

**RELATÓRIO DE AUDITORIA Nº 08/2024/2025/AUD / GAB****PROCESSO Nº 23106.098103/2024-02****Tipo de Auditoria:** Operacional**Assunto:** Auditoria para avaliar os controles internos relativos aos contratos administrativos firmados pela UnB.**Relatório nº:** 008/2024/AUD**RELATÓRIO DE AUDITORIA**

Magnífica Reitora,

Em atendimento à determinação contida na Ordem de Serviço nº 10/2024 (SEI n.11517716), Processo SEI n. 23106.068638/2024-41, apresentamos os resultados dos exames em relação à avaliação dos controles internos relativos aos contratos administrativos firmados pela UnB, referente à Ação de Auditoria nº 10 do Plano Anual de Auditoria Interna de 2024.

**1. INTRODUÇÃO .**

A auditoria foi realizada em observância às normas de auditoria aplicáveis ao Setor Público Federal.

Nenhuma restrição ou limitação foi imposta à realização do trabalho.

**1.1. Visão Geral do objeto**

A Lei 14.133 foi publicada e entrou em vigor no dia 1º de abril de 2021. Esse dispositivo estabeleceu normas gerais de licitações e contratos administrativos para toda a administração pública, de todas as esferas de governo, à exceção das empresas públicas, sociedades de economia mista e suas subsidiárias.

A legislação anterior, a exemplo da Lei 8.666/1993, permaneceu em vigor até o dia 30/12/2023, coexistindo, portanto, com a nova Lei, num regime de transição, até a revogação expressa pelo artigo 193 da Lei 14.133/2021. Com isso, após 30/12/2023, as novas contratações no âmbito das administrações direta, autárquica e fundacional dos diversos entes da federação passaram a ser regidas pela Lei 14.133/2021.

A Lei 14.133/2021 atribui à alta administração dos órgãos e entidades da Administração Pública a responsabilidade pela governança das contratações, com orientação para a implementação de processos e estruturas necessários para avaliar, direcionar e monitorar os processos licitatórios e os respectivos contratos administrativos, com ênfase nos aspectos relacionados a riscos e controles internos.

O processo de governança das contratações públicas prevê um sistema de controle dos contratos administrativos quanto à formalização e execução, em termos de gestão e fiscalização adequadas a cada instrumento.

Antes do início da execução do contrato, a Administração deve garantir que todos os elementos necessários (pessoas, processos, estrutura organizacional, espaço físico, infraestrutura elétrica, tecnologia, autorizações etc.) estejam disponíveis. A maior parte dessas providências será prevista no planejamento da contratação e pode envolver tratativas internas e externas.

Uma das providências, consiste na designação da equipe de fiscalização. A Administração deverá designar o gestor e fiscais do contrato, e respectivos substitutos, preferencialmente entre os servidores efetivos e que tenham atribuições relacionadas a licitações e contratos ou possuam formação compatível ou qualificação adequada.

As atribuições dos membros da equipe de fiscalização do contrato administrativo englobam a fiscalização técnica, administrativa e da gestão do contrato. Em resumo, o gestor do contrato coordena as atividades de fiscalização e toma decisões sobre prorrogação, alteração, reequilíbrio, pagamento, sanções e extinção do contrato, além de realizar o recebimento definitivo do objeto. Já os fiscais de contrato reportam-se ao gestor do contrato e são responsáveis por fiscalizar a execução do contrato, acompanhando o adimplemento das obrigações pelo contratado. O fiscal técnico avalia a execução do objeto nos moldes contratados, enquanto o fiscal administrativo acompanha o cumprimento dos aspectos administrativos do contrato.

A Lei 14.133/2021 foi regulamentada pelo Decreto 11.246/2022 que, entre outros dispositivos, prevê a atuação dos gestores e fiscais de contratos.

A Instrução Normativa nº 05/2017, do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, embora publicada antes da vigência da Lei nº 14.133/2021, apresenta dispositivos que orientam sobre as atividades de gestão e fiscalização de contratos administrativos.

Na UnB, a gestão e fiscalização dos contratos administrativos é de competência da Diretoria de Contratos Administrativos (DCA), vinculada ao Decanato de Administração (DAF).

A DCA mantém em sua página institucional na internet o Manual de Fiscalização de Contratos de Serviços Terceirizados de Mão de Obra na UnB, o qual apresenta diretrizes em relação à fiscalização de contratos administrativos, além de regular a designação de fiscais setoriais para auxiliar o fiscal técnico. O referido Manual está disponível para consulta no link: [https://daf.unb.br/images/1/Manual\\_para\\_comunidade\\_da\\_UNB\\_verso\\_final\\_03-2023.pdf](https://daf.unb.br/images/1/Manual_para_comunidade_da_UNB_verso_final_03-2023.pdf).

**1.2. Objetivo Geral**

O objetivo geral desta auditoria foi avaliar os controles internos relativos aos contratos administrativos firmados pela Universidade de Brasília, em relação à gestão e fiscalização dos contratos.

**1.3. Questões de Auditoria**

Foram elaboradas as seguintes questões de auditoria relacionadas ao objetivo desta atividade:

**1. Apresentar a relação dos contratos administrativos em vigor na UnB, preferencialmente conforme a tabela a seguir:**

Número Sei	Contrato	Objeto	Valor	Unidade usuária do serviço	Dedicação exclusiva de mão de obra ou não	Acordo de nível de serviço ou não	Ocorrência relevante ou não

**2. São utilizadas minutas de contrato padronizadas para a formalização dos contratos administrativos? Em caso positivo, qual a fonte dessas minutas?**

**3. Quais os controles internos utilizados para verificar os requisitos estabelecidos no art. 7º da Lei 14.133/2021 para a designação dos fiscais de contrato e respectivos substitutos?**

**4. Os fiscais de contrato e respectivos substitutos participam de treinamento prévio à designação para o desempenho de suas funções (Lei 14.133/2021. Art. 18, §1º, inciso X)?**

**5. Em relação à vigência do contrato administrativo, em que momento é feita a designação do fiscal de contrato?**

**6. A UnB adota a contratação de terceiros para assistir ou subsidiar o fiscal de contrato, nos termos previstos no Art. 117 da Lei 14.133/2021?**

**7. Qual a sistemática, modelo ou instrumento adotado pelo fiscal de contrato para efetuar o registro das ocorrências relacionadas à execução do contrato?**

**8. São adotados modelos específicos de formulários de acompanhamento da execução dos serviços contratados por parte dos fiscais de contrato?**

**9. Em caso de apontamento de falhas, faltas, defeitos ou omissões na execução do contrato, qual é a unidade da UnB responsável pela adoção das medidas requeridas para saneamento dessas inconsistências? Existem controles internos estruturados para essa atividade?**

**10. Existem instrumentos específicos para mensurar a qualidade da prestação de serviços e fornecimento de materiais em padrão compatível com as disposições do contrato?**

**11. No processo de fiscalização, é possível identificar mecanismos de mensuração da eficiência e eficácia na execução do contrato? Em caso positivo, quais?**

**12. Em regra, quem é a unidade responsável pela orientação técnica do fiscal de contrato?**

**13. Em relação aos anos de 2022 e 2023, a UnB foi responsabilizada solidariamente pelos encargos previdenciários ou subsidiariamente pelos encargos trabalhistas, nas contratações de serviços contínuos com regime de dedicação exclusiva de mão de obra, em caso de falha na fiscalização do cumprimento das obrigações do contratado?**

**14. Informar os demais instrumentos de controle interno utilizados para acompanhamento e orientação das atividades de fiscalização de contratos no âmbito da UnB.**

**15. Disponibilizar acesso aos processos elencados abaixo:**

23106.057738/2021-07; 23106.005560/2022-91; 23106.038810/2022-70; 23106.034924/2021-60; 23106.035022/2021-41; 23106.053280/2018-11.

