



RELATÓRIO DE AUDITORIA INTERNA Nº 03/AUDIN/UFFS/2017

Tipo de Auditoria	Operacional/Controle de Gestão
Exercício	2016/2017
Unidade Auditada	Campus Chapecó-SC/Restaurante Universitário
UG	158517
Área	Controle de Gestão
Subárea	Controles Internos
Assunto	Avaliação dos Controles Internos
Subárea	Contratos de Franquia, Concessão ou Permissão
Assunto	Formalização Legal e fiscalização contratual
Área	Gestão Operacional
Subárea	Programação dos Objetivos e Metas
Assunto	Programação dos Objetivos e Metas
Assunto	Consistência das metas
Período de Realização	Outubro/2016 a Maio/2017
OS nº	11/AUDIN/UFFS/2016
Processo nº	23205.002927/2015-78

Equipe de Auditoria	
Taíz Viviane Dos Santos (planejamento/supervisão)	Auditadora-chefe
Deisi Maria Dos Santos Klagenberg (execução)	Auditadora
Marisa Zamboni Pierezan (apoio)	Assistente da Auditoria

A Auditoria Interna da UFFS, em obediência à Ordem de Serviço n.º 11/AUDIN/UFFS/2016, de 20 de junho de 2016, bem como de outros instrumentos legais pertinentes, apresenta o Relatório Final de Auditoria.

Salienta-se que a Auditoria Interna é órgão de assessoramento técnico visando subsidiar as decisões da Administração quanto às suas atribuições, a fim de fortalecer a gestão em seu cotidiano e garantir a eficácia, eficiência, efetividade e economicidade de seus atos sob o prisma de seus controles internos, muito embora sua opinião não tenha natureza vinculante.

Destaca-se o Art. 17, do Decreto 3.591/00, o qual reza que a assessoria prestada pela Auditoria Interna não elide ou prejudica a responsabilidade e o controle



interno administrativo inerente a cada chefia, que deve ser exercido em todos os níveis e órgãos, compreendendo: I – instrumentos de controle de desempenho quanto à efetividade, eficiência e eficácia e da observância das normas que regulam a unidade administrativa, pela chefia competente; II – instrumentos de controle da observância das normas gerais que regulam o exercício das atividades auxiliares, pelos órgãos próprios de cada sistema; e III – instrumentos de controle de aplicação dos recursos públicos e da guarda dos bens públicos.

I – ESCOPO DE TRABALHO

O escopo deste trabalho se limita à verificação dos controles internos referentes ao Restaurante Universitário e emissão de recomendações de melhorias, caso sejam necessárias.

Restaurante Universitário: Verificação dos procedimentos de controles internos do Restaurante Universitário, bem como sua eficiência, eficácia e efetividade, verificação da execução contratual e fiscalização do contrato.

II – AVALIAÇÃO SUMÁRIA

Possível não atendimento às recomendações da auditoria interna, bem como às normas internas da UFFS. Dificuldades de controles internos isonômicos para todos os *campi* (estrutura *multicampi*). Mudança de gestão e rotatividade de servidores. Implantação dos Restaurantes Universitários.

III – OBJETIVO

Visitar o *Campus* Chapecó, a fim de verificar *in loco* os procedimentos de controles internos do Restaurante Universitário – *Campus* Chapecó, bem como verificar a execução contratual e fiscalização do contrato.

IV – RESULTADO DOS EXAMES

O presente relatório demonstrará os resultados dos exames da auditoria realizada no Restaurante Universitário do *Campus* Chapecó a partir dos seguintes aspectos: 1. Relato Gerencial 2. Análise da Auditoria Interna.

Para a inspeção foram emitidas as seguintes Solicitações de Auditoria:

- ✓ SA 87/AUDIN/UFFS/2016, de 04 de outubro de 2016.



- ✓ SA 89/AUDIN/UFFS/2016, de 27 de outubro de 2016.
- ✓ SA 24/AUDIN/UFFS/2017, de 17 de abril de 2017.
- ✓ SA 28/AUDIN/UFFS/2017, de 27 de abril de 2017.
- ✓ E-mails (diversos) com solicitações complementares.

Para a realização dos trabalhos foram utilizadas as seguintes técnicas:

- Análise Documental/Processual.
- Indagação escrita (solicitação de auditoria e e-mail) e oral (via telefone, reuniões, pessoalmente junto ao setor).
- Levantamento de informações via extração de dados do SGPD (processos de documentos).
- Inspeção Física.

1. RESTAURANTE UNIVERSITÁRIO

1.1 RELATO GERENCIAL SOBRE O RESTAURANTE UNIVERSITÁRIO

O objeto do Pregão Presencial n.º 66/2015, Processo n.º 23205.004762/2015-79, é a concessão não onerosa da área física e dos equipamentos do Restaurante Universitário – RU, do *Campus* Chapecó/SC, para exploração econômica, por Pessoa Jurídica especializada no serviço de alimentação, para produção e distribuição de refeições (almoço e jantar), incluindo o fornecimento de todos os insumos, materiais e mão de obra necessários à realização destas atividades, conforme descrições do respectivo edital e seus anexos.¹

A contratada Refeivel Comércio de Refeições Ltda. é paga por refeição servida, estimando-se o pagamento em um valor mensal de R\$ 145.160,00 (Cento e quarenta e seis mil, cento e sessenta reais), perfazendo-se o valor total adjudicado de R\$ 1.742.000,00 (Um milhão, setecentos e quarenta e dois mil reais), para 130.000 (cento e trinta mil) refeições/ano.²

A UFFS, por meio da Portaria n.º 0665/GR/UFFS/2015, alterada pela Portaria n.º 0949/GR/UFFS/2015, constituiu a Comissão de Nutrição e Alimentação da UFFS com a finalidade de construir a Política de Nutrição e Alimentação da UFFS e acompanhar as ações de implantação dos Restaurantes Universitários e compras

¹ Vinculada a este trabalho de auditoria, emitiu-se Nota de Auditoria n.º 2/AUDIN/UFFS/2016.

² Informação obtida junto ao Termo de Contrato N.º 03/2016, item 1.1.



institucionais da agricultura familiar, visando o aperfeiçoamento do modelo de gestão dos RU da UFFS.

O RU do *Campus* Chapecó/SC da UFFS está vinculado à Pró-reitoria de Assuntos Estudantis (PROAE), Diretoria de Alimentação e Nutrição da UFFS.

A gestão e fiscalização do RU do *Campus* Chapecó/SC está sob a responsabilidade dos servidores designados pela Portaria n.º 020/PROAD/INFRA/UFFS/2016.

O horário de atendimento ao público do RU do *Campus* Chapecó/SC compreende o período das 11h15min às 13 h (almoço) e das 17h40min às 19h15min (jantar).

O expediente dos servidores da UFFS, lotados no RU, está estabelecido da seguinte forma:

Servidor 01: Segundas-feiras a Sextas-feiras: das 8h30min às 13 h, atuação no Restaurante Universitário, e atuação na Assessoria de Planejamento das 14 h às 17h30min.

Servidor 02: Segundas-feiras a Sextas-feiras: das 8h30min às 13 h e das 14 h às 17h30min.

O início do atendimento ao público usuário do RU do *Campus* Chapecó/SC, Contrato n.º 03/2016, ocorreu em 29/02/2016, sendo servidas, neste dia, 659 refeições (648 para estudantes e 11 para outros comensais). Importante destacar o recorde de refeições servidas ocorrido no dia 19/04/2017: 1.099 (mil e noventa e nove)³.

A venda de créditos está sendo realizada por funcionário da cessionária, o qual fica disponível a todos os usuários no período das 11 h às 13 h (almoço) e de 17h30 até as 19h15min (jantar). Uma planilha de *tickets* vendidos é diariamente preenchido pela cessionária, contendo o número de tíquetes vendidos a alunos, servidores e visitantes, data de venda.

A cessionária indicou formalmente prepostos para exercer a atividade referente ao Contrato n.º 03/2016, conforme documentos encaminhados pela gestão e fiscalização. Apresentou, ainda, o cronograma de planejamento prévio de recebimento de insumos e materiais, de acordo com o item 4.3.3.2 do Termo de Referência – TR.

3 Esta informação estava destacada no RU, por meio de um cartaz, além de poder ser confirmada no Relatório de Entradas oriundo do Sistema de Cartões Institucionais, do mês de abril/2017.



Considerando o Questionário de Avaliação de Controles Internos – QACI/AUDIN⁴, avalia-se a maturidade dos controles internos de fiscalização de contratos de Restaurante Universitário. A avaliação teve por base os componentes do COSO I, quais sejam: Ambiente de Controle, Avaliação de Riscos, Atividade de Controle, Informação e Comunicação, Monitoramento Contínuo e Monitoramento Específico. Como resultado, obteve-se nível de maturidade 49, o que representa uma escala intermediária, onde há princípios e padrões documentados sobre controles internos.

1.2 INFORMAÇÕES QUANTO ÀS METAS (QUALITATIVAS E QUANTITATIVAS) E OBJETIVOS TRAÇADOS PARA A IMPLANTAÇÃO/FUNIONAMENTO DO RU – CAMPUS CHAPECÓ/SC

Considerando-se a manifestação da gestão *“Quanto às metas qualitativas: Sobre este aspecto podemos citar, como um dos pontos de melhoramento, a nova licitação que ocorreu sob novos moldes de funcionamento, em que a empresa vencedora passou a ser a responsável pela aquisição, preparo e distribuição dos alimentos aos comensais. Dessa forma oportunizou à instituição fazer algumas exigências como, por exemplo, o uso de temperos, onde no modelo anterior não era possível em virtude da necessidade desses insumos (temperos) precisarem estar em um certame específico para viabilizar sua aquisição. Essa flexibilidade permitida pelo novo modelo de gestão oportunizou um intenso melhoramento no sabor das refeições, o que refletiu diretamente na meta quantitativa do restaurante. Quanto às metas quantitativas: Nosso Restaurante superou as expectativas em relação aos números de refeições servidas. Tendo em vista que no ano de 2015 a média registrada foi de 383 refeições/dia, no ano de 2016 houve ocasiões em que ultrapassamos a casa das 900 refeições/dia. Acredita-se que esse aumento significativo possa ser relacionado não somente ao aumento de turmas e alunos que ingressam no início do ano, mas também à qualidade citada anteriormente, bem como novos eventos com a comunidade externa. Objetivos traçados para o funcionamento do RU: Os esforços das equipes envolvidas com o novo modelo a ser implementado no RU do Campus Chapecó, pode ser encarado como um trabalho de sucesso, pois como fora acima mencionado, o Campus está muito satisfeito com o que a empresa tem demonstrado e a maneira como vem nos atendendo,*

4 Disponível em:

https://www.uffs.edu.br/institucional/reitoria/auditoria_interna/programas_de_auditoria Acesso em: 16/05/2017.



mesmo nos pequenos detalhes, os quais não se encontram no edital, como por exemplo, a disponibilização de PTS (Proteína Texturizada de Soja). Com esta oferta conseguimos atender a demanda da parcela de comensais com restrições em suas dietas. Essa demanda fora inicialmente apontada pela pesquisa de satisfação com os usuários do RU-CH e a Empresa licitada, por sua vez, demonstrou prontidão e boa vontade em nos atender nessas particularidades. Percebemos que são atitudes simples como esta que, por fim, levam aos bons resultados.”

A auditoria interna entende que o RU é um importante instrumento que auxilia o desempenho discente e contribui sobremaneira para a permanência estudantil. Os objetivos e metas traçados para a implantação/funcionamento do RU Chapecó-SC estão sendo atendidos, uma vez que se pôde observar na visita *in loco* (almoço do dia 24/04/2017), bem como nos cardápios publicados no site oficial da UFFS, que o responsável técnico (nutricionista) e toda equipe de servidores em exercício no RU, por meio de suas atuações, vêm oferecendo uma alimentação saudável e de qualidade a todos os usuários.

1.3 FISCALIZAÇÃO DO CONTRATO

Para análise da fiscalização de contrato, observou-se estritamente o Termo de Referência do Pregão Presencial nº 66/2015 (Processo 23205.004762/2015-79), Termo de Contrato nº 03/2016 (prazo de vigência: 29/02/2016 a 28/02/2017), Termo Aditivo nº 001/2017 e a legislação relacionada ao tema.

Durante os trabalhos de auditoria *in loco*, realizada no dia 24/04/2017, observou-se que a execução dos serviços prestados pela contratada, de modo geral, atende ao previsto no edital de contratação, salvo algumas questões importantes a serem verificadas pela gestão e fiscalização do contrato, as quais serão apresentadas neste relatório por meio das constatações expressas no item 2.

De acordo com a pesquisa de satisfação realizada, e analisando-se o quesito Grau de Satisfação, observa-se que o RU está atuando de maneira a deixar os comensais satisfeitos em sua maioria, uma vez que 69,67% dos comensais que responderam a pesquisa estavam satisfeitos, além de 15,53% apresentarem-se muito satisfeitos. Mas, considera-se alto o índice de insatisfação de 49,74%, quanto ao sabor do suco, dos 394 comensais que responderam a este quesito 112 classificaram o suco como regular e 84 como ruim.



A segunda pesquisa de satisfação foi realizada do período de: 20/02/2017 a 01/03/2017. Os mesmos itens foram avaliados, tendo sido verificado que, com exceção do item sabor e aroma dos alimentos, houve queda nas classificações em comparação com a primeira pesquisa realizada, os demais itens tiveram melhor avaliação ou mantiveram-se os padrões anteriores, como é o caso da avaliação quanto à variedade do cardápio. A fiscalização informou que a queda quanto ao item sabor e aroma dos alimentos deu-se pela troca de cozinheira responsável pelo almoço, a qual se encontra em fase de adaptação às atividades da função.

Quanto a conferência dos itens do cardápio, informa a fiscalização que: *“A cessionária envia o cardápio e a lista de compras do mês seguinte por volta da terceira semana do mês corrente. A fiscalização recebe e avalia, na sequência solicita adequações caso necessário para a nutricionista da empresa, que acata as solicitações, geralmente o cardápio é discutido em conjunto, então o cardápio está aprovado. Ao longo do andamento do mês, na ocorrência de situações que implicam na mudança de algum item do cardápio, a nutricionista da cessionária comunica a nutricionista fiscal que registra a ocorrência e dependendo do caso autoriza ou não a mudança. Os cardápios realizados estão arquivados.”*

Quanto a aprovação dos gêneros alimentícios recebidos e estocados: *“A nutricionista fiscal acompanha as entregas de gêneros alimentícios semanalmente, avalia planilha de registro de temperaturas dos alimentos no recebimento, preenchida pelo almoxarife que realiza o recebimento e em alguns casos afere a temperatura dos gêneros refrigerados e congelados no momento da entrega. Em caso de irregularidade solicita a devolução do produto. Gêneros estocados são avaliados mensalmente e gêneros em uso armazenados nas câmaras frias são avaliados diariamente”.*

A nutricionista da UFFS e fiscal titular do contrato possui sala junto ao RU, o que facilita sua atuação, além disso, pode contar com a colaboração de outro servidor da UFFS que é o fiscal suplente e contribui para a realização dos trabalhos de fiscalização e atendimentos do RU.

