



*Câmara Municipal de Aracruz*  
*Controladoria*

Processo CMA Nº: 958/2019

**RELATÓRIO DE AUDITORIA INTERNA 03/2019**

**EXECUÇÃO DE CONTRATOS ADMINISTRATIVOS  
DA CÂMARA MUNICIPAL DE ARACRUZ-ES**

**2019**



# *Câmara Municipal de Aracruz*

## *Controladoria*

### RELATÓRIO DE AUDITORIA INTERNA

Apresentamos o Relatório de Auditoria Interna, Processo CMA Nº 958/2019, que visou avaliar as rotinas de Execução de Contratos Administrativos da Câmara Municipal de Aracruz.

#### **1 – ESCOPO DO TRABALHO**

O trabalho foi realizado considerando o Plano Anual de Auditoria Interna – PAAI 2019, tendo como base a Lei Federal nº 8.666/93, e demais espécies normativas atinentes ao caso. O objetivo foi avaliar se a execução dos contratos administrativos firmados pela Câmara Municipal de Aracruz guarda compatibilidade com a lei “lato sensu”, bem como, vislumbrar a necessidade ou não, de confecção de Instrução Normativa sobre o tema ou de atualização das já existentes.

#### **2 – TÉCNICAS DE AUDITORIA UTILIZADAS:**

Durante os trabalhos foram aplicadas as seguintes técnicas:

- a) Análise Documental: Exame de Contratos e documentos diversos;
- b) Indagação Verbal ou Escrita: Indagação verbal ou escritas com servidores ou terceiros para esclarecimentos, caso necessário;
- c) Inspeção da Execução Contratual se Necessário: Realização de inspeção da execução dos contratos administrativos para verificação do cumprimento de suas cláusulas.

#### **3 – DA AMOSTRAGEM**

A Auditoria abrangeu todos os Contratos Administrativos vigentes em novembro de 2019 celebrados entre a Câmara Municipal de Aracruz e terceiros. As amostras foram selecionadas com base em procedimento de **Amostragem Aleatória Estratificada**. Deste modo, estabelecido o critério, os elementos são selecionados sem nenhum tipo de escolha ou interferência.



# *Câmara Municipal de Aracruz*

## *Controladoria*

### **3.1 Determinação do Número de Elementos para Amostragem:**

O número de amostras para a realização da auditoria correspondeu à 20% (vinte por cento) do total da população (contratos vigentes em novembro de 2019).

Deste modo, considerando que estava em vigor em novembro de 2019 um total de 36 contratos, o número de elementos será de  $36 \times 20\% = 7,2$ , ou seja, considerando o arredondamento para o número inteiro mais próximo, a amostra foi composta por 07 elementos.

### **3.2 Critério de Amostragem**

a) Foi considerada como população, todos os Contratos Administrativos vigentes em novembro de 2019 celebrados entre a Câmara Municipal de Aracruz e terceiros, que perfazem um total de 36;

b) A população foi classificada em ordem de valor pecuniário de cada contrato, iniciando com o contrato de maior valor e terminando com o de menor valor;

c) A população foi dividida em 03 Subpopulações com 12 elementos cada, obedecendo a ordem estabelecida no item anterior. Desta forma, a primeira Subpopulação foi composta pelos 12 elementos de maior valor pecuniário, a segunda Subpopulação foi composta pelos 12 elementos de valor pecuniário intermediário e a terceira Subpopulação foi composta pelos 12 elementos de menor valor pecuniário.

d) Compuseram a amostragem:

I – Os 04 primeiros elementos da Primeira Subpopulação

II – Os 02 primeiros elementos da Segunda Subpopulação

III – O primeiro elemento da Terceira Subpopulação

Maiores informações podem ser obtidas no Plano Amostral, fls. 039 a 042, do Processo Administrativo CMA nº 958/2019.



