

RELATÓRIO FINAL DE AUDITORIA

UNIDADE AUDITADA : Prefeitura Universitária

RELATÓRIO Nº : 2018.004606

1 - INTRODUÇÃO

Em cumprimento ao item 6.1 e à Ação 10 do Plano Anual de Atividades de Auditoria Interna – PAINT/2018 são apresentados os resultados dos exames realizados para analisar os contratos de manutenção predial e adequação espacial. Esta ação de auditoria foi realizada no período de 11 de julho de 2018 a 31 de janeiro de 2019.

Com a realização desses trabalhos, espera-se avaliar os controles internos administrativos do setor, oferecendo sugestões de mitigação dos riscos identificados.

2 – ESCOPO DO TRABALHO

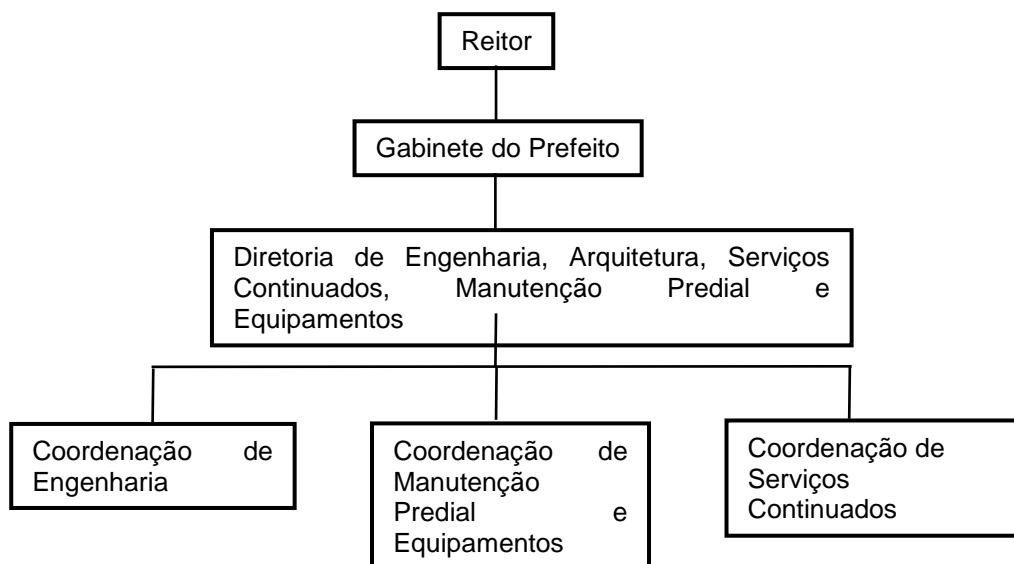
Os trabalhos foram realizados no período de 11 de julho de 2018 a 31 de janeiro de 2019, com o objetivo de avaliar os controles aplicados contratos de manutenção predial e adequação espacial.

3 – PROCEDIMENTO

Para a realização dos trabalhos, foi feito o levantamento da legislação e dos normativos internos e externos que regulamentam o assunto da auditoria e em seguida, solicitou-se à Ouvidoria Geral informações sobre demandas referentes à manutenção predial ou adequação espacial no âmbito da universidade no período de janeiro de 2017 a junho de 2018 (Solicitação de Auditoria nº 2018.004606/01), que trouxe como retorno a informação de que não houve qualquer tipo de demanda referente aos processos que estão em análise. Foi também encaminhado um questionamento à Prefeitura Universitária (Solicitação de Auditoria nº 2018.004606/02) solicitando informações sobre a existência de aplicativo, sistema de informação ou serviço de informática que apoie o processo de controle dos contratos de manutenção predial e adequação espacial e o retorno foi positivo, informando que é utilizado o sistema “i10” como apoio para acompanhamento do contrato de manutenção predial. Na mesma solicitação pediu-se que fosse confirmado se o organograma da P.U. ainda

UNIDADE DE AUDITORIA INTERNA – AUDIN

é o mesmo que consta da mini home, o site da UFT e como resposta foi apresentado o novo organograma, de acordo com as modificações realizadas em função do SIORG, conforme demonstrado a seguir:



Fonte: Prefeitura Universitária

Durante a elaboração do programa de auditoria verificou-se que a unidade auditada possui os fluxos dos processos definidos e foi feito o teste de relevância das atividades, riscos e controles do processo, considerando os riscos elencados no PDI e os que foram identificados pela equipe de auditoria, o que resultou na tabela a seguir:

CATEGORIA DO RISCO	RISCO	PROCESSO	P	I	A	RESULTADO DO TESTE RELEVÂNCIA
Operacional	Falhas na fiscalização a execução da obra	Execução e fiscalização do contrato	3	5	5	18
Operacional	Divergências entre quantidade contratada e recebida	Execução e fiscalização do contrato	2	4	5	16
Operacional	Ausência de designação formal dos fiscais de contrato	Execução e fiscalização do contrato	1	5	5	16
Operacional	Pagamento acima do contratado	Execução e fiscalização do contrato	2	4	5	16
Tático	Pagamento de bem ou serviço não entregue	Execução e fiscalização do contrato	1	5	5	16
Estratégico	Deficiências da fiscalização de contratos de obras e serviços	Execução e fiscalização do contrato	3	5	4	16

UNIDADE DE AUDITORIA INTERNA – AUDIN

CATEGORIA DO RISCO	RISCO	PROCESSO	P	I	A	RESULTADO DO TESTE RELEVÂNCIA
Estratégico	Deficiência no processo de recebimento de bens e serviços contratados	Execução e fiscalização do contrato	3	5	4	16
Estratégico	Inadequações dos projetos de infraestrutura com as diretrizes legais	Execução e fiscalização do contrato	2	5	4	15
Operacional	Falta de manutenção das condições de habilitação para assinatura do contrato e termos aditivos	Execução e fiscalização do contrato	2	4	4	14
Operacional	Ausência de designação do preposto	Execução e fiscalização do contrato	1	3	5	14
Operacional	Fraude na entrega do objeto contratado	Execução e fiscalização do contrato	3	5	3	14
Operacional	Falta de cumprimento das obrigações trabalhistas pela contratada	Execução e fiscalização do contrato	3	3	4	14
Operacional	Ausência de garantia contratual, quando exigida	Execução e fiscalização do contrato	2	3	4	13
Estratégico	Baixo desempenho nos serviços de manutenção predial	Execução e fiscalização do contrato	2	5	3	13
Operacional	Divergências de qualidade entre o especificado e o entregue	Execução e fiscalização do contrato	4	4	1	10

FONTE: Elaborado pela Audin

Por meio da Solicitação de Auditoria nº 2018.004606/03, foram requisitados os dois processos em análise – 23101.004320/2016-71 e 23101.003872/2016-62 e demais informações necessárias à realização das análises e testes pela equipe de auditoria e, considerando a dificuldade relatada pela unidade em apresentar os documentos solicitados em formato digital devido ao volume de informações, ficou acordado que seria informada a localização das informações nos processos analisados. Foram ainda emitidas as Solicitações de Auditoria nº 2018.004606/04 e 2018.004606/05, com o requerimento de informações adicionais quanto os fiscais dos contratos e solicitando o envio de todos os volumes dos processos para verificação das informações prestadas anteriormente.

UNIDADE DE AUDITORIA INTERNA – AUDIN

Os trabalhos realizados tiveram como objetivo responder às seguintes questões de auditoria:

- QUESTÃO 1 – Existe planejamento para a execução das adequações realizadas?

A atividade de auditoria teve como objetivo analisar dois processos, sendo um de manutenção predial e outro de adequação espacial. Segundo informações repassadas pela Prefeitura Universitária, o processo de manutenção predial (23101.003872/2016-62) originou um contrato de prestação de serviço continuado de manutenção predial, equipamentos e ar condicionado, sendo que o planejamento foi feito com base nas dimensões de cada campus e no histórico de demandas de manutenção dos contratos anteriores. A Coordenação de Manutenção Predial e Equipamentos – CMPE (antiga Diman) é responsável por gerir o contrato, distribuindo proporcionalmente as despesas entre os campi e autorizando a realização de serviços emergenciais. Os fiscais classificam as prioridades, avaliam os orçamentos apresentados pela empresa e verificam a realização dos serviços, entre outras atividades.