Informou a fiscalização que: *“A nutricionista fiscal acompanha o andamento dos procedimentos realizados em todos os setores, quais sejam: recebimento de gêneros, estocagem, pré-preparo de hortifrutigranjeiros, sobremesas e carne, preparo (cocção) e distribuição do alimento pronto aos comensais. Em caso de irregularidades, as mesmas são imediatamente apontadas e informadas à nutricionista*

MAY



preposta da cessionária. Diariamente a nutricionista fiscal realiza análise sensorial de todos os alimentos dispostos no buffet antes do início da distribuição, caso algum alimento seja reprovado nesta análise a cessionária deverá fazer o descarte e repor o item. Caso algum produto oferecido pela cessionária não tenha boa aceitação por parte dos comensais, decide-se pela não utilização do mesmo. Mensalmente a nutricionista fiscal avalia as planilhas de coleta de temperatura e sobras sujas, emitindo relatório e quando for o caso solicitando adequações por parte da cessionária”

Quanto à venda dos tíquetes para acesso ao RU, está sendo realizada ao preço de R\$ 2,50 (dois reais e cinquenta centavos) para discentes, conforme resolução CONSUNI nº 20/2015 e R\$ 8,50 (oito reais e cinquenta centavos) para servidores e terceirizados, para os demais usuários, R\$ 12,00 (doze reais).

Quanto às dedetizações e limpezas de caixa d'água, estas estão sendo realizadas a cada 6 meses, conforme previsto na legislação sanitária (RDC 216,2004). Os laudos dos serviços prestados foram anexados aos documentos enviados pela fiscalização, inclusive os laudos de análise da água, realizada também a cada 6 meses (a pedido da nutricionista da UFFS) pelo laboratório de águas da EPAGRI (Empresa de Pesquisa Agropecuária e Extensão Rural de Santa Catarina).

Destaca-se como boa prática da fiscalização as anotações de fatos e circunstâncias que alteraram a rotina do RU. A utilização de um livro de registro contempla informações do RU ocorridas no mês corrente ao da respectiva apresentação da nota fiscal para pagamento. Verifica-se, assim, que a gestão e fiscalização de contrato está observando o item 11.2., do TR: *“Exercer o acompanhamento e a fiscalização da produção e fornecimento das refeições, por servidor especialmente designado, anotando em registro próprio as falhas detectadas, indicando dia, mês e ano, bem como o nome dos empregados eventualmente envolvidos, e encaminhando os apontamentos à autoridade competente para as providências cabíveis”*.

Segundo a fiscalização, *“O encarte F é preenchido mensalmente pela nutricionista fiscal. A pontuação obtida é considerada para enviar a solicitação de pagamento relativo às refeições servidas no mês. Caso houver irregularidades apontadas no encarte F, ocorre o desconto no valor final a ser pago pela UFFS. A quantidade de refeições servidas é verificada diariamente através de conferência dos tickets com o número registrado pelo SCI (sistema de cartões institucionais, que controla a entrada de usuários). Esta conferência é realizada diariamente pela*



fiscalização e após, pela cessionária, com anotação em planilha manual de controle criada para este fim. Havendo divergência no número de refeições entre o SCI e os tickets, sempre é levado em consideração o número registrado pelo SCI. Com base na planilha, no SCI e no encarte F⁵ chega-se ao valor devido referente às refeições servidas, sempre do primeiro ao último dia do mês. A cessionária emite a nota fiscal e no caso de descontos, a nota é emitida já com o desconto e são anexados os documentos que comprovam a ocorrência do mesmo”.

Quanto ao controle dos tíquetes de entrada, observa-se a utilização do controle eletrônico de entradas, que é operacionalizado por um funcionário da cessionária, o qual faz o reconhecimento da categoria de comensal, aluno (que possui exigência de carteirinha), servidor (que possui exigência de cartão institucional) e demais comensais, além de ser responsável pelos registros no SCI, e pela coleta dos *tickets* de alimentação. Sendo que ao final de cada almoço e jantar, este funcionário entrega, para o fiscal do contrato, dos *tickets* coletados. Na manhã seguinte o servidor do RU responsável pela conferência dos *tickets* faz a contagem manual do número de *tickets* e os confere com um relatório impresso do SCI, posteriormente faz anotação em planilha eletrônica, e em planilha manual que é rubricada pelo funcionário responsável pela venda dos *tickets* em sinal de aprovação após realização de conferência, posteriormente devolve esta planilha ao fiscal que no dia seguinte repetirá essa operação.

As manutenções preventivas e corretivas, segundo a fiscalização, vêm sendo executadas a contento pela cessionária. Muito embora não exista comunicação escrita, como mencionado no TR, e sim comunicação verbal pela representante da empresa, a fiscalização não verifica a necessidade dessa comunicação escrita pois os equipamentos do RU já não possuem garantia de fábrica, porém, a fiscalização acompanha a realização do conserto, inclusive se atendo a prazos, e faz cobrança quando eventual conserto de equipamento não ocorre no prazo estipulado, além disso, a cessionária apresenta laudos e notas fiscais dos serviços de manutenção realizados.

5 A partir de março/2017 utiliza-se nova planilha, que foi inserida pelo Termo Aditivo nº 01/2017, a qual visa definir o grau de eficiência dos serviços prestados pela cessionária. A atual planilha leva em consideração a frequência que o item avaliado foi ou não cumprido no mês considerado para pagamento.



2 ANÁLISE DA AUDITORIA INTERNA SOBRE O RESTAURANTE UNIVERSITÁRIO

Constatação 01 – Aquisições dos gêneros alimentícios oriundos da agricultura familiar em desacordo ao que preconiza o Termo de Referência – TR do Pregão Presencial nº 65/2015

Fato

Documentos analisados: 1) Lista de Compras referente ao mês de Agosto/2016; 2) Lista de produtos disponíveis da Cooperativa Central Sabor Colonial; 3) Lista de produtos disponíveis da Cooperativa Alternativa da Agricultura Familiar – COOPERFAMILIAR; 4) Planilha de Aquisição de Insumos para o Restaurante Universitário – Mês de Agosto/2016; 5) Cardápios do RU referentes ao mês de Agosto/2016; 6) Tabela de pesquisa de preços realizadas entre os dias 07 e 08 de abril de 2016, nos supermercados: SuperAlfa, Moura e Alberti. 7) Lista de preços médios dos supermercados, acrescido de 10%, para compor tabela da Agricultura Familiar; 8) Lista de Cooperativas de Agricultura Familiar credenciadas para o abastecimento dos RU's da UFFS.

Foram solicitadas à fiscalização as notas fiscais para comprovação de efetiva compra das matérias-primas, realizadas no mês de agosto de 2016, pela cessionária.

A fiscalização informou que: “[...] não possui notas fiscais dos insumos adquiridos pela cessionária, pois este item não está previsto como obrigação no termo de referência do edital do pregão eletrônico nº 66/2015. A fiscalização avalia mensalmente as notas fiscais de compra dos produtos adquiridos das Cooperativas de Agricultura Familiar, para compor a avaliação que consta no Acordo de Avaliação Técnica, todavia cópias destas notas fiscais não são arquivadas pela fiscalização”.

Esta AUDIN entende ser necessário o encaminhamento pela cessionária à fiscalização de todas as notas fiscais de produtos adquiridos, uma vez que assim, a fiscalização poderá aferir se as aquisições de produtos que devem ser adquiridos das Cooperativas da Agricultura Familiar estão sendo comprados de outros fornecedores sem as devidas justificativas, e conseqüentemente em desacordo ao estabelecido pelo TR. Sem tais notas fiscais não se pode fazer um comparativo de itens adquiridos das cooperativas e de demais empresas.

A gestão e fiscalização realiza um acompanhamento de compras através da planilha intitulada: Planilha de Aquisição Mensal de Insumos para o Restaurante Universitário



UFFS – *Campus* Chapecó: Mês AGOSTO 2016, na qual constam a aquisição estimada, a aquisição efetiva, o percentual adquirido de credenciados, justificativa, e o percentual a ser considerando para o requisito do Encarte F: Aquisição de alimentos da Agricultura Familiar (30,67) pontos, caso o percentual final seja 100%. Para as justificativas de não aquisição de itens das cooperativas da agricultura familiar devido preços estarem 10% superiores aos valores de mercado as servidoras da UFFS, que atuam no RU como fiscais do referido contrato, realizaram uma pesquisa em três supermercados distintos, com vistas a determinar a média dessas três empresas, sendo que na planilha a ser utilizada para comprovação de justificativa foi acrescentado o índice de 10%. Como resultado, tem-se que cada produto, para ser adquirido de outras empresas que não as cooperativas da agricultura familiar credenciadas, precisa ter seu orçamento comprovando, onde o valor mediano, acrescido de 10%, deve estar abaixo do valor cobrado pelas cooperativas de agricultura familiar, sob pena de avaliação negativa no Acordo de Avaliação Técnica e consequente diminuição no pagamento pelas refeições servidas pela concessionária.

Esta AUDIN considerou alguns itens dos cardápios do mês de agosto/2016, e verificou:

- 1) O item feijão-preto consta da lista de compras apresentada pela cessionária, consta do cardápio servido no mês de agosto/2016, porém, não está na planilha de avaliação. Muito embora a Cooperativa Central Sabor Colonial oferecia o produto ao valor de R\$ 8,95 KG e o preço médio pela pesquisa realizada, acrescido de 10% tenha determinado o valor de R\$ 5,03 KG, este item não constou como avaliado.
- 2) A justificativa para a compra da alface lisa que consta na planilha de aquisição difere da realidade verificada. Este tipo de alface não estava disponível para compra pelas cooperativas, e a justificativa foi de aquisição por valor superior a 10% do valor acima dos praticados pelo mercado local e regional.
- 3) O item arroz parabolizado 5 kg consta da lista de compras apresentada pela cessionária, consta do cardápio servido no mês de agosto/2016, porém, não está na planilha de avaliação. Muito embora a Cooperativa Central Sabor Colonial oferecia o produto ao valor de R\$ 13,50 KG, ao passo que o preço médio realizado pela pesquisa realizada, acrescido de 10% tenha determinado o valor de R\$ 11,84, este item não constou como avaliado.
- 4) O item sobrecoxa de frango kg está presente na lista de compras, consta no cardápio do mês de agosto/2016, porém, não está na planilha de aquisição para ser avaliado, a



Cooperativa Central Sabor Colonial oferecia o produto ao valor de R\$ 9,80 KG, ao passo que o preço médio realizado pela pesquisa realizada, acrescido de 10% tenha determinado o valor de R\$ 5,36, este item não constou como avaliado.

5) O item linguiça está presente na lista de compras, consta no cardápio do mês de agosto/2016 e na planilha de aquisição para ser avaliado. A Cooperativa Central Sabor Colonial oferecia o produto ao valor de R\$ 11,50 KG, e a Cooperativa Familiar a R\$ 13,07 kg, ao passo que o preço médio realizado pela pesquisa realizada, acrescido de 10% tenha determinado o valor de R\$ 13,07. Porém, na planilha de avaliação consta a informação de item não estimado.

Causa/Critério

O Acordo de Avaliação Técnica “Encarte F” restará atendido/cumprido no quesito específico: aquisição da agricultura familiar, somente se o item 4.3.7 do TR for mensurado/avaliado, ou seja, devem existir justificativas cabíveis e formais para a não aquisição dos produtos das cooperativas de agricultura familiar credenciadas pela UFFS, pois este é um dos requisitos objetivos de avaliação da qualidade e do alcance econômico-social da concessão, conforme item 5.3.5 do TR. *(grifo nosso)*

Além disso, de acordo com o item 4.4.1.5 do TR *“As listas de compras que se originarão dos cardápios se constituirão em ferramenta utilizada pela fiscalização, no que tange a conhecer o “potencial de compra” a ser atribuído ao cardápio e acompanhar a execução das aquisições da cessionária, junto à agricultura familiar”*. E também o item 4.4.1.5.1 do TR *“O potencial de compra é uma informação importante, tanto para fiscalização quanto para cessionária, visto que a aquisição da agricultura familiar será um dos requisitos avaliados no que será firmado entre a UFFS e a cessionária”*.

Assim, conforme o item 5.3.1 do TR: *“Para que a concessão objeto desse Termo de Referência possa atender o princípio contido na letra “a” do “item 2.1.1”, e para que o Acordo de Avaliação Técnica, que será firmado entre a UFFS e cessionária possa ser satisfeito, a cessionária deverá, sempre que possível, adquirir produtos, insumos e gêneros alimentícios da agricultura familiar”*.

No item 5.3.5.2., apresentam-se as *“situações onde restará atendido o Acordo de Avaliação Técnica mesmo sem a cessionária ter adquirido o total do potencial de compra da agricultura familiar: a) a Cooperativa recuse (formalmente), ou não*



entregue, a ordem de fornecimento; b) os preços praticados pela agricultura familiar estejam mais de 10% acima dos praticados pelo mercado local e regional o que deverá ser comprovado mediante a apresentação de 3 (três) pesquisas de mercado, feitas pela cessionária, considerando item igual ou similar ao avaliado; 5.3.5.2.1. As situações tratadas no item 5.3.5.2 serão validadas pela Fiscalização para compor o Acordo de Avaliação Técnica. A fiscalização, a qualquer tempo, realizar a verificação da veracidade das informações fornecidas, sujeitando a cessionária a penalidade em caso de apresentação de informações inverídicas”. (grifo nosso)

Frisa-se que a aquisição de alimentos e insumos da agricultura familiar é um dos três princípios bases e indissociáveis para a avaliação da referida contratação, ao lado da relação custo-benefício, capaz de oferecer alimentação de qualidade, com custo acessível a toda comunidade acadêmica e da segurança alimentar e nutricional.

Além disso, a aquisição de alimentos e insumos da agricultura familiar é um dos eixos de sustentabilidade que deve ser objetivamente atendido por esta concessão, conforme disponibilizado no item 2.1.16 do TR.

Manifestação da Gestão – Coordenação Administrativa do Campus

“Quanto aos itens feijão preto, arroz parboilizado e sobrecoxa de frango, os mesmos não constam na planilha de aquisição de insumos da agricultura familiar referente a agosto/2016, pois desde a primeira pesquisa realizada pelas fiscais do contrato, os preços destes produtos oferecidos pela Cooperativa Sabor Colonial apresentam-se muito superior a média de mercado e não sofrem alterações significativas em virtude da sazonalidade, como ocorre com os hortifrutigranjeiros. Importante destacar que se a fiscalização levasse em conta na planilha de aquisição de insumos todos os produtos que as cooperativas apresentam em suas listas de preços, a análise de aquisição se tornaria extensa. Sugere-se a formatação de uma planilha padrão e que defina-se se todos os itens presentes nas listas das cooperativas devem constar na planilha utilizada para avaliação em todos os meses, uma vez que não existe modelo a ser seguido. Quanto ao item alface lisa, houve um equívoco na análise da planilha, pois a justificativa deveria ser “não disponível” ao invés de “10%+”. Apesar disso, este fato não implicou no resultado final. Quanto ao item linguiça, a fiscalização, acompanhada da preposta da empresa Refeivel, visitaram a sede da Cooperativa Alternativa de Agricultura Familiar Cooperfamiliar nos dias 20 de maio e 13 de junho de 2016, a fim



de tomar conhecimento da estrutura que o local possui, como é realizada a logística de distribuição dos alimentos, e quais são as características dos produtos industrializados que a cooperativa oferece, principalmente as carnes (os quais segue em anexo). Várias situações em desacordo com a legislação sanitária vigente foram encontradas. A partir destas visitas, decidiu-se por solicitar amostras de produtos como a linguiça, costela suína e massa para lasanha, para analisar as características organolépticas do alimento, já que não se trata de alimentos cuja marca e qualidade são reconhecidas pelo consumidor amplo. Tal medida se faz necessária também para avaliar a aceitação pelos comensais antes que haja compra em grande quantidade. Após a realização destas visitas, houve a preparação de linguiça nos dias 29 de junho e 31 de agosto, as quais não foram adquiridas da cooperativa em virtude do não fornecimento de amostra. No mês de setembro, a amostra foi enviada e o produto foi testado, não sendo aprovado pelas nutricionistas. Por este motivo, a linguiça não foi adquirida no mês de agosto. A justificativa apresentada pela Refeivel foi aceita como “não estimada”, equivocadamente. A gestão tem consciência de que a aquisição de alimentos e insumos da agricultura familiar é um dos três princípios bases e indissociáveis, e afirma que a fiscalização está atuando com eficiência neste ponto”.

