

Relatório de Auditoria Anual de Contas



Secretaria Federal de Controle Interno

Unidade Auditada: UNIVERSIDADE FEDERAL DO OESTE DO PARÁ

Exercício: 2017

Município: Santarém - PA

Relatório nº: 201800628

UCI Executora: CONTROLADORIA REGIONAL DA UNIÃO NO ESTADO DO PARÁ

Análise Gerencial

Senhor Superintendente da CGU-Regional/PA,

Em atendimento à determinação contida na Ordem de Serviço nº 201800628, e consoante o estabelecido na Instrução Normativa CGU nº 3, de 09 de junho de 2017, apresentamos os resultados dos exames realizados sobre a prestação de contas anual apresentada pela Universidade Federal do Oeste do Pará – Ufopa.

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 16 a 27 de abril de 2018, por meio de testes, análises e consolidação de informações coletadas ao longo do exercício sob exame e a partir da apresentação do processo de contas pela unidade auditada, em estrita observância às normas de auditoria aplicáveis ao Serviço Público Federal.

Nenhuma restrição foi imposta à realização dos exames.

O Relatório de Auditoria encontra-se dividido em duas partes: Resultados dos Trabalhos, que contempla a síntese dos exames e as conclusões obtidas; e Achados de Auditoria, que contém o detalhamento das análises realizadas. Consistindo, assim, em subsídio ao julgamento das contas apresentadas pela Unidade ao Tribunal de Contas da União – TCU.

Registra-se que os Achados de Auditoria apresentados neste relatório foram estruturados, preliminarmente, em Programas e Ações Orçamentárias organizados em títulos e subtítulos, respectivamente, segundo os assuntos com os quais se relacionam diretamente. Posteriormente, apresentam-se as informações e as constatações que não estão diretamente relacionadas a Programas/Ações Orçamentárias específicos.



2. Resultados dos trabalhos

De acordo com o escopo de auditoria firmado, por meio da Ata de Reunião realizada em 02 de fevereiro de 2018, entre a Coordenação Geral de Auditoria da Área de Educação Superior do Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União (CGU) e a Secretaria de Educação, da Cultura e do Desporto – Secex Educação, do Tribunal de Contas da União (TCU) foram efetuadas as seguintes análises:

1. Conformidade das peças do processo de contas.

Avaliação, considerando a natureza jurídica e o negócio da unidade prestadora da conta (UPC), da conformidade das peças exigidas nos incisos I, II e III do artigo 13 da Instrução Normativa TCU nº 63, de 1º de setembro de 2010, com as normas e orientações que regem a elaboração de tais peças.

2. Cumprimento de deliberações do TCU e Recomendações da CGU.

3. Gestão de pessoas.

Avaliação da gestão de pessoas contemplando, em especial, sobre:

- a) a observância da legislação sobre remuneração, em especial, ao pagamento de vantagens, vencimento básico, assistência pré-escolar, fundamentos de aposentadoria, adiantamento de férias, pagamentos em duplicidade, remuneração superior ao teto, pagamento de pensão em duplicidade, dentre outros;
- b) a conformidade da concessão de adicional de retribuição por titulação previsto na Lei nº 12.778/2012; e
- c) a conformidade da regulação e concessão de flexibilização da jornada de trabalho para 30 horas, considerando o estabelecido no Decreto nº 1.590/1995.

4. Auditoria Interna.

Avaliação da estrutura, condições de funcionamento e desempenho da Auditoria Interna (Audin), em especial quanto ao posicionamento organizacional, articulação com instâncias superiores, formalização estatutária, recursos de trabalho, e aprovação do Plano Anual de Auditoria Interna (PAINT), incluindo os seguintes itens:

- a) Qual a posição da Audin no organograma da entidade?
- b) O Conselho Diretor/Deliberativo da Ufopa:
 - Aprova o regulamento da Audin?
 - Aprova o PAINT?
 - Recebe comunicações da Audin sobre o cumprimento do PAINT?
 - Aprova as decisões sobre nomeação e exoneração do auditor-chefe?
- c) Existe uma política formalizada no regulamento/estatuto/regimento da Ufopa que:
 - Defina a missão da Audin?



- Defina as responsabilidades do auditor-chefe perante o Conselho Diretor e a Administração?
- Estabeleça que o auditor-chefe deva opinar sobre a adequação e a efetividade dos controles internos administrativos da Ufopa?
- Estabeleça que o auditor-chefe deva opinar sobre a gestão de riscos realizada na Ufopa?
- Estabeleça que o auditor-chefe deva informar sobre o andamento e os resultados do PAINT ao Conselho Diretor/Deliberativo e à alta administração?
- Estabeleça que o auditor-chefe deva informar sobre a suficiência dos recursos financeiros, materiais e de pessoal destinados à Audin ao Conselho Diretor/Deliberativo e à alta administração?
- Defina que o auditor-chefe é responsável pelo alinhamento da atuação da Audin com os riscos identificados na gestão?
- Garanta ao auditor-chefe a autoridade necessária para desempenhar suas atribuições?
- Estabeleça que a Audin tenha acesso irrestrito a todos os documentos, registros, bens e servidores da Ufopa?
- Estabeleça que o auditor-chefe tenha acesso ao Conselho Diretor/Deliberativo ou ao órgão colegiado equivalente?
- Garanta ao auditor-chefe a autonomia necessária para determinar o escopo dos trabalhos e aplicar as técnicas necessárias para a consecução dos objetivos da auditoria?
- Determine que a prestação de serviços de consultoria à Administração da Ufopa seja realizada quando a Audin considerá-los apropriados?
- Delimite a atuação dos trabalhos da Audin, evitando que execute trabalhos próprios de gestores?
- Minimizar os conflitos de interesses e favoreçam a imparcialidade dos auditores internos?

d) Existe uma política formalizada de desenvolvimento de competências para os auditores internos da Ufopa?

e) Quantos auditores internos compõem a Audin?

f) As instalações da Audin na Ufopa podem ser consideradas como?

g) A Audin possui equipamentos de informática em quantidade/qualidade suficiente para realizar seu trabalho?

h) Qual o grau aproximado de aderência das atividades realizadas pela Audin, em 2017, constantes do Relatório Anual de Atividades de Auditoria Interna (RAINT), com relação às planejadas?

i) O PAINT foi submetido ao Conselho Diretor/Deliberativo ou órgão colegiado equivalente para aprovação?

j) As eventuais modificações ocorridas durante o exercício no PAINT 2017 foram submetidas ao Conselho Diretor/Deliberativo ou órgão colegiado equivalente para aprovação?

5. Patrimônio.

Avaliação da gestão de uso dos espaços físicos no âmbito das Universidades, quanto à: eficiência da ocupação dos imóveis para as atividades típicas da Universidade;



regularidade do processo de escolha os outorgantes, bem como a formalização e acompanhamento dos contratos celebrados; efetividade das providências adotadas em relação às eventuais ocupações irregulares de espaços físicos nos *campi* Universitário (Relatório de Avaliação dos Resultados da Gestão nº 201702622).

2.2 Avaliação da Conformidade das Peças

Considerando a natureza jurídica e o negócio da Universidade Federal do Oeste do Pará - UFOPA, o presente item teve como objetivo avaliar a conformidade das peças de que tratam os incisos I, II e III do art. 13 da IN TCU nº 63/2010, incluídas no sistema e-Contas do Tribunal de Contas da União, quais sejam: o rol de responsáveis, o relatório de gestão e os relatórios e pareceres de órgãos, entidades ou instâncias que devam se pronunciar sobre a gestão dos responsáveis pela UJ.

A metodologia adotada pela equipe consistiu na verificação das peças disponibilizadas no sistema e-Contas, bem como a análise de seu conteúdo, cotejando-as com os normativos expedidos pelo TCU referentes à prestação de contas – exercício 2017.

A partir dos exames constatou-se que as peças foram elaboradas conforme a Instrução Normativa TCU nº 63/2010, as Decisões Normativas TCU nºs 161/2017 e 163/2017 e a Portaria TCU nº 65/2018 e contemplam os conteúdos e os formatos obrigatórios, exceto pela ausência do parecer do Conselho Universitário sobre a prestação de contas.

Quanto à completude das informações apresentadas nas peças, foi verificado que, em alguns itens do Relatório de Gestão, as informações não foram estruturadas de acordo com as orientações constantes no sistema e-Contas. Tais situações encontram-se descritas em pontos específicos deste relatório, no entanto, a falta dessas informações não impacta na compreensão da gestão da UFOPA no exercício de 2017.

Da análise efetuada ao Rol de Responsáveis elaborado pela UFOPA e registrado no Sistema e-Contas, foi verificado que a peça atende ao disposto no artigo 10, da Instrução Normativa TCU Nº 63/2010, na Portaria TCU Nº 59/2017 e orientações do e-Contas “tópicos de ajuda”.

Os itens que ensejam aperfeiçoamento nos próximos relatórios estão relacionados em ponto específico deste relatório.

2.3 Avaliação da Gestão de Pessoas

A partir da análise da amostra dos processos de RT, constituída de cinquenta processos, de um universo de 472, constatou-se que a administração da unidade vem implementando a RT tendo por comprovante da titulação documentos outros que não o diploma, concedendo um prazo de seis meses para que o servidor apresente o mesmo. Tal procedimento baseia-se na já superada orientação emanada no Ofício Circular nº 08/2014-MEC/SE/SAA. Atualmente, o Art. 17 da Lei nº 12.772/2012, ratificado pelo Acórdão TCU nº 11.374-2ª Câmara (Processo TC 009.095/2015-2), comunicado à administração pública federal pelo Ministério do Planejamento, por meio do Ofício



Circular nº 818/2016-MP, de 9 de dezembro de 2016, onde constou que a RT somente poderia ser concedida mediante a apresentação do respectivo diploma, superou tal orientação, tornando obrigatória a apresentação do diploma no ato do requerimento.

Da primeira amostra analisada, cujos requerimentos aconteceram no exercício de 2017, portanto após a comunicação expressa no Ofício Circular nº 818/2016-MP, de 9 de dezembro de 2016, constatou-se que em quatro processos foi adotado o procedimento inadequado de concessão da retribuição sem a apresentação do diploma.

Da segunda amostra, complementar, composta de requisições anteriores à 2017, não foram observadas irregularidades, principalmente porque, embora a interpretação equivocada por parte da administração, que não observou os termos do Ofício Circular as requisições de RT só se enquadrariam no caso em análise se a data do requerimento estivesse entre 09 de dezembro de 2016 e 1º de janeiro de 2017, considerando-se a data da orientação dada pelo Ministério do Planejamento e o fato de que todas as requisições ocorridas em 2017 constaram na primeira amostra. Desta forma, não foram encontradas ocorrências de concessão de RT após a data do ofício circular na segunda amostra, baseadas em outros documentos, que não o diploma, o que estaria em desacordo com a citada orientação do Ministério do Planejamento.

Assim, verificou-se que a unidade adota procedimento ultrapassado e inadequado na concessão da RT, fruto de uma equivocada interpretação das normas vigentes, devendo atender à nova orientação legal nos próximos processos.

2.4 CONSISTÊNCIA DOS REGISTROS

A auditoria teve objetivo avaliar a gestão de pessoas da unidade prestadora de contas quanto à observância da legislação sobre admissão, remuneração, cessão e requisição de pessoal, bem como, se for o caso, sobre concessão de aposentadorias, de reformas e de pensões.

Para tanto, foi realizada consulta no Sistema de Trilhas de Auditoria, no dia 04 de abril de 2018, na qual foi observado que a entidade não possui nenhuma ocorrência pendente de resolução.

Assim, considerando-se que não havia pendências relativas à gestão de pessoas, não aplicou-se o procedimento.

2.5 SISTEMAS DE CONCESSÕES

Em resposta à solicitação da equipe de auditoria, a Unidade encaminhou a relação dos servidores que estão submetidos à jornada de trabalho flexibilizada. Ao total, são trinta servidores lotados em quatro setores da Universidade: Biblioteca, Instituto de Ciências da Sociedade, Instituto de Biodiversidade e Florestas e Instituto de Ciências da Educação.

Como amostra foram selecionados cinco locais para visita e entrevista dos cinco servidores submetidos ao regime diferenciado que estavam em atividade no momento da visita, representando 16% do universo.

Relativamente aos servidores da amostra foram analisados *in loco* os pré-requisitos constantes no Decreto nº 1.590/1995, existência de atividades contínuas prestadas em regime de turnos ou escalas em período igual ou superior a doze horas, bem como com atendimento ao público ou desenvolvidas em período noturno.

Não foram observadas irregularidades nos setores visitados. Posteriormente, visando responder às questões de auditoria propostas para o trabalho, foi realizada a análise de todos os processos de requerimento e concessão do regime de 30h autorizados pela administração, bem como da legislação que ampara tal atividade no âmbito da Universidade.

Questões analisadas:

1- A concessão de flexibilização de jornada de trabalho para 6 horas diárias, resultando em carga horária de 30 horas semanais, está em consonância com as condições estabelecidas na legislação vigente?

A flexibilização da jornada de trabalho na Universidade está em consonância com o estabelecido no art. 3º do Decreto nº 1.590/1995, tendo em vista que a concessão ocorre por ato legal do Reitor, de forma individualizada, mediante prévia avaliação da adequabilidade legal e da prevalência do interesse público por Comissão permanente específica, designada para avaliação dos requerimentos de flexibilização, em consonância com o Regimento instaurado pela Resolução 01, de 25 de abril de 2015.

Os servidores submetidos à flexibilização possuem os pré-requisitos definidos no Decreto, com atividades contínuas prestadas em regime de turnos ou escalas em período igual ou superior a doze horas, bem como com atendimento ao público ou desenvolvidas em período noturno.

1.1- Existe estudo sobre a concessão de carga horária de 30 horas no âmbito da Instituição que estabeleça critérios objetivos para avaliar se as atividades desenvolvidas e o público a ser atendido por cada setor enquadram-se nos pressupostos estabelecidos pelo art. 3º do decreto nº 1590/1995?

O Regimento da Comissão de Flexibilização e Ajuste de jornada de trabalho da Universidade Federal do Oeste do Pará, promulgado pela Resolução nº 1, de 25 de abril de 2015, estabelece a finalidade, competência, composição e funcionamento da comissão, bem como os itens a serem observados nos estudos de viabilidade visando avaliar se os requisitos legais para adoção da jornada flexibilizada estão presentes, o impacto da implementação da jornada flexibilizada junto aos usuários atendidos, a melhora na qualidade de vida dos servidores, a avaliação das chefias setoriais quanto à qualidade dos serviços prestados, e o monitoramento da percepção dos usuários finais quanto aos resultados da flexibilização.

O documento traz ainda, em seus anexos, os modelos de requerimento a serem encaminhados pela chefia do setor interessado e pelos servidores envolvidos, de estudo e justificativa para implementação, contendo a verificação requisitos legais necessários, jornada ininterrupta, noturna ou com atendimento ao público, de termo de compromisso com a manutenção e melhoria do atendimento aos usuários, bem como de escala nominal dos servidores que estarão sujeitos à jornada, com definição dos dias e horários a serem atendidos por cada um.

Não há na Universidade um estudo prévio dos setores que estariam enquadrados nos requisitos legais, e que assim poderiam requerer a implementação da jornada flexibilizada. Contudo, o tramite adotado, com o estabelecimento, via regimento, de

uma comissão de avaliação de implementação e manutenção do regime diferenciado, bem como dos itens a serem avaliados para aprovação dos requerimentos, envolvendo os interesses dos servidores, da instituição e dos usuários finais dos serviços prestados, garante a objetividade na avaliação da viabilidade e conveniência da jornada pleiteada.

1.2- Existe ato normativo autorizando a flexibilização da jornada de trabalho para 6 horas diárias e 30 horas semanais nos diversos setores da instituição?

Conforme explicitado anteriormente, existe a previsão de autorização da flexibilização de carga horária instituída pelo Regimento da Comissão de Flexibilização e Ajuste de jornada de trabalho da Universidade Federal do Oeste do Pará, promulgado pela Resolução nº 1, de 25 de abril de 2015. A partir de tal normativo, foram requisitados pela equipe de auditoria e disponibilizados pela instituição os quatro processos de implementação da carga horária flexibilizada, individualizados por setor interessado - constituindo a totalidade de processos instaurados a partir da constituição da primeira comissão análise da flexibilização. Na análise dos processos verificou-se que existem os requisitos necessários estabelecidos na norma legal, contendo o requerimento do setor, estudo de viabilidade de implementação da jornada pleiteada, manifestação dos servidores interessados e termo de responsabilidade com a manutenção e melhoria dos serviços prestados, avaliação da legalidade e da conveniência pela comissão prevista no Regimento da Flexibilização e Ajuste da jornada de trabalho, e finalmente com a aprovação pelo Reitor e publicação da portaria concedendo a jornada flexibilizada à cada um dos servidores interessados.

Por fim, após realização de inspeção *in loco* nos setores onde foi implementada a jornada diferenciada, constatou-se que todos enquadravam-se nos requisitos legais.

2.6 Estrutura e Atuação da Auditoria Interna

Para avaliar o órgão de auditoria interna da Ufopa foram utilizadas as seguintes técnicas de auditoria:

- Análise documental das normas internas, do Plano Anual de Auditoria Interna – PAINT e do Relatório Anual de Atividades de Auditoria Interna – RAINTE;
- Inspeção física nas instalações atuais da Auditoria Interna;
- Entrevista com os membros da Auditoria Interna (Audin).

A partir da aplicação destas técnicas, ficaram evidenciadas deficiências na estrutura e na atuação da Audin, quais sejam:

a. A atual vinculação da Audin com o Consun não atribui ao órgão de auditoria interna a independência recomendada pelas normas do *Institute of Internal Auditors* (IIA) e pelos §§3º e 4º do artigo 15 do Decreto nº 3.591, de 06 de setembro de 2000;

b. Apenas a atribuição de aprovar o regulamento da Audin está expressa nos normativos internos da Ufopa, as demais atribuições¹, que o IIA recomenda que sejam executadas

¹ A listagem de responsabilidades do Conselho é abordada pelo *Internal Audit Capability Model for the Public Sector* do IIA (nível 3). Esse parâmetro é adotado pelo TCU, entre outros, nos Acórdãos nº 3382 a 3392/2013 - Plenário.



pelo órgão colegiado ao qual o órgão de auditoria interna esteja vinculado, não foram estabelecidas expressamente em normativos internos. No entanto, vem sendo exercidas pelo Conselho Superior de Administração (Consad), com base em sua competência geral de *consulta, supervisão e deliberação em matéria administrativa, patrimonial, orçamentária e financeira*;

c. O Regimento Interno da Auditoria Interna, foi aprovado pelo Consad, por meio da Resolução nº 16, de 14 de junho de 2016. No entanto, a competência para aprovar a norma pertence ao Consun, conforme consta no Regimento Geral da Ufopa;

d. O Regimento Interno da Auditoria Interna possui as seguintes fragilidades, em relação às recomendações do IIA:

- Não prevê a missão da Audin;
- Não está alinhada as recentes inovações trazidas pela Portaria CGU nº 2.737, de 20 de dezembro de 2017, quanto ao perfil do auditor-chefe;
- Não estabelece expressamente que o auditor-chefe deve: opinar sobre a adequação e efetividade da gestão de risco; informar sobre a suficiência dos recursos financeiros, materiais e de pessoal destinados à Audin; alinhar a atuação da Audin com os riscos identificados na gestão; levar em consideração o escopo de trabalho dos órgãos de controle interno e externo, quando apropriado, a fim de otimizar a atuação da Audin;
- Não apresenta dispositivo expresso que a Audin deve apresentar informações periódicas sobre o andamento do PAINT;
- Não traz dispositivo expresso que garanta ao auditor-chefe a autonomia necessária para determinar o escopo dos trabalhos e aplicar as técnicas necessárias para a consecução dos objetivos de auditoria.

e. A unidade de auditoria interna não tem priorizado suas ações por macroprocessos ou temas passíveis de serem trabalhados, classificados por meio de matriz de risco, em desacordo ao que dispõe os como determina os incisos I e II do artigo 4º da Instrução Normativa CGU nº 24, de 17 de novembro de 2015;

f. Execução de ações planejadas em exercício anterior e não incluídas no PAINT 2017, fato que impactou o cumprimento das ações previstas para o exercício.

Além do exposto, foi verificado que o PAINT 2018 foi aprovado após o prazo estabelecido pelo artigo 7º da IN CGU nº 24/2015.

Apesar das deficiências identificadas, também foi verificado que a Ufopa estabeleceu dois dispositivos que fortalecem a autonomia da Auditoria Interna. Um em relação à capacitação (inciso IV do artigo 10º) e outro que possibilita a requisição de servidor de área específica para subsidiar a auditoria (§3º do artigo 14), ambos estabelecidos pelo Regimento Interno da Auditoria Interna.

Outra boa prática identificada é a de que, segundo informado pela Audin, já está em processo de desenvolvimento normas/orientação relativas ao planejamento e execução

das atividades da auditoria interna, para adequação às recentes Instruções Normativas CGU nº 03, de 09 de junho de 2017 e nº 07 e 08, de 06 de dezembro de 2017².

Além disso, verificou-se que a Auditoria Interna possui, de forma geral, estrutura física e tecnológica satisfatória, necessitando, no entanto, que a Instituição avalie a necessidade de adequação em relação a algumas deficiências identificadas, tais como:

- Distância da alta administração, Reitoria e Conselhos estão localizados na Unidade Tapajós;
- As equipes dos diferentes setores não estão alocadas no mesmo espaço físico, fato que dificulta o desenvolvimento dos trabalhos;
- O auditor-chefe não possui espaço reservado para trabalhar, o que dificulta o tratamento de assuntos que inicialmente devem ser mantidos em sigilo até mesmo do próprio corpo técnico (denúncias e representações mais sensíveis) e quando há necessidade de feedbacks individuais aos membros da equipe;
- Necessidade de complementar/renovar recursos tecnológicos (impressora e *data-show*) para desenvolvimento de suas atividades.

2.7 Composição do Relatório de Auditoria

No período de 29 de janeiro a 09 de fevereiro de 2018, foi realizado por meio da Ação de Controle nº 201702622, trabalho de auditoria de Avaliação do Resultado da Gestão na Universidade Federal do Oeste do Pará - UFOPA, especificamente tendo por objetivo de avaliar a Gestão Patrimonial da Unidade no que se refere à utilização de seus espaços físicos.

Como resultado, foi gerado o Relatório de Avaliação dos Resultados da Gestão nº 201702622, cuja versão definitiva foi encaminhada à Unidade por meio do Ofício nº 11.711/2018/NAC1/PA/Regional/PA-CGU, de maio de 2018, para a adoção das providências cabíveis.

A abordagem adotada na condução dos testes e exames realizados teve por objetivo responder as questões de auditoria a seguir relacionadas, com suas respectivas respostas transcritas da Ordem de Serviço nº 201702622:

1. As decisões de investimento e locação de imóveis pela Universidade para atividades acadêmicas e de seu suporte são razoáveis e precedidas de estudos de demanda voltados à eficiência alocativa?
2. Em que medida o processo de escolha dos outorgados é feito de maneira a não beneficiar determinado particular e com prevalência do interesse público?
3. Em que medida os contratos de outorga de espaços físicos são formalizados de acordo com os ditames legais e possuem adequado controle quanto ao seu acompanhamento da execução?
4. A Universidade está tomando as devidas providências com relação às ocupações irregulares de espaços físicos dos seus *campi*?

As respostas a esses questionamentos estão a seguir descritas:

² E-mail enviado pela Audin, em 19 de abril de 2018.



Durante dos trabalhos de auditoria constatou-se que a UFOPA não elaborou estudos de demanda específico referente à Construção do Bloco Modular Padrão Tapajós, assim como não realizou planejamento adequado para a realização do respectivo processo licitatório, o que resultou no atraso/paralisação das obras.

Foi verificado que as outorgas de uso de espaço físico são precedidas da realização de procedimentos licitatórios para concessão de uso, a título oneroso e precário, a exemplo dos espaços destinados a exploração dos serviços de reprografia e lanchonete nas unidades Tapajós e Rondon da IFES. Após a realização do procedimento licitatório são celebrados contratos administrativos entre a UFOPA e as empresas interessadas nas outorgas de uso dos espaços físicos da instituição.

A partir dos exames realizados verificou-se que os valores das outorgas de uso dos espaços físicos estão condizentes com o mercado sendo que nos processos consta a realização de avaliações técnicas da Secretaria do Patrimônio da União - SPU (MPOG) e levantamentos de preços médios realizados em empresas do mesmo ramo de atividade objeto das licitações.

No exercício de 2017 a UFOPA realizou o Pregão Eletrônico nº15/2017, cujo objeto foi a concessão de uso, a título oneroso e precário, de espaço destinado a exploração dos serviços de reprografia nas unidades Tapajós e Rondon, conforme Contrato nº016/2017, de 31 de maio de 2017, no valor mensal total de R\$1.342,00, acrescido dos valores correspondentes ao consumo de energia elétrica nas respectivas unidades, e com vigência de 24 meses a partir da sua assinatura. Os dados coletados demonstraram que o referido contrato teve prévia análise da assessoria jurídica e foi formalizado de acordo com os ditames legais. Verificou-se, porém, que não houve recolhimento de valores pactuados no referido contrato tendo em vista que o mesmo não teve sua execução iniciada.

Acerca das ocupações irregulares de espaços físicos dos seus campi, verificou-se que a unidade vem adotando providências sobre duas áreas de sua propriedade ocupadas irregularmente.

Além disso, se verificou que a gestão patrimonial da unidade, no que se refere à utilização de seus espaços físicos, não vem sendo realizada de forma adequada, tendo em vista a ocorrência dos fatos listados a seguir:

- Pagamentos no valor total de R\$ 3.653.922,40 sem respaldo contratual, referentes à locação de imóvel.
- Atraso / paralisação das obras de Construção do Bloco Modular Tapajós devido à falta de planejamento adequado para a realização do respectivo processo licitatório.
- Pagamento do valor total de R\$ 18.748.163,75 com a locação de espaços para realização de atividades da UFOPA, devido ao atraso / paralisação das obras de Construção do Bloco Modular Tapajós.
- Falta de comprovação da adequabilidade dos preços contratados aos de mercado, na locação de áreas para realização de atividades da UFOPA.
- A falta e a subutilização de terrenos da unidade, bem como a paralisação das obras de Construção do Bloco Modular Padrão Tapajós antes da conclusão da primeira das

quatro etapas do projeto, devido à falta de planejamento adequado para a realização do respectivo processo licitatório.