Já o processo de adequação espacial (23101.004320/2016-71) resultou na contratação de empresa para a prestação de serviços voltados à adequação/recuperação de edifícios da Universidade. Para o planejamento dos serviços, foram elaborados projetos das reformas e adequações necessárias e uma equipe de profissionais de engenharia e arquitetura realizaram vistorias nos edifícios, elaboraram os levantamentos dos serviços necessários, solicitaram os orçamentos e então registrou-se uma ata de registro de preços para garantir a execução dos serviços. Para cada serviço realizado, foi gerado um contrato próprio e designado um fiscal para acompanhar a prestação dos serviços contratados.

- QUESTÃO 2 – As empresas contratadas cumprem os prazos previstos para a realização dos serviços?

De acordo com as informações apresentadas, o contrato de manutenção predial, por ser de natureza continuada, não tem documentos de entrega de obra ou medição parcial do serviço realizado, mas possui os relatórios mensais de acompanhamento do contrato, onde o fiscal descreve as ocorrências dentro do período especificado e pode-se notar que em sua grande maioria os fiscais relatam descumprimento de cláusulas contratuais pela empresa e atraso na entrega dos

UNIDADE DE AUDITORIA INTERNA – AUDIN

materiais, o que conseqüentemente leva a um atraso ou demora da realização dos serviços solicitados.

Já o processo de adequação espacial possui uma estrutura diferente, com prestação de serviços dentro das diretrizes de obras convencionais, tendo um contrato e um fiscal para cada obra realizada, bem como documentos referentes às medições realizadas, prazo de entrega e recebimento provisório e definitivo das adequações e reformas realizadas.

Analisando a documentação presente no processo, verificou-se que dos 16 contratos firmados para a realização de reformas ou adequações, apenas 2 tiveram o recebimento definitivo da obra, sendo um dentro do prazo previsto e o outro com um atraso de 242 dias.

Nos dois processos não foram encontrados documentos que comprovem que as empresas contratadas tenham recebido qualquer tipo de notificação quanto aos atrasos ocorridos.

- QUESTÃO 3 - Existem fiscais devidamente nomeados e treinados para fiscalizar as obras de manutenção predial?

Para os dois contratos existem fiscais titulares e substitutos devidamente nomeados por meio de termo de designação de representante/fiscal e substituto.

Ao assinar o documento, o servidor aceita que tem o dever de conhecer, cumprir e fazer cumprir detalhadamente as obrigações mútuas previstas no contrato, observando a Lei nº 8.666/93 no que se refere à execução e inexecução de contratos, bem como das sanções administrativas, tutela judicial e das penas e crimes. Também admite que as ocorrências deverão ser protocoladas na coordenação de contratos da UFT e que nos casos de celebração de termo aditivo ou prorrogação, as solicitações deverão ser protocoladas com antecedência mínima de 45 dias antes do término do prazo de vigência do contrato.

Os fiscais e os substitutos nomeados nos processos são os seguintes:

PROCESSO 23101.003872/2016-62 - Manutenção Predial		
CAMPUS	FISCAL TITULAR	FISCAL SUBSTITUTO
Araguaína	Fernanda Sousa Martins Vilela	Renato Cardoso Fernandes
Arraias	Marcus Vinícius S. de Oliveira	Luiz Paulo R. Barbosa
Gurupi	Julierme Siriano da Silva	Alan Henrique R. Ferreira
Miracema	Wilmar Pereira da Costa	Wagner Lemos Martins
Palmas	Paulo César de C. Filho	Aquiles Rhuan Bandeira Neres Pinheiro

UNIDADE DE AUDITORIA INTERNA – AUDIN

Porto Nacional	Lucinéia Medrado de Souza	César das Neves Pinheiro
Tocantinópolis	Nilton Carlos Rodrigues Loureiro	Revilmar Barbosa de Andrade
Reitoria	Hamisteine Rossana Soares Borges	Magnny Maisy de Barros Carvalho

FONTE: elaborado pela Audin (com informações da P.U.)