Manifestação da Auditoria Interna

Esta auditoria interna não possui prerrogativa para alterar o Termo de Referência vinculado ao contrato em pauta. Todas as sugestões de melhorias, dificuldades de execução da fiscalização de contrato ou necessidades de ajustes ao Termo de Referência e ao contrato devem ser encaminhadas, formalmente, pela gestão e fiscalização do contrato à PROAD/SUADM/DCT para que esta, amparada em consulta da Procuradoria Federal, possa verificar a possibilidade de alteração contratual e/ou melhorias para contratos futuros.

Esta auditoria interna, para realização do trabalho de auditoria, apenas seguiu os termos do edital, do termo de referência e do contrato ao qual este se vincula.

Entendemos, s.m.j. que não há outra forma de verificar e deixar comprovada a aquisição de alimentos da agricultura familiar sem que sejam verificadas as notas fiscais dos produtos adquiridos dos fornecedores da cessionária.



Recomendação 01

Recomenda-se que a fiscalização cumpra integralmente o estabelecido no TR do Pregão Presencial nº 66/2015 (em especial aos itens 4.3.7, 4.3.7.1, 4.4.1.5 e 4.4.1.5.1), solicitando da cessionária todas as notas fiscais para comprovação das aquisições da agricultura familiar, ou as devidas justificativas/comprovações das situações nas quais estará atendido o Acordo de Avaliação Técnica – Encarte F, as quais serão validadas pela fiscalização, definindo-se o potencial de compra da cessionária.

Constatação 02 – Valores diferenciados cobrados de comensais servidores e terceirizados

Fato

Segundo informação da fiscalização do contrato, servidores e terceirizados da UFFS realizam a compra de tiquete para acesso ao RU no valor de R\$ 8,50 (oito reais e cinquenta centavos).

Destaca-se que o valor adjudicado à concessionária pelo Pregão Presencial Nº 66/2015 foi de R\$ 13,40 (treze reais e quarenta centavos), alterado pelo Termo Aditivo nº 01/2017 para R\$ 12,00 (doze reais). Porém, consta em e-mail enviado aos servidores do *Campus Chapecó*, em 07/07/2016, pela Coordenação Administrativa do *Campus Chapecó*, a seguinte informação: “O servidor poderá usufruir do valor especial praticado pela Refeivel de R\$ 8,50 por refeição, somente se possuir e estiver portando a carteira de identificação, (cartão institucional) em cada refeição, será feita leitura do código de barras a partir de 11/07”.

Observa-se, ainda, que neste período de “descontos”, as refeições a serem subsidiadas pela UFFS aos comensais alunos não sofreram nenhuma redução. A UFFS continuou pagando a diferença entre o “*ticket. 1*” (não alunos) e o “*ticket. 2*” (alunos), ou seja, “R\$ 13,40 – R\$ 2,50 = R\$ 10,90”⁶, por refeição servida aos alunos.

6 2.3.4.1. Para que possamos explicar essa relação custo-benefício devemos antes criar os seguintes conceitos: a) *ticket.1*: é o valor cobrado pela CESSIONÁRIA por refeição servida, resultando da presente licitação; b) *ticket.2*: são os valores cobrados da Comunidade Acadêmica, resultante de deliberação do Conselho Universitário – CONSUNI; c) *ticket.3*: é a diferença ente o “*ticket.1*” e o “*ticket.2*” ($ticket.1 - ticket.2 = ticket.3$), cujo resultado se constitui na parcela que a Universidade Federal da Fronteira Sul pagará diretamente à CESSIONÁRIA.



Causa/Critério

Entende, esta auditoria, que uma vez realizado um procedimento licitatório, na modalidade Pregão, na sua forma Presencial – tipo menor preço, no qual a empresa vencedora será aquela que oferecer o menor preço a ser cobrado dos comensais, e havendo uma redução de preço de R\$ 13,40 (agosto/2016), e a partir de 02/02/2017 de R\$ 12,00, para R\$ 8,50 para os comensais servidores e terceirizados, a mesma redução deve ocorrer para o pagamento por parte da UFFS quanto aos comensais alunos, ou seja, nesse período de redução do preço, o valor pago pela UFFS, por refeições servidas aos alunos, deveria ter sido de R\$ 8,50 – R\$ 2,50 = R\$ 6,00 e não R\$ 10,90 como foi pago, conforme constam nas Notas Fiscais n° 608, de 06/07/2016, n° 622, de 02/08/2016 e n° 644, de 01/09/2016.

A licitação garantiu à cessionária Refeivel o direito de contratação com a UFFS no valor homologado do Pregão Presencial n° 66/2015, ou seja, o menor preço para 130.000 refeições, tendo sido definido na sessão pública realizada o valor de R\$ 1.742.000,00, restando o valor de R\$ 13,40 a ser cobrada por refeição a ser servida. Assim, havendo uma redução de preços, a mesma deve ocorrer por refeição servida, independente da refeição ser servida a alunos ou não alunos.

Importante frisar o item 8.9 do Edital Licitatório n.º 31/2015: “8.9. O julgamento das propostas utilizará o critério do menor preço unitário”.

O TR do referido edital informa, entre as obrigações da UFFS: “11.1. Exigir o cumprimento de todas as obrigações assumidas pela CESSIONÁRIA, de acordo com as regras constantes neste Termo de Referência, cláusulas contratuais e os termos de sua proposta”.

De outro lado, entre as obrigações a serem seguidas pela cessionária, está o dever de manter durante toda a vigência do contrato, em compatibilidade com as assumidas, todas as condições de habilitação e qualificação exigidas na licitação.⁷

E ainda,

“12.1. Executar o objetivo da Concessão conforme especificações deste Termo de Referência e de sua proposta, com a alocação dos empregados necessários ao perfeito funcionamento do Restaurante Universitário, além de fornecer os gêneros alimentícios, insumos, materiais, equipamentos, ferramentas e utensílios necessários, na qualidade e quantidades especificadas neste Termo de Referência e em sua proposta”.

⁷ “12.22. Manter durante toda vigência do contrato, em compatibilidade com as assumidas, todas as condições de habilitação e qualificação exigidas na licitação” (grifo nosso).



Importante frisar, ainda, o que consta no artigo 1º e incisos da RESOLUÇÃO Nº 20/2015 – CONSUNI, de 17/06/2015:

“[...] Art. 1º Aprovar a cobrança do valor de R\$ 2,50 (dois reais e cinquenta centavos), por refeição, para estudantes regularmente matriculados em cursos da UFFS, para o acesso às refeições dos restaurantes universitários (Rus) da UFFS.

§ 1º Aos demais agentes públicos da UFFS e ao público em geral haverá cobrança do valor integral do custo contratado por refeição. (grifo nosso)

§ 2º Esses valores passam a ser cobrados, para o Campus Chapecó, no início do segundo semestre letivo de 2015 e, para os demais campi, a partir do início do funcionamento dos Rus. [...]”.

Manifestação da Gestão – Coordenação Administrativa do Campus

“Considerando a reivindicação dos servidores técnicos administrativos em educação do Campus Chapecó, quanto ao valor da refeição no Restaurante Universitário. No mês março de 2017 foi realizada uma reunião com o proprietário da empresa Refeivel, com o Gerente da Refeivel, com a Coordenadora do Sindicato dos Trabalhadores Técnicos Administrativos em Educação de Universidades Federais na Cidade de Chapecó, Estado de Santa Catarina (SINDTAE) e com a Direção do Campus. Considerando as argumentações apresentadas pela Coordenadora do SINDTAE, referentes ao valor elevado, tendo em vista que o RU é a única opção dentro do campus e nas proximidades do mesmo para que a categoria dos técnicos realizem as refeições diárias. Considerando o número elevado de refeições diárias realizadas no RU, atingindo o número 1000 refeições, o proprietário reduziu o valor para R\$ 8,50 para a categoria dos servidores públicos, com o argumento de atender esta demanda específica dos servidores públicos, tendo em vista que a diminuição dos valores, são equilibradas pelo alto índice de refeições servidas diariamente, não impactando no custo/refeição”.

Manifestação da Auditoria Interna

Entende, esta AUDIN, que o contrato firmado com a cessionária deve ser cumprido, já que possui obrigações recíprocas pré-definidas. Todas as tratativas referentes às regras do contrato firmado entre UFFS e a Cessionária já foram dispostas, e qualquer alteração nas disposições contratuais devem seguir os devidos trâmites junto ao departamento de



contratos da UFFS. Significa dizer que os contratos administrativos devem ser necessariamente formais e escritos, qualquer alteração precisa estar disposta em um termo escrito, respeitando as devidas e essenciais formalidades, bem como passando pela aprovação da Procuradoria Federal.

Recomendação 01

Que a gestão e fiscalização do contrato procure observar qualquer alteração em cláusulas do referido contrato de cessão e acione formalmente o Departamento de Contratos desta UFFS, buscando orientação e consequente segurança jurídica para a UFFS.

Recomendação 02

Recomenda-se que se cumpra o disposto no contrato firmado, bem como ao estabelecido na RESOLUÇÃO Nº 20/CONSUNI/UFFS/2015, em especial o inciso § 1º, do Artigo 1º.

Constatação 03 – RU sem a devida comprovação de responsável técnica da cessionária

Fato

A gestão e fiscalização do contrato do RU encaminhou a esta AUDIN cópia do documento de solicitação de responsabilidade técnica da nutricionista da cessionária e cópia de e-mails trocados entre a nutricionista da cessionária e a representante do CRN da Décima Região, o qual informa que a assunção de responsabilidade técnica havia sido deferida. Porém, no dia da auditoria *in loco*, solicitou-se mais uma vez o comprovante de responsabilidade técnica emitido pelo CRN, informou a fiscalização que este documento não era emitido pelo CRN. Então, a fiscalização entrou em contato com o CRN, por telefone, e este afirmou que poderá emitir tal documento, porém seria necessária a solicitação da empresa.

Causa/Critério

O TR destaca a grande importância do profissional nutricionista, uma vez que a cessionária deve manter diariamente no RU:



“4.6.1.2 Nutricionista, com registro no Conselho Regional de Nutrição (CRN), que será o responsável técnico da cessionária, e acompanhará todo o processo de produção, desde o recebimento dos gêneros alimentícios, estocagem, pré-preparo, preparo, distribuição”. (grifo nosso)

Manifestação da Gestão – Coordenação Administrativa do Campus

“A nutricionista da Refeivel, responsável técnica pela unidade, está regularmente inscrita no Conselho Regional de Nutricionistas (CRN-10) da Décima Região e sua responsabilidade técnica foi oficializada através dos trâmites deste conselho, como está descrito em e-mail enviado por funcionária do órgão. Existe documento intitulado Certidão de Registro e Quitação que é emitido somente após solicitação, mediante pagamento de taxa, comprovando a regularidade da pessoa jurídica junto ao CRN e informa o nome da nutricionista responsável técnica. O CRN 10 não emite automaticamente nenhuma certidão que comprove a inscrição de profissional como RT. Sendo assim, a nutricionista da Refeivel iniciou os trâmites junto ao conselho para emissão desta certidão, a empresa providenciou a atualização de dados exigida pelo conselho e após isto haverá o pagamento da taxa e emissão da referida Certidão. Salienta-se que o edital em nenhum momento especifica na necessidade desta Certidão, mesmo assim, atendendo a solicitação da auditoria, está sendo providenciada”.

Recomendação 01

Recomenda-se que a fiscalização de contrato acompanhe os trâmites quanto a emissão da certidão, e quando do monitoramento dessa auditoria interna, a ser encaminhado ao *campus* no final do exercício de 2017, cópia de documento que comprove a responsabilidade técnica deverá ser anexado à manifestação da gestão.

Constatação 04 – Terceirização da Catraca para empresa cessionária

Fato

Documentos analisados:

1) Histórico com justificativas para que a cessionária passe a se responsabilizar pelo registro de entradas, no sistema SCI, conjuntamente à análise e conferência de carteirinhas de discentes (Documento intitulado TERCEIRIZAÇÃO CATRACA).



2) Resposta da SETI à SA nº 28/AUDIN/UFFS/2017.

