

# **Relatório Final de Auditoria n° 02 – Bens Imóveis/Manutenção e Conservação/ Serviços Terceirizados**

**Ano 2024**



## QUAL FOI O TRABALHO REALIZADO?

Esta ação de auditoria analisou os mecanismos de controles internos institucionais da gestão de bens imóveis, voltados à manutenção e conservação de imóveis da UFFS.

Buscou-se avaliar as práticas de manutenção e conservação de imóveis da UFFS, em especial através de seus contratos terceirizados, a fim de contribuir para sua melhoria e aprimoramento.

A auditoria operacional analisou as atividades e ferramentas de controle interno e gestão de riscos e como os processos funcionam “na prática”, quanto a sua eficiência, eficácia e efetividade no que se relaciona à manutenção e conservação dos bens imóveis da UFFS de forma institucional.

## POR QUE O TRABALHO FOI REALIZADO?

Considerada a auditoria realizada em 2023 quanto ao tema “Gestão de Bens Imóveis”, a qual objetivou verificar a conformidade e os controles internos de incorporação e inventários de imóveis, como também critérios de proteção e segurança, observou-se a necessidade, pelo critério de oportunidade, de se realizar esta auditoria operacional, voltada para manutenção e conservação dos imóveis da UFFS.

## QUAIS AS CONCLUSÕES ALCANÇADAS? QUAIS RECOMENDAÇÕES FORAM EMITIDAS?

Constatou-se a existência de demandas de serviços de obras e/ou engenharia, para fins de manutenção e conservação de imóveis, observando que, em maior ou menor grau, todas essas demandas, se não atendidas, ou já causam danos estruturais ou virão a causar futuramente.

Observou-se deficiências quanto à manutenção preventiva e periódica, com ausência de protocolos e cronogramas de periodicidades preestabelecidos e adequação do planejamento orçamentário necessário.

Constatou-se que em todos os *Campi* da UFFS existem demandas derivadas de problemas oriundos da contratação/execução de serviços terceirizados.

A prática dos processos de solicitação/execução e controles dos serviços de manutenção e conservação de bens imóveis através dos serviços terceirizados contratados, demonstraram-se frágeis quanto aos controles internos e indicam a necessidade de gestão de riscos. Necessidade de normativos e manuais orientativos (institucionais) que disciplinem “o que deve ser feito”, “como dever ser feito”, “por quem deve ser feito” e “em qual momento/periodicidade fazer”.

O tema auditado apresenta nível de maturidade básico de controles internos, sendo necessárias ações corretivas e com a indicação de nível de riscos alto para o processo.

A análise da auditoria e as recomendações propostas, encontram-se no item II deste relatório – Resultado dos Exames.

# Sumário

I – INTRODUÇÃO.....	4
II – RESULTADOS DOS EXAMES.....	6
1. Existência de demandas de serviços de obras e/ou engenharia a serem realizadas para fins de manutenção e conservação dos imóveis da UFFS e inadequado programa de manutenção periódica e preventiva.....	6
2. Contratações com limitações de eficiência, eficácia e efetividade.....	8
3. Fragilidades de Controles Internos Administrativos e Inexistência de Gestão de Riscos.....	9
3.1 Normativos internos insuficientes e ausência de gestão de riscos.....	9
3.2 Fragilidades de controles internos, referentes ao processo de manutenção e conservação de imóveis, com enfoque na prática.....	11
4. Recomendações estruturantes.....	15
III – CONCLUSÃO.....	19
ANEXO I.....	22
Indicativo dos <i>Campi</i> e da Secretaria Especial de Obras quanto à melhoria e aprimoramento dos processos de solicitação/execução e controle dos serviços de manutenção e conservação de bens imóveis através dos serviços terceirizados.....	22
ANEXO II.....	28
Indicativo dos <i>Campi</i> e da Secretaria Especial de Obras quanto à melhoria e aprimoramento dos processos de contratação de serviços de manutenção e conservação de bens imóveis.....	28
ANEXO III.....	34
Riscos contemplados no escopo da Auditoria.....	34

## I – INTRODUÇÃO

O presente trabalho trata da apresentação dos resultados da auditoria operacional em gestão de bens imóveis “*Manutenção e Conservação de Bens Imóveis – Contratos Terceirizados*” da Universidade Federal da Fronteira Sul (UFFS) – OS 13/2024 – Audin – Processo Sipac 23205.011611/2024-68.

O objetivo geral desta auditoria foi analisar as práticas de manutenção e conservação dos imóveis da UFFS, através de seus contratos terceirizados, a fim de contribuir para sua melhoria/aprimoramento.

Para atender aos objetivos do trabalho, definiu-se no programa de auditoria as seguintes questões de auditoria:

1. Existem, na UFFS, demandas de serviços de obras e/ou engenharia, para fins de manutenção e conservação de bens imóveis?
2. Quais são os subsídios utilizados pela gestão para diagnosticar os problemas e dificuldades e para discutir soluções conjuntas para uma melhoria dos processos de gestão e fiscalização dos contratos terceirizados relacionados a gestão de bens imóveis, em especial aos contratos de serviços continuados de manutenção predial preventiva e corretiva?
3. Como são executados, na prática, os processos de solicitação/execução e controle dos serviços de manutenção e conservação de bens imóveis através dos serviços terceirizados contratados?
4. Qual é a percepção da gestão e fiscalização de contratos, das direções dos *Campi* e da Secretaria de Obras para a melhoria e aprimoramento dos processos de solicitação/execução e controle dos serviços de manutenção e conservação de bens imóveis, através dos serviços terceirizados contratados ou a serem contratados?
5. Qual é a percepção da gestão e fiscalização de contratos, das direções dos *Campi* e da Secretaria de Obras para a melhoria e aprimoramento dos processos licitatórios em manutenção e conservação de imóveis?
6. Como se encontra a maturidade da estrutura de controle internos e gestão de riscos dos serviços de manutenção e conservação de bens imóveis realizados através dos serviços terceirizados contratados ou a serem contratados?

Para responder as questões de auditoria a alcançar o objetivo da ação, utilizou-se dos seguintes procedimentos e técnicas de auditoria:

- Indagação Escrita (solicitações de auditoria).
- Indagações informais através do *WhatsApp* ou reuniões virtuais.

- Consulta em sistemas informatizados disponíveis e ao *site* da UFFS.
- Análise dos normativos internos e das manifestações recebidas em resposta às Solicitações de auditoria.
- Circularização de informações.  
Ainda, importante apresentar os conceitos utilizados na análise:
- **Eficiência** – qualidade daquilo ou de quem é competente, que realiza de maneira correta as suas funções (otimizar recursos).
- **Eficaz** – o que cumpre perfeitamente determinada tarefa ou função, atingindo o objetivo proposto (atingir os objetivos).
- **Efetivo** – habilidade de ser eficiente e eficaz ao mesmo tempo, sendo capaz de produzir um efeito real (garantia da obtenção de resultados desejados).
- **Comunicação Adequada** – a comunicação adequada não se trata apenas de transmitir informações, mas também de ouvir ativamente o *feedback* e as necessidades de cada um (*campi*, setor, agente operador do processo...).
- **Comunicação Assertiva** – comunicação clara, concisa, coesa e que gere confiança institucional, devendo alcançar todos os *campi* da UFFS e principalmente todos os envolvidos no processo.
- **Gestão de Riscos** – processo essencial para as organizações, visando identificar, analisar e propor soluções para possíveis riscos aos quais a instituição está exposta. Também conhecida como gerenciamento de riscos, antecipa situações que podem comprometer o desenvolvimento institucional. É através do gerenciamento de riscos que se identifica vulnerabilidades e se definem as medidas adequadas para enfrentá-las.
- **Controles Internos Administrativos** – Conjunto de atividades, planos, rotinas, métodos, mapa de processos e procedimentos estabelecidos formalmente na instituição.
- **Serviços de Obras e/ou engenharia** – construção, reforma, recuperação, conservação de estruturas, reparos, demolição.
- **Danos estruturais** – indicação de imperfeições ou problemas que comprometem (ou poderão comprometer no futuro) a construção. Esses problemas podem surgir de diversas formas, incluindo rachaduras nas paredes, infiltrações, e outros.

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

Destaca-se o Art. 17, do Decreto 3.591/00, o qual reza que a assessoria prestada pela Auditoria Interna não elide ou prejudica a responsabilidade e o controle interno administrativo inerente a cada chefia, que deve ser exercido em todos os níveis e órgãos, compreendendo: I – instrumentos de controle de desempenho quanto à efetividade, eficiência e eficácia e da observância das normas que regulam a unidade administrativa, pela chefia competente; II – instrumentos de controle da observância das normas gerais que regulam o exercício das atividades auxiliares, pelos órgãos próprios de cada sistema; e III – instrumentos de controle de aplicação dos recursos públicos e da guarda dos bens públicos.

## **II – RESULTADOS DOS EXAMES**

As análises desta auditoria foram realizadas através dos conceitos que envolvem uma auditoria operacional (eficiência, eficácia, efetividade, gestão de riscos e controles internos), em relação às respostas das Solicitações de Auditorias, recebidas da Secretaria Especial de Obras, Direções dos *Campi* e Gestores e Fiscais de contrato dos *Campi* e Reitoria (Contrato de Manutenção Predial), bem como normativos internos existentes.

