia nos contratos, tendo em vista que houve a suspensão temporária da prestação dos serviços de motoristas, copeira e garçom, almoxarifes e carregadores, que passaram a ser acionados conforme a necessidade/demanda da Ufopa, conforme regime de sobreaviso.



**SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL**  
**MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO**  
**UNIVERSIDADE FEDERAL DO OESTE DO PARÁ**  
**AUDITORIA INTERNA**

A CCC, por meio do Memorando nº 15/2021, informou que os seguintes contratos tiveram “suspensão” temporária da prestação dos serviços:

- i) Contrato nº 10/2019 (Condução de Veículos Oficiais) – Empresa J C de Oliveira,
- ii) Contrato nº 09/2017 (Copeira e Garçom) – Empresa Sup e
- iii) Contrato nº 08/2019 (Almoxarifes e Carregadores) – Empresa Fênix.

O Contrato nº 19/2017 (Empresa Jorima- vigilância patrimonial armada) e o Contrato nº 17/2019 (Empresa Lógica - agente de Portaria e Vigia), tiveram mantidas a prestação em sua integralidade pela necessidade da Ufopa em manter a segurança e a salvaguarda dos patrimônios da instituição, tendo sido apenas substituídos “temporariamente” os funcionários que faziam parte do grupo de risco.

Quanto ao contrato de limpeza, a manifestação da Sinfra foi a seguinte:

[...] não identificou necessidade de adequação do contrato de limpeza. Pois, apesar de alguns colaboradores pertencerem ao grupo de risco, e por isso terem sido afastados do ambiente laboral sem perda de remuneração, essa diminuição do número de colaboradores nas dependências da Ufopa foi compensada pela diminuição da frequência de limpeza de diversos ambientes, como salas de aula e auditórios [...]

Sobre a ausência de estudo preliminar, a Sinfra optou pela alteração da prestação do serviço na medida em que a frequência diária de limpeza para algumas áreas foi redefinida. Os espaços com menos fluxo de pessoas passaram a ser limpos com frequência menor, ao passo que espaços onde atividades essenciais são desenvolvidas, como laboratórios, restaurante universitário e guaritas, não sofreram alteração na frequência de limpeza. Outrossim, a Sinfra ressaltou em sua resposta que não houve prejuízo para as partes, uma vez que a contratada manteve o pagamento de todos os colaboradores.

A Sinfra por meio do Memorando nº 56/2021, de 09.04.2021, informou que não houve a suspensão da jornada de trabalho nos contratos de prestação de serviço com dedicação de mão de obra exclusiva. Referente aos contratos nº 06/2017 e 26/2017, pactuados com empresa Service Itororó Ltda, não foi realizado estudo sobre os possíveis impactos da pandemia nos respectivos contratos e sobre eventuais alternativas para fazer frente ao novo contexto de teletrabalho da Ufopa, como redução da jornada de trabalho, fixação de regime de jornada de trabalho em turnos alternados de revezamento e concessão de férias individuais ou coletivas.

No tocante à formalização de nova planilha de composição de preços, a Sinfra informou não ter havido alteração de suas planilhas, enquanto a CCC, diante da Medida Provisória nº 932/2020, notificou as empresas contratadas para apresentarem as respectivas planilhas, o que foi realizado por todas.

Vale ressaltar que a formalização de nova planilha de custos e formação de preços poderá ocorrer quando condições diversas das previstas inicialmente impactarem a execução dos contratos de serviços continuados com dedicação exclusiva da mão de obra, de modo a tornar factível a análise de aceitabilidade/exequibilidade do valor a ser ajustado, para tanto, é necessário que os servidores (as) com atribuições de fiscal (is) de contrato (s) estejam atentos para uma atuação preventiva.

No exercício de 2020 foram emitidos dois pareceres conjuntos entre Conjur-MEC, Controladoria Geral da União (CGU) e Advocacia-Geral da União (AGU), o Parecer nº 310 de 20.03.2020 que tratava dos procedimentos a serem adotados pelo MEC no que se refere aos prestadores de serviços terceirizados em razão da pandemia e o Parecer nº 312, de 22.03.2020, referente a análise de



**SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL**  
**MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO**  
**UNIVERSIDADE FEDERAL DO OESTE DO PARÁ**  
**AUDITORIA INTERNA**

minuta para emissão de portaria sobre o estabelecimento de medidas temporárias de prevenção do contágio do coronavírus aos prestadores de serviço. Há ainda outras normas, como a Lei nº 14.020/2020 que trata da garantia a manutenção do emprego e a Portaria MEC nº 534/2020, que estabelece medidas temporárias de prevenção ao contágio pelo Novo Coronavírus (COVID-19) a serem adotadas no âmbito do Ministério da Educação, no que se refere aos prestadores de serviços terceirizados. Para o achado em questão, destacamos o artigo 5º da Portaria nº 534/2020, conforme:

[...]