Nesse contexto, para que a Unidade cumpra adequadamente a sua missão institucional, foram efetuadas recomendações tais como:

- Providenciar tempestivamente, quando couber, a renovação de seus contratos, instruindo os respectivos processos com a documentação necessária à sua efetivação.
- Apurar responsabilidades pelos eventos que ocasionaram a não renovação do contrato, visando identificar quais agentes / processos / rotinas que, em última análise, deram causa ao pagamento sem respaldo contratual.
- Proceder preliminarmente ao planejamento das futuras edificações, a realização de estudo de demanda específico, tendo como base a demanda estimada por ocupação/ utilização desses espaços físicos.
- Considerar o parcelamento do objeto de licitações quando se comprovar técnica e economicamente viável, visando o melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e a ampliação da competitividade.
- Avaliar com maior critério a escolha da modalidade de licitação apropriada nos futuros certames para contratação de obras, levando em consideração o nível de detalhamento das documentações disponibilizadas nos estudos prévios dos empreendimentos.
- Elaborar os orçamentos de referência de obras, que irão compor o projeto básico das licitações, detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários.
- Providenciar a emissão da licença prévia ambiental, quando couber, antes da elaboração do projeto básico do empreendimento, evitando o gasto de recursos desnecessários no caso da contratação de empresa para elaboração dos projetos básico, visto que este pode não ser autorizado pelo órgão ambiental responsável pelo licenciamento.
- Apreciar a necessidade da contratação de empresa supervisora para subsidiar a fiscalização dos futuros contratos, caso a UFOPA não possua técnicos em número suficiente para o acompanhamento dos contratos para realização de obras.
- Promover a melhoria dos processos internos, com o intuito de evitar a repetição das falhas verificadas na condução do planejamento dos futuros empreendimentos.
- Apurar responsabilidades pelos eventos que ocasionaram o atraso / paralisação das obras de construção do Bloco Modular Tapajós, visando identificar quais agentes / processos / rotinas que, em última análise, deram causa ao referido fato.
- Promova ações efetivas visando à retomada / conclusão das obras de construção do Bloco Modular Padrão Tapajós visando suprir gradativamente a demanda hoje atendida pela locação de áreas de terceiros.
- Comprovar nos autos dos processos de dispensa de licitação fundamentadas no artigo 24, inciso X da Lei nº 8.666/93 a adequabilidade dos preços avençados aos praticados no mercado e/ou com valores de referência.



- Realizar estudos visando o uso futuro das áreas subutilizadas em detrimento de novas contratações de empresas para a locação de espaços físicos.
- Abstenha-se de adquirir imóvel sem destinação específica, estabelecida com base em estudos de demanda / planos de ocupação, visando o uso de toda a respectiva área no atendimento de demandas da universidade.
- Utilize o imóvel para atendimento de demandas atuais da universidade, conforme disposto no Ofício nº 004/2018-Proplan, de 08 de janeiro de 2018, visando diminuir o valor gasto mensalmente com o pagamento de aluguéis.

2.8 Avaliação do Cumprimento das Determinações/Recomendações do TCU

A análise da auditoria consistiu em verificar o atendimento da Unidade Prestadora de Contas aos acórdãos e decisões efetuadas pelo Tribunal de Contas da União - TCU.

O escopo dos trabalhos se limitou aos acórdãos do TCU dirigidos à UFOPA que contenham determinação específica à CGU para acompanhamento no período de 2014 a 2017.

Nos levantamentos efetuados, verificou-se que não houve publicação de decisões, no período analisado, com determinação expressa à CGU para monitoramento.

Cabe salientar que durante esses dez anos de existência da UFOPA, a mesma teve contas julgadas referentes ao exercício de 2011 e aguarda o julgamento das contas do exercício de 2015.

2.9 Avaliação do Cumprimento das Recomendações da CGU

A avaliação do cumprimento das recomendações teve por objetivo verificar a rotina de acompanhamento e de atendimento das recomendações emanadas pela CGU e se aquelas pendentes de atendimento impactariam a gestão da universidade.

Com o objetivo de responder essas questões foram realizados levantamentos, por meio do Plano de Providências Permanente, de todas as recomendações efetuadas pela CGU, dos exercícios anteriores ou emitidas durante a gestão do exercício de 2017 e verificação do seu atendimento.

Com base nas informações registradas no Plano de Providências Permanente da Unidade verificou-se a existência de doze recomendações, todas de exercícios anteriores uma vez que no exercício de 2017 não houve recomendações emitidas pela – CGU/PA. Das doze recomendações com prazo de atendimento no exercício de 2017, seis foram atendidas e seis continuam em monitoramento, conforme se verifica no quadro abaixo:

Quadro – Recomendações da CGU

Situação da Recomendação	Quantidade	%
--------------------------	------------	---



Atendidas	06	50
Monitorando	06	50
Total	12	100

Fonte: Sistema Monitor, 19 de abril de 2018.

As recomendações com prazo de atendimento para o exercício de 2018 são as seguintes:

- a) Apurar responsabilidade dos servidores envolvidos na aquisição dos armários constantes do Processo n.º 23204.000742/2010-24;
- b) Apurar o prejuízo sofrido em razão do superfaturamento dos itens 12, 17, 30, 116, 124, 349, 425, 431, 446, 475, 501, 511, 519, 529, 633, 639, 641 e 694 do Pregão n.º 10/2011, providenciando o ressarcimento ao erário;
- c) Aplicar penalidades administrativas cabíveis às empresas envolvidas na fraude, na forma da legislação vigente;
- d) Elabore sistemática de gestão, controle e fiscalização de convênios/contratos, aprovado pelo órgão colegiado superior da UFOPA;
- e) Apresente à CGU as prestações de contas final dos contratos nº 11/2014, 02/2015, 04/2015 e 06/2015 com a correção das falhas evidenciadas no presente Relatório de Auditoria;
- f) Proceder a atualização de seus regimentos e normativos, visando adequar a estrutura organizacional da unidade, de modo que o Rol de Responsáveis contemple os agentes previstos na Instrução Normativa TCU Nº 63, de 01 de setembro de 2010.

Nesse contexto, considera-se regular o tratamento dado pela UFOPA para cumprimento das recomendações da CGU, dado que 50% das recomendações pendentes de cumprimento em 2017 foram atendidas. Ressalte-se que as recomendações pendentes não causaram impacto na gestão da unidade.

Acerca da rotina de acompanhamento das recomendações emanadas pela CGU, foi informado no Relatório de Gestão da instituição (exercício de 2017), que a Unidade de Auditoria Interna - Audin utiliza o sistema Monitor/CGU para o acompanhamento das recomendações oriundas da CGU e informa a Reitoria e as unidades envolvidas quanto às recomendações que precisam ser atendidas e os respectivos prazos para atendimento. Posteriormente, mantém comunicação periódica com as unidades até o atendimento das recomendações.

De acordo com informações constante no Relatório de Gestão da Unidade quando a Unidade de Auditoria Interna recebe as respostas das providências adotadas, a mesma analisa as ações corretivas e elabora o Relatório de Acompanhamento para conhecimento dos setores envolvidos, informando se as recomendações foram implantadas ou não. Os relatórios de auditoria e PPP são também encaminhados, para conhecimento e providências, aos Diretores-gerais dos campi e também aos Pró-Reitores das áreas correlatas. Ao Conselho Universitário é encaminhado semestralmente os resumos dos relatórios de auditoria.

2. 9 Ocorrências com dano ou prejuízo

Entre as análises realizadas pela equipe, não foi constatada ocorrência de dano ao erário.

3. Conclusão

Verificou-se, por meio do presente trabalho e do Relatório de Avaliação dos Resultados da Gestão nº 201702622, que a gestão do exercício de 2017 foi impactada por atos relativos à área de patrimônio da Ufopa, conforme detalhado no item “Resultado dos Trabalhos” deste relatório.

Estes atos refletiram na gestão do macroprocesso, na medida em que foi detectado que houve:

- Pagamentos no valor total de R\$ 3.653.922,40 sem respaldo contratual, referentes à locação de imóvel;
- Atraso / paralisação das obras de Construção do Bloco Modular Tapajós devido à falta de planejamento adequado para a realização do respectivo processo licitatório;
- Pagamento do valor total de R\$ 18.748.163,75 com a locação de espaços para realização de atividades da Ufopa, devido ao atraso / paralisação das obras de Construção do Bloco Modular Tapajós;
- Falta de comprovação da adequabilidade dos preços contratados aos de mercado, na locação de áreas para realização de atividades da Ufopa;
- Subutilização de terrenos de propriedade da Ufopa;
- Falta de utilização de imóvel de propriedade da Ufopa.

Nesse contexto, esta Controladoria fez diversas recomendações no sentido de aprimorar os controles administrativos relativos à gestão patrimonial; de apurar responsabilidade pelos eventos que ocasionaram a não renovação do contrato, o atraso/paralisação das obras de construção do Bloco Modular Tapajós; e de promover ações efetivas visando à retomada / conclusão das obras de construção do Bloco Modular Padrão Tapajós visando suprir gradativamente a demanda hoje atendida pela locação de áreas de terceiros.

As recomendações registradas neste relatório e no Relatório de Avaliação dos Resultados da Gestão nº 201702622 serão acompanhadas por meio do Plano de Providências Permanente da Unidade.

Tendo sido abordados os pontos requeridos pela legislação aplicável, submetemos o presente relatório à consideração superior, de modo a possibilitar a emissão do competente Certificado de Auditoria.

Belém/PA.



Nome: FERNANDA NUNES DA COSTA

Cargo:

Assinatura:

Nome: RODRIGO BENDER MOREIRA

Cargo:

Assinatura:

Nome: VERA LUCIA DE SOUZA SALGADO

Cargo:

Assinatura:

Relatório supervisionado e aprovado por:

Superintendente da Controladoria Regional da União no Estado do Pará

Achados da Auditoria - nº 201800628

1 CONTROLES DA GESTÃO

1.1 CONTROLES INTERNOS

1.1.1 AUDITORIA DE PROCESSOS DE CONTAS

1.1.1.1 INFORMAÇÃO

Recomendações da Controladoria-Geral da União.

Fato

A avaliação do cumprimento das recomendações teve por objetivo verificar a rotina de acompanhamento e de atendimento das recomendações emanadas pela CGU e se aquelas pendentes de atendimento impactariam a gestão da universidade.



Com o objetivo de responder essas questões foram realizados levantamentos de todas as recomendações efetuadas pela CGU, por meio do Sistema Monitor, dos exercícios anteriores ou emitidas durante a gestão do exercício de 2017 e verificação do seu atendimento.

Com base nas informações registradas no Sistema Monitor verificou-se a existência de doze recomendações, todas de exercícios anteriores uma vez que no exercício de 2017 não houve recomendações emitidas pela CGU/PA. Das doze recomendações com prazo de atendimento no exercício de 2017, seis foram atendidas e seis continuam em monitoramento, conforme se verifica no quadro abaixo:

Quadro – Recomendações da CGU

Situação da Recomendação	Quantidade	%
Atendidas	06	50
Monitorando	06	50
Total	12	100

Fonte: Sistema Monitor, 19 de abril de 2018.

As recomendações com prazo de atendimento para o exercício de 2018 são as seguintes:

- Apurar responsabilidade dos servidores envolvidos na aquisição dos armários constantes do Processo n.º 23204.000742/2010-24;
- Apurar o prejuízo sofrido em razão do superfaturamento dos itens 12, 17, 30, 116, 124, 349, 425, 431, 446, 475, 501, 511, 519, 529, 633, 639, 641 e 694 do Pregão n.º 10/2011, providenciando o ressarcimento ao erário;
- Aplicar penalidades administrativas cabíveis às empresas envolvidas na fraude, na forma da legislação vigente;
- Elabore sistemática de gestão, controle e fiscalização de convênios/contratos, aprovado pelo órgão colegiado superior da UFOPA;
- Apresente à CGU as prestações de contas final dos contratos nº 11/2014, 02/2015, 04/2015 e 06/2015 com a correção das falhas evidenciadas no presente Relatório de Auditoria;
- Proceder a atualização de seus regimentos e normativos, visando adequar a estrutura organizacional da unidade, de modo que o Rol de Responsáveis contemple os agentes previstos na Instrução Normativa TCU Nº 63, de 01 de setembro de 2010.

Nesse contexto, considera-se regular o tratamento dado pela UFOPA para cumprimento das recomendações da CGU, dado que 50% das recomendações pendentes de cumprimento em 2017 foram atendidas. Ressalte-se que as recomendações pendentes não causaram impacto na gestão da unidade.

Acerca da rotina de acompanhamento das recomendações emanadas pela CGU, foi informado no Relatório de Gestão da instituição (exercício de 2017), que a Unidade de Auditoria Interna - Audin utiliza o sistema Monitor/CGU para o acompanhamento das recomendações oriundas da CGU e informa a Reitoria e as unidades envolvidas quanto às recomendações que precisam ser atendidas e os respectivos prazos para atendimento. Posteriormente, mantém comunicação periódica com as unidades até o atendimento das recomendações.

Quando a Unidade de Auditoria Interna recebe as respostas das providências adotadas, a mesma analisa as ações corretivas e elabora o Relatório de Acompanhamento para



conhecimento dos setores envolvidos, informando se as recomendações foram implantadas ou não. Os relatórios de auditoria e PPP são também encaminhados, para conhecimento e providências, aos Diretores-gerais dos campi e também aos Pró-Reitores das áreas correlatas. Ao Conselho Universitário é encaminhado semestralmente os resumos dos relatórios de auditoria.

1.1.1.2 INFORMAÇÃO

Avaliação da Conformidade das Peças.

Fato

Em análise ao Relatório de Gestão elaborado pela UFOPA, referente ao exercício de 2017, bem como as demais peças exigidas pelo TCU para a Prestação de Contas da Entidade, verificou-se que a Universidade elaborou todas as peças a ela atribuídas, exceto pela falta de apresentação do parecer do Conselho Universitário sobre as contas do exercício de 2017 no processo de prestação de contas.

Entretanto, no que diz respeito ao atendimento dos formatos e conteúdos obrigatórios exigidos pelas orientações constantes do Sistema e-Contas do TCU, a elaboração de tais peças apresentou falhas, as quais são apresentadas abaixo:

Em análise ao Relatório de Gestão da UFOPA, referente ao exercício de 2017, especificamente no que diz respeito ao atendimento dos formatos e conteúdos obrigatórios exigidos no Anexo II da Decisão Normativa-TCU nº 161, de 01 de novembro de 2017 e nas orientações constantes do Sistema e-Contas do TCU, verificou-se que a elaboração dessa peça apresentou falhas, as quais são apresentadas abaixo:

“APRESENTAÇÃO”

No capítulo “APRESENTAÇÃO” não há referência as principais dificuldades encontradas pela UFOPA para a realização dos objetivos no exercício de 2017.

1. Seção “Visão Geral da Unidade”

Item 1.5

Macroprocessos finalísticos

Item de informação “*Macroprocessos finalísticos*”: não identifica os macroprocessos finalísticos da Unidade, que correspondem às grandes funções da organização e para as quais devem estar voltadas suas unidades internas e descentralizadas. Porém, foi informado no Relatório de Gestão que “*foi criado grupo de trabalho para identificar e mapear processos em unidades pilotos na UFOPA, porém o trabalho foi interrompido por motivos adversos entre eles as demandas nos setores dos servidores impossibilitava a reunião para tratar da finalidade do grupo formado.*”

2. Seção “Planejamento Organizacional e Desempenhos Orçamentário e Operacional”

Item 2.1

Planejamento Organizacional



O item de informação “*Planejamento Organizacional*” informa que a UFOPA não possui Plano de Desenvolvimento Institucional, exigência legal prevista nas normas que criaram o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAIS), por intermédio da Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004. Todos esses itens ficaram prejudicados em razão do relatório de gestão do exercício de 2017 ter utilizado os objetivos traçados no PDI 2012-2016.

Item 2.1.1.

Descrição sintética dos objetivos do exercício

Como instrumento de planejamento a Unidade menciona o PDI (2012-2016). Não há referência aos objetivos e metas para o exercício 2017.

Item 2.1.2

Estágio de implementação do planejamento estratégico

A Unidade informa que trabalhou com base no PDI 2012-2016 no que diz respeito aos objetivos e metas da instituição, no entanto, devido a própria inexistência do PDI não traz informação sobre a sua implementação. Também não é apresentada análise crítica quanto ao desempenho da Entidade.

Item 2.3

Desempenho orçamentário

Neste item a Unidade deveria evidenciar as eventuais dificuldades enfrentadas na execução do orçamento e no cumprimento de seus objetivos, porém não há uma visão geral sobre as dificuldades que pudessem impactar no cumprimento de seus objetivos tais como, restrições orçamentárias, liberações não tempestivas, etc.

Item 2.3.4

Restos a pagar de exercícios anteriores

Não foram apresentadas as razões do significativo aumento de restos a pagar não processados no exercício de 2017.

Item 2.5

Informações sobre a realização das receitas

Ausência de detalhamento da receita que deveria ser segregada por natureza e fonte de recursos. Comparação da receita de 2017 apenas com o exercício de 2016 e falta de análise do comportamento da receita ao longo do exercício em comparação com exercícios anteriores.

Item 2.8

Desempenho operacional

Os indicadores para medir o desempenho no exercício de 2017 foram os presentes no PDI 2012-2016.

3. Seção “Governança”

Item 3.1

Descrição das estruturas de governança



No item de informação 3.1 “**Descrição das estruturas de governança**” do Relatório de Gestão da UFOPA não traz informações acerca da criação do Comitê de Governança, Riscos e Controles previsto na Instrução Normativa Conjunta nº 01/2016, da Controladoria Geral da União (CGU) e do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MP) dispõem, em seu art. 23 que “os *órgãos e entidades do Poder Executivo federal deverão instituir, pelos seus dirigentes máximos, Comitê de Governança, Riscos e Controles.*”

Item 3.2

Atuação da Unidade de Auditoria Interna

Ausência de informação de como é realizada a escolha do Auditor Chefe;
Ausência da informação de que a Auditoria-Geral é baseada no princípio da segregação de função e da preservação da independência presentes na IN CGU nº 24, de 17 de novembro de 2015, na IN Conjunta MP/CGU n 01, de 10/05/2016, Instrução Normativa SFC nº 03, de 09/06/2017, esta última que aprovou o Referência Técnico da Atividade de Auditoria Interna Governamental do Poder Executivo Federal.

4. Seção: “Áreas Especiais da Gestão”

Item 4.1.1

Estrutura de Pessoal da Unidade

Neste item verificou-se:

Ausência de informação quanto à qualificação da força de trabalho dos professores (grau de escolaridade, especialização, mestrado, doutorado, e outros aspectos relevantes no contexto da Unidade);

Ausência de informação quanto a qualificação da força de trabalho dos técnicos (grau de escolaridade);

Ausência de outras informações tais como: número de servidores ativos que recebem abono permanência e afastados para capacitação;

Ausência de análise crítica especificando: - a quantidade de servidores disponíveis frente às necessidades da Unidade; resultados de eventuais avaliações sobre a distribuição da força de trabalho entre a área meio e área fim e do número de servidores em cargos comissionados frente a não comissionados; possíveis impactos da aposentadoria sobre a força de trabalho disponível; eventuais afastamentos que reduzem a força de trabalho disponível na Unidade, quantificando o número de servidores afastados e possíveis impactos nas atividades desenvolvidas pela UPC; movimentações de pessoal (ingresso e egresso) decorrente da reestruturação dos órgãos e entidades da administração pública ocorrida no exercício.

Item 4.1.3

Gestão de riscos relacionados ao pessoal

Não há informação sobre o Comitê de Riscos e Controle, previsto na IN Conjunta MP/CGU nº 01, de 10 de maio de 2016.

Item 4.2.1

Gestão da Frota de Veículos



Não consta a informação da média de idade da frota por “grupo de veículos”, somente foi apresentada a média de idade para a totalidade de veículos da UFOPA;

Item 4.2.3

Gestão do Patrimônio Imobiliário da União

Ausência de informação sobre os riscos relacionados à gestão dos imóveis e controles para mitigá-los.

6. Seção: “Desempenho financeiro”

6.1 Desempenho financeiro no exercício

Item 6.1

Desempenho financeiro no exercício

Neste item não há informações sobre os valores repassados, do orçamento aprovado que permitiriam demonstrar a compatibilidade e sincronismo entre ingressos e dispêndios financeiros.

7. Seção: “Conformidade da gestão”

Item 7.3

Medidas administrativas para apuração de responsabilidade por danos ao Erário

Este item não está de acordo com as informações solicitadas pelo TCU no que concerne a quantificar os casos de danos que tenham sido objeto de medidas internas administrativas adotadas pela UPC no exercício.

1.1.1.3 INFORMAÇÃO

Falta de aprovação do Relatório de Gestão pelo Conselho Universitário CONSUN.

Fato

Durante os trabalhos de verificação da conformidade das peças do processo de prestação de contas (Rol de Responsáveis, Relatório de Gestão e demais relatórios e pareceres de órgãos, entidades ou instâncias que devem se pronunciar sobre as contas ou sobre a gestão dos responsáveis pela UPC), verificou-se a falta de aprovação do Relatório de Gestão pelo Conselho Universitário – CONSUN.

Sobre o assunto, ressalte-se que de acordo com o art. 11 e 12 do Regimento Geral da Universidade do Oeste do Pará (UFOPA), aprovado pela Resolução nº 55, de 22 de julho de 2014, o Conselho Universitário é o órgão máximo de consulta e deliberação, e possui, dentre outras atribuições, a competência de “*apreciar o plano de gestão orçamentária, bem como a prestação de contas anual da Universidade, considerando o parecer emitido pelo Consad*”.

A fim de colher maiores informações sobre o fato solicitou-se à UFOPA justificativa para a ausência do parecer do Conselho Universitário sobre a Prestação de Contas do exercício de 2017.

Por meio do Ofício nº 208/2018/GR-UFOPA, de 27 de abril de 2018, o gabinete da reitoria informou que “*O Relatório de Gestão do ano de 2017 foi aprovado ad referendum por meio da Resolução nº 51, de 28 de março de 2018, do Conselho Superior de Administração (Consad) e apreciada em reunião no dia 4 de abril de 2018.*”



Ressalto que a ata da referida reunião não foi avaliada nem assinada pelos conselheiros do Consad.”

1.1.1.4 INFORMAÇÃO

Inexistência de Plano de Desenvolvimento Institucional.

Fato

De acordo com informações obtidas no Relatório de Gestão da UFOPA, no exercício de 2017 a Unidade trabalhou com Plano de Desenvolvimento Institucional do período de 2012-2016. No Relatório de Gestão há a seguinte informação:

“ [...] no exercício de 2017 a Ufopa deu início ao processo de elaboração do seu segundo plano de desenvolvimento institucional, por meio da comissão executiva de elaboração do PDI e do grupo de assessoramento técnico portarias 178/GR-Ufopa e 184/GR-Ufopa.

Pelo exposto verifica-se que, no exercício de 2017, a Unidade trabalhou com uma política de planejamento institucional desatualizada e que a providência de iniciar a elaboração do PDI no exercício de 2017 foi tardia, tendo em vista que nesse ano o plano já deveria estar em execução.

1.1.2 ATUAÇÃO DA AUDITORIA INTERNA

1.1.2.1 CONSTATAÇÃO

A atual vinculação do órgão de auditoria interna não estabelece a independência recomendada pelas normas.

Fato

A análise dos normativos internos quanto à independência do órgão de auditoria interna da Ufopa, demonstrou que a atual vinculação da Audin ao Consun não é adequada, conforme detalhado a seguir.

O §§3º e 4º artigo 15 do Decreto nº 3.591, de 06 de setembro de 2000 estabelece que:

A auditoria interna vincula-se ao conselho de administração ou a órgão de atribuições equivalente.

Quando a entidade da Administração Pública Federal indireta não contar com conselho de administração ou órgão equivalente, a unidade de auditoria interna será subordinada diretamente ao dirigente máximo da entidade, vedada a delegação a outra autoridade.

Em relação ao tema, as normas internacionais do *Institute of Internal Auditors* (IIA) dispõem que:

O Conselho Diretor ou órgão colegiado (deliberativo) equivalente deve:



- *Aprovar o regulamento da Audin;*
- *Aprovar o plano anual de auditoria, com a respectiva previsão de recursos necessários à sua implementação (idealmente baseado na identificação de riscos, segundo o IIA; com uso de matriz de risco para avaliação dos macroprocessos ou temas passíveis de serem trabalhados, a partir da Instrução Normativa CGU n° 24, de 17 de novembro de 2015; obrigatoriamente baseado na identificação de riscos, a partir da vigência da Instrução Normativa CGU n° 03, de 09 de junho de 2017);*
- *Receber comunicações do auditor-chefe a respeito do desempenho da Audin relativamente ao cumprimento do PAINT;*
- *Aprovar as decisões sobre nomeação e exoneração do auditor-chefe, nos termos do §5º do artigo 15 do Decreto n° 3.591, de 06 de setembro de 2000;*
- *Inquirir o reitor e o auditor-chefe a fim de identificar qualquer limitação de escopo e recursos que possam dificultar o trabalho da Audin; e garantir o adequado e efetivo cumprimento do artigo 14 do Decreto n° 3.591, de 06 de setembro de 2000.*

Apesar de possuir Conselho Superior de Administração (Consad) em sua estrutura organizacional, os normativos da Ufopa³ definem que a Auditoria Interna é um órgão complementar⁴ que está vinculado ao Conselho Universitário (Consun), órgão máximo de consulta e deliberação da Ufopa.

A avaliação do alinhamento das atribuições do Consun, constantes no Estatuto e no Regimento Geral da Ufopa, com as que o IIA recomenda demonstrou que:

- A atribuição para aprovar o regulamento da Audin está prevista no inciso I do artigo 12 e na alínea “b” inciso I do artigo 16 do Regimento Geral da Ufopa. Mesmo assim, o Regimento Interno da Audin foi aprovado por meio da Resolução n° 16, de 14 de junho de 2016, pelo Consad⁵;
- As demais atribuições não foram identificadas expressamente para o Consun ou para qualquer outro órgão colegiado existente na estrutura organizacional da IFES. No entanto, elas vêm sendo incorporadas ao Consad com base em sua competência geral de *consulta, supervisão e deliberação em matéria administrativa, patrimonial, orçamentária e financeira* (artigo 29 do Regimento Geral da Ufopa).

Além da análise das atribuições, foi verificado que apesar desta vinculação, em dezoito reuniões do Consun⁶, ocorridas no exercício de 2017, nenhuma tratou de assuntos afetos diretamente à Audin.

Pelo exposto, observa-se que apesar da vinculação formal do órgão de auditoria interna ao Consun, os assuntos referentes à Audin vêm sendo tratados pelo Consad, o que demonstra a inadequação do atual posicionamento da unidade de auditoria interna.

Causa

³ Resolução n° 55, de 22 de julho de 2014 (Regimento Geral) e Resolução n° 16, de 14 de junho de 2016 (Regimento Interno da Auditoria).

⁴ Art. 94 do Regimento Geral da Ufopa (Resolução n° 55, de 22 de julho de 2014): O Órgão Suplementar é a Unidade de natureza técnica, voltada ao desenvolvimento de serviços especiais, com estrutura administrativa própria, podendo colaborar em programas de ensino, de pesquisa, de extensão e de qualificação profissional das Unidades Acadêmicas e Administrativas.

⁵ Em análise ao processo 23204.000224/2015-15, que deu origem ao atual Regimento Interno da Auditoria Interna, observa-se que o processo não contém parecer da Câmara de Legislação e Normas e que não foi aprovada pelo Consun, mas sim pelo Consad, por meio da Resolução n° 16, de 14 de junho de 2016, isto é, em desacordo ao que estabelece as normas internas da IFES.

⁶ Informação constante no <http://www2.ufopa.edu.br/ufopa/institucional/consun-1/atas/consun/2017>.



Desalinhamento das normas internas com as recomendações emitidas pelo IIA.