Os resultados estão apresentados de forma institucional e não por *Campi*, como também não se limitam aos serviços terceirizados prestados pelos contratos de manutenção predial (utilizados como base de análise), observado que o objeto analisado (manutenção e conservação de bens imóveis) vai além dos serviços de manutenção predial prestados por estes contratos.

### **1. Existência de demandas de serviços de obras e/ou engenharia a serem realizadas para fins de manutenção e conservação dos imóveis da UFFS e inadequado programa de manutenção periódica e preventiva**

Verificou-se as demandas de serviços de obras e/ou engenharia, para fins de manutenção e conservação na UFFS.

Consideradas as manifestações recebidas, constatou-se que todos os *Campi* da UFFS possuem demandas de serviços de obras e/ou engenharia, para fins de manutenção e conservação,

observando que, em maior ou menor grau, todas essas demandas, se não atendidas, ou já causam danos estruturais ou virão a causar futuramente. Ainda, houve indicação de que problemas relacionados a manutenção e conservação de imóveis, que demandam de serviços e/ou obras de engenharia, representam riscos (ou no futuro representarão) de danos de equipamentos existentes (bens móveis) e/ou a segurança de pessoas.

Em relação ao estado de precariedade dos imóveis, por não existir, na equipe de auditoria, profissional da área de engenharia, para verificação *in loco*, a auditoria absteve-se de manifestação.

Quanto às ações realizadas para mitigar problemas decorrentes de demandas pendentes de manutenção e conservação de imóveis, observou-se que todos os *Campi* e Reitoria não medem esforços para mitigar maiores danos, realizando as ações possíveis de forma paliativa, entretanto, as ações não têm solucionado os problemas existentes, ou seja, são ineficazes, em especial a médio e longo prazo.

As principais causas da situação apresentada foram identificadas como: decorrentes da estrutura arquitetônica das construções; construções antigas (mais especificamente nos *Campi* Passo Fundo e Cerro Largo); problemas oriundos de contratação de empresas para a realização de obras e serviços de engenharia, bem como de manutenção e conservação de imóveis (serviços terceirizados); ausência de manutenção preventiva e corretiva adequada (decorrente de escassez orçamentária e planejamento); demandas acumuladas (efeito bola de neve), associadas à escassez de recursos orçamentários e ausência de planejamento (gerando solicitações emergenciais de alta frequência); ausência de definição de prioridades (associada à gestão de riscos); ausência de adequada gestão de riscos institucional na área (efetiva, eficiente e eficaz); comunicação inadequada ou insuficiente em nível institucional (Reitoria/*Campi* ou *Campi*/Reitoria); intempéries climáticas e da natureza; reduzida equipe técnica especializada nos *Campi* e Reitoria (eletrotécnico, engenharia civil, técnicos de edificação, arquitetura, entre outros), associada à dependência de disponibilidade da equipe técnica da Secretaria Especial de Obras (SEO) para as ações técnicas voltadas à manutenção de imóveis nos *campi*; prestadoras de serviços (empresas terceirizadas) atuando de forma precarizada (em algumas situações e aspectos do contrato), com dificuldades para cumprir os contratos (com indicação de notificações e sanções); processos de contratação que não atendem adequadamente as necessidades de manutenção e conservação dos imóveis (objeto limitado do contrato). Chama-se a atenção para o indicativo de que empresas que prestam serviços de mão de obra direta, segundo manifestações, por vezes não prestam os serviços em

atividades “sob demanda”, requerendo subcontractações (previstas em contrato), fato que aumenta os custos e inviabiliza as execuções, ou quando se efetiva, envolve mais burocracias, morosidade e atrasos.

Indicativos da necessidade de implementação de programa de manutenção preventiva adequado e a necessidade de revisão quanto a forma de contratação atualmente existente.

## **2. Contratações com limitações de eficiência, eficácia e efetividade**

Constatou-se que em todos os *Campi* da UFFS existem demandas de manutenção e conservação de imóveis derivadas de problemas oriundos da contratação/execução de serviços terceirizados, sejam eles de serviços de obras e engenharia ou de manutenção e conservação de imóveis, não se limitando a análise ao contrato de manutenção predial.

Nesse sentido, observou-se a ausência de um diagnóstico institucional (formalizado) para definição de ações estratégicas, a fim de subsidiar à contratação<sup>1</sup> de serviços de manutenção e conservação dos imóveis da UFFS (manutenção predial, elevadores, geradores, climatizadores, energia elétrica e telecomunicações e/ou outros serviços específicos), bem como de serviços de obras e de engenharia.

A elaboração de um diagnóstico institucional (realizado com múltiplas fontes de informação (SEO – equipe técnica especializada, direções e coordenações administrativas dos *campi* e fiscais dos diversos contratos terceirizados, relacionados a serviços de manutenção e conservação, e também de obras e engenharia); com o objetivo de apontar gargalos e inadequações identificadas em contratos anteriores e/ou em curso, que apresentaram ou apresentam fragilidades quanto a sua eficiência, eficácia e efetividade; capaz de apresentar propostas para melhorias nas contratações futuras, com base nas práticas vivenciadas), pode subsidiar a tomada de decisão da gestão, a fim de mitigar riscos de novas contratações inadequadas ou insuficientes e, assim, otimizar a contratação terceirizada, gerando economia e mitigando o acúmulo de demandas oriundas por fragilidades de planejamento e execução contratual. Além disso, poderá aproximar os envolvidos no processo e ampliar a comunicação institucional.

Cabe observar que a análise da auditoria se limita aos conceitos de eficiência, eficácia e efetividade no contexto de manutenção e conservação de imóveis, fatos apresentados pela Reitoria e pelos *Campi* e suas possíveis causas.

---

<sup>1</sup> Do início do planejamento do processo licitatório até o final de sua execução.

### **3. Fragilidades de Controles Internos Administrativos e Inexistência de Gestão de Riscos**

Verificou-se os controles internos e a gestão de riscos relacionados às atividades de controle e gestão de manutenção e conservação dos imóveis da UFFS.

#### **3.1 Normativos internos insuficientes e ausência de gestão de riscos**

No site institucional, encontrou-se os seguintes documentos orientativos (formais) que se relacionam a gestão de imóveis (conservação e manutenção de imóveis): (I) Portaria nº 159/PROAD/UFFS/2019; (II) IN nº 16/PROAD/UFFS/2014 e (III) Manual de Gestão e Fiscalização de Contratos.

A **Portaria nº 159/PROAD/UFFS/2019** (10/09/2019) designa servidores dos *Campi* para atuarem na gestão e manutenção de bens imóveis dos *Campi*.

Verificado o texto da Portaria e a manifestação das direções dos *Campi*, observou-se ações na gestão e manutenção de bens imóveis dos *Campi*, mesmo que informais e sem protocolos institucionais, sendo realizados pelos servidores designados pela Portaria, ou pela Coordenação Administrativa, ou pela Assessoria de Infraestrutura, além da atuação dos gestores e fiscais de contrato e da atuação subsidiária da Secretaria Especial de Obras (SEO).

De modo geral, todos os servidores designados pela Portaria também atuam como gestores suplentes ou fiscais de contratos que envolvem manutenção e conservação de imóveis.

Quanto ao art. 2º da Portaria, que estabelece as atribuições dos servidores designados, observou-se que, em âmbito institucional, a UFFS não possui protocolos formalizados e padronizados que deveriam dar suporte e orientação à atuação dos servidores designados para atuarem na gestão e manutenção de bens imóveis da UFFS.

Quando se fala em formalização e padronização institucional, é importante destacar que devem ser resguardadas as especificidades de cada *campi*, o que não impede uma padronização institucional para reger as ações gerais necessárias e replicar as boas práticas de um *campus* para outro.

Para a execução das atribuições estabelecidas no artigo 2º da Portaria, bem como para essa Portaria alcançar maior efetividade, eficácia e eficiência, torna-se necessário que existam protocolos, normativos internos, dentre outros documentos que indiquem “o que deve ser feito” e “como fazer”, além de instruir como formalizar e encaminhar diagnósticos periódicos ou extraordinários, sempre que necessário.

Ainda, referente à Portaria, observa-se que a Instrução Normativa nº 17/PROAD/UFFS/2014, nela citada, encontra-se “revogada/alterada”, sendo que a Instrução Normativa nº 17 se referia

ao “uso de veículos oficiais (...)”, trazendo em anexo: requisição de transporte, lista de passageiros, controle diário de utilização de veículos oficiais, relatório de ocorrências e requisição para o uso de trator. Nesse sentido, observou-se um possível erro de indicação na Portaria quanto ao número da Instrução Normativa.

A **Instrução Normativa nº 16/PROAD/UFFS/2014** (alterada pela Instrução Normativa nº 40/PROAD/UFFS/2021) estabelece os procedimentos a serem adotados para a gestão dos imóveis próprios e sob jurisdição da UFFS.

Observa-se que a referida instrução indica que a Gestão de Imóveis da UFFS será exercida conjuntamente pela Superintendência Administrativa, Superintendência de Gestão Patrimonial, Departamento de Manutenção, Secretaria Especial de Obras e Coordenadores Administrativos dos *Campi*, informando, de forma genérica, o que compete a cada um dos setores envolvidos.