Art. 5º Cabe aos titulares das unidades do Ministério da Educação:

I - avaliar a pertinência e, com base na singularidade de cada atividade prestada, solicitar a suspensão dos serviços prestados pelas empresas terceirizadas ou reduzir o quantitativo de serviço e/ou prestadores de serviço, até que a situação se regularize;

II - uma vez detectada a necessidade de manutenção de serviços essenciais em suas unidades, solicitar, justificadamente, à Subsecretaria de Assuntos Administrativos do Ministério da Educação - SAA/MEC, a disponibilização de serviços terceirizados por trabalho remoto ou expediente parcial (rodízio) dos prestadores de serviço das empresas contratadas;

III - mapear e indicar quais as tarefas essenciais deverão ser realizadas pelos prestadores de serviço, por meio de trabalho remoto, em escalas ou rodízios;

IV - apresentar levantamento semanal, com vistas a avaliar a suspensão dos serviços prestados pelas empresas terceirizadas ou a redução do quantitativo de prestadores em vista da essencialidade das atividades prestadas;

V - atestar, por meio de seus fiscais setoriais, todos os serviços prestados a suas áreas, pelas empresas contratadas, encaminhando até o primeiro dia útil do mês subsequente à SAA/MEC, por meio de relatório circunstanciado, conforme padrão estabelecido por esta Subsecretaria; e

VI - apresentar relatório mensal referente à avaliação do cumprimento e da qualidade dos serviços requeridos e realizados por meio do trabalho remoto dos prestadores de serviço.

Art. 6º As empresas contratadas deverão apresentar à SAA/MEC, junto com a autodeclaração dos terceirizados integrantes do grupo de risco (com sessenta anos ou mais; imunodeficientes ou com doenças preexistentes crônicas ou graves; responsáveis pelo cuidado de uma ou mais pessoas com suspeita ou confirmação de diagnóstico de infecção pelo Novo Coronavírus, desde que haja coabitação; gestantes ou lactantes), lista de funcionários afastados das atividades do Ministério.

[...]

O Portal de Compras Governamentais, antigo ComprasNet, também emitiu recomendações, quanto aos contratos de prestação de serviços terceirizados, para os órgãos e entidades da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional, considerando a classificação da situação mundial do novo coronavírus (COVID-19). Dentre as que podem ser objeto deste achado citamos as recomendações 7 e 8, conforme:

[...]

**7º** - É facultada a negociação com a empresa prestadora de serviços, visando às seguintes medidas:

(i) antecipação de férias, concessão de férias individuais ou decretação de férias coletivas;

(ii) fixação de regime de jornada de trabalho em turnos alternados de revezamento;

(iii) execução de trabalho remoto ou de teletrabalho para as atividades compatíveis com este instituto e desde que justificado, sem concessão do vale transporte, observadas as disposições da CLT;



**SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL**  
**MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO**  
**UNIVERSIDADE FEDERAL DO OESTE DO PARÁ**  
**AUDITORIA INTERNA**

(iv) redução da jornada de trabalho com a criação de banco de horas para posterior compensação das horas não trabalhadas.

**8º** - Não havendo tempo hábil para formalização de termo aditivo ao contrato, considerando o risco iminente à saúde pública proveniente da pandemia, o órgão ou entidade deverá proceder os ajustes necessários e anexar posteriormente a devida justificativa ao processo que embasa a formalização do termo aditivo. (grifo do autor)

[...]

Cabe ressaltar, que desde a publicação da Instrução Normativa nº 1 - Reitoria/Ufopa, de 17 de março de 2020, conforme disposto em seu artigo 11, as unidades da Ufopa passaram a definir plano de funcionamento de suas atividades, às quais passaram a ser realizadas remotamente, via *home office*, situação que perdura até o fechamento deste relatório, ou seja, o acesso às dependências da instituição tanto para servidores como para a comunidade foi reduzido. Portanto, destaca-se a necessidade de levantamento preliminar, por parte da administração desta IFES, para adequação dos contratos de mão de obra impactados de acordo com as normas e orientações referentes à pandemia da Covid-19. A ausência do levantamento supramencionado impactou na análise desta equipe de auditoria quanto a verificação de critérios adotados, da possível economia no caso dos contratos que poderiam ter sido readequados e da eficiência da referida prestação de serviços contratados.

Como manifestado pelas unidades, Sinfra e CCC, foram feitas adequações e “suspensão temporária” na prestação de serviço, no entanto, esses procedimentos adotados não observaram os normativos emitidos pelos órgãos superiores, o que deve ser sanado, mesmo que de forma tardia, observando os seis incisos da Portaria MEC e as recomendações 7 e 8 do Portal de Compras Governamental.

**Causa:** Ausência de levantamento preliminar para adequação dos contratos impactados pelas normas referentes à pandemia de Covid-19 com formalização de nova planilha de composição de preços.

**Recomendação**

01) Elaborar levantamento semestral, a fim de atestar que os contratos estão adequados as medidas transitórias de enfrentamento a Covid-19.

**4.2.2 - Achado 2: Alterações dos contratos firmados sem formalização de instrumento.**

**Critério:** Itens 5º e 8º das Recomendações COVID-19 - Contratos de prestação de serviços terceirizados – Portal de Compras do Governo.

