



UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO

GABINETE DO REITOR/AUDITORIA INTERNA

NATUREZA DA AUDITORIA : ACOMPANHAMENTO
CÓDIGO DA UNIDADE : 153095
UNIDADE GESTORA : SUPERINTENDÊNCIA DE
INFRAESTRUTURA - SINFRA
RELATÓRIO FINAL : 003/2018

MANUTENÇÃO PREDIAL

1. INTRODUÇÃO

Em conformidade com o item 34 do Plano Anual de Auditoria Interna/2018, a Auditoria Interna apresenta neste Relatório Final o resultado dos exames realizados pelos Auditores Internos da UFPE.

O presente Relatório trata de Auditoria de Acompanhamento, realizada com o objetivo de analisar a eficiência dos serviços de Manutenção e Conservação Predial da UFPE, verificando a sua regularidade, o cumprimento dos normativos e o controle interno. Os trabalhos foram realizados em estrita observância às determinações contidas em:

- ABNT NBR 5674:2012 – Manutenção de Edificações;
- Acórdão nº 504/2013 – TCU;
- Acórdão nº 5157/2015 – TCU;
- Constituição Federal, art. 37;
- Decreto nº 2.271, de 07 de julho de 1997;
- Instrução Normativa MPOG Nº 05, de 26 de maio de 2017;
- 30 de abril de 2008 e alterações posteriores;
- Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993;
- Lei nº 6.019, de 03 de janeiro de 1974;
- Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964;
- Norma de Inspeção Predial Nacional IBAPE 2012;
- Norma Regulamentadora nº 01 – NR 01, Disposições Gerais – Ministério do Trabalho;
- Norma Regulamentadora nº 04 – NR 04, Serviço Especial em Engenharia de Segurança em Medicina do Trabalho - Ministério do Trabalho;
- Norma Regulamentadora nº 05 – NR 05, da Comissão Interna de Prevenção de Acidentes -

Ministério do Trabalho;

- Norma Regulamentadora nº 06 – NR 06, Equipamentos de Proteção Individual - Ministério do Trabalho;
- Princípio da Eficiência; Constituição da República Federativa do Brasil/1988, art. 37.

2. ESCOPO

Os trabalhos foram realizados dentro das normas e técnicas de auditoria utilizadas no Serviço Público Federal, pautando-se nos aspectos da legalidade, legitimidade, eficiência e economicidade.

O escopo desta auditoria abrangeu a análise do principal contrato de manutenção predial de natureza contínua da UFPE vigente, no valor de R\$ 6.821.929,56 (seis milhões, oitocentos e vinte e um mil, novecentos e vinte nove reais e cinquenta e seis centavos) que abrange a prestação de serviços em sistemas elétricos, hidráulicos e sanitários, entre outros de todos seus imóveis, a fim de avaliar a eficiência e a eficácia dos serviços de manutenção predial bem como a atuação da fiscalização na execução contratual. A definição do escopo da Auditoria foi realizada utilizando-se os critérios de materialidade (representatividade dos recursos financeiros envolvidos) e de relevância. Por fim, também foram analisadas os itens que constam no Acórdão nº 504/2013 do Tribunal de Contas da União.

3. METODOLOGIA

Para a coleta, tratamento e análise dos dados necessários à avaliação prevista no escopo da auditoria foram utilizados os seguintes procedimentos metodológicos:

- 3.1. A seleção da amostra foi realizada com base na relação dos serviços de manutenção predial com contratos vigentes até 2018, fornecida pela Pró-Reitoria de Gestão Administrativa. A AUDINT, utilizando o critério de materialidade e criticidade, selecionou o contrato que abarca o maior número de serviços relacionados a manutenção predial da UFPE, sendo portanto, o caso de maior relevância.
- 3.2. Utilizando a metodologia descrita no item 3.1, foi selecionado o contrato de serviços de manutenção predial nº 88/2014, Fornecedor Clovis de Barros Lima Construções, que totalizam R\$ 6.821.929,56 (seis milhões oitocentos e vinte e um mil novecentos e vinte nove reais e cinquenta e seis centavos).
- 3.3. Com o fito de obter documentos e informações para subsidiar os exames, foram expedidas as Solicitações de Auditoria:

Nº da S.A.	Responsável	Documentos Solicitados	Objetivo da Solicitação
02/2018	Diretoria de Licitações e Contratos - DLC	Relação dos contratos de Manutenção e Conservação Predial e Urbana da UFPE que estão em vigência, discriminando: número do contrato, número do processo	Realizar a seleção da amostra

2

		licitatório original, objeto, nome do contratado, valor do contrato, número e modalidade de licitação utilizada.	
03/2018	Diretoria de Licitações e Contratos - DLC	Contrato de manutenção predial nº 88/2014, Fornecedor Clóvis de Barros Lima Construções.	Verificação da regularidade e eficiência dos serviços de manutenção e conservação predial e urbana da UFPE.
05/2018	Diretoria de Manutenção Predial	<p>Documentos comprobatórios, acerca da existência de rotinas adotadas pelos responsáveis pela fiscalização contratual referente ao:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Acompanhamento da execução físico-financeira dos contratos de manutenção predial. • Registro e controle dos documentos relativos a execução contratual e a rotina de fiscalizações realizadas. • Registro dos procedimentos de controle de fiscalização do cumprimento das normas de segurança e saúde do trabalhador a cargo de suas empresas terceirizadas, no tocante a entrega, exigência de uso e promoção de treinamentos dos empregados para a correta utilização dos equipamentos de proteção individual. • Comunicação a administração da UFPE e apuração das falhas incorridas pelas empresas contratadas durante a execução contratual, de modo a subsidiar a aplicação de sanções a quem lhes tenha dado causa. • Adoção de formalidades legais e contratuais no ato de recebimento dos serviços contratados. 	Análise dos atos de fiscalização contratual.
06/2018	Superintendência de manutenção Predial	<ul style="list-style-type: none"> • Relatório das inspeções sistemáticas de diagnóstico da situação dos imóveis da UFPE. • Portaria atualizada de designação do Gestor e dos fiscais do Contrato nº 88/2014/UFPE-CBL. • Planejamento das ações de manutenção predial. • Planejamento dos serviços de 	Análise dos atos de fiscalização contratual e do planejamento de manutenção predial.

		<p>manutenção predial da UFPE.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Planejamento de manutenção preventiva. • Política de Manutenção Predial. • Normas e Procedimentos definidos no que tange a Manutenção Predial. 	
--	--	---	--

3.4. Em complemento, solicitamos através do Memo nº 007/2018, a Diretoria de Contabilidade e Finanças – DCF os processos de pagamento nº 23076.001918/2018-25, 23076.008286/2018-21 e 23076.011622/2018-12.

3.5. Foram examinados também os relatórios extraídos do SIPAC relativos ao período de 01 de janeiro a 08 de maio de 2018, os processos de pagamento bem como o planejamento de manutenção preventiva da UFPE.

3.6. O roteiro para análise da documentação foi elencado com base na legislação correlata.

4. OBJETIVOS GERAIS E ESPECÍFICOS

O objetivo dessa ação de auditoria consistiu em verificar a regularidade e eficiência dos serviços de manutenção e conservação predial e urbana da UFPE, averiguando o cumprimento dos normativos e o controle interno. Em relação aos objetivos específicos dos trabalhos, buscou-se responder as seguintes questões de auditoria:

1. A unidade auditada realiza o acompanhamento da execução físico-financeira dos contratos de manutenção por parte dos responsáveis pela fiscalização contratual de forma adequada e efetiva? Há o cumprimento, por parte dos representantes da UFPE atuantes como fiscais de contratos, das formalidades legais e contratuais no ato de recebimento dos bens e serviços contratados?
2. É feita a verificação da conformidade do material e do pessoal a ser utilizado na execução dos serviços de acordo com as quantidades e especificações técnicas do contrato?
3. O gestor do contrato realiza a fiscalização do cumprimento das obrigações trabalhistas e sociais pela contratada?
4. A fiscalização e a gestão do contrato de manutenção predial são efetuados por representantes da Administração nomeados por meio de Portaria publicada conforme art. 67, da Lei nº 8.666, de 1993?
5. O sistema de manutenção predial da UFPE abrange todos os seus imóveis?
6. A unidade auditada realiza inspeções sistemáticas de diagnóstico da situação dos imóveis da UFPE?
7. As instalações prediais da UFPE estão em estado aceitável de uso?
8. O atendimento às demandas de manutenção predial tem sido realizado de forma eficaz?

9. A UFPE dispõe de indicadores gerenciais para aferição da eficiência da gestão do sistema de manutenção predial?
10. A UFPE adota uma metodologia de mensuração de serviços prestados que condicione a remuneração da contratada à aferição do resultado pretendido e elimine a possibilidade de remunerar a empresa com base na quantidade de horas trabalhadas, nos termos do art. 11 da IN MP nº 2/2008 e art. 3º, § 1º, do Decreto 2.271/97?
11. As ações de manutenção predial desenvolvidas na UFPE são prévia e sistematicamente planejadas?
12. Há uma política de normas e procedimentos de manutenção predial publicada?
13. O representante da administração promove o registro das ocorrências verificadas e adota providências necessárias à regularização das falhas incorridas pelas empresas contratadas durante a execução contratual, conforme disposto nos §§ 1º e 2º do art. 67 da Lei nº 8.666/93? Vícios considerados pequenos e sanáveis são resolvidos de imediato? Vícios maiores são comunicados à Autoridade Competente por escrito?
14. A UFPE fiscaliza o cumprimento das normas de segurança e saúde do trabalhador a cargo de suas empresas terceirizadas?