Ausência de análise, no processo de aprovação da norma, sobre a competência que está vinculada para edição do ato normativo.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 242/2018/GR-UFOPA, de 23 de maio de 2018, a Universidade informou:

“A Auditoria Interna, após visita da equipe de auditores desta Controladoria-Geral da União, iniciou a elaboração de uma minuta para propor alteração em seu Regimento Interno. Tal iniciativa tem como objetivo promover a atualização das normas internas da Auditoria Interna tendo como pressupostos os normativos como a Instrução Normativa Conjunta (MP/CGU) nº 01, de 10/05/2016; nº 03, de 09 de junho de 2017; nº 07 e 08, de 06 de dezembro de 2017; Portaria CGU nº 2.737, de 20 de dezembro de 2017; e o Decreto nº 9.203, de 22 de dezembro de 2017.

Ainda quanto ao ponto específico da Constatação supra, conforme proposta da minuta de alteração do regimento interno desta Audin, a sua vinculação passaria ao Conselho de Administração, para melhor alinhamento e comunicação entre a Audin e o referido Conselho. Cabe ressaltar que tal proposta de alteração já existe em forma de uma minuta, que fora apresentada a equipe de servidores da Audin para esclarecimentos, contribuições e sugestões em reunião realizada no dia 18/05/2018, esta reunião fora agendada no dia 14/05/2018. Com o recebimento da Solicitação de Auditoria CGU nº 201800628/013, de 17/05/2018, o referido documento também foi mencionado, portanto não foi possível concluir a proposta de alteração do regimento interno, pois a equipe de servidores solicitou maior tempo para analisar a proposta e realizar suas sugestões. O Regimento Interno da unidade é o documento que norteia a sua atuação, define responsabilidades e competências, portanto, tal procedimento está sendo realizado com a atenção devida e tempo necessário a fim de que possamos contemplar não apenas as demandas advindas dos novos normativos vigentes, mas contemplarmos as expectativas da equipe de servidores desta unidade e dos conselhos superiores. Destacamos que a próxima reunião da equipe da Auditoria Interna para tratar do assunto será dia 25/05/2018 e tão logo concluído o entendimento para proposta de alteração do referido regimento será formalizado processo administrativo e encaminhado ao Consun para deliberação, pois compete ao Consun a alteração de regimentos e normas de Órgãos Suplementares (art. 16, alínea b, do Estatuto da Ufopa)”.

Análise do Controle Interno

A Ufopa reconhece a necessidade de alteração da atual vinculação da auditoria interna e relata que já vem adotando medidas para alterar o Regimento Interno da Auditoria Interna.

Tendo em vista que as mudanças no Regimento Interno da Auditoria Interna ainda não foram concluídas e que a solução da falha envolve alteração/elaboração de outros normativos, a situação será acompanhada por esta CGU no âmbito do Plano de Providências Permanente da Universidade.

Recomendações:

Recomendação 1: Estabelecer rotina/procedimento interno formal para que no processo de aprovação de normativos seja necessária a inclusão de informação do dispositivo que



atribui competência da autoridade para editar norma sobre a matéria, estabelecendo quem será responsável por essa verificação.

Recomendação 2: Alterar a Resolução nº 16, de 14 de junho de 2016 (Regimento Interna da Auditoria Interna), de modo que a unidade de auditoria interna esteja vinculada ao Conselho Superior de Administração (Consad), em consonância ao que prescreve o artigo 15, §§3º e 4º do Decreto nº 3.591, de 06 de setembro de 2000.

Recomendação 3: Prever expressamente, em normativo interno, que é competência do Consad: a) aprovar e modificar o regimento interno da auditoria interna, b) aprovar o Plano Anual de Atividades de Auditoria Interna (PAINT), bem como suas eventuais alterações; c) aprovar decisões de nomeação, designação, exoneração ou dispensa do titular de unidade de auditoria interna; d) inquirir o reitor e o auditor-chefe a fim de identificar qualquer limitação de escopo e recursos que possam dificultar o trabalho da Audin, de modo a prover maior independência ao órgão de auditoria interna e estar alinhada às recomendações prescritas pelo IIA.

Recomendação 4: Alterar o inciso I do artigo 12 e a alínea b, do inciso I do artigo 16 do Regimento Geral da Ufopa, de forma que não haja conflito com as recomendações anteriores.

1.1.2.2 CONSTATAÇÃO

Os normativos internos da Ufopa não estabelecem dispositivos para todos os elementos analisados.

Fato

Sobre a formalização de políticas e procedimentos para orientar a atividade da auditoria interna, foi realizada análise das disposições constantes no Regimento Interno da Auditoria Interna⁷, no Estatuto e no Regimento Geral da Ufopa.

A análise objetivou responder aos quinze itens da questão de auditoria “c”, relativos à Auditoria Interna, de modo a verificar se os normativos internos da Ufopa estão provendo maior independência ao seu órgão de auditoria interna e se estão alinhados às recomendações emanadas pelo IIA e ao que dispõe o Decreto nº 3.591, de 06 de setembro de 2000, e as Instruções Normativas CGU nº 01, de 06 de abril de 2001, nº 03, de 09 de junho de 2017 e nº 07 e 08, de 06 de dezembro de 2017.

O resultado da análise demonstrou que há deficiências e oportunidades de melhoria, descritas a seguir.

- i. Não há definição expressa da missão da Audin;
- ii. Incompletude das definições de responsabilidade do auditor-chefe em relação ao que recomenda o IIA, nos seguintes aspectos:
 - Oferecer opinião sobre a adequação e efetividade da gestão de riscos em áreas abrangidas na sua missão e escopo de trabalho;
 - Prover periodicamente informação sobre o andamento e os resultados do PAINT e a suficiência dos recursos destinados à Audin, incluindo assegurar que recursos

⁷ Aprovado por meio da Resolução Consad nº 16, de 14 de junho de 2016.



são suficientes em quantidade e competência a fim de que os riscos identificados no PAINT sejam atacados;

- Alinhar a atuação da Audin com os riscos estratégicos, operacionais, de conformidade e financeiros da organização, identificados na gestão⁸;
- Implementar o PAINT, conforme aprovado, incluindo, quando apropriado, requisições especiais de trabalhos ou projetos feitos pela reitoria ou conselho de administração ou órgão colegiado (deliberativo) equivalente;
- Emitir relatórios periódicos sobre os trabalhos de auditoria e endereçá-los ao conselho de administração ou órgão colegiado equivalente e à reitoria;
- Levar em consideração o escopo de trabalho dos órgãos de controle interno e externo, quando apropriado, a fim de otimizar a atuação da Audin.

iii. As normas internas atuais ainda não estão adaptadas às recentes mudanças trazidas pelos artigos 2º, 3º, 4º e 8º da Portaria CGU nº 2.737, de 20 de dezembro de 2017, no que diz respeito ao perfil do auditor-chefe;

iv. Oportunidade de melhoria do Regimento Interno da Auditoria Interna:

- Quanto à autoridade e livre acesso da Auditoria Interna: incorporação do que dispõe a Nota Técnica nº 01/2014 e inclusão de que o auditor-chefe tenha livre acesso ao órgão colegiado ao qual a Auditoria Interna estiver vinculada;
- Quanto à autonomia no planejamento das atividades: inclusão expressa de que o auditor-chefe tem autonomia necessária para determinar o escopo dos trabalhos e aplicar as técnicas necessárias para consecução dos objetivos de auditoria, e que a prestação de serviços de consultoria à Administração da IFES seja realizada quando a Audin considerá-los apropriados.

Apesar das deficiências e oportunidades de melhoria identificadas, também foi verificado que a Ufopa estabeleceu dois dispositivos que fortalecem a autonomia da Auditoria Interna. Um em relação à identificação de necessidade de capacitação (inciso IV do artigo 10º) e outro que possibilita a requisição de servidor de área específica para subsidiar a auditoria (§3º do artigo 14), ambos estabelecidos pelo Regimento Interno da Auditoria Interna.

Outra boa prática identificada é que, segundo informado pela Audin, já está em processo de desenvolvimento normas/orientação relativas ao planejamento e execução das atividades da auditoria interna, para adequação às recentes Instruções Normativas CGU nº 03, de 09 de junho de 2017 e nº 07 e 08, de 06 de dezembro de 2017⁹.

Os resultados das análises são detalhados a seguir.

a. Definição da missão da Audin

A missão da auditoria interna é, segundo o IIA, *prover, de forma independente e objetiva, serviços de atestação e consultoria com o intuito de adicionar valor e melhorar as operações da IFES*. Já a IN CGU nº 03/2017 dispõe que o propósito da Audin é *contribuir para o aprimoramento das políticas públicas e a atuação das organizações que as gerenciam*.

Não foi identificada no Regimento Geral, no Estatuto e no Regimento Interno da Auditoria Interna, disposição específica sobre a missão da Audin, ainda que os objetivos

⁸ Sobre o tema, registre-se que a Ufopa ainda não elaborou e implantou sua política de gestão de risco, portanto, não possui mapeados os riscos existentes na gestão.

⁹ E-mail enviado pela Audin, em 19 de abril de 2018.



e as competências estejam fixados, respectivamente, nos artigos 3º e 9º do Regimento Interno.

b. Definição das responsabilidades do auditor-chefe

As responsabilidades do auditor-chefe estão definidas no artigo 10 do Regimento Interno da Audin, que assim dispõe:

Art. 10. Compete ao Auditor-Chefe:

I – coordenar, orientar e supervisionar as atividades da Auditoria Interna no âmbito da Instituição;

II – elaborar projetos e planejar atividades a serem desenvolvidos pela Auditoria Interna;

III – representar a Auditoria Interna perante o Conselho Superior e demais unidades descentralizadas da Ufopa;

IV – identificar as necessidades de treinamento do pessoal lotado na Auditoria Interna;

V – subsidiar os Conselhos Superiores e o Dirigente máximo, fornecendo informações que visem a auxiliar nas tomadas de decisões;

VI – encaminhar as informações referentes às demandas originadas pelo órgão/unidades do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal;

VII – promover a articulação com os órgãos centrais dos sistemas de administração geral da Ufopa, a fim de possibilitar o atendimento das solicitações formuladas pela equipe de auditoria da unidade e pelos órgãos de controle interno e externo;

VIII – elaborar e apresentar parecer sobre as contas anuais da Instituição;

IX – proceder à elaboração e à apresentação do Paint para deliberação e aprovação do Conselho Superior da Instituição e ao Órgão Central do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal, nos prazos estabelecidos pela legislação pertinente;

X – elaborar e apresentar o Raint ao Órgão Central do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal e ao Conselho Curador, no prazo estabelecido pela legislação pertinente;

XI – analisar e aprovar os relatórios e demais trabalhos elaborados e desenvolvidos pela equipe de auditoria;

XII – tratar de outros assuntos de interesse da Auditoria Interna.

Tendo como parâmetro as recomendações do IIA, observa-se que:

1. Parâmetro – “Oferecer opinião sobre a adequação e efetividade dos controles internos dos processos de trabalho da IFES e gestão de riscos em áreas abrangidas na sua missão e escopo de trabalho”.

Quanto aos controles internos: a interpretação combinada do inciso V do artigo 9º, II, III e V do artigo 10, e I, do artigo 11, permite entender que ao auditor-chefe cabe opinar sobre a adequação e a efetividade dos controles internos administrativos da Ufopa.

Quanto à gestão de riscos: não há disposição expressa sobre opinar sobre a adequação e efetividade da gestão de riscos. Sobre o tema, cabe registrar que no Parecer da Auditoria Interna, parte integrante do processo de contas, a Audin informa que a Ufopa não possui até o momento política de gestão de risco implantada;

2. Parâmetro – *“Relatar problemas importantes relacionados a controles internos e gestão de risco, inclusive a respeito de melhorias nesses processos”*.

A temática está abrangida de maneira genérica pelo inciso V do artigo 10, sendo oportunidade de melhoria tornar o dispositivo mais claro no Regimento Interno;

3. Parâmetro – *“Prover periodicamente informação sobre o andamento e os resultados do PAINT e a suficiência dos recursos destinados à Audin, incluindo assegurar que recursos são suficientes em quantidade e competência a fim de que os riscos identificados no PAINT sejam atacados”*.

Ainda que o inciso X do artigo 10 do Regimento Interno preveja a apresentação do RAINT até o prazo estabelecido na legislação pertinente (até o último dia útil de fevereiro), não foi não foi identificado dispositivo expresso de que a Audin deve apresentar informações periódicas sobre o andamento do PAINT e sobre a suficiência de recursos destinados à Audin;

4. Parâmetro – *“Alinhar a atuação da Audin com os riscos estratégicos, operacionais, de conformidade e financeiros da organização”*.

Não foram identificados, nas normas, os aspectos que serão verificados pela Audin no planejamento de suas atividades;

5. Parâmetro – *“Implementar o PAINT, conforme aprovado, incluindo, quando apropriado, requisições especiais de trabalhos ou projetos feitos pela reitoria ou conselho de administração ou órgão colegiado (deliberativo) equivalente”*.

Ainda que o Regimento Interno preveja a aprovação do PAINT (inciso IX do artigo 10), não há dispositivo expresso para implantar o PAINT conforme aprovado ou incluir requisições especiais de trabalho ou projetos;

6. Parâmetro: *“Dotar a Audin com os recursos materiais e pessoais adequados, levando em consideração os conhecimentos, experiências e habilidades necessárias para o cumprimento do PAINT e as exigências constantes no regulamento da Audin”*.

Previsto no artigo 8º do Regimento Interno que dispõe que a *Administração Superior da Ufopa destinará à Auditoria Interna os recursos materiais e humanos indispensáveis ao regular desempenho de suas atividades*;

7. Parâmetro: *“Emitir relatórios periódicos sobre os trabalhos de auditoria e endereçá-los ao conselho de administração ou órgão colegiado equivalente e à reitoria”*.

Não há dispositivos nesse sentido nos normativos internos da Instituição;

8. Parâmetro: *“Levar em consideração o escopo de trabalho dos órgãos de controle interno e externo, quando apropriado, a fim de otimizar a atuação da Audin”*.

Não foram identificados, nas normas, os aspectos que serão verificados pela Audin no planejamento de suas atividades.

c. Definição do perfil do auditor-chefe

A análise deste item utiliza como parâmetro o que dispõe os artigos 2º, 3º, 4º e 8º da Portaria CGU nº 2.737, de 20 de dezembro de 2017.

Sobre o assunto, o Regimento Interno da Auditoria Interna se limita a dispor que:

Art. 5º - A escolha do Auditor-Chefe será feita, preferencialmente, por servidores do quadro, investidos em cargo de nível superior, legalmente habilitados, que já tenham desenvolvido atividades na área de controle interno.

Não há dispositivo que expresse obrigatoriedade dos seguintes aspectos:

- Necessidade de experiência de, no mínimo, dois anos em atividades de auditoria, preferencialmente governamental (inciso IV do artigo 2º da Portaria CGU nº 2.737/2017);
- Necessidade de comprovação de carga horária de, no mínimo, quarenta horas em atualização técnica nas áreas de auditoria interna ou auditoria governamental, nos últimos três anos que antecedem à indicação (inciso V do artigo 2º da Portaria CGU nº 2.737/2017);
- Que o auditor-chefe não pode nos últimos oito anos (a contar da indicação): ter sido responsável por atos julgados irregulares por decisão definitiva do Tribunal de Contas da União, dos Tribunais de Contas dos Estados ou do Distrito Federal, bem como dos Tribunais de Contas dos Municípios; ter sido responsável por contas certificadas como irregulares pela CGU ou pelos órgãos setoriais do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal; ter sido punido, em decisão da qual não caiba recurso administrativo, em processo disciplinar; ter sido responsável pela prática de ato tipificado como causa de inelegibilidade nos termos da Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990 (artigo 3º da Portaria CGU nº 2.737/2017);
- Que o auditor-chefe não pode exercer a função caso se enquadre nos casos de conflito de interesses ou nepotismo, conforme legislação específica (artigo 4º da Portaria CGU nº 2.737/2017);
- Que o auditor-chefe deve manter as condições de sua aprovação por todo o tempo que exercer o cargo ou função (artigo 8º da Portaria CGU nº 2.737/2017).

d. Definição de dispositivos que garantam autoridade e livre acesso para que a Audin desempenhe suas atividades

Em relação a este item foi verificado que o §1º do artigo 14, do Regimento Interno da Auditoria Interna, define:

Art. 14, §1º - Os dirigentes de órgãos e unidades ligados à Ufopa deverão proporcionar aos auditores condições de trabalho, permitindo-lhes livre acesso a informações, títulos, documentos, bens, valores e demais instrumentos necessários e pertinentes à execução dos trabalhos, bem como às dependências e instalações físicas em seu âmbito.

Além deste dispositivo, foi elaborada pela Audin a Nota Técnica nº 01/2014, ratificada pelo Reitor da Ufopa, que estabelece:

1. É obrigatório o cumprimento das implementações das recomendações emitidas nos relatórios de auditoria e/ou outros quaisquer documentos oriundos dos trabalhos da Auditoria Interna, ou justificativa da impossibilidade de fazê-lo, sob pena de responsabilidade do gestor;
2. As demandas de informações e prioridades emanadas da Auditoria Interna terão prioridade administrativa na Instituição, e sua recusa ou atraso no atendimento importará em representação aos órgãos superiores;
3. A equipe de apoio da Auditoria deve ter amplas condições para o exercício de suas funções, permitindo-se o livre acesso às informações, dependências e instalações, bem como títulos, documentos e valores;
4. Todas as informações solicitadas pela Auditoria Interna sejam respondidas tempestivamente e de forma completa.

Pode-se notar que existem dispositivos que garantem à Audin autoridade e acesso irrestrito para desempenho de suas atribuições. No entanto, o controle interno vislumbra oportunidade de melhoria na inclusão dos dispositivos que foram estabelecidos na Nota Técnica diretamente no Regimento Interno, de modo a fortalecer a normatização já existente, e na inclusão expressa de que o auditor-chefe tenha livre acesso ao órgão colegiado ao qual estiver vinculado, promovendo assim o fortalecimento da comunicação entre eles.

e. Definição de dispositivos que garantam autonomia no planejamento de suas atividades

O Regimento Interno da Audin dispõe:

Art. 9º - Compete à Auditoria Interna: [...]

VIII – elaborar o Plano Anual de Atividades da Auditoria Interna (Paint) [...]

Art. 10 – Compete ao Auditor-Chefe: [...]

II – elaborar projetos e planejar atividades a serem desenvolvidos pela Auditoria Interna.

Observa-se que a norma define de maneira genérica que a Audin tem liberdade para planejar suas atividades, no entanto, não está expresso que o auditor-chefe tem autonomia necessária para determinar o escopo dos trabalhos e aplicar as técnicas necessárias para consecução dos objetivos de auditoria ou que a prestação de serviços de consultoria à Administração da IFE seja realizada quando a Audin considerá-los apropriados, a inclusão destes dispositivos em normativos internos fortalece a autonomia da Auditoria Interna.

Apesar disso, a Ufopa estabeleceu dispositivos que fortalecem a autonomia da Audin e demonstram a adoção de boas práticas pela Instituição, conforme detalhado a seguir.

Art. 9 – Compete ao auditor-chefe:

IV – identificar as necessidades de treinamento do pessoal lotado na Auditoria Interna [...]

Art. 14, §3º - Os auditores internos e demais servidores lotados na Auditoria Interna, em assunto fora de sua especialidade, poderão, a seu juízo, requisitar servidor

habilitado na área, com a finalidade de emitir parecer sobre a matéria, no prazo estipulado, para subsidiar o relatório de auditoria.

Ainda no âmbito de boas práticas, segundo informado pela Audin, já está em processo de desenvolvimento normas/orientação relativos ao planejamento e execução das atividades da Audin para adequação às recentes Instruções Normativa CGU nº 03, de 09 de junho de 2017 e nº 08, de 06 de dezembro de 2017.

f. Delimitação da atuação dos trabalhos da Audin

Os artigos 3º (definição dos objetivos), 9º (competências da auditoria interna) e 10º (competências do auditor-chefe) do Regimento Interno da Auditoria Interna promovem a delimitam a área de atuação dos trabalhos a serem desenvolvidos no âmbito da Audin, e estão alinhadas às disposições do Decreto nº 3.591, de 06 de setembro de 2000.

g. Dispositivos que minimizem os conflitos de interesses e favoreçam a imparcialidade dos auditores internos

O “Capítulo V – Procedimentos éticos”, do Regimento Interno da Auditoria Interna, traz dispositivos que visam minimizar o conflito de interesses e favorecer a imparcialidade dos auditores, em especial seu artigo 17, conforme demonstrado a seguir.

Art. 17 – Os servidores da unidade de Auditoria Interna não poderão ser designados por incompatibilidade, para:

I – integrar comissões de sindicância ou processo administrativo disciplinar;

II – participar de atividades que caracterizem cogestão;

III – realizar auditoria em setor:

- a) que tenha exercido atividade executória nos últimos 12 (doze) meses;*
- b) dirigido por quem tenha sido seu chefe imediato nos últimos 12 (doze) meses;*
- c) cujo titular seja seu cônjuge, companheiro, parente consanguíneo ou afim, na linha reta ou colateral até 3º (terceiro) grau.*

Causa

Desatualização do Regimento Interno da Auditoria Interna com as normas e recomendações atualmente vigentes.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 242/2018/GR-UFOPA, de 23 de maio de 2018, a Universidade informou:

“Item i: A missão da Audin está contemplada na proposta de alteração de regimento interno. (Capítulo II, art. 5º)

Item ii: Em relação às definições de responsabilidade do Auditor-Chefe, a proposta de alteração já contemplava alguns dos aspectos do presente item, porém, vamos analisar a adição dos aspectos não contemplados na minuta de alteração do regimento interno desta Audin. (Capítulo IV, art. 14)

Item iii: As orientações advindas da Portaria CGU nº 2737/2017 também estão contempladas no documento que está sendo confeccionado pela Audin. (Capítulo III, seção 1)

Item iv: Em relação aos parâmetros com oportunidade de melhoria, informamos que já estão contemplados na minuta da proposta de alteração do Regimento:

Parâmetro 2: Está contemplado nos incisos XIII e XIV do art. 13 da minuta.

Parâmetro 3: Presente no art. 14, inciso X da minuta.

Parâmetro 4: Presente no art. 14, inciso XVI da minuta.

Parâmetro 5: Contemplado no art. 14, inciso IX.

Parâmetro 7: Presente no art. 14, incisos X e XVII da minuta.

Parâmetro 8: Contemplado no art. 14, inciso XVIII.

Em relação à oportunidade de melhoria vislumbrada no item “d” que trata dos dispositivos que garantam autoridade e livre acesso da Audin em suas atividades, informamos a inclusão na minuta do regimento em seu artigo 23.

No item “e”, informamos que o artigo 13, inciso XVII das competências da Audin prevê que o assessoramento ao Conselho de Administração e ao Reitor (a) por meio de consultoria se dará quando a Auditoria considerar apropriado”.

Análise do Controle Interno

A Ufopa reconhece a necessidade de alteração da atual Regimento Interno da Auditoria Interna e relata que já vem adotando medidas nesse sentido.

Tendo em vista que as mudanças no Regimento Interno da Auditoria Interna ainda não foram concluídas e que a solução da falha envolve alteração/elaboração de outros normativos, a situação será acompanhada por esta CGU no âmbito do Plano de Providências Permanente da Universidade.

Recomendações:

Recomendação 1: Atualizar o Regimento Interno da Auditoria Interna, de modo a: 1. definir a missão da Audin; 2. incluir previsão de que ao auditor-chefe compete: a) oferecer opinião sobre a adequação e efetividade dos controles internos dos processos de trabalho da IFES e gestão de riscos em áreas abrangidas na sua missão e escopo de trabalho, b) relatar problemas importantes relacionados a controles internos e gestão de risco, inclusive a respeito de melhorias nesses processos, c) prover periodicamente informação sobre o andamento e os resultados do PAINT e a suficiência dos recursos destinados à Audin, incluindo assegurar que recursos são suficientes em quantidade e competência a fim de que os riscos identificados no PAINT sejam atacados (estabelecendo de quanto em quanto tempo essas informações devem ser apresentadas e a forma de apresentação dessas informações), c) alinhar a atuação da Audin com os riscos estratégicos, operacionais, de conformidade e financeiros da organização, d) implementar o PAINT, conforme aprovado, incluindo, quando apropriado, requisições especiais de trabalhos ou projetos feitos pela reitoria ou conselho de administração ou órgão colegiado (deliberativo) equivalente, e) emitir relatórios periódicos sobre os trabalhos de auditoria e endereçá-los ao conselho de administração ou órgão colegiado equivalente e à reitoria, levar em consideração o escopo de trabalho dos órgãos de controle interno e externo, quando apropriado, a fim de otimizar a atuação da Audin (estabelecendo de quanto em quanto tempo essas informações devem ser apresentadas e a forma de apresentação dessas informações); f) disseminar o conhecimento aos demais servidores da unidade de auditoria interna, conforme estabelece o artigo 14 da Portaria CGU nº 2.737, de 20 de dezembro de 2017; 3. incluir os dispositivos estabelecidos na



Nota Técnica nº 01/2014; 4. acrescentar no inciso IV do artigo 10, que a identificação das necessidades de treinamento do pessoal lotado na Auditoria Interna será incluída no PAINT e no Plano de Capacitação e/ou Qualificação a ser enviado para o órgão competente (estabelecer os órgãos competentes); 5. incluir dispositivo que defina que o auditor-chefe: a) tem livre acesso ao órgão colegiado ao qual a Auditoria Interna estiver vinculada, b) tem autonomia necessária para determinar o escopo dos trabalhos e aplicar as técnicas necessárias para consecução dos objetivos de auditoria, c) irá avaliar a conveniência e oportunidade da prestação de serviços de consultoria à Administração da IFES.

Recomendação 2: Estabelecer, em normativo interno, que no processo de aprovação do titular da unidade de auditoria interna, o Consad realize verificação quanto ao atendimento dos requisitos dispostos nos artigos 2º, 3º e 4º da Portaria nº 2.737, de 20 de dezembro de 2017.

Recomendação 3: Elaborar e implantar a política de gestão de riscos da unidade, nos termos da Instrução Normativa Conjunta MP/CGU nº 01, de 10 de maio de 2016.

Recomendação 4: Estabelecer rotina/procedimento interno formal para verificação do cumprimento do que dispõe o artigo 8º da Portaria nº 2.737, de 20 de dezembro de 2017 (O titular da unidade de auditoria interna deverá manter as condições necessárias à sua aprovação pelo conselho) - definir periodicidade de verificação e responsável.

Recomendação 5: Estabelecer, em normativo interno, que no processo de permanência do atual titular da unidade de auditoria interna, o Consad realize verificação quanto ao atendimento dos requisitos dispostos no artigo 10 da Portaria nº 2.737, de 20 de dezembro de 2017.

1.1.2.3 INFORMAÇÃO

Capacitação dos membros da auditoria interna.

Fato

A análise sobre o tema capacitação do órgão de auditoria interna demonstrou que apesar de a Ufopa não possuir política específica de desenvolvimento de competências para os auditores internos, há a adoção de algumas medidas que evidenciam os esforços da Instituição nesse sentido, conforme detalhado a seguir.