Passamos a descrever, na íntegra, o documento citado no item 1:

“TERCEIRIZAÇÃO CATRACA. Os trâmites para passar a catraca para a empresa cessionária iniciaram em Abril de 2016, conforme Memorando 8/ADM-CH/UFFS/2016 (anexo 1). Neste memorando a PROAD foi questionada acerca da possibilidade de transferência do controle de entrada no RU para a empresa terceirizada, apontando justificativas pertinentes. Como resposta, o parecer foi favorável. Diante disso, foi solicitado à SETI adequações no sistema SCI, para tornar possível a transferência do controle de entrada no RU à empresa terceirizada, através do Memorando 9/ADM-CH/UFFS/2016 (Anexo 2). Uma das adequações solicitadas foi atendida de imediato, para que fosse possível iniciar a transferência, qual seja, a criação de um perfil de acesso terceirizado ao SCI, que possibilitasse somente o registro das entradas, seja pela leitura do cartão pelo código de barra, ou pela digitação de matrícula, em casos onde o cartão está rasurado, ou calouros que ainda não providenciaram seu cartão, mas somente na primeira semana de aula. A outra solicitação feita à SETI ainda não foi atendida, qual seja, a alteração do sistema para que o mesmo possibilite a identificação dos registros de entrada, ou seja, se foi lido pelo leitor óptico, ou se foi digitado pelo operador da catraca. Esta alteração é muito importante para que possamos constatar uma possível fraude nos registros de entrada. Desde a transferência efetiva do controle de entradas à empresa terceirizada, toda carteirinha que não é identificada automaticamente pelo leitor é digitada no momento em que o estudante está na fila e é constatada a ilegibilidade do cartão, para comprovar o vínculo ativo do mesmo. Ao final do período, todos os cartões de identificação com problemas, e conseqüentemente digitados, são entregues à fiscal do contrato, para arquivo pessoal, e destruídos ao final do ano. Ainda, em relação ao procedimento de transferência, em 18 de maio de 2016, a Coordenação Administrativa oficiou à Refeivel concedendo um prazo de 30 dias para o início das atividades de controle da catraca, através do Ofício 9/ADM-CH/UFFS/2016 (Anexo 3). Em virtude das férias letivas, a transferência do controle de entradas no RU iniciou-se somente em 11 de julho de 2016, e nesta mesma data, através do Ofício 10/ADM-CH/UFFS/2016 (Anexo 4) oficializou-se a transferência, informando algumas regras a serem observadas para o bom funcionamento do serviço. Abaixo seguem as regras e comentário sobre a aplicabilidade na prática: Somente é permitido a entrada de estudantes no RU,



mediante a apresentação da carteira de identificação própria do RU; Eventualmente, caso ocorra de um estudante ter esquecido a carteirinha, após as 12:30, dado ao adiantado da hora, a fiscalização realiza a impressão da mesma, e entrega para o estudante. No jantar, esta prática somente é realizada quando uma fiscal está acompanhando o período. - Não é permitida a entrada no RU somente para acompanhar outro usuário; - Estudantes novos poderão acessar o RU, sem a carteira de identificação, para fazer suas refeições, somente na primeira semana após a matrícula, desde que apresentem atestado de frequência ou matrícula, acompanhado de documento de identificação com foto, até que a sua carteira de identificação seja providenciada; (No início dos semestres, mais precisamente no primeiro mês, em virtude das várias chamadas para matrículas, é permitida a entrada de calouros portando o atestado de matrícula, ou de frequência, período este destinado a proceder a confecção da carteirinha. Neste período, a funcionária da empresa terceirizada deve digitar a matrícula do aluno no momento de sua entrada (para comprovar se o mesmo está efetivamente matriculado, e reter o atestado de matrícula ou frequência do aluno, para comprovar o registro de entrada digitado), e ao final do período apresentar todos os atestados recolhidos à fiscalização, bem como carteirinhas que não foram identificadas automaticamente pelo leitor). - Visitantes terão sua entrada registrada através do cartão mestre; (O cartão mestre está sendo utilizado para registrar a entrada de visitantes, e ainda de terceirizados, embora terceirizados façam suas refeições com o valor concedido pela empresa de R\$ 8,50. Servidores possuem cartão de identificação e tem a obrigação de passá-lo no leitor para registrar sua entrada).- Em casos excepcionais, quando o leitor de códigos de barras não conseguir realizar a leitura do cartão de identificação, tanto do estudante ou servidor, deve-se proceder a retenção da carteirinha, e digitar o número da matrícula. Após encerrado o horário do período, apresentar à Fiscalização as carteirinhas retidas; - Ao finalizar o turno do almoço, a Cessionária deverá apresentar à Fiscalização os tickets do almoço daquele dia, e do jantar da noite anterior, cuja quantidade física de tickets deverá ser exatamente igual à quantidade de registros efetuados no SCI. Importante registrar que em caso de divergência entre a quantidade de tickets e a de registros no SCI, será considerado o número menor; (Por exemplo: se no sistema o número de refeições for menor do que o número de tickets, estes tickets restantes são descartados pela fiscalização. Se o número de refeições for maior que o número de tickets a empresa



deve apresentar os tickets faltantes, para completar com o número de refeições servidas). - A Fiscalização atualizará diariamente planilhas de registros de refeições. (Planilha manual e digital – COMPLEMENTO ABAIXO). - Estudantes de outros campi da UFFS poderão fazer sua refeição pagando o respectivo valor de R\$2,50, desde que portando sua carteirinha, caso contrário pagarão valor integral. - Lembramos que a aquisição do ticket, tanto de estudantes quanto de servidores, deve ocorrer neste Campus. (Identificados pela cessionária). Este item agora gradativamente passará de ser regra, uma vez que com o aditivo contratual, a empresa tem a obrigação de fornecer os tickets, e dessa forma, estarão identificando-o já na confecção do mesmo. Diariamente, a fiscalização faz a conferência dos tickets recebidos com o número de refeições registrado no SCI, e anota em planilha manual, e em planilha digital. Após, a empresa, também faz a mesma conferência, registrando em sua planilha, onde empresa e universidade assinam, confirmando as informações. Ainda, também diariamente a fiscalização confere o sistema, para analisar se os usuários estão respeitando o horário estipulado para adentrar no restaurante, bem como o horário de fechamento do mesmo. Este ato é também base para a fiscalização constatar eventual fraude, nunca sendo constatado o ingresso de estudantes fora do horário de funcionamento do RU. Quanto a planilha digital de controle de tickets e refeições servidas (Anexo 5), constatam-se algumas informações importantes que auxiliam a fiscalização a evitar eventuais fraudes. Nesta planilha insere-se a numeração das fichas que são repassadas mensalmente à empresa para venda aos usuários; insere-se diariamente o número de refeições que foram servidas, separando entre almoço e jantar, e ainda o número de fichas que foram vendidas no dia, o qual diariamente a fiscalização confere com a empresa (Anexo 6). Com base nisso, temos a informação de quantas fichas foram vendidas, quantas foram utilizadas, e quantas fichas estão fora (usuários que compram para a semana ou mês, etc). A informação de quantas fichas a empresa possui em mãos para a venda é semanalmente questionada pela fiscalização, para comparar com a planilha. As fórmulas dizem: * Saldo empresa = Tickets que foram transferidos para a empresa – Tickets vendidos. * Fichas não utilizadas = Tickets vendidos – Total de refeições. Agora, com o aditivo contratual, como é a empresa que confecciona os tickets, a empresa repassa à fiscalização a numeração dos tickets confeccionados, e comunicará quando estes forem totalmente vendidos, para auxiliar a alimentar a planilha. UFSC – Campus Araranguá e Curitibanos: Em contato com o servidor [...]



do campus Curitibaanos, fiscal do contrato do RU, obtivemos as seguintes informações a respeito da venda de tickets e operacionalização da catraca. A UFSC possui um sistema online onde o estudante e/ou o servidor emite uma GRU de quantos tickets deseja adquirir (no máximo 60 tickets por mês). Quitada a GRU, o usuário retira o número de tickets pelos quais efetuou o pagamento da GRU no seu Campus, onde a UFSC possui e um servidor que faz a entrega os tickets de acordo com a GRU. A empresa terceirizada opera a catraca, porém de uma forma diferenciada. O funcionário da empresa somente recebe os tickets, e confere com o cartão de estudante/servidor. A UFSC não possui um sistema informatizado que registra números de entradas. A conferência de tickets ocorre após o período de almoço/jantar, primeiro pelo funcionário da empresa, e após pelo servidor da UFSC, devendo ambos chegarem ao mesmo cálculo. Estas informações estão disponíveis no site: <http://restaurante.curitibaanos.ufsc.br/cartao-de-identificacao-estudantil>;

<http://restaurante.curitibaanos.ufsc.br/restaurante-universitario>; <http://restaurante.curitibaanos.ufsc.br/venda-de-passes>. **UTFPR – Pato Branco:** Em contato com [...], integrante da Comissão de Fiscalização do Campus Pato Branco, a mesma informou que a empresa terceirizada não possui um guichê próprio para venda de tickets. O controle da catraca é da empresa cessionária, porém o estudante/servidor adquire o ticket quando apresenta seu cartão do RU para entrada no estabelecimento. Existe um sistema próprio da instituição, e após ter adquirido o ticket, o estudante/servidor passa seu cartão para registro da entrada (nome, matrícula, horário aparece no relatório). Ao final, conta-se o número de tickets físicos, e este número deve ser o mesmo registrado pelo sistema. **UNIPAMPA – São Borja:** Nesta universidade conversamos com o fiscal suplente do contrato do RU, Ricardo. Obtivemos as seguintes informações: não existe uma catraca como a nossa, quando chega a vez do estudante entrar, o mesmo se depara com o funcionário da empresa terceirizada para entrar. A empresa utiliza o sistema criado pela instituição. O estudante adquire a entrada (não existe ticket), informa sua senha (mesma da biblioteca e do portal do aluno) e sua matrícula. Neste momento o funcionário constata se ele é aluno bolsista, ou outra modalidade e faz o cálculo do valor da refeição. Não existe um servidor fiscalizando os períodos de abertura. Eles estão implantando um sistema de biometria, semelhante ao ponto eletrônico. Mas não tem detalhes da operacionalização deste sistema, se haverá um ticket, ou cartão para carregar créditos, ou se manterá da mesma forma, e ao invés de



digitar senha e matrícula só coloca a digital para a identificação. UFRGS: Em contato com [...], que trabalha na Divisão de Alimentação da instituição, a mesma informou que os estudantes possuem um cartão, que registra no sistema da própria instituição a matrícula do estudante. O pagamento da refeição ocorre no ato da entrada, por uma outra empresa terceirizada, que realiza o serviço de caixa. Existe ainda a empresa que prepara a refeição, com os insumos que a universidade compra. Eles estão estudando uma nova forma de acesso no RU e terceirização. Caso seja necessário, podemos entrar em contato com a Diretora da Divisão de Alimentos. UFSM – Campus Central: Conversamos com o servidor [...], da Secretaria do RU. O mesmo informou que eles utilizam um sistema próprio da universidade, que registra a matrícula do estudante. Primeiramente, o estudante adquire um valor X de crédito, passando sua carteirinha para carregar os créditos. Este crédito fica vinculado ao sistema da universidade e cada vez que o estudante faz uma refeição, deve passar sua carteirinha, específica para o RU e a pessoa que fica na catraca consegue constatar se ele possui crédito, e quanto crédito ele ainda possui. Quem faz essa venda de créditos é a universidade. Já na catraca, quem fica são estudantes bolsistas, ou terceirizados. Não existe um limite de valor para a compra de créditos. Este sistema foi alterado há pouco tempo. O que chama a atenção é que universidades renomadas, como as que entramos em contato, e muito mais antigas que a UFFS não tem toda a burocracia que temos, e seus respectivos métodos funcionam perfeitamente. O caso de colocarmos um servidor na catraca não impede a eventual fraude, isso porque a fraude somente acontece quando duas partes estão dispostas para tanto. Quer seja estudante/universidade; quer seja estudante/empresa. Solução: * Venda de tickets por GRU, servidor entregaria os tickets pagos pela GRU; e * Alteração do SCI para saber se o código foi lido ou digitado; e * Bloquear digitação para o perfil; ou * Instaurar o sistema biométrico.

Ação empresa	Ação UFFS
	Fiscalização acompanhar aleatoriamente o período, e ao final do mesmo já proceder a contagem dos tickets, tanto no almoço, quanto no jantar (Isso já vem sendo feito no ano de 2017);
	Inserir um campo no sistema para identificar se a matrícula foi lida ou digitada. Como todas matrículas digitadas, seja por não ter carteirinha no início do semestre, seja por ilegibilidade do mesmo são apreendidos ao final do período e entregues à fiscalização, seria possível identificar se uma matrícula foi digitada sem ter algum documento comprovando;
Digitar matrículas	Bloquear digitação. Aqui importante registrar que quando inicia o semestre, os estudantes têm um



Ministério da Educação
Universidade Federal da Fronteira Sul
Auditoria Interna – AUDIN



	<i>prazo para confeccionar suas carteirinhas, tendo em vista as várias chamadas para o ingresso na UFFS. Nesses casos, obrigatoriamente o estudante apresenta atestado de matrícula ou frequência para comprovar seu vínculo, e a pessoa que opera a catraca digita sua matrícula. O documento que comprova sua presença e a digitação é confiscado para esta finalidade. Assim, penso que se a digitação for bloqueada, o fiscal ou mesmo a TI pode fazer a inclusão destes registros no dia seguinte; Se a digitação for bloqueada, não tem como ficar incluindo matrículas que não compareceram;</i>
<i>Inserir códigos de barras de outro computador</i>	<i>Bloquear acesso ao SCI do perfil terceirizado de outro local senão dentro da instituição;</i>
<i>Inserir códigos de barras após o horário previsto para o período</i>	<i>Delimitar no SCI o horário para almoço e jantar, com tolerância de 1 ou 2 minutos;</i>
	<i>Fazer um levantamento aleatório com estudantes semanalmente, para constatar se efetivamente fizeram refeição em determinado dia e período, através de e-mail ou contato pessoal; Ou conceder ao aluno em seu perfil do SCI, seu registro próprio de entradas, onde o estudante mesmo pode constatar suas entradas, auxiliando nossa fiscalização;</i>
	<i>Tirar a permissão de consultar entradas do perfil (local onde aparecem as matrículas dos estudantes);</i>
	<i>Analisar diariamente a quantidade de entradas, comparando com as entradas nas semanas anteriores, se não há muita discrepância entre os mesmos dias.</i>

É raro acontecer, mas às vezes acontece de uma carteirinha ler um número da matrícula errado, e as vezes esse número que gera ser de outro estudante. Quando isso acontece, a funcionária da catraca me solicita o cancelamento daquele registro, para que não falte ticket ao final do período, e ela tenha que arcar com aquele custo. Isso não diz muito sobre a idoneidade da pessoa, mas se ela quisesse, e tivesse interesse, inseriria mais um ticket, que custa somente 2,50, para incluir como refeição servida, para a UFFS arcar com o valor maior, qual seja, 9,50. Toda a vez que isso aconteceu, registrei em meu caderno, e fiz o cancelamento. Antes de cancelar, constatei que toda vez, as matrículas tinham um número de diferença entre si. Algumas vezes até presenciei. Alertei a empresa que a ação de cancelar é muito importante, pois a matrícula que passou e que não era daquele estudante, gerar um conflito caso aquele estudante comparecesse no RU para fazer sua refeição mais tarde, e o sistema apontaria que aquele estudante já havia adentrado, impossibilitando sua entrada”.

Considerando-se que esta AUDIN não possui, em seu quadro de servidores, especialistas na área de Tecnologia da Informação, solicitou-se, à SETI, informações quanto aos riscos operacionais, e de possíveis fraudes ou desvios, devido à atividade de



registro de entrada de comensais ser realizada, no Sistema de Cartões Institucionais – SCI, pela empresa cessionária do Restaurante Universitário do *Campus* Chapecó e não mais pela fiscalização de contrato como estava previsto na implantação do SCI, que assim se manifestou:

“[...] o parecer da SETI é de que, uma vez que a empresa realiza o controle da venda do tíquete e a entrada do restaurante, ela poderia: - Comprar tíquetes em nome de alunos e simular entradas no RU lançando manualmente o número de matrícula dos mesmos. Neste caso, a empresa poderia criar uma lista com números de matrículas de alunos que frequentam (ou não) o RU, e, quando os mesmos não utilizaram o restaurante em determinado turno, poderia registrar-se uma entrada falsa, sendo que ninguém conseguiria provar o ato posteriormente. A empresa gastaria (ou não) o valor de R\$ 2,50 para emitir o tíquete e receberia um valor superior como contrapartida da universidade. Isso poderia acontecer sem o consentimento do aluno ou em conluio com ele. - Criar registros manuais (planilha eletrônica) e solicitar a importação dos dados pela Secretaria de TI quando o sistema não está acessível. Neste caso, a empresa poderia simular entradas no RU sem que elas tenham acontecido e sem sequer a validação de repetição da refeição no mesmo turno, visto que esta validação acontece somente quando o sistema está acessível e recebe os dados em tempo real. Quando da importação da planilha, é realizada a conferência de possível repetição, mas, como o ato já ocorreu, faltam dados para poder afirmar que a entrada seria inválida. - Deixar de observar a identificação das pessoas, o que pode levar a utilização incorreta das categorias dos tíquetes. Neste caso, pessoas em geral que não sejam alunos poderiam utilizar tíquetes desta categoria devido a falta de fiscalização motivada pela contrapartida recebida pela empresa”.