**16. Indicar e disponibilizar acesso aos processos de fiscalização técnica e fiscalização administrativa dos processos relacionados abaixo:**

23106.057738/2021-07; 23106.005560/2022-91; 23106.083943/2018-14; 23106.010988/2019-51; 23106.089249/2019-91; 23106.038810/2022-70; 23106.070409/2023-13; 23106.028705/2019-27; 23106.034924/2021-60; 23106.010532/2020-24; 23106.035022/2021-41; 23106.053280/2018-11.

**17. Informar quais os controles internos utilizados para verificar os requisitos previstos no inciso III do art. 7º do Lei 14.133/2021.**

**18. Informar se as ações de capacitação destinadas aos fiscais técnicos e aos fiscais setoriais são adequadas e suficientes para atender às disposições do art. 18 da Lei 14.133/2021. Existe programa de capacitação estruturado pelo Decanato de Gestão de Pessoas nesse sentido? Em caso positivo o programa é adequado?**

**19. Os sistemas atuais de controle eletrônico dos contratos administrativos são adequados e suficientes para a gestão/fiscalização dos contratos, em todas as modalidades? Foi identificada a necessidade de implementar outros sistemas eletrônicos corporativos para o efetivo controle, acompanhamento e monitoramento dos contratos administrativos?**

#### 1.4. Metodologia

A presente auditoria utilizou as técnicas de análise documental e indagação. Destaca-se que o Manual de Orientações Técnicas da Atividade de Auditoria Interna Governamental, no item 4.3.4.6.3, define análise documental como a “comprovação das transações que, por exigências legais, comerciais ou de controle, são evidenciadas por documentos, a exemplo de faturas, notas fiscais, certidões, portarias, declarações etc”. O citado manual também apresenta o conceito de indagação, em seu item 4.3.4.6.5, como “a formulação de perguntas com a finalidade de obter informações, dados e explicações que contribuam efetivamente para o alcance dos objetivos do trabalho de auditoria”.

Foram realizadas reuniões com os responsáveis pela Unidade Auditada, com objetivo de facilitar o entendimento quanto ao trabalho e os respectivos resultados.

As fontes de informações utilizadas foram fundamentadas com base nas respostas às Solicitações de Auditoria (SA) nº 01 (11893999), nº 2 (11914532) e nº 03 (12019911), assim como a análise documental de processos do SEI relacionados ao assunto e consultas a sítios de internet especializados na matéria.

1.5. **Unidades Envolvidas**

Decanato de Administração da UnB (DAF).

1.6. **Crítérios**

- Lei 14.133/2021;
- Decreto 11.246/2022;
- Instrução Normativa nº 05/2017, do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão.

2. **RESULTADOS DA AUDITORIA**

A seguir, são apresentados os resultados da análise desta Auditoria decorrentes de análise documental, indagação oral e exame de registros em sistemas de informações.

2.1. **Informações**

A equipe de auditoria selecionou uma amostra não probabilística de contratos administrativos efetuados pela UnB com base nos seguintes critérios:

- relevância do valor global da contratação;
- natureza dos serviços contratados;
- modalidade de contratação de serviços com regime de dedicação exclusiva de mão de obra;
- modalidade de contratação de serviços sem dedicação exclusiva de mão de obra;

Com base nesses critérios, foram selecionados 12 contratos administrativos para avaliação pela equipe de auditoria, sendo sete contratos administrativos com dedicação exclusiva de mão de obra e cinco contratos administrativos sem dedicação exclusiva de mão de obra, conforme indicado nos Quadros 1 e 2, a seguir.

**Quadro 1 - Contratos selecionados para avaliação  
Com dedicação exclusiva de mão de obra**

Contrato	Objeto Nº do processo SEI	Valor Global
002/2022	Limpeza e Conservação SEI 23106.057738/2021-07	R\$ 35.518.207,17
081/2022	Portaria SEI 23106.005560/2022-91	R\$ 24.765.979,00
011/2020	Vigilância desarmada SEI 23106.083943/2018-14	R\$ 19.414.543,10
001/2023	Motoristas Sei 23106.038810/2022-70	R\$ 4.728.766,62
071/2024	Recepcionista Sei 23106.070409/2023-13	R\$ 3.653.307,79
006/2021	Apoio administrativo SEI 23106.034924/2021-60	R\$ 2.142.527,03
007/2021	Copeiragem SEI 23106.035022/2021-41	R\$ 1.588.579,32

Fonte: Elaboração própria com base nas informações fornecidas pelo DAF/DCA-UnB

**Quadro 2 – Contratos selecionados para avaliação  
Sem dedicação exclusiva de mão de obra**

Contrato	Objeto Nº do processo SEI	Valor Global
512/2021	Prestação de serviço de outsourcing de impressão digital SEI 23106.010988/2019-51	R\$ 5.367.201,12
1217/2022	Prestação de serviços de comunicação visual, incluindo manutenção e instalação de elementos de sinalização, todos com fornecimento de materiais e peças, equipamentos e mão-de-obra necessários para atender as edificações da Universidade de Brasília, sem dedicação exclusiva de mão de obra e sob demanda SEI 23106.089249/2019-91	R\$ 4.808.740,60
1217/2023	Serviço de jardinagem, conservação e manutenção das áreas verdes, sem dedicação exclusiva de mão de obra e quantificado sob demanda, com disponibilização de mão de obra, maquinário e insumos, para atender a Universidade de Brasília – UnB SEI 23106.028705/2019-27	R\$ 3.234.500,91
036/2020	Contratação de transporte terrestre ou agenciamento/intermediação de transporte terrestre dos servidores, empregados e colaboradores - taxogov. SEI 23106.010532/2020-24	R\$ 1.809.500,16
090/2019	Prestação de serviços de manutenção preventiva e corretiva e atendimentos emergenciais de	R\$ 469.490,64

Fonte: Elaboração própria com base nas informações fornecidas pelo DAF/DCA-UnB

A partir da avaliação desses contratos, com base nos controles internos utilizados pela Diretoria de Contratos Administrativos e considerando os critérios previstos na legislação e normativos de regência (Lei 14.133/2021, Decreto 11.246/2022, IN 05/2017), a equipe de auditoria apontou constatações em relação aos critérios adotados na avaliação, as quais são apontadas nos itens 2.2 e 2.3 e respectivos subitens.