Em relação à capacitação do órgão de auditoria interna, as normas internacionais para a prática profissional de Auditoria Interna, do IIA, dispõem:

Os auditores internos devem possuir o conhecimento, as habilidades e outras competências necessárias ao desempenho de suas responsabilidades individuais. A atividade de auditoria interna deve possuir, ou obter, coletivamente o conhecimento, as habilidades e outras competências necessárias ao desempenho de suas responsabilidades, além disso os auditores internos devem aperfeiçoar seus conhecimentos, habilidades e outras competências através do desenvolvimento profissional contínuo.

A recente Portaria CGU nº 2.737, de 20 de dezembro de 2017:



Art. 14. É dever do titular da unidade de auditoria interna se desenvolver profissionalmente mediante processo continuado para ampliar conhecimentos, capacidades e habilidades necessários à sua área de atuação e disseminar o conhecimento aos servidores da unidade de auditoria interna.

Neste contexto, a Ufopa estabeleceu, no Regimento Interno da Auditoria Interna, que compete ao auditor-chefe *identificar as necessidades de treinamento do pessoal lotado na auditoria interna* (inciso IV do artigo 10).

Apesar de a Instituição não estabelecer, em normativos internos, a forma que essa identificação deve ser feita, foi verificado que a Audin:

- Formaliza o plano de capacitação e o plano de qualificação bienal para a Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas (PROGEP)¹⁰;
- Registra no PAINT¹¹, anualmente, a estimativa de horas destinadas às ações de capacitação e participação em eventos que promovam o fortalecimento das atividades de auditoria interna, em observância ao inciso III, artigo 4º da Instrução Normativa CGU nº 24, de 17 de novembro de 2015.

Além disso, foi verificado que a Ufopa estabeleceu, de forma geral, a Política de Gestão de Pessoas, por meio da Resolução Consad nº 7, de 30 de novembro de 2015.

Sobre o tema, a Ufopa informou, por meio do Ofício nº 242/2018/GR-UFOPA, de 23 de maio de 2018, que:

“[...] a Política de Gestão de Pessoas, em seu subprograma: “Capacitação e qualificação dos Técnicos Administrativos”, prevê que:

3.3 Eventos de capacitação interna A participação dos servidores em cursos de capacitação obedecerá aos seguintes critérios:

Compatibilizar o evento pretendido com a funcionalidade estabelecida no ambiente organizacional e atividades exercidas pelo servidor;

O servidor não precisará da autorização da chefia imediata, porém precisará apresentar a ciência da mesma para conhecimento de sua ausência no ambiente de trabalho;

O candidato deve estar inserido no público-alvo definido para a ação de capacitação;

O servidor poderá solicitar sua participação em cursos ou eventos de capacitação desde que, não esteja afastado do trabalho para licença médica, licença prêmio, gozo de férias ou estiver respondendo a processo administrativo disciplinar e outros impedimentos legais; ...

.... Será realizado uma vez por ano o levantamento de demandas de capacitação interna pela CDD, que subsidiará a elaboração do PAC do ano subsequente, e as demandas aleatórias que surgirem no decorrer do ano também serão incluídas no PAC seguinte.

As demandas extraordinárias terão responsabilidades compartilhadas com a CDD quando na instrução do processo de contratação da empresa responsável de fornecer o serviço para este fim, devendo a unidade demandante elaborar projeto básico e demais informações necessárias, atentando para o período de 60 (sessenta) dias antes.

¹⁰ Plano de Capacitação e Qualificação 2017-2018, encaminhados por meio do Ofício nº 197/2018/GR-UFOPA, de 25 de abril de 2018.

¹¹ Foram examinados o PAINT de 2017 e 2018.



Demanda extraordinária é aquela não contemplada no PAC em exercício, mas que por motivo extraordinário é necessária sua execução com a devida autorização por escrito da reitora indicando a rubrica orçamentária.

Ainda sobre a temática, prevê ainda:

3.5. Dos eventos de capacitação externa

...O servidor deverá comprometer-se em multiplicar os conhecimentos adquiridos do evento na unidade em que atua e/ou em áreas afins. Cabendo ao servidor socializar os conhecimentos adquiridos no evento por meio de relatório publicizado na unidade de lotação ou por meio de capacitação interna dos conhecimentos adquiridos na equipe que trabalha.

Ter prestado conta da concessão de apoio para evento externo anterior, cabendo à chefia imediata se certificar se o servidor prestou conta seja por relatório publicizado para todos no ambiente de trabalho ou repasse dos conhecimentos recebido via treinamento; ...

Portanto, no entendimento desta Audin, a participação de servidores em cursos de capacitação já está normatizada pela Instituição, atribuindo os servidores a responsabilidade pela disseminação dos conhecimentos adquiridos em seus ambientes organizacionais. Em relação aos servidores desta Auditoria Interna, esta unidade buscará formas de aprimoramento para definir competências e habilidades específicas e a respectiva avaliação, com vista ao desenvolvimento profissional da equipe de servidores da Audin, fato este que será relatado por ocasião do RAIN'T 2018 e com previsão de inclusão no PAINT 2019”.

Pelo exposto, a Auditoria Interna entende que os normativos existentes atualmente são suficientes, no entanto, se compromete a buscar formas de aprimoramento para definir competências e habilidades específicas dos membros da Auditoria Interna. Nessa linha, esta Controladoria detectou as seguintes oportunidades de melhoria:

- Completar o que dispõe o inciso IV do artigo 10 do Regimento Interno da Auditoria Interna, incluindo a forma que o processo de identificação de necessidade será apresentado pelo auditor-chefe (ex: anualmente no PAINT, conforme IN CGU nº 24/2015; plano de capacitação e/ou qualificação);
- Incluir, no Regimento Interno da Auditoria Interna, que compete ao auditor-chefe disseminar o conhecimento aos demais servidores da unidade de auditoria interna, conforme estabelece o artigo 14 da Portaria CGU nº 2.737, de 20 de dezembro de 2017;
- Incluir, no Regimento Interno da Auditoria Interna, que no PAINT conste informações sobre a relação entre as lacunas de capacitação identificadas pelo auditor-chefe e o que se quais lacunas a unidade de auditoria planeja suprir no exercício, além do conteúdo mínimo já elencado nas Instruções Normativas emitidas pela CGU;
- Incluir, no Regimento Interno da Auditoria Interna, que no RAIN'T conste identificação da relação entre as ações de capacitação dos membros da auditoria interna e o atendimento das lacunas identificadas pelo auditor-chefe.

1.1.2.4 INFORMAÇÃO

Avaliação da estrutura física e tecnológica da Auditoria Interna.

Fato

Em relação aos recursos materiais e de pessoal, as normas internacionais para a prática profissional de Auditoria Interna, do IIA, dispõem:

O executivo chefe de auditoria deve assegurar que os recursos de auditoria interna sejam apropriados, suficientes e eficazmente aplicados para o cumprimento do planejamento aprovado. Apropriado refere-se à combinação de conhecimentos, habilidades e outras competências necessárias para executar o planejamento. Suficiente refere-se à quantidade de recursos necessários para cumprir o planejamento. Os recursos são aplicados eficazmente quando são utilizados de forma a otimizar o cumprimento do planejamento aprovado.

Neste contexto, o artigo 8º do Regimento Interno da Auditoria Interna define que a *Administração Superior da Ufopa destinará à Auditoria Interna os recursos materiais e humanos indispensáveis ao regular desempenho de suas atividades.*

Tendo em vista as disposições supracitadas, foi realizada análise quanto à estrutura da unidade de auditoria interna da Ufopa, referente à força de trabalho e às instalações física e tecnológica, por meio de inspeção física e coleta da percepção dos membros da auditoria interna (entrevistas).

De uma forma geral a estrutura do órgão de auditoria interna é satisfatória, cabendo à Ufopa avaliar a viabilidade de efetuar os ajustes para as deficiências indicadas e ao auditor-chefe munir periodicamente a alta administração, por meio do órgão colegiado ao qual é vinculado, das necessidades da Audin, indicando os impactos que a ausência de determinado recurso gera em suas atividades.

As deficiências identificadas são:

- Distância da alta administração, Reitoria e Conselhos estão localizados na Unidade Tapajós;
- As equipes dos diferentes setores não estão alocadas no mesmo espaço físico, fato que dificulta o desenvolvimento dos trabalhos;
- O auditor-chefe não possui espaço reservado para trabalhar, o que dificulta o tratamento de assuntos que inicialmente devem ser mantidos em sigilo até mesmo do próprio corpo técnico (denúncias e representações mais sensíveis) e quando há necessidade de feedbacks individuais aos membros da equipe;
- Necessidade de complementar/renovar recursos tecnológicos (impressora e *data-show*) para desenvolvimento de suas atividades.

Em análise a todas as atas de reunião do Consun e do Consad, referentes ao exercício de 2017, não foi identificada nenhuma evidência de que estas deficiências foram discutidas ou levadas ao conhecimento destes órgãos colegiados.

A seguir, é descrito o detalhamento sobre cada um dos aspectos avaliados.

1. Força de trabalho



A Auditoria Interna na Ufopa é composta, atualmente, por sete servidores, cinco¹² atuando efetivamente em trabalhos de auditoria – sendo que um destes servidores só foi incorporado ao quadro no exercício de 2018¹³.

Na estrutura funcional¹⁴ da Audin os servidores foram distribuídos da seguinte forma:

Gráfico – Distribuição da força de trabalho na Audin.



Fonte: Ofício nº 182/2018/GR-UFOPA, de 16 de abril de 2018.

Dos servidores que compõem a unidade de auditoria interna, observa-se que há várias formações acadêmicas diferentes¹⁵: Direito, Sustentabilidade e Políticas Públicas, Gerenciamento de Projetos, Administração de Empresas, Gestão Empresarial, Ciências Contábeis, Contabilidade Pública e Responsabilidade Fiscal, o que demonstra o caráter multidisciplinar existente na atual equipe.

Em relação a cargo/função, a Audin está formada por três auditores, um assistente em administração, um administrador, uma secretária executiva e uma contadora.

Em 2017, foram finalizados quatro relatórios¹⁶, todos desenvolvidos por dois servidores e supervisionados pelo auditor-chefe. Os outros dois servidores estão envolvidos na ação “*Verificar a execução física das obras e serviços de engenharia*”, que foi idealizada e iniciada no exercício de 2016¹⁷, teve sua execução estendida por todo exercício de 2017¹⁸ e está em fase de finalização em 2018.

2. Estrutura física

Atualmente a unidade de auditoria interna está localizada em três salas pertencentes ao Campus Amazônia (imóvel locado¹⁹). Elas estão no quinto andar (nº 529, 531 e 535), são separadas por portas e paredes e misturam servidores dos diferentes setores da Audin.

Quando necessário ao desenvolvimento de algum trabalho específico, os servidores são redistribuídos entre estas três salas para facilitar a comunicação, conforme observado na inspeção física realizada em 20 de abril de 2018.

¹² Não foi inserido na contagem o Auditor-Chefe.

¹³ Um dos servidores, lotado no Setor de Execução de Auditorias, que atuam efetivamente em auditoria interna foi nomeado dia 06 de abril de 2018, por meio da Portaria nº 630, de 07 de março de 2018 (Concurso).

¹⁴ Artigo 4º do Regimento Interno da Auditoria Interna.

¹⁵ Informação retirada da folha 12 do PAINT 2017.

¹⁶ Relatório nº 001, 002 e 003/2017 e Relatório nº 004/2016.

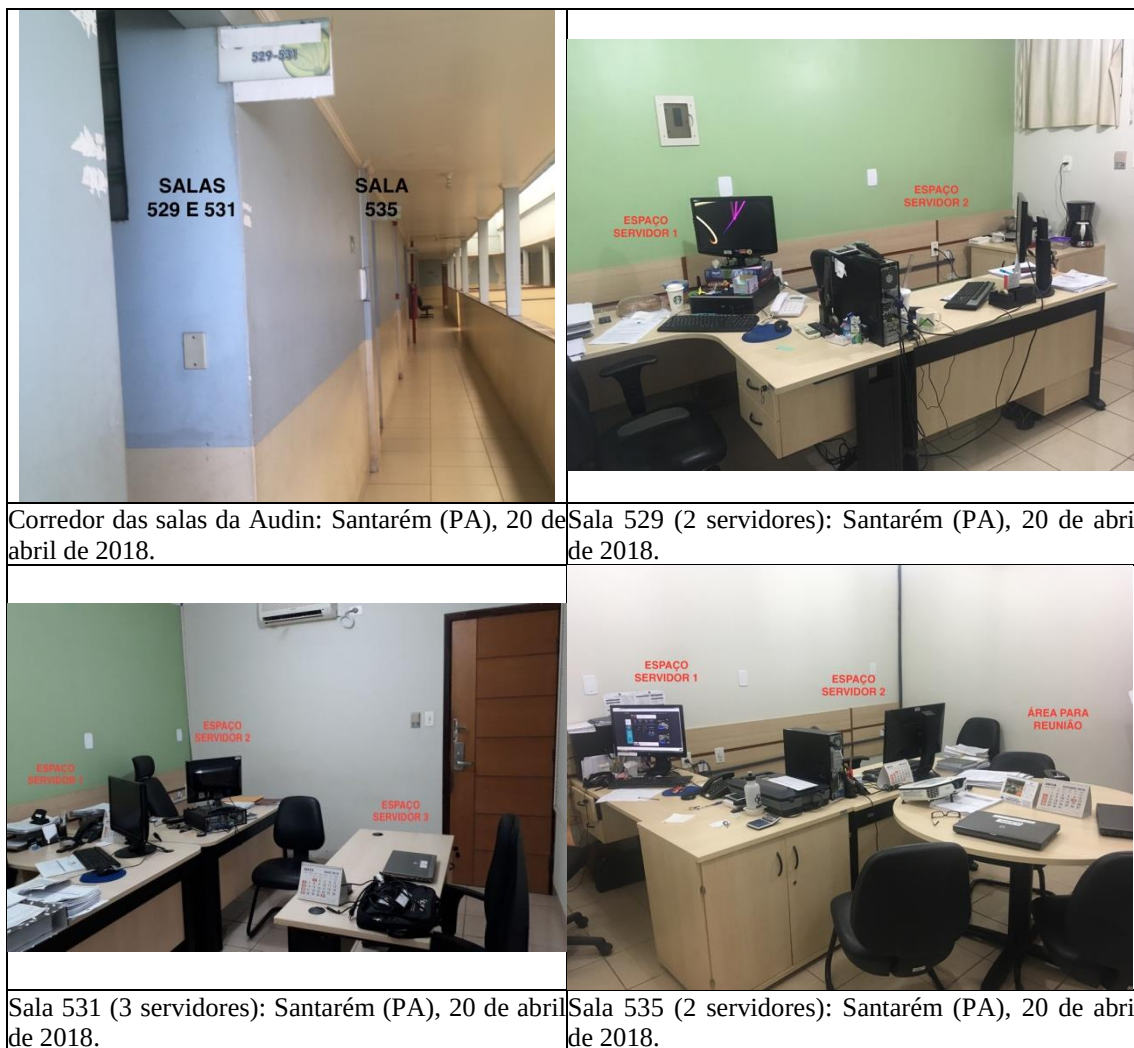
¹⁷ Ação 2.3 do PAINT 2016.

¹⁸ Informação retirada do item 3 do RAIN 2018.

¹⁹ Informação de que é locado foi retirada da página 108 do Relatório de Gestão da Ufopa, referente ao exercício de 2017.



Os espaços físicos estão todos equipados com *split*, chave própria, banheiro privativo, armários para armazenamento de documentos, mesas, cadeiras e estações de trabalho suficientes para capacidade de cada sala, conforme demonstrado nas fotos a seguir.



Corredor das salas da Audin: Santarém (PA), 20 de abril de 2018.

Sala 529 (2 servidores): Santarém (PA), 20 de abril de 2018.

Sala 531 (3 servidores): Santarém (PA), 20 de abril de 2018.

Sala 535 (2 servidores): Santarém (PA), 20 de abril de 2018.

Fonte: Inspeção física realizada em 20 de abril de 2018.

Por meio do Ofício nº 197/2018/GR-UFOPA, de 25 de abril de 2018, a Auditoria Interna descreveu suas impressões sobre a estrutura física atual:

As salas 531 e 535 possuem climatização insuficiente para o tamanho delas, sendo este um problema estrutural do prédio que é locado. O espaço físico atualmente dificulta os trabalhos da Audin, sem espaço reservado para o Auditor-Chefe receber as pessoas/servidores para reuniões. As várias pequenas salas utilizadas dificultam o trabalho das equipes da Audin, o ideal seria uma sala ampla onde as equipes pudessem se reunir e desenvolver seus trabalhos. Cabe salientar que para cada ação de auditoria é designada uma equipe e que ocorre destes servidores estarem lotados em salas diferentes, o que dificulta o desenvolvimento dos trabalhos. Quanto ao mobiliário [...] os mesmos são suficientes.

Em relação à localização, a Audin afirmou que não considera a adequada, pois a Reitoria está localizada na Unidade Tapajós, a Secretaria-Geral dos Conselhos e a Pró-reitoria de Pesquisa, Pós-graduação e Inovação Tecnológica na Unidade Proppit. Isto causa um distanciamento não apenas físico, mas institucional entre as unidades.

Ao avaliar a adequação destes espaços físicos com as impressões repassadas pela Auditoria Interna, foram observadas as seguintes deficiências e/ou necessidades de melhoria:

- Distância da alta administração, Reitoria e Conselhos estão localizados na Unidade Tapajós;
- As equipes dos diferentes setores não estão alocadas no mesmo espaço físico, fato que dificulta o desenvolvimento dos trabalhos;
- O auditor-chefe não possui espaço reservado para trabalhar, o que dificulta o tratamento de assuntos que inicialmente devem ser mantidos em sigilo até mesmo do próprio corpo técnico (denúncias e representações mais sensíveis) e quando há necessidade de feedbacks individuais aos membros da equipe.

3. Estrutura tecnológica

As informações coletadas durante a inspeção física/entrevistas, realizadas em 20 de abril de 2018, são sintetizadas a seguir.

- Computadores: todos os servidores dispõem de um computador desktop, com configuração considerada suficiente por todos;
- Notebooks: a auditoria interna possui dois notebooks, que são utilizados para trabalhos de campo ou quando algum servidor é requisitado para auxiliar os trabalhos desenvolvidos pela Audin;
- Impressora: há apenas uma impressora disponível para todos da Audin e que se encontra parada por defeito;
- Pontos de rede: juntas, as três salas, possuem nove pontos de rede disponível, três estão desocupados no momento (dois na sala 531 e um na sala 535);
- Acesso a internet: na sala 529 foi observado que há possibilidade de acesso à internet por cabo ou por *wifi*, com velocidade identificada de 94 Mbps; nas salas 531 e 535 o acesso à internet se dá apenas por cabo, com velocidade de 98 e 7 Mbps, respectivamente. Em relação à velocidade, verifica-se que é expressivamente menor na sala 535, o que talvez explique a lentidão no acesso aos sistemas corporativos necessários ao desenvolvimento das atividades de auditoria, identificada pela equipe alocada nesta sala.

Por meio do Ofício nº 197/2018/GR-UFOPA, de 25 de abril de 2018, a Auditoria Interna descreveu suas impressões sobre a estrutura tecnológica atual:

Quanto ao mobiliário e equipamentos de Tecnologia da Informação, os mesmos são suficientes, exceto para a impressora que apresentou problemas e não foi possível o conserto, conforme Parecer Técnico 25/2018 - CTIC, de 24/01/2018 [...] A Audin necessita de um data-show, porém, este equipamento não está disponível para solicitação das unidades.

Ao avaliar a adequação da estrutura tecnológica com as impressões repassadas pela Auditoria Interna, foi observado que há necessidade que a Audin repasse ao Consad, sobre as necessidades atuais de recursos materiais, descrevendo de que forma a falta desses recursos impactam no desempenho das atividades da Audin.

1.1.2.5 CONSTATAÇÃO

Deficiências na atuação da Auditoria Interna.

Fato

Para analisar a atuação da unidade de auditoria interna da Ufopa, foram examinados o Plano Anual de Auditoria Interna (PAINT), o Relatório Anual de Atividades de Auditoria Interna (RAINT) e as atas de reunião do Consun e do Consad.

As análises evidenciaram que existem algumas deficiências na atuação da auditoria interna, no que se refere ao planejamento de suas ações:

- A unidade de auditoria interna não tem priorizado suas ações por macroprocessos ou temas passíveis de serem trabalhados, classificados por meio de matriz de risco²⁰, em desacordo ao que dispõe o que determina os incisos I e II do artigo 4º da Instrução Normativa CGU nº 24, de 17 de novembro de 2015;
- Apesar de classificar os setores por risco, não foram estabelecidos critérios objetivos para definição dos temas que serão abordados nas ações;
- Apesar de classificar os setores na matriz de risco, a Auditoria Interna não prioriza as ações que serão realizadas no exercício de acordo com esta classificação. Há falta de transparência quanto aos critérios de priorização utilizados, fato que pode gerar risco de direcionamento das ações de auditoria e fragilizar a aplicação do princípio da impessoalidade;
- Aprovação intempestiva do PAINT 2018;
- Execução de ações planejadas em exercício anterior e não incluídas no PAINT 2017;
- Não foram encontradas evidências de que a Auditoria Interna provê periodicamente o órgão colegiado de informações sobre o andamento do PAINT e suas dificuldades na execução, fato que impede que a Administração Superior preste apoio tempestivo para que a Audin consiga superar as dificuldades encontradas ao longo do exercício. Apenas no RAINTE 2017 a auditoria registrou que *“[...] também impactou a dificuldade no atendimento tempestivo das solicitações desta Audin, por parte de algumas Unidades, o que resultou num tempo maior para a finalização dos trabalhos realizado”*.

Os exames realizados são detalhados a seguir.

1. PAINT e Gestão de Riscos

Para analisar se o planejamento das ações da Auditoria Interna da Ufopa está baseado na identificação de risco, foi analisado o PAINT 2017 e 2018.

²⁰ Incisos I e II do artigo 4º da Instrução Normativa CGU nº 24, de 17 de novembro de 2015.



Tanto no exercício de 2017 quanto de 2018, a Audin consigna²¹ que a Ufopa não possui definição de seus macroprocessos e que, para definir suas ações utiliza modelo de matriz de riscos, utilizado pelo Banco Central do Brasil, para hierarquizar os setores por risco. Essa hierarquização é feita a partir da aplicação de questionário aos gestores das áreas, da percepção da auditoria interna e de outras fontes como Ouvidoria, Relatório de Gestão e de dados do monitoramento de providências adotadas pelas áreas.

Nos dois exercícios a Audin registra que nem todos os gestores respondem aos questionários e que isto compromete a eficácia da aplicação da metodologia. Em 2017, houve resposta a 20 dos 41 questionários distribuídos. Em 2018, houve resposta a 17 dos 52 questionários distribuídos.

Observa-se que a metodologia é utilizada para priorizar setores, no entanto, não resta claro no PAINT como a Auditoria Interna vem selecionando os temas que serão abordados nas ações planejadas para o exercício. Para esclarecer, a Auditoria Interna informou, por meio do Ofício nº 209/2018/GR-UFOPA, de 27 de abril de 2018, que:

[...] quanto à seleção de temas na área a ser auditada, informamos que antes do início dos trabalhos verificamos:

- a) Os processos/atividades de competência daquela unidade (mesmo que não exista mapeamento de processos);*
- b) Se houve auditoria naquela área em exercícios anteriores e quais os temas abordados;*
- c) A existência de informações da Ouvidoria sobre denúncias, reclamações e pedidos de informação relativos à área/atividade a ser auditada.*

Após a reunião dessas informações, analisamos os dados e definimos os temas a serem abordados no planejamento da auditoria.

Apesar de a Audin informar como realiza a seleção dos temas, não há registro dessa informação no PAINT ou em qualquer outro documento interno. Além disso, a reunião não possui qualquer registro formal. Todos estes elementos tornam o processo de seleção de temas pouco transparente.

Além dos obstáculos já registrados pela Audin nos PAINT (falta de definição de macroprocessos e falta de resposta das unidades), durante os trabalhos de campo ficou evidenciado que até o momento a Ufopa não implantou política de gestão de riscos, em desconformidade ao que estabelece o artigo 13 da Instrução Normativa Conjunta MP/CGU nº 01, de 10 de maio de 2016, sendo este outro fator que dificulta o planejamento das ações da auditoria interna.

Sobre a falta de definição de macroprocessos e de política de gestão de riscos, a Ufopa informou que²²:

No exercício de 2017, houve a iniciativa de mapeamento dos processos da Ufopa. Foi constituído um Grupo de Trabalho para essa finalidade (Portaria nº 235/GR-UFOPA, de 2 de maio de 2017), mas os esforços para reunir e planejar o trabalho do grupo foi rodeado de dificuldades, entre elas destacam-se as atribuições dos setores de cada servidor do grupo, que impediam a participação nas reuniões agendadas pelo presidente do Grupo de Trabalho. O trabalho não foi finalizado até o momento. Com

²¹ Item IV – Relação dos macroprocessos ou temas passíveis de serem trabalhados, classificados por meio de matriz de risco, com descrição dos critérios utilizados para a sua elaboração e Item V – Temas constantes da matriz de risco, a serem desenvolvidos no exercício seguinte, considerando o prazo, os recursos disponíveis e os objetivos propostos, constantes no PAINT 2017 e 2018.

²² Ofício nº 206/2018/GR-UFOPA, de 27 de abril de 2018.



relação à política de gestão de risco, foi criado Grupo de Trabalho (Portaria nº 580/GR-UFOPA, de 26 de outubro de 2017) para elaboração da minuta da política, mas, por necessidade de uma capacitação dos membros, foi encaminhado à Reitoria a solicitação dessa capacitação. O Grupo está aguardando o atendimento da capacitação para continuar os trabalhos.

Por todo exposto, verifica-se que a unidade de auditoria interna não tem priorizado suas ações por macroprocessos ou temas passíveis de serem trabalhados, classificados por meio de matriz de risco²³, em decorrência dos seguintes obstáculos: ausência de mapeamento de macroprocessos na Ufopa, não implantação de política de gestão de riscos e, em segundo plano, da falta de retorno dos gestores quanto ao questionário de riscos.

Além disso, a análise do RAINT 2017 demonstrou que a Auditoria Interna não vem priorizando a realização das ações de acordo com a matriz de risco aplicada. Das cinco ações definidas com base nesta matriz, foi observado que deixaram de serem realizadas as ações referentes à PROGEP/DGDP e à Biblioteca (2º e 3º áreas de maior risco, segundo a matriz de risco constante no PAINT 2017) e, em contrapartida, as ações referentes à PROCCE – Extensão e PROGES (5º e 6º áreas de maior risco) foram realizadas. A falta de transparência quanto aos critérios de escolha destes temas pode gerar risco de direcionamento das ações de auditoria e fragilizar a aplicação do princípio da impessoalidade.

2. Aprovação, PAINT, e apreciação, RAINT, pelo órgão colegiado competente

O PAINT 2017 foi aprovado *Ad referendum* pela Resolução Consad nº 27, de 19 de dezembro de 2016 - dentro do prazo estabelecido pelo artigo 7º da IN CGU nº 24/2015. A aprovação foi referendada pelo Consad em 22 de fevereiro de 2017.

Quanto a alterações no PAINT, a Ufopa informou, por meio do Ofício nº 200/2018/GR-UFOPA, de 26 de abril de 2018, que em 2017 não houve modificações deste documento em relação ao que já havia sido aprovado.