Nota-se que no texto da instrução não consta a participação e atribuições dos fiscais de contrato relacionados à manutenção e conservação de imóveis e dos servidores designados para atuarem na gestão e manutenção de bens imóveis dos *Campi* da UFFS, conforme designados pela Portaria nº 159/PROAD/UFFS/2019.

Entende-se que a Instrução Normativa nº 16/PROAD/UFFS/2014 (alterada pela Instrução Normativa nº 40/PROAD/UFFS/2021) possui instruções muito genéricas e não contempla todos os agentes envolvidos no processo de gestão e controles de bens imóveis da UFFS. Sendo assim, necessita de uma revisão que traga maior detalhamento em suas instruções e que contemple todos os agentes envolvidos. Necessário indicar “como fazer”, além de “quem vai fazer” e “o que deve ser feito”, devendo, esta, estar alinhada a outros documentos normativos e orientativos já existentes, como é o caso do Manual de Gestão e Fiscalização de Contratos.

O **Manual de Gestão e Fiscalização de Contratos** é uma excelente ferramenta de controle no que diz respeito a gestão e fiscalização de contratos, incluindo os contratos terceirizados que se referem à manutenção e conservação de imóveis.

Ele apresenta orientações para: formalização dos contratos administrativos (execução dos contratos, gestor de contrato, orientações gerais aos fiscais, procedimentos para pagamento); alterações contratuais; orientações gerais aos servidores da UFFS e sanções administrativas e rescisões contratuais. Além de trazer, em seu anexo, um roteiro prático de fiscalização de contratos de serviços contínuos com regime de dedicação exclusiva de mão de obra, elementos essenciais da ata para reunião inicial do contrato, dentre outros elementos que orientam às boas práticas da gestão e fiscalização dos contratos, inclusive dos relacionados a manutenção e conservação de bens imóveis.

Analisados os documentos, entende-se que mesmo com a revisão da Instrução Normativa nº 16/PROAD/UFFS/2014 (alterada pela Instrução Normativa nº 40/PROAD/UFFS/2021), alinhando-a ao manual de Gestão e Fiscalização de Contratos e à Portaria nº 159/PROAD/FFS/2019, fazem-se necessárias outras ferramentas de gestão e controle, tais como: manuais orientativos (solicitação/controles/execução de demandas), protocolos de vistorias periódicas com cronogramas definidos, mapeamento de processos, gestão de riscos, dentre outros.

Não se encontrou publicações de gestão de riscos de processos diretamente relacionados ao tema auditado.

### **3.2 Fragilidades de controles internos, referentes ao processo de manutenção e conservação de imóveis, com enfoque na prática**

Considera-se como essencial, no desenvolvimento do processo de manutenção e conservação de imóveis, a atuação dos gestores e fiscais de contrato dos serviços terceirizados. Assim, para conhecer, na prática, como funciona as solicitações/execuções e controles dos serviços de manutenção e conservação de bens imóveis, através dos serviços terceirizados contratados, definiu-se como base de análise o contrato de manutenção predial, o qual é o mais abrangente dentre os contratos de manutenção e conservação de imóveis.

Em análise às manifestações recebidas, observou-se a necessidade de se estabelecerem protocolos formais e institucionais, no que se referem ao processo de solicitação/controle e execução de demandas relacionadas a manutenção e conservação de bens imóveis através de serviços terceirizados, além da utilização dos documentos e instruções existentes de forma subsidiária e complementar.

Constatou-se que cada *Campus* tem a sua forma de recepcionar solicitações de demandas de manutenções e de realizar a execução, tendo como base orientativa formal, unicamente o termo de referência dos contratos terceirizados e o manual de gestão e fiscalização de contratos.

Importante salientar que o manual de gestão e fiscalização de contratos e o termo de referência são ferramentas de controles internos importantes, observando que, dentre outras descrições necessárias, para fins de fiscalização, gestão e controle, apresenta: o fluxo para a contratação de serviços de manutenção sob demanda e o fluxo para pagamento dos serviços de manutenção sob demanda. De mesma importância, destaca-se a utilização do Mapa de Processo nº 66/EP/UFFS/2022, que se refere à solicitação de pagamento de contratos. No

entanto, estas ferramentas, na opinião da auditoria interna, não estão sendo suficientes para dar suporte e promover a concretização da gestão de riscos na área auditada.

Observa-se que os *Campi* e a SEO prezam pela melhor forma de controle e execução dos serviços da manutenção e conservação de imóveis, considerados os recursos disponibilizados. Porém, os controles internos existentes são limitados e, na opinião da Auditoria Interna, insuficientes para uma execução pautada em controles internos adequados e capazes de dar suporte à gestão de riscos.

Deste modo, observa-se a ausência de um sistema informatizado de gestão e controle relacionado à manutenção e conservação de imóveis, sendo que são utilizadas formas paliativas de suprir a ausência deste, com a utilização de arquivos compartilhados através do *google drive* e *e-mail* institucional. Não foi possível mensurar quanto destas informações são formalizadas pelo sistema SIPAC/Mesa Virtual, bem como, quanto dessas informações (arquivos no *google drive*) seriam suportadas pelo sistema SIPAC/Mesa Virtual.

A ausência de mapas de processo, manuais orientativos, sistemas informatizados, dentre outras ferramentas de controles internos (que “se relacionem” entre si), fazem com que as atividades de controle de natureza preventiva e detectiva não se realizem de modo desejável. A cultura de controle necessita desses componentes para definição das regras internas necessárias ao funcionamento das atividades operacionais.

As normas internas e as demais ferramentas de controle devem ser de fácil acesso para os servidores e gestores da instituição, e devem definir responsabilidades, fluxos operacionais, funções e procedimentos. A segregação de função e delimitação de responsabilidades para cada um dos envolvidos é necessária para a efetividade dos controles internos e para a redução de riscos, tanto de erros humanos quanto de ações indesejadas.

Outrossim, as revisões de desempenho, ou seja, o acompanhamento de um processo ou de uma atividade para avaliação de sua adequação e/ou desempenho, em relação à metas e objetivos, deve ser padronizado e formalizado, permitindo, assim, um diagnóstico formal para fins de tomada de decisões adequadas e institucionais.

Por sua vez, os sistemas informatizados, além de fornecerem maiores possibilidades de acesso de informações, integridade e veracidade de dados e informações, facilitam a comunicação, o controle e a execução do processo de forma institucional.

Uma cultura de controle interno de prevenção e detecção, deve ser construída com subsídios suficientes para orientar os servidores e gestores à atuarem com segurança institucional, diminuindo os riscos institucionais dos processos e da própria atuação dos servidores e

gestores.

Diante do exposto, quanto aos controles internos, observa-se:

- (I) Perda da efetividade – insuficiência ou ausência de protocolos /normativos/sistemas/mapeamento de processos formalizados, sistema informatizado (controles internos) que permitam diagnósticos e possam dar suporte a gestão de riscos.
- (II) Perda de eficácia – atividade realizada sem formalizações adequadas que subsidiem a tomada de decisões de forma pró-ativa e permitam a gestão de riscos.
- (III) Perda da eficiência – subutilização das atividades realizadas, por falta de padronização, comunicação e formalização adequadas.

As fragilidades apresentadas refletem nas manifestações da gestão quando questionadas sobre os subsídios (ferramentas/informações/documentos) utilizados para diagnosticar os problemas e dificuldades e para discutir soluções conjuntas (*Campi/Reitoria*) para uma melhoria dos processos, bem como, refletem no levantamento de informações relacionadas à intervenção de demandas de manutenção preventiva, referente aos imóveis da UFFS, que deem suporte/retratam às necessidades para o planejamento adequado da contratação (Manutenção Predial), em termos de serviços a serem contratados e valores financeiros necessários para subsidiar a tomada de decisão gerencial na fase inicial da contratação (definição de orçamento e serviços necessários para contratação, em especial na contratação ampla da manutenção predial).

Nesse aspecto, a Pró-reitoria de Administração e Infraestrutura manifestou que o levantamento de necessidades é realizado pela unidade gestora, observadas as especificidades de cada *Campus*, e que juntos, SEO e PROAD definiram competências específicas para cada setor em relação aos imóveis, cabendo à PROAD a responsabilidade pela parte da conformidade documental, registros de sistemas, dentre outros e, cabendo a SEO, responder pela manutenção, tendo em vista a equipe técnica qualificada. Não foi apresentado à auditoria qualquer documento formal com a definição dessas competências, no entanto, associou-se este “acordo” indicado pela PROAD com as especificações da IN nº 16/PROAD/UFFS/2014.

Por sua vez, a SEO indicou procedimentos que realiza na pré-contratação e na pós-contratação, observando que “*As demandas das atividades com os oficiais prediais e de elétrica são de gerência dos campi e as atividades rotineiras não são acompanhadas pela gestão do contrato*”. Não nos foi apresentado documentos formais que indiquem responsabilidades, atribuições, competências, o que deve ser feito (formalizando etapas do processo) e por quem deve ser feito (indicando a responsabilidade pela aquela etapa).