Os achados que apresentam discrepâncias entre a situação existente e o critério adotado na presente avaliação, assim denominados de achados negativos decorrentes de impropriedades ou irregularidades, foram indicados no item 2.2 do presente relatório, sendo apresentadas as respectivas recomendações para a unidade auditada, a qual deverá adotar as ações necessárias para corrigir as divergências apontadas.

Os achados que apresentam convergência entre a situação existente e o critério adotado na presente avaliação, assim denominados de achados positivos por atingir ou exceder o critério (ou boas práticas), foram indicados no item 2.3 do presente relatório.

## 2.2. **Impropriedades em relação à legislação e normas de regência.**

### 2.2.1. **Inobservância dos requisitos estabelecidos no inciso III do art. 7º da Lei 14.133/2021**

#### 2.2.1.1. **Descrição sumária**

A equipe de auditoria indagou ao DAF sobre os controles internos utilizados para verificar o cumprimento dos requisitos estabelecidos no art. 7º da Lei 14.133/2021 para a designação dos fiscais de contrato e respectivos substitutos.

Em resposta à Solicitação de Auditoria nº 01 (11893999), o DAF apresentou informações sobre o questionamento por intermédio do documento (11940799), nos seguintes termos:

Para a função de fiscal técnico e seu substituto são designados servidores da UnB, que possuem formação compatível ou, na maioria das vezes, possuem qualificação atestada por certificação profissional emitida por escola de governo criada e mantida pelo poder público. Em 2023, a DCA realizou quatro ações de capacitação de fiscais e gestores, onde participaram 294 servidores da UnB. Verificamos, ainda, o princípio da segregação de funções, sendo que o mesmo agente público não atua simultaneamente nas funções de gestor, fiscal técnico e fiscal administrativo.

A equipe de auditoria formulou novo questionamento sobre os controles internos utilizados para verificar os requisitos previstos no inciso III do art. 7º da Lei 14.133/2021, no que tange a indicação dos agentes públicos para atuarem no desempenho de funções essenciais ao cumprimento desta referida Lei de licitações e contratos administrativos. O DAF, em resposta à Solicitação de Auditoria nº 03 (12019911), apresentou informações sobre o questionamento por intermédio do documento (12036986), nos seguintes termos:

Esta Coordenação desconhece qualquer controle interno para verificação dos requisitos previsto no inciso III do art. 7º da Lei nº 14.133/2021. No âmbito desta Coordenação, o controle interno mais próximo que atende o solicitado é a Declaração pela Contratada de que, sob as penas da lei, inexistem fatos supervenientes impeditivos para sua habilitação no presente processo licitatório, ciente da obrigatoriedade de declarar ocorrências posteriores. Mas, de fato, vemos necessidade, pela Administração Superior da Universidade, de implementação de mecanismos eficazes para a verificação de grau de parentesco no âmbito da UnB.

Destaca-se que o Art. 7º da Lei 14.133/2001, inciso III, estabelece:

Art. 7º Caberá à autoridade máxima do órgão ou da entidade, ou a quem as normas de organização administrativa indicarem, promover gestão por competências e designar agentes públicos para o desempenho das funções essenciais à execução desta Lei que preencham os seguintes requisitos:

I - sejam, preferencialmente, servidor efetivo ou empregado público dos quadros permanentes da Administração Pública;

II - tenham atribuições relacionadas a licitações e contratos ou possuam formação compatível ou qualificação atestada por certificação profissional emitida por escola de governo criada e mantida pelo poder público; e

III - não sejam cônjuge ou companheiro de licitantes ou contratados habituais da Administração nem tenham com eles vínculo de parentesco, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, ou de natureza técnica, comercial, econômica, financeira, trabalhista e civil.

§ 1º A autoridade referida no caput deste artigo deverá observar o princípio da segregação de funções, vedada a designação do mesmo agente público para atuação simultânea em funções mais suscetíveis a riscos, de modo a reduzir a possibilidade de ocultação de erros e de ocorrência de fraudes na respectiva contratação.

§ 2º O disposto no caput e no § 1º deste artigo, inclusive os requisitos estabelecidos, também se aplica aos órgãos de assessoramento jurídico e de controle interno da Administração.

Observa-se que o inciso III do art. 7º da Lei 14.133/2021 trata da prevenção de conflito de interesses. Proíbe a designação de agentes públicos para desempenhar funções essenciais à execução da referida Lei se eles forem cônjuges, companheiros ou parentes até o terceiro grau de licitantes ou contratados habituais da Administração, ou se tiverem vínculos técnicos comerciais, econômicos, financeiros, trabalhistas ou civis com eles.

A prevenção de conflito de interesses é um tema de extrema relevância no âmbito da Administração Pública, o que motivou, inclusive, a publicação da Lei nº 12.813/2013, que define situações que configuram tipos de conflito de interesses durante e após o exercício de cargo/emprego no âmbito do poder executivo federal.

No caso da Lei 14.133/2021, a prevenção de conflito de interesses é expressamente mencionada no Art. 7º e deve ser objeto de controle interno pelos órgãos responsáveis pela designação dos gestores e fiscais de contratos administrativos.

Diante das evidências apresentadas no SEI\_UnB 12036986, a equipe de auditores entende conveniente registrar a recomendação para que seja instituído controle interno para verificar o atendimento do requisito estabelecido no inciso III do art. 7º da Lei 14.133/2021.

#### 2.2.1.2. **Critérios**

Lei 14.133/2021, art. 7º, inciso III

#### 2.2.1.3. **Causa e efeito**

A causa da inexistência de controles internos destinados à verificação da prevenção de conflito de interesses no ato de designação de gestores e fiscais de contratos administrativos, provavelmente, se deve à inovação apresentada pela Lei 14.133/2021, que exigiu expressamente a observação do requisito que proíbe a designação de agentes públicos para desempenhar funções essenciais à execução da referida Lei se eles forem cônjuges, companheiros ou parentes até o terceiro grau de licitantes ou contratados habituais da Administração, ou se tiverem vínculos técnicos comerciais, econômicos, financeiros, trabalhistas ou civis com eles.

Os efeitos da inexistência de controles internos nesse sentido poderão gerar prejuízo à UnB, na hipótese de conluio ou fraude, além de responsabilização dos gestores da UnB pelo descumprimento de disposições legais.

## 2.2.2. **Inobservância de capacitação prévia à designação dos fiscais previsto no art. 18 da Lei 14.133/2021**

### 2.2.2.1. **Descrição sumária**

A equipe de auditoria encaminhou questionamento ao DAF sobre a realização de capacitação dos servidores designados para fiscalização e gestão do contrato, previamente à assinatura do contrato administrativo, conforme previsto no inciso X do § 1º do art. 18 da Lei 14.133/2021.