O RAINT 2017 foi encaminhado pela Audin, por meio do Processo nº 23204.002204/2018-28, em 22 de fevereiro de 2018 para apreciação do dirigente máximo e posterior envio ao Consad, em cumprimento ao prazo estabelecido pelo artigo 16 da IN CGU nº 24/2015.

Em relação ao PAINT 2018, foi verificado que o documento foi aprovado por meio da Resolução Consad nº 48, de 07 de fevereiro de 2018, 37 dias após o prazo estabelecido pelo artigo 7º da IN CGU nº 24/2015.

A Ata de reunião do Consad que aprovou o PAINT 2018, de 07 de fevereiro de 2018, registra o seguinte:

Em 30 de outubro de 2017, o Auditor Chefe da Universidade Federal do Oeste do Pará – Ufopa encaminhou via e-mail, fl. 004, o Plano Anual de Atividades de Auditoria Interna – Paint/2018, para análise e conhecimento da Controladoria Geral da União – Regional/PA; No dia 14 de novembro, a CGU – Regional Pará respondeu ao e-mail, informando que o PAINT/2018 contempla o conteúdo mínimo no art. 4º da IN CGU nº 24/2015 e solicitou a possibilidade de inclusão na ação nº 1 (Contratação de terceirização de mão de obra – Gestão e Fiscalização de Contratos) outros contratos

²³ Incisos I e II do artigo 4º da Instrução Normativa CGU nº 24, de 17 de novembro de 2015.



em execução na Unidade; Em 16 de novembro de 2017, o Auditor Chefe da Audin encaminhou o PAINT/2018 para aprovação no Conselho de Administração – Consad; Em 19 de janeiro de 2018, o processo foi encaminhado a Câmara de Assuntos Administrativos para análise e parecer [...]

Não foi observada definição interna de prazos de tramitação do PAINT até a aprovação do órgão colegiado competente, a ausência impacta no cumprimento do prazo estabelecido pelo artigo 7º da IN CGU nº 24/2015.

3. Aderência do PAINT e RAINT

Para avaliar o grau de aderência das atividades realizadas pela Audin no exercício de 2017, foram analisadas as informações contidas no PAINT e RAINT 2017.

No PAINT 2017, a Auditoria Interna prevê a execução de dezesseis ações²⁴ de 02 de janeiro a 22 de dezembro de 2017.

A análise do RAINT 2017 e das informações prestadas pela Ufopa durante os trabalhos de campo, demonstrou que nem todas as ações planejadas foram concluídas e que nem todas possuem meios que permitam mensurar seu cumprimento, conforme detalhado no quadro a seguir.

Quadro – Aderência entre ações planejadas e ações concluídas.

Nº Ação	Ação	Cronograma	Foi executada?	Atendeu ao cronograma?	Considerações da CGU
1	Avaliação dos registros de admissão dos servidores da Ufopa no sistema SISAC	Agosto e setembro	Não	Não	- Não houve início da execução da ação; - Ação não incluída no PAINT 2018.
2	Avaliar os controles internos de assistência à saúde suplementar	Março e abril	Sim. Relatório de Auditoria nº 002/2017.	Não. Executado de maio a julho	Apesar de não ter ocorrido no período planejado, o trabalho foi desenvolvido em 53 dias, tempo aproximado ao previsto no PAINT.
3	Avaliar a consistência e aderência dos controles administrativos do acervo bibliográfico, prevenindo desvios e uso inadequado	Maio e junho	Não	Não	- Não houve início da execução da ação; - Ação não incluída no PAINT 2018.
4	Verificar os procedimentos e pagamentos das bolsas de extensão	Janeiro e fevereiro	Sim. Relatório de Auditoria nº 001/2017	Não. Executado de março a maio	Apesar de não ter ocorrido no período planejado, o trabalho foi desenvolvido em 67 dias, tempo aproximado ao previsto no PAINT.
5	Verificar os critérios e a legitimidades das concessões de auxílios estudantis do PNAES	Outubro a dezembro	Sim. Relatório de Auditoria nº 003/2017	Não. Executado de agosto a dezembro	O trabalho precisou de aproximadamente 25% mais de tempo do que o planejado.
6	Gerenciar o Plano de Providências decorrentes de ações	Janeiro a dezembro	Sim	Sim	Análise realizada com base nas informações do

²⁴ Anexo I do PAINT 2017.



Nº Ação	Ação	Cronograma	Foi executada?	Atendeu ao cronograma?	Considerações da CGU
	da Auditoria Interna, CGU e TCU				Sistema Monitor.
7	Prestação de Contas Anual	Fevereiro e março/2017	Sim. Parecer da Unidade de Auditoria Interna	Sim	-
8	Controles Internos – Elaborar o RAIN T 2016 e o PAINT 2018	Janeiro, setembro e outubro	Sim	Sim	-
9	Rotinas Administrativas	Janeiro a dezembro	-	-	Não há como mensurar o cumprimento desta ação.
10	Leitura Técnica	Janeiro a dezembro	-	-	A Audin não tem meios de controle para acompanhar a execução desta ação.
11	Comunicação externa da Auditoria – disponibilizar informações referentes a legislações e acórdãos.	Janeiro a dezembro	Sim	-	A Auditoria Interna divulgou no sítio da Ufopa cinco edições do “Auditoria Informa” para atender o objetivo da ação ²⁵ .
12	Resoluções do CONSUN – verificar o cumprimento das Resoluções do Consun.	Fevereiro a dezembro	-	-	A Audin não tem meios de controle para acompanhar a execução desta ação.
13	Informações adicionais – atender às solicitações internas e externas	Janeiro a dezembro	-	-	A Audin não tem meios de controle para acompanhar a execução desta ação.
14	Normativos e Controles Internos da Auditoria – elaborar manual da auditoria	Fevereiro a dezembro	Não	Não	- A Audin demonstrou que a ação encontra-se em andamento, no entanto, não atendeu o cronograma. - Encontra-se em andamento em 2018.
15	Apoio às ações dos órgãos de controle (CGU e TCU)	Fevereiro a dezembro	-	-	A Audin não tem meios de controle para acompanhar a execução desta ação
16	Reserva Técnica – assessorar a Administração Superior e participar de reuniões	Janeiro a dezembro	-	-	Apesar de a Auditoria Interna informar cumprimento, a Audin não tem meios de controle para acompanhar a execução desta ação.

Fonte: As informações das colunas brancas são do PAINT e RAIN T/2017; da coluna cinza são análises de controle interno.

Além das ações previstas, no RAIN T 2017 a Auditoria Interna registrou que houve a execução de duas ações que restaram pendentes de conclusão no PAINT 2016 –

²⁵ Disponíveis no sítio da Ufopa: <http://www2.ufopa.edu.br/ufopa/institucional/auditoria-interna-audin>



“Acúmulo de cargos e descumprimento de dedicação exclusiva” e “Obras de engenharia”, ações estas não incluídas no PAINT 2017.

A ação “Acúmulo de cargos e descumprimento de dedicação exclusiva”, iniciada em 2016, foi concluída no exercício de 2017, gerando o Relatório de Auditoria nº 004/2016, e teve seus trabalhos desenvolvidos de 14 de outubro de 2016 a 16 de fevereiro de 2017, por três servidores (incluindo o auditor-chefe). Portanto, a falta de previsão desta ação no PAINT 2017 causou impacto nas ações planejadas para os meses de janeiro e fevereiro de 2017.

A ação “Obras de engenharia”, iniciada em 2016, teve sua execução estendida por todo o exercício de 2017 e ainda não foi finalizada. Não foi observado registro desta ação no PAINT 2018. Portanto, a falta de previsão desta ação no PAINT 2017 causou impacto nas ações planejadas durante todo o exercício de 2017 e causará impacto no cumprimento do PAINT 2018.

Considerando as análises realizadas, a aderência das atividades realizadas em relação às planejadas, em 2017, foi de 66,67%. O cálculo foi baseado nas seguintes premissas:

i. Ações planejadas: 12

- Incluídas as ações executadas, concluídas ou não, no exercício de 2017 que pertenciam ao PAINT 2016 (Ação “Acúmulo de cargos e descumprimento de dedicação exclusiva” e Ação “Obras de engenharia”);
- Excluídas as ações de caráter administrativo e que não possuem meios de controle para mensuração de sua execução (Ações nº 9, 10, 12, 13, 15 e 16).

ii. Ações realizadas: 8

- Consideradas apenas as ações concluídas no exercício de 2017, uma vez que nenhuma das ações previa período que extrapolasse o exercício.

Causa

Ausência de definição de macroprocessos e política de gestão de risco.

Ausência de prazos internos para tramitação entre os diferentes atores envolvidos no processo de aprovação do PAINT.

Ausência de critérios transparentes para priorizar a execução de atividades previstas no PAINT.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 242/2018/GR-UFOPA, de 23 de maio de 2018, a Universidade informou:

“Durante a construção do próximo PAINT a Audin fará constar informações que serão consideradas para a escolha dos temas das áreas previamente selecionadas e/ou analisará a possível mudança de metodologia para dar maior clareza e objetividade na condução de seus trabalhos.

Importante salientar que a Instituição precisa adotar o mapeamento de seus processos e implementar a política de gestão de riscos. Desta forma, os trabalhos da Audin terão maior amplitude e estarão melhor direcionados, agregando valor à gestão. O calendário

de execução irá priorizar as ações de maior risco, sendo estas executadas no início do exercício.

Desde o exercício de 2016, as ações da Audin já vêm sofrendo prejuízos que levaram a extrapolação de prazos para as ações programadas e que tem impactado no planejamento do exercício seguinte. Com o advento da Instrução Normativa CGU nº 3/2017, que trata em seu “Capítulo V – Operacionalização das Atividades de Auditoria Interna”, já estamos nos adaptando às novas orientações, em especial ao planejamento dos trabalhos.

Para o atendimento da referida norma, a Audin fará análise mais detalhada quanto ao tempo necessário para a realização dos trabalhos, desta forma todas as etapas: planejamento, desenvolvimento e comunicação dos resultados estão abrangidos na definição do cronograma da Audin para a realização de cada ação, o que levará a um possível enxugamento no quantitativo das ações e os prazos serão rigorosamente seguidos para se evitar a extrapolação de uma ação de um exercício para outro.

A Audin encaminha periodicamente o resumo dos relatórios finalizados e as recomendações pendentes de atendimento no Sistema Monitor/CGU, a exemplo do processo nº 23204.008519/2017-00, de 14/07/2017, que originou posteriormente a Resolução Consad nº 49, de 07/02/2018. Porém, na proposta de alteração de regimento interno já mencionado anteriormente, está previsto que a comunicação será quadrimestral, que contará além de informações quanto a execução do PAINT, as dificuldades que por ventura ocorram durante a execução. (art. 14, inciso X).

Quanto a aprovação do PAINT 2018 pelo Consad com 38 dias de atraso, cabe salientar que desde o encaminhamento do processo para o conselho, a Audin informa e articula junto a Reitoria (que define pauta das reuniões do Conselho), o atendimento tempestivo dos prazos instituídos pela Instrução Normativa CGU nº 24/2015, porém, a Instituição passou no segundo semestre de 2017 pelo processo de escolha de novo Reitor para o quadriênio 2018-2021 e que os desdobramentos do processo de escolha se estenderam até março de 2018, onde as reuniões realizadas foram para tratar de demandas do processo eleitoral. Esta Audin continuará a informar e alertar a Alta Administração desta Ifes a necessidade de atendimento de prazos e cumprimento de normativos.

Quanto a aderência do PAINT e RAIN, informamos que serão analisadas no PAINT 2019 as ações que não forem possíveis de definir indicadores que permitam mensurar seu cumprimento, retirando as mesmas do planejamento. Cabe salientar que se estas considerações da CGU fossem realizadas por ocasião da análise prévia do PAINT e do encaminhamento do RAIN teríamos tido a oportunidade de promover o saneamento de forma mais efetiva”.

Análise do Controle Interno

A Auditoria Interna da Ufopa reconhece há necessidade de melhorias no que se refere à planejamento e execução de suas ações e informa que adotará medidas para sanar as deficiências detectadas.

Tendo em vista que as medidas ainda não foram adotadas, a situação será acompanhada por esta CGU no âmbito do Plano de Providências Permanente da Universidade.

Recomendações:



Recomendação 1: Identificar e mapear os macroprocessos, com o objetivo de proporcionar melhor conhecimento de suas atividades essenciais e de prover a auditoria interna de informações necessárias ao planejamento de suas ações.

Recomendação 2: Elaborar procedimento/rotina/norma que estabeleça prazos internos de tramitação do PAINT pelos diferentes atores (Audin, Câmara de Assuntos Administrativos, Consad, etc.) que participam do processo que culmina na aprovação do documento pelo órgão colegiado competente, de modo a atender o prazo estabelecido pelo artigo 7º da IN CGU nº 24/2015.

Recomendação 3: Elaborar procedimento/rotina/norma que oriente a Auditoria Interna a fazer constar no PAINT a ordem de prioridade das ações, primando pela transparência e impessoalidade do processo de realização das ações de auditoria no decorrer do exercício.

1.1.2.6 INFORMAÇÃO

Informação sobre fluxo de informações no atendimento de demandas pelas auditorias internas e externas.

Fato

Sobre a existência de fluxo de informações pré-definido e/ou um auditor responsável por responder as demandas e constatações dos trabalhos realizados pelas auditorias interna e externa, a Ufopa informou o seguinte:

Ao finalizar os trabalhos de auditoria, a Audin encaminha o relatório de auditoria para o Reitor (a) e para o (a) dirigente máximo (a) da unidade auditada, juntamente com o Plano de Ação a ser preenchido pela unidade auditada, conforme prazo estabelecido pela Audin. A unidade deve informar no referido Plano de Ação as medidas a serem adotadas para atendimento das recomendações expedidas pela Audin e constantes no Plano de Ação, deve informar ainda os responsáveis pela implementação (servidor/setor), bem como o prazo para implementação das ações ora informadas pela unidade. A partir destas informações, o Setor de Acompanhamento e Controles Internos da Audin realiza o acompanhamento da implementação das recomendações, observando os prazos pactuados com a unidade e mantendo comunicação com a mesma por meio de Relatório de Monitoramento, onde é comunicado a unidade quanto ao atendimento das recomendações, mediante informações e documentações comprobatórias fornecidas pela unidade, e nos casos do não atendimento das recomendações é informado a unidade que tal recomendação está pendente de atendimento. Por ocasião do envio do relatório à Reitoria e unidade auditada é solicitado também a manifestação dos gestores para os casos em que houver discordância das recomendações emitidas pela Audin, apresentando as justificativas para a não implementação de recomendações.

Encaminhamos em anexo o mapeamento das tarefas dos processos de monitoramento das recomendações da Audin e das recomendações da CGU (Sistema Monitor).

O exame do Regimento Interno da Auditoria demonstra que o tema também é abordado na norma:

Art. 11. Compete ao Setor de Acompanhamento e Controles Internos:

III – acompanhar o atendimento das solicitações de auditoria expedidas pela Auditoria Interna;

IV – acompanhar e assessorar no atendimento e no posterior encaminhamento das solicitações de auditoria emitidas pela CGU e pelos expedientes do TCU.

Pelo exposto, observa-se que há definição de responsável e existe fluxo de informações para atendimento das demandas da Audin e da CGU, no entanto, verifica-se como oportunidade de melhoria que o fluxo de informações descrito pela Ufopa seja normatizado.

2 GESTÃO OPERACIONAL

2.1 AVALIAÇÃO DOS RESULTADOS

2.1.1 SISTEMA DE INFORMAÇÕES OPERACIONAIS

2.1.1.1 INFORMAÇÃO

Apresentação do Rol de Responsáveis pela Entidade de acordo com os dispositivos da IN TCU nº 63/2010 e nas orientações do Sistema e-Contas do TCU.

Fato

Em análise às peças do processo de prestação de contas da UFOPA constatou-se que foram incluídos no Rol de Responsáveis titulares e substitutos que possuíam natureza de responsabilidade estabelecida nos normativos.

Além disso, verificou-se que informações sobre os responsáveis foram apresentadas em conformidade com o preconizado nos dispositivos da IN TCU nº 63/2010, da Portaria TCU Nº 59/2017 e nas orientações do Sistema e-Contas do TCU.

3 GESTÃO DE RECURSOS HUMANOS

3.1 REMUNERAÇÃO, BENEFÍCIOS E VANTAGENS

3.1.1 VENCIMENTO E REMUNERAÇÃO

3.1.1.1 CONSTATAÇÃO

Procedimento inadequado relativo à concessão de RT

Fato

A partir da análise da amostra dos processos de RT, constituída de cinquenta processos, de um universo de 472, constatou-se que em quatro a administração da unidade concedeu a RT tendo por base comprovante da titulação documentos outros que não o diploma, concedendo um prazo de seis meses para que o servidor apresente o mesmo. Tal procedimento baseia-se na já superada orientação emanada no Ofício Circular nº 08/2014-MEC/SE/SAA. Atualmente, o Art. 17 da Lei nº 12.772/2012, ratificado pelo Acórdão TCU nº 11.374-2ª Câmara (Processo TC 009.095/2015-2), comunicado à administração pública federal pelo Ministério do Planejamento, por meio do Ofício Circular nº 818/2016-MP, de 9 de dezembro de 2016, onde constou que a RT somente poderia ser concedida mediante a apresentação do respectivo diploma, superou tal orientação, tornando obrigatória a apresentação do diploma no ato do requerimento.

Da primeira amostra analisada, cujos requerimentos aconteceram no exercício de 2017, portanto após a comunicação expressa no Ofício Circular nº 818/2016-MP, de 9 de dezembro de 2016, constatou-se que em quatro processos foi adotado o procedimento inadequado de concessão da retribuição sem a apresentação do diploma.

Da segunda amostra, complementar, composta de requisições anteriores à 2017, não foram observadas irregularidades.

Assim, verificou-se que a unidade adota procedimento ultrapassado e inadequado na concessão da RT, fruto de uma equivocada interpretação das normas vigentes, devendo atender à nova orientação legal nos próximos processos.

Causa

A administração não se manteve atualizada sobre as normas de concessão da RT, bem como, a partir do momento que tomou ciência da nova orientação, não acompanhou os procedimentos adotados pelo setor de Recursos Humanos.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 242/GR-UFOPA, de 23 de maio de 2018, a Universidade informou:

“Das análises dos processos de Retribuição por Titulação (RT) mediante apresentação do respectivo diploma, conforme determina o art. 17 da aludida Lei nº 12.772/2012, foi ratificada pelo Acórdão TCU nº 11.374 – 2º Câmara. Com a publicação do referido Acórdão, o Ministério do Planejamento expediu o Ofício Circular nº 818/2016 – MP, de 9 de dezembro de 2016, determinando que a RT somente pode ser concedida mediante a apresentação do respectivo diploma. A Ufopa, por intermédio da Coordenação de Desempenho e Desenvolvimento (CDD), divulgou, em 2 de fevereiro de 2017, comunicado a todos os servidores, fixando um prazo de 180 dias para que todos regularizem a sua situação, cujo término ocorrerá no dia 1º de junho de 2017, sob pena de suspensão da gratificação sem aviso prévio.

Ressaltamos que, sobre os quatro servidores citados na constatação supracitada, a Progep fez o devido encaminhamento e todos já se encontram regularizados.

Atendendo às orientações normativas vigentes, a Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas não concede RT mediante outro documento que não seja o diploma. Para disseminar esse procedimento que já vem sendo adotado desde fevereiro de 2017, a Progep emitirá nova orientação formal sobre os procedimentos de RT, com objetivo de enfatizar a orientação do Ministério do Desenvolvimento e Planejamento com relação aos pagamentos e, dessa forma, o cumprimento do referido comunicado.”

Análise do Controle Interno

A Universidade declara que vem cumprindo a orientação emanada do Ministério do Planejamento desde fevereiro de 2017. Contudo, conforme resultado da análise efetuada sobre a amostra, constatou-se que em quatro episódios ocorridos após fevereiro de 2017 a gratificação foi concedida sem a apresentação do diploma.

Desta forma, reconhece-se a validade da intenção declarada pelos gestores de massificar o procedimento apontado pelo Ministério, uma vez que, mesmo havendo a orientação

sobre a concessão só ser efetuada mediante apresentação do diploma, ocorreram casos em desacordo com a norma.

Recomendações:

Recomendação 1: Adotar o procedimento de só conceder a RT mediante apresentação do diploma. Visando comprovar tal procedimento, a Unidade deverá alimentar o sistema monitor mensalmente, pelo prazo de um ano, com comprovantes das novas implementações de RT ocorridas no exercício, acompanhadas das cópias dos diplomas que embasam os requerimentos porventura ocorridos.

3.1.2 SISTEMAS DE CONCESSÕES

3.1.2.1 CONSTATAÇÃO

Inoperância da comissão de análise da flexibilização de carga horária

Fato

Objetivando atender às exigências emanadas do decreto nº 1590/1995, a Universidade estabeleceu o Regimento da Comissão de Flexibilização e Ajuste de jornada de trabalho da Universidade Federal do Oeste do Pará, por meio da Resolução nº 1, de 25 de abril de 2015. Tal regimento vislumbra entre as atribuições da comissão de flexibilização a análise dos requerimentos de jornada diferenciada por meio da emissão de parecer, bem como a avaliação dos resultados da implementação da jornada junto aos servidores e aos usuários atendidos pelos setores onde houve a concessão.

Ocorre a que comissão foi nomeada pelo reitor, conforme prevê o artigo 4º, e participou efetivamente da análise e implementação da jornada de trinta horas nos quatro setores requerentes desde a implementação do regimento. Os 4 setores tiveram seus requerimentos atendidos, contudo sem que o acompanhamento previsto no inciso II do artigo 3º do regimento fosse observado. Tal dispositivo prevê que entre as competências da comissão está “*avaliar a implementação da flexibilização da jornada de trabalho e sua permanência, tomando por base a comprovação dos resultados obtidos em relação aos critérios estabelecidos no instrumento de consultas e pesquisa de satisfação junto aos usuários.*”

Sobre o cumprimento do acompanhamento previsto no diploma, a administração informou por meio do Ofício nº 207/2018/GR-UFOPA, que “*não foram realizados os acompanhamentos de permanência da flexibilização pelas comissões instituídas pela Universidade.*”

Considerando-se que o acompanhamento dos resultados da implementação da jornada de 30h é primordial para o cumprimento dos objetivos da unidade, ou seja, atender à comunidade acadêmica com eficácia e eficiência, e ainda que a verificação dos requisitos estabelecidos no decreto nº 1590/1995 deve ser monitorada constantemente, verificou-se que a Universidade vem descumprindo as exigências do decreto, bem como da normatização implementada pelo Regimento da Comissão de Flexibilização e Ajuste de jornada de trabalho da Universidade Federal do Oeste do Pará, Resolução nº 1, de 25 de abril de 2015.

Causa



A administração deixou de acompanhar as obrigações da comissão de flexibilização, emanadas da Resolução nº 1, de 25 de abril de 2015, especialmente no que se refere a acompanhar os resultados das flexibilizações já concedidas.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 242/2018/GR-UFOPA, de 23 de maio de 2018, a Universidade informou que proporá a nomeação de uma nova Comissão de Flexibilização de carga horária, a fim de atender ao disposto no Decreto nº 1590/1995, no que tange a análise e estudos da Flexibilização concedida aos setores, para que haja controle e verificação do objetivo do atendimento ininterrupto a comunidade universitária.

Análise do Controle Interno

O gestor manifesta-se no sentido de sanar a impropriedade encontrada, nomeando nova comissão para atendimento das exigências emanadas do decreto nº 1590/1995, bem como do regimento interno criado pela própria Unidade, restando assim a verificação da efetiva implementação da medida.

Recomendações:

Recomendação 1: Acompanhar as obrigações da comissão de flexibilização, emanadas da Resolução nº 1, de 25 de abril de 2015, especialmente no que se refere a acompanhar os resultados das flexibilizações já concedidas.



Relatório de Avaliação dos Resultados da Gestão



Unidade Auditada: UNIVERSIDADE FEDERAL DO OESTE DO PARÁ

Exercício: 2017

Município: Santarém - PA

Relatório nº: 201702622

UCI Executora: CONTROLADORIA REGIONAL DA UNIÃO NO ESTADO DO PARÁ

Macroprocesso: **Avaliação da gestão patrimonial da unidade no que se refere à utilização de seus espaços físicos.**



Relatório de Avaliação dos Resultados da Gestão



Unidade Auditada: UNIVERSIDADE FEDERAL DO OESTE DO PARÁ

Exercício: 2017

Processo:

Município: Santarém - PA

Relatório nº: 201702622

UCI Executora: CONTROLADORIA REGIONAL DA UNIÃO NO ESTADO DO PARÁ

Análise Gerencial

Senhor Superintendente da CGU-Regional/PA,

Por meio deste relatório, apresentam-se os resultados do trabalho de Avaliação dos Resultados da Gestão na UNIVERSIDADE FEDERAL DO OESTE DO PARA realizado de acordo com os preceitos contidos na Ordem de Serviço n.º 201702622 e em atendimento ao inciso II do Art. 74, da Constituição Federal de 1988, de acordo com o qual cabe ao Sistema de Controle Interno: “comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração federal”.

1. Introdução

O presente trabalho foi realizado em Santarém - PA, com o objetivo de avaliar a gestão patrimonial da unidade no que se refere à utilização de seus espaços físicos.

A área de análise foi selecionada por estar estreitamente relacionada à missão institucional da unidade, qual seja, produzir e socializar conhecimentos, contribuindo para a cidadania, inovação e desenvolvimento na Amazônia.

Para este trabalho de avaliação, foram realizadas inspeções in loco e análise documental. Os trabalhos de campo foram realizados no período de 29/01 a 09/02/2018, em estrita observância às normas de auditoria aplicáveis ao Serviço Público Federal.

Nenhuma restrição foi imposta à realização dos exames.



2. Resultados dos trabalhos

A abordagem adotada pela CGU objetivou responder as questões de auditoria a seguir dispostas com suas respectivas respostas.

1 - A ocupação dos imóveis para atividades típicas universitárias tem sido feita de maneira eficiente e é precedida de estudos de demandas?

1.1 - Existem estudos de demandas que subsidiam os projetos de aquisição/construção/reforma/locação de imóveis?

Há estudos de demanda para a locação de imóveis, entretanto a unidade não os elaborou quando da contratação de empresa para a Construção do Bloco Modular Padrão Tapajós, vale ressaltar que não foi objeto de análise a aquisição dos terrenos realizadas por intermédio dos processos nº 23204.005012/2011-39 e nº 23201.005011/2011.

1.2 - Há imóveis que não estão sendo utilizados ou obras/reformas que não estão concluídas sem justificativa plausível?

Sim, constatou-se a falta e a subutilização de terrenos da unidade, bem como a paralisação das obras de Construção do Bloco Modular Padrão Tapajós antes da conclusão da primeira das quatro etapas do projeto, devido à falta de planejamento adequado para a realização do respectivo processo licitatório.

1.3 - Os valores pagos pelo aluguel de imóveis de terceiros estão condizentes com o mercado e/ou com valores de referência; e são repactuados periodicamente?

Há a repactuação periódica dos contratos, mas se constatou a falta de comprovação da adequabilidade de valores pagos aos praticados no mercado e/ou com valores de referência.

1.4 - Há imóveis próprios que poderiam ser utilizados em vez dos locados?