A SEO destacou a boa prática articulada pela SEO com o *Campus* Chapecó “*um serviço de demanda de ações preventivas e corretivas que pode ser acessado via QRCode (formulário google) por qualquer servidor, estudante ou comunidade externa para chamados. Os chamados são direcionados para a equipe de fiscalização que vai avaliar o chamado e fazer os atendimentos necessários.*” Boa prática também mencionada na manifestação do *Campus* Chapecó.

Também, indicou que “*a gestão do contrato já identificou que os demais campi necessitam implementar ações de melhor comunicação com a comunidade universitária, a fim de mapear os problemas de infraestrutura e ter uma lista pública dos atendimentos prestados*”.

As direções de *Campus*, de modo geral, indicam como subsídios as reuniões administrativas (Reitoria/*Campi*), fiscalização de contratos, orientações para os agentes envolvidos na manutenção e conservação de imóveis, vistorias *in loco*, relatórios, registros fotográficos e ofícios de encaminhamentos de demandas para SEO, além de reuniões e conversas pontuais entre os *campi* e a Reitoria.

Vale observar que, de forma individual, cada agente, seja ele gestor ou fiscal de contrato; direções de *campus*, secretaria especial de obras, coordenações administrativa e assessorias de infraestruturas, servidores designados para atuarem na gestão e manutenção de bens imóveis dos *Campi*; demonstram esforços para realizar suas atividades e mitigar os problemas de manutenção e conservação de imóveis, mesmo com limitações de subsídios adequados.

Do mesmo modo, as ferramentas de controle identificadas são de fundamental importância para o andamento do processo, no entanto, não estão sendo suficientes para a garantia de eficiência, eficácia e efetividade desse processo como um todo e de forma institucional. Para isso, além de existirem, essas ferramentas de controle interno devem se alinhar umas as outras e serem complementadas com mapas de processos e outros protocolos que garantam a visão do processo no todo e não em partes.

As ações que estão sendo realizadas em âmbito institucional, por melhor que sejam realizadas, por parte dos agentes executores, não estão sendo suficientes para que a gestão de manutenção e conservação dos bens imóveis seja eficiente, eficaz e efetiva em contexto institucional.

Um processo que envolve vários setores e agentes, distribuídos em 06 diferentes *Campus* (distantes fisicamente) e que tem o suporte de duas unidades distintas na Reitoria (PROAD e SEO) não pode ser conduzido por ações individuais e/ou com comunicação insuficiente, pois essas atividades/ações, mesmo sendo bem executadas de forma individual, não alcançam um nível adequado de eficiência, efetividade e eficácia institucional. As ações/atividades devem

ser coordenadas, alinhadas e servir de subsídio institucional.

A PROAD, como gestora patrimonial, através de sua Superintendência de Gestão Patrimonial, bem como responsável pelo processo de contratação através de sua Superintendência de Compras e Licitações e, por vezes, de sua Superintendência Administrativa que trata do gerenciamento dos contratos, por intermédio dos gestores e fiscais de contratos de manutenção e conservação de imóveis, assim na opinião da Audin, deve estar alinhada com a SEO, que através de sua equipe técnica especializada, atua nas demandas de manutenção e conservação de imóveis, bem como nos serviços de obras e engenharias da Universidade. Por sua vez, esse alinhamento do processo deve ir além da Reitora e alinhar-se, também, aos *Campi* que são os executores e controladores locais dos bens imóveis da UFFS, ou seja, são nos *Campi* que os fatos e situações acontecem.

Assim, observados os conceitos de controles internos e gestão de riscos, alinhados aos conceitos de eficiência, eficácia e efetividade, uma gestão adequada de bens imóveis será possível se pautada em controles internos e gestão de riscos formalizados e articulados de forma institucional e conjunta por todos os agentes e setores envolvidos, incluindo nesse contexto uma comunicação ativa e adequada que atenda às necessidades de uma estrutura *multicampi*.

#### **4. Recomendações estruturantes**

As recomendações da auditoria, após a emissão do relatório final, iniciam processo de monitoramento através do sistema e-CGU, tendo como unidade responsável pelas manifestações a Secretaria Especial de Obras (SEO).

A data limite do monitoramento das recomendações será **28/02/2025**.

Para o monitoramento das recomendações, a SEO deverá estar atenta ao sistema de monitoramento e-CGU, para a emissão de manifestação em relação às recomendações relatadas e ao Mapa do Processo nº 111/EP/UFFS/2022.

Quanto a utilização do sistema, a auditoria interna entrará em contato com a SEO para mais informações quanto a sua operacionalização.

É de responsabilidade da gestão da UFFS o cumprimento das recomendações emitidas pela Audin, ou então, aceitar formalmente o risco correspondente, caso decida não implementá-las (assunção de riscos).

Quando do monitoramento das recomendações, o gestor deverá observar:

1. Em caso de manifestação de recomendação não implementada ou parcialmente

implementada, para a qual a gestão está buscando a implementação – indicar prazo para nova manifestação (o prazo deve ser razoável).

2. Em caso de manifestação de recomendação não implementada ou parcialmente implementada, para a qual a gestão julgue assumir os riscos pela não implementação ou parcial implementação – que essa informação seja declarada na manifestação.
3. Para o caso da gestão julgar a recomendação como implementada, a comprovação da implementação da recomendação deve ser apresentada através do sistema e-CGU

Embora a SEO seja unidade responsável pelas manifestações no sistema e-CGU (monitoramento), as recomendações devem ser observadas por todos os agentes envolvidos e serem implementadas de forma conjunta com a SEO, responsável por coordenar a implementação das recomendações.

### **Recomendação 01 – referente à existência de demandas de obras e serviços para manutenção e conservação de imóveis**

1) Realizar, através de servidores com habilitação técnica da secretaria especial de obras, o levantamento de todos os imóveis da UFFS:

- Indicando todas as demandas necessárias para manutenção e conservação dos imóveis (independente das obras de melhoria previstas); e levantando os valores necessários para o atendimento das demandas.
- Apontando o grau de comprometimento estrutural (caso exista) e se o imóvel se encontra em estado de precariedade ou não.

2) Apresentar a gestão de riscos das demandas identificadas no item 1 (de forma institucional) definindo prioridades institucionais, a fim de subsidiar a tomada de decisão quanto às prioridades de atendimento das demandas, observadas as limitações de recursos orçamentários.

3) O processo formal (Sipac/Mesa Virtual) com o levantamento de demandas e a gestão de riscos das demandas (conforme item 1 e 2), deverá ser encaminhado para ciência e análise do Reitor, a fim de tomada de decisão. Também deverá se dar ciência do referido processo ao Comitê de Governança, Riscos e Controle.

### **Recomendação 02 – Referente à Manutenção preventiva**

Elaborar, através dos servidores técnicos da SEO em conjunto com os *campi*, um cronograma para realizações de manutenções preventivas (demonstrando o que seria o ideal para uma

manutenção preventiva adequada e periódica), indicando, se possível, qual seria a alocação de recursos orçamentários/financeiros necessários (estimativas como base na situação atual) e apresentá-lo, formalmente, para gestão da UFFS, a fim de tomada de decisão.

Necessário destacar, em anexo ao documento (cronograma), quais seriam os benefícios dessa manutenção preventiva periódica e quais os riscos que estão sendo assumidos pela UFFS ao não realizá-la de forma adequada e suficiente (periodicidade adequada).

Além disso, importante destacar no documento, quais destas ações preventivas já são realizadas de forma periódica, através de qual contrato e se estas ações estão sendo efetivas/suficientes ou não para a manutenção e preservação dos bens imóveis da UFFS.

O processo formal (Sipac/Mesa Virtual), com a documentação, deverá ser encaminhado para a ciência e análise do Reitor, a fim de tomada de decisão. Também deverá se dar ciência do referido processo ao Comitê de Governança, Riscos e Controle.

### **Recomendação 03 – Referente à eficiência, eficácia e efetividade nas contratações**

Elaborar um plano de ação (SEO, gestores e fiscais de contrato, direções e coordenações administrativas dos *campi*, servidores designados para atuarem na gestão e manutenção de bens imóveis dos *campi* – coordenado pela SEO) com o objetivo de realizar diagnósticos para definição de ações estratégicas, a fim de zelar por contratações eficientes, efetivas e eficazes de serviços de manutenção e conservação dos imóveis da UFFS (manutenção predial, elevadores, geradores, climatizadores, energia elétrica e telecomunicações e/ou outros serviços específicos), bem como, de serviços de obras e de engenharia (quando de sua realização).

O plano de ação deverá estabelecer as ações que devem ser realizadas para a elaboração de diagnósticos, apresentando cronograma (temporalidade) e o responsável pela execução de cada ação.

O(s) diagnóstico(s), resultado deste plano de ação, deverão apresentar para gestão da UFFS, em momento oportuno (anterior as novas contratações ou sempre que identificada a necessidade – conforme estabelecido no Plano de Ação) propostas para que as contratações de serviços de manutenção e conservação dos imóveis da UFFS, bem como de serviços de obras e de engenharia, atendam as demandas necessárias em cada *campi* da UFFS com eficácia, eficiência e efetividade, e assim, ao menos mitigar as demandas acumuladas por fragilidades na contratação e execução dos contratos.

As propostas, oriundas destes diagnósticos, deverão ser objeto de análise da SEO e da

PROAD para as novas contratações, bem como por outros agentes e setores envolvidos no processo, sempre que necessário.