Em resposta à Solicitação de Auditoria nº 01 (11893999), o DAF apresentou informações sobre o questionamento por intermédio do documento (11940799), nos seguintes termos:

Não há controle da participação de treinamento prévio à designação para o desempenho da função de fiscal, visto que a designação parte da Unidade demandante dos serviços, contudo, esta Diretoria disponibilizou as quatro ações de capacitação em 2023, com adesão voluntária e, sempre que possível, orienta para a participação em qualificação atestada por certificação profissional emitida por escola de governo criada e mantida pelo poder público.

Posteriormente, a equipe de auditoria encaminhou novo questionamento ao DAF (12019911), a respeito da capacitação dos fiscais de contrato administrativo, nos seguintes termos:

Informar se as ações de capacitação destinadas aos fiscais técnicos e aos fiscais setoriais são adequadas e suficientes para atender às disposições do art. 18 da Lei 14.133/2021. Existe programa de capacitação estruturado pelo Decanato de Gestão de Pessoas nesse sentido? Em caso positivo o programa é adequado?

O DAF, em resposta à Solicitação de Auditoria nº 03 (12019911), apresentou informações sobre o questionamento por intermédio do documento (12036986), nos seguintes termos:

As ações de capacitação destinadas aos fiscais técnicos e aos fiscais setoriais não são adequadas e suficientes para atender às disposições do art. 18 da Lei nº 14.133/2021.

Não há capacitação estruturada pelo Decanato de Gestão de Pessoas nesse sentido.

O art. 18 da Lei 14.133/2021 define as ações e providências que devem ser adotadas na fase preparatória do processo licitatório. O § 1º, do art. 18, estabelece os elementos que deverão constar do estudo técnico preliminar, sendo previsto no inciso X, que

Art. 18. A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual de que trata o inciso VII do caput do art. 12 desta Lei, sempre que elaborado, e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, compreendidos:

...

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

...

X - providências a serem adotadas pela Administração previamente à celebração do contrato, inclusive quanto à capacitação de servidores ou de empregados para fiscalização e gestão contratual;

A Instrução Normativa SEGES 58/2022, do Ministério da Economia, dispõe sobre a elaboração dos Estudos Técnicos Preliminares – ETP, para a aquisição de bens e contratação de serviços e obras, no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, e sobre o Sistema ETP digital. Sobre a capacitação prévia dos servidores que atuarão na fiscalização e gestão contratual, o art. 9º, ao definir o conteúdo do ETP, dispõe que:

Art. 9º Com base no Plano de Contratações Anual, deverão ser registrados no Sistema ETP Digital os seguintes elementos:

...

XI - providências a serem adotadas pela Administração previamente à celebração do contrato, tais como adaptações no ambiente do órgão ou da entidade, necessidade de obtenção de licenças, outorgas ou autorizações, capacitação de servidores ou de empregados para fiscalização e gestão contratual;

A capacitação dos agentes públicos previamente à celebração do contrato é uma ação necessária para que os servidores possam desempenhar as atividades de gestão e fiscalização com a qualidade e padrão exigidos para as respectivas atribuições, além de ser um requisito previsto na Lei 14.133/2021, art. 18.

Na resposta do DAF (11940799), ficou demonstrado que o Decanato, por iniciativa própria, promoveu ações de capacitação para os fiscais, com adesão voluntária, o que comprova que nem todos os fiscais receberam orientações para realizar as atividades de fiscalização. Essa medida do DAF, embora de cunho relevante, comprova a inexistência de controles internos estruturados para a respectiva ação de capacitação.

A medida desejável seria a capacitação continuada (citada no Acórdão 2897/2019-TCU-Segunda Câmara), de forma a viabilizar a instrumentalização e atualização de conteúdo sobre as atividades de gestão e fiscalização contratual. Essa capacitação continuada poderia ser objeto de estruturação no conjunto de ações de capacitação do Decanato de Gestão de Pessoas.

Na segunda resposta do DAF (12036986), ficou evidenciado que as ações de capacitação destinadas aos fiscais técnicos e aos fiscais setoriais não são adequadas e suficientes para atender às disposições do art. 18 da Lei nº 14.133/2021, e que não há, no âmbito da UnB, um programa estruturado de capacitação para essas atividades ou controles internos que permitam garantir essa exigência legal.

Diante das evidências apresentadas no SEI\_UnB 12036986, a equipe de auditores entende conveniente registrar a recomendação para que seja viabilizada a capacitação dos gestores e fiscais de contratos administrativos, previamente à celebração do contrato, objetivando atender os dispositivos da Lei 14.133/2021 – Art. 18, § 1º, inciso X.

A equipe de auditoria também entende pertinente registrar recomendação para realização de estudos quanto a viabilidade de estruturação no âmbito da UnB, de programa de capacitação destinado aos gestores e fiscais de contratos administrativos, o que poderia contemplar a capacitação continuada dos fiscais de contrato.

A título de informação, a equipe de auditoria considera relevante registrar que a capacitação de gestores e fiscais de contratos administrativos poderá ser viabilizada mediante a realização de cursos disponibilizados pela plataforma da Escola Virtual de Governo (<https://www.escolavirtual.gov.br/>), que oferece diversos cursos voltados para a gestão e fiscalização contratual, conforme indicado no Quadro 3, a título de exemplificação:

### **Quadro 3 – Cursos de capacitação – Escola Virtual de Governo**

## Gestão e Fiscalização de contratos administrativos

Curso	Conteudista	Carga Horária
Gestão e Fiscalização de Contratos Administrativos	Enap - Escola Nacional de Administração Pública	40h
Como Fiscalizar com Eficiência Contratos Públicos	Controladoria Geral da Uni	20h
Boas Práticas em Contratos de Serviços Terceirizados	Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade	20h

Fonte: Escola Virtual de Governo (<https://www.escolavirtual.gov.br/>)

[https://www.escolavirtual.gov.br/catalogo?query=fiscaliza%C3%A7%C3%A3o+de+contratos+administrativos&carga\\_horaria=](https://www.escolavirtual.gov.br/catalogo?query=fiscaliza%C3%A7%C3%A3o+de+contratos+administrativos&carga_horaria=)

A equipe de auditoria entende oportuno registrar recomendação para que a unidade auditada observe as disposições do inciso XI do art. 9º da IN SEGES 58/2022, quanto aos elementos integrantes dos Estudos Técnicos Preliminares-ETP, de maneira a contemplar as providências a serem adotadas pela Administração previamente à celebração do contrato, relativamente à capacitação dos servidores designados para a fiscalização e gestão contratual.