**Fato:** A Administração Superior após avaliação de pertinência e com base na singularidade de cada atividade prestada tem a possibilidade de suspender os serviços prestados pelas empresas terceirizadas ou reduzir o quantitativo até que a situação de calamidade pública se regularize, conforme Recomendações COVID-19 - Contratos de prestação de serviços terceirizados, itens 5ª e 8ª. Com base nas informações apresentadas pela CCC, foi constatada suspensão temporária dos contratos de nº 10/2019 e 09/2017, enquanto os contratos nº 19/2017 e 17/2019 não sofreram alterações. De acordo com a Sinfra, nenhum contrato sob sua gestão teve suspensão temporária total ou parcial ou redução de quantitativo.

Por meio de SA, a equipe de auditoria solicitou que as unidades apresentassem as seguintes informações:

[...]



**SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL**  
**MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO**  
**UNIVERSIDADE FEDERAL DO OESTE DO PARÁ**  
**AUDITORIA INTERNA**

- 10) Contratos que tiveram suspensão total ou parcial do serviço prestado com dedicação exclusiva de mão de obra.
  - 11) Contratos que tiveram regime de jornada de trabalho em turnos alternados de revezamento.
  - 12) Contratos que tiveram sua execução de forma remota com justificativa e com manutenção do auxílio alimentação e sem vale transporte.
  - 13) Contratos que tiveram sua execução em teletrabalho para atividades compatíveis com justificativa e com manutenção do auxílio alimentação e sem vale transporte.
- [...]

A manifestação da Sinfra para solicitação dos itens 10 e 11, foi no sentido de que “*não houve*” suspensão e nem alteração de jornada. Para os itens 12 e 13, a manifestação foi taxativa ao informar que “*não se aplica*” aos contratos sob sua gestão.

Já a CCC ao se manifestar sobre o item 10, informou que os contratos que tiveram “suspensão” temporária da prestação dos serviços foram: o Contrato nº 10/2019 (Condução de Veículos Oficiais) – Empresa J C de Oliveira, o Contrato nº 09/2017 (Copeira e Garçom) – Empresa Sup e o Contrato nº 08/2019 (Almoxarifes e Carregadores) – Empresa Fênix.

Quanto aos Contratos nº 19/2017 (Segurança e Vigilância Patrimonial) – Empresa Jorima e Contrato nº 17/2019 (Agente de Portaria e Vigia) – Empresa Lógica, a prestação foi mantida em sua integralidade pela necessidade da Ufopa em manter a segurança e salvaguarda dos patrimônios da instituição, tendo sido apenas substituídos “temporariamente” os funcionários que faziam parte do grupo de risco. Para os itens 11, 12 e 13, a CCC informou que os mesmos não se aplicam aos contratos fiscalizados por esta Gestão de Contratos.

Outrossim, na manifestação apresentada pela Sinfra, foi informado que:

[...] apesar de alguns colaboradores pertencerem ao grupo de risco, e por isso terem sido afastados do ambiente laboral sem perda de remuneração, essa diminuição do número de colaboradores nas dependências da Ufopa foi compensada pela diminuição da frequência de limpeza de diversos ambientes, como salas de aulas e auditórios. Entendemos que não houve prejuízo para as partes. Pois, a contratada manteve os pagamentos de todos os colaboradores, mesmo dos que foram afastados e a Ufopa realizou as medições integralmente.

[...]

A Sinfra informou ainda que “[...] não houve a substituição de colaboradores. Mas sim um reordenamento das rotinas de limpeza de tal modo a adequar às necessidades da Ufopa sem causar prejuízo à execução do objeto”.

Assim como para o achado anterior, o artigo 5º da Portaria 534/2020, também se aplica a esta constatação, com destaque aos seguintes incisos:

- [...]
- I - avaliar a pertinência e, com base na singularidade de cada atividade prestada, solicitar a suspensão dos serviços prestados pelas empresas terceirizadas ou reduzir o quantitativo de serviço e/ou prestadores de serviço, até que a situação se regularize;
  - III - mapear e indicar quais as tarefas essenciais deverão ser realizadas pelos prestadores de serviço, por meio de trabalho remoto, em escalas ou rodízios;
  - IV - apresentar levantamento semanal, com vistas a avaliar a suspensão dos serviços prestados pelas empresas terceirizadas ou a redução do quantitativo de prestadores em vista da essencialidade das atividades prestadas;
- [...]

Destacamos ainda a o item 7 da Recomendação emitida pelo Portal ComprasNet:



**SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL**  
**MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO**  
**UNIVERSIDADE FEDERAL DO OESTE DO PARÁ**  
**AUDITORIA INTERNA**

[...]

Artigo 7º - É facultada a negociação com a empresa prestadora de serviços, visando às seguintes medidas:

[...]

(ii) fixação de regime de jornada de trabalho em turnos alternados de revezamento; (iii) execução de trabalho remoto ou de teletrabalho para as atividades compatíveis com este instituto e desde que justificado, sem concessão do vale transporte, observadas as disposições da CLT;

(iv) redução da jornada de trabalho com a criação de banco de horas para posterior compensação das horas não trabalhadas.