PROCESSO 23101.003872/2016-62 - Adequação Espacial		
CONTRATO	FISCAL TITULAR	FISCAL SUBSTITUTO
01/2018	Evaristo Filho Lopes Tavares	Mônica Santos Vieira
02/2018	Julierme Siriano da Silva	Alan Henrique R. Ferreira
03/2018	Evaristo Filho Lopes Tavares	Mônica Santos Vieira
04/2018	Evaristo Filho Lopes Tavares	Mônica Santos Vieira
05/2018	Evaristo Filho Lopes Tavares	Mônica Santos Vieira
06/2018	Evaristo Filho Lopes Tavares	Mônica Santos Vieira
17/2017	Julierme Siriano da Silva	Alan Henrique R. Ferreira
46/2017	Julierme Siriano da Silva	Alan Henrique R. Ferreira
47/2017	Nilton Carlos Rodrigues Loureiro	Revilmar Barbosa de Andrade
48/2017	Evaristo Filho Lopes Tavares	Mônica Santos Vieira
49/2017	Evaristo Filho Lopes Tavares	Mônica Santos Vieira
50/2017	Paulo César de C. Filho	Aquiles Rhuan Bandeira Neres Pinheiro
51/2017	Evaristo Filho Lopes Tavares	Mônica Santos Vieira
52/2017	Evaristo Filho Lopes Tavares	Mônica Santos Vieira
53/2017	Evaristo Filho Lopes Tavares	Mônica Santos Vieira
54/2017	Paulo César de C. Filho	Aquiles Rhuan Bandeira Neres Pinheiro

FONTE: elaborado pela Audin (com informações da P.U.)

Quanto ao treinamento dos fiscais, a unidade examinada apresentou os seguintes certificados de capacitação:

FISCAL	CURSO/CAPACITAÇÃO/TREINAMENTO	HORAS
Ana Maria Alencar Aguiar Godoy	I Encontro de fiscais de contratos da UFT	8h
Hamisteine Rossana Pinto de Sousa Soares Borges	Gestão e fiscalização de contratos administrativos	20h
Lucas Rodrigues Dantas	I Encontro de fiscais de contratos da UFT	8h
Evaristo Filho Lopes Tavares	Metodologia para a gestão do contrato de fiscalização de obras e serviços de engenharia	16h
Camila Afonso dos Santos	Gestão e fiscalização de contratos	24h
	Gestão e fiscalização de contratos administrativos	21h
	Prática de planilha de custos e formação de preços para contratação de serviços contínuos usuais da administração pública	16h
	Capacitação de fiscais e gestores de contratos de terceirização	20h

FONTE: elaborado pela Audin (com informações da P.U.)

Conclui-se que os servidores participam de capacitações e treinamentos referentes à fiscalização de contratos, entretanto dos certificados apresentados, somente dois pertencem aos fiscais que são responsáveis pelos contratos analisados, enquanto que os outros servidores, apesar de atuarem como fiscais não participaram

UNIDADE DE AUDITORIA INTERNA – **AUDIN**

dos processos em questão. Assim vê-se que existe o treinamento, mas nem todos os fiscais participam dos cursos que são oferecidos.

- QUESTÃO 4 - As empresas recebem as penalidades previstas quando não cumprem as cláusulas contratuais?

Conforme relatado anteriormente, para o contrato de adequação espacial houve o atraso na entrega da obra e não foram encontradas evidências de notificação da empresa quanto ao ocorrido e para o contrato de manutenção predial, há vários relatos dos fiscais sobre atraso na entrega de material para a realização dos serviços, falta de entrega de uniforme para os trabalhadores, falta de ferramentas e materiais para a execução de trabalhos corriqueiros, dentre outros e também não foi possível evidenciar notificação direcionada à empresa para solucionar as questões apontadas pelos fiscais. Cabe destacar que apesar das ocorrências relatadas, os fiscais afirmam que os serviços não deixaram de ser executados.

- QUESTÃO 5 - As adequações feitas por meio dos contratos de prestação de serviços de adequação espacial observaram as recomendações do TCU quanto à acessibilidade?