### 2.2.2.2. Critérios

Lei 14.133/2021, art. 18, § 1º, inciso X

### 2.2.2.3. Causa e efeito

Embora seja um dispositivo expresso na Lei 14.133/2021, a causa da inexistência de capacitação adequada e previamente à celebração contratual, no entendimento da equipe de auditoria, se deve a questões conceituais ou estruturais, em relação à importância da ação de treinamento dos gestores e fiscais de contratos para a elevação da eficácia do processo..

Os efeitos da ausência de capacitação de toda equipe de fiscalização, de forma adequada e tempestiva poderão gerar prejuízo à UnB, em razão de procedimentos inadequados de fiscalização contratual, além de responsabilização dos gestores pelo descumprimento de disposições legais.

## 2.2.3. Vulnerabilidade quanto à planilha eletrônica utilizada para o controle de contratos administrativos

### 2.2.3.1. Descrição sumária

A equipe de auditoria avaliou os controles internos utilizados pelo DAF para controle, acompanhamento e monitoramento dos contratos administrativo da UnB, sob os aspectos de segurança, eficiência e eficácia.

O DAF realiza o controle, acompanhamento e monitoramento dos contratos administrativos por meio de um sistema de múltiplos instrumentos (sistemas do governo, processos SEI, sistema SIPAC, plataforma TEAMS, planilha de controle e outros).

De forma geral, os mecanismos de controles internos adotados pela DAF são regulares e suficientes para efetuar o controle, acompanhamento e monitoramento dos contratos administrativos da UnB.

A equipe de auditoria entendeu que merece destaque a avaliação da planilha de controle utilizada pelo DAF/DCA, principalmente em relação aos aspectos de segurança, perenidade e efetividade.

A planilha de controle do DAF/DCA foi concebida, desenvolvida, mantida e operada pela equipe da Diretoria de Contratos Administrativos e hospedada na nuvem.

O primeiro aspecto de vulnerabilidade que a equipe de auditoria aponta diz respeito à perenidade, em razão das manutenções técnicas requeridas na planilha de controle, que, pela natureza da atividade, exige a presença de servidor da DCA habilitado para realizar tais manutenções. Não raro, ocorrem movimentações de servidores entre as unidades da UnB, ou mesmo para outros órgãos, configurando a fragilidade do recurso de controle.

O segundo aspecto refere-se à segurança, uma vez que sendo a planilha hospedada na nuvem e disponibilizada para acesso por meio de link específico, poderá ser objeto de invasão externa e alterações de informações relevantes. Os próprios usuários da DCA, por descuido ou falta de habilidade na operação da planilha de controle, poderão alterar dados sensíveis. A realização regular de cópias de segurança também é outro fator a ser considerado.

O terceiro aspecto é a efetividade da própria planilha de controle, em razão de alterações de legislação de regência e inovação tecnológica, o que poderá torná-la obsoleta ou ultrapassada, perdendo os propósitos para os quais ela foi concebida.

Em decorrência dessa avaliação, a equipe de auditoria encaminhou o seguinte questionamento ao DAF:

Os sistemas atuais de controle eletrônico dos contratos administrativos são adequados e suficientes para a gestão/fiscalização dos contratos, em todas as modalidades? Foi identificada a necessidade de implementar outros sistemas eletrônicos corporativos para o efetivo controle, acompanhamento e monitoramento dos contratos administrativos?

O DAF, em resposta à Solicitação de Auditoria nº 03 (12019911), apresentou informações sobre o questionamento por intermédio do documento (12036986), nos seguintes termos:

Os sistemas atuais de controle eletrônico dos contratos administrativos não são adequados e suficientes para a gestão/fiscalização dos contratos. Sim, foi identificada a necessidade de aprimoramento dos controles já existentes, bem como a centralização desses controles em um único sistema.

A equipe de auditoria entende que a planilha de controle utilizada pelo DAF atende regularmente as necessidades de acompanhamento e monitoramento dos contratos administrativos, conforme descrito no item 2.3.4 do presente relatório, porém sem a estabilidade requerida.

Diante das evidências apresentadas no SEI\_UnB 12036986, a equipe de auditoria entende conveniente registrar a recomendação para que seja realizado estudo de viabilidade quanto ao desenvolvimento de um sistema eletrônico de controle de contratos administrativos de serviços contínuos com regime de dedicação exclusiva de mão de obra.

### 2.2.3.2. Critérios

Lei 14.133/2021

### 2.2.3.3. Causa e efeito

A equipe de auditoria entende que a causa preponderante para a inexistência de um sistema eletrônico corporativo para controle, acompanhamento e monitoramento de contratos administrativos decorre da existência da planilha de controle utilizada pelo DAF, a qual atende de forma regular as necessidades de controle.

A ausência de um sistema corporativo de controle dos contratos administrativos poderá gerar prejuízo à UnB, em razão de informações e procedimentos inadequados de fiscalização contratual, podendo, inclusive, ocorrer a eventual responsabilização da UnB na hipótese de falha na fiscalização do cumprimento das obrigações do contratado, em relação às contratações de serviços contínuos com regime de dedicação exclusiva de mão de obra (art. 121 da Lei 14.133/2021).

### 2.3. Conformidade em relação à legislação e normas de regência

#### 2.3.1. Utilização de minutas padronizadas para formalização dos contratos administrativos

##### 2.3.1.1. Descrição sumária

A equipe de auditoria buscou informações junto DAF sobre: a utilização de minutas de contrato padronizadas para a formalização dos contratos administrativos no âmbito da UnB, e em caso positivo, a fonte dessas minutas.

Em resposta à Solicitação de Auditoria nº (11893999), o DAF apresentou informações sobre o questionamento por intermédio do documento (11940799), nos seguintes termos:

São utilizadas as minutas padrão fornecidas pela Advocacia-Geral da União, conforme o disposto no sítio Modelos de Licitações e Contratos, disponível em <https://www.gov.br/agu/pt-br/composicao/cgu/cgu/modelos/licitacoescontratos>

A partir da resposta do DAF, é possível identificar que o Decanato cumpre as diretrizes da Lei 14.133/2021, que dispõe no art. 19, inciso IV que:

Art. 19. Os órgãos da Administração com competências regulamentares relativas às atividades de administração de materiais, de obras e serviços e de licitações e contratos deverão:

...

IV - instituir, com auxílio dos órgãos de assessoramento jurídico e de controle interno, modelos de minutas de editais, de termos de referência, de contratos padronizados e de outros documentos, admitida a adoção das minutas do Poder Executivo federal por todos os entes federativos;

#### 2.3.2. Tempestividade na formalização dos contratos administrativos e na designação dos respectivos fiscais

##### 2.3.2.1. Descrição sumária

A equipe de auditoria avaliou os controles internos do DAF quanto à tempestividade na divulgação do contrato administrativo e na designação dos fiscais de contrato, conforme disposições legais vigentes.