5. RESULTADO DOS EXAMES

ÁREA: 4 - GESTÃO PATRIMONIAL

MACROPROCESSO: INFRAESTRUTURA, MANUTENÇÕES, EXPANSÃO E SEGURANÇA INSTITUCIONAL

PROCESSO: MANUTENÇÃO PREDIAL

A Manutenção Predial é definida pela NBR 5674, como um “conjunto de atividades a serem realizadas para conservar ou recuperar a capacidade funcional da edificação e de suas partes constituintes a fim de atender às necessidades e segurança dos seus usuários”.

A Manutenção corretiva está atrelada a ocorrência de falha, sendo realizada apenas quando a máquina ou equipamento deixa de funcionar, seja de forma definitiva ou parcialmente, provocando uma quebra na produção, enquanto a Manutenção preventiva é realizada de forma programada e concentra-se na verificação ampla do estado de operação, promovendo ajustes e correções necessárias, devidamente planejadas.

5.1 INFORMAÇÕES

Sobre o tema, as ações de auditoria permitiram a identificação das seguintes informações abaixo descritas, as quais são consideradas boas práticas realizadas pela unidade auditada ou corresponde a problemas identificados no decorrer da auditoria para os quais já foram tomadas providências no sentido de solucioná-los.

1. INFORMAÇÃO – A unidade auditada realiza o acompanhamento da execução físico-financeira dos contratos de manutenção predial e o cumprimento das formalidades legais e contratuais no ato de recebimento dos bens e serviços contratados.

Verificamos que a partir de janeiro/2018 o acompanhamento da execução física do contrato de manutenção predial da UFPE passou a ser realizado por meio da demanda de serviço emitida através do SIPAC – Sistema Integrado de Patrimônio, Administração e Contratos que centraliza todas as informações das respectivas ordens de serviços e de controle do almoxarifado, referentes aos serviços de manutenção predial realizados na UFPE.

Dessa forma, todas as informações sobre os serviços demandados pelas várias unidades, Centros, Departamentos, Órgãos Suplementares, são acompanhadas pelo fiscal do contrato e por quem solicitou o serviço através deste sistema, por meio da geração de relatórios que permitem o acompanhamento dos serviços em tempo real. Estes realizam o acompanhamento do atendimento das ordens de serviços abertas pela UFPE e avaliam a possibilidade de execução de cada demanda, com base na disponibilidade de pessoal e do material. De acordo com a Diretora de Manutenção e Conservação – DMC, “é criada uma Ordem de Serviço, a partir da requisição de manutenção gerada pelo demandante, sendo compartilhada com a Contratada (CBL); a contratada por sua vez efetua o levantamento dos materiais para a execução do serviço, encaminhando ao Almoxarifado da Superintendência de Infraestrutura o pedido de material, cabendo à DMC a liberação para a execução do serviço”.

Com base nas análises dos processos de pagamento realizadas pela AUDINT e nos esclarecimentos apresentados pela Diretoria de Manutenção e Conservação, constatamos que os fiscais do contrato realizam o cumprimento das formalidades e contratuais no ato do recebimento dos serviços contratados mediante a aposição do devido ateste do fiscal nas notas fiscais emitida pela empresa contratada (CBL). Posteriormente é realizado o encaminhamento à Coordenação Administrativo-Financeira (CAF) da SINFRA que realiza o acompanhamento financeiro.

2. INFORMAÇÃO – O gestor do contrato realiza a fiscalização do cumprimento das obrigações fiscais e trabalhistas por parte da contratada para realização do pagamento.

Ao analisar os processos nº 23076.011622/2018-12, nº 23076.008286/2018-21 e nº 23076.001918/2018-25, constatamos que todas as notas fiscais apresentam data de emissão posterior a emissão da nota de empenho, data de recebimento, ateste do fiscal e autorização de pagamento conforme Decreto nº 93.872/86 art. 40 e Lei nº 4.320, art. 60, atendendo o princípio de segregação de funções. Em todos os processos analisados constam o SICAF antes da Nota de empenho, os comprovantes de pagamento dos Tributos Federais, INSS e FGTS, a relação de profissionais, a GFIP, o valor dos salários, bem com os respectivos pagamentos, anexados nas faturas mensais, evidências que comprovam as informações prestadas pelo Diretor de Manutenção e Conservação da SINFRA: “ao final do mês a empresa fornece todos os comprovantes referentes aos encargos das contratações dos profissionais. Nas faturas do mês são anexados os documentos que seguem no processo de pagamento para o setor financeiro”.

Foi evidenciado que a unidade auditada realiza mensalmente a verificação da documentação necessária a regular quitação da fatura mensal com base em um check-list elaborado conforme orientação da CGU.

3. INFORMAÇÃO – Abrangência do sistema de manutenção predial

Ao analisar o contrato nº 88/2014/UFPE-CBL verificamos que o sistema de manutenção predial abrange todos os imóveis utilizados pela Universidade Federal de Pernambuco incluindo Campus Universitário Joaquim Amazonas, Campus Universitário do Agreste e Centro Acadêmico de Vitória de Santo Antão, conforme relação de prédios dispostos no anexo I do respectivo contrato.

As ações de manutenção predial da UFPE contemplam as instalações físicas, hidráulicas e sanitárias das edificações, estruturas, cobertas, bem como da parte elétrica, nas áreas internas e externas das edificações, nas subestações aéreas e abrigadas, cabines de medição, nas redes de distribuição de baixas e médias tensões e no sistema de iluminação do campus.

4. INFORMAÇÃO – Portaria de designação do gestor e dos fiscais de contrato.

Verificamos que a fiscalização e o acompanhamento dos contratos estão sendo efetuados por representantes da Administração conforme art. 67, da Lei nº 8.666, de 1993. A designação de servidores para Gestão e Fiscalização Administrativa e Operacional do Contrato nº 88/2014/UFPE-CBL celebrado entre a Universidade Federal de Pernambuco – UFPE e a Empresa Clovis de Barros Lima Construções e Incorporações Ltda, foi realizada por meio da Portaria nº 3.901, de 19/08/2014.

5.2 CONSTATAÇÕES

Das análises realizadas resultaram as constatações apresentadas neste Relatório.

1. CONSTATAÇÃO – Ausência de Inspeções Sistemáticas nas Edificações da UFPE.

Com a finalidade de verificar se a Unidade Auditada tem realizado inspeções nos imóveis da UFPE, bem como averiguar se as instalações prediais estão em estado aceitável de uso, solicitamos à Sinfra por meio da SA nº 06/2018 o envio do Relatório das inspeções sistemáticas de diagnóstico da situação dos imóveis da UFPE.

Em resposta por meio do Memo nº 190/2018, a Unidade Auditada informou que a sistemática de emissão de relatório de inspeções de diagnósticos da situação dos imóveis da Universidade não está estabelecida. Diante da ausência dos relatórios supramencionados, não foi possível concluir se as instalações prediais da UFPE estão em estado aceitável de uso.

A Superintendente de Infraestrutura alegou ainda que, como parte integrante da reestruturação das ações e serviços de manutenção predial na UFPE, o levantamento, análise e consequente emissão de parecer sobre a real situação dos imóveis passa pela implantação integral do SIPAC, que permitirá a integração de inúmeras informações, relacionadas aos

serviços realizados nas manutenções, dimensionamento das áreas, internas e externas das edificações, como também a conclusão das plantas arquitetônicas atualizadas de todos os prédios da Instituição, entre outras ações.

Segundo a gestora, no intuito de contribuir para o desenvolvimento das ações de inspeções, criou-se nos Centros Acadêmicos, a estrutura de gerenciamento da infraestrutura dos imóveis sob sua abrangência, que permite um maior detalhamento das necessidades estruturais para a realização das atividades dos Centros.

A falta de inspeções periódicas é considerada pelo TCU em seu acórdão nº 504/2013, um dos entraves ao estabelecimento de padrões de operação para o Sistema de Manutenção da UFPE.

A AUDINT entende que, não restou clara a relação da necessidade de implantação do SIPAC, mencionada pela gestora, com a avaliação do estado da manutenção e condições de uso dos edifícios por meio da inspeção física. Diante da Norma de Inspeção Predial Nacional, desenvolvida pelo Instituto Brasileiro de Avaliações e Perícias de Engenharia/IBAPE que orienta os procedimentos, critérios, metodologia e diretrizes para realização da Inspeção Predial e elaboração de seu laudo, com base nos graus de risco e perdas precoces de desempenho dos sistemas, frente às constatações das anomalias e falhas encontradas, bem como a análise das condições de regularidade de uso do bem e níveis de aprofundamento da Inspeção, solicitamos as devidas justificativas e/ou esclarecimentos.

CAUSA

- Deficiências nas rotinas de diagnósticos da situação das edificações da UFPE.
- Insuficiência de servidores especializados.