A NBR 9050:2004 estabelece critérios e parâmetros técnicos a serem observados quando o projetos, construção, instalação e adaptação de edificações, mobiliário, espaços e equipamentos urbanos às condições de acessibilidade.

O TCU, em auditoria realizada para avaliar os serviços ofertados à comunidade acadêmica da UFT fez algumas recomendações de melhoria dos espaços físicos para atender as pessoas com necessidades especiais, principalmente nos banheiros e nas áreas externas da universidade.

A PU informou que não possui em seus arquivos os layouts da adequação do laboratório de agroenergia e coordenação de arquitetura e da reforma e adequação do espaço do aluno e incubadora de empresas de Gurupi, já que as intervenções foram solicitadas pelas subprefeituras e quanto à reforma do laboratório de aves, informou que o layout é semelhante ao do laboratório de ecofisiologia, que foi encaminhado.

Dessa forma, após a verificação das plantas baixa que foram enviadas, nota-se que na reforma do laboratório de técnicas cirúrgicas foram respeitadas as dimensões necessárias para a locomoção de pessoas que fazem uso de cadeira de rodas, principalmente nos banheiros. Já nas reformas do laboratório de aves (layout

UNIDADE DE AUDITORIA INTERNA – AUDIN

semelhante encaminhado) e das salas de aula e auditório de Tocantinópolis, notou-se que algumas portas não estão com a largura necessária para a passagem de uma pessoa com cadeira de rodas, já que sua largura é de 0,80m quando o necessário é no mínimo 0,90m, conforme a NBR 9050.

Não foi possível verificar a instalação de sinalização tátil ou qualquer outro meio de melhoria da acessibilidade nos documentos encaminhados.

- QUESTÃO 6 - As adequações feitas por meio dos contratos de prestação de serviços de adequação espacial observaram as recomendações do TCU quanto à adequação dos espaços físicos?

Tem-se como resposta as mesmas observações feitas para a questão anterior.

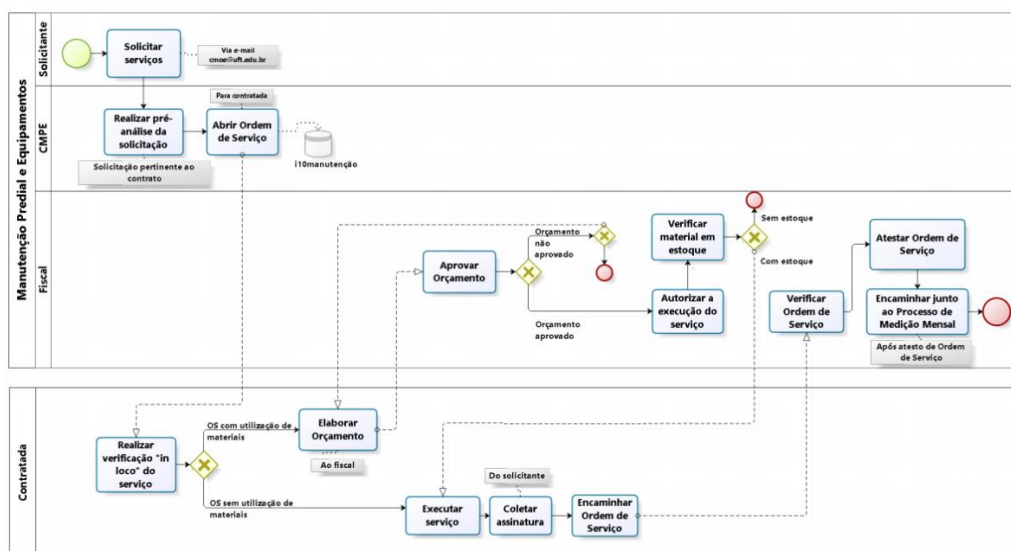
- QUESTÃO 7 - As empresas contratadas atenderam todas as exigências durante a realização dos serviços?

De acordo com as informações colhidas por meio da análise dos processos, conclui-se que a empresa contratada prestou os serviços de forma satisfatória, apesar de descumprir alguns itens do termo de referência, como a entrega intempestiva dos uniformes e dos equipamentos necessários para a realização dos serviços, como andaimes e escadas, além do atraso na entrega dos materiais necessários para a efetivação dos serviços prestados, sendo esta última uma queixa recorrente dos fiscais e devidamente anotada nos relatórios mensais.

