



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA DO TRABALHO
TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 8ª REGIÃO



RELATÓRIO DE MONITORAMENTO DE AUDITORIA

04/2022

Auditoria operacional na gestão dos serviços de natureza contínua do TRT da 8ª Região.

Belém - Pará
Março/2022



Tribunal Regional do Trabalho da 8ª Região – TRT8
Coordenadoria de Auditoria

RELATÓRIO DE MONITORAMENTO DE AUDITORIA

Assunto: Monitoramento da implementação das recomendações do Relatório de Auditoria COAUD 03/2021, que trata da avaliação da gestão dos contratos de serviços continuados.

Responsável: Seção de Auditoria de Contratações (SeCON)

Processo Administrativo: PROAD 4356/2020



SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	4
1.1 CONTEXTUALIZAÇÃO DA AUDITORIA	4
1.2 CONCLUSÕES DA AUDITORIA	4
2. MONITORAMENTO	5
3. CONCLUSÃO	8
4. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO	9



1. INTRODUÇÃO

1.1 Contextualização da auditoria

No ano de 2020, a COAUD realizou auditoria nos contratos de serviços de natureza contínua com vistas a avaliar o planejamento das contratações e a execução dos contratos. A auditoria foi realizada em cumprimento ao Plano Anual de Auditoria do exercício de 2020, cujo tema foi selecionado para avaliação em razão da materialidade dos dispêndios realizados no âmbito desta corte nos contratos da espécie.

A auditoria se baseou na Lei nº 8.666/1993, no Manual de Gestão e Fiscalização de Contratos do TRT da 8ª Região e nas cláusulas dos seguintes contratos objetos da auditoria:

- Contrato 29/2016 - serviço de limpeza nas unidades do TRT8 no Estado do Pará;
- Contrato 48/2016 - serviço de manutenção predial em Belém e Ananindeua;
- Contrato 65/2016 - serviço de limpeza no Fórum de Macapá (atualmente o contrato encontra-se rescindido por inexecução contratual);
- Contrato 02/2018 - serviço de vigilância armada no TRT8 nas unidades do Pará;
- Contrato 18/2019 - serviço de manutenção predial no Fórum de Macapá.

1.2 Conclusões da Auditoria

O Relatório de Auditoria COAUD nº 03/2021 trouxe as seguintes recomendações:

- i) Implementar o mecanismo de controle interno previsto nos contratos analisados, Acordo de Nível de Serviço (ANS), para apurar efetivamente a qualidade dos serviços prestados. O ANS deve estabelecer objetivamente os níveis de desempenho a serem alcançados e a forma de medição desse desempenho, incluindo o momento e a periodicidade da medição;
- ii) Expedir os termos de recebimento (provisório e definitivo) dos serviços objeto dos contratos em exame, na forma prevista na legislação de regência e nos respectivos termos contratuais;
- iii) Elaborar os planos e programas de manutenção preditiva e preventiva, bem como dos cronogramas anual e mensal atinentes à prestação dos serviços de manutenção predial de Belém e Ananindeua;
- iv) Expedir as respectivas certidões de conferência documental mensal (CCDM), a qual constitui mecanismo de controle com vistas ao cumprimento dos encargos trabalhistas, fiscais e previdenciários (manutenção da regularidade fiscal durante a vigência contratual), na forma proposta no Manual de Gestão e Fiscalização de Contratos.

Ante as constatações da auditoria, a Presidência deste Tribunal, em despacho proferido em 11 de março de 2021 (documento 21), aprovou o Relatório de Auditoria nº 03/2021 e a informação COAUD nº 09/2021, determinando que “Todas as recomendações foram acatadas pela Presidência que determinou seu cumprimento pela unidade auditada”.

A COGIN, DIGEF, DIMOP e CODSE tomaram ciência das determinações da Presidência.



2. MONITORAMENTO

Considerando as recomendações do Relatório de Auditoria nº 03/2021, acolhidas pela Presidência, a COAUD procedeu a realização de monitoramento do cumprimento das determinações da Presidência, conforme demonstrado a seguir.