MANIFESTAÇÃO DA ENTIDADE AUDITADA

Em relação aos relatórios de inspeções sistemáticas de diagnósticos da situação das edificações da UFPE, existência ou não, esta Superintendência esclarece que tal documento não reflete se um imóvel estará em estado aceitável de uso ou não. Os campi possuem inúmeras edificações que se encontram em plena utilização e onde ocorrem inúmeras intervenções relativas à manutenção, preventiva ou corretiva, privilegiando a plena utilização do imóvel para o fim a que se destina.

A instituição de um relatório que sintetize as informações sobre a estrutura imobiliária dos campi, corretamente orienta a gestão adequada do patrimônio.

A Superintendência encontra-se estruturando um modelo de gestão que possa estabelecer controles eficientes em todos os aspectos que a manutenção predial requer. A utilização da ferramenta SIPAC não é única na condução deste trabalho. Os relatórios extraídos do SIPAC permitem uma visão detalhada do universo de manutenções requisitadas pelas inúmeras unidades da UFPE. Além deste insumo (SIPAC), a construção do modelo de gestão passa pelo estudo, com mapeamento dos processos envolvidos na manutenção predial, normatização dos procedimentos e análise de riscos.

As normas que orientam a construção do modelo seguem a padronização dada pela

Associação Brasileira de Normas Técnicas – ABNT, ABNT NBR-14037/1998, que estabelece o conteúdo a ser incluído no Manual de operação, uso e manutenção das edificações, com recomendações para sua elaboração e apresentação; ABNT NBR-5674/1999 que fixa os procedimentos de orientação para organização de um sistema de manutenção de edificações.

Outros normativos também são visualizados, sendo avaliados quanto à pertinência de sua aplicação ao modelo de gestão a ser estabelecido, como a Norma de Inspeção Predial Nacional, desenvolvida pelo Instituto Brasileiro de Avaliações e Perícias de Engenharia (IBAPE), o Guia para Arquitetos na Aplicação das Normas de Desempenho, ABNT NBR-15575/2013 que apresenta os requisitos que devem ser atendidos de forma a promover segurança estrutural, contra o fogo, segurança no uso e na operação, habitabilidade, estanqueidade, desempenho térmico, acústico, lumínico, saúde, higiene e qualidade do ar, funcionalidade e acessibilidade, além da sustentabilidade, durabilidade, manutenibilidade e o impacto ambiental do imóvel. Esta última norma (ABNT NBR-15575:2013), criando os critérios de durabilidade e vida útil, a partir de conceito de uma vertente internacional da norma britânica (BS 7543:1992) que objetiva a durabilidade para edificações.

A Superintendência de Infraestrutura, por meio da Diretoria de Manutenção e Conservação, tem realizado trabalho com objetivo da padronização da gestão de manutenção predial. O Plano Básico de Manutenção Predial da Universidade Federal de Pernambuco – UFPE adota os conceitos descritos nas normas supramencionadas, agregando a percepção das Coordenações de Infraestrutura dos Centros, permitindo que o modelo seja constantemente atualizado.

Atentando aos requisitos apresentados no Acórdão TCU 504/2013, o modelo que se busca estabelecer na gestão da manutenção predial na UFPE carece da complementação deste estudo, iniciado pela Superintendência de Infraestrutura junto às Diretorias dos Centros Acadêmicos e suas respectivas Coordenações de Infraestrutura.

ANÁLISE E RECOMENDAÇÃO DA AUDITORIA INTERNA

Com base na manifestação apresentada pela unidade auditada, verificamos que não há uma sistemática de inspeções periódicas de manutenção predial no âmbito da UFPE. Dessa forma, fica caracterizado o não cumprimento da norma estabelecida disposta na NBR 5674:2012,

- As inspeções devem ser realizadas por meio de modelos elaborados e ordenados de forma a facilitar os registros e sua recuperação considerando:
- a) um roteiro de inspeções dos sistemas, subsistemas, elementos, equipamentos e componentes da edificação.
 - b) as formas de manifestação esperadas da degradação natural dos sistemas, subsistemas, elementos e equipamentos ou componentes de edificação associadas a sua vida útil conforme indicações do manual e que resultem em risco a saúde e segurança dos usuários.
 - c) as solicitações e reclamações dos usuários ou proprietários.

Em complemento ao normativo da ABNT NBR 5674, o Instituto Brasileiro de Avaliações e Perícias de Engenharia (IBAPE) elaborou a Norma Nacional de Manutenção Predial, com orientações quanto à avaliação técnica da qualidade da manutenção e sua aplicação direta na gestão patrimonial. Segundo a referida norma, “a inspeção predial, corresponde à análise das condições técnicas, de uso e de manutenção da edificação, onde são avaliadas desde

pequenas avarias até situações mais críticas, que podem exigir reparos urgentes”. Ela influencia diretamente no estado de conservação e funcionamento dos edifícios, trazendo maior segurança, valorização e aumento da vida útil do imóvel bem como a redução da necessidade de reparos futuros.

O objetivo principal do relatório de inspeção predial é atestar as condições de estrutura, segurança e conservação da construção. Este deve ser elaborado por profissionais habilitados e preparados de modo a classificar as não conformidades constatadas na edificação quanto a sua origem, grau de risco e indicar orientações técnicas necessárias à melhoria da Manutenção dos sistemas e elementos construtivos.

Diante do exposto, recomendamos à Unidade Auditada que proceda uma avaliação do estado de conservação da infraestrutura e dos elementos inventariados, na qual sejam apresentadas a descrição da degradação de cada sistema, subsistema, elemento ou componente e equipamento da edificação; a estimativa da perda do seu desempenho; a recomendação de ações para minimização dos serviços de manutenção corretiva e um prognóstico das ocorrências, conforme determina a NBR 5674:2012.

Por fim, recomendamos também que seja criada e estabelecida uma rotina para a verificação e detecção de problemas relacionados à conservação dos bens imóveis, sendo assim, uma prática para a instituição da manutenção preventiva.

Essa constatação será objeto de análise no acompanhamento das implementações recomendadas por meio do Plano de Providências Permanente - PPP.

2. CONSTATAÇÃO – Requisições de manutenção predial pendentes de atendimento

2.1. Especialidades relacionadas a manutenção predial que apresentam maior número de requisições pendentes de finalização.

No intuito de verificar a eficácia do atendimento dos serviços de manutenção requisitados, realizamos uma análise do atendimento das requisições registradas no SIPAC no período de 01/01/2018 a 08/05/2018, por tipo de serviço.

Da análise verificamos que 82% do total das requisições solicitadas no período selecionado tiveram o atendimento finalizado. A tabela abaixo demonstra o percentual de requisições executadas nesse período.

Relatório de Serviços de Manutenção

Ano: 2018

Denominação	Requisições		%
	Solicitadas	Finalizadas	%
Calceteiro	1	1	100%
Carpinteiro	135	113	84%
Eletricista	1377	1179	86%
Encanador	681	612	90%
Marceneiro	402	323	80%

Outra	6	6	100%
Pedreiro	160	133	83%
Pintor	137	95	69%
Serralheiro	53	34	64%
Servente	117	106	91%
Técnico	142	89	63%
Técnico em Mecânica	1	1	100%
Técnico em Refrigeração	95	30	32%
Vidraceiro	54	47	87%
Total	3361	2771	82%

Fonte: Extraído do Sipac (2018)

Entretanto, observamos que apenas 32% das requisições de atendimento relacionadas aos serviços de Técnicos em Refrigeração foram atendidas. Dessa forma, solicitamos as devidas justificativas e/ou esclarecimentos quanto ao fato das requisições referentes às demandas por Técnicos em Refrigeração, Técnicos em Geral e Serralheiros apresentarem maior percentual de atendimentos pendentes de finalização.

CAUSA

Ausência de análise das informações lançadas no SIPAC.

MANIFESTAÇÃO DA ENTIDADE AUDITADA

Da constatação apresentada, no item 2.1 – Especialidades relacionadas a manutenção predial que apresentam maior número de requisições pendentes de finalização, “observamos que apenas 32% das requisições de atendimento relacionadas aos serviços de Técnicos em Refrigeração foram atendidas”, esta Superintendência esclarece que a informação extraída a partir do SIPAC, no Relatório de Serviços de Manutenção apresenta um conjunto de dados acerca das requisições solicitadas pelas unidades, sendo categorizadas por Divisão: Instalações Elétricas e Telecomunicações, Manutenção, Serviços Gerais, Sistemas Mecânicos e Viário (anexo 1).

No relatório evidenciado na constatação, Relatório de Serviços de Manutenção, são evidenciados os serviços requisitados para um grupo de atividades que englobam serviços elétricos, serviços hidráulicos, serviços civis, como pintura, serralharia entre outros.

Natural à fase inicial da utilização do sistema, as atividades passam pela necessidade de ajustes aos parâmetros, nas configurações, que resultarão em informações acessadas pelos relatórios que o sistema se dispõe a fornecer. No relatório foi identificadas atividades que carecem de melhor detalhamento. “Outra” é uma categoria que, na implantação do SIPAC, foi definida quando uma atividade não se caracterizava com as definições estabelecidas até o momento da correta classificação. Em razão disto, no histórico do sistema, encontramos registrados alguns eventos com esta classificação. Observa-se também registros que carecem de correção como o caso da classificação “Calceteiro”, que se trata da atividade realizada no calçamento de ruas ou de outras superfícies com pedras e/ou paralelepípedo. No entanto, ao consultar a requisição, o registro efetuado denota o equívoco na classificação do serviço no

sistema, pois o serviço requisitado e efetuado foi de desentupimento de pia em laboratório (anexo 2), sendo a correta classificação na divisão “Manutenção”. Desta forma, denota-se a necessidade da revisão das categorias que estão definidas no SIPAC de forma a melhor gerir os serviços requisitados.