Causa/Critério

Considerando a alteração no procedimento de controle de entrada ocorrido no RU do *Campus* Chapecó, a partir de 11 de julho de 2016, a qual deixou a cargo da cessionária, diretamente, o controle de entradas no RU, e muito embora haja orientação da obrigatoriedade do uso de carteirinha de discente, isso não pode ser assegurado com este novo método. E uma vez que a cessionária é ressarcida pela UFFS por meio de subsídio de R\$ 9,50 (nove reais e cinquenta centavos), por refeição servida aos discentes, e sendo



ela mesma detentora desse controle, vê-se fragilidade, cujo risco deverá ser avaliado pela gestão.

A seu tempo, o princípio da segregação de funções deve ter espaço garantido, conforme o Relatório de Auditoria do TCU – TC 009.380/2012-4: “*Princípio da Segregação de Função – princípio básico de controle interno essencial para a sua efetividade. Consiste na separação de atribuições ou responsabilidades entre diferentes pessoas, [...]*”. Segundo as diretrizes apontadas no Curso Avaliação de controles Internos – TCU-JUN/2012, página 31: “*A segregação de funções reduz o risco de erros humanos e de ações indesejadas e o risco de não detectar tais ocorrências, muito embora o conluio entre pessoas possa reduzir ou destruir a eficácia desta atividade de controle*”. Então, neste caso, não nos parece plausível que terceiro, sendo ele o beneficiário, seja também o detentor de controle de entrada de comensais no RU, no qual haverá contrapartida de subsídio a ser financiado pelo poder público, e onde este mesmo beneficiário atua na venda de *tickets*, no registro de entradas em sistema da UFFS e em conferência/avaliação para a liberação de subsídio que seja a ele devido. Esta AUDIN salienta, ainda, as outras possibilidades de danos ao erário que foram apontadas pela SETI no parecer acima, as quais vêm corroborar para que a gestão atente-se em avaliar o risco institucional dessa terceirização. A avaliação de riscos, devidamente formalizada, poderá orientar a gestão quanto à eliminação, ou ao menos, mitigação dos riscos existentes para a atual forma de execução do processo, sejam, entre outros, riscos do sistema de cartões institucionais – SCI, de forma de manipulação de planilhas manuais ou ainda de liberação de acesso indevido ao subsídio garantido aos discentes pela Resolução N° 20/2015 – CONSUNI.

Manifestação da Gestão – Coordenação Administrativa do Campus

“Em relação à fiscalização da catraca, entendemos que a fiscalização está atuando de forma efetiva a evitar qualquer possibilidade de fraude por parte da contratada. Já foi solicitado à SETI o campo para que a fiscalização possa constatar se o registro foi lido ou digitado. Em muito auxiliaria o bloqueio para digitação de matrículas, devendo a SETI implementar essa função no sistema. Essa alteração anularia a possibilidade de inserir matrículas de estudantes que não fizeram sua refeição no RU. Outro ponto onde a SETI vê fragilidade é em relação à planilha manual. Em pesquisa aos dados do ano de 2016, constatamos que a planilha manual foi utilizada somente quatro vezes depois



que a catraca foi repassada à cessionária, isso nos dias 04/08 – jantar, 02/02 – almoço; 23/03 – jantar e 10/05 – almoço. Dessas quatro vezes, somente em duas vezes, a fiscalização não estava presente, quais sejam, nos jantares. Nos casos em que não há conexão com a internet, normalmente, a SETI envia um email informando a instabilidade, e para estes casos, podemos estar fiscalizando a catraca especificamente naquele período, como é de praxe a fiscalização fazer uma vez por semana. (Sempre há o aviso de quando faltará internet), e a fiscalização fica presente. Em caso de não ter luz elétrica, existe um no-break no RU que mantém o computador alimentado. Além do mais, temos uma média de refeições que podemos analisar diariamente, e constatar se o número de refeições está sendo muito superior em comparação à outros dias da mesma semana, ou da semana anterior. Fato que deixaria o fiscal em alerta para realizar outras ações fiscalizatórias no período. Se formos comparar, o número de vezes em que a planilha manual é utilizada no período de um ano, é ínfimo para quem deseja fraudar todo um sistema, quando só se tem esta brecha. A AUDIN apontou a aplicação do princípio da segregação de funções. Este princípio está implícito no princípio da legalidade, moralidade e eficiência da Administração Pública. De acordo com a Portaria 63/96, do TCU, Glossário, “Segregação de função é o princípio básico do sistema de controle interno que consiste na separação de funções, nomeadamente de autorização, aprovação, execução, controle e contabilização das operações”. A própria AUDIN citou o Relatório de Auditoria do TCU – TC 009.380/2012-4: “Princípio da Segregação de Função – princípio básico de controle interno essencial para a sua efetividade. Consiste na separação de atribuições ou responsabilidades entre diferentes pessoas, [...]”. Diante disso, a gestão entende que a empresa Refeivel possui duas pessoas para realizar funções distintas, um funcionário que realiza a venda de ticket, que é fiscalizado diariamente pela fiscal, e ainda, outra funcionária para operacionalizar a catraca, que igualmente é fiscalizada diariamente. Com base nisso, a gestão entende que a aplicação do princípio da segregação de função apontado pela AUDIN não merece acolhida. Em relação ao faturamento a informação quantitativa do valor a ser pago pela UFFS à contratada é de responsabilidade da fiscalização, que com base nas entradas registradas em sistema, que é operado também pela UFFS repassa a preposta da empresa o valor a ser faturado, assim como procede com os descontos necessários por eventual não cumprimento de obrigações contratuais. Por fim, a gestão e fiscalização entende que se as adequações solicitadas à SETI forem



realizadas, além de outros incrementos que também podem ser implementados pela SETI a catraca poderia ser mantida com a cessionária sem risco para UFFS. Acreditamos ser importante a realização da avaliação de riscos pelo setor competente para que se prove as alegações citadas tanto pela Audin quanto pela gestão e fiscalização do contrato”.

Manifestação da Auditoria Interna

Observa-se o empenho da gestão em eliminar e/ou ao menos mitigar os riscos da terceirização da catraca, bem como em otimizar os recursos humanos necessários para o gerenciamento e fiscalização do contrato de cedência, no entanto, cabem alguns destaques:

- 1) Quanto à AUDIN citar o princípio da segregação de funções, esclarece-se: a segregação de funções foi invocada para não permitir que a cessionária comande todo o processo de controle de venda e de aprovação de entradas no RU. Ou seja, não parece razoável que a cessionária faça o controle de entrada dos comensais (discente), sendo que ela mesma é a beneficiária das refeições servidas aos discentes e subsidiadas, em parte, pela UFFS. Assim, entendemos que uma vez que a cessionária é beneficiária direta quanto ao pagamento do subsídio pela UFFS não caberia a ela efetuar o controle de entradas e sim à UFFS. Neste sentido, a separação/segregação das funções entre as pessoas da cessionária e da UFFS mitigaria os riscos de possíveis ocorrência de fraudes.
- 2) quanto à avaliação/gestão de riscos entendemos que seu objetivo não é “provar” as alegações da AUDIN, da SETI ou de qualquer outro setor, mas sim, são objetivos da gestão de riscos: assegurar que os responsáveis pela tomada de decisão, em todos os níveis do órgão ou entidade, tenham acesso tempestivo a informações suficientes quanto aos riscos aos quais está exposta a organização, inclusive para determinar questões relativas à delegação, se for o caso; aumentar a probabilidade de alcance dos objetivos da organização, reduzindo os riscos a níveis aceitáveis; e agregar valor à organização por meio de melhoria de processos de tomada de decisão e do tratamento adequado dos riscos e dos impactos negativos decorrentes de sua materialização⁸.

Ainda, observa-se que a gestão de riscos institucionais é de responsabilidade da gestão da UFFS, devendo esta ser orientada pela IN Conjunta MPOG/CGU n° 01/2016, bem como pela Portaria n° 0301/GR/UFFS/2017.

8 Art. 5° da Instrução Normativa Conjunta MPOG/CGU n° 01/2016.



Recomendação 01

Recomenda-se que a gestão da UFFS realize para o processo em pauta a gestão/avaliação de riscos, devidamente formalizada, em conformidade com a IN Conjunta MPOG/CGU nº 01/2016, bem como com a Portaria nº 0301/GR/UFFS/2017. A gestão de riscos orientará quanto à eliminação, ou ao menos, mitigação dos riscos existentes. No caso de ser mantida a atual forma de execução do processo de entrada no RU, é de responsabilidade da gestão o apetite aos riscos⁹.

Constatação 05 – RU não possui Licença/Alvará Sanitário e Licença /Alvará de Permanência/Localização.

Fato

Foram verificados os seguintes documentos:

1. Alvará Sanitário da UFFS.
2. Alvará de Habite-se do RU.
3. Atestado de Vistoria para Alvará de Funcionamento do RU, emitido pelo Setor de Atividades Técnicas, do Corpo de Bombeiros Militar da cidade de Chapecó-SC, que é válido por um ano, a contar de 13/07/2016.

Verifica-se, assim, que o Restaurante Universitário da UFFS, *Campus Chapecó/SC*, não possui Alvará de Permanência/Localização, Licença Alvará Sanitário e Alvará de Funcionamento do RU.

Causa/Critério

Não atendimento à legislação vigente.

A Lei Complementar nº 4, do Município de Chapecó, de 31/05/1990, artigo 63, informa que: *“DO COMÉRCIO, INDÚSTRIAS E SERVIÇOS. Art. 63 – Nenhum estabelecimento comercial ou industrial pode funcionar sem prévia licença da Prefeitura, a qual só será concedida se observadas as disposições deste Código e as demais normas legais”*.

O Decreto n.º 3.064 de 11/06/1993, do Município de Chapecó-SC, disciplina no seu artigo 66:

⁹ Apetite ao Risco: Nível de risco que uma organização está disposta a aceitar (IN Conjunta MPOG/CGU nº 01/2016.)



"[...] Art. 66 – Toda pessoa poderá construir, instalar ou por em funcionamento estabelecimento que produza, fabrique, transforme, comercie, manipule, armazene ou coloque à disposição do público alimento e/ou bebida, desde que obtenha a autorização e registro junto ao serviço público competente, cumprindo, para isto, normas regulamentadoras entre outras, as referentes a projeto de construção, localização, saneamento, pessoal, tecnologia empregada, reutilização de embalagens, instalações, materiais e instrumentos, conforme a natureza e a importância das atividades, assim como dos meios de que dispõe para proteger a saúde da comunidade e evitar a poluição e/ou contaminação do ambiente [...]”.

Ainda, Lei Complementar nº 489, de 31 de maio de 2012. (Regulamentada pelo Decreto nº 26.200/2012), informa: “Art. 2º – Fica instituído o Alvará de Funcionamento Provisório destinado a formalizar o exercício de atividades econômicas de baixo risco, e permitir o início das operações do estabelecimento imediatamente após o ato de registro empresarial, sem a necessidade de vistorias prévias por parte dos órgãos e entidades licenciadoras. [...]” e no “Art. 4º – O Alvará de Funcionamento Provisório, no prazo de sua validade, e a Licença Especial para o Exercício de Atividades Econômicas, substituem, para todos os efeitos, o Alvará de Licença para Localização e Permanência”.

Manifestação da Gestão – Coordenação Administrativa do Campus

“Novamente informamos que o Restaurante Universitário ainda não possui Licença/Alvará Sanitário e Licença /Alvará de Permanência/Localização, uma vez que estes serão em nome da empresa Refeivel. É sabido que a empresa Refeivel possui sua matriz na cidade de Cascavel/PR, e que ao iniciar suas atividades no Restaurante Universitário, como exigência do Termo de Referência, deveria constituir filial na localidade. Desde o início do contrato, a fiscalização está realizando a cobrança do cumprimento do edital quanto a isso, porém, por vontade alheia à mesma, o processo de constituição de filial ainda não foi finalizado. A primeira etapa deste processo de constituição de filial e inscrição no CNPJ consistiu na vistoria do Setor de Acessibilidade da Secretaria de Desenvolvimento Urbano da Prefeitura de Chapecó que ocorreu em 14/10/2016, e solicitou várias adequações no prédio do Restaurante Universitário. Estas adequações foram divididas entre a UFFS e a cessionária, sendo que ainda restam algumas das adequações a serem realizadas por parte da UFFS. As



adequações de responsabilidade da UFFS foram realizadas em partes até o momento, restando a aquisição de itens através de dispensa de licitação. A segunda etapa consistiu na vistoria da Vigilância Sanitária que ocorreu somente em 02 de Maio de 2017. A fiscalização do contrato acompanhou a vistoria, nesta as fiscais do órgão informaram que o próximo passo seria a emissão do Alvará Sanitário e Alvará de Permanência e Localização, em nome da Refeivel Comércio de Refeições. Em consulta ao sistema REGIN, a contabilidade da Refeivel informou que está pendente a visita do Setor de Acessibilidade, para constatar se as adequações foram realizadas, e nova visita dos Bombeiros, para então poder emitir os Alvarás, e CNPJ. Recebemos nessa semana o empenho referente ao sanitário e torneiras, assim que os serviços forem realizados solicitaremos nova vistoria. Após serão emitidos os documentos citados.

Recomendação 01

Recomenda-se que a gestão do *campus* mantenha-se empenhada no acompanhamento das pendências, e busque sua resolução tempestiva, solicitando posteriormente aos órgãos competentes as vitorias necessárias, visando a regularização imediata das autorizações legais necessárias ao pleno funcionamento do RU.

Quando do monitoramento dessa auditoria interna, a ser encaminhado ao *campus* no final do exercício de 2017, tais documentos deverão ser anexados à manifestação da gestão.

Constatação 06 – Fragilidades quanto aos acompanhamentos das obrigações trabalhistas

Fato

Examinou-se os seguintes documentos, entregues pela fiscalização, referentes ao mês de agosto de 2016, dos funcionários contratados pela cessionária:

1. Cópias dos atestados de saúde ocupacional – ASO (Exames Admissionais e Demissionais).
2. Cópias dos registros nas carteiras de trabalho.
3. Cópia da convenção coletiva da categoria.
4. Cópia dos cartões ponto.
5. Cópias de folhas de pagamento.



6. Cópias das carteiras de saúde.
7. Cópias de Declaração de utilização/não utilização de vale-transporte.
8. Cópias dos Contratos de trabalho a título de experiência.
9. Cópias das Fichas de registro dos funcionários da cessionária.
10. Cópias dos Comprovantes de pagamento.
11. GFIP/SEFIP.