#### **Recomendação 04 – Referente aos Controles Internos – Mapeamento de Processos e Gestão de Riscos**

Realizar o mapeamento dos processos e o gerenciamento de riscos dos processos institucionais de manutenção e conservação de imóveis de forma padronizada para todos os *campi* (resguardadas apenas as especificidades de cada *Campus*), observada à Política de gestão de Riscos da UFFS e os normativos relacionados ao tema, a fim de subsidiar a tomada de decisões em nível institucional, otimizando recursos, atingindo seus objetivos e garantindo a obtenção dos resultados desejados (eficientes, eficazes e efetivos).

O mapeamento dos processos e a gestão de riscos deverá ser coordenado pela SEO e realizado em conjunto pela SEO, PROAD (no que couber) e pelos *Campi*, garantido uma comunicação adequada/assertiva e envolvendo os agentes que estão diretamente relacionados aos processos.

#### **Recomendação 05 – Referente aos Controles Internos – Normativos Internos**

Estabelecer controles internos formais da gestão de manutenção e conservação de bens imóveis da UFFS. Entende-se por controles internos formais, documentos (normativos internos, mapas de processo, dentre outros) que permitam aos agentes envolvidos no processo (SEO, PROAD, direções de *campi*, gestores e fiscais de contrato, servidores designados pela Portaria nº 159/PROAD/UFFS/2019, coordenações administrativas, dentre outros) saberem o que devem fazer, por quem deve ser feito e em qual periodicidade fazer.

Esses documentos devem estar alinhados a indicativos de uma comunicação institucional apropriada e satisfatória (como se dará a comunicação) e pelo suporte de uma formalização adequada de documentações e registros, preferencialmente por sistema informatizado adequado (somente os registros e documentos apenas no google drive, não são recomendáveis).

Observa-se nesse contexto, além da necessidade de novos documentos/normativos e protocolos, a necessidade de revisão dos normativos existentes, quais sejam, a Instrução Normativa nº 16/PROAD/UFFS/2014 (alterada pela Instrução Normativa nº 40/PROAD/UFFS/2021) e a Portaria nº 159/PROAD/UFFS/2019 (caso estes não sejam extintos ou agrupados nos novos normativos), alinhado-os entre si e também ao manual de gestão e fiscalização de contratos, no que couber.

Ainda, destaca-se que todos os envolvidos no processo de gestão e controle da manutenção e conservação de bens imóveis devem ser ouvidos quando da confecção de ferramentas de controles internos e normativos.

### **Informação 01**

Diante das recomendações apresentadas, observa-se que, alinhadas às recomendações deste relatório, as quais serão monitoradas através da Secretaria Especial de Obras, estão as recomendações emitidas através do Relatório de Auditoria nº 03/AUDIN/UFFS/2023, as quais estão sendo monitoradas através da PROAD e do GR.

### **Informação 02**

Para que a gestão e controle de bens imóveis da UFFS atenda as necessidades legislativas, normativas e operacionais em nível institucional, esta deve ser traçada em conjunto por todos os setores e agentes envolvidos no processo, independente de quem está coordenando cada etapa do processo.

### **Informação 03**

No anexo I e II deste relatório, encontra-se o opinativo dos *Campi* e da SEO, referente à melhoria e aprimoramento dos processos de solicitação/execução e controle dos serviços de manutenção e conservação de bens imóveis através dos serviços terceirizados, bem como quanto à melhoria e aprimoramento dos processos de contratação de serviços de manutenção e conservação de bens imóveis, sendo que muitas manifestações estão alinhados às recomendações emitidas pela auditoria interna.

Sugere-se que estes opinativos sejam observados, no que couberem e dentro da conformidade normativa e legislativa, quando da implementação das recomendações da auditoria interna.<sup>2</sup>

## **III – CONCLUSÃO**

Diante da análise realizada, verifica-se a existência de demandas de serviços de obras e/ou engenharia, para fins de manutenção e conservação de imóveis, observando que em maior ou menor grau, todas essas demandas, se não atendidas, ou já causam danos estruturais ou virão a causar futuramente. Ainda, houve indicação de que problemas relacionados à

---

<sup>2</sup> O opinativo apresenta na íntegra a manifestação dos *Campi* e da SEO, portanto, devem ser observados dentro dos limites de conformidade normativa e legislativa, observando que por se tratar de uma auditoria operacional a Audin não realizou a análise de conformidade legal e normativa dos opinativos apresentados no anexo deste relatório.

manutenção e conservação de imóveis, que demandam de serviços e/ou obras de engenharia, representam riscos (ou no futuro representarão) de danos a equipamentos existentes (bens móveis) e/ou a segurança de pessoas.

Relacionado a isso, observou-se deficiências quanto à manutenção preventiva (periódica), com ausência de protocolos e cronogramas de periodicidades preestabelecidos, a fim de subsidiar a adequação do planejamento orçamentário necessário.

Também relacionado as demandas de serviços de obras e/ou engenharia para fins de manutenção e conservação, constatou-se que em todos os *Campi* da UFFS existem demandas acumuladas derivadas de problemas oriundos da contratação/execução de serviços terceirizados, sejam eles de serviços de obras e engenharia ou de manutenção e conservação de imóveis (não se limitando a análise ao contrato de manutenção predial).

Quanto à prática dos processos de solicitação/execução e controles dos serviços de manutenção e conservação de bens imóveis através dos serviços terceirizados contratados e quanto aos subsídios utilizados para diagnosticar os problemas e dificuldades e para discutir soluções conjuntas para melhoria dos processos, os mesmos se demonstraram frágeis quanto aos controles internos, em especial quanto a normativos e manuais orientativos que disciplinam “*o que deve ser feito*”, “*como dever ser feito*”, “*por quem deve ser feito*” e “*em qual momento/periodicidade fazer*”. Ainda, e observou-se a necessidade de gestão de riscos formalizada conforme estabelecido pela Política de Gestão de Riscos da UFFS.

Aplicado o questionário de avaliação de controles internos (QACI)<sup>3</sup>, apresentou-se um nível de maturidade básico, indicando que os controles internos administrativos devem ser aprimorados, exigindo ações corretivas imediatas e indicando, para o processo, um nível de riscos alto.

Priorizou-se, na análise e nas recomendações, a sensibilização da necessidade de uma gestão dos bens imóveis, referente a manutenção e conservação dos imóveis, de forma institucional, pautada em atividades e ambiente de controle interno que permitam a mitigação de riscos e possam subsidiar a tomada de decisão da alta gestão.

Quanto aos indiciativos dos *Campi* e da SEO, referente à melhoria e aprimoramento dos processos de solicitação/execução e controle dos serviços de manutenção e conservação de bens imóveis através dos serviços terceirizados, bem como, quanto à melhoria e aprimoramento dos processos de contratação de serviços terceirizados relacionados a

---

<sup>3</sup> O QACI tem como base os componentes do COSO I (*Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission. I*), quais sejam: Ambiente de Controle, Avaliação de Riscos, Atividades de Controle, Informação e Comunicação, e Monitoramento Contínuo e Específico.

manutenção e conservação de bens imóveis, estes se encontram na íntegra junto aos Anexos I e II deste relatório.

No que se refere aos resultados e benefícios desta auditoria, entende-se que esta ação de auditoria poderá gerar, de forma direta, “*benefícios qualitativos*”, classificando-se na dimensão “*pessoas, infraestrutura e/ou processos internos*”. Porém, destaca-se que, de forma indireta, atendidas as recomendações, haverá o benefício financeiro se preservando de maneira adequada os bens imóveis da UFFS e se realizando processos com maior eficiência, eficácia e efetividade, que além de preservar o patrimônio institucional refletirá na otimização dos recursos financeiros (economicidade).

Quanto aos resultados e benefícios, cabe observar que estes só ocorrem no momento em que a gestão atende as recomendações emitidas pela unidade de auditoria interna.

#### **Encaminhamentos:**

Os encaminhamentos e publicações deste relatório de auditoria seguem o fluxo do Mapa de Processo nº 92/EP/UFFS/2022, encaminhando-se esse relatório ao Reitor (Sipac/Mesa Virtual), com cópia à Secretaria Especial de Obras (e-mail).

Não havendo restrições de informações, publica-se o relatório e encaminha-se para conhecimento: à CGU (e-CGU), ao Concur, ao Consuni/CAPGP, à Pró-Reitoria de Planejamento (responsável pelo apoio ao Comitê de Governança Riscos e Controles e à Assessoria Especial de Governança e Integridade.

Também, encaminha-se para conhecimento da PROAD, direções de *Campus* e às Coordenações Administrativas de cada *Campus*, para que estas encaminhem o relatório para os fiscais de contrato que participaram e contribuíram para realização dessa auditoria.

Chapecó, 02 de setembro de 2024.