[...]

Vale ressaltar que a suspensão contratual equivale à sustação temporária dos principais efeitos do contrato de trabalho no tocante às partes, em virtude de um fato juridicamente relevante, sem ruptura, contudo, do vínculo contratual formado. A Lei nº 14.020/2020 elencou dentre as medidas do Programa Emergencial de Manutenção do Emprego e da Renda a suspensão temporária do contrato de trabalho, durante a vigência do qual será pago o Benefício Emergencial de Preservação do Emprego e da Renda.

Ademais, é imprescindível que a Ufopa acompanhe a execução das alterações contratuais, especialmente quando trouxerem implicações como as previstas em lei para os casos de suspensão. De acordo com Lei nº 14.020/2020 se, durante o período de suspensão temporária do contrato de trabalho, o empregado mantiver as atividades de trabalho, ainda que parcialmente, por meio de teletrabalho, trabalho remoto ou trabalho a distância, ficará descaracterizada a suspensão temporária do contrato de trabalho, e o empregador estará sujeito:

[...]

i) ao pagamento imediato da remuneração e dos encargos sociais e trabalhistas referentes a todo o período;

ii) às penalidades previstas na legislação em vigor e

iii) às sanções previstas em convenção coletiva ou acordo coletivo de trabalho.

[...]

Com o deslocamento de servidores para o regime de teletrabalho, onde salas de aula, salas administrativas e espaços de uso geral tiveram redução de circulação de pessoas, bem como a diminuição de viagens, de deslocamentos entre unidades que dependiam de veículos institucionais, alguns contratos de mão de obra terceirizada foram suspensos, a exemplo dos geridos pela CCC que envolvem serviços como condução de veículos, copeira e garçom, almoxarifes e carregadores, ao passo que serviços essenciais como segurança patrimonial e agente de portaria, foram mantidos em sua integralidade, tendo sido substituídos somente temporariamente os funcionários pertencentes ao grupo de risco, conforme informado pela unidade em resposta à SA.

Nesse cenário de excepcionalidade e de fortes impactos econômico e financeiros, o Executivo Federal passou a orientar os empregadores em relação à possibilidade de alterações das condições contratuais primárias, como por exemplo a suspensão do contrato, a prorrogação de prazo com a fixação de novo cronograma de execução, a realização de acréscimos e supressões, e, em último caso, a rescisão dos ajustes. Assim, as MPV 927 e 936 (convertida na Lei nº 14.020/2020) trouxeram diversas possibilidades a serem aplicadas nas relações de trabalho e, assim, produziram reflexos nos respectivos contratos administrativos.



**SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL  
MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO  
UNIVERSIDADE FEDERAL DO OESTE DO PARÁ  
AUDITORIA INTERNA**

Com os normativos acima elencados e com as manifestações apresentadas pelas unidades, destacamos que no achado anterior, tanto a CCC quanto a Sinfra informaram que não houve necessidade de realizar levantamento para se saber os impactos da Covid-19 nos contratos. No entanto, pelas manifestações apresentadas para este achado fica evidenciado que a Ifes realizou alterações justamente pelos impactos causados pela pandemia, como suspensão parcial de contratos, reordenamento em decorrência da diminuição da limpeza, diminuição do quantitativo de colaboradores sem que houvesse registro formal das alterações.

**Causa:** Ausência de formalização de instrumentos para alterações contratuais.

**Recomendação**

01) Juntar aos autos do processo documentos comprobatórios que embasaram a decisão de suspensão parcial dos contratos, o reordenamento em decorrência da diminuição da limpeza e da diminuição do quantitativo de colaboradores, em observância a Portaria MEC/SE nº 534, de 23 de março de 2020 e incisos VII e VIII, do artigo 2º, da Lei 9.784/1999.

**4.2.3 - Achado 3: Fragilidades no gerenciamento da execução dos contratos de serviço de limpeza com fornecimento de material.**

**Critério:** Instrução Normativa nº 5, de 26.05.2017, item 2 do Anexo VI-B – Serviço de Limpeza e Conservação; Portaria MEC 534/2020, artigo 5º, incisos V e VI.

**Fato:** A contratação de empresa para prestação de serviço de limpeza, em sua maioria, prevê o fornecimento de materiais necessários para a execução do serviço. As unidades informaram, em resposta as SAs nº 2021.002/001 e 2021.002/002, que não gerenciam contratos com fornecimento de material.

Sobre o assunto, ressalta-se que em 2019, a CGU realizou uma avaliação nos contratos de terceirização, com o objetivo de verificar a “Qualidade do Gasto” e definiu que:

[...]

A “Qualidade do Gasto” preconiza que é imprescindível a otimização dos gastos públicos, reduzindo ineficiências e pagamentos indevidos, seja nos gastos obrigatórios, a exemplo de pessoal e previdência, seja nos gastos discricionários, os quais têm sido comprimidos pela evolução dos primeiros.