No caso dos registros dos serviços de Técnico em Refrigeração, analisando os registros pertinentes a esta categoria foi observado a seguinte situação.

Na classificação das divisões, que orienta o registro das requisições pelas unidades, os serviços relacionados à manutenção de ares condicionados e elevadores devem atender ao registro das requisições na divisão “Sistemas Mecânicos”. Todas estas requisições são recepcionadas pela Gerência de Sistemas Mecânicos, da Diretoria de Manutenção e Conservação (DMC), sendo executadas as demandas através da empresa INSTRUCON Comércio e Serviços Ltda. – ME, Contrato nº 73/2016, enquanto as requisições registradas na divisão “Manutenção” são visualizadas e executadas pela CBL.

Na análise feita no sistema SIPAC, foi observada uma série de equívocos, desde a demanda registrada nas requisições, pelas unidades da UFPE, como também pela recepção das demandas pela CBL e seu tratamento no sistema. Inúmeras ocorrências de requisições para serviços de manutenção de ares condicionados foram equivocadamente registradas na divisão “Manutenção”, sendo o correto o registro na divisão “Sistemas Mecânicos”. Quando corretamente registrado, as demandas são tratadas pela Gerência de Sistemas Mecânicos. Foi observado que as demandas registradas equivocadamente foram visualizadas pela empresa CBL, porém por não ser coberta a execução deste serviço pelo Contrato nº 88/2014-UFPE/CBL, não foi efetuada a devolução da requisição ao demandante para a correção da classificação no sistema, acarretando um elevado registro de solicitações e o registro de baixa execução.

Em ação para correção das falhas encontradas nesta fase inicial da utilização do sistema, a Superintendência de Infraestrutura convocou o NTI para ciência das dificuldades encontradas na utilização, promovendo a identificação das fragilidades. Como ação proposta e iniciada pela Diretoria de Manutenção e Conservação (DMC), os registros das requisições no SIPAC passará por análise crítica, sendo promovidas as devidas correções. Outra ação será a análise dos problemas identificados junto aos registros pelas unidades demandantes para que se promova nova orientação para a correta utilização do sistema.

ANÁLISE E RECOMENDAÇÃO DA AUDITORIA INTERNA

A partir dessa constatação explanada no relatório de apresentação de fatos, o gestor identificou alguns equívocos no sistema SIPAC, tanto na demanda registrada nas requisições, pelas unidades da UFPE, como também na recepção das demandas pela CBL e seu tratamento no sistema. Diante dessas observações a superintendente de infraestrutura se compromete a realizar uma análise crítica dos registros das requisições no SIPAC e as devidas correções.

Dessa forma, recomendamos que sejam tomadas providências para correção das falhas encontradas nesta fase inicial da utilização do sistema, juntamente com o NTI. Recomenda-se também que sejam instituídos controles internos para verificação da veracidade das informações contidas no SIPAC, realizando-se as devidas correções e orientações aos

demandantes.

Este item será objeto de monitoramento por meio do PPP quando a unidade auditada deverá apresentar os mecanismos de controles instituídos para mitigar essas falhas apresentadas.

2.2. Requisições de manutenção predial pendentes de atendimento em decorrência da falta de material

Analisamos o contrato nº 88/2014/UFPE-CBL, no intuito de verificar a sua abrangência e verificamos que, de acordo com as Cláusulas 04 e 06, a seleção dos profissionais para execução dos serviços de manutenção predial elétrica, civil e hidráulica, bem como o transporte para deslocamento dos profissionais em serviço, as ferramentas, equipamentos e suprimentos necessários à execução dos serviços são de responsabilidade da Contratada, porém, os materiais de consumo necessários à execução dos serviços devem ser disponibilizados pela UFPE.

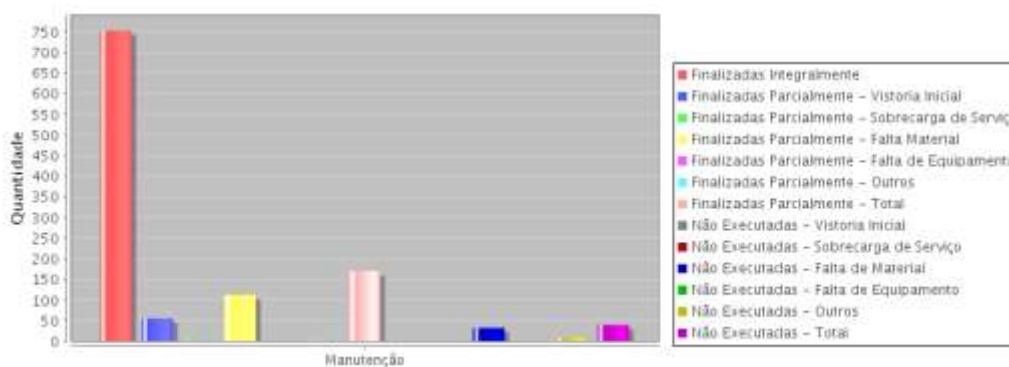
Em Reunião de Abertura dessa ação de auditoria, realizada entre a Audint e a Sinfra em 02/04/2018, foi questionada a disponibilidade desses materiais e restou-nos o entendimento da existência de episódios em que o serviço não pode ser executado em razão da indisponibilidade de materiais necessários, em decorrência, segundo a Unidade Auditada, de intempestividade de alguns processos licitatórios. A Sinfra esclareceu também que quando isso ocorre, os prestadores de serviço são realocados para outras atividades requeridas.

Ao analisar o Relatório de Manutenção extraído do SIPAC, observamos que foram solicitadas 962 (novecentos e sessenta e duas) ordens de serviços no período de 01/01/2018 a 08/05/2018, das quais 112 (11,64%) foram realizadas parcialmente e 32 (3,32%) não foram realizadas, ambas por falta de material, conforme abaixo:

RELATÓRIOS POR TIPO DE DIVISÃO

Período: 01/01/2018 a 08/05/2018
 Tipo(s) de Divisão: Manutenção

Divisão	Finalizadas Integralmente	Finalizadas Parcialmente					Total	Não executadas					Total Geral	
		Vistoria Inicial	Sobrecarga de Serviço	Falta de Material	Falta de Equip.	Outros		Vistoria Inicial	Sobrecarga de Serviço	Falta de Material	Falta de Equip.	Outros		
Manutenção	753	55	2	112	0	1	170	0	0	32	0	7	39	962
Total por Situação	753	55	2	112	0	1	170	0	0	32	0	7	39	962



Corroborando com esse entendimento, o tribunal de contas da União em seu acórdão nº 504/2013 (TC 009.035/2012-5), identificou os seguintes problemas durante a avaliação no Processo de Aquisição de Materiais para Manutenção Predial na UFPE:

- a) avaliação deficiente da necessidade de aquisição, baseada tão somente na quantidade de materiais já adquiridos anteriormente para o almoxarifado e nas ordens de serviço pendentes de execução por falta de material. Constatou-se que não há uma avaliação da necessidade de aquisição com base na durabilidade dos materiais, diante do desconhecimento de quais materiais são empregados nas edificações, em decorrência, principalmente, da inexistência dos seus manuais de uso, operação e manutenção;
- b) limitações no sistema informatizado de controle de estoque de materiais do almoxarifado – Sistema SAM: não há funcionalidade para se programar alertas que informariam quando se atingiu o “estoque mínimo” de determinado material; não há opções de consultas do estoque de materiais para visualização na tela, limitando-se o sistema a gerar relatórios impressos, muitas vezes extensos; não há disponibilização das informações do estoque para os gestores envolvidos no planejamento das ações de manutenção – diretores da DPO e da DMR, por exemplo;
- c) incompatibilidade entre o sistema informatizado de controle de ordens de serviço e requisições de material, mantido pela empresa fornecedora de mão de obra para a execução dos serviços de manutenção, e o Sistema SAM, utilizado no almoxarifado da UFPE: cada um dos sistemas utiliza códigos e descrições próprias para classificar e controlar os diversos materiais em estoque; não há comunicação entre os sistemas que permita que, assim que chegarem no almoxarifado os materiais necessários para a execução de ordens de serviços pendentes, a empresa seja notificada para programar a realização dos serviços (Grifo Audint).

Como forma de sanar essas falhas apontadas pelo TCU, a Superintendência de Infraestrutura (Sinfra/UFPE) se comprometeu a implantar um sistema de controle de demandas e de estoque bem como a padronização construtiva nas edificações da UFPE, por meio do Sistema SIPAC.

Considerando que o SIPAC já está em pleno funcionamento, solicitamos os devidos esclarecimentos quanto à falta de implementação do procedimento de avaliação da necessidade de aquisição de materiais, uma vez que a universidade já dispõe de manuais de uso, operação e manutenção que possibilitam o conhecimento de quais materiais são empregados nas edificações. Solicitamos ainda, as devidas justificativas quanto à ausência de ativação da funcionalidade de programação de alertas no intuito de informar o alcance do “estoque mínimo” de determinado material bem como a inexistência de disponibilização de opções de consultas do estoque de materiais para visualização na tela.