O monitoramento realizado considerou a análise das contratações que foram objeto de auditoria, a saber, CT nº 29/2016 (serviço de limpeza no Estado do Pará), CT nº 48/2016 (serviço de manutenção predial em Belém e Ananindeua), CT nº 30/2020 (serviço de limpeza no Fórum de Macapá remanescente, pois o CT nº 65/2016 foi rescindido por inexecução contratual), CT nº 02/2018 (serviço de vigilância armada no TRT8 nas unidades do Pará) e CT nº 18/2019 (serviço de manutenção predial no Fórum de Macapá).

Em dezembro/2021, quando do início do monitoramento, a SeCON/COAUD verificou que as recomendações não haviam sido implementadas e por isso resolveu realizar reunião com representantes das unidades auditadas para obter esclarecimentos. A reunião foi realizada em fevereiro de 2022, conforme registro em ata (documento 46, PROAD 4356/2020).

2.1. Implementar, de forma efetiva, mecanismo de controle, especificamente o Acordo de Nível De Serviço (ANS), com vistas a apurar a qualidade dos serviços prestados. O ANS deve estabelecer objetivamente os níveis de desempenho a serem alcançados e a forma de medição desse desempenho, incluindo o momento e a periodicidade da medição.

PROADs consultados:

- Proad 240/2017 (pagamento) e Proad 3547/2018 (fiscalização administrativa) - Serviços de limpeza nas unidades do Pará
- Proad 167/2017 (pagamento) e 3561/2018 (fiscalização administrativa) - Serviços de manutenção predial no prédio sede e anexos
- Proad 4183/2020 (pagamento) e 4187/2020 (fiscalização administrativa) - Serviços de limpeza no Fórum de Macapá
- Proad 840/2018 (pagamento) e 3558/2018 (fiscalização administrativa) - Serviços de vigilância nas unidades do Pará

Providência adotada pela unidade auditada

De acordo com a reunião realizada, a coordenadora da COGIN informou que consultou a Assessoria Jurídica (ASJUR) acerca da possibilidade de ajustar o modelo de ANS previsto nos contratos vigentes, para que estes pudessem efetivamente medir o desempenho dos serviços prestados. Na ocasião, a ASJUR alegou a impossibilidade jurídica de criar novos parâmetros de avaliação dos serviços com a avença vigente e em andamento. Logo, a gestora da COGIN conclui que o cumprimento da recomendação só poderia ser viabilizado nas futuras contratações da espécie, fazendo-se incluir nos Termos de Referência dos próximos editais de licitação o documento Instrumento de Medição de Resultado (IMR)¹, consoante o modelo oferecido pela Instrução Normativa MP nº 05/2017.

¹ O IMR, trazido pela Instrução Normativa nº 05/2017 do então Ministério do Planejamento, substitui o Acordo de Nível de Serviço (ANS), previsto inicialmente pela IN nº 02/2008.



Adicionalmente, informa-se que foi autuado o PROAD nº 1169/2021 para promover a atualização do Manual de Gestão e Fiscalização de Contratos (MGFC) do TRT8. Dentre as atualizações previstas, constata-se a inclusão do item 5.5, referente ao Instrumento de Medição de Resultado (IMR) (documento 37), cujo teor tem por objetivo implementar instrumento de medição com vistas a definir os padrões de qualidade exigíveis para um determinado serviço, bem como fixar parâmetros para que esses serviços sejam remunerados de acordo com a qualidade com que são prestados (item 5.5.1, 'a' e 'b' do MGFC).

A atualização do Manual foi aprovada pela Portaria PRESI nº 86, de 25 de janeiro de 2022.

Conclusão de Auditoria

Recomendação NÃO CUMPRIDA. A implementação da recomendação ficou prejudicada em razão da inviabilidade jurídica de promover o aperfeiçoamento nos Acordos de Nível de Serviço nos contratos 29/2016, 48/2016, 65/2016 e 02/2018, o que só poderá ser viabilizado nas futuras contratações da espécie com a adoção do documento Instrumento de Medição de Resultado.

2.2. Expedir os termos de recebimento (provisório e definitivo) dos serviços objeto dos contratos em exame, na forma prevista na legislação de regência e nos respectivos termos contratuais.