[...]

O resultado do trabalho demonstrou que:

[...] as fases críticas das contratações são o planejamento e a fiscalização contratual, dado o percentual de falhas encontradas atinentes à ausência de estudos e levantamentos para dimensionamento do quantitativo dos serviços contratados e à inexistência de fiscalização que garanta a mitigação de riscos decorrentes do descumprimento das obrigações contratuais, principalmente as trabalhistas e previdenciárias.

[...]

Em relação aos contratos de limpeza a manifestação da CGU no relatório foi a seguinte:

[...]

Os contratos de limpeza, em geral, preveem, além da força de trabalho contratada, o fornecimento dos materiais necessários para a execução dos serviços. De forma análoga à justificativa do quantitativo dos serviços contratados, é essencial que o tipo e os quantitativos de materiais de limpeza previstos no Termo de Referência sejam balizados em memorial de cálculo e adequadamente justificados. Deve existir uma relação entre a área a ser limpa, a frequência, o quantitativo de usuários e a quantidade de material exigido.

[...]





**SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL**  
**MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO**  
**UNIVERSIDADE FEDERAL DO OESTE DO PARÁ**  
**AUDITORIA INTERNA**

A Instrução Normativa nº 5, de 26.05.2017, traz no item 2 do Anexo VI-B – Serviço de Limpeza e Conservação, a seguinte informação:

[...]

2. Os serviços serão contratados com base na área física a ser limpa, estabelecendo-se uma estimativa do custo por metro quadrado, observadas a peculiaridade, a produtividade, a periodicidade e a frequência de cada tipo de serviço e das condições do local objeto da contratação.

[...]

A Ufopa mantém vigente dois contratos de prestação de serviços de limpeza, conservação e higienização e lavagem e higienização de reservatório de água com fornecimento de todo material e equipamento. O Contrato nº 06/2017 atende a sede e o Contrato nº 26/2017, atende os Campus de Monte Alegre, Alenquer, Juruti e Itaituba. Ocorre que em relação às manifestações apresentadas pela Sinfra de que a mesma não gerencia contratos com fornecimento, observa-se o contrário. Com os dois contratos a Ufopa já pagou a contratada pela prestação dos serviços a quantia de R\$22.949.236,40 desde o início de sua vigência em 2017, essa informação consta no Portal da Transparência do Governo Federal.

Outro ponto a ser destacado, em análise a manifestação da Sinfra, trata-se da diminuição da frequência de limpeza em diversos ambientes, como salas de aula e auditórios, a equipe de auditoria acrescenta ainda as salas administrativas, que com a limitação de acesso dos servidores aos locais de trabalho não necessitaram de limpeza com a frequência inicialmente contratada, conforme explanado pela Sinfra. Como já mencionado acima, a frequência da limpeza tem correlação direta com a quantidade de material e equipamento a ser utilizado na execução do serviço e a quantidade de prestadores tem correlação direta com o tamanho da área a ser limpa.

A Portaria nº 534/2020 em seu artigo 5º e incisos, trata justamente sobre o cumprimento da obrigação pactuada com as contratadas:

[...]

V - atestar, por meio de seus fiscais setoriais, todos os serviços prestados a suas áreas, pelas empresas contratadas, encaminhando até o primeiro dia útil do mês subsequente à SAA/MEC, por meio de relatório circunstanciado, conforme padrão estabelecido por esta Subsecretaria; e

VI - apresentar relatório mensal referente à avaliação do cumprimento e da qualidade dos serviços requeridos e realizados por meio do trabalho remoto dos prestadores de serviço.

[...]

Desta forma, observa-se que a Ufopa não realizou o devido tratamento de gerenciamento dos materiais e equipamentos utilizados e não utilizados (em decorrência da redução na frequência de limpeza) na execução do contrato, uma vez que a preocupação foi apenas em reduzir a quantidade de colaboradores e a frequência da limpeza, logo, se há redução na frequência, deve haver redução na quantidade de material/equipamento empregado, assim como não observou se a diminuição na frequência da limpeza e de colaboradores não afetou a relação inicialmente pactuada quanto a metragem a ser limpa.

**Causa:** Gerenciamento inadequado de contratos vigentes de limpeza e conservação.

**Recomendação**

1) Avaliar os impactos causados pela alteração realizada pela Ufopa, para os contratos de limpeza e conservação, uma vez que diminuição da quantidade de prestadores de serviços tem relação direta com fornecimento de material e metragem inicialmente contratada.



**SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL  
MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO  
UNIVERSIDADE FEDERAL DO OESTE DO PARÁ  
AUDITORIA INTERNA**

**4.2.4 - Achado 4: Acompanhamento inadequado dos afastamentos de prestadores de serviços terceirizados enquadrados no grupo de risco para COVID-19.**

**Critério:** Portaria MEC nº 532/2020, artigo 3º incisos de I a IV e artigo 6º.

**Fato:** Como medidas temporárias de prevenção ao contágio da Covid-19, todos os prestadores de serviço pertencentes ao grupo de riscos deveriam ser afastados de suas funções imediatamente, não sendo possível constatar se houve afastamento em todos os contratos geridos pela Ufopa por ausência de informações por parte de algumas contratadas.