CAUSA

Deficiências no processo de aquisição do material necessário para manutenção predial e falta de planejamento.

MANIFESTAÇÃO DA ENTIDADE AUDITADA

Em relação ao item 2.2 – Requisições de manutenção predial pendentes de atendimento em decorrência da falta de material, observada a constatação quanto “à falta de implementação do procedimento de avaliação da necessidade de aquisição de materiais...quanto à ausência de ativação da funcionalidade de programação de alertas no intuito de informar o alcance do “estoque mínimo” de determinado material bem como a inexistência de disponibilização de opções de consultas do estoque de materiais para visualização na tela”, a Superintendência de Infraestrutura apresenta os seguintes argumentos.

A versão atual do SIPAC permite o estabelecimento do “estoque mínimo” dos itens que compõem o Almoxarifado. As demandas apresentadas pelas requisições passam por análise da empresa contratada (CBL) que, conforme disponibilidade do item no Almoxarifado, após autorização da Diretoria de Manutenção e Conservação (DMC), executa o serviço requisitado.

No caso de não haver a disponibilidade de algum item no estoque, a empresa comunica a DMC para que se proceda à aquisição do produto.

Atualmente, ao se constatar a ausência de estoque, a requisição é finalizada por falta de material. A orientação dada à CBL, quando da recepção da requisição e não existência de material para a execução do serviço, é por finalizar a requisição, registrando o motivo da finalização. Por equívoco na execução dos procedimentos, as requisições estavam se aglomerando. A Superintendência, com auxílio do NTI, orientou à CBL para que proceda a finalização das requisições que não possuem materiais em estoque no Almoxarifado para a realização dos serviços”.

ANÁLISE E RECOMENDAÇÃO DA AUDITORIA INTERNA

Diante da manifestação da unidade auditada entende-se que não existe um planejamento que permita o estabelecimento de estoque mínimo de materiais para atendimento das demandas de manutenção predial, apesar do SIPAC permitir tal controle, o que leva a gestão a encerrar o chamado na falta de material necessário. Considerando a importância da análise da previsão de material necessário para consecução dos serviços de manutenção predial, principalmente em relação a cumprimento de prazos e metas, recomendamos que a unidade auditada realize um plano de aquisição de materiais no intuito de manter estoques mínimos e básicos dos itens a que se referem à manutenção de modo a garantir o pleno atendimento as demandas solicitadas conforme art. 47º da IN nº 05/17 emitida pela Secretaria de Gestão do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão.

Em reunião de busca conjunta de soluções a unidade auditada afirma que o acompanhamento do estoque mínimo será realizado via SIPAC.

Essa constatação será objeto de análise no acompanhamento das implementações recomendadas por meio do Plano de Providências Permanente - PPP.

3. CONSTATAÇÃO – Ausência de indicadores gerenciais para aferição da eficiência da gestão do Sistema de Manutenção Predial

Ao analisar os relatórios de manutenção predial extraídos do Sistema SIPAC, observamos que embora haja um controle das ordens de serviços com as informações sobre o quantitativo de requisições solicitadas, o status de finalização, os motivos decorrentes da não execução, bem como a relação da situação por tipo de especialidade de serviço, o sistema não dispõe ainda de indicadores gerenciais, conforme recomendado pelo TCU em seu Acórdão nº 504/2013 – TCU – Plenário e Relatório de Auditoria Operacional – Fiscalização 362/2012. O referido acórdão determina a observância dos seguintes parâmetros:

- a) atendimento ao desempenho das edificações e de seus sistemas conforme descrito na ABNT NBR 15575 (Partes 1 a 6);
- b) prazo acordado entre a observação da não conformidade e a conclusão de serviço de manutenção;
- c) tempo médio de resposta às solicitações dos usuários e intervenções de emergência;
- d) periodicidade das inspeções prediais de uso e manutenção estabelecidas no manual de operação, uso e manutenção da edificação;
- e) registros das inspeções.

Neste sentido, o sistema de gestão da manutenção predial da UFPE deverá estabelecer indicadores de eficiência que sejam periodicamente avaliados, conforme parâmetros constantes dos itens 4.1.6 e 7.5 da ABNT NBR 5674:2012, no intuito de avaliar a relação entre custo e tempo estimados e efetivamente realizados, a taxa de sucesso das intervenções, medida pela incidência de retrabalho necessário, a relação ao longo do tempo do custo versus benefício gerado pelas manutenções e a preservação do valor da edificação ao longo de sua vida útil.

Observamos que, de acordo com o analista do NTI, em entrevista ao TCU (objeto do Relatório de Acompanhamento do Acórdão nº 504/2013) o sistema pode ser configurado para dispor de tais recursos, permitindo a avaliação do custo e tempo requerido nas ordens de serviço, taxa de sucesso, retrabalho e o valor investido anualmente em cada edificação.

Diante do exposto, solicitamos as devidas justificativas e/ou esclarecimentos quanto às providências adotadas nas configurações do SIPAC para aferição da gestão da qualidade de atendimento dos serviços de manutenção predial.

CAUSA

Necessidade de customização do sistema para apresentação de indicadores de eficiência.

MANIFESTAÇÃO DA ENTIDADE AUDITADA

“Em face as considerações que ‘o sistema de gestão da manutenção predial da UFPE deverá estabelecer indicadores de eficiência que seja periodicamente avaliados...no intuito de avaliar a relação entre custo e tempo estimados e efetivamente realizados, a taxa de sucesso das intervenções, medida pela incidência de retrabalho necessário, a relação ao longo do tempo do custo versus benefício gerado pelas manutenções e a preservação do valor da edificação ao

longo de sua vida útil...de acordo com o analista do NTI...o sistema pode ser configurado para dispor de tais recursos, permitindo a avaliação do custo e tempo requerido nas ordens de serviço, taxa de sucesso, retrabalho e o valor investido anualmente em cada edificação”. A Superintendência esclarece a solicitação por justificativas quanto às providências adotadas nas configurações do SIPAC para aferição da gestão da qualidade de atendimento dos serviços de manutenção predial, como segue.

Os serviços de instalação, manutenção, capacitação, apoio à sustentação e suporte dos sistemas integrados de Gestão SIG (SIPAC, por exemplo), cumprem as etapas estabelecidas no Pregão Eletrônico nº 258/2013, Processo 23076.046320/2013-51, observada as especificações, padrões técnicos de desempenho e qualidade, necessários ao serviço contratado (Contrato nº 11/2014-UFPE/SIG).

Durante a implantação do módulo de Infraestrutura do SIPAC, que alcança os serviços de manutenção predial, foram realizados serviços de instalação e configuração dos servidores de aplicação, treinamento, configuração de bancos de dados e máquinas virtuais para propiciar suporte à implantação do sistema, configuração de tabelas, dos dados institucionais e parametrizações gerais. Instalado o módulo, deu-se início a sua utilização a partir de janeiro/2018, havendo o registro das demandas pelas unidades da Universidade.

Os dados que se extrai, no status atual, da utilização do SIPAC, permite a leitura das rotinas de serviços de manutenção predial requisitadas pelas unidades e executadas pela Diretoria de Manutenção e Conservação, através da empresa contratada (CBL). As informações possibilitam o trabalho gerencial das necessidades dos prédios da UFPE. No entanto, funcionalidades do sistema que permitam a extração de informações para avaliar a relação entre custo e tempo estimados e efetivamente realizados, a taxa de sucesso das intervenções, medição da incidência de retrabalhos, relação do custo versus benefícios gerados pelas manutenções, passam pela etapa da manutenção do sistema SIPAC, em que, na evolução de sua utilização, algumas necessidades são requeridas, porém o sistema não fornece no seu pacote inicial, requerendo-se, para tal, que o sistema seja customizado, inserindo as funcionalidades que permitam emanar os dados que deseja para melhor gerenciamento dos serviços.

A customização do sistema, para permitir o acesso a informações específicas, passa por uma análise e decisão do gerenciamento do software, pois isto, conforme disposição contratual resulta tanto na avaliação técnica do programa, bem como da relação de custos para que a customização atenda as demandas requisitadas.

ANÁLISE E RECOMENDAÇÃO DA AUDITORIA INTERNA

Com base na manifestação da Unidade Auditada verificamos que para implantação de indicadores de eficiência faz-se necessária a customização do sistema que envolve uma avaliação técnica do programa bem como dos custos envolvidos a serem analisados pela Gestão Institucional. Entretanto, diante da determinação do TCU quanto à necessidade de implementação de indicadores de gestão da qualidade na UFPE, disposta no Acórdão nº 504/2013 - TCU recomendamos que a unidade auditada adote as providências necessárias em prol da customização do sistema, de modo a possibilitar a avaliação periódica dos indicadores

de eficiência da gestão de manutenção, contemplando os seguintes parâmetros a serem adaptados em função da complexidade do empreendimento: atendimento ao desempenho das edificações e de seus sistemas descrito na ABNT NBR 15575, prazo acordado entre a observação da não conformidade e a conclusão de serviço de manutenção, tempo médio de resposta às solicitações dos usuários e intervenções de emergência, periodicidade das inspeções prediais de uso e manutenção estabelecidas no Manual de Operação, Uso e Manutenção da Edificação e Registro das Inspeções.