Foram detectadas as seguintes deficiências (falhas):

- 1) Realização de horas extras de 65% sem o devido pagamento¹⁰.
 - 1.1) Realização de jornada superior a 6 horas, sem o devido intervalo.¹¹
 - 1.2) No dia 27/08/2016, a funcionária S. A. P. extrapolou o limite máximo diário de 10 horas de trabalho.
- 2) A fiscalização não possuía em seus controles a cópia do contrato de trabalho da funcionária S. S. D.
- 3) Não há Programa de Controle Médico de Saúde Ocupacional – PCMSO¹² e Programa de Prevenção de Riscos Ambientais – PPRA¹³.
- 4) Documentos de declaração de utilização/não utilização de vale-transporte com previsão de desconto de até 4% do salário básico, porém, com descontos em folhas superiores a esse índice. O endereço da empresa nesse documento é diferente do disposto no instrumento contratual.
- 5) Descontos de utilização de vale-transporte de funcionários com declaração escrita de sua não utilização.
- 6) Contratos de Trabalho a título de experiência com previsão de turno de trabalho superior a seis horas.

10 Conforme previsão estabelecida em Convenção Coletiva da Categoria.

11 Art. 71-CLT – Em qualquer trabalho contínuo, cuja duração exceda de 6 (seis) horas, é obrigatória a concessão de um intervalo para repouso ou alimentação, o qual será, no mínimo, de 1 (uma) hora e, salvo acordo escrito ou contrato coletivo em contrário, não poderá exceder de 2 (duas) horas.

SUM-437 INTERVALO INTRAJORNADA PARA REPOUSO E ALIMENTAÇÃO. APLICAÇÃO DO ART. 71 DA CLT [...] IV – Ultrapassada habitualmente a jornada de seis horas de trabalho, é devido o gozo do intervalo intrajornada mínimo de uma hora, obrigando o empregador a remunerar o período para descanso e alimentação não usufruído como extra, acrescido do respectivo adicional, na forma prevista no art. 71, caput e § 4º da CLT.

12 O Programa de Controle Médico de Saúde Ocupacional – PCMSO é regulamentado pela NR N° 7 do Ministério do Trabalho e Emprego, que estabelece a obrigatoriedade de elaboração e implementação, por parte de todos os empregadores e instituições que admitam trabalhadores como empregados, do Programa de Controle Médico de Saúde Ocupacional – PCMSO, com o objetivo de promoção e preservação da saúde do conjunto dos seus trabalhadores.

13 De acordo com o que estabelece a NR N° 9 (Programas de Prevenção de Riscos Ambientais), o PPRA é parte integrante do conjunto mais amplo das iniciativas da empresa no campo da preservação da saúde e da integridade dos trabalhadores, devendo estar articulado com o disposto nas demais normas regulamentadoras, em especial com o Programa de Controle Médico de Saúde Ocupacional – PCMSO.



- 7) Os funcionários da cessionária não estavam utilizando crachá de identificação.¹⁴
- 8) Ausência de cartão ponto (controle de jornada de trabalho) do funcionário com função de preposto da empresa.¹⁵
- 9) Atestados de Saúde Ocupacional realizados após o início de atividades junto ao RU.
- 10) Não fornecimento de cesta básica aos funcionários, conforme previsão em Convenção Coletiva da Categoria.
- 11) Não homologação de rescisões em Sindicato da categoria, dos Contratos de Trabalho que contam com a efetividade igual ou superior a 5 (cinco) meses, conforme previsão em Convenção Coletiva da Categoria.
- 12) Recibo de pagamento de salário sem a devida aposição de data.
- 13) Não apresentação, à fiscalização, do aviso prévio para o caso de rescisão.

Identificou-se que há necessidade de um maior acompanhamento da fiscalização do contrato em questões atinentes às obrigações trabalhistas da cessionária.

Cabe destacar que a auditoria interna não incluiu em seu escopo e, por consequência, não avaliou requisitos de segurança no trabalho, uma vez que não possui servidores técnicos nessa área junto a sua equipe. Porém, caso ainda não tenha sido realizado, é prudente uma avaliação *in loco* por parte da equipe técnica em segurança do trabalho da UFFS para a verificação da utilização de Equipamentos de Proteção Individual – EPI por parte dos servidores da UFFS em exercício junto ao RU e também dos empregados da empresa cessionária.

Causa/Critério

Não realização da fiscalização das obrigações trabalhistas, conforme o Termo de Referência¹⁶ e legislação vigente.

14 12.7. Manter os empregados devidamente uniformizados e identificados por meio de crachá, além de provê-los com os Equipamentos de Proteção Individual – EPI, quando for o caso.

15 Quanto ao horário de trabalho, o artigo 62, II da CLT assim dispõe: “Art. 62, II – Não estão abrangidos pelo regime previsto neste capítulo: II – os gerentes, assim considerados os exercentes de cargo de gestão, aos quais se equiparam, para efeito do disposto neste artigo, os diretores e chefes de departamento ou filial; Parágrafo único – O regime previsto neste capítulo será aplicável aos empregados mencionados no inciso II deste artigo, quando o salário do cargo de confiança, compreendendo a gratificação de função, se houver, for inferior ao valor do respectivo salário efetivo acrescido de 40%”. Observa-se, portanto, que o legislador previu dois requisitos caracterizadores do cargo de confiança: 1º – Possuir encargos de gestão, ou seja, possibilidade de dar ordens, admitir, demitir, punir, etc.; 2º – Percepção de gratificação de função no montante de no mínimo 40% sobre o salário do cargo efetivo. E comprovou-se que a cessionária dispensou poderes de preposto ao gerente, mas sua folha de pagamento não menciona o percentual mínimo de 40% sobre seu salário de R\$ 2.000,00 (Dois mil reais).

16 Conforme contrato vigente no mês de análise, agosto de 2016.



Sobre o cumprimento das obrigações trabalhistas, esclarece-nos o TR:

“2.5.4.2. Nesse sentido considerando os princípios da dignidade da pessoa humana, da moralidade administrativa, da vedação ao enriquecimento sem causa e o caráter alimentar das verbas trabalhistas. Considerando que a Lei nº 8.666/93, em seus artigos 58. III, e 67 impõe à administração o dever de fiscalizar a execução dos contratos, bem como o cumprimento das obrigações trabalhistas. Considerando que mesmo com o julgamento da ADC nº 16, a qual reconheceu a constitucionalidade do Art. 71, § 1º da Lei nº 8.666/93, permanece a legitimidade da Justiça do Trabalho para reconhecer, baseando-se nos fatos de cada causa (falta ou falha na fiscalização contratual), a responsabilidade da administração pública. Sabendo que a ausência ou falha na fiscalização enseja a culpa do ente público, autorizando sua responsabilização pelos créditos trabalhistas não adimplidos pelo contratado, por incorrer na culpa “in vigilando”. Sabendo que a administração pública, como um todo, tem sofrido vultosas condenações, na Justiça do Trabalho, em razão do “calote” que as empresas prestadoras de serviço praticam contra os empregados. Passamos a tratar o assunto nesse termo de Referência.

2.5.4.2.1. Por mais que existam horários fixos de funcionamento dos Restaurantes Universitários, Por mais que as atividades realizadas pela CESSIONÁRIA sejam tuteladas e fiscalizadas pela Instituição. Situações essas que se coadunam com o conceito de contratação com dedicação exclusiva de mão de obra. Assim temos que deixar claro que não é essa a intenção da UFFS, visto que a instituição não adentrará no mérito da quantificação de pessoal e nem na produtividade da mão de obra envolvida na operação dos Restaurantes Universitários. Passando a qualidade da concessão, a ser medida pela qualidade refeição servida, pela qualidade do atendimento a Comunidade Acadêmica, e pela aquisição da agricultura familiar, mensuráveis mediante Acordo de Avaliação Técnica, que será firmado entre a UFFS e a CESSIONÁRIA. O Acordo de Avaliação Técnica será, oportunamente, detalhado neste Termo de Referência.

2.5.4.2.2. Sendo assim, visto a negligência da legislação no caso concreto, passaremos a entender que: a mão de obra utilizada na operação dos serviços envolvidos na concessão dos Restaurantes Universitários poderá ser fiscalizada pela Universidade Federal da Fronteira Sul”.



Por sua vez, entende a AUDIN que estando previstas, no TR da referida concessão, a possibilidade de fiscalização quanto às questões trabalhistas, essas devem ser verificadas, sob pena da UFFS incorrer em responsabilidade subjetiva provocada por passivos trabalhistas por omissão.

Destaca-se também que, embora o Termo Aditivo nº 001/2017, de 02/02/2017 ter suprimido os itens 11.7, 12.9, 12.9.1, 12.9.2, 12.9.3, 12.9.4, 12.11, 12.12, 12.13, 12.14, 12.15, 12.16.1, 12.16.2, 12.20, 15.2, 15.6, 15.7, 15.7.1, 15.7.2, 15.7.3, 15.8, 15.8.1, 15.9, 15.10, 15.10, 15.11, 15.12, 15.13, continuam vigentes os itens: 2.5.4.2, 2.5.4.2.1 e 2.5.4.2.2 acima descritos, além do item 10.6 prever:

“10.6. A garantia assegurará, qualquer que seja a modalidade escolhida, o pagamento de: [...]”.

10.6.4. Obrigações trabalhistas, fiscais e previdenciárias de qualquer natureza, não adimplidas pela CESSIONÁRIA”.

Assim, tem a fiscalização o encargo de avaliar as obrigações trabalhistas de responsabilidade da cessionária, pois se for o caso, a garantia será utilizada para o devido ressarcimento aos funcionários da cessionária, além das obrigações fiscais e previdenciárias.

Deve-se, ainda, ser observado que com a alteração trazida pelo Termo Aditivo nº 001/2017, a UFFS suprimiu cláusulas importantes que obrigavam a cessionária a apresentar documentos para que a fiscalização pudesse efetivamente analisar essas questões.

Quanto a estas alterações, presentes no Termo Aditivo nº 001/2017, cabe destacar o constante na instrução processual (folha 631/Processo 23205.004762/2015-79), quanto às recomendações da Procuradoria Federal junto ao Parecer nº 00275/2016/PF-UFFS/PFUFFS/FGF/AGU. Observou-se que a Instrução Processual remete às folhas 629 e 630, que por sua vez trazem justificativas/esclarecimentos da Gestão e Fiscalização de contratos quanto ao item II.4.26, nos seguintes termos:

“[...] Quanto a fiscalização trabalhista, por sua vez, a retirada da obrigatoriedade de fiscalização por parte da UFFS foi orientação da auditoria interna, com anuência de um dos procuradores (em reunião feita junto a administração da UFFS) e visa atender a política de um contrato de cessão de uso, para o qual este tipo de fiscalização não se aplica [...]”. (grifo nosso)

Da mesma forma, o Memorando nº 04/GR-RU-CH/UFFS/2016, de 25/10/2016, emitido



pela gestora do contrato n. 03/2016, informa no sétimo parágrafo: “A análise interna da equipe que fiscaliza o contrato, administração, auditoria interna e em função dos apontamentos no próprio parecer jurídico da contratação dos serviços, altera-se o entendimento referente a fiscalização das obrigações trabalhistas da cessionária, tendo em vista não ser um contrato de terceirização de serviços, mas sim, de cessão de uso [...]” (grifo nosso)

Diante do disposto nesses dois documentos, cabe esclarecer que em nenhum momento, na referida reunião, em que, salvo engano, não haviam representantes do campus, esta AUDIN, representada pelas suas duas auditoras, orientou acerca de retirada da obrigatoriedade de fiscalização trabalhista, por parte da UFFS, do contrato n° 03/2016, através de Termo Aditivo. O que ocorreu foi a explanação do posicionamento desta AUDIN (emitido em seus Relatórios de Auditoria Itinerante 2016¹⁷) no sentido de que um contrato de cessão de uso de espaço físico não comporta obrigatoriedades trabalhistas excessivas¹⁸, nos moldes em que estavam previstas nos contratos dos RU's, cabendo por sua vez, à gestão, verificar os aspectos legais junto à Procuradoria Federal¹⁹ quanto às exigências trabalhistas para os casos específicos dos Restaurantes Universitários.

Esclarecidos os fatos e observado o atual contexto diante das alterações trazidas no Termo Aditivo n° 001/2017 do Contrato n° 003/2016, entende esta auditoria interna que a gestão e fiscalização de contratos permanece com a responsabilidade da fiscalização trabalhista.

Ainda, destaca-se o Parecer da Procuradoria (Parecer n° 00275/2016/PF-UFFS/PFUUFFS/FGF/AGU), em especial aos parágrafos 26 e 29, folha 621:

“26. [...] Alterar qualquer cláusula do termo de referência que diga respeito à avaliação da contratação e mensuração/elaboração das propostas pelas empresas que participaram do certame seria ferir frontalmente os princípios da isonomia, impessoalidade, vinculação ao instrumento convocatório e seleção da proposta mais vantajosa. Nesse sentido, a Administração não deve promover qualquer alteração em dispositivo do termo de referência que tenha o condão de modificar a fisionomia inicial da contratação, sob pena de quebrar a isonomia entre os licitantes. [...] 29. Ressalta-se

¹⁷ RA n° 03/AUDIN/UFFS/2016; RA N° 07/AUDIN/UFFS/2016; RA n° 10/AUDIN/UFFS/2016 e RA n° 14/AUDIN/UFFS/2016.

¹⁸ Cabíveis e obrigatórias para contratos de terceirização.

¹⁹ Não cabe à AUDIN extrapolar sua atuação e adentrar aos aspectos de controle de legalidade emitidos pela Procuradoria Federal.



que qualquer modificação contratual deve ser robustamente fundamentada e ter amparo em alguma das hipóteses do art.65.²⁰ No caso, embora exista justificativa, a Administração não indicou qual a hipótese legal em que se enquadram as alterações alvitradas, o que deve ser sanado.”

Manifestação da Gestão – Coordenação Administrativa do Campus

“A gestão e fiscalização não participaram das reuniões que decidiram sobre o fato apontado, portanto segue manifestação da Diretora de Alimentação que é gestora suplente do contrato. A Diretora de Alimentação e Nutrição assim se manifestou: “A retirada da obrigatoriedade da fiscalização trabalhista nos contratos dos RUs foi solicitação recebida pelos campi e discutida em videoconferência com os mesmos e posteriormente em reunião em que se fizeram presentes representantes do Gabinete do Reitor, Diretoria de Alimentação e Nutrição, Pró-reitoria de Administração, Auditoria Interna e Procuradoria. Entendemos a corresponsabilidade que a UFFS tem sobre o cumprimento das obrigações trabalhistas por parte das empresas que contrata, de todo modo, verificando a ausência de capacidade técnica das equipes dos RUs e desta diretoria em questões específicas relacionadas a fiscalização trabalhista, bem como entendendo que trata-se de uma contratação de cessão de uso e não de terceirização, discutiu-se conjuntamente a possibilidade de ser retirado do edital, via termo aditivo, a obrigação desta fiscalização, a qual, diante das observações e explanações apresentadas na reunião, foi entendida como possível. Destacamos que este entendimento (sobre a possibilidade de se retirar a fiscalização trabalhista) foi acatado pela Procuradoria, por meio da aprovação dos termos aditivos em que as referidas supressões são solicitadas, e portanto regulamentam sua retirada. Desta forma, nos parece plausível a manutenção da não obrigatoriedade da fiscalização periódica das questões trabalhistas, muito embora tenhamos ainda a possibilidade de averiguá-las, em situações em que as mesmas possam não estar sendo cumpridas e, caso comprovado seu cumprimento, aplicar as penalidades (como o desconto da garantia) citados no edital.”