# *Câmara Municipal de Aracruz*

## *Controladoria*

### **4 – DAS QUESTÕES DE AUDITORIA:**

A fim de checar o cumprimento da Lei Federal nº 8.666/93, na parte que trata da execução dos contratos administrativos, foram formuladas questões de auditoria com base no Capítulo III, Seção IV da referida Lei. Os questionários, fls. 047 a 062, foram respondidos pelos servidores responsáveis pela fiscalização dos contratos selecionados para amostragem, bem como pela servidora indicada pela Secretaria Geral enquanto responsável pelos contratos.

As questões foram formuladas tendo como base principal a Lei nº 8.666/93, sem, contudo, excluir outras regras e princípios atinentes ao caso. Assim sendo, o questionário e as análises visaram cobrir a maior quantidade possível de pontos da parte de execução de contratos da referida Lei.

### **5 – RESULTADOS DOS EXAMES:**

Analisando as amostragens, observamos que a execução dos contratos administrativos firmados pela Câmara Municipal de Aracruz obedece a maior parte das exigências legais, contudo existem alguns pontos que merecem atenção e devidas correções para atenderem às boas práticas de controle e transparência que passamos a relatar.

#### **5.1 – Da Necessidade de Criação/Atualização de Instrução Normativa que Disciplina o Tema.**

Durante as análises preliminares da Legislação de Suporte, restou verificado que atualmente não existe Instrução Normativa específica para a estabelecer as rotinas das execuções de contratos firmados pela CMA. Percebeu-se que execução se dá de forma individualizada tendo como base as leis e princípios que regem a administração pública.

Há de se explanar que o Sistema de Compras e Licitação – SCL, existente no âmbito deste Poder legislativo trata, como o próprio nome faz deduzir, somente da forma



# *Câmara Municipal de Aracruz*

## *Controladoria*

como devem ser realizadas as compras e licitações pela CMA, sendo silente quanto à execução dos contratos administrativos.

Necessário que se entenda que as Instruções Normativas são de grande valia para a boa gestão pública no sentido em que proporcionam uma forma detalhada das rotinas administrativas possibilitando uma otimização no exercício de controle. Isto significa que, enquanto as leis e normas mais abrangentes traçam diretrizes, a Instrução Normativa trata de especificações das rotinas.

Diante do exposto, **recomenda-se** que integre o Plano Anual de Auditoria Interna de 2020 – PAAI 2020, a revisão, atualização e, se necessário, a confecção de Instrução Normativa que regulamente a execução de contratos no âmbito da Câmara Municipal de Aracruz.

### **5.2 – Da Necessidade de Publicação da Íntegra dos Contratos Administrativos no Portal da Transparência da CMA**

Durante a realização dos trabalhos, foi verificado que a íntegra dos contratos administrativos firmados pela CMA e terceiros nem sempre está publicada em seu portal da transparência. É fato que alguns contratos estão publicados, contudo a maioria carece de publicação.

A informação pode ser verificada com uma simples busca no Portal da Transparência da CMA, busca esta realizada, impressa e juntada ao presente processo de auditoria às fls. 064 a 067. Note-se que apenas os contratos marcados com um “✓” na aba “Possui anexo” é que possuem o contrato anexado para a visualização do cidadão. Tal sinal está presente em apenas sete de todos os contratos da CMA em 2019.

Importante explicar que, em razão do princípio da publicidade, consagrado na Constituição Federal Pátria, a administração pública deve dar publicidade em seus atos. Inclusive, os jurisdicionados do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo – TCEES são constantemente avaliados em auditorias externas acerca da transparência passiva e um dos objetos de avaliação é a presença dos contratos administrativos em portal de transparência.



# *Câmara Municipal de Aracruz*

## *Controladoria*

Frisa-se ainda que a publicação de extrato dos contratos em órgão de imprensa oficial não ilide a necessidade de se publicar a íntegra dos referidos contratos, pois os extratos não possuem informações suficientes ao interesse público e ao controle social.

A informação de que todos os contratos não se encontram publicados em suas íntegras em Portal da Transparência foi confirmada no questionário às fls. 047 e 048, onde a respondente, quando questionada, respondeu negativamente.