Essa constatação será objeto de análise no acompanhamento das implementações recomendadas por meio do Plano de Providências Permanente - PPP.

4. CONSTATAÇÃO – Falhas no acompanhamento dos serviços realizados para certificar que a unidade contratada está apta para pagamento.

Em reunião de apresentação dessa ação de auditoria à Superintendência de Manutenção Predial realizada em 02/04/2018, a Unidade Auditada afirmou que os pagamentos dos serviços de manutenção têm sido efetuados por horas trabalhadas, com base no § 1º da cláusula 04 do contrato nº 88/2014/UFPE - Clóvis de Barros Lima Construções e Incorporações Ltda – CBL, CNPJ: 11.533.627/0001-24 que dispõe:

Os profissionais, exceto os de escala de trabalho de 12 x 36, cumprirão jornada de trabalho de 44 (quarenta e quatro) horas semanais, em turnos diurnos das 7h00 as 12h00 e das 13h00 as 17h00, de segunda a quinta-feira e das 7h00 as 12h00 e das 13h00 as 16h00 na sexta. Por acerto entre as Divisões de Infraestrutura dos Campi e a contratada, e observada a legislação pertinente, a jornada semanal poderá sofrer modificações para atendimentos as necessidades da UFPE, não podendo exceder as 44 horas semanais e não ultrapassando o horário das 22h00, sem que implique em horas extras.

Embora o parágrafo acima explique os horários a serem cumpridos pelo contratado, não há nenhuma menção à vinculação desses horários aos valores a serem pagos.

Observa-se que, de acordo com o § 1º da Cláusula 11 do referido contrato, os pagamentos deverão ser realizados após a constatação do atendimento das metas na execução dos serviços, conforme descrito abaixo:

Os pagamentos serão efetivados mediante depósito em contas bancárias indicadas pela contratada no prazo de até 30 dias contados a partir da data final do período de adimplente de cada parcela e da data de apresentação das faturas ou notas fiscais, emitidas por campus devidamente atestada pelo gestor após a constatação do atendimento das metas na execução dos serviços (Grifo Audint).

Desse parágrafo pode-se depreender que para que haja o “atesto” do gestor autorizando o pagamento faz-se necessária a avaliação do cumprimento das metas previamente estabelecidas, de acordo com o disposto no art. 3, § 1 do decreto 2.271/97: “Sempre que a prestação do serviço objeto da contratação puder ser avaliada por determinada unidade quantitativa de serviço prestado, esta deverá estar prevista no edital e no respectivo contrato, e será utilizada como um dos parâmetros de aferição de resultados”.

Entretanto, ao analisar os processos de pagamento nº 23076.008286/2018-21, nº 23076.011622/201812, nº 23076.001918/2018-25, observamos que os relatórios descritivos mensais das atividades de manutenção apresentados pela empresa contratada e as fichas de atendimento não foram anexados.

De acordo com o Tribunal de Contas, em seu Acórdão 5157/2015, Primeira Câmara, TC 007.603/2012 – 6:

É irregular a contratação de serviços por postos de trabalho, com medição e pagamento por hora trabalhada ou por posto de serviço, sempre que a prestação do serviço puder ser avaliada por determinada unidade quantitativa ou por nível de serviço alcançado (aferição por resultados), em obediência ao art. 3º, § 1º, do Decreto 2.271/9 (Grifo Audint).

Portanto, a adoção de metodologia de mensuração de serviços prestados remunerando a empresa com base na quantidade de horas trabalhadas, em vez de condicionar a remuneração da contratada à aferição do resultado pretendido ou da entrega de produtos, é uma excepcionalidade prevista, uma vez que adotar remuneração por hora trabalhada, para esse tipo de serviço, possibilita a ocorrência do aumento do lucro da empresa proporcionalmente à sua inaptidão na execução dos serviços, pois quanto mais tempo usar para realizar um serviço maior será o seu lucro.

Diante dessa constatação, solicitamos as devidas justificativas e/ou esclarecimentos.

CAUSA

Ausência de documentos que comprovem o cumprimento das metas relacionadas aos serviços de manutenção e conservação predial.

MANIFESTAÇÃO DA ENTIDADE AUDITADA

Da constatação apresentada “Em reunião de apresentação dessa ação de auditoria à Superintendência de Infraestrutura, em 02/04/2018, a Unidade Auditada afirmou que os pagamentos dos serviços de manutenção têm sido efetuados por horas trabalhadas...”. A Superintendência de Infraestrutura esclarece, sobre esta constatação, que o Contrato nº 88/2014-UFPE/CBL, objetiva a prestação de serviços de manutenção predial, preventiva e corretiva, de instalações civis, elétricas e hidráulicas para atender a Universidade Federal de Pernambuco, compreendendo o Campus Recife, dimensionados por postos de serviços, conforme cláusula 1º do instrumento.

A forma de pagamento do contrato está estabelecida no § 1º da cláusula 11, que será efetivada mediante atendimento das metas na execução dos serviços.

“CLÁUSULA 11. PREÇO E CONDIÇÕES DE PAGAMENTO

[...]

§ 1º. Os pagamentos serão efetivados mediante depósito em conta bancária indicada pela Contratada, no prazo de até 30 (trinta) dias, contados a partir da data final do período de adimplemento de cada parcela e da data de apresentação das Faturas ou Notas Fiscais, emitidas por Campus, devidamente atestada pelo

gestor, após constatação do atendimento das metas na execução dos serviços;”

Conforme o estabelecido na cláusula 3ª, a execução dos serviços atende à programação estabelecida a partir das requisições apresentadas a Diretoria de Manutenção e Conservação, contendo a especificação, dimensionamento, duração e localização dos serviços a serem executados.

“CLÁUSULA 3ª. NATUREZA DOS SERVIÇOS E SISTEMÁTICA DE EXECUÇÃO

A execução dos serviços obedecerá à programação elaborada pelas Divisões de Infraestrutura/Gerência de Pequenas Obras dos Campi e comunicada aos prepostos da Contratada mediante Ordem de Serviço – OS, contendo a especificação, dimensionamento, duração e localização dos serviços a serem executados, com base na NBR 5674 e no Manual de Obras Públicas – Manutenção – (<http://www.comprasnet.gov.br/>);”

Emergencialmente, conforme estabelecido à cláusula 4ª, os serviços de natureza emergencial serão atendidos por equipes definidas para este fim, em regime de plantão.

“CLÁUSULA 3ª. NATUREZA DOS SERVIÇOS E SISTEMÁTICA DE EXECUÇÃO

[...]

§ 1º. Serviços de manutenção corretiva emergencial, que por ventura venham a ser necessários, decorrentes de rompimentos de tubulações de água, entupimentos, curtos-circuitos, desligamentos elétricos intempestivos ou eventos de natureza similar, poderão ser solicitados, através de Ordem de Serviço extraordinária encaminhada ao(s) preposto(s) da Contratada, quando possível dentro do horário de trabalho previsto nos parágrafos 1º, 2º, 3º e 4º da Cláusula 4ª deste contrato.”

O pagamento não é definido pelas horas trabalhadas, mas pelas atividades desempenhadas pelo corpo dos profissionais da empresa Contratada, em atendimento às demandas por serviços de manutenção. A Superintendência de Infraestrutura esclarece que a forma de pagamento cumpre o estabelecido no instrumento contratual, conforme determinação do Edital do Pregão Eletrônico nº 96/2014, Processo 23076.029104/2012-60, cumpridas as exigências requeridas e avaliado pela Procuradoria Federal junto ao Gabinete do Reitor.

ANÁLISE E RECOMENDAÇÃO DA AUDITORIA INTERNA

A Unidade Auditada esclareceu que o pagamento dos serviços de manutenção referentes ao contrato nº 88/2014 é definido pelas atividades desempenhadas pelos profissionais da empresa Contratada, em atendimento às demandas por serviços de manutenção, porém não apresentou evidências. Com base nas análises dos processos de pagamento foram identificadas apenas o ateste do gestor, sem nenhuma indicação do cumprimento das metas como estabelece o contrato e a Instrução Normativa nº 05/2017 da Secretaria de Gestão do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão.

Ressaltamos que o ateste de execução contratual sem a documentação comprobatória detalhada pode acarretar na realização de pagamentos de serviços não executados e prejuízos financeiros para a administração pública, ferindo o princípio da economicidade.

Dessa forma, recomendamos que sejam anexados aos processos de pagamento os relatórios descritivos mensais das atividades de manutenção executadas, bem como o relatório da

avaliação mensal realizada e assinada pelo fiscal do contrato sobre o desempenho e qualidade da prestação dos serviços de manutenção, conforme prevê IN nº 05/2017 da Secretaria de Gestão do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, no anexo VIII.

Essa constatação será objeto de análise no acompanhamento das implementações recomendadas por meio do Plano de Providências Permanente - PPP.