A Lei 14.133/2021 estabelece regras e prazos para a divulgação do contrato administrativo firmado pela Administração pública, assim como a obrigatoriedade da formalização, à exceção de hipóteses previstas na Lei, conforme disposições do art. 94 e do art. 95:

Art. 94. A divulgação no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) é condição indispensável para a eficácia do contrato e de seus aditamentos e deverá ocorrer nos seguintes prazos, contados da data de sua assinatura:

I - 20 (vinte) dias úteis, no caso de licitação;

II - 10 (dez) dias úteis, no caso de contratação direta.

Art. 95. O instrumento de contrato é obrigatório, salvo nas seguintes hipóteses, em que a Administração poderá substituí-lo por outro instrumento hábil, como carta-contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviço:

I - dispensa de licitação em razão de valor;

II - compras com entrega imediata e integral dos bens adquiridos e dos quais não resultem obrigações futuras, inclusive quanto a assistência técnica, independentemente de seu valor.

§ 1º Às hipóteses de substituição do instrumento de contrato, aplica-se, no que couber, o disposto no desta Lei. art. 92

§ 2º É nulo e de nenhum efeito o contrato verbal com a Administração, salvo o de pequenas compras ou o de prestação de serviços de pronto pagamento, assim entendidos aqueles de valor não superior a R\$ 10.000,00 (dez mil reais).

A Lei 14.133/2021 estabelece a obrigatoriedade de designação de fiscais do contrato administrativo, conforme dispositivo do art. 117:

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

A equipe de auditoria verificou, nos processos de contratação disponibilizados para avaliação, que a DCA realiza a divulgação dos extratos dos contratos no Diário Oficial da União, o que atende o requisito da publicidade.

Cabe registrar que, de acordo com as informações constantes no Portal de Compras do Governo Federal, os órgãos integrantes do Sistema de Serviços Gerais (SISG) devem enviar os contratos e empenhos por intermédio do Sistema Compras.gov.br.

O Sistema de Serviços Gerais (SISG), instituído pelo Decreto nº 1.094/1994, é integrado pelos órgãos e unidades da Administração Federal direta, autárquica e fundacional.

Em resposta à Solicitação de Auditoria nº 1 (11893999), o DAF apresentou informações sobre a designação dos fiscais de contrato por intermédio do documento (11940799), nos seguintes termos:

Nos contratos registrados nesta Diretoria a designação é exigida logo após a assinatura do instrumento, por meio de Ato expedido pelo Decano de Administração. Vale ressaltar que os processos de pagamento só poderão prosperar se houver a designação formal da equipe de gestão e fiscalização. Esta operação é realizada pela Diretoria de Análise e Conformidade Processual (DAF/DACP).

O DAF informou, ainda, que não realiza a contratação de terceiros para assistir ou subsidiar o fiscal de contrato, nos termos previstos no art. 117 da Lei 14.133/2021, conforme segue:

Não adota a operação de fiscalização por terceiros contratados. Contudo, toda contratação sob a gestão da DCA conta com o preposto do contrato, funcionário da empresa que tem entre as suas atribuições a fiscalização por parte dela e primamos pela manutenção do contato dele com os gestores e fiscais da UnB de forma disponível a qualquer tempo, conforme a previsão contratual, sendo ele o responsável pelo trato junto aos colaboradores das empresas.



Os Atos do Decanato de Administração com a nomeação de todos os fiscais técnicos e fiscais setoriais constam no Processo SEI nº 23106.044135/2016-70.

### 2.3.3. Regularidade e efetividade no processo de fiscalização de contratos administrativos

#### 2.3.3.1. Descrição sumária

A equipe de auditoria avaliou a efetividade do processo de fiscalização de contratos administrativos de serviços contínuos com regime de dedicação exclusiva de mão de obra, no âmbito da UnB, de forma a afastar a possibilidade de responsabilidade solidária ou subsidiária da UnB em relação a pagamento de obrigações de empresas contratadas.

A Lei 14.133/2021 estabelece regras em caso de inadimplência do contratado em relação aos encargos trabalhistas e previdenciários, podendo a Administração pública responder solidariamente pelos encargos previdenciários e subsidiariamente pelos encargos trabalhistas se comprovada falha na fiscalização do cumprimento das obrigações do contratado, em serviços contínuos com regime de dedicação exclusiva de mão de obra, conforme previsto no art. 121:

Art. 121. Somente o contratado será responsável pelos encargos trabalhistas, previdenciários, fiscais e comerciais resultantes da execução do contrato.

§ 1º A inadimplência do contratado em relação aos encargos trabalhistas, fiscais e comerciais não transferirá à Administração a responsabilidade pelo seu pagamento e não poderá onerar o objeto do contrato nem restringir a regularização e o uso das obras e das edificações, inclusive perante o registro de imóveis, ressalvada a hipótese prevista no § 2º deste artigo.

§ 2º Exclusivamente nas contratações de serviços contínuos com regime de dedicação exclusiva de mão de obra, a Administração responderá solidariamente pelos encargos previdenciários e subsidiariamente pelos encargos trabalhistas se comprovada falha na fiscalização do cumprimento das obrigações do contratado.

A equipe de auditoria buscou informações junto ao DAF sobre eventual responsabilização da UnB, em decorrência do § 2º do art. 121 da Lei 14.133/2021, nas contratações de serviços contínuos com regime de dedicação exclusiva de mão de obra, em caso de falha na fiscalização do cumprimento das obrigações do contratado, nos anos de 2022 e 2023.

Em resposta à Solicitação de Auditoria nº 1 (11893999), o DAF apresentou informações sobre o questionamento (11940799), nos seguintes termos:

Não houve responsabilização da UnB, seja solidariamente pelos encargos previdenciários ou subsidiariamente pelos encargos trabalhistas nos anos citados.

### 2.3.4. Regularidade dos controles internos de contrato administrativo mediante uso de planilha de controle exclusiva do DAF

#### 2.3.4.1. Descrição sumária

A equipe de auditoria avaliou os controles internos utilizados pelo DAF para controle, acompanhamento e monitoramento dos contratos administrativo da UnB, quanto aos instrumentos utilizados e sua respectiva eficácia.

A equipe de auditoria verificou que o DAF realiza o controle, acompanhamento e monitoramento dos contratos administrativos por meio de um sistema de múltiplos instrumentos (sistemas do governo, processos SEI, sistema SIPAC, plataforma TEAMS, planilha de controle e outros).

Em resposta à Solicitação de Auditoria nº 1 (11893999), o DAF apresentou informações sobre os instrumentos, registros e procedimentos utilizados na realização dos controles dos contratos administrativos por intermédio do documento (11940799), nos seguintes termos:

Para os contratos de Dedicação Exclusiva de Mão de Obra (DEMO) os registros são realizados em processos por meio do Sistema Eletrônico de Informações (SEI) e controlados por planilha na Coordenadoria de Contratos de Serviços por Postos de Trabalho com Dedicação Exclusiva (DCA/CDE); Para os contratos sob demanda, os registros são realizados por meio do Sistema Integrado de Patrimônio, Administração e Contratos (SIPAC). Além disso, algumas ocorrências também são apontadas nas observações do Instrumento de Medição de Resultados (IMR) que compõem o processo de pagamento mensal, cabendo à DCA avaliar o caso e deliberar sobre a continuidade do processo de notificação e sanção. Os contratos geridos por Unidades distintas desta Diretoria são controlados pelos próprios gestores dos contratos, podendo contar com o apoio da DCA.