²⁰ A Procuradoria Federal se refere ao art.65 da Lei nº 8.666/93.



Recomendação 01

Recomenda-se que a fiscalização do contrato realize a averiguação quanto à comprovação, pela cessionária, da documentação trabalhista, em conformidade com o contrato vigente.

Recomendação 02

Recomenda-se que a PROAD formalize consulta à Procuradoria Federal tratando especificamente das cláusulas que envolvem a responsabilização de fiscalização trabalhista, quanto à segurança jurídica da justificativa e indicação da hipótese legal apresentada pela gestão, qual seja art. 65, II, b (Instrução Processual, folha 631 do Processo 23205.004762/2015-79).

Constatação 07 – Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica – CNPJ da cessionária em desacordo com o disposto no TR

Fato

O Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica da cessionária se encontra em desacordo com o determinado no TR, ou seja, o CNPJ da cessionária poderá ser matriz ou filial e deverá constar o endereço do RU. Assim se manifestou a fiscalização: *“A filial da empresa Refeivel ainda não foi instituída em virtude de atrasos nos trâmites entre os órgãos vinculados a liberação de CNPJ, tais como, junta comercial, prefeitura e estado. A cessionária solicitou prorrogação do prazo de 90 dias previstos no termo de referência antes da data de vencimento (18 de maio) e após continuou solicitando prorrogação pois os atrasos se mantiveram. A vistoria do setor de acessibilidade da prefeitura municipal de Chapecó ocorreu em 14/10/2016. A vistoria da vigilância sanitária ainda não ocorreu”*.

Causa/Critério

Dispõe o TR em seu item 12.17:

“Para a realização do objeto da licitação, a CESSIONÁRIA deve instituir MATRIZ OU FILIAL empresa no endereço do Restaurante Universitário, a ser comprovado no prazo máximo de 90 (noventa) dias contados a partir da vigência do contrato. Dispondo de capacidade operacional para receber e solucionar qualquer demanda da



FISCALIZAÇÃO, bem como realizar todos os procedimentos pertinentes à seleção, treinamento, admissão e demissão dos funcionários”.

Manifestação da Gestão – Coordenação Administrativa do Campus

“Conforme descrito na Constatação 05, ainda não houve constituição de CNPJ no endereço do RU em função do exposto, uma vez que a abertura de filial e liberação de alvarás seguem os mesmos trâmites”.

Recomendação 01

Recomenda-se que a fiscalização acompanhe, junto à cessionária, o cumprimento do item 12.17 do TR. Quando do monitoramento dessa auditoria interna, a ser encaminhado ao *campus* no final do exercício de 2017, cópia do CNPJ deverá ser anexado à manifestação da gestão.

Constatação 08 – Funcionamento/Atendimento do RU aos sábados sem a presença da fiscalização

Fato

A fiscalização emitiu o comunicado, de 25/02/2016, o qual formaliza a abertura do RU no sábado dia 05/03/2016 (sábado), com almoço e jantar para atender a demanda do curso de pós-graduação. Informa ainda que as próximas datas em que haverá aulas, serão repassadas, conforme reunião prévia.

Quanto ao funcionamento do RU no dia 27/08/2016 (sábado) a fiscalização recebeu e-mail do professor coordenador do curso de especialização em Educação no Campo informando que haveria aula nesse dia e solicitando que o RU atendesse das 12 h às 13 h e das 18 h às 19 h, cerca de 70 pessoas. A fiscalização encaminhou o cardápio que seria servido à nutricionista da cessionária.

Os cartões ponto das funcionárias das cessionárias revelam o atendimento do RU no sábado dia 27/08/2016.

O controle de refeições servidas do mês de agosto de 2016 traz a informação de que 52 refeições foram servidas no almoço e que 39 refeições foram servidas no jantar do dia 27/08/2016 (Sábado).



O fato da cessionária atender aos sábados com o mesmo quadro de funcionários do decorrer da semana pode trazer novas obrigações ou fatos adicionais que devem ser observados pela fiscalização do Contrato nº 03/2016. Pode-se exemplificar a obrigação que se refere à limitação máxima de carga horária semanal, que poderá extrapolar os períodos previstos na legislação e nas respectivas convenções coletivas. A ausência da fiscalização no RU em um dia de funcionamento poderá prejudicar a fiscalização do mês e trazer implicações ao Contrato UFFS/REFEIVEL.

Como a nutricionista da cessionária não faz registro de ponto, não se pôde comprovar sua presença neste sábado, logo, há dúvidas quanto ao funcionamento do RU sob a supervisão de um responsável técnico.

E ainda informou a fiscalização que: “[...] E quanto à presença da fiscalização aos sábados, informamos que desde que a cessionária assumiu o controle da mesma, não estivemos mais presentes. Porém, até o controle fosse repassado a eles, uma das fiscais estava presente no almoço e no jantar dos sábados [...]”²¹.

Causa/Critério

Funcionamento/Atendimento do RU aos sábados refletindo diretamente na gestão e fiscalização do Contrato nº 03/2016, em especial na fiscalização trabalhista entre a UFFS e a empresa Refeivel Comércio de Refeições Ltda.

Ainda, não menos importante, a questão de conferência, pelo fiscal do contrato, do cumprimento das exigências elencadas no Termo de Referência e no Acordo de Avaliação Técnica, que nos sábados em que não há fiscalização, ficam prejudicadas. Como verificar o cumprimento do TR, pela cessionária, se inexistente atividade fiscalizatória aos sábados?

Observa-se fragilidade na avaliação da fiscalização aos sábados, uma vez que não pode ser comprovada a efetiva execução do objeto, nesses dias, já que ausente a equipe de fiscalização.

Manifestação da Gestão – Coordenação Administrativa do Campus

“Os funcionários da empresa contratada possuem carga horária de 44 horas semanais, sendo possível o pagamento de hora extra. As servidoras que atuam como fiscais do contrato possuem carga horária de 40 horas semanais; comparecendo aos sábados,

²¹ Informou a fiscalização, conforme documento TERCEIRIZAÇÃO CATARACA, que a transferência do controle de entradas no RU iniciou-se em 11/07/2016.



cumprem carga horária superior ao limite previsto em lei. Torna-se inviável ausentar-se do serviço durante os outros dias da semana, como forma de compensação das horas trabalhadas nos sábados, visto que, não há pagamento de horas extras aos servidores públicos federais. Também não possuímos transporte público nos horários de funcionamento do RU aos sábados, o que obrigaria a UFFS a disponibilizar transporte ao servidor, o que inviável do ponto de vista econômico. Para comprovar os serviços prestados temos o registro de entradas no SCI; as amostras coletadas que ficam armazenadas no congelador, as planilhas de controle de temperatura dos alimentos no buffet e registro de sobra-suja. Além de contato mensal com o coordenador do curso de Pós-graduação. A solicitação para abertura do RU aos sábados partiu da coordenação da Pós graduação e autorizada pela Direção do Campus. A pós acaba em agosto e não previsão de outra no momento”.

Recomendação 01

Recomenda-se que a fiscalização do referido contrato esteja presente nos dias de funcionamento do RU, visando a verificação do cumprimento das exigências elencadas no Termo de Referência e no Acordo de Avaliação Técnica.

Constatação 09 – Ausência de emissor de cupom fiscal

Fato

A fiscalização informou que a empresa não possui emissor de cupom fiscal e emite nota fiscal manual quando o usuário do RU solicita. *“Tendo em vista que a matriz da empresa fica em Cascavel-PR, e que ainda não foi possível a abertura de filial em SC, a nota fiscal é emitida para os comensais que solicitam e encaminhada por e-mail, uma vez que é a matriz quem emite esta nota. Aqui, a cessionária emite somente recibo”.*

Cabe à UFFS orientar formalmente a cessionária que observe a legislação tributária vigente, para que realize controle dos valores referentes a operações de prestação de serviços, e observe a obrigatoriedade ou não de emissão de documentos fiscais, conforme seu enquadramento tributário, ao consumidor (comensal) no momento da realização da venda.



Causa/Critério

O RICMS/SC – DECRETO N° 2.870, de 27 de agosto de 2001 (Regulamento do ICMS-SC) rege a necessidade de emissão de nota fiscal ou cupom fiscal, a qual a UFFS deve orientar formalmente a cessionária sobre a necessidade desse atendimento:

“[...] Seção II – Do Momento da Ocorrência do Fato Gerador. Art. 3º Considera-se ocorrido o fato gerador do imposto no momento: I – da saída de mercadoria de estabelecimento de contribuinte, ainda que para outro estabelecimento do mesmo titular; II – do fornecimento de alimentação, bebidas e outras mercadorias por qualquer estabelecimento; [...]

Seção I – Do Contribuinte – Art. 7º Contribuinte é qualquer pessoa, física ou jurídica, que realize, com habitualidade ou em volume que caracterize intuito comercial, operações de circulação de mercadorias ou prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação, ainda que as operações e as prestações se iniciem no exterior.[...]

[...] Art. 50. Nas operações em que o adquirente seja pessoa natural ou jurídica não contribuinte do ICMS, será emitido Cupom Fiscal, Nota Fiscal de Venda a Consumidor ou Cupom Fiscal Eletrônico (CF-e-ECF) por equipamento de uso fiscal autorizado nos termos dos Anexos 8 e 9, observado o disposto nos arts. 145 a 149.[...]”.

Assim, cabe ao contribuinte (cessionária) a responsabilidade da emissão da Nota Fiscal ou Cupom Fiscal no momento da venda ao consumidor, se for o caso, para os comensais (estudantes no valor de R\$ 2,50 e demais usuários no valor de R\$ 12,00).

Manifestação da Gestão – Coordenação Administrativa do Campus

“Vide constatação 05 e 07. Aguardando constituição de CNPJ, vez que o endereço da matriz é em outro estado, e sendo assim, não podem emitir a nota fiscal no local da prestação do serviço. O que está sendo realizado é a emissão de nota fiscal, com os dados coletados no momento da compra, e após, encaminhados à matriz, a qual emite a nota e encaminha via e-mail ao usuário que a solicitar”.

Recomendação 01

Recomenda-se, conforme a manifestação apresentada, que a fiscalização mantenha o acompanhamento da referida regularização, bem como oriente formalmente a cessionária para que observe a legislação tributária vigente, visando realizar controle



dos valores referentes a operações de prestação de serviços, observando a obrigatoriedade ou não de emissão de documentos fiscais, conforme seu enquadramento tributário, ao consumidor (comensal) no momento da realização da venda.

Constatação 10 – Diferença de valores de *tickets* da empresa Cheiro Verde pagos indevidamente pela UFFS à nova cessionária Refeivel Com. De Refeições Ltda.

Fato

Documentos analisados:

- 1) Mem Circ. 1/DIR-CH/UFFS/2016, DE 02/03/2016.
- 2) Notas fiscais nº 555, de 01/04/2016 e nº 569, de 02/05/2016, da empresa Refeivel Com. De Refeições Ltda., tendo como destinatária a UFFS.
- 3) Relato histórico da fiscalização, transcrito abaixo.
- 4) E-mails dos dias 25/04/2017 e do dia 03/05/2017 entre fiscalização e AUDIN.
- 5) Controles de refeições servidas – *tickets* antigos dos meses de Fevereiro-Março e Abril/2016.

A cessionária Refeivel Com. De Refeições Ltda. iniciou suas atividades em 29/02/2016. Porém, *tickets* vendidos, em 2015, pela antiga empresa Cheiro Verde, estavam na posse de alunos e demais comensais.

Conforme relato²² da fiscalização de contrato: “No início do primeiro semestre de 2016, a Diretora do Campus elaborou um memorando informando à comunidade acadêmica acerca dos *tickets* adquiridos no ano de 2015. Para nosso controle interno, existiam duas planilhas, para registrar as refeições servidas. Uma delas era para os *tickets* adquiridos em 2015, e a outra para os *tickets* de 2016. O total destas duas planilhas deveria ser o mesmo registrado pelo SCI. Para alimentar as planilhas, eu fazia uma separação de *tickets* (diferenciamos os de 2016 através de um carimbo da instituição) e a planilha de 2015 era calculada com o valor integral da refeição na época, que era de R\$13,40. Isso porque estes *tickets* foram adquiridos pela comunidade acadêmica, em sua maioria estudantes, na vigência do contrato com a empresa Cheiro Verde. Naquela época, os valores recebidos pela empresa com a venda de *tickets* (R\$2,50 cada) eram devolvidos integralmente à UFFS, através de pagamento de GRU, a qual era emitida pelo fiscal diariamente referente ao dia anterior, de acordo com a categoria do comensal, estudante/visitante. Ao final do mês, era realizado o pagamento quanto às

²² Informação encaminhada pela fiscalização, via e-mail, no dia 25/04/2017.



refeições servidas, assim como é hoje. Já a planilha de 2016, era com o valor de R\$10,90 (R\$2,50 já recolhidos pela empresa na venda dos tickets). Dito isso, e tendo em vista que os valores referente aos tickets vendidos em 2015 foi devolvido à UFFS ainda em 2015, foi decidido solicitar à empresa a emissão de duas notas fiscais, uma para pagar X tickets com o valor integral, pois caso contrário a empresa permaneceria no prejuízo de R\$2,50 por refeição fornecida com tickets adquiridos da empresa Cheiro Verde, e outra nota, para pagar as demais refeições onde a UFFS faria o pagamento de R\$10,90, o valor subsidiado aos estudantes. Durante os meses de Março e Abril de 2016 foram emitidas duas notas fiscais para pagamento neste sentido. Após, foi emitida somente uma nota por mês, uma vez que os tickets adquiridos no ano de 2015 perderam sua validade [...]”.

Pelo exposto verifica-se que:

O valor pago à Refeivel por refeição servida referentes aos tickets de 2015 foi de R\$ 13,40, ao passo que os valores que foram repassados para a UFFS, por meio de GRU, pela empresa Cheiro Verde foram: R\$ 2,50 (alunos) e R\$ 8,50 (demais comensais).

Não houve pagamento de diferença de preço pelos demais comensais não alunos no valor de R\$ 4,90 quando da utilização do ticket antigo, uma vez que a Refeivel cobrava por valor de refeição: R\$ 13,40.²³

Assim, a tabela a seguir pode demonstrar os valores não arrecadados pelos demais comensais não alunos. Quanto aos valores dos alunos, esta AUDIN considera que o valor pago pela UFFS era devido, uma vez que já estava sendo ressarcida pelos R\$ 2,50, em Fev-Março/2015 228 alunos utilizaram os tickets de 2015 e em Abril/2015 13 alunos utilizaram esses tickets antigos. Porém, para os demais usuários, a UFFS teria recebido somente R\$ 8,50, arcando assim, com um valor individual de R\$ 4,90, indevidamente. Cumpre lembrar que à empresa, cessionária Refeivel, também não caberia prejuízo quanto aos tickets antigos, ao passo que a UFFS, s.m.j, deveria ter orientado a nova cessionária a cobrar essa diferença de R\$ 4,90, dos demais comensais, no momento da utilização dos tickets adquiridos em 2015, e não ter se responsabilizado pelo pagamento dessa diferença apontada.