5. CONSTATAÇÃO – Plano de manutenção predial preventiva pendente de implementação.

Encaminhamos à SINFRA a S.A nº 06/2018 de 11/04/2018, solicitando o Planejamento de manutenção predial preventiva. Recebemos como resposta o Memo nº 190/2018/GAC/SINFRA de 11/05/2016, no qual a Superintendente de Manutenção predial anexa o Plano Básico de Manutenção Predial bem como o manual de uso, operação e manutenção referente à obra da edificação do prédio de medicina da UFPE e explica que a SINFRA tem realizado reuniões com os Centros Acadêmicos para apresentá-lo com o objetivo de criar rotinas de levantamentos e observações de manutenção preventiva predial a partir da leitura feita pelos profissionais terceirizados, alocados nos Centros Acadêmicos, assim como também das equipes de infraestrutura destes locais.

A Unidade Gestora reconhece que “o intervalo de tempo em que cada sistema irá receber manutenção é um procedimento de fundamental importância para garantia do sucesso do plano” e admite que “longos períodos sem manutenção têm provocado a deterioração dos sistemas”. Além disso, justifica que o elevado número de intervenções corretivas é decorrente da antiguidade das edificações avaliada em mais de 40 anos.

O Tribunal de Contas da União, em seu Acórdão nº 504/2013 – TCU – Plenário e item 4.6 do Relatório de Auditoria Operacional - Fiscalização 362/2012, determinou a realização de atividades por meio de um plano de ação, dentre elas: “exigir nos Editais de contratação de obras a entrega de *‘as built’* e manual de uso, operação e manutenção da edificação” e “Elaborar e implantar um conjunto de normas e procedimentos de manutenção preventiva para a UFPE”.

Observamos que no Relatório de Monitoramento do Acórdão nº 504/2013- TCU constatou-se, por meio de entrevistas, que o manual de uso, operação e manutenção apresentado pela empresa responsável pela construção do novo prédio de medicina ainda não foi analisado criticamente pelos gestores, de forma a se definirem estratégias de cumprimento das rotinas de manutenção sugeridas e que o “Plano Básico de Manutenção da UFPE” elaborado pela Sinfra não é utilizado. O TCU ressalta a relevância dos gestores prediais conhecerem o referido Plano para maior capacitação e envolvimento dos referidos servidores nas atividades voltadas à melhoria do Sistema de Manutenção.

Diante do exposto, solicitamos esclarecimentos quanto a previsão para efetiva implementação das manutenções prediais preventivas.

CAUSA

Ausência de rotinas de acompanhamento e controle das ações de manutenções preventivas.

21

MANIFESTAÇÃO DA ENTIDADE AUDITADA

Em face à constatação apresentada, “que o manual de uso, operação e manutenção apresentado pela empresa responsável pela construção do novo prédio de medicina ainda não foi analisado criticamente pelos gestores, de forma a se definirem estratégias de cumprimento das rotinas de manutenção sugeridas e que o “Plano Básico de Manutenção da UFPE” elaborado pela Sinfra não é utilizado”, a Superintendência de Infraestrutura esclarece que o processo relativo às ações apresentadas ao Tribunal de Contas da União, em observância ao Acórdão nº 504/2013-TCU – Plenário tiveram conclusão em alguns aspectos. O Manual de Uso, Operação e Manutenção – Medicina/UFPE é documento de suma importância para os gestores da unidade (Departamento de Medicina), tendo em vista as orientações e informações contidas que permitirão a manutenção dos elementos estruturais da edificação.

O Plano Básico de Manutenção Predial da Universidade Federal de Pernambuco é outro importante documento na composição da estrutura da gestão da manutenção predial da Instituição. Elaborado pela Superintendência de Infraestrutura, objetiva orientar aos gestores sobre a importância da manutenção predial, corretiva e, principalmente, preventiva, promovendo através das ferramentas de verificação (check-list) dos aspectos de arquitetura e civil, manutenção de instalações hidráulicas, manutenção elétrica e manutenção mecânica.

A implementação deste plano pretende diminuir o processo de degradação, minimizando os custos resultantes da utilização dos imóveis.

A implementação das ações por parte dos gestores passa por ação inicial de conhecimento do instrumento. Neste sentido, a Superintendência de Infraestrutura tem desenvolvido ações junto às Diretorias dos Centros Acadêmicos e o corpo que compõem as Coordenações de Infraestruturas destes centros.

O processo passa necessariamente pela elaboração de um plano de ação junto a estes atores, com interveniência direta da SINFRA, objetivando, primeiramente, analisar a estrutura e as atividades desenvolvidas pelas Coordenações, na sequência, apresentação e capacitação sobre as práticas estabelecidas no Plano, implementando rotinas de verificação (check-list) para estabelecimento de manutenções preventivas e estabelecimento de mecanismos que permitam o controle das ações e avaliações.

ANÁLISE E RECOMENDAÇÃO DA AUDITORIA INTERNA

A superintendente de infraestrutura se manifestou informando que a implementação das ações por parte dos gestores passa pela etapa inicial de conhecimento do instrumento e que estão sendo desenvolvidas ações junto às Diretorias dos Centros Acadêmicos e o corpo que compõem as Coordenações de Infraestruturas nesse sentido. Dessa forma a Unidade Auditada se compromete a elaborar um plano de ação que será apresentado concomitantemente à capacitação sobre as práticas nele estabelecidas e implementar rotinas de verificação para estabelecimento de manutenções preventivas e estabelecimento de mecanismos que permitam o controle das ações e avaliações.

Ressaltamos que o acórdão em comento nesta constatação foi expedido no exercício de 2013,

sobre o que recomendamos maior celeridade no processo de utilização do Plano Básico de Manutenção da UFPE, demonstrando as ações de implementação em Plano de ação.

Essa constatação será objeto de análise no acompanhamento das implementações recomendadas por meio do Plano de Providências Permanente - PPP.

6. CONSTATAÇÃO – Ausência de uma Política de Manutenção Predial publicada.

Solicitamos por meio da S.A. nº 06/2018 de 11/04/2018, informações sobre a existência de uma Política e de Normas de procedimentos formalizados pela UFPE no que tange a Manutenção Predial. Em resposta a Superintendente de Gestão Predial no informou que:

“Em relação às normas e procedimentos voltados à manutenção predial na Universidade, a Diretoria de Manutenção e Conservação elaborou um Plano Básico de Manutenção Predial da Universidade Federal de Pernambuco – UFPE, que tem por finalidade orientar os envolvidos na manutenção predial, no sentido de adotarem ações e procedimentos rotineiros que resultem na manutenção de suas edificações e equipamentos com bom aspecto visual, em perfeitas condições de uso e funcionando. É um plano básico de procedimentos, sendo listadas as principais atividades destinadas à conservação das edificações e utilidades prediais na UFPE, partindo de orientação dos fabricantes dos equipamentos e de produtos utilizados nas construções. As novas construções na UFPE, no tocante a manutenção predial, vem adotar o estabelecido na Norma Técnica da ABNT NBR 14037-1998 (ANEXO 2), que estabelece o conteúdo a ser incluído no Manual de operação, uso e manutenção das edificações, com recomendações que objetiva fixar os procedimentos de orientação para organização de um sistema de manutenção de edificações (ANEXO 3)”.

Com base nos esclarecimentos apresentados pela unidade auditada, concluímos que a Diretoria de Manutenção e Conservação elaborou um Plano Básico de Manutenção Predial para UFPE, entretanto ela não faz referência à Política de Manutenção Predial especificamente. Quanto às normas e procedimentos a unidade auditada tem se fundamentado na Norma Técnica da ABNT NBR 14037-1998 para orientar a organização de um sistema de manutenção de edificações.

Ratificamos, portanto, nosso questionamento feito na referida S.A. solicitando esclarecimentos quanto à existência de uma Política de Manutenção Predial formalizada pela UFPE.

CAUSA

Ausência de rotinas para levantamentos e avaliações relacionadas ao sistema de manutenção predial.

MANIFESTAÇÃO DA ENTIDADE AUDITADA

O estabelecimento de uma Política de Manutenção Predial obrigatoriamente passa pela construção de um estudo aprofundado sob os aspectos que representam os diversos imóveis da Universidade.

O Plano de Básico de Manutenção Predial da Universidade Federal de Pernambuco é componente deste estudo, representando uma etapa necessária. Uma política passa pela necessária consolidação das características que precisam ser estabelecidas nos seus aspectos de manutenção corretiva (planejada ou não planejada), preventiva, preditiva e detectiva. Por política de Manutenção Preventiva temos a caracterização pelo trabalho sistemático com vistas a evitar a ocorrência de falhas, mantendo controle adequado e eficaz sobre os componentes do imóvel.

Nesse sentido, a Superintendência de Infraestrutura tem trabalhado para a construção deste cenário, sendo este instrumento (Política) um produto com concretização em prazo não curto, dependendo de inúmeros levantamentos, ponderações e avaliações, até se chegar ao produto final.

ANÁLISE E RECOMENDAÇÃO DA AUDITORIA INTERNA

Com base na manifestação da Superintendente de Infraestrutura verificamos que a gestão reconhece a importância da Política de Manutenção Predial, porém, não apresentou uma estimativa temporal para elaborá-la, alegando se tratar de um instrumento que envolve levantamentos, ponderações e avaliações. Em contraponto as alegações da unidade auditada, a Audint entende que uma política de manutenção predial é um instrumento de estabelecimento de diretrizes para a gestão bem como para a instituição das normas e procedimentos de uma organização, sendo necessária sua priorização em detrimento da construção de um cenário adequado de manutenção. Assim, recomendamos a elaboração de uma Política de Manutenção Predial, com brevidade suficiente a fim de que seja utilizada como instrumento de gestão.