Nos contratos geridos pela CCC, que totalizam cinco, duas empresas apresentaram listas dos grupos de risco, duas não apresentaram lista, no entanto informaram que houve afastamento e uma não apresentou informação. Nos contratos geridos pela Sinfra (Contrato 06/2017 e 26/2017) foi apresentada relação de prestadores terceirizados pertencentes ao grupo de risco relacionada ao Contrato 06/2017, somente.

O artigo 3º e 6º da Portaria 534/2020, informa as categorias que se enquadram no grupo de risco e que deviam ser afastados imediatamente, conforme:

[...]

Art. 3º Deverão ser afastados, imediatamente, nos moldes previstos neste instrumento, prestadores de serviços terceirizados:

I – com sessenta anos ou mais:

II – imunodeficientes ou com doenças preexistentes crônicas ou graves:

III – responsáveis pelo cuidado de uma ou mais pessoas com suspeita ou confirmação de diagnóstico de infecção pelo Novo Coronavírus, desde que haja coabitação; e

IV – grávidas e/ou lactantes.

[...]

Art. 6º As empresas contratadas deverão apresentar à SAA/MEC, junto com a autodeclaração dos terceirizados integrantes do grupo de risco (com sessenta anos ou mais; imunodeficientes ou com doenças preexistentes crônicas ou graves; responsáveis pelo cuidado de uma ou mais pessoas com suspeita ou confirmação de diagnóstico de infecção pelo Novo Coronavírus, desde que haja coabitação; gestantes ou lactantes), lista de funcionários afastados das atividades do Ministério.

[...]

A Reitoria/Ufopa, por meio da CCC, enviou a todas as empresas contratadas responsáveis pelas obras e serviços com dedicação exclusiva de mão de obra, ofício informando a necessidade de manter as orientações sobre os cuidados de contágio da Covid-19 e sobre os procedimentos a serem seguidos.

Neste sentido, a Instrução Normativa Reitoria/Ufopa nº 2, de 20.03.2020, que serviu de base para a manifestação da Ufopa junto as contratadas, detalha que a autodeclaração devia ser apresentada pelos grupos de risco que compõem as alíneas “b” e “c”, no entanto, no ofício emitido pela Ufopa, somente o grupo de risco da alínea “c” deveria apresentar a autodeclaração.

Na empresa responsável pela execução do Contrato nº 17/2019, oito prestadores de serviço foram afastados. Na empresa responsável pelo Contrato nº 06/2017, sete prestadores foram afastados. Já as empresas responsáveis pelos Contratos nº 08/2019, 19/2017 e 09/2017, apresentaram uma lista sem a devida identificação dos prestadores enquadrados no grupo de risco. As empresas responsáveis pelos Contratos nº 26/2017 e 10/2019 não apresentaram quaisquer informações.



**SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL**  
**MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO**  
**UNIVERSIDADE FEDERAL DO OESTE DO PARÁ**  
**AUDITORIA INTERNA**

No tocante à empresa responsável pelo Contrato nº 19/2017, o Gestor do Contrato, além do envio do Ofício 77/2020 – GR, orientou a contratada quanto ao atendimento da norma:

[...]

Visando resguardar os funcionários da empresa Jorima que fazem parte do grupo de risco, sugerimos a suspensão de 2 (dois) postos do contrato, sendo o posto de rondante do Tapajós (noturno) e o posto diurno Reitoria. Com essa suspensão, sugerimos que a empresa faça um revezamento entre os colaboradores, deixando o grupo de risco em suspensão (sem trabalhar) e colocando os colaboradores dos postos suspensos para cobrir o grupo de risco.

[...]

A Ufopa apenas foi informada do atendimento da solicitação em 03.09.19, por meio do Ofício nº 92/2019, sendo que quanto a isso deve ter havido equívoco da empresa em relação ao ano do ofício pela situação ocorrida entendemos que o ano correto é 2020, em que informa a substituição de três prestadores por se enquadrarem no grupo de risco (maiores de 60 anos).

A CCC informou, por meio do Memorando nº 15/2021, que devido estarem na modalidade de sobreaviso, quando havia demanda da Ufopa e caso fosse necessário o trabalho de funcionários pertencentes ao grupo de risco, as empresas contratadas faziam a substituição por “diaristas”, contudo, não foi encaminhado a essa Audin a planilha com o detalhamento.

Em relação a utilização de diaristas, deve a Administração observar o artigo 3º da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), quanto ao vínculo empregatício e a responsabilidade subsidiária da Administração, sendo que tais requisitos podem configurar vínculo empregatício: i) não eventualidade; ii) dependência ou subordinação; iii) onerosidade e iv) pessoalidade.

Outro ponto que a Administração deve observar é quanto a utilização do termo suspensão e interrupção do contrato de trabalho. Os parágrafos 59 e 60 do PARECER (Parecer) nº 00310/2020/CONJUR-MEC/CGU/AGU:

[...]