Demonstrativo dos valores recebidos e pagos, em 2015, pela UFFS referente à tickets para entrada no RU de comensais não alunos					
Mês	Tickets 2015 Demais Comensais	Tickets 2015 Demais	Valor pago pela UFFS na NF n° 555	Valor recebido pela UFFS por	Diferença indevida paga à

23 Informação ratificada pela fiscalização, por e-mail, no dia 03/05/2017.



Ministério da Educação
Universidade Federal da Fronteira Sul
Auditoria Interna – AUDIN



	Almoço	Comensais Janta	(Fev-Mar) e n° 569 (Abril)	meio de GRU ²⁴	Refeivel pela UFFS
Fev-Março	78	7	85*13,40=1.139,00	85*8,50=722,50	85*4,90=416,50
Abril	33	2	35*13,40=469,00	35*8,50=297,50	35*4,90=171,50
Valor indevido pago pela UFFS à Refeivel				588,00	

Causa/Critério

Entende-se não ser exigível que a UFFS arque com o ônus referente a diferença de valores pagos por comensais não alunos quando da alteração de empresa cessionária do RU. Qual seria a justificativa da UFFS tomar para si a incumbência do pagamento de valores de refeições dos demais comensais que compraram *tickets* de empresa que não mais atuava no RU do *Campus* Chapecó a partir de 29/02/2016? De outro lado, entende-se também que esses usuários não poderiam permanecer com um prejuízo diante da alteração de empresa cessionária responsável pelas refeições a serem servidas no RU, uma vez que não foram previamente²⁵ comunicados que *tickets* antigos não teriam valor para acesso ao RU na gestão da nova cessionária. Assim, s.m.j, esses *tickets* antigos deveriam ter sido trocados por *tickets* novos, com o devido pagamento da diferença de R\$ 4,90, uma vez que somente alunos possuíam subsídio a ser pago pela UFFS. Pelo ocorrido, a UFFS arcou com o desembolso no valor de R\$ 588,00 (quinhentos e oitenta e oito reais), s.m.j., de forma indevida.

Manifestação da Gestão – Coordenação Administrativa do Campus

“Inicialmente, é de grande importância trazer à tona que no ano de 2015 existia a Comissão de Alimentação e Nutrição criada com a finalidade de construir a política de nutrição e alimentação da UFFS e acompanhar as ações de implantação dos RU's e compras institucionais da agricultura familiar, visando aperfeiçoamento do modelo de gestão dos RU's da UFFS (conforme redação desta Auditoria na página 04). Em 2015, esta comissão era composta dentre outros, pela atual Diretora de Alimentação e Nutrição, Tomé Coletti (presidente) e pelo Superintendente de Compras e Licitações. Em outubro de 2015 foi solicitado para o presidente da Comissão a participação de um representante do Campus Chapecó na pessoa da nutricionista fiscal do RU, porém e

²⁴ Considerando verídicas as informações prestadas pela fiscalização, por meio do e-mail do dia 03/05/2017, e documentos anexos a ele.

²⁵ Segundo a fiscalização, em manifestação sobre o assunto no e-mail de 09/05/2017: “[...] acreditamos que os usuários não foram comunicados sobre os tickets ainda em 2015, pois não se sabia ao certo as decisões da comissão”.



não houve concordância quanto sua participação. A comissão decidiu os moldes do novo modelo de gestão, o qual em nenhum momento previu a validade dos tickets adquiridos naquele ano. Depois de alterado o modelo, realizado o novo processo licitatório para o ano de 2016 onde a empresa Refeivel saiu como vencedora, uma semana antes de abrir o Restaurante Universitário é que a Coordenação Administrativa, juntamente com a Direção do Campus decidiu de qual forma iria proceder em relação aos tickets que alunos e demais usuários já haviam adquirido, pois até aquele momento não haviam recebido informação alguma de como proceder. A afirmação da AUDIN no sentido de que os tickets de 2015 deveriam ter sido trocados por tickets novos, com o devido pagamento da diferença de R\$ 4,90 não merece prosperar. Essa questão deveria ter sido pensado no momento de reuniões da comissão, para que quando iniciasse a nova concessão não houvesse um impasse como este. Tendo em vista que a empresa Cheiro Verde já recolhia diariamente os valores arrecadados na venda, qual seria a posição da UFFS caso o visitante/servidor se recusasse a realizar a troca do ticket, e solicitasse o valor já pago para si? Seria possível realizar este estorno? Pensamos nisso também ao decidir qual seria nossa posição quanto à este impasse. Outro ponto importante apontado pela AUDIN, no sentido de que a UFFS deveria ter orientado a nova cessionária a cobrar a diferença de R\$ 4,90, dos comensais visitantes/servidores, no momento da utilização dos tickets adquiridos em 2015, e não ter se responsabilizado pelo pagamento dessa diferença apontada; a dívida que surge é que quando é encaminhada uma solicitação de pagamento, a mesma passa por vários setores, até chegar ao pagamento propriamente dito, dentre eles DCT, SUFIN, DGC e SUCL e como nenhum destes setores, ao longo de todo o ano de 2016 não recusou o pagamento, ou entrou em contato com a gestão solicitando esclarecimentos ou correções? Com base nisso, o erro, se houve, não foi somente da gestão e fiscalização, mas de todos os setores envolvidos com o pagamento à cessionária, incluindo a comissão que trabalhou para o novo contrato e foi omissa nesse ponto. Dito isso, caso ainda seja entendido pela AUDIN que a UFFS arcou com o desembolso de valores de forma indevida, ressaltamos que jamais houve por parte desta gestão e fiscalização dolo ou culpa. Diante dos fatos apontados entendemos que não houve pagamento indevido, pois a causa foi motivada pela da UFFS”.



Manifestação da Auditoria Interna

Cabe esclarecer que o Relatório de Auditoria não possui características deliberativas, punitivas ou de investigação/responsabilização, muito menos característica julgadora, uma vez que estas cabem a instância e autoridade competente para tais ações, e não a auditoria interna. Deixamos claro que apenas estamos expondo os fatos/eventos encontrados pela auditoria interna em seus trabalhos, inclusive a manifestação da gestão do *campus*. Em nenhum momento estamos responsabilizando a fiscalização e gestão de contratos, ou qualquer outro setor da UFFS sobre os fatos descritos, mas sim nosso objetivo é relatar à gestão os fatos encontrados para que esta possa melhorar seus controles internos de forma institucional. Apenas, verificou-se que a UFFS arcou com valor de R\$ 588,00, que no entendimento dessa auditoria interna não era de sua atribuição.

Recomendação 01

Recomenda-se à gestão da UFFS que realize a avaliação da constatação/fato relatado, bem como da manifestação da gestão do *Campus* Chapecó, e proceda, caso entender necessário, à apuração dos fatos através da instância competente para tal, garantindo a todos o direito ao contraditório e a ampla defesa.

Recomendação 02

Recomenda-se à gestão da UFFS que proceda na melhoria de seus controles internos, para evitar ocorrência como as apresentadas na contatação acima.

Informação 01 – Esta AUDIN sugere a verificação, por parte da gestão e fiscalização de contratos, do conteúdo disponível no Manual de Contratos da UFFS, no link: <https://www.uffs.edu.br/atos-normativos/manual/proad/2014-0003>. Além disso, o Documento 06 - Anexo III - Acompanhamento dos Serviços Contratados, disponível no mesmo endereço eletrônico acima, também poderá subsidiar as atividades de fiscalização, devendo ser observadas as especificidades de cada contrato.

Destaca-se que a capacitação para o exercício da função de fiscal de contratos é, indiscutivelmente necessária, e neste sentido os cursos EaD, disponíveis, por exemplo, na ENAP VIRTUAL (Escola Nacional de Administração Pública – Virtual), também podem ser importantes meios para assegurar aos fiscais atuação mais segura e confiante.



Importa frisar a necessidade, por parte da gestão da UFFS, quanto ao planejamento de ações de capacitação para a formação e aprimoramento de sua equipe de fiscais.

Manifestação da Gestão – Coordenação Administrativa do Campus

“O manual de contratos citado já é de conhecimento da fiscalização, o qual não se aplica em diversos casos. Em relação a capacitação, concordamos com a AUDIN que é indispensável, pois há fragilidade na fiscalização em todos os contratos que fiscalizamos, contudo os cursos ENAP sugeridos são superficiais e extremamente teóricos, com pouca aplicação prática. Nossa sugestão é que a AUDIN faça uma manifestação para a PROGESP recomendando a oferta de capacitação aos fiscais dos Campi”.

Manifestação da Auditoria

Informamos que os relatórios da Auditoria Interna, incluindo a manifestação da gestão (dos *campi* ou unidades auditadas), são encaminhados à: unidade auditada, ao Magnífico Reitor, presidente do CONSUNI, e à Pró-Reitoria a qual o tema auditado está relacionado. Ainda, a partir desse exercício de 2017, estamos encaminhado os relatórios de auditoria à PROPLAN, a qual esta assessora a gestão quanto ao seu mapeamento de processos e gestão de riscos.

Ressaltamos que a análise das constatações, recomendações, sugestões e informações contidas nos relatórios de auditoria, suas implementações (ou não) são de responsabilidade da gestão da UFFS.

Informação 02 – Está determinado no TR que o espaço físico (prédio do RU) e os equipamentos estarão a disposição da cessionária. No entanto, não se encontra a previsão de contratação, por parte da cessionária, de apólice de seguro contra riscos de incêndio e de furto dos bens móveis e imóveis que utilizam. Muito embora não seja o escopo desta auditoria, sugere-se que nos próximos contratos de RU a serem celebrados, seja analisada essa viabilidade de contratação, pelo setor de contratos, e a cargo da cessionária, pois o risco existe e poderá ser mitigado ou até mesmo eliminado caso haja previsão contratual de medidas cabíveis em casos de sinistro.



Manifestação da Gestão – Coordenação Administrativa do Campus

“Não há obrigatoriedade contratual para que a fiscalização exigida tal contratação. Acreditamos que se para o próximo contrato houver essa exigência o valor das refeições será elevado”.

Manifestação da Auditoria Interna

Conforme manifestado na informação, temos conhecimento da ausência dessa obrigatoriedade contratual e apenas estamos sugerindo para que a gestão possa analisar essa possibilidade. Ressaltamos que os relatórios da Auditoria Interna não possuem caráter vinculante, cabendo à gestão fazer a análise sobre os mesmos, bem como as suas ponderações.

Informação 03 – As lixeiras dispostas na área de devolução de bandejas, talheres, copos e pratos possuem identificação para o lixo orgânico, guardanapos e copos. Sabe-se que lixeiras identificadas facilitam o descarte, pelo comensal, no compartimento correto do resto ingesto, além de diminuir filas com eventuais dúvidas sobre a lixeira correta para o acondicionamento de lixo.

Informação 04 – Observou-se que os laudos técnicos de limpeza e higienização de caixa de água não especificam o serviço executado. Sugere-se que a fiscalização solicite à cessionária que tais laudos discriminem todo o serviço realizado, mencionando informações como quantidade de caixas de água, tipo, e outras informações que julgar relevantes. Em resposta ao Relatório Preliminar a Gestão do *Campus* Chapecó informa que a fiscalização passará a exigir a especificação apontada no laudo técnico.



V CONCLUSÃO

Diante do exposto, conclui-se que:

- 1) Não se pode afirmar que a fiscalização observa integralmente as especificações dos Editais, Termo de Referência, normativas internas e legislação, devido às constatações que foram apresentadas no item 2 deste relatório final.
- 2) Os normativos internos são coerentes com a legislação sobre o tema. A UFFS possui o Manual de Gestão e Fiscalização de Contratos coerente com a legislação, observando-o de modo geral. Porém, esta não é a opinião da gestão do *campus*, pois conforme manifestação da mesma, tal manual “*não se aplica em diversos casos*”. Neste sentido, cabe à PROAD, em conjunto com a fiscalização de contratos, verificar a necessidade de aprimorar o Manual para as especificidades necessárias, bem como cabe à gestão e fiscalização dos contratos propor melhorias.
- 3) Existem procedimentos de controles internos quanto à fiscalização, porém, torna-se necessário seu constante aprimoramento.
- 4) Salienta-se a necessidade de capacitação das gestões e fiscalizações de contratos, inclusive, sendo esta uma demanda sugerida pela própria fiscalização durante os trabalhos da auditoria interna.

Relacionamos abaixo, de forma resumida, as constatações expressas no item 2 desse relatório:

- Aquisições dos gêneros alimentícios oriundos da agricultura familiar em desacordo ao que preconiza o Termo de Referência – TR do Pregão Presencial nº 65/2015 [**Constatação 01, Recomendação 01**].
- Valores diferenciados cobrados de comensais servidores e terceirizados [**Constatação 02, Recomendação 01 e 02**].
- RU sem a devida comprovação de responsável técnica da cessionária [**Constatação 03, Recomendação 01**].



- Terceirização da Catraca para empresa cessionária **[Constatação 04, Recomendação 01]**.
- RU não possui Licença/Alvará Sanitário e Licença /Alvará de Permanência/Localização. **[Constatação 05, Recomendação 01]**.
- Fragilidades quanto aos acompanhamentos das obrigações trabalhistas **[Constatação 06, Recomendação 01 e 02]**.
- Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica – CNPJ da cessionária em desacordo com o disposto no TR **[Constatação 07, Recomendação 01]**.
- Funcionamento/Atendimento do RU aos sábados sem a presença da fiscalização **[Constatação 08, Recomendação 01]**.
- Ausência de emissor de cupom fiscal **[Constatação 09, Recomendação 01]**.
- Diferença de valores de *tickets* da empresa Cheiro Verde pagos indevidamente pela UFFS à nova cessionária Refeivel Com. De Refeições Ltda. **[Constatação 10, Recomendação 01 e 02]**.

Observa-se que, além da conclusão e constatações em destaque, esse relatório, no corpo de seu texto, traz informações e observações buscando assessorar a gestão.

Ressalta-se que a aceitação dos riscos pela não implementação das recomendações emitidas é de responsabilidade da gestão.

Das manifestações da gestão em relação ao presente relatório, caso houver, pedimos a gentileza de nos encaminhar por escrito, bem como por meio do endereço eletrônico audin@uffs.edu.br no formato “.odt” até 05 de julho de 2017. Tais dados comporão o Relatório Anual de Atividades da Auditoria Interna – RAIN.T.

Encaminha-se o relatório final ao Magnífico Reitor, via SGPD, para conhecimento e encaminhamentos, bem como à Controladoria Geral da União em atendimento ao art. 12 da IN/CGU/24/2015 (via e-mail institucional).

Também, encaminha-se o relatório final ao CONCUR e ao CONSUNI-CAPGP, para conhecimento, em atendimento ao art. 13 da IN/CGU/24/2015.



Encaminha-se, via e-mail institucional, à Pró-Reitoria de Administração e Infraestrutura e à Direção do *Campus* Chapecó, para conhecimento e encaminhamentos necessários.

Ainda, considerada a Portaria nº 0301/GR/UFFS/2017, a qual estabelece a Política de Gestão de Riscos da UFFS, encaminha-se este Relatório de Auditoria à PROPLAN, Pró-Reitoria responsável pelo apoio ao Comitê Gestor de Riscos e Controle Interno.

Chapecó, 05 de junho de 2017.

Deisi Maria Dos Santos Klagenberg
Siape 1646105
Auditora Interna

De Acordo,

Taiz Viviane Dos Santos
Siape 1827267
Auditora-chefe