Diante do exposto, **recomenda-se** que o setor responsável tome as devidas providências para que todos os contratos administrativos firmados pela Câmara Municipal de Aracruz sejam publicados em suas íntegras no Portal da Transparência desta Casa Legislativa sob pena de se ferir o princípio da publicidade que rege à administração pública.

### **5.3 – Da Necessidade de Capacitação dos Fiscais de Contrato**

A capacitação e atualização dos servidores públicos possui um alto nível de importância nas atividades administrativas, pois permite que a administração dê cumprimento ao princípio da eficiência administrativa, aduzindo que a administração pública deve reger suas atividades no sentido de dar maior efetividade em suas ações sempre com objetivo de atender os interesses da coletividade.

Neste sentido, durante os trabalhos de auditoria, restou verificado nos questionários aplicados aos servidores fiscais de contrato que alguns destes servidores não possui nenhum curso de capacitação em fiscalização de contratos. Este fato pode trazer prejuízo à administração na medida em que o fiscal, ao não possuir treinamento, pode carecer de conhecimentos e habilidades para uma boa fiscalização dos contratos.

Resta salientar que a ausência de curso de capacitação não é, por si só, razão para que o servidor não seja nomeado fiscal, razão pela qual firmamos o entendimento de que não há necessidade de se revogar a nomeação dos que não possuem a referida qualificação. Informamos ainda que, como toda auditoria, a informação da ausência





# *Câmara Municipal de Aracruz*

## *Controladoria*

de curso de capacitação para alguns servidores foi extraída da amostragem, levando à conclusão de que o caso pode se aplicar ao restante da população.

Destaca-se ainda que a capacitação do servidor não precisa ser, necessariamente, através de cursos que tenham custos para a administração, podendo ser, a título de exemplo, cursos dados pelo Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, presencialmente quando houver, ou até mesmo à distância e *online*.

A existência de cursos gratuitos não impede que a administração pública ofereça ao servidor um curso pago, pois, no nosso entendimento, salvo melhor juízo, ao se fazer uma análise de oportunidade, conveniência e relação custo x benefício, chega-se à conclusão que é positivo para a administração a qualificação do servidor, pois permitirá uma melhor fiscalização dos contratos administrativos, minimizando as possibilidades de prejuízos pecuniários.

Diante do exposto, recomenda-se seja fornecido a todos os atuais fiscais de contrato, curso de fiscalização de contratos administrativos, ficando a juízo do ordenador de despesa a análise de mérito quanto ao oferecimento de curso com ou sem ônus para a administração pública. É recomendado ainda que, ao se vislumbrar a possibilidade de se nomear um novo fiscal de contrato, a capacitação seja oferecida previamente.

#### **5.4 – Da Necessidade de se permitir o Livre Acesso dos Fiscais aos Processos Administrativos que contêm os Contratos**

Durante a realização dos trabalhos de Auditoria, mais precisamente durante a aplicação das questões de auditoria aos fiscais dos contratos da amostragem, determinado respondente, quando questionado se tem livre acesso ao processo que se encontra o contrato, respondeu que necessita pedir vistas e analisar o processo ou extrair cópias dentro do local onde o contrato fica, sem que possa retirá-lo daquele setor, conforme fls. 062.

É pressuposto básico para que haja uma boa fiscalização de contrato, que o fiscal tenha acesso livre e irrestrito ao processo onde se encontra contrato e demais documentos a ele correlato. Não basta, pois, que tenha acesso mediante solicitação prévia, pedido de vista ou extração de cópias.



# *Câmara Municipal de Aracruz*

## *Controladoria*

Concordamos com o fato de os processos ficarem armazenados em local próprio sob os cuidados de determinado setor. No entanto, é necessário que haja franqueamento aos fiscais para olhar, manusear, extrair cópias, analisar e estudar o processo em que se encontre o contrato, inclusive retirá-lo das dependências do setor onde fica, afinal de contas, o fiscal é responsável pelo bom cumprimento dos termos contratuais.