59. Para tanto, faz-se necessária a distinção entre interrupção e suspensão do contrato de trabalho. Institutos fundamentais que “... sustentam de modo restrito e amplo, mas provisoriamente, os efeitos das cláusulas componentes do respectivo contrato.” Como bem destacado por Maurício Godinho Delgado. Ainda, para esse mesmo autor a diferenciação entre os dois institutos que “... tratam da sustação restrita ou ampliada dos efeitos contratuais durante certo lapso temporal é: A suspensão contratual é a sustação temporária dos principais efeitos do contrato de trabalho no tocantes às partes, em virtude de um fato juridicamente relevante, sem ruptura, contudo, do vínculo contratual formado. É a sustação ampliada e recíproca de efeitos contratuais, preservado, porém, o vínculo entre as partes. Já a interrupção contratual é a sustação temporária da principal obrigação do empregado no contrato de trabalho (prestação de trabalho e disponibilidade perante o empregador), em virtude de um fato juridicamente relevante, mantidas em vigor todas as demais cláusulas do contrato, Como se vê, é a interrupção a sustação irrestrita e unilateral de efeitos contratuais. (grifei)

60. Estabelecidas as premissas acima a conclusão que se chega é que para os casos dos empregados terceirizados que se encontrem no grupo de risco haverá interrupção do contrato de trabalho, uma vez que os efeitos da interrupção da execução do contrato de trabalho irão atingir “...apenas a cláusula de prestação obreira de serviços (e, ainda, disponibilidade do empregado perante a empresa), mantidas em vigência as demais cláusulas contratuais. Desse modo, não se presta trabalho (nem se fica à disposição), mas se computa o tempo de serviço e paga-se salário. Isso significa que as obrigações do empregador mantêm plena e rigorosa eficácia, o que não acontece com a principal obrigação do empregado.”



**SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL  
MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO  
UNIVERSIDADE FEDERAL DO OESTE DO PARÁ  
AUDITORIA INTERNA**

[...]

Essa diferenciação foi importante para o entendimento sobre o que pode ser descontado da remuneração dos prestadores afastados por se enquadrarem no grupo de risco, como segue o descrito no parecer, parágrafos 61 a 63:

[...]

61. Cabe nesse ponto chamar atenção para o fato de que como a Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, em seu artigo 3º, § 3º, ordenou que “Será considerado falta justificada ao serviço público ou à atividade laboral privada o período de ausência decorrente das medidas previstas neste artigo.” Imperioso reconhecer que o rol taxativo do art. 473 da CLT foi acrescido com mais uma hipótese de falta justificada.

62. Relativamente ao vale-transporte a Lei nº 7.619, de 30 de setembro de 1987, o instituiu nos seguintes termos:

Art. 1º O caput do artigo 1º (Vetado) da Lei nº 7.418, de 16 de dezembro de 1985, passa a vigorar com a seguinte redação, revogados o § 2º do art. 1º e o (Vetado) art. 2º, renumerando-se os demais:

Art. 1º Fica instituído o vale-transporte, (Vetado) que o empregador, pessoa física ou jurídica, antecipará ao empregado para utilização efetiva em despesas de deslocamento residência-trabalho e vice-versa, através do sistema de transporte coletivo público, urbano ou intermunicipal e/ou interestadual com características semelhantes aos urbanos, geridos diretamente ou mediante concessão ou permissão de linhas regulares e com tarifas fixadas pela autoridade competente, excluídos os serviços seletivos e os especiais.

63. Dessa maneira, sendo o vale-transporte concedido para utilização efetiva em despesas de deslocamento não há o que se discutir que no caso de não prestação de serviços deverá ser descontado, caso o empregado terceirizado tenha optado por receber.

[...]

E o parecer conclui no parágrafo 94 que a Administração deve:

94. [...] **1) dispensar os prestadores de serviço de suas atividades, caso estejam no grupo de risco, podendo ser substituídos pelos que não se encontram no grupo de risco, caso seja possível e necessário, mantendo sua remuneração mas aplicando-lhes os descontos referentes aos auxílios transporte e, no caso do vale-alimentação observadas as disposições da Convenção Coletiva de Trabalho;** [...] (grifo do autor)

Para que a Administração mantenha a vigilância a toda a situação singular vivida, o parágrafo 91 descreveu os passos a serem observados:

[...]

91. Com isso, para o grupo de risco tem-se: 1) deverá apresentar autodeclaração para a empresa de saúde ou de cuidado ou coabitação; 2) a empresa se encarregará de afastar o empregado terceirizado com fundamento no art. 3º, § 3º, da Lei nº 13.979/2020 c/c art. 131, inciso VI sendo considerada falta justificada; 4) a empresa deverá se encarregar de apresentar relatório dos empregados afastados e a devida motivação e de periodicamente informar a Administração sobre a situação do empregado. Deverá a Administração ter atenção ao período de afastamento do empregado terceirizado, por causa dos efeitos jurídicos para o direito trabalho decorrente de afastamentos com mais de 30 dias, como, por exemplo, o direito a férias; 4) Não sendo possível a prestação do serviço de forma remota (essa análise caberá à Administração, observados os termos do que disposto neste parecer. Devendo, ainda, levar em considerações eventuais previsões em Convenções Coletivas de Trabalho de cada categoria).