PROADs consultados:

- Proad 240/2017 (pagamento) - Serviços de limpeza nas unidades do Pará
- Proad 167/2017 (pagamento) - Serviços de manutenção predial no prédio sede e anexos
- Proad 4183/2020 (pagamento) - Serviços de limpeza no Fórum de Macapá
- Proad 840/2018 (pagamento) - Serviços de vigilância nas unidades do Pará
- Proad 3252/2019 (pagamento) - Serviços de manutenção predial no Fórum de Macapá

Providência adotada pela unidade auditada

De acordo com a reunião realizada, a coordenadora da COGIN informou que, a partir daquela data, a inconsistência seria saneada com a juntada aos autos de uma certidão a conter o ateste das notas fiscais e o termo de recebimento definitivo dos serviços, consoante modelo de documento encaminhado a esta COAUD via mensagem eletrônica, medida já devidamente implementada pela unidade auditada, consoante novo exame ora realizado por esta auditoria nos PROADs em tela, providência que regulariza a inconsistência detectada.

A recomendação foi devidamente implementada nos contratos 29/2016, 48/2016, 65/2016, 02/2018 e 18/2019, o que foi constatado por essa auditoria com a juntada dos respectivos termos de recebimento definitivo nos PROADs retrocitados.

Conclusão de Auditoria

Recomendação ATENDIDA.

2.3. Elaborar os planos e programas de manutenção preditiva e preventiva, bem como dos cronogramas anual e mensal atinentes à prestação dos serviços de manutenção predial de Belém e Ananindeua.

Providência adotada pela unidade auditada



Em reunião realizada, o Coordenador da COMAP explicou que, tendo em vista a iminência do encerramento dos contratos de manutenção – com novo processo de licitação já em andamento –, bem assim devido à complexidade da medida a ser adotada, a recomendação proposta deixou de ser implementada, fazendo registro que na próxima contratação a medida será efetivamente implementada.

Conclusão de Auditoria

Recomendação NÃO CUMPRIDA. A recomendação deixou de ser implementada ante a iminência do encerramento dos contratos vigentes.

Registre-se, por oportuno, que embora a equipe de fiscalização contratual não tenha elaborado os respectivos programas de manutenção predial para a contratação vigente, a elaboração destes planos e programas constitui exigência prevista no edital do processo licitatório ora em andamento para contratação de serviços continuados de manutenção predial preventiva e corretiva para as cidades de Belém e Ananindeua, conforme se constata no Pregão Eletrônico nº 36/2021 - itens 4.4 e 10.5 do Anexo I – Termo de Referência – PROAD 3291/2021).

2.4. Expedir as respectivas certidões de conferência documental mensal (CCDM), a qual constitui mecanismo de controle com vistas ao cumprimento dos encargos trabalhistas, fiscais e previdenciários (manutenção da regularidade fiscal durante a vigência contratual), na forma proposta no Modelo 6 do Manual de Gestão e Fiscalização de Contratos.

Providência adotada pela unidade auditada

Em relação ao Proad 4183/2020 - Contrato nº 30/2020 (serviços remanescentes de limpeza de Macapá) verifica-se a regular emissão da certidão de conferência documental mensal.

Quanto ao Proad 3252/2019, que trata do contrato nº 18/2019 (manutenção predial no Fórum de Macapá), ainda que seu objeto não verse sobre serviços contínuos com dedicação exclusiva de mão de obra, como inicialmente alegou a COMAP/DIMOP, no Memorando COMAP nº 002/2021, há que considerar que o objeto se refere à serviço de natureza contínua, conforme definido pela Portaria 856/2017² (artigo 1º, inciso II - “f”) estando classificado no Manual de Gestão e Fiscalização de Contratos como “serviços contínuos em geral”.

Diante disso, faz-se exigível a expedição da Certidão de Conferência Documental Mensal na forma do seguinte dispositivo do manual de fiscalização:

2 Serviços Contínuos em Geral

2.1 (...)

2.2. Fiscalização Mensal / Pagamento

Cabe ao Fiscal administrativo as seguintes ações mensais:

Expedir Certidão de Conferência Documental, com base em lista de verificação, após análise dos documentos exigidos no contrato - modelo 6;

Assim, em reunião realizada em 14/02/2021, a gestora da DIMOP se comprometeu a implementar a recomendação na medida em que promoverá a efetiva expedição da Certidão de

² Define no âmbito do TRT8 os serviços de natureza contínua para os fins do disposto no art. 57, inciso II, da Lei 8.666/93



Conferência Documental Mensal e sua juntada ao PROAD em exame, o que foi providenciado com a juntada do documento 831 nos autos do PROAD em referência.