- QUESTÃO 8 - Existem controles eficazes para verificar a efetividade dos serviços prestados?

O fluxo do processo de manutenção predial apresenta uma etapa após a execução em que é feita a verificação da conformidade do serviço prestado e, caso ele não esteja de acordo com o que fora descrito na ordem de serviço, solicita-se que a empresa refaça ou adeque o serviço e somente quando este é compatível com o esperado, um servidor da P.U. atesta o serviço e faz o registro na planilha correspondente.

Manutenção Predial e Equipamentos



FONTE: Portfolio de fluxos UFT 2018

Já para o processo de adequação espacial, que tem obra como característica principal, o “controle de qualidade” é feito quando da vistoria realizada para atestar o recebimento provisório e o definitivo da obra em questão.

4 – RESULTADO DOS EXAMES

4.1. – CONSTATAÇÃO 01

Ausência de registro de comunicação de descumprimento de cláusulas contratuais pelas empresas contratadas

FATO

Conforme análise dos processos apresentados, durante a execução do contrato de manutenção predial houve descumprimento de cláusulas contratuais pela empresa e atraso na entrega dos materiais, o que conseqüentemente leva a um atraso ou demora da realização dos serviços solicitados.

No processo de adequação espacial possui uma estrutura diferente sendo que para cada obra existe um contrato e ficou constatado que houve um atraso de mais de duzentos dias para a entrega do serviço.

UNIDADE DE AUDITORIA INTERNA – AUDIN

Analisando os autos dos dois processos, não foi possível verificar se em algum momento as empresas envolvidas foram notificadas dos descumprimentos contratuais, ainda que haja relatos dos fiscais de que os serviços não deixaram de ser executados, apesar das falhas das empresas.

Ainda que a execução dos serviços não tenha sido interrompida pela falta de materiais, uniformes e outros equipamentos, é necessário que seja analisado se os equipamentos faltantes não se tratam de EPIs, o que poderia causar danos à saúde dos trabalhadores e também à universidade, caso ocorra algum tipo de acidente de trabalho. A falta de materiais específicos pode ocasionar a substituição por outros similares e que talvez não tenha o mesmo valor técnico para resolver a situação apresentada, fazendo com que o serviço seja paliativo e obrigue a sua repetição, aumentando assim os custos do contrato.

Por tudo isso, a comunicação escrita à empresa de suas falhas torna-se imprescindível a fim de resguardar a universidade de possíveis prejuízos futuros que possam ser causados.

CAUSA

Inconsistência na fiscalização dos contratos e na aplicação de advertências às empresas contratadas para prestação de serviços de manutenção predial e adequação física.

MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE EXAMINADA:

A unidade auditada participou da reunião de busca conjunta de soluções e as manifestações foram apresentadas durante a reunião.

ANÁLISE DA AUDITORIA INTERNA:

A análise da auditoria interna restringe-se ao fato descrito anteriormente e às informações coletadas durante a reunião de busca conjunta.

RECOMENDAÇÕES

Recomendação 1: Oriente os fiscais de contrato para que notifiquem as empresas quando observarem inconsistências na prestação dos serviços para que as falhas pequenas não sejam recorrentes e possam se transformar em prejuízos para a qualidade dos serviços prestados.

4.2. – CONSTATAÇÃO 02

Baixo índice de treinamento dos servidores designados como fiscais dos contratos analisados

FATO

Em todos os contratos analisados verificou-se a designação de um representante fiscal com o intuito de que o servidor verifique o andamento do contrato e ateste que os serviços foram realizados em conformidade ao que dispõe o contrato e o termo de referência.

Para que os servidores designados tenham condições de realizar as verificações com qualidade e sem causar danos ao patrimônio público, é necessário um treinamento mínimo referente às funções que está assumindo.