O fornecimento de cópia do contrato e do termo de referência não tem a força de impedir ou limitar o manuseio do processo em determinado local. Não é muito recordar que os processos administrativos possuem natureza pública e o servidor público, devidamente nomeado, goza de fé pública.

Neste sentido, data vênia, não faz sentido algum proibir determinado fiscal de contrato de retirar do setor onde se encontre, mediante recibo, o processo sob seus cuidados, bastando devolvê-lo em prazo razoável. É evidente que o servidor que retirar o processo fica responsável por ele até o momento em que o devolva ao local de origem.

Note-se que não estamos afirmando que os fiscais são proibidos de ter acesso aos processos, mas sim que, de acordo com o questionário aplicado, podem estar sendo limitados no acesso mediante procedimento de pedido de vista e proibição de retirada do processo da sala onde se encontram.

Diante do exposto, recomenda-se seja franqueado aos fiscais de contratos acesso irrestrito aos processos onde se encontram os respectivos contratos, sem necessidade de solicitação prévia, pedido de vistas, ou qualquer outro procedimento formal que limite o acesso, permitindo ainda que os processos sejam retirados do espaço físico onde se encontram sempre que o fiscal solicitar, ainda que verbalmente, por tempo razoável. Sugerimos que seja utilizado livro de protocolo/recibo como forma de se controlar a saída e o retorno dos processos.





# *Câmara Municipal de Aracruz*

## *Controladoria*

### **6 - RECOMENDAÇÕES:**

Diante de todo o exposto passamos às recomendações:

**6.1 – Em relação à necessidade de Criação/Atualização de Instrução Normativa que Disciplina o Tema, RECOMENDA-SE que integre o Plano Anual de Auditoria Interna de 2020 – PAAI 2020, a revisão, atualização e, se necessário, a confecção de Instrução Normativa que regule a execução de contratos no âmbito da Câmara Municipal de Aracruz.**

**6.2 – Em relação à necessidade de Publicação da Íntegra dos Contratos Administrativos no Portal da Transparência da CMA, RECOMENDA-SE que o setor responsável tome as devidas providências para que todos os contratos administrativos firmados pela Câmara Municipal de Aracruz sejam publicados em suas íntegras no Portal da Transparência desta Casa Legislativa sob pena de se ferir o princípio da publicidade que rege à administração pública.**

**6.3 – Em relação à necessidade de Capacitação dos Fiscais de Contrato, RECOMENDA-SE seja fornecido a todos os atuais fiscais de contrato, curso de fiscalização de contratos administrativos, ficando a juízo do ordenador de despesa a análise de mérito quanto ao oferecimento de curso com ou sem ônus para a administração pública. É recomendado ainda que, ao se vislumbrar a possibilidade de se nomear um novo fiscal de contrato, a capacitação seja oferecida previamente.**

**6.4 – Em relação à necessidade de se permitir o Livre Acesso dos Fiscais aos Processos Administrativos que contêm os Contratos, RECOMENDA-SE seja franqueado aos fiscais de contratos acesso irrestrito aos processos onde se encontram os respectivos contratos, sem necessidade de solicitação prévia, pedido de vistas, ou qualquer outro procedimento formal que limite o acesso, permitindo ainda que os processos sejam retirados do espaço físico onde se encontram sempre que o fiscal solicitar, ainda que verbalmente, por tempo razoável. Sugerimos que seja utilizado livro de protocolo/recibo como forma de se controlar a saída e o retorno dos processos.**



# *Câmara Municipal de Aracruz*

## *Controladoria*

### **7 - SUGESTÕES:**

Durante a realização dos trabalhos, foi verificado que alguns servidores acumulam a fiscalização de mais de um contrato. Há casos em que apenas um servidor é fiscal de quatro contratos. Para que haja uma boa prática de controle e transparência sugerimos o que segue.

Temos conhecimento de que o quadro de pessoal da Câmara Municipal de Aracruz é de tamanho relativamente pequeno, contudo a mesma premissa se aplica à quantidade de contratos em vigência, ou seja, o número de contratos é proporcional ao número de servidores.