TAÍZ VIVIANE DOS SANTOS  
Auditora

De Acordo,

DEISI MARIA DOS SANTOS KLGANBERG  
Auditora-chefe

## ANEXO I

**Indicativo dos *Campi* e da Secretaria Especial de Obras quanto à melhoria e aprimoramento dos processos de solicitação/execução e controle dos serviços de manutenção e conservação de bens imóveis através dos serviços terceirizados.**

### ***Campus* Passo Fundo**

- *Informatizar a gestão dos serviços realizados nos bens imóveis, desde o chamado até o controle/relatórios dos serviços realizados. É preciso um sistema que converse com todos os envolvidos e possibilite uma visão mais ampla das manutenções da UFFS de maneira a melhorar o planejamento e as ações institucionais. Deveria existir um fluxo formal, via sistema ou SIPAC, para que os usuários do Campus pudessem solicitar os serviços e materiais.*
- *Normalizar de forma clara e objetiva os responsáveis pela gestão e manutenção dos bens imóveis. Por exemplo, neste instrumento foi mencionada a Portaria nº 159/PROAD/UFFS/2019, a qual elenca servidores para atuarem na gestão desses bens, sendo que já há servidores designados em portarias com atribuições para darem conta das demandas específicas (gestores titulares e suplentes, fiscais técnicos e administrativos titulares e suplentes) e, quando for o caso, os setores/contratos estão subordinados às coordenações administrativas dos campi e/ou chefias de assessorias e subcoordenações. Se bem analisada essa portaria, ela mescla as atribuições já presentes nas portarias dos contratos específicos com as responsabilidades naturais das respectivas chefias.*
- *Elaboração de uma listagem com a definição clara de quais itens estão englobados no contrato, quais serviços podem ser executados e quais materiais podem ser comprados.*

### ***Campus* Chapecó**

*No formato que estamos atuando, encontramos a melhor resposta até o momento, visto que facilitou o acesso para quaisquer pessoas viabilizar chamados, deu celeridade à comunicação entre partes, permite controle colaborativo entre os servidores do setor, facilita o gerenciamento, permite extrair dados e trabalhar e gerar informação de forma rápida e prática.*

*Embora planilha do google não seja uma ferramenta institucional, comparando com as opções que temos em sistemas, não percebemos condições similares nas ferramentas existentes, sem perder qualidade dos controles que temos hoje.*

*Como sugestão, propomos aos desenvolvedores de sistemas na UFFS conhecer a demanda e buscar alternativa de solução, sem perder qualidade dos dados e controles existentes.*

### **Campus Erechim**

*Em relação à melhoria dos processos de solicitação, execução e controle dos serviços de manutenção e conservação de bens imóveis terceirizados, o Campus sugere as seguintes ações:*

#### **Implementação de um Sistema de Gestão Integrado**

*Utilizar um sistema de gestão digital que centralize todas as solicitações de manutenção, permitindo um acompanhamento em tempo real do status de cada pedido. Esse sistema deve incluir a funcionalidade de gerar relatórios periódicos de desempenho das empresas terceirizadas.*

#### **Realização de serviços preventivos de manutenção**

*Implementar um cronograma de serviços preventivos de manutenção para os bens imóveis. A manutenção preventiva é essencial para identificar e corrigir possíveis falhas antes que se tornem problemas maiores, resultando em maior vida útil dos equipamentos e estruturas, além de reduzir custos a longo prazo com reparos emergenciais.*

#### **Estabelecimento de Prazos e Procedimentos Padronizados:**

*Criar um manual de procedimentos padronizados para solicitações de manutenção que detalhe os prazos esperados para cada tipo de serviço, desde a solicitação até a conclusão.*

#### **Capacitação e Treinamento Contínuo:**

*Promover treinamentos regulares para os gestores responsáveis pela solicitação e controle dos serviços, visando a padronização das práticas e a melhoria contínua na identificação e resolução de problemas.*

#### **Auditorias Internas e Avaliações Periódicas:**

*Realizar auditorias internas periódicas e avaliações de desempenho das empresas terceirizadas, utilizando métricas de eficiência e qualidade dos serviços prestados. Isso permitirá identificar áreas de melhoria e garantir a conformidade com os contratos.*

#### **Comunicação Eficiente e Transparente:**

*Melhorar os canais de comunicação entre o Campus, os prestadores de serviços e os usuários finais, garantindo que todas as partes envolvidas estejam informadas sobre os procedimentos, prazos e expectativas.*

#### **Feedback Contínuo dos Usuários:**

*Criar um sistema de coleta de feedback dos usuários dos serviços de manutenção para identificar pontos de melhoria e ajustar os processos conforme necessário.*

### ***Melhoria dos Salários dos Empregados Terceirizados:***

*Avaliar formas de melhorar os salários dos empregados terceirizados sem depender exclusivamente dos Acordos Coletivos de Trabalho (CCTs). Uma alternativa seria a negociação de cláusulas contratuais específicas que garantam remuneração justa e benefícios adicionais. Também se pode explorar a criação de um fundo de incentivo, vinculado ao desempenho e à satisfação dos serviços prestados, que complemente a remuneração dos empregados terceirizados.*

### ***Campus Cerro Largo***

*Propomos que informatizado a gestão dos serviços realizados nos bens móveis, desde chamados, aquisições, materiais e serviços utilizados, pareceres e relatórios e gerações de relatórios gerenciais de controles para os atores envolvidos. Que esta informatização possibilite "conversar" com todos os envolvidos e permita uma visão de um todo das manutenções realizadas na UFFS para melhorar o planejamento e as ações institucionais.*

### ***Reitoria/SEO***

- Criação de setor específico para cuidar apenas de serviços de manutenção, sem que os mesmos servidores tenham que cuidar de manutenção e fiscalização de obra. Essa sobreposição de atividades compromete as duas funções em equipes pequenas e com serviços muito especializados, como é o caso das engenharias e da arquitetura e urbanismo;*
- Controle e solicitação de serviços de manutenção e conservação de bens imóveis: ampliar o uso facilitado de acesso às chamadas em todos os campi. Disponibilizar QRCode e link para acompanhamento da solicitação de manutenção, onde toda a comunidade acadêmica possa fazer chamados e anexar fotos. Devolutiva aos chamados via sistema;*
- Criação de programa único, para gerenciar todas as atividades para solicitação e execução do contrato: Solicitação serviço, liberação de serviços, incluir planilhas e relatórios de medição, notas, CNDs, controle de gastos, saldos de empenho), todos no mesmo sistema facilitando o gerenciamento dos saldos de empenho, serviços executados, solicitação de materiais, saldos e prazos de contrato por todos os envolvidos;*
- Serviços de eletricitas: o eletricitista deve estar acompanhado por um auxiliar de eletricitista, ou dois eletricitistas nos campi;*

- *Criação da assessoria de infraestrutura do Campus Chapecó e ampliação do quadro funcional (engenheiro civil ou arquiteto e urbanista), eletrotécnico no campus Passo Fundo;*
- *Gerenciamento e acompanhamento das atividades dos postos terceirizados ser realizada pelo técnico de edificações do campus, com atividades práticas conjuntas;*
- *Desenvolvimento de ações preventivas programadas de manutenção de telhados, calhas e coberturas, no mínimo duas vezes ao ano, com acompanhamento direto do técnico de edificações do campus na execução dos serviços;*
- *Ampliar as ações de manutenção e operação dos sistemas preventivos de incêndio e pânico em todos os campi, seja pelos serviços dos postos fixos ou sob demanda;*
- *Melhorar as ações de capacitação e engajamento das equipes nas atividades de manutenção preventiva ou corretiva.*
- *Contratação de mão de obra especializada na área mecânica, com fornecimento de peças, para manutenção das instalações mecânicas (Reitoria e Campi).*

### **Campus Laranjeiras Do Sul**

***Padronização de Procedimentos:*** Para aprimorar os processos de solicitação, execução e controle dos serviços de manutenção e conservação de bens imóveis, o Campus sugere a padronização de procedimentos, estabelecendo procedimentos padrão para a solicitação de serviços, execução das tarefas e controle de qualidade. Isso deve incluir formulários padronizados para solicitação de serviços, checklists de execução e critérios de avaliação de desempenho dos prestadores de serviço.

***Implementação de Tecnologia:*** Implementação de tecnologia Sistemas de gerenciamento de manutenção computadorizados devem ser utilizados para facilitar a programação de serviços, monitorar o tempo e o progresso das tarefas, e gerar relatórios automáticos, proporcionando dados precisos e atualizados para a tomada de decisões.

***Treinamento e Capacitação:*** A oferta de treinamentos regulares aos prestadores de serviço, possibilita a incorporação de novos métodos de trabalho, além de possibilitar o aprimoramento de procedimentos de segurança e atualizações regulatórias, assegurando a prestação de serviço eficiente, eficaz e de maneira segura.

***Comunicação:*** Estabelecer canais de comunicação eficazes para receber feedback dos usuários finais e das equipes que gerenciam os serviços terceirizados é fundamental. Esse feedback deve ser utilizado para ajustar processos, resolver problemas rapidamente e melhorar continuamente a prestação de serviços.

***Avaliação de Desempenho:*** Implementar um sistema formal de avaliação de desempenho dos prestadores de serviço, com revisões regulares baseadas em métricas objetivas, como qualidade do serviço, cumprimento de prazos e satisfação do demandante. O feedback contínuo permitirá que os prestadores de serviço identifiquem áreas de melhoria, assim como aprimorar a fiscalização do contrato.

***Gestão Proativa de Manutenção:*** Adotar uma abordagem proativa para a manutenção preventiva, utilizando análises preditivas para identificar potenciais problemas antes que eles ocorram, também é uma prática recomendada. Programas de manutenção preventiva devem ser implementados para reduzir a necessidade de reparos emergenciais e aumentar a vida útil dos imóveis, juntamente com o monitoramento contínuo das condições dos imóveis e dos sistemas de manutenção.