Para os contratos de DEMO os registros são realizados por meio de formulários padronizados inseridos no SEI e controlados por planilha na DCA/CDE; Para os contratos sob demanda, os registros são realizados em formulários padronizados por meio do SIPAC e por meio de outros controles adotados pela própria fiscalização, dada a especificidade de cada contrato. Os contratos geridos por Unidades distintas desta Diretoria são controlados pelos próprios gestores dos contratos, podendo contar com o apoio da DCA.

Para os contratos de DEMO, são utilizados IMR nas medições mensais, com documentos padronizados e controlados por planilha na DCA/CDE; Para os contratos sob demanda, os registros são realizados em formulários padronizados por meio do SIPAC, podendo os fiscais técnicos, quando assim entenderem, utilizarem, ainda, o IMR para aplicação de glosas diretamente nos serviços que não forem aprovados na totalidade. Os contratos geridos por Unidades distintas desta Diretoria são controlados pelos próprios gestores dos contratos, podendo contar com o apoio da DCA.

No caso dos contratos de DEMO, o IMR mensura a eficiência, visto que está relacionado à qualidade da execução da prestação do serviço; a eficácia, por sua vez, se refere ao cumprimento de meta, que nestes contratos são postos cobertos ou não. Tanto as ocorrências de qualidade quanto de posto descoberto são apontadas pelo fiscal técnico e podem gerar glosa na fatura ou até processos de apuração de sanção. Para os contratos sob demanda, os registros são realizados em formulários padronizados por meio do SIPAC, podendo os fiscais técnicos, quando assim entenderem, utilizarem, ainda, o IMR para aplicação de glosas diretamente nos serviços que não forem aprovados na totalidade. Caso haja a reincidência, são abertos processos de apuração de sanção. Os contratos geridos por Unidades distintas desta Diretoria são controlados pelos próprios gestores dos contratos, podendo contar com o apoio da DCA.

O responsável pela orientação técnica do fiscal de contrato, em regra, conforme a Instrução 01/2021/CPLAD (7087102) é o Gestor da Execução do contrato, podendo contar com o apoio da DCA.

Para os contratos de DEMO, a DCA conta com os seguintes instrumentos de controle interno utilizados para acompanhamento: SEI, ComprasnetContratos e planilhas de controle. Para os contratos sob demanda, os instrumentos são: SIPAC, SEI, ComprasnetContratos, planilhas de controle e Sistemas específicos demandados por algumas contratações específicas. Para orientações, conta com diversos canais: sítio do DAF (<https://daf.unb.br/>) contendo manuais de Gestão e Fiscalização de Contratos Administrativos; vídeos com passo a passo de operações no SIPAC; chat permanente com fiscais técnicos e setoriais no Teams; e-mail; telefone; atendimento pessoal; ouvidoria e até as próprios Unidades e servidores podem encaminhar processos SEI, além dos treinamentos oferecidos pela Diretoria.

Com base na avaliação dos processos de contratos administrativos disponibilizados à equipe de auditoria, foi constatada grande relevância na utilização de uma planilha de controle, concebida, desenvolvida, mantida e operada pela equipe da Diretoria de Contratos Administrativos e hospedada na nuvem.



A equipe de auditoria entendeu de grande relevância a avaliação da planilha de controle utilizada pelo DAF/DCA, objetivando identificar o fluxo de informações, interações e resultados no contexto do processo de controle dos contratos administrativos da UnB.

A planilha de controle também foi avaliada em relação aos aspectos de segurança, perenidade e efetividade, cujos resultados estão descritos no item 2.2.3 do presente relatório.

A planilha de controle é semelhante a uma pasta de trabalho do Excel, constituída por diversas planilhas eletrônicas, diferenciadas conforme a natureza da informação, uso da informação ou necessidade de ações específicas.

A equipe de auditoria entendeu ser pertinente a apresentação de algumas planilhas específicas integrantes da planilha de controle para fins de registro e entendimento do processo de controle realizado pelo DAF/DCA.

A planilha de controle utilizada como exemplo refere-se ao contrato nº 002/2022 – Limpeza e Conservação, constante no processo SEI nº 23106.057738/2021-07. O SEI com o link de acesso à planilha de controle consta no Despacho 11930422, do processo SEI 23106.098103/2024-02.

As planilhas específicas foram nomeadas da seguinte forma: Geral; Instrumentos; Cálculo para Pagamento sem; Postos; Fiscalização Programada; Notificações; Fiscalização Mensal; Pagamentos; Externo; Relatório de Apuração de Glosas, Relatório de Apuração de conta vinculada; obrigações contratuais; Referências.

A Planilha Geral apresenta as informações gerais do contrato, objeto, empresa, vigência, fiscal técnico, gestor, conta vinculada. Também são indicados os processos SEI relativos à fiscalização inicial, programada ou rescisória, e à fiscalização de uniformes.

A título de ilustração, o processo SEI 23106.087526/2022-27 contém imagens de carteira de trabalho digital, extrato analítico do FGTS, extrato analítico de previdência social, as notificações efetuadas pelo DAF/DCA e respectivas respostas da empresa contratada.

O processo SEI 23106.102488/2022-40 apresenta os comprovantes de entrega de uniformes e respectivos Equipamentos de Proteção Individual, quando for o caso.

A planilha Instrumentos apresenta os termos do contrato, apostilamento e aditivos, publicação do DOU, valores do contrato, valores do seguro, convenção coletiva, entre outros

A planilha Postos indica o nome do posto, a quantidade de postos, quantidade de trabalhadores, valor do posto, entre outros.

A planilha Pagamentos apresenta todos os dados necessários à realização do pagamento tais como: período, processo SEI, nota fiscal, valor. O processo SEI referente a cada período de pagamento apresenta a avaliação de cada setor usuário do serviço terceirizado, mediante a elaboração de relatório sobre o IMR (Índice de Medição de Resultados) do período. O relatório é elaborado pelo fiscal setorial ou técnico. As avaliações relativas ao período de pagamento de 16/11/2024 a 15/12/2024 estão disponíveis no processo SEI 23106.122472/2024-15.

De forma geral, os mecanismos de controles internos adotados pela DAF são regulares e suficientes para efetuar o controle, acompanhamento e monitoramento dos contratos administrativos da UnB, inclusive a planilha de controle.

A planilha de controle, no entendimento da equipe de auditores, é fundamental para a realização do processo de fiscalização técnica e administrativa dos contratos de serviços contínuos com regime de dedicação exclusiva de mão de obra celebrados pela UnB.