Essa constatação será objeto de análise no acompanhamento das implementações recomendadas por meio do Plano de Providências Permanente - PPP.

7. CONSTATAÇÃO – Inexistência de registro formal das ocorrências verificadas durante a execução contratual.

No intuito de verificar a existência de rotinas de comunicação pelos fiscais de contrato à administração da UFPE quanto ao atendimento bem como à apuração de falhas incorridas pelas empresas contratadas durante a execução contratual, subsidiando a aplicação de sanções, enviamos a Solicitação de Auditoria nº 05/2018 de 11/04/2018 requerendo esclarecimentos acerca dos procedimentos adotados.

Em resposta, o Diretor de Manutenção e Conservação informou por meio do Memo nº 32/2018, que o fiscal do contrato é responsável por comunicar tanto o atendimento imediato do que for responsabilidade da contratada quanto no caso da necessidade de comunicação à administração pelo não atendimento. A unidade auditada informou ainda que, em relação ao contrato nº 88/2014/UFPE/CBL, a empresa disponibiliza um preposto de forma constante e diária, no qual as comunicações são realizadas de forma imediata. Entretanto não foram apresentadas a AUDINT evidências dessas comunicações.

Dessa forma, solicitamos os documentos que comprovam as comunicações realizadas.

CAUSA

Ausência de rotinas de registro tempestivo das ocorrências relacionadas à execução dos contratos de manutenção predial.

MANIFESTAÇÃO DA ENTIDADE AUDITADA

Em relação “existência de rotinas de comunicação pelos fiscais de contrato à Administração da UFPE quanto ao atendimento bem como à apuração de falhas incorridas pelas empresas contratadas durante a execução contratual, subsidiando a aplicação de sanções...”, a Superintendência de Infraestrutura esclarece que as comunicações de falhas, se ocorrem, são tratadas através do preposto da CBL, que, em face às execuções dos serviços, são tratadas imediatamente, não acarretando por isso, aplicação das sanções estabelecidas no contrato.

Esclarece, ainda, que as irregularidades, caso observadas, conforme o Guia de Fiscalização e Gestão de Contratos, o fiscal tem ciência de sua responsabilidade em notificar a empresa e, se não sanada, encaminhar solicitação para aplicação das penalidades previstas contratualmente.

ANÁLISE E RECOMENDAÇÃO DA AUDITORIA INTERNA

Do exame dos atos de fiscalização de contratos praticados nas unidades auditadas verificou-se a inobservância de rotinas e procedimentos definidos internamente para fins de registro e sistematização das ocorrências relacionadas à execução dos contratos de manutenção predial. Não houve suporte documental suficiente que comprovasse a atuação dos fiscais na identificação de falhas incorridas pelas contratadas e na cobrança de providências para sua regularização por meio da expedição de ofício e notificações aos contratados.

Dessa forma, recomendamos à unidade auditada que efetue o registro tempestivo das ocorrências relacionadas à execução dos contratos de manutenção predial na aba “Livro de Ocorrências” do SIPAC, mantendo em meio físico a documentação de suporte da atuação dos fiscais nos casos de identificação de falhas na execução do objeto contratado, conforme determina os §§ 1º e 2º do art. 67 da Lei nº 8.666, de 1993 e art. 46 da IN 05/2017. Recomendamos ainda que as comunicações com a contratada sejam realizados formalmente.

Essa constatação será objeto de análise no acompanhamento das implementações recomendadas por meio do Plano de Providências Permanente - PPP.

8. CONSTATAÇÃO – Falta de comprovação do registro dos procedimentos quanto ao cumprimento das normas de segurança e saúde do trabalhador.

Com o objetivo de avaliar a fiscalização do cumprimento das normas de segurança e saúde do trabalhador pela empresa Clóvis de Barros Lima Construções e Incorporações Ltda – CBL referente ao contrato nº 88/2014/UFPE, no tocante a entrega, exigência de uso e promoção de

treinamentos dos empregados para a correta utilização dos equipamentos de proteção individual, conforme estabelece as Normas Regulamentadoras: NR 01 - DISPOSIÇÕES GERAIS, NR 04 – Serviço Especial em Engenharia de Segurança em Medicina do Trabalho – SESMT, NR 05 - Comissão Interna de Prevenção e acidentes (CIPA), e NR 06 – Equipamentos de Proteção Individual - EPI, solicitamos o registro dos procedimentos dessa fiscalização, através da SA nº 05/2018 em 11/04/2018.

Em resposta por meio do Memo nº 32/2018, o Diretor de Manutenção e Conservação alegou que a contratada apresenta o PPRA, PCMSO e LTCAT, que são atualizados anualmente. Além disto, informaram que “a empresa disponibiliza um técnico de segurança do trabalho, que realiza o acompanhamento quanto aos serviços a executar e também mantém todo contato com a equipe da SEST da UFPE fiscalizando de forma mais direta o atendimento as normas de segurança”.

Diante dos esclarecimentos apresentados, solicitamos o envio dos documentos supramencionados, ou seja, o PRA, PCMSO, LTCAT e o relatório das fiscalizações realizadas pelo Técnico de Segurança.

CAUSA

Falta de tempestividade no envio dos documentos.

MANIFESTAÇÃO DA ENTIDADE AUDITADA

“A Superintendência de Infraestrutura encaminha, em anexo, as informações requisitadas nesta constatação”.

Entretanto não houve envio de documentos.

ANÁLISE E RECOMENDAÇÃO DA AUDITORIA INTERNA

Após reunião de busca conjunta de soluções, a SINFRA enviou à AUDINT por meio de arquivo digital, o Programa dos Riscos Ambientais - PRA, Programa de Controle Médico de Saúde Ocupacional - PCMSO, o Laudo Técnico para Licitação – LTCAT, o relatório das ações fiscalizadas pelo Técnico de Segurança, o registro e as atas de treinamentos e palestras.

Foi verificado que no PPRA consta como realizado o fornecimento de equipamentos de proteção individual (EPI) juntamente com informações e orientações de uso, entretanto não identificamos as fichas de entrega dos EPI's assinadas pelos profissionais confirmando o recebimento. O intuito da solicitação desses documentos é verificar o acompanhamento das fiscalizações das prestadoras de serviços de manutenção predial no tocante à disponibilização de Equipamentos de Proteção Individual – EPIs ao seu corpo funcional, da exigência de uso de tais ferramentas de segurança.

Dessa forma, consideramos essa constatação parcialmente atendida. Recomendamos que a Unidade Auditada realize o registro das entregas dos Equipamentos de Proteção Individual – EPIs por parte das empresas prestadoras serviço que celebram contrato com a UFPE com a assinatura dos profissionais.

Essa constatação será objeto de análise no acompanhamento das implementações recomendadas por meio do Plano de Providências Permanente - PPP.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Concluídos os exames de auditoria e recebidas as justificativas/esclarecimentos das Unidades auditadas acerca das constatações apontadas, percebe-se que as fragilidades encontradas consistem na falta de rotinas de diagnósticos da situação das edificações da UFPE, falta de planejamento e controle no processo de aquisição do material necessário para manutenção predial, inconsistências nos relatórios gerenciais gerados pelo SIPAC, ausência de indicadores gerenciais para aferição da eficiência da gestão do sistema de manutenção predial, falhas no acompanhamento e controle dos serviços realizados para certificar que a empresa contratada está apta para pagamento, ausência de uma política de manutenção predial publicada, inexistência de registro formal das ocorrências verificadas durante a execução contratual.

As recomendações exaradas por esta Unidade de Controle Interno serão objeto de monitoramento, quando na emissão do Plano de Providências Permanente – PPP, com o fito de verificar as suas implementações.

Com efeito, vencidos os trabalhos de análises na **Superintendência de Infraestrutura - SINFRA/UFPE**, encaminhamos **este Relatório Final ao Gabinete do Reitor** para ciência, solicitando o seu envio à Controladoria Geral da União, em obediência à Instrução Normativa CGU – SCI nº 24, de 17 de novembro de 2015.

A AUDINT também encaminhará este Relatório à UG auditada para que os procedimentos já adotados nesse trabalho sejam mantidos e aperfeiçoados em toda a Instituição e para que seja realizada a implementação das recomendações emanadas por essa Auditoria Interna. Por oportuno, informamos que, em cumprimento à IN-CGU outrora mencionada, a AUDINT dará conhecimento ao Conselho de Administração sobre o presente Relatório.

Salientamos que o objetivo deste trabalho desenvolvido pela AUDINT foi atender ao seu Plano Anual de Atividades da Auditoria Interna, bem como, buscar a melhoria constante da gestão da UFPE.

Por fim, submeto o presente relatório à consideração do Revisor e Supervisor.

Recife-PE, 19 de julho de 2018.

Rosana Medeiros Ferreira
Contador
SIAPE 1924312

Relatório revisado e aprovado. Encaminhe-se, inicialmente, ao Gabinete do Reitor e, em seguida, ao Ministério da Transparência e Controladoria Geral da União – CGU.

Recife-PE, 19 de julho de 2018.

Jedene Galdino Gonçalves
Auditora Interna Titular da UFPE
SIAPE 1959532