Foram apresentados certificados de participação em treinamentos de alguns servidores lotados na unidade auditada, mas dos XXXXX certificados apenas dois pertenciam a servidores que foram designados como fiscais. Dessa forma, nota-se que não existe um critério para selecionar os servidores que serão treinados e tão pouco os que serão fiscais de contratos. Ainda que haja experiência na função, é necessária a realização de treinamentos, oficinas ou até mesmo a elaboração de um manual de orientação para os fiscais, com a finalidade de mantê-los atualizados ante às mudanças nas regras e na legislação, bem como nos procedimentos de fiscalização contratual.

CAUSA

Ausência de planejamento para a capacitação dos servidores que são fiscais dos contratos

MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE EXAMINADA:

A unidade auditada participou da reunião de busca conjunta de soluções e as manifestações foram apresentadas durante a reunião.

ANÁLISE DA AUDITORIA INTERNA:

A análise da auditoria interna restringe-se ao fato descrito anteriormente e às informações coletadas durante a reunião de busca conjunta.

RECOMENDAÇÕES

Recomendação 1: Cuide para que todos os servidores nomeados para fiscalizar contratos participem ao menos do encontro de fiscais promovido pela Progedep, a fim de que eles se mantenham atualizados e capacitados para fiscalizar os contratos e dar garantias de que estes estão sendo cumpridos.

4.3 – CONSTATAÇÃO 03

Inobservância das recomendações do TCU quando da realização das adequações espaciais

FATO

O Tribunal de Contas realizou em 2015 uma auditoria para avaliar os serviços ofertados à comunidade acadêmica e este trabalho resultou em recomendações para que os imóveis antigos fossem adequados para atender às necessidades de PNEs e que nas novas construções tais regras fossem aplicadas.

Analisando os layouts das reformas e adequações realizadas, percebeu-se que nas reformas do laboratório de aves e das salas de aula e auditório de Tocantinópolis, algumas portas não estão com a largura necessária para que uma pessoa que faça uso de cadeira de rodas consiga atravessar, pois no documento apresentado as portas possuem a largura de 0,80m quando o necessário para atender à NBR 9050 é de no mínimo 0,90m. Quanto à sinalização tátil, não foi possível verificar se foi ou não instalada.

CAUSA

Possível desconhecimento das recomendações do TCU quanto à acessibilidade dos imóveis da UFT.

MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE EXAMINADA:

A unidade auditada participou da reunião de busca conjunta de soluções e as manifestações foram apresentadas durante a reunião.

ANÁLISE DA AUDITORIA INTERNA:

A análise da auditoria interna restringe-se ao fato descrito anteriormente e às informações coletadas durante a reunião de busca conjunta.

RECOMENDAÇÕES

Recomendação 1: Quando for planejar as adequações espaciais e as reformas nos imóveis da universidade, atente-se para o que foi recomendado no acórdão 55/2015-plenário, principalmente quanto aos padrões de acessibilidade.

5 – CONCLUSÃO

Conforme a análise realizada de acordo com o que foi proposto pelo escopo da atividade de auditoria é possível concluir que os controles dos processos verificados são suficientes para diminuir os riscos envolvidos, apesar de necessitarem de um aprimoramento mínimos de preferência na observância das recomendações do TCU quanto à adequação dos imóveis às normas de acessibilidade a fim de garantir que qualquer cidadão, portador ou não de necessidades especiais consiga se locomover sem limitações as dependências da universidade.

É necessário também que seja revista a política de capacitação dos servidores fiscais de contrato, com vistas a garantir uma fiscalização eficaz aumentando assim a efetividade dos contratos de prestação de serviços.

Palmas, 08 de fevereiro de 2019.

Karina Mosel Paixão
Coordenadora de Auditoria Interna

QUADRO DE EVIDÊNCIAS	
Constatação	Fonte da evidência
01. Ausência de registro de comunicação de descumprimento de cláusulas contratuais pelas empresas contratadas	Processo 23101.004320/2016-71 Processo 23101.003872/2016-62
02. Baixo índice de treinamento dos servidores designados como fiscais dos contratos analisados	e-mail encaminhado por Hamistenie Borges em 27/09/2018
03. Inobservância das recomendações do TCU quando da realização das adequações espaciais	Mem. 105/2018 – GAB/PU. Assunto: informações solicitadas – solicitação de auditoria (2018.004606/06)