Não, pois a obra de Construção do Bloco Modular Tapajós, que atenderia a demanda suprida pela locação de imóveis está paralisada.

2 - Em que medida o processo de escolha dos outorgados é feito de maneira a não beneficiar determinado particular e com prevalência do interesse público?

2.1 - As outorgas de uso de espaço físico são precedidas de formulação de estudos sobre a demanda por serviços, com abrangência suficiente e diagnóstico preciso sobre serviços a serem disponibilizados para a comunidade universitária?

Sim, resultando na realização de procedimentos licitatórios para concessão de uso, a título oneroso e precário, de espaços destinados a exploração dos serviços de reprografia e lanchonete nas unidades Tapajós e Rondon da IFES.

2.2 - O instrumento utilizado para a outorga de uso dos imóveis é adequado, evitando-se a utilização de instrumentos mais precários para perpetuação de uso por particulares em situação irregular?



Sim, foram celebrados contratos administrativos entre a Instituição e as empresas interessadas nas outorgas de uso dos espaços físicos da UFOPA.

2.3 - No caso de inviabilidade de competição ou de esta ser dispensável, a unidade formaliza processos de dispensa ou inexigibilidade de licitação, em conformidade aos parâmetros legais, especialmente quanto à necessidade de manifestação prévia do órgão jurídico e previsão de ressarcimento pelo uso de bens das IFES por Fundações de Apoio?

Os processos de outorga de uso dos espaços físicos da Instituição foram fundamentados em Pregões Eletrônicos, ou seja, não foram utilizados processos de dispensa ou inexigibilidade de licitação

2.4 - As concorrências[1], quando necessárias, são elaboradas de acordo com os parâmetros legais, com a devida publicidade, e com condições isonômicas (inclusive no julgamento das propostas), visando evitar seu direcionamento?

Sim, averiguou-se que foram realizados dois pregões eletrônicos para atendimento de demandas de serviços de natureza privada, com a devida prevalência do interesse público.

2.5 - Os valores das outorgas de uso dos espaços físicos estão condizentes com o mercado e/ou valores de referência?

Sim, nos processos consta a realização de avaliações técnicas da Secretaria do Patrimônio da União - SPU (MPOG) e levantamentos de preços médios realizados em empresas do mesmo ramo atividade objeto das licitações, para obtenção de valor de mercado do aluguel dos espaços destinado a prestação dos serviços.

2.6 - As outorgas de uso de espaços físico preveem contrapartida onerosa?

Sim, existem cláusulas específicas nos instrumentos contratuais para cobrança dos valores mensais relativos as referidas concessões de uso, acrescidos dos valores correspondentes ao consumo de energia elétrica.

3 - Em que medida os contratos de outorga de espaços físicos são formalizados de acordo com os ditames legais e possuem adequado controle quanto ao seu acompanhamento da execução?

3.1 - Os contratos possuem as cláusulas essenciais legais e passam por aprovação da assessoria jurídica?

Sim, os instrumentos contratuais foram formalizados de acordo com os ditames legais.

3.2 - Há utilização de espaços físicos sem amparo contratual ou com contrato expirado?

Nos objetos sob exame não foram identificadas as referidas situações.

3.3 - Os reajustes pactuados contratualmente estão sendo devidamente aplicados?

No instrumento contratual celebrado, destinado a exploração dos serviços de reprografia, consta previsão de reajuste anual com base no IGP-M apurado pela FGV.

3.4 - Os ressarcimentos relativos às despesas comuns estão sendo pagos?

No instrumento contratual celebrado, destinado a exploração dos serviços de reprografia, consta previsão correspondentes ao consumo de energia elétrica.

3.5 - Os valores pactuados no contrato estão sendo devidamente recolhidos e registrados?

O instrumento contratual celebrado, destinado a exploração dos serviços de reprografia, ainda não está sendo executado.

3.6 - A atuação dos fiscais dos contratos é adequada, inclusive com relação a atuação em caso de inexecução total ou parcial do contrato?

O instrumento contratual celebrado, destinado a exploração dos serviços de reprografia, ainda não está sendo executado.

4 - A universidade está tomando as devidas providências com relação às ocupações irregulares de espaços físicos dos seus *campi*?

Sim, a unidade vem tomando providências acerca de duas áreas de sua propriedade, resumidamente descritas a seguir, ocupadas irregularmente.

Área 1 – 6.824,12 m², inscrita em imóvel doado à UFOPA em dezembro de 2010 sob a Matrícula nº 5.381 (RIP 0535.0007.500-5). O imóvel já possuía uma ocupação irregular com 13 famílias residindo há pelo menos 40 anos no local.

Área 2 – 3.672,14 m², inscrita em imóvel adquirido pela UFOPA em fevereiro de 2012 sob as Matrículas nº 20.476 e 21.230 (RIP 0535.00183.500-3). O proprietário do imóvel vizinho ao norte, pertencente à empresa Dinâmica Eng. e Comercio Ltda, executou um muro de divisa avançando cerca de 6m no terreno pertencente a UFOPA. O imóvel vizinho ao sul, pertencente ao Iate Clube, possui delimitação de seu terreno avançando cerca de 4m no terreno pertencente a UFOPA.

3. Conclusão

Verificou-se, por meio do presente trabalho, que a gestão patrimonial da unidade, no que se refere à utilização de seus espaços físicos, não vem sendo realizada de forma adequada, tendo em vista a ocorrência dos fatos listados a seguir, o que constitui obstáculo ao cumprimento de sua missão institucional.

- Pagamentos no valor total de R\$ 3.653.922,40 sem respaldo contratual, referentes à locação de imóvel.



- Atraso / paralisação das obras de Construção do Bloco Modular Tapajós devido à falta de planejamento adequado para a realização do respectivo processo licitatório.
- Pagamento do valor total de R\$ 18.748.163,75 com a locação de espaços para realização de atividades da UFOPA, devido ao atraso / paralisação das obras de Construção do Bloco Modular Tapajós.
- Falta de comprovação da adequabilidade dos preços contratados aos de mercado, na locação de áreas para realização de atividades da UFOPA.
- Subutilização de terrenos de propriedade da UFOPA.
- Falta de utilização de imóvel de propriedade da UFOPA.

As recomendações registradas neste relatório serão acompanhadas por meio do Plano de Providências Permanente da Unidade.

Belém/PA, 07 de junho de 2018.

Nome: ESTEVAM HENRIQUE SILVEIRA BARBOSA

Cargo:

Assinatura:

Nome: JORGE RODOLPHO MAIA TEIXEIRA

Cargo:

Assinatura:

Nome: JOSE CARLOS REZENDE BISPO DOS SANTOS

Cargo:

Assinatura:

Relatório supervisionado e aprovado por:

Superintendente da Controladoria Regional da União no Estado do Pará



Ordem de Serviço nº 201702622

1 Educação Superior - Graduação, Pós-Graduação, Ensino, Pesquisa e Extensão

1.1 Funcionamento das Universidades Federais

1.1.1 Funcionamento das Universidades Federais

1.1.1.1 INFORMAÇÃO

Utilização de espaços físicos - Imóveis próprios - SEDE.

Fato

A Universidade Federal do Oeste do Pará - UFOPA possui no município de Santarém/PA, conforme disposto nos Ofícios 031, 037 e 042-SINFRA/UFOPA, imóveis próprios distribuídos nas Unidades Tapajós e Rondon, e outros três situados fora dos referidos pólos, conforme descrito a seguir.

UNIDADE RONDON.

Quadro 01: Unidade Rondon – Vista Aérea.



Fonte: Ofício nº 041/2018-SINFRA/UFOPA

A Unidade Rondon está registrada apenas sobre a matrícula de nº 17.901 (RIP 0535.00203.500-5). A Lei nº 12.085 de 05 de novembro de 2009 (Lei de criação da

UFOPA) estabelece em seu artigo 12: “O patrimônio da UFOPA será constituído por: I- bens da UFPA e da UFRA [...]”. A doação do referido imóvel ocorreu entre UFPA e UFOPA, restando comprovada essa informação através da Resolução nº 1.402, de 17 de setembro de 2015 do CONSAD da UFPA, vale ressaltar que o imóvel está em nome da UFPA

UNIDADE TAPAJÓS.

Quadro 02: Unidade Tapajós – Vista Aérea.



Fonte: Ofício nº 042/2018-SINFRA/UFOPA.

Matrícula 1.106 (RIP 0535.00103.500-7) - O imóvel outrora pertencente à UFRA teve aprovada a doação para a UFOPA, através da Resolução nº 63 de 19 de agosto de 2013, pelo CONSUN da UFRA e ratificada pelo Contrato nº 18/2015, de 15 de dezembro de 2015;

Matrícula 18.206 (RIP 0535.00164.500-0) - O Imóvel outrora pertencente à UFRA teve aprovada a doação para a UFOPA, através da Resolução nº 65 de 19 de agosto de 2013, pelo CONSUN da UFRA e ratificada pelo Contrato nº 19/2015, de 15 de dezembro de 2015;

Matrícula 11.647 (RIP 0535.00101.500-6) - O Imóvel outrora pertencente à UFRA teve aprovada a doação para a UFOPA, através da Resolução nº 64 de 19 de agosto de 2013, pelo CONSUN da UFRA e ratificada pelo Contrato nº 17/2015, de 15 de dezembro de 2015;

Matrícula 2.971 (RIP 0535.00078.500-2) - O Imóvel outrora pertencente à UFRA teve aprovada a doação para a UFOPA, através da Resolução nº 66 de 19 de agosto de 2013, pelo CONSUN da UFRA e ratificada pelo Contrato nº 15/2015, de 15 de dezembro de 2015;

Matrícula 5.381 (RIP 0535.0007.500-5) - O imóvel foi adquirido através de doação da União para a UFOPA, através da Portaria nº 40 de 19 de novembro de 2010 e ratificada pelo Contrato de Doação, datado de 13 de dezembro de 2010.

Matrícula 19.007- Imóvel pertencia à extinta SUDAM, o qual, após reversão ao patrimônio da União, foi requerido pela UFOPA à SPU. O processo de transmissão de propriedade (MPOG nº 04957.276524/2009-78) encontra-se em trâmite na SPU. Após a efetivação da doação será possível registro do imóvel no Cartório e no SPIUnet.

Os imóveis de matrícula 1.106 / 18.206/ 11.647 e 2.971 se encontram registrados hoje, em nome da UFRA. Para que sejam sanadas as pendências relativas à regularização dos referidos imóveis, os documentos precisam ser enviados ao Cartório de Santarém através de Ofício da Reitoria, entretanto, o imóvel 1.106 ainda não possui registro na prefeitura municipal de Santarém, gerando atraso na solicitação pretendida junto ao Cartório;

O imóvel de matrícula 5.381 encontra-se devidamente registrado em nome da UFOPA conforme o livro de Registro de imóveis do Cartório de Santarém;

O imóvel de matrícula 19.007, proveniente de dois terrenos (A e B), conforme Registro no Cartório de Santarém, é derivado da antiga mat. 5.146, outrora pertencente ao patrimônio da SUDAM, a qual, ao ser extinta, reverteu seu patrimônio imóvel à União, conforme Termo de Incorporação da Superintendência de Patrimônio da União (SPU), Livro 26- Folha 133, de 03 de novembro de 2010.

A UFOPA informou ainda que a matrícula 1.106 tem processo próprio de doação, não sendo retificada ou incluída em nenhuma outra área ou matrícula; A matrícula 19.007 é proveniente da extinta matrícula 5.146. Assim, coexistem as matrículas 1.106 e 19.007.

OUTROS IMÓVEIS

- Terreno localizado na Rua Santana s/n, medindo 51.893,90 m², adquirido por intermédio da Dispensa de Licitação nº 71/2011, pelo valor de R\$ 4.000.000,00, conforme Processo nº 23204.005012/2011-39 - RIP 0535.00183.500-3.

- Terreno localizado na Rua 24 de Outubro, nº 2630, medindo 4.770 m², adquirido por intermédio da Dispensa de Licitação nº 72/2011, pelo valor de R\$ 1.200.000,00, conforme Processo nº 23204.005011/2011 - RIP 0535.00185.500-4.

- Fazenda localizada na Rodovia PA 370, Km 39, medindo 663,1451 ha, adquirido por intermédio da Dispensa de Licitação nº 13/2013, pelo valor de R\$ 1.670.000,00, conforme Processo nº 23204.2203/2013-72 - RIP 0535.00220.500-3.

A utilização dos imóveis inscritos sob o RIP 0535.00183.500 - 3 e RIP 0535.00185.500 - 4 foi objeto de análise específica, cujos resultados estão dispostos em itens específicos deste relatório.



Vale ressaltar que a UFOPA, conforme disposto no Contrato nº 016/2015 de 15 de dezembro de 2015, recebeu em doação da Universidade Federal Rural da Amazônia – UFRA, terreno de aproximadamente 1.164 m2, cadastrado sob o RIP 053.500.087.500-1, localizado na Rua Dr. Lauro Sodré, Alter do Chão.

Merece registro ainda que a UFOPA mantém tratativas para a obtenção do uso gratuito de três imóveis, localizados na Rua Manoel Araújo (Polícia Federal), na Avenida Marechal Rondon (Justiça Federal) e na Travessa NS 01 (TRT).

1.1.1.2 INFORMAÇÃO

Utilização de espaços físicos - Imóveis alugados.

Fato

A Universidade Federal do Oeste do Pará - UFOPA, conforme disposto no Ofício nº 020/2018-SINFRA/UFOPA, possuía vigentes em janeiro de 2018 contratos referentes à locação dos imóveis listados a seguir.

Quadro 03: Contratos de locação de imóveis vigentes em janeiro de 2018.

CONTRATO	IMÓVEL	LOCALIZAÇÃO	FINALIDADE	VALOR MENSAL
001/2018	Prédio	Avenida Mendonça Furtado nº 2946, Fátima, Santarém-PA	Funcionamento de Unidade Administrativas e Acadêmicas da UFOPA – Campus Amazônia	425.000,00
011/2015	Prédio	Avenida Mendonça Furtado nº 2440, Aldeia, Santarém-PA	Desenvolvimento de atividades de Ensino, Pesquisa e Extensão da UFOPA – PROPPIT	77.654,64
015/2017	Prédio	Rua 03, Lote 03, Liberdade, Itaituba-PA	Instalação e funcionamento do Campus de Itaituba – Curso de Engenharia Civil	20.000,00
014/2017	Prédio	Travessa Pedro Vicente s/n, Luanda, Alenquer-PA	Instalação e funcionamento do Campus de Alenquer – Curso de Administração	15.000,00
025/2013	Prédio	Avenida Presidente Vargas s/n, Caranazal, Santarém-PA	Galpão de Administração e Armazenamento – Almoxarifado UFOPA	12.787,60

Fonte: Ofício nº 020/2018-SINFRA/UFOPA

Foi procedida análise aos processos referentes à locação dos prédios onde funciona o Campus Amazônia, a PROPPIT e o Almoxarifado, os resultados estão dispostos em itens específicos deste relatório.

1.1.1.3 INFORMAÇÃO

Utilização de espaços físicos - Programa de interiorização.

Fato

Para atender a demanda de seu Programa de Interiorização, que tem como objetivo geral oferecer cursos de graduação e pós-graduação em seis campi localizados nos

Municípios de Alenquer, Itaituba, Juruti, Monte Alegre, Óbidos e Oriximiná, a UFOPA, conforme disposto no Memorando nº 40/2017-SINFRA, utiliza os seguintes imóveis.

ALENQUER

As atividades da UFOPA tiveram início no ano de 2010 em parceria com o estado e com o município. Para a implantação definitiva das instalações físicas do Campus foi aprovada a Lei Municipal nº 888 de 11/03/2012, que autorizou a Prefeitura de Alenquer a doar um terreno urbano com área total de 29.842,82 m² para a UFOPA, processos 23204.007932/2012-34 e 23204.002484/2014-44.

Para funcionamento do Campus de Alenquer neste terreno a UFOPA planejou a Construção do Bloco Padrão de Alenquer, a obra foi licitada em 2014, cujo valor do contrato foi de R\$ 9.285.468,39, com início das obras previsto para 24/01/2015. No entanto o contrato foi rescindido por problemas com a empresa executora. O projeto está sendo readequado para nova licitação a ser programada no PDI 2018 a 2023.

Como alternativa para funcionamento do Campus, a UFOPA abriu o processo 23204.002261/2016-49 de locação de um prédio para funcionamento do Campus de Alenquer.

ITAITUBA

Para implantação do Campus foi aprovada a Lei Municipal nº 2.675 de 10/10/2013, que autorizou a Prefeitura de Itaituba a doar um terreno urbano com área total de 45.651,01 m² para a UFOPA, Processos 23204.007692/2012-78, 23204.002554/2014-64 e 23204.002262/2014-21.

Para funcionamento do Campus de Itaituba neste terreno a UFOPA planejou a Construção do Bloco Padrão de Itaituba, a obra que foi licitada em 2014, cujo valor do contrato foi de R\$ 8.973.426,55, com início das obras previsto para 26/01/2015. No entanto o contrato foi rescindido por problemas com a empresa executora. O projeto está sendo readequado para nova licitação a ser programada no PDI 2018 a 2023.

Como alternativa para funcionamento do Campus, a UFOPA abriu o processo 23204.003582/2016-61 de locação de um prédio para funcionamento do Campus de Itaituba.

JURUTI

A implantação do campus se deu em 2010 em instalações provisórias no espaço conhecido como “Tribódromo”, que foi cedido pela prefeitura por intermédio da Lei Municipal nº 1.121, de 29/08/2017. Para implantação física definitiva das instalações físicas do Campus foi aprovada a Lei nº 1.028, de 19/04/2012, que autorizou a



Prefeitura de Juruti a doar um terreno urbano com 17.120 m2 para a UFOPA, processo 23204.011363-2014-93.

Para funcionamento do Campus de Juruti neste terreno a UFOPA planejou a Construção do Bloco Modular Juruti, licitada em 2012, cujo valor contratado foi de R\$ 13.534.708,91, com início das obras previsto para 13/05/2013 e término em 13/05/2014.

Esta obra está com um percentual de 60% de execução e foi paralisada por problemas com a empresa executora, o projeto está sendo readequado para nova licitação a ser programada no PDI 2018 a 2023.

MONTE ALEGRE

A implantação do campus se deu em 2010 em instalações provisórias cedidas pela prefeitura. Para sua implantação definitiva foi viabilizada a doação por terceiro, em 29/04/2011, de um terreno com seis hectares, Processo nº 23204.013750.2013-83.

Neste terreno a UFOPA planejou a Construção do Bloco Padrão de Monte Alegre, a licitação foi frustrada devido problemas relacionados à documentação da empresa vencedora e neste processo não houve 2º colocado para que pudesse assumir a obra. O projeto está sendo readequado para nova licitação a ser programada no PDI 2018 a 2023

Como alternativa para funcionamento do Campus, a UFOPA negociou um espaço físico – Escola Orlando Costa - que foi cedido pela prefeitura por intermédio da Lei Municipal nº 5.054, de 14/02/2017.

ÓBIDOS

A implantação do Campus se deu pelo recebimento através de doação (Processo 23204.001438/2013-47), da Prefeitura de Óbidos, de um imóvel denominado Centro Integrado Irmã Firmina, vale ressaltar que está em fase de planejamento a ampliação do campus, com a construção de laboratórios, auditório, área de convivência, reprografia e lanchonete.

ORIXIMINÁ

A implantação do campus se deu pelo recebimento através de doação (Processo 23204.007931/2012-20), da Prefeitura de Orixirriná, de um imóvel composto de um terreno, edificação e benfeitorias, onde funcionava a UFPA.

1.1.1.4 INFORMAÇÃO

Utilização de espaços físicos por terceiros - Cessão / Outorga.

Fato



Em exame as concessões de uso de espaços físicos realizadas pela UFOPA para a exploração de serviços de reprografia e lanchonete, evidenciou-se o que segue:

No que concerne ao Processo nº23204.011766/2016-02, 29 de setembro de 2016, verificou-se que a UFOPA realizou o Pregão Eletrônico nº15/2017, de 12 de abril de 2017, cujo objeto foi a concessão de uso, a título oneroso e precário, de espaço destinado a exploração dos serviços de reprografia nas unidades Tapajós e Rondon, conforme Contrato nº016/2017, de 31 de maio de 2017, no valor mensal total de R\$1.342,00, acrescido dos valores correspondentes ao consumo de energia elétrica nas respectivas unidades, e com vigência de 24 meses a partir da sua assinatura.

Em análise aos documentos do referido processo licitatório, constatou-se que a empresa R M Pinto Silva Comércio Ltda ME (CNPJ: 11.090.835/0001-04) foi considerada vencedora do aludido certame (fls. 317 a 356), tendo celebrado o respectivo contrato em 31 de maio de 2017 (fls. 376 a 390 e 399), todavia a UFOPA disponibilizou os espaços físicos para ocupação, nas referidas unidades, somente em 10 de janeiro de 2018 (fls. 418).

Diante da referida situação a citada empresa alegou inviabilidade econômica para a não execução do contrato, solicitando na ocasião algumas alterações contratuais, conforme Documento S/N (fls. 419), de 12 de janeiro de 2018.

Posteriormente, a UFOPA informou que as considerações da supradita empresa ainda estão sendo apreciadas pela IFES, conforme Memo nº45/2018-Sinfra, de 14 de fevereiro de 2018, e Ofício nº072/2018-GR-UFOPA, de 19 de fevereiro de 2018.

No que tange ao Processo nº23204.011484/2016-05, 22 de setembro de 2016, evidenciou-se que a UFOPA realizou os Pregões Eletrônicos nº14/2017, de 12 de abril de 2017, e nº46/2017, de 11 de setembro de 2017, cujo objeto foi a concessão de uso, a título oneroso e precário, de espaço destinado a exploração dos serviços de lanchonete nas unidades Tapajós e Rondon, contudo os referidos certames foram considerados fracassados pelo pregoeiro (fls. 508 a 512 e 765 e 766).

Ante o exposto, a UFOPA informou que será realizada uma nova licitação para atendimento do referido objeto, conforme Memo nº45/2018-Sinfra, de 14 de fevereiro de 2018, e Ofício nº072/2018-GR-UFOPA, de 19 de fevereiro de 2018.

1.1.1.5 INFORMAÇÃO

Relação das obras paralisadas / em andamento.

Fato

A Universidade Federal do Oeste do Pará, conforme disposto no Ofício nº 020/2018-SINFRA/UFOPA, possuía em janeiro de 2018 sete obras paralisadas ou em andamento, conforme disposto a seguir.

Quadro 04: Obras paralisadas ou em andamento.

PROCESSO	OBRA / ÁREA	SITUAÇÃO	PERCENTUAL CONSTRUÍDO	VALOR CONTRATADO
23204.006210/2012-62	Construção do Bloco Modular Tapajós /	Paralisada	22,14 %	R\$ 53.201.747,44



	27.040 m2			
23204.006212/2012-62	Construção do Núcleo Tecnológico de Bioativos / 1.794 m2	Em andamento	95,00 %	R\$ 6.854.823,09
23204.006209/2012-38	Construção da Infraestrutura do Campus Tapajós / 16.000 m2	Paralisada	61,28 %	R\$ 12.157.282,18
23204.007595/2017-90	Conclusão do Restaurante Universitário / 2.391 m2	Em andamento	9,75 %	R\$ 5.157.419,77
23204.006213/2012-04	Construção do Bloco Padrão Itaituba / 3.810 m2	Paralisada	1,43 %	R\$ 8.973.426,55
23204.006211/2012-15	Construção do Bloco Modular – Campus de Juruti / 6.758 m2	Paralisada	60,17 %	13.534.708,91
23204.005710/2012-31	Reforma e adaptação do Prédio do Laboratório de Tecnologia da Madeira / 495 m2	Paralisada	96,65%	389.241,60

Fonte: Ofício nº 020/2018-SINFRA/UFOPA.

Visando avaliar a eventual ocorrência de impactos financeiros decorrentes da paralisação da Obra de Construção do Bloco Modular Tapajós, bem como analisar a hipótese de que a obra possa ter sido paralisada por planejamento insuficiente / deficiente, procedeu-se análise do respectivo processo, cujos resultados estão dispostos em itens específicos deste relatório.

1.1.1.6 CONSTATAÇÃO

Pagamentos no valor total de R\$ 3.653.922,40 sem respaldo contratual referentes à locação de imóvel.

Fato

A Universidade Federal do Oeste do Pará – UFOPA e a Empresa Irmãos Muniz LTDA – EPP (Amazônia Boulevard Shopping – Apart Hotel), CNPJ: 07.902.692/0001-02, vêm celebrando desde 2011, por intermédio de Processos de Dispensa de Licitação, fundamentadas no artigo 24, inciso X da Lei nº 8.666/93, sucessivos contratos de locação de áreas para realização de atividades da referida instituição de ensino.

A UFOPA veio gradativamente aumentando a área locada e consequentemente os valores contratados, conforme resumidamente descrito a seguir.

Em 03 de janeiro de 2011 foi celebrado o Contrato nº 01/2011, no valor mensal de R\$ 38.088,00, vigente durante doze meses a partir da respectiva assinatura. No ano seguinte, em 28 de janeiro de 2012, foi celebrado o Contrato nº 02/2012, no valor mensal de R\$ 99.814,00, também vigente por doze meses a partir da assinatura.



No exercício seguinte, em 28 de janeiro de 2013, foi celebrado o Primeiro Termo Aditivo ao referido contrato, alterando o valor mensal para R\$ 131.823,56 e prorrogando sua vigência até 28 de janeiro de 2014.

Foi constatado, entretanto, que em 02 de maio de 2013, ou seja, dentro do período de vigência do referido termo aditivo, foi celebrado o Contrato nº 18/2013, no valor mensal de R\$ 283.721,69, vigente durante doze meses a partir da assinatura, portanto, até 02 de maio de 2014.

Vale ressaltar que fato semelhante ocorreu quando da assinatura, em 04 de novembro de 2013, do Contrato nº 033/2013, no valor mensal de R\$ 447.604,54, pois na referida data ainda estava vigente o Contrato nº 18/2013, conforme disposto anteriormente.

Conforme cláusula 3.1 do respectivo termo o Contrato nº 033/2013 vigeria pelo período de trinta e seis meses a partir de sua assinatura. Entretanto, conforme disposto no DOU de 08 de novembro de 2013, o valor total contratado era de R\$ 5.371.254,48, que corresponde a doze meses do respectivo valor mensal, pelo que o contrato só vigeria por igual período.

Tendo em vista o disposto no parágrafo anterior, a administração da universidade autorizou, em 01/12/2014, “o distrato do Contrato nº 033/2013 e abertura de processo para uma nova dispensa de licitação”, o que de fato não ocorreu.

Ao término do prazo de vigência disposto no contrato, em 04 de novembro de 2016, foi celebrado o Primeiro Termo Aditivo, prorrogando-o até 04 de maio de 2017, cabe mencionar que desde 14 de fevereiro de 2017, conforme Terceiro Termo de Apostilamento, o valor mensal do Contrato nº 033/2018 era de R\$ 551.961,20.

Constatou-se, entretanto, em análise ao disposto no Ofício nº 021/2018-SINFRA/UFOPA, de 05 de fevereiro de 2018, que desde o final da vigência do Contrato nº 033/2013 – 04 de maio de 2017 – até a celebração do Contrato nº 001/2018, ocorrida em 03 de janeiro de 2018, a referida prestação de serviços ocorreu sem respaldo contratual, em detrimento do disposto no artigo 62 da Lei nº 8.666/93.