***Responsabilidade Ambiental e Sustentabilidade:*** Integrar práticas sustentáveis nos serviços terceirizados, incluindo o uso eficiente de energia, gestão de resíduos, utilização de materiais sustentáveis e a adoção de práticas ambientalmente corretas. Essas práticas além de reduzir o impacto ambiental, também resultam em economias de custos a longo prazo.

### **Campus Realeza**

Para melhoria e aprimoramento dos processos de solicitação, execução e controle dos serviços de manutenção e conservação de bens imóveis através dos serviços terceirizados, o campus pode considerar as seguintes sugestões:

#### ***Padronização de Processos***

***Manual de Procedimentos:*** Desenvolver um manual detalhado de procedimentos para todas as etapas dos serviços de manutenção e conservação. Isso inclui desde a solicitação até a execução e o controle final.

***Formulários Padronizados:*** Implementar formulários padronizados para a solicitação de serviços, relatórios de execução e inspeções de qualidade.

#### ***Treinamento e Capacitação***

***Capacitação dos Colaboradores:*** Oferecer (ou cobrar que sejam feitos) treinamentos regulares para os colaboradores responsáveis pela supervisão e controle dos serviços terceirizados.

#### ***Tecnologia e Automação***

***Sistema de Gestão de Manutenção:*** Implementar um sistema informatizado de gestão de manutenção para rastreamento de solicitações, programação de serviços, controle de estoque e geração de relatórios.

*Aplicativos Móveis: Utilizar aplicativos móveis para facilitar a comunicação entre o campus e os prestadores de serviços, permitindo atualizações em tempo real sobre o status dos serviços.*

### **Monitoramento e Avaliação de Desempenho**

*KPIs: Definir e monitorar indicadores chave de desempenho (KPIs) para avaliar a eficiência e a qualidade dos serviços prestados.*

*Auditorias Regulares: Realizar auditorias periódicas para verificar a conformidade dos serviços com os padrões estabelecidos e identificar áreas para melhorias.*

### **Comunicação e Feedback**

*Canal de Comunicação: Estabelecer um canal de comunicação claro e eficiente entre o campus e os prestadores de serviços para resolver problemas rapidamente e facilitar a troca de informações.*

*Pesquisa de Satisfação: Realizar pesquisas de satisfação com os usuários finais dos serviços para obter feedback e identificar oportunidades de melhoria.*

### **Contrato e Gestão de Terceirizados**

*Contratos Detalhados: Elaborar contratos mais detalhados e que especifiquem claramente as responsabilidades dos prestadores de serviços, os padrões de qualidade esperados e as penalidades por descumprimento.*

*Gestão de Contratos: Implementar um sistema de gestão de contratos para acompanhar o desempenho dos prestadores de serviços e garantir o cumprimento das cláusulas contratuais.*

### **Manutenção Preventiva**

*Plano de Manutenção Preventiva: Desenvolver e implementar um plano de manutenção preventiva para reduzir a ocorrência de falhas e aumentar a vida útil dos bens imóveis.*

*Calendário de Manutenção: Estabelecer um calendário regular de manutenção preventiva e inspeções para garantir que todos os sistemas e equipamentos estejam em boas condições de funcionamento.*

## ANEXO II

**Indicativo dos Campi e da Secretaria Especial de Obras quanto à melhoria e aprimoramento dos processos de contratação de serviços de manutenção e conservação de bens imóveis.**

### **Campus Passo Fundo**

*Inicialmente, gostaríamos de destacar que o contrato de manutenção e conservação de bens imóveis é extremamente importante para o Campus, isso por quê, diariamente, surgem problemas relacionados à manutenção dos imóveis e o contrato é um meio de resolução rápida dos problemas, especialmente devido aos dois postos fixos e à possibilidade de aquisição de materiais destinados à manutenção. Nesse sentido, seguem as sugestões do Campus para a melhoria e aprimoramento da execução do contrato:*

- *Ampliação dos recursos para a rubrica de manutenção de imóveis.*
- *Ampliação do rol de materiais/serviços possíveis de serem comprados por meio do contrato.*
- *Maior abrangência do contrato, de forma a prever os mais diversos serviços, tais como carpintaria, solda, encanamento, dentre outros, inclusive em situações emergenciais. Temos ciência de que diversos serviços já são previstos pelo contrato, porém, na hora de executá-los, por vezes encontramos dificuldades junto à empresa contratada, especialmente para dimensionar o valor dos serviços sob demanda, razão pela qual será feito o apontamento seguinte.*
- *Possibilidade de desvincular materiais ou serviços da tabela SINAPI, quando os valores da tabela forem incompatíveis com os preços médios praticados pelo mercado. Essa sugestão decorre de já ter acontecido algumas situações em que a empresa contratada não concorda em fornecer determinados materiais ou serviços porque os valores estão muito abaixo dos praticados pelo mercado, e no contrato os fiscais estão vinculados à tabela SINAPI para a definição dos valores de materiais/serviços. Sendo assim, um contrato ideal precisaria prever alguma forma de compatibilizar os preços de mercado com os pagos para a empresa contratada.*
- *Possibilidade de utilização do contrato para a realização de serviços de manutenção complementares/relacionados às obras principais do Campus.*
- *Melhora no planejamento/temporalidade das licitações, de forma que, antes de encerrar o contrato vigente, o próximo já esteja licitado, para que o Campus não*

*fique sem o atendimento de manutenção entre o encerramento de um contrato e o início de outro.*

- *O escopo de “manutenção e conservação” deveria ser melhor discutido e refletido nas contratações. Não seria possível unir em um só contrato todo e qualquer tipo de manutenção, como limpeza, serviços gerais, eletricista, etc.? Se um posto de serviço “Intérprete de Libras” está previsto em contrato cujo objeto da contratação é de empresa especializada em gestão/administração de mão de obra com dedicação exclusiva para prestação de serviços continuados de apoio administrativo (atual Contrato nº 41/2021), porque não, então, um contrato único que contemple também manutenção predial e eletricista? Inclusive, em ambos os contratos há previsão de fornecimento de insumos. Além disso, registra-se que o atual formato de contrato de manutenção predial não tem sido atrativo para as empresas, de modo geral, e há dificuldades na contratação e manutenção de postos de trabalho.*
- *Separação da licitação dos postos fixos e dos serviços de manutenção, pois, da forma que o contrato é licitado atualmente, a empresa vencedora não consegue ter previamente uma noção exata de quais serviços objetivamente terá que executar, porque podem ser solicitados serviços de chaveiro, marcenaria, serralheria, vidraçaria, dentre muitos outros. Na prática, isso acaba conduzindo à quarteirização, pois nenhuma empresa consegue executar diretamente todos os serviços previstos no mercado e, como os serviços sob demanda do contrato de manutenção se baseiam em cotações de mercado e não em uma planilha de preço base que foi licitada, a Administração Pública acaba pagando um valor maior. Da mesma forma ocorre em relação aos insumos, a empresa precisa fornecer tudo o que está na SINAPI e também no mercado de modo geral, ou seja, não há uma lista prévia dos insumos que podem ser solicitados, impedindo assim que a empresa analise a viabilidade de participação na licitação. Nesse sentido, a sugestão de separar a licitação dos postos fixos e dos serviços sob demanda possibilitaria que cada contratação fosse realizada diretamente com a empresa que realmente irá executar o serviço.*
- *Sinaliza-se a necessidade de melhoria dos termos de referência, de forma a abranger a realização de pequenos projetos pelas empresas vencedoras das licitações. Isso se justifica porque atualmente a Secretaria Especial de Obras – SEO está com a equipe de servidores bastante enxuta, não havendo tempo hábil para elaborar os mais diversos projetos dos campi, portanto, se algum destes projetos puderem ser feitos*

*pelas empresas, e posteriormente aprovados pela SEO, teremos maior agilidade na execução dos serviços de manutenção de imóveis.*

### **Campus Chapecó**

*Os processos licitatórios são regidos por legislações que, para o caso de prestadores de serviços, geram algumas dificuldades para a UFFS, permitindo que empresas de lugares muito distantes se insiram para prestar serviços de pequeno vulto financeiro o que dificulta a presencialidade e acompanhamento da administração da empresa, fazendo com que estas façam contratações de equipe e acompanhamento das atividades de forma precária.*

*Acreditamos que para estes serviços de menor vulto financeiro, levar às empresas da região, facilitaria o andar processual.*

### **Campus Erechim**

*Para o aprimoramento dos processos licitatórios relacionados à manutenção e conservação de imóveis, o Campus recomenda as seguintes melhorias:*

#### ***Análise Prévia de Necessidades:***

*Realizar um levantamento detalhado das necessidades de manutenção antes da abertura dos processos licitatórios, garantindo que os editais reflitam com precisão os serviços a serem contratados, evitando contratações desnecessárias ou inadequadas.*

#### ***Crítérios de Avaliação Mais Rigorosos:***

*Estabelecer critérios de avaliação mais rigorosos e transparentes para a seleção das empresas, incluindo histórico de desempenho, capacidade técnica, e qualificação da equipe. Isso visa garantir a contratação de prestadores de serviços mais capacitados.*