Conclusão de Auditoria

Recomendação ATENDIDA.

3. CONCLUSÃO

O monitoramento de recomendações é etapa fundamental do trabalho de auditoria. O monitoramento consiste na adoção de ações pela COAUD para verificar se as unidades auditadas cumpriram, implementaram, as recomendações emitidas pela Auditoria e se as medidas adotadas foram suficientes para solucionar a situação apontada pela Auditoria.

A responsabilidade de atendimento às recomendações emitidas pela COAUD compete, inicialmente, aos gestores das unidades auditadas. À COAUD cabe estabelecer e realizar o processo de monitoramento da implementação das recomendações, verificando a efetividade de suas recomendações.

Assim, com o monitoramento ora realizado, tem-se que, das quatro recomendações emitidas pela COAUD, duas delas foram efetivamente atendidas (após intervenção da auditoria junto às unidades auditadas – reunião em 14/02/2022), e outras duas estão impossibilitadas de serem implementadas, seja em razão da inviabilidade jurídica de promover o aperfeiçoamento nos Acordos de Nível de Serviço nos contratos vigentes, seja porque os contratos estão na iminência de encerrar, o que ocasiona a perda do objeto da recomendação de auditoria.

Diante disso, tem-se o quadro abaixo indicando que 50% das recomendações foram cumpridas.

Recomendações	Quantidade
Cumpridas	2
Não cumpridas	2
Total de recomendação	4

Entretanto, destacam-se dois pontos essenciais quanto às recomendações não cumpridas e prejudicadas:

- 1. RECOMENDAÇÃO 2.1: Implementar, de forma efetiva, o Acordo de Nível De Serviço (ANS), com vistas a apurar a qualidade dos serviços prestados:** O ANS foi previsto nos termos de contratos vigentes e analisados nesta auditoria. Entretanto, não foram aplicados mensalmente por falha na concepção dos seus termos (que trazia teor de penalidade e não apenas itens para avaliar o desempenho da contratada na prestação dos serviços). Esta situação aponta que houve falha no planejamento da contratação, quando da definição da necessidade da contratação e dos termos de medição de desempenho. Em que pese a atualização do Manual de Gestão e Fiscalização de Contratos do TRT8 ter trazido a



inclusão de item que trata do Instrumento de Medição de Resultado (IMR) - com vistas a definir os padrões de qualidade exigíveis para o serviço e fixar parâmetros para que esses serviços sejam remunerados de acordo com a qualidade com que são prestados -, o planejamento das novas contratações, já em andamento no TRT8, deve observar criteriosamente os termos do IMR. Tal medida é essencial para evitar o risco de o controle previsto no contrato não ser aplicado porque foi definido sem observar a necessidade real da administração, prejudicando assim a remuneração de serviços mensuradas por resultados, considerando as vantagens advindas de sua aplicação.

2. **RECOMENDAÇÃO 2.3: Elaborar planos e programas de manutenção preditiva e preventiva, e cronogramas anual e mensal atinentes à prestação dos serviços de manutenção predial de Belém e Ananindeua:** Embora a elaboração destes planos e programas estivesse previsto nos contratos vigentes, a equipe de fiscalização contratual não executou o controle interno. Este controle, se bem executado, poderia mitigar riscos e trazer benefícios como otimizar despesas com manutenção, reduzir riscos para servidores, magistrados e jurisdicionados (usuários dos prédios), dentre outros.

4. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Ante o exposto, submete-se o presente relatório à Presidência do TRT da 8ª Região, conforme disposto no artigo 52, da Resolução CNJ nº 309/2020, para conhecimento dos resultados obtidos no monitoramento das recomendações expedidas no Relatório de Auditoria COAUD nº 03/2021.

Destaca-se que a Coordenadoria de Auditoria propõe o encerramento da auditoria e do seu monitoramento considerando que as recomendações de auditoria que restaram pendentes foram prejudicadas de cumprimento devido ao encerramento dos contratos vigentes analisados nesta avaliação. Porém, ressalta-se que, nas contratações futuras, tais recomendações devem ser observadas, de acordo com a realidade de cada contrato.

Belém, 18 de março de 2021.

Allan Souza dos Santos
Responsável pela auditoria
Chefe da Seção de Auditoria de Contratações

Luciana Kelly Maia Correia
Supervisora da Auditoria
Coordenadora da Auditoria