O valor total pago sem respaldo contratual, foi de R\$ 3.653.922,40, conforme detalhado a seguir:

Quadro 05: Valores pagos mensalmente sem respaldo contratual.

MÊS	VALOR TOTAL (R\$)	ORDEM BANCÁRIA	VALOR LÍQUIDO (R\$)
Maio	551.961,20	2017OB801422	499.002,47
Junho	551.961,20	2017OB801699	499.002,47
Julho	425.000,00	2017OB802082	384.837,50
Agosto	425.000,00	2017OB802379	384.837,50
Setembro	425.000,00	2017OB802702	384.837,50
Outubro	425.000,00	2017OB802989	384.837,50
Novembro	425.000,00	2018OB800100	384.837,50
Dezembro	425.000,00	2018OB800243	384.837,50

Fonte: SIAFI e Processo nº 23204.007211/2017-39.



Acerca do pagamento sem respaldo contratual, a UFOPA por intermédio do Ofício nº 065/2018/GR-UFOPA apresentou a seguinte manifestação.

“1. Em atenção à solicitação de Auditoria nº 201702622/015, de 5 de fevereiro de 2018, informo a Vossa Senhoria que o primeiro contrato do prédio Amazônia Boulevard iniciou em 03.01.2011, para atender a demandas acadêmicas e administrativas. A vigência e o valor do contrato foram previstos para 3 anos. Contudo, a dispensa de licitação foi registrada com valor e prazo para 1 ano. Por essa divergência dos valores entre contrato e dispensa, não foi possível a correta publicação no Sistema Gestão de Contratos (Sicon). O contrato também não tinha autorização do Ministério da Educação (MEC). O aluguel do prédio Amazônia Boulevard se mantém pela não entrega das obras iniciadas em 2012. A regularização desse contrato somente ocorreu com o Processo de contratação nº 23204.000155/2017-10, aberto em 09.01.2017.

2. O contrato anterior teve vigência até 09.05.2017. Desta data até dezembro de 2017, os pagamentos foram efetivados por reconhecimentos de dívida, sem cobertura contratual. O trâmite desse processo foi demorado por diversas razões, como consta do despacho do fiscal no Processo de pagamento do aluguel 23204.007211/2017-39 (fl.44), descrito abaixo:

a) Demora da resposta das propostas solicitadas por ofício às imobiliárias;

b) A primeira solicitação de propostas considerou a conclusão do Bloco Modular Tapajós, o que não ocorreu, e o contrato foi rescindido, como consta dos autos do processo de contratação. Nova solicitação foi realizada, considerando a necessidade de uma área maior;

c) Após análise das propostas, a Ufopa negociou com o proponente da proposta vencedora (prédio onde já estava instalada) a concessão de serviços de manutenção predial, eletromecânica, limpeza e pagamento das faturas de energia. Em razão disso, a Procuradoria da Ufopa orientou que fosse realizada nova pesquisa, considerando essa condição na proposta, o que protelou a conclusão desta etapa do processo.

d) Negociações com os proprietários do referido prédio, considerando as reduções/contingenciamentos orçamentários, conforme despacho da Proplan (fls. 60 e 61);

e) Demora na autorização do MEC, pois a solicitação foi enviada em 03.04.2017 e somente foi expedida e publicada em 25.09.2017, depois de reiteradas solicitações.

3. Após a autorização ministerial, houve os trâmites internos (publicação da dispensa, atendimento do parecer da Procuradoria, empenho) na data agendada para assinatura do contrato, em 16.11.17. Os proprietários se recusaram a assinar e formalizaram manifestação em 01.12.2017, discordando de várias cláusulas do contrato. As cláusulas



foram revistas e, no dia 13.12.2017, o processo foi encaminhado à Coordenação de Contratos e Convênios para a assinatura. Contudo, em 21.12.17, novamente a proponente se opôs às cláusulas, agora especificamente a que trata das multas, discordando da proporcionalidade ou dosimetria das multas. A Superintendência de Infraestrutura revisou e concluiu o detalhamento da aplicação das multas em 29.12.17, e o contrato foi finalmente assinado em 03.01.2018.

4. O processo foi aberto, portanto, em tempo hábil, 4 meses antes do vencimento. O trâmite foi complexo, conforme exposto. O prédio abriga três institutos e sete pré-reitorias. A cidade de Santarém não dispõe de outro prédio que comporte a demanda da Ufopa.

5. Não houve prejuízo ao erário, pois os valores pagos ocorreram em virtude da utilização do espaço para abrigar as instalações físicas e de pessoal da Ufopa, garantindo a continuidade da atividade-fim da Instituição, inclusive a partir do pagamento referente ao mês de julho de 2017. O valor pago foi o da nova proposta R\$425.000,00 (mesmo sem a assinatura do contrato), com economia de R\$126.079,47 por mês (valor do contrato anterior R\$551.079,47/mês). Assim, reconhecemos a irregularidade meramente formal. ”

A Unidade em sua justificativa ratifica a ocorrência dos pagamentos sem respaldo contratual, reconhecendo que a prática é irregular, informando que o fato ocorreu devido ao trâmite do processo de contratação ter sido demorado por diversas razões, sobre as quais tecemos os seguintes comentários.

A UFOPA informa que precisou solicitar propostas de locação a imobiliárias em dois momentos, a primeira considerando a conclusão da construção do Bloco Modular Tapajós e a segunda, já com a confirmação que o contrato de construção foi rescindido. Pelo que, a segunda solicitação de propostas consideraria uma área maior.

Constatou-se, entretanto, que as duas solicitações de propostas de preços, uma de janeiro e a outra de maio de 2017, requeriam a apresentação de cotação para uma área total de no mínimo 11.000 m².

A Unidade informa ainda que negociações com os proprietários da empresa também contribuíram para a demora na conclusão do processo de contratação. Sobre o assunto vale lembrar que a UFOPA já mantinha contrato com a referida empresa há mais de cinco anos, e possuía deste modo todas as condições de concluir um processo de negociação em tempo hábil.

Acerca da demora para conseguir a Autorização do Ministério da Educação, cabe ressaltar que apesar da solicitação ter sido feita em 03 de abril de 2017, esta não foi atendida por não conter os documentos necessários para deferimento do pleito, o que pode ser comprovado, por exemplo, em documento constante na folha 419 do Processo

23204.00155-2017-10, que lista as pendências a serem sanadas para a emissão da pretendida autorização.

Vale ressaltar que o Ofício nº 369/2017/GR-UFOPA, de 05 de setembro de 2017, retificou o expediente enviado em 03 de abril e em 25 de setembro e vinte dias depois, a autorização foi emitida.

A Unidade atribui ainda a demora a “trâmites internos”, o que não se configura uma justificativa e sim uma falha na condução de processo de contratação de bens e serviços da UFOPA.

Causa

A Unidade não providenciou tempestivamente a renovação do contrato, à medida que, a princípio, não disponibilizou ao Ministério da Educação a documentação necessária para obtenção da autorização prevista no art. 4º do Decreto nº 7.689, não concluiu em tempo hábil a negociação com a empresa que seria contratada e não fez tramitar internamente o processo de forma célere.

Posteriormente, mesmo sem cobertura contratual, considerando que os serviços continuaram a ser prestados a unidade efetuou os pagamentos baseados em termos de reconhecimento de dívida emitidos pela Pró-reitoria de Administração.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 143/2018/GR-UFOPA, de 23 de março de 2018, a Universidade Federal do Oeste do Pará – UFOPA apresentou a seguinte manifestação:

“A Superintendência de Infraestrutura da Ufopa, fez três solicitações de proposta de locação junto as imobiliárias considerando a mesma área. A primeira de 25.01 a 09.02.2017 em que a maioria das respostas das imobiliárias foram negativas quanto à disponibilidade da área solicitada.

Em função da negativa nas respostas das imobiliárias, foi realizada uma segunda pesquisa contendo o **documento referente às condições para locação do imóvel**, conforme fl.26, do processo 23204.000155/2017-10.

A terceira foi em decorrência da fase de negociação com a empresa Irmãos Muniz em relação à inclusão das manutenções do prédio no valor do aluguel. Assim, é realizada a terceira e última pesquisa considerando as manutenções como energia, de elevadores, refrigeração e limpeza.

A negociação com proprietários contribuiu na demora da conclusão do processo de contratação do prédio Amazônia Boulevard, considerando que enquanto outro espaço com área que atendesse a necessidade da UFOPA e estivesse disponível na cidade não se apresentava, os donos do prédio tinham uma vantagem absoluta na negociação de valores.



A universidade não tinha seus prédios concluídos e nem outro espaço para alugar.

Quando outras soluções de espaço em tamanho que poderia atender grande parte do que está instalado no espaço Amazônia Boulevard, são ofertados para locação, que no caso foi o prédio do Seminário Diocesano a negociação se torna mais favorável a UFOPA.

Assim, a proposta de valor do aluguel apresentada pelos donos do prédio em que a instituição já estava instalada, reduz, como pode ser constatada nos autos do processo.

Em relação aos trâmites, foi considerando que atendemos os prazos legais como os de publicação, as instruções e as tramitações pelas áreas envolvidas até o momento de assinatura, que também foi um tempo que se somou. ”

A unidade, acerca do Relatório Preliminar de Auditoria, apresentou ainda a seguinte justificativa.

“Ratificamos que a UFOPA abriu o processo de nova contratação em tempo hábil, 4 meses antes do encerramento da vigência. Os pedidos de solicitação da autorização para nova locação foram realizados por meio dos Ofícios nº 116/2017/GR-UFOPA, de 03.04.2017 à SPU E 147/2017/GR-UFOPA de 17.04.2017, folhas 74 e 75 respectivamente do processo 23204.00155-2017-10. A documentação conforme art. 3º da portaria 28 / MPOG, vigente a época da abertura do processo, foi encaminhado ao MEC por meio do referido Ofício e via sistema SIMEC. As informações a serem preenchidas no sistema foram atendidas. Após o primeiro Ofício diversas comunicações foram realizadas com assessoria da Ufopa em Brasília e diretamente com técnicos do MEC. A cada comunicação com o MEC, uma nova solicitação de documentação era realizada para ser anexada no SIMEC, conforme prints de email abaixo. Inclusive ocorreram solicitações equivocadas como RRT do Laudo de avaliação de imóvel que foi feita pela própria SPU, o que é dispensável neste caso, de acordo com a **INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 1, DE 2 DE DEZEMBRO DE 2014**.

Deste modo, reiteramos que disponibilizamos toda a documentação necessária solicitadas pelo MEC, à medida em que fomos instados.

Após a autorização ministerial, houve os trâmites internos (publicação da dispensa, atendimento do parecer da Procuradoria e empenho) na data agendada para assinatura do contrato, em 16.11.17. Os proprietários se recusaram a assinar e formalizaram manifestação em 01.12.2017, folha 294, discordando de várias cláusulas do contrato. As cláusulas foram revistas e, no dia 13.12.2017, o processo foi encaminhado à Coordenação de Contratos e Convênios para a assinatura. Contudo, em 21.12.17, folha 314, novamente a proponente se opôs às cláusulas, agora especificamente a que trata das multas, discordando da proporcionalidade ou dosimetria das multas. A Superintendência de Infraestrutura revisou e concluiu o detalhamento da aplicação das multas em 29.12.17, e o contrato foi finalmente assinado em 03.01.2018.

Portanto, após a publicação da autorização em 25.09.2017, a Ufopa buscou dar celeridade para assinatura do contrato e o processo tramitou por aproximadamente 51 dias para conclusão de sua instrução. A partir daí o atraso na assinatura do contrato saiu do âmbito de controle da administração superior.



Em relação ao questionamento da ocorrência de pagamento sem respaldo contratual, a Ufopa/Proad solicitou justificativas da unidade demandante, como constam nas fls. 42 e 118 a 125, que foram respondidas por meio dos despachos folhas 44 e 126 do processo 23204.007211/2017-39.

Posto isto, o não pagamento resultaria em sérios prejuízos para a universidade, visto que, grande parte do corpo administrativo e acadêmico está instalado no referido prédio, além do que, configuraria o enriquecimento ilícito do poder público, uma vez que o serviço foi prestado com o atendimento dos requisitos legais fixados em contrato anterior. ”

Análise do Controle Interno

A Unidade em suas manifestações não questionou a ocorrência de pagamentos sem respaldo contratual referentes ao período de maio a dezembro de 2017, no valor total de R\$ 3.653.922,40, apenas listou situações que a teriam causado.

Vale ressaltar que o art. 62 da Lei nº 8.666/93 prescreve que o instrumento de contrato é obrigatório nos casos de concorrência e de tomada de preços, bem como nas dispensas e inexigibilidades cujos preços estejam compreendidos nos limites destas duas modalidades, o que, conforme disposto no inciso II, art. 23 do citado diploma legal é o caso em tela.

Recomendações:

Recomendação 1: Providenciar tempestivamente, quando couber, a renovação de seus contratos, instruindo os respectivos processos com a documentação necessária à sua efetivação.

Recomendação 2: Apurar responsabilidades pelos eventos que ocasionaram a não renovação do contrato, visando identificar quais agentes / processos / rotinas que, em última análise, deram causa ao pagamento sem respaldo contratual.

1.1.1.7 CONSTATAÇÃO

Atraso / paralisação das obras de construção do Bloco Modular Padrão Tapajós devido à falta de planejamento adequado para a realização do respectivo processo licitatório.

Fato

A Universidade Federal do Oeste do Pará – UFOPA e a Empresa Maz Construções Eireli, CNPJ: 05.145.171/0001-22 celebraram em 07 de fevereiro de 2013 o Contrato nº 017/2013, no valor total de R\$ 53.201.747,44, visando à construção do “Bloco Modular Padrão no Campus Tapajós”.

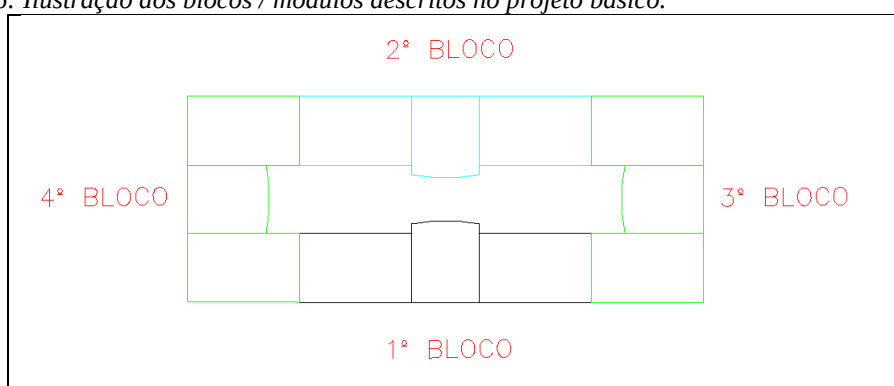


O Edital de concorrência nº 01/2012, referente à contratação da obra, foi publicado no Diário Oficial da União em 08 de outubro de 2012, e estabelecia que o tipo da licitação seria de menor preço global, na forma do art. 45, §1º, inciso I da Lei nº 8.666/93 e o regime de empreitada seria por preço global na forma do art. 6, VIII, a da Lei nº 8.666/93.

Valer ressaltar que quatro empresas retiraram o edital, mas apenas uma compareceu na data pré-estabelecida para a entrega das propostas.

O projeto básico disponibilizado na licitação, previa a construção de 4 blocos compostos por 3 módulos cada, conforme quadro 06 a seguir, sendo que cada bloco mede cerca de 6.760,00 m² de área construída, divididos em 4 pavimentos, visando abrigar salas de aula, laboratórios, áreas administrativas, de apoio pedagógico, salas oficinas, livrarias, etc. Os 4 blocos que foram contratados perfazem um total de cerca de 27.040,00 m² de área construída.

Quadro 06: Ilustração dos blocos / módulos descritos no projeto básico.



Fonte: Edital de concorrência nº 01/2012.

O cronograma físico-financeiro de execução, resumidamente disposto no Quadro 07 a seguir, parte integrante do edital nº 01/2012 e do contrato nº 017/2013, previa que cada bloco fosse realizado em 12 meses. Apesar destes blocos se interligarem ao final da construção, cada bloco poderia ser executado individualmente, sendo que o plano da UFOPA era que ao final de cada bloco o mesmo seria ocupado independente da finalização dos restantes disponibilizando as seguintes áreas durante a vigência do contrato.

Quadro 07: Cronograma físico-financeiro de execução - Resumo

Etapas	Previsão de Conclusão	Área disponibilizada no Bloco Modular Tapajós (acumulada) – m²
1º Bloco	fevereiro/2014	6.760,00
2º Bloco	fevereiro/2015	13.520,00
3º Bloco	fevereiro/2016	20.280,00
4º Bloco	fevereiro/2017	27.040,00

Fonte: Edital de concorrência nº 01/2012.

Constatou-se, entretanto, em inspeção in loco e em análise aos respectivos processos de contratação / execução, a paralisação das obras antes mesmo da conclusão da primeira fase dos serviços.

Relatório Fotográfico

	
Foto - Placa da obra, Santarém/PA, 02 de fevereiro de 2018.	Foto – Lateral norte, divisa edificação 4º bloco, Santarém/PA, 02 de fevereiro de 2018.
	
Foto – Fachada leste, Santarém/PA, 02 de fevereiro de 2018.	Foto – Detalhe da fachada oeste, Santarém/PA, 02 de fevereiro de 2018.

Sobre o ocorrido, por intermédio do Ofício nº 043/2018-SINFRA, a Universidade Federal do Oeste do Pará-UFOPA, disponibilizou o Parecer Técnico nº 003/2017/COB/DOP/SINFRA, de 13 de fevereiro de 2017, o Relatório Técnico nº 004/2017/SINFRA/UFOPA, e o Relatório Técnico nº 001/2018, onde apresentou as seguintes justificativas.

“Desde o início da obra a empresa não cumpriu os prazos do cronograma e a partir de julho de 2014, quando encerrou o prazo de conclusão da 1ª etapa, a fiscalização iniciou os pedidos de multa para a empresa pela morosidade na execução. Em meados de 2016 a empresa MAZ Construções LTDA reduziu abruptamente o ritmo de trabalho no canteiro de obras, inclusive sendo perceptível a redução do investimento necessário para compra de insumos, principalmente de material para acabamento; A empresa alegava que os preços estavam defasados e que a obra estava gerando prejuízos, por isso protocolou diversos pedidos que foram apreciados pela fiscalização nos seus respectivos processos; cita-se os principais:

ASSUNTO	PROCESSO Nº	ESTATUS
1º Termo Aditivo	23204.010527/2013-84	Deferido
Solicitação de Aditivo	23204.000570/2016-84	Indeferido
Solicitação de Aditivo	23204.001056/2016-66	Indeferido
2º Termo Aditivo – de prazo	23204.012446/2014-08	Deferido
	23204.011004/2013-55	

Desoneração	23204.013413/2013-96 23204.010508/2013-58* 23204.011686/2014-93	Concluído
Reequilíbrio econômico / financeiro	23204.004526/2014-81 23204.005479/2014-93	Indeferidos
1º apostilamento	23204.006120/2014-33	Deferido
Reequilíbrio econômico / financeiro	23204.009423/2015-99 23204.009424/2015-33	Indeferidos
Solicitação de reajuste	23204.003886/2016-28	Indeferido
Solicitação de correções monetárias por atraso de pagamento	23204.007027/2016-16	Deferido
Solicitação de devolução de valores estornados	23204.013064/2016-55	Indeferido

*Consultoria Jurídica.

Após análise da fiscalização, inclusive com reuniões internas, e diversas consultas jurídicas à Procuradoria da Universidade, várias das solicitações não foram atendidas por falta de amparo legal para respalda-las, de modo que a empresa objetivava aumentar seus ganhos, ou mesmo repor suas perdas com o prolongamento da execução da obra em questão, não obteve êxito em seus pleitos. O fato é que mesmo diante dessas solicitações a empresa já estava com a obra em atraso, e até aquele momento a universidade entendia ser interessante a continuação da obra visando a conclusão de pelo menos um, dos quatro prédios inicialmente previstos. A empresa falava em ter interesse em concluir a obra, mas o mesmo passou a não refletir em investimento no canteiro, onde começou a fazer medições com valores baixos chegando a ficarem inclusive alguns meses sem medição; a última ocorreu em dezembro de 2016, a partir disso a empresa mesmo com diversos trabalhadores na obra, deixou de dar andamento a praticamente todos os serviços dentro do canteiro. A fiscalização então elaborou o Parecer nº 003/2017/COB/DOP/SINFRA, datado de fevereiro de 2017, no qual sugeria a rescisão do contrato visto o abandono da execução da obra por parte da empresa. Este documento resultou na abertura do processo nº 23204.002079/2017-79 que após todo o seu trâmite legal concluiu pela rescisão unilateral do contrato, em outubro de 2017. Durante a tramitação deste processo de rescisão a empresa não satisfeita com o andamento dos procedimentos internamente adotados na universidade, deu entrada num pedido na Justiça Federal com diversas alegações contra a UFOPA e seus servidores. Este pedido ainda está em análise pela justiça, e, dentre os pedidos ela solicitou a tutela provisória do prédio para levantamento dos valores que a mesma tem a receber da UFOPA, necessitando para isso de um levantamento in loco a ser realizado por um perito técnico a pedido do Juízo responsável pelo processo. Dessa forma a Universidade encontra-se impedida de licitar a conclusão da obra, aguardando a conclusão deste processo.

Para um melhor entendimento de toda situação envolvendo a paralisação da obra, recomenda-se a análise do citado Parecer Técnico nº 003/2017/COB/DOP/SINFRA, análise do documento protocolado junto à Justiça Federal pela empresa, análise do documento de resposta da fiscalização do pleito da empresa, que seguem anexos a este documento, e ainda do processo de rescisão como um todo (processo nº 23204.002079/2017-79) e o processo que trata da aplicação de penalidade. ”

Acerca dos documentos / justificativas apresentadas pela UFOPA tece-se os seguintes comentários.

A princípio cabe ressaltar o disposto no Parecer nº 0218/2012/PJ/UFOPA, após análise da minuta do Edital.

*“Urge ressaltar que, no caso epigrafado, em virtude de o processo licitatório possuir como objeto a contratação isolada de todo o conjunto da obra, **deve constar dos autos justificativa fundamentada que demonstre a inviabilidade técnica e/ou a ausência da vantajosidade econômica do seu parcelamento.***

Isso porque, em função do princípio da economicidade e da ampla participação dos licitantes, é necessária a divisão do objeto a ser licitado em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis, visando ao aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade, consoante disposto no art. 23, §1º (**As obras, serviços e compras efetuadas pela Administração serão divididas em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis, procedendo-se à licitação com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e a ampliação da competitividade sem perda da economia de escala**) e §2º (**Na execução de obras e serviços e nas compras de bens, parceladas nos termos do parágrafo anterior, a cada etapa ou conjunto de etapas da obra, serviço ou compra, há de corresponder licitação distinta, preservada a modalidade pertinente para a execução do objeto em licitação**) da Lei nº 8.666/1993 e a Súmula 247 do Tribunal de Contas da união – TCU (**É obrigatória a admissão da adjudicação por item e não por preço global, nos editais das licitações para a contratação de obras, serviços, compras e alienações, cujo objeto seja divisível, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa divisibilidade**).”,

Sobre o assunto a unidade Técnica da UFOPA em Despacho da Diretora de Obras e Projetos assim se posicionou.

“5. A sugestão de parcelamento do objeto, como consta em parecer da procuradoria, não é salutar pois o projeto foi concebido para ser um só, e só foi dividido em fases para que a universidade possa começar a utilizar o prédio antes de estar pronto na sua totalidade.

Há a necessidade da construção total deste prédio para poder abrigar as atividades da nossa universidade, visto que a estrutura que temos hoje é insuficiente e já não contempla as necessidades da UFOPA. A opção por fazer a licitação do conjunto completo é óbvia: será muito mais rápido, econômico, prático e fácil de gerenciar e fiscalizar com uma só empresa.

A partir da construção do primeiro módulo, a empresa terá know how para executar os seguintes com mais celeridade, e poderá até entregar a obra antes do tempo previsto para execução. As vantagens econômicas são inegáveis, pois para um prédio desta escala, que utiliza um sistema pré-moldado de construção, e dependendo da administração da obra, pode-se economizar bastante na locação do maquinário necessário para a montagem da estrutura, além de haver somente a mobilização/desmobilização de uma empresa e a montagem de um só canteiro de obras.”



Em relação a manifestação da Unidade Técnica da UFOPA, a respeito do parcelamento do objeto a ser licitado, constatamos pelos fatos ocorridos ao longo da execução do contrato nº 017/2013, que deveria ter sido acatado a sugestão da Procuradoria da UFOPA em licitar cada uma das 4 etapas (ou blocos), de forma distinta. Este parcelamento poderia contribuir para o melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e a ampliação da competitividade, conforme estipula a Lei nº 8.666/93 em seu art.23 §1º, pois em tese uma empresa com capacidade técnica/financeira para executar 1 bloco não poderia participar da concorrência dos 4 blocos em uma única licitação. No caso concreto, devido ao ajuizamento do contrato nº 017/2013, a UFOPA está impedida de licitar os demais blocos.

Em análise ao referido edital não se constatou a existência das “composições de custo unitário” referentes aos serviços que constam na planilha orçamentária, mas não possuem código SINAPI ou SEOP, não sendo possível avaliar se os mesmos estão condizentes com o preço de mercado.

Tais informações deveriam ter sido disponibilizadas pela Administração, visto que conforme disposto no §1º, II do art. 7 da Lei nº 8.666/93, as obras e os serviços somente poderão ser licitados se existir orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários. A falta da disponibilização desta documentação por parte da Administração, permite uma margem de subjetividade entre os licitantes, pois cada um poderia adotar a seu critério os insumos necessários para a realização destes serviços.

O processo licitatório foi instruído com projetos concebidos de forma que pudessem se adaptar as peculiaridades de cada curso ou campus, atendendo a diversos “programas de necessidades”, conforme disposto na correspondência encaminhada em 01/08/2013, pela empresa contratada para a elaboração dos projetos (R2 arquitetura e Urbanismo Ltda EPP), para a UFOPA.

Essas adaptações seriam realizadas durante a execução, de acordo com a demanda local (instalação e ocupação). Pode-se constatar, conforme disposto no Memorando nº 40/2017-SINFRA, o qual traz informações a respeito do Programa de Interiorização da UFOPA, que esta metodologia de projeto foi utilizada nos campi localizados nos Municípios de Alenquer, Itaituba, Juruti e Monte Alegre.

Sobre o assunto cabe mencionar que a UFOPA, por intermédio do Ofício nº 020/2018-SINFRA/UFOPA, de 31/01/2018, informou que está concluindo o estudo de demanda específico para a ocupação do Bloco Modular Padrão do Campus Tapajós.

O estudo de demanda é uma ferramenta fundamental no planejamento de empreendimentos, pois através dele obtém-se os estudos prévios e necessários, destinados a subsidiar e justificar a tomada de decisão quanto à aquisição/construção/reforma/ locação de imóvel, tendo como base a demanda estimada por ocupação/utilização de espaços físicos. Os referidos estudos devem levar em conta aspectos como: público-alvo, localização, entre outros específicos de cada instituto.

Merece registro que em todos os processos de contratação / execução de obras de construção de “Bloco Modulares Padrão” referentes ao programa de interiorização da UFOPA, foram constatados problemas gerando a paralisação ou inviabilizando o início das obras, conforme descrito em item específico deste relatório.



Cabe ressaltar que o certame, conforme informado no Parecer Técnico nº 01/2013 da UFOPA, em trecho do seu item V *“Em verdade, foi constatada a inexistência do projeto de fundação da obra nos autos do processo”*, sendo disponibilizado aos licitantes apenas a respectiva especificação técnica, porém com divergências em relação a planilha orçamentária.

Outro item faltante na documentação constante do certame licitatório, conforme disposto também na correspondência encaminha em 01/08/2013, pela empresa contratada para a elaboração dos projetos (R2 arquitetura e Urbanismo Ltda EPP), para a UFOPA em seu item 3.1: *“Como não seria possível determinar o real local de implantação de cada obra, foi considerado que seria adotada como referência área plana padrão para o desenvolvimento dos projetos de arquitetura, engenharia e orçamento. Esta determinação poderia, e todos os agentes envolvidos no processo tinham conhecimento, ocasionar serviços adicionais caso a real tipologia do terreno fosse diversa da adotada no projeto padrão”*, foi o levantamento planialtimétrico de terreno, não tendo sido considerado, portanto, na planilha orçamentária, o movimento de terra que seria necessário para regularização do terreno e para dar destinação ao material excedente.

Ainda com relação a infraestrutura, a planilha orçamentária disponibilizada no Edital nº 01/2012, não contemplava o serviço de arrasamento das estacas, além de considerar o serviço de escavação manual de tubulão, apesar desse tipo de fundação não ter sido considerado em nenhuma documentação disponibilizada.

Após a assinatura do contrato, a UFOPA solicitou a alteração da sobrecarga das lajes, que são consideradas no projeto estrutural, sendo necessário redimensioná-lo, acarretando na inclusão de itens novos na planilha originalmente disponibilizada para o procedimento licitatório da obra em questão.

Devido a inexatidão no computo das “áreas de formas” disponibilizadas na planilha orçamentária que fez parte integrante do Edital nº 01/2012, pois não foram considerados os pilares, verificou-se que houve a necessidade após a assinatura do contrato, da inserção dos escoramentos que não estavam inclusos no custo unitário deste serviço.

Constatou-se ainda, que devido à falta de instalação de um transformador para atender o canteiro de obras e à ocupação de parte da área onde seriam realizados os serviços por servidores da UFOPA, só foi possível liberar o local para a empresa contratada iniciar os serviços em 08 de julho de 2013, conforme disposto no Ofício N.008/DOP/SINFRA.

Merece destaque também que no Processo nº 23.204.006213/2012-04, referente à contratação dos serviços, consta apenas o protocolo de solicitação de Licenciamento Ambiental do empreendimento junto ao órgão competente.

Ressalte-se que o contrato em análise, em sua CLÁUSULA SEXTA – DAS OBRIGAÇÕES DA CONTRATADA, item 6.1.3, estipula o seguinte: *“Providenciar, as suas expensas, junto às repartições competentes, o necessário licenciamento das obras e serviços, as aprovações respectivas, inclusive de projetos complementares, a ART, o Alvará de Construção e a Carta de Habite-se, quando for o caso, bem como o fornecimento de placas exigidas pelos órgãos competentes, pela CONTRATANTE”*.



Sobre o assunto, o Tribunal de Contas da União na “Cartilha de Licenciamento Ambiental do TCU” recomenda que:

“Na fase preliminar de planejamento do empreendimento, o projeto básico somente deverá ser elaborado depois de expedida a licença prévia. Ao solicitar a licença prévia, o empreendedor não tem a garantia de que a licença será outorgada. Também é possível que, para ser autorizado, o projeto tenha de sofrer modificações em itens como localização e solução técnica. Por isso, não faz sentido gastar recursos com a elaboração de projeto básico que pode não ser autorizado ou possivelmente tenha de ser modificado na sua essência”.

Portanto, entende-se que a licença prévia deveria ter sido solicitada pela projetista contratada para elaboração do projeto básico, que iria verificar a viabilidade ambiental do empreendimento antes da licitação.

O mesmo entendimento pode ser utilizado para a obtenção do Alvará de Construção junto a Prefeitura e a aprovação dos Projetos de Prevenção e Combate a Incêndio junto ao Corpo de Bombeiros, pois a não aprovação de algum desses documentos durante a execução dos serviços poderia vir a inviabilizar o empreendimento.

Em relação as consequências da não obtenção dos devidos licenciamentos anteriormente ao procedimento licitatório, podemos citar o que foi informado no Relatório Técnico nº 004/2017 da UFOPA, em trecho do item 10, conforme segue: *“...Os projetos de combate a incêndio foram encaminhados à empresa para que a mesma submetesse à análise do Corpo de Bombeiros Militar do Pará – CBMPA para aprovação da obra. A empresa assim o fez e recebeu, em retorno, uma lista de pendências que precisaram ser sanadas. A UFOPA sanou as pendências apontadas na primeira análise e encaminhou novamente à empresa para que esta levasse o projeto corrigido ao CBMPA para uma segunda análise. No entanto, essa corporação militar apontou outras pendências no projeto apresentado, que não haviam mencionado na primeira análise. Mais uma vez a UFOPA adequou o projeto e encaminhou à empresa na data citada pela autora (maio 2017), para que esta apresentasse novamente ao CBMPA em busca dessa aprovação...”*

Cabe mencionar ainda que o regime de empreitada estipulado no edital, por preço global, que é o modo de contratação do serviço ou obra de engenharia no qual a execução do contrato, ainda que dividido em etapas, se dá com a entrega de todos os itens e características que compõem o seu objeto, que estão incluídos detalhadamente no preço total da avença, cujo principal efeito é a transferência dos riscos do valor total do empreendimento à empresa contratada, que é obrigada a incluir em sua proposta todos os valores e itens necessários à execução global do ajuste, não foi o adequado para o respectivo certame, pois este deve ser escolhido nas situações em que seja plenamente possível a definição precisa de todos os componentes da obra/serviço, cuja margem de incerteza seja mínima, o que conforme disposto anteriormente não ocorreu.

Sobre o assunto o Art. 47 da Lei nº 8.666/1993 assim prescreve.

“Nas licitações para a execução de obras e serviços, quando for adotada a modalidade de execução de empreitada por preço global, a Administração deverá fornecer obrigatoriamente, junto com o edital, todos os elementos e informações necessários para que os licitantes possam elaborar suas propostas de preços com total e completo conhecimento do objeto da licitação”.

Considerando que a escolha entre os regimes de empreitada terá impacto significativo no curso do contrato, no que diz respeito aos critérios de aceitabilidade dos preços unitário e global, às medições, às modificações contratuais qualitativas/quantitativas, incluindo a margem de tolerância para as alegadas falhas estruturais e de dimensionamento do projeto básico, dentre outros aspectos, é dever do gestor escolher o regime que melhor atende ao interesse público diante das possíveis eventualidades que venham a incidir no contrato, de modo que se pode afirmar que a discricionariedade na adoção de um ou outro regime é consideravelmente mitigada, porquanto a autoridade estará vinculada às opções decorrentes dos estudos e levantamentos preliminares que definirão os modos possíveis de contratação do empreendimento, tendo em vista, principalmente, os parâmetros da eficiência e economicidade.

Salienta-se que a nossa avaliação se restringiu à análise de documentos constantes do processo nº 23.204.006213/2012-04 (referente ao Edital nº 01/2012 e seus anexos e ao contrato nº 017/2013), do processo nº 23.204.003602/2012-70 (referente à contratação do projeto executivo), e do processo 23204.010527.2013-84 (referente ao 1º Termo Aditivo do contrato nº 017/2013).

Pelo exposto, com base nos documentos analisados, conclui-se que o atraso / paralisação das obras de construção do Bloco Modular Padrão Tapajós como um todo decorreu da falta de planejamento adequado para a realização do respectivo processo licitatório, como por exemplo, a falta de elaboração prévia de estudo de demanda específico para a utilização do empreendimento, a escolha modalidade de execução de empreitada por preço global, etc.

Além de que, a opção pelo não parcelamento do objeto em licitações distintas por blocos, ocasionou o impedimento da UFOPA licitar a conclusão dos outros 3 blocos, visto que conforme disposto no Relatório Técnico nº 001/2018, a empresa contratada para execução das obras referente ao contrato nº 017/2013, ingressou com pedido na Justiça Federal com diversas alegações contra a UFOPA e seus servidores, tendo como consequência a geração despesas com o pagamento de locação de imóveis por prazo indeterminado, devido ao atraso na entrega do empreendimento como um todo.

Cabe ressaltar, que foram despendidos desde o início da execução das obras até a solicitação de rescisão, ocorrida em 22/02/2017, R\$ 11.625.766,75, correspondente a cerca de 90% do primeiro de um total de quatro blocos.

Causa

Atraso / paralisação das obras de construção do Bloco Modular Padrão Tapajós devido o planejamento inadequado da licitação, tendo em vista a falta de estudo de demanda específico para ocupação dos prédios, a falta de disponibilização de todas as peças que devem integrar o projeto básico de um procedimento licitatório, a falta de orçamento detalhando planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários, a opção pelo não parcelamento do objeto e a não obtenção de licenças prévias à realização do certame, demonstrando que foi inadequada a escolha do regime de empreitada por preço global. Baseado em pareceres da Superintendência de Infraestrutura e da Diretoria de Obras, a autoridade máxima da IFES autorizou a abertura do referido procedimento licitatório.



Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 143/2018/GR-UFOPA, de 23 de março de 2018, a Universidade Federal do Oeste do Pará - UFOPA apresentou a seguinte manifestação:

“Constatação 1.1.1.7

Citação 1:

“Em relação à manifestação da Unidade Técnica da UFOPA, a respeito do parcelamento do objeto a ser licitado, constatamos pelos fatos ocorridos ao longo da execução do contrato nº 017/2013, que deveria ter sido acatado a sugestão da Procuradoria da UFOPA em licitar cada uma das 4 etapas (ou blocos), de forma distinta. Este parcelamento poderia contribuir para o melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e a ampliação da competitividade, conforme estipula a Lei nº 8.666/93 em seu art.23 §1º, pois em tese uma empresa com capacidade técnica/financeira para executar 1 bloco não poderia participar da concorrência dos 4 blocos em uma única licitação. No caso concreto, devido ao ajuizamento do contrato nº 017/2013, a UFOPA está impedida de licitar os demais blocos.”

Manifestação 1:

Sobre a decisão do não parcelamento da obra na Concorrência nº 001/2012 faz-se necessário considerar alguns pontos importantes conforme segue abaixo:

O Bloco Modular é um único prédio, dividido em quatro etapas, sendo que o marco entre as etapas são as juntas de dilatação entre os módulos, porém é necessário considerar que os pilares dessas ligações nascem da mesma fundação, assim como a execução das formas das vigas e lajes dos módulos adjacentes são totalmente dependentes do andamento do pavimento contíguo.

O parcelamento do objeto para execução concomitante poderia gerar conflitos entre as empresas: na etapa de fundações e escavações seria necessário haver uma parceria e planejamento mútuo para locação dos pilares e execução das fundações e escavações; uma empresa poderia atrapalhar ou atrasar o serviço da outra no avanço dos pavimentos; no caso de desalinhamento da locação ou das formas, as empresas poderiam justificar seus erros de execução colocando a culpa no trabalho da outra; a divisão de 4 canteiros distintos dificultaria muito a logística, principalmente dos equipamentos de grande porte, como a perfuratriz das estacas tipo hélice. Enfim, não seria impossível trabalhar com as 4 empresas concomitantemente, porém o risco de haverem conflitos e problemas graves seria muito elevado.

Nesse cenário a outra opção seria o parcelamento da obra, porém com a execução sequencial das fases: licitaríamos a primeira, após sua conclusão faríamos a segunda e assim sucessivamente. Mesmo assim a possibilidade de uma empresa herdar problemas de execução da etapa anterior (em hipótese construída por outra empresa) prejudicando o avanço e qualidade dos serviços posteriores seria eminente.

Não obstante, o não parcelamento da obra poderia proporcionar às licitantes a possibilidade de se beneficiarem de descontos na aquisição de insumos e execução de serviços em grande escala, que conseqüentemente poderia refletir na redução das



propostas. Outra situação é a otimização da fiscalização devido à pouca disponibilidade de técnicos engenheiros da Instituição na época da licitação.

Data vênua, por todo o exposto e considerando o despacho citado na constatação da Auditoria, verifica-se que a licitação e o não parcelamento da obra (tomada na gestão anterior) não foi uma decisão tecnicamente descabida. No entanto, o contexto da licitação e os fatos que ocorreram posteriormente durante a execução do empreendimento podem conduzir a conclusões diferentes.

Citação 2:

“Em análise ao referido edital não se constatou a existência das “composições de custo unitário” referentes aos serviços que constam na planilha orçamentária, mas não possuem código SINAPI ou SEOP, não sendo possível avaliar se os mesmos estão condizentes com o preço de mercado.”

Manifestação 2:

Informamos que atualmente todos os processos licitatórios de obras e serviços de engenharia conduzidos por esta Diretoria possuem orçamento sintético e analítico, com a indicação das referências SINAPI, SEDOP, PRÓPRIA, etc, inclusive transcrevendo as composições dos sistemas referenciais para as planilhas.

Citação 3:

“O processo licitatório foi instruído com projetos concebidos de forma que pudessem se adaptar as peculiaridades de cada curso ou campus, atendendo a diversos “programas de necessidades”, conforme disposto na correspondência encaminhada em 01/08/2013, pela empresa contratada para a elaboração dos projetos (R2 arquitetura e Urbanismo Ltda EPP), para a UFOPA.”

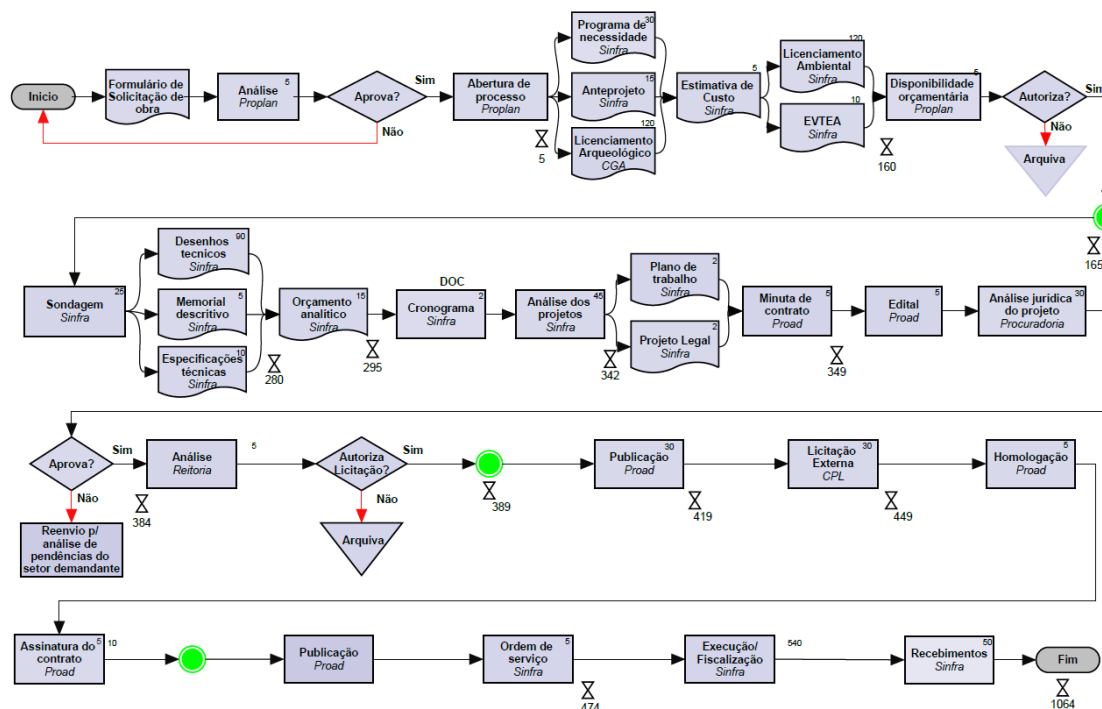
[...]

O estudo de demanda é uma ferramenta fundamental no planejamento de empreendimentos, pois através dele obtém-se os estudos prévios e necessários, destinados a subsidiar e justificar a tomada de decisão quanto à aquisição/construção/reforma/ locação de imóvel, tendo como base a demanda estimada por ocupação/utilização de espaços físicos. Os referidos estudos devem levar em conta aspectos como: público-alvo, localização, entre outros específicos de cada instituto.

Manifestação 3:

Informamos que atualmente todos os processos licitatórios de obras e serviços de engenharia conduzidos por esta Diretoria estão seguindo as etapas necessárias para o bom planejamento e execução dos certames, conforme o procedimento abaixo.





Citação 4:

“Cabe ressaltar que o certame, conforme informado no Parecer Técnico nº 01/2013 da UFOPA, em trecho do seu item V “Em verdade, foi constatada a inexistência do projeto de fundação da obra nos autos do processo”, sendo disponibilizado aos licitantes apenas a respectiva especificação técnica, porém com divergências em relação a planilha orçamentária.

Outro item faltante na documentação constante do certame licitatório, conforme disposto também na correspondência encaminha em 01/08/2013, pela empresa contratada para a elaboração dos projetos (R2 arquitetura e Urbanismo Ltda EPP), para a UFOPA em seu item 3.1: “Como não seria possível determinar o real local de implantação de cada obra, foi considerado que seria adotada como referência área plana padrão para o desenvolvimento dos projetos de arquitetura, engenharia e orçamento. Esta determinação poderia, e todos os agentes envolvidos no processo tinham conhecimento, ocasionar serviços adicionais caso a real tipologia do terreno fosse diversa da adotada no projeto padrão”, foi o levantamento planialtimétrico de terreno, não tendo sido considerado, portanto, na planilha orçamentária, o movimento de terra que seria necessário para regularização do terreno e para dar destinação ao material excedente.

Ainda com relação a infraestrutura, a planilha orçamentária disponibilizada no Edital nº 01/2012, não contemplava o serviço de arrasamento das estacas, além de considerar o serviço de escavação manual de tubulão, apesar desse tipo de fundação não ter sido considerado em nenhuma documentação disponibilizada.

Após a assinatura do contrato, a UFOPA solicitou a alteração da sobrecarga das lajes, que são consideradas no projeto estrutural, sendo necessário redimensioná-lo, acarretando na inclusão de itens novos na planilha originalmente disponibilizada para o procedimento licitatório da obra em questão.

Devido à inexatidão no computo das “áreas de formas” disponibilizadas na planilha orçamentária que fez parte integrante do Edital nº 01/2012, pois não foram considerados os pilares, verificou-se que houve a necessidade após a assinatura do contrato, da inserção dos escoramentos que não estavam inclusos no custo unitário deste serviço.”

Manifestação 4:

Informamos que atualmente todos os projetos de engenharia elaborados por esta Diretoria, direta ou indiretamente, estão sendo analisados, corrigidos e atestados por equipes de engenheiros e arquitetos da Ufopa designados para constatarem e sanarem possíveis falhas ou incompatibilidades entre as peças técnicas, evitando a repetição dos problemas constatados pela Auditoria, assim como propiciar uma melhoria contínua dos procedimentos desta Universidade.

Citação 5:

“Constatou-se ainda, que devido à falta de instalação de um transformador para atender o canteiro de obras e à ocupação de parte da área onde seriam realizados os serviços por servidores da UFOPA, só foi possível liberar o local para a empresa contratada iniciar os serviços em 08 de julho de 2013, conforme disposto no Ofício N.008/DOP/SINFRA.”

Manifestação 5:

Tais situações atualmente são verificadas e consideradas na fase de estudos preliminares para a elaboração dos projetos executivos.

Citação 6:

“Merece destaque também que no Processo nº 23.204.006213/2012-04, referente à contratação dos serviços, consta apenas o protocolo de solicitação de Licenciamento Ambiental do empreendimento junto ao órgão competente.”

[...]

Portanto, entende-se que a licença prévia deveria ter sido solicitada pela projetista contratada para elaboração do projeto básico, que iria verificar a viabilidade ambiental do empreendimento antes da licitação.

Manifestação 6:

Não dispomos das informações solicitadas, pois a instrução dos autos ocorreram na gestão anterior.

Citação 7:

O mesmo entendimento pode ser utilizado para a obtenção do Alvará de Construção junto a Prefeitura e a aprovação dos Projetos de Prevenção e Combate a Incêndio junto ao Corpo de Bombeiros, pois a não aprovação de algum desses documentos durante a execução dos serviços poderia vir a inviabilizar o empreendimento.

Manifestação 7:



Sem adentrar na análise do mérito, informamos que a fiscalização solicitou que a empresa contratada providenciasse a aprovação do projeto de combate a incêndio por força contratual (cláusula 6.1.3 do contrato nº 017/2013).

Citação 8:

“Pelo exposto, com base nos documentos analisados, conclui-se que o atraso / paralisação das obras de construção do Bloco Modular Padrão Tapajós como um todo decorreu da falta de planejamento adequado para a realização do respectivo processo licitatório, como por exemplo, a falta de elaboração prévia de estudo de demanda específico para a utilização do empreendimento, a escolha modalidade de execução de empreitada por preço global, etc.”

Manifestação 8:

Informamos que a licitação do Bloco Modular Tapajós ocorreu em 2012, fora do período de atuação desta gestão.

Contudo esta Diretoria está em processo de aperfeiçoamento contínuo em relação aos procedimentos de licitações de obras e serviços de engenharia, assim como fiscalização e elaboração de projetos, e que atualmente estão sendo tomadas todas providências cabíveis para sanar os percalços já vivenciados nos certames malsucedidos”.

A unidade, acerca do Relatório Preliminar de Auditoria, apresentou ainda a seguinte justificativa.

“No que se refere aos atrasos na obra do Bloco Modular Tapajós, reitera-se que os problemas verificados por falta de um melhor planejamento na modalidade de licitação, resultou na execução parcial da obra, justificado pela empresa pelo não recebimento de valores executados e não pagos. Fato este contestado pela equipe técnica da Ufopa.

Essa situação se materializou com a diminuição de investimentos na obra, conforme descrito no Parecer Técnico 04/2017, em anexo, elaborado pelo fiscal da Ufopa, que embasou a defesa da Instituição em ação judicial, movida pela empresa contra a Universidade, em virtude da inevitável rescisão contratual após exaustivas negociações e sucessivos comprometimentos da empresa, que objetivaram a manutenção do contrato, considerando que não havia segundo colocado para dar continuidade na obra, além do tempo e do custo de uma nova licitação que vão de encontro ao interesse público.

O esforço para a manutenção do contrato visava desonerar a universidade das despesas com a locação de imóveis que consome grande parte dos recursos de custeio da universidade. Esse esforço com a eminência da rescisão do contrato resultou na busca de novas soluções como a aquisição de um imóvel pronto. ”

Análise do Controle Interno

A UFOPA se manifestou sobre a decisão de não parcelar a licitação do Bloco Modular Padrão Tapajós em quatro etapas, citando os possíveis conflitos que poderiam ocorrer caso fosse atendido a sugestão de sua Procuradoria na fase interna da licitação.



Os argumentos apresentados pela UFOPA sobre o parcelamento do objeto considerando a execução concomitante das etapas, na realidade não se demonstrou uma opção, visto que o próprio planejamento da construção em questão, disponibilizado no projeto básico, previa a finalização de 1 bloco a cada 12 meses, de forma sequencial.

Quanto a manifestação apresentada pela UFOPA sobre a execução sequencial em fases, a tese baseada na possibilidade de ocorrerem problemas na execução da etapa anterior e que poderiam prejudicar os serviços posteriores, não justifica a opção de conduzir a licitação dos 4 blocos em um mesmo procedimento licitatório, pois não é prudente basear o planejamento de um empreendimento em conjecturas.

Em relação ao possível beneficiamento de desconto na aquisição de insumos e posteriormente na redução das propostas pelas empresas, não conseguimos identificar esta vantagem, visto que apenas uma empresa participou do procedimento licitatório.

No tocante a otimização da fiscalização devido à disponibilidade de engenheiros na época da licitação, esta deficiência poderia ter sido sanada com a contratação de empresa supervisora de engenharia para subsidiar a fiscalização, conforme disposto no art. 67 da Lei nº 8.666/93.

Acerca da “manifestação 7” da UFOPA, constatou-se, pelos fatos apresentados no teor da constatação 1.1.1.7, que atribuir a responsabilidade para a empresa obter a aprovação do projeto de combate a incêndio durante a execução do contrato não foi adequado, impactando indiretamente no cronograma de execução do empreendimento, visto que em maio de 2017 ainda estava sendo procedido a revisão do projeto de combate a incêndio para posterior aprovação no órgão competente.

Com referência aos outros itens citados na referida constatação, a UFOPA declarou em sua manifestação que ocorreram na gestão anterior ou que atualmente os procedimentos adotados pela referida IFES visam evitar a ocorrência das falhas constatadas nos certames futuros. Portanto, diante da ausência de manifestação da unidade examinada em relação a estes itens, após a apresentação dos fatos, a análise do Controle interno sobre a constatação consta registrada acima, no campo ‘fato’.

A manifestação da UFOPA, acerca do Relatório Preliminar de Auditoria, não trouxe novas informações em relação as respostas das solicitações de auditoria encaminhadas anteriormente.

Recomendações:

Recomendação 1: Proceder preliminarmente ao planejamento das futuras edificações, a realização de estudo de demanda específico, tendo como base a demanda estimada por ocupação/ utilização desses espaços físicos.

Recomendação 2: Considerar o parcelamento do objeto de licitações quando se comprovar técnica e economicamente viável, visando o melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e a ampliação da competitividade.

Recomendação 3: Avaliar com maior critério a escolha da modalidade de licitação apropriada nos futuros certames para contratação de obras, levando em consideração o nível de detalhamento das documentações disponibilizadas nos estudos prévios dos empreendimentos.



Recomendação 4: Elaborar os orçamentos de referência de obras, que irão compor o projeto básico das licitações, detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários.

Recomendação 5: Providenciar a emissão da licença prévia ambiental, quando couber, antes da elaboração do projeto básico do empreendimento, evitando o gasto de recursos desnecessários no caso da contratação de empresa para elaboração dos projetos básico, visto que este pode não ser autorizado pelo órgão ambiental responsável pelo licenciamento.

Recomendação 6: Apreciar a necessidade da contratação de empresa supervisora para subsidiar a fiscalização dos futuros contratos, caso a UFOPA não possua técnicos em número suficiente para o acompanhamento dos contratos para realização de obras.

Recomendação 7: Promover a melhoria dos processos internos, com o intuito de evitar a repetição das falhas verificadas na condução do planejamento dos futuros empreendimentos.

Recomendação 8: Apurar responsabilidades pelos eventos que ocasionaram o atraso / paralisação das obras de construção do Bloco Modular Tapajós, visando identificar quais agentes / processos / rotinas que, em última análise, deram causa ao referido fato.

1.1.1.8 CONSTATAÇÃO

Pagamento do valor total