Sabe-se que o acúmulo de atividades e responsabilidades atribuídas a um servidor é potencialmente prejudicial à administração, pois, por vezes, o servidor pode não ter condições de efetuar uma fiscalização perfeita, mas também é prejudicial ao próprio servidor que acumula responsabilidades.

Como a distribuição dos trabalhos da CMA é tarefa que cabe tão somente ao gestor, trouxemos a presente para o campo de sugestões e não recomendações. Neste sentido **SUGERIMOS** que as nomeações dos fiscais de contrato sejam proferidas levando em consideração o fato de o fiscal já possuir outros contratos para fiscalizar, devendo haver preferência por servidores que não possuam contratos a ser fiscalizados.

### **8 – CONCLUSÃO:**

#### **8.1 Da Tramitação do Presente Processo**

Cumpramos esclarecer que a tramitação do presente processo deve obedecer ao disposto na IN SCI Nº 02/2013 que trata dos procedimentos de auditoria interna no âmbito da CMA, aduz que o presente relatório será levado ao conhecimento do Controlador,



# *Câmara Municipal de Aracruz*

## *Controladoria*

que despachará para conhecimento da Presidência e do Chefe do setor auditado e Secretaria Geral.

Os responsáveis terão o prazo de **30 (trinta) dias** para sanar as irregularidades encontradas, nos termos do item 4 da Instrução Normativa supracitada. Findado o prazo, os responsáveis deverão **emitir ofício relatando as providências tomadas**, que será arquivado dentro deste processo, fazendo parte dele. Por fim o Processo deve ser devolvido ao Controle Interno para análise e fins de arquivamento se for o caso.

### **8.2 Das Considerações Finais**

Considerando a finalidade da Auditoria Interna de avaliar os Sistemas de Controle administrativo, o cumprimento das Instruções Normativas e demais legislações e, por fim, emitir opinião e recomendações visando o aprimoramento dos Sistemas, em face dos trabalhos realizados, concluímos que, embora os controles internos adotados pelo pelos setores que lidam com a execução de contratos da Câmara Municipal de Aracruz sejam em parte satisfatórios, é necessária a implantação de um processo contínuo de aprimoramento com o objetivo de evitar as falhas detectadas pela auditoria interna.

A implementação das recomendações e sugestões suscitadas neste relatório possibilitará uma considerável melhoria do sistema de controle da execução dos contratos da Câmara Municipal de Aracruz. Tais recomendações não são exaustivas, nem pretendem vencer todas as situações hipotéticas que formam o cotidiano desta Casa de Leis, servem apenas para dar cumprimento ao ordenamento jurídico vigente que é dinâmico e frequentemente atualizado.

No mais, recordamos que a auditoria interna deve ser sempre entendida como uma atividade de assessoramento à Administração, de caráter essencialmente preventivo, destinada a agregar valor e a melhorar as operações da entidade, assistindo-a na consecução de seus objetivos mediante uma abordagem sistemática e disciplinada, fortalecendo a gestão e racionalizando as ações de controle.

Sendo assim, cumpre à administração avaliar, em cada caso, os procedimentos a serem adotados, ficando recomendado desde já, que, caso entenda necessário,



# *Câmara Municipal de Aracruz*

## *Controladoria*

promova a apuração dos responsáveis pelo descumprimento das normas vigentes e sua responsabilização.

Por fim, visando atender as disposições constitucionais, legais e infralegais emanadas pelo Egrégio Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, informamos que **os resultados desta auditoria comporão o Relatório de Atividades do Controle Interno – RELACI e Manifestação do Órgão Central de Controle Interno Sobre a Prestação de Contas Anual – RELUCI, na ocasião da Prestação de Contas Anuais – PCA 2019 a ser confeccionada em 2020.**

É o relatório que remetemos à consideração superior.

Aracruz, 20 de dezembro de 2019.

**Fanoel Daniel Teixeira**  
**Auditor de Controle Interno**

**Ighor Rigote Leal**  
**Gerente Técnico Especial**