[...]

Desta forma, e com as informações apresentadas pelas unidades, observa-se que o monitoramento da situação pelas unidades não atentou para o PARECER nº 00310/2020/CONJUR-MEC/CGU/AGU.



**SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL  
MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO  
UNIVERSIDADE FEDERAL DO OESTE DO PARÁ  
AUDITORIA INTERNA**

**Causa:** Ausência de acompanhamento dos funcionários pertencentes ao grupo de risco afastados.

**Sugestão**

Deve a Administração acompanhar mensalmente a situação dos prestadores de serviço enquadrados no grupo de risco enquanto continuar a situação imposta.

**Recomendação**

1) Proceder o devido desconto de auxílio-transporte, a partir de levantamento realizado, dos prestadores de serviço que se enquadram no grupo de risco e estão com o contrato interrompido. E nos casos de auxílio-alimentação, observar a convenção da respectiva categoria.

**5. MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE**

As manifestações da Unidade Auditada e a análise da auditoria constam como anexo 1 deste relatório. A Unidade Auditada deve preencher o Plano de Ação, anexo 2, no prazo de 10 dias úteis e encaminhá-lo ao Setor de Monitoramento da Audin para o devido monitoramento das recomendações.

**6. CONCLUSÃO**

A equipe de auditoria ao realizar o presente trabalho considerou as circunstâncias práticas que se impuseram, limitaram ou condicionaram a ação do agente público no calamitoso cenário da pandemia de Covid-19, no entanto, não pôde concluir com entendimento diverso ao de que a Ufopa, por meio de seus gestores de contratos de mão de obra exclusiva terceirizada, não observou preceitos importantes para a boa aplicação de recursos públicos.

No ordenamento jurídico, os impactos de ordem econômica e financeira derivados das significativas alterações do quadro fático dos contratos públicos podem ser enquadrados nos conceitos de caso fortuito, força maior, ou ainda na chamada teoria da imprevisão, situações que resultam na necessidade de alteração das condições contratuais originais. Essas hipóteses, desde que devidamente demonstradas, ensejam a celebração de aditivo contratual para a recomposição do equilíbrio econômico-financeiro dos contratos, nos termos do art. 65, II, "d", da Lei nº 8.666/93.

No tocante às fragilidades e inconformidades constatadas, a equipe de auditoria atribui tanto à inobservância dos princípios da Administração Pública, em particular o da legalidade, uma vez normativos e orientações foram publicadas pelo Governo Federal, quanto à interpretação equivocada e reducionista de orientação advinda do dirigente máximo da instituição, em que as unidades se fundamentaram para não alterar as condições contratuais anteriormente pactuadas.

Por fim, para dirimir as inconformidades apresentadas será primordial que a CCC e a Sinfra, como gestoras de contratos, avaliem a realidade de cada um de seus contratos e as necessidades internas da Administração Pública, em cotejo com os novos normativos, sem perder de vista o interesse público e, se for o caso, providenciem a adequação dos contratos de trabalho às possibilidades colocadas à disposição pelos normativos junto às empresas de mão de obra terceirizada.

Os recursos públicos deverão ser especialmente bem aplicados. O planejamento sobre as relações contratuais que serão mantidas, as condições em que os contratos serão preservados e a motivação pela alteração ou não dos mesmos, devem estar documentados formalmente com fins de transparência e segurança jurídica.

O fato é que está cada vez mais evidente a temporariedade das medidas adotadas e mais próximo retorno gradual das atividades e a consequente retomada dos serviços terceirizados em sua

Rua Vera Paz, s/n, Bairro Salé – Bloco 3 (Antigo IEG) - Sala 101 CEP 68040-255

Telefone: (93) 2101-4958 e-mail: [auditoria@ufopa.edu.br](mailto:auditoria@ufopa.edu.br)



**SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL  
MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO  
UNIVERSIDADE FEDERAL DO OESTE DO PARÁ  
AUDITORIA INTERNA**

completude, anteriormente contratada. Contudo, até que isso ocorra os gestores das Ifes devem seguir alinhados às orientações emanadas pelo Executivo Federal, em detrimento de decisões institucionais diversas.

É o nosso relatório.

**Anexos:**

Anexo 1: Manifestação da Unidade e Análise da Auditoria Interna

Anexo 2: Plano de Ação

Santarém, 31 de janeiro de 2022.

**Maíra da Mota Moutinho**

Siape nº 3043475

Auditora

**Jonathan Conceição da Silva**

Siape nº 1760470

Administrador

Revisão do Relatório concluída em 31 de janeiro de 2022. De acordo, encaminhe-se às Unidades Auditada para manifestação.

**Jackson Sousa Lima**

**Supervisor de Auditoria**

Siape nº 2043930

Auditor-chefe