Embora existam impropriedades na planilha de controle do DAF/DCA, apresentadas no item 2.2.3 do presente relatório, a situação não invalida a contribuição que essa planilha agrega ao processo de controle do DAF/DAC, de forma a caracterizar a regularidade e suficiência dos respectivos controles internos.

### 3. RECOMENDAÇÕES

Diante dos achados apresentados no item 2.2 do presente relatório, propõem-se as seguintes recomendações à Magnífica Reitora com o objetivo de fortalecer os controles internos quanto ao processo de gestão e fiscalização de contratos administrativos no âmbito da UnB.

#### 3.1. Recomendação 01

Implementar controles internos com o objetivo de verificar o atendimento do requisito estabelecido no inciso III do art. 7º da Lei 14.133/2021, quanto à prevenção de conflito de interesses na designação de gestores e fiscais de contratos administrativos.

#### 3.2. Recomendação 02

Viabilizar a realização de capacitação obrigatória dos gestores e fiscais de contratos administrativos celebrados pela UnB, previamente à celebração do contrato, objetivando atender os dispositivos da Lei 14.133/2021 – Art. 18, § 1º, inciso X.

#### 3.3. Recomendação 03

Realizar estudos de viabilidade para estruturação de atividade de capacitação continuada destinada aos gestores e fiscais de contratos administrativos, em ambiente interno da UnB.

#### 3.4. Recomendação 04

Observar as disposições do inciso XI do art. 9º da IN SEGES 58/2022, quanto à elaboração dos Estudos Técnicos Preliminares-ETP, objetivando contemplar as providências relativas à capacitação dos servidores designados para a fiscalização e gestão contratual, previamente à celebração do contrato.

#### 3.5. Recomendação 05

Realizar estudos de viabilidade para o desenvolvimento de um sistema eletrônico de controle de contratos administrativos de serviços contínuos com regime de dedicação exclusiva de mão de obra.

#### 3.6. Manifestação dos gestores

Conforme o despacho DAF 12513966 a unidade manifestou ciência em relação as recomendações de 1 a 5 constantes no relatório preliminar 12391498, reiterando o compromisso “com a melhoria contínua dos processos de gestão e fiscalização de contratos administrativos, visando garantir conformidade legal, eficiência operacional e prevenção de riscos”.

O DAF informou que a Diretoria de Contratos Administrativos (DAC) implementará as recomendações, mediante estruturação de controles internos, capacitação de servidores e desenvolvimento de soluções tecnológicas.

### 3.7. **Manifestação da AUD**

Em decorrência da manifestação da unidade auditada, a AUD mantém as recomendações emitidas.

## 4. **CONCLUSÃO**

A presente auditoria teve como objetivo avaliar os controles internos relativos aos contratos administrativos firmados pela UnB em relação à gestão e fiscalização, com base nas disposições da Lei 14.133/2021, em atendimento à Ação de Auditoria nº 10 do Plano Anual de Auditoria Interno de 2024.

A Lei 14.133/2021, conhecida como nova Lei de Licitações e Contratos, substituiu a antiga Lei 8.666/1993 e apresentou novo regramento sobre licitações e contratos administrativos, com fortalecimento dos mecanismos de governança e combate às fraudes e irregularidades. Veio mudar paradigmas, introduzir o planejamento, a transparência e a publicidade como princípios a serem constantemente observados.

A nova Lei modernizou a gestão dos contratos administrativos, com avanço nos conceitos de: matriz de riscos (define responsabilidades e antecipa possíveis dificuldades); aprimoramento da fiscalização (regras claras para execução e penalidades); e, garantias contratuais (permite o uso do seguro-garantia para proteger o poder público).

No contexto da fiscalização contratual, a nova Lei apresentou novos requisitos que deverão ser observados pela Administração pública, a exemplo da segregação de funções, prevenção de conflito de interesses e capacitação prévia dos fiscais de contratos, além de prever textualmente a possibilidade de responsabilização solidária e/ou subsidiária da Administração pública, na hipótese de comprovada falha na fiscalização do cumprimento das obrigações do contratado.

Com base nas informações apresentadas pelo Decanato de Administração, a equipe de auditoria identificou insuficiência nos controles internos para garantir o cumprimento de alguns requisitos da Lei 14.133/2021. Por outro lado, a equipe de auditoria também identificou adequação dos controles internos em relação a diversos dispositivos da Lei 14.133/2021.

Os achados que apresentam insuficiência nos controles internos estão vinculados aos seguintes aspectos:

- a) inexistência de verificação do atendimento do requisito estabelecido no inciso III do art. 7º da Lei 14.133/2021, quanto à prevenção de conflito de interesses na designação de gestores e fiscais de contratos administrativos.
- b) ausência de capacitação de gestores e fiscais de contratos administrativos, previamente à celebração do contrato, objetivando atender os dispositivos da Lei 14.133/2021 – Art. 18, § 1º, inciso X.
- c) ausência de sistema eletrônico corporativo de controle de contratos administrativos de serviços contínuos com regime de dedicação exclusiva de mão de obra, de forma a garantir a eficácia do processo de fiscalização.

A partir dessas constatações, foram propostas cinco recomendações com o intuito de mitigar os riscos envolvidos e atenuar as consequências das fragilidades apontadas nos controles internos.

Por fim, ressalta-se que o presente relatório tem por objetivo subsidiar as decisões administrativas, com o propósito de contribuir com a gestão da UnB nos aspectos tratados neste documento, e não esgota as possibilidades de avaliação do assunto.

Atenciosamente,

Cibele Maria Pinto Pereira Menezes de Oliveira  
Auditora da Auditoria Interna  
Matrícula UnB [1090135](#)

Fernando Tarlei de Freitas  
Auditor da Auditoria Interna  
Matrícula UnB [1073095](#)

Betânia Moraes Goudinho  
Auditora-Chefe Adjunta da Auditoria Interna  
Matrícula UnB [1052250](#)

De acordo, aprovo.

Nara Cristina Ferreira Mendes  
Auditora-Chefe da Auditoria Interna  
Matrícula UnB [1051954](#)  
Matrícula SIAPE [1877089](#)

Em 06/02/2025.



Documento assinado eletronicamente por **Fernando Tarlei de Freitas, Auditor(a) da Auditoria Interna**, em 13/03/2025, às 11:54, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento na Instrução da Reitoria 0003/2016 da Universidade de Brasília.

---



Documento assinado eletronicamente por **Cibele Maria Pinto Pereira Menezes de Oliveira, Auditor(a) da Auditoria Interna**, em 13/03/2025, às 11:57, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento na Instrução da Reitoria 0003/2016 da Universidade de Brasília.

---



Documento assinado eletronicamente por **Nara Cristina Ferreira Mendes, Auditor(a) Chefe da Auditoria Interna**, em 13/03/2025, às 13:31, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento na Instrução da Reitoria 0003/2016 da Universidade de Brasília.

---



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [http://sei.unb.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](http://sei.unb.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **12516272** e o código CRC **E7F5F3A7**.

---