#### ***Divulgação Ampla e Acessível dos Editais:***

*Garantir a ampla divulgação dos editais de licitação, utilizando não apenas os canais oficiais, mas também meios de comunicação alternativos que possam alcançar um maior número de potenciais fornecedores.*

#### ***Monitoramento e Avaliação de Contratos:***

*Após a contratação, implementar um sistema de monitoramento contínuo dos contratos, com avaliações periódicas que permitam ajustes e melhorias na prestação dos serviços.*

#### ***Capacitação em Licitações:***

*Oferecer capacitação regular para os servidores envolvidos nos processos licitatórios principalmente equipe de planejamento, garantindo que estejam atualizados com as normas e práticas recomendadas, e possam conduzir as licitações de maneira eficaz e eficiente.*

#### ***Melhoria dos salários dos empregados terceirizados:***

*Incluir nas cláusulas dos contratos licitatórios a previsão de remunerações justas para os empregados terceirizados, independentemente dos acordos coletivos de trabalho. Sugere-se a criação de um sistema de bonificação por desempenho que complemente a remuneração e incentive a melhoria contínua dos serviços prestados.*

### **Campus Cerro Largo**

*Os processos licitatórios possuem determinações legais as quais não podemos alterar por isso nesse quesito, achamos mais prudente estudar/consultar o mercado existente, contatar bons fornecedores para compreender e trazer para a Instituição "os melhores" exemplos para que na montagem dos processos licitatórios, a UFFS obtenha bons contratos e conseqüentemente a boa resolutiva das demandas existentes.*

### **Reitoria/SEO**

- Melhorar as condições de subcontratação dos trabalhos, a fim de contratar adequadamente os serviços sob demanda, prestados. Há muita dificuldade na contratação de serviços sob demanda;*
- Permitir a subcontratação de todos os serviços da parte sob demanda, as empresas que geralmente são contratadas não têm capacidade de fazer os serviços sem que sejam terceirizados;*
- Encaminhar às entidades representantes das empresas (Sinduscon), Engenheiros e Arquitetos (AEAO), e ou outras, aviso sobre abertura de processo de contratação de manutenção, na tentativa de contratação de empresas da região, que conhecem o mercado, preços praticados;*
- Planejar melhor os valores praticados para a mão de obra, sendo um dos principais motivos de reclamação e dificuldades financeiras das empresas após assinatura do contrato. Geralmente empresas de outras regiões do país não conhecem o mercado local e assumem responsabilidades que não conseguem honrar com a qualidade desejada ;*
- Ter equipe específica para planejamento, contratação e gerenciamento de processos licitatórios para manutenção e conservação de imóveis, com integrantes das áreas civil, elétrica, mecânica e administrativa.*

### **Campus Laranjeiras Do Sul**

***Padronização de Editais:** Criar modelos padronizados de editais de licitação específicos para serviços de manutenção e conservação, detalhando claramente os requisitos técnicos,*

*escopo de trabalho, prazos e critérios de avaliação. Isso garante que todas as propostas recebidas estejam em conformidade com as expectativas e necessidades da instituição.*

***Critérios de Avaliação:*** *Definir critérios de avaliação claros e objetivos, que incluam não apenas o preço, mas também a qualidade técnica da proposta, a capacidade técnica da empresa, a experiência anterior e o cumprimento de prazos. Isso assegura que as empresas selecionadas tenham o melhor perfil para executar os serviços com eficiência e qualidade.*

***Avaliação de Desempenho:*** *Implementar mecanismos eficazes de avaliação de desempenho das empresas contratadas, utilizando indicadores pré-definidos para monitorar a qualidade contínua dos serviços prestados. Isso pode incluir a frequência de inspeções, cumprimento de prazos e satisfação dos usuários finais.*

***Incentivo à Inovação:*** *Incentivar a inclusão de práticas inovadoras e sustentáveis nos projetos de manutenção e conservação, promovendo concorrências que valorizem soluções criativas e eficientes. Isso pode incluir o uso de tecnologias avançadas, materiais sustentáveis e métodos de trabalho que aumentem a eficiência e reduzam o impacto ambiental.*

***Feedback das Partes Interessadas:*** *Coletar feedback das partes interessadas, incluindo gestores de imóveis, usuários finais e fornecedores, para identificar pontos de melhoria contínua nos processos licitatórios. Esse feedback deve ser analisado e utilizado para ajustar os editais, os critérios de avaliação e os procedimentos de monitoramento e controle.*

### **Campus Realeza**

*Diante das dificuldades com empresas terceirizadas no campus, como falta de capital de giro, comunicação falha e inexperiência, propomos as seguintes sugestões para aprimorar os processos licitatórios em manutenção e conservação de imóveis:*

***Critérios Técnicos Rigorosos:*** *Exigir maior qualificação técnica das empresas, incluindo experiência comprovada em serviços similares, equipe qualificada e portfólio consistente.*

***Capacidade Financeira Demonstrada:*** *Solicitar documentação que comprove a capacidade financeira da empresa para arcar com os custos do contrato, incluindo capital de giro suficiente.*

***Incentivar Empresas Locais:*** *Estabelecer pontuação adicional para empresas da região no processo de licitação, valorizando o desenvolvimento da economia local e reduzindo custos logísticos.*

***Garantias Contratuais:*** *Estabelecer garantias contratuais robustas que protejam o campus em caso de inadimplência ou falhas na prestação dos serviços.*

**Plano de Contingência:** *Elaborar um plano de contingência para lidar com situações adversas, como rescisão de contrato, atrasos na entrega dos serviços ou necessidade de contratação emergencial.*

**Treinamentos para Gestores de Licitações:** *Oferecer treinamentos periódicos para a equipe interna responsável pelas licitações, abordando temas como elaboração de editais, avaliação de propostas, gestão de contratos e identificação de riscos.*

**Capacitação em Gestão de Contratos:** *Capacitar a equipe interna na gestão de contratos, incluindo acompanhamento do desempenho das empresas, aplicação de penalidades e resolução de conflitos.*

**Compartilhamento de Boas Práticas:** *Promover o compartilhamento de boas práticas entre os diferentes setores do campus, visando padronizar os processos licitatórios e aprimorar a gestão de contratos.*

## ANEXO III

### Riscos contemplados no escopo da Auditoria

Observa-se que os riscos aqui relacionados não têm por objetivo esgotar as possibilidades de riscos do macroprocesso “*Gestão de Bens Imóveis – manutenção e conservação de imóveis*”, mas sim, apresentar os riscos que subsidiaram os trabalhos da auditoria.

#### **Riscos Operacionais voltados à Gestão de Bens Imóveis – manutenção e conservação de imóveis, sem protocolos formalizados em nível institucional**

**Risco 01** Imóveis com precariedade no estado de conservação e/ou comprometimento estrutural.

**Risco 02** Fragilidades nos documentos que norteiam a gestão e fiscalização contratos de manutenção e conservação de imóveis, o que, conseqüentemente, levam a problemas na gestão e fiscalização desses contratos.

**Risco 03** Ausência de subsídios adequados para diagnosticar os problemas e dificuldades e discutir soluções conjuntas para uma melhoria, não apenas do processo de gestão e fiscalização desses contratos, como também de futuros processos licitatórios e contratuais (efeito cascata – risco decorrente do Risco 02).

**Risco 04** Ausência de “*planejamento adequado*” da contratante com a contratada, no início da execução contratual, sendo que os procedimentos de execução dos serviços e o esclarecimento de dúvidas que possam existir, ocorrem no decorrer da “execução” do contrato.

**Risco 05** Gargalos de comunicação institucional relacionados à ausência de protocolos padronizados, mapeamento de processos e rotinas não formalizadas (comunicação não assertiva<sup>4</sup>).

**Risco 06** – Tratamento diferente de gestão e fiscalização de contratos nos diversos *campi* da UFFS para o mesmo tipo de contrato (ausência de isonomia<sup>5</sup>), podendo levar, inclusive, a processos judiciais.

**Risco 07** – Gestão e Fiscalização de Contratos de manutenção e conservação de imóveis realizados de forma inadequada pela ausência de protocolos institucionalizados de rotinas e práticas a serem executadas e pela ausência de uma comunicação assertiva.

---

<sup>4</sup> Comunicação Assertiva – comunicação clara, concisa, coesa e que gere confiança institucional, devendo alcançar todos os *campi* da UFFS e principalmente todos os envolvidos no processo.

<sup>5</sup> Isonomia – Igualdade legal para todos os iguais. Garantia de que as regras legais e contratuais sejam aplicadas de forma igualitária em todos os *campi* da UFFS para o mesmo tipo de contrato (respeitando dentro do possível legal as particularidades).

**Risco 08** – Futuros processos licitatórios e contratuais inadequados ou com os mesmos gargalos dos contratos em curso, decorrentes de ausência de uma comunicação assertiva e de subsídios derivados da gestão e fiscalização dos contratos em curso.



Auditoria Interna  
Universidade Federal da Fronteira  
Sul - UFFS  
Rodovia SC 484 - Km 02, Fronteira  
Sul, Chapecó (SC)  
Sala 03 (Subsolo) - Prédio da  
Biblioteca - CEP: 89815-899  
WhatsApp Institucional (49) 2049-  
3131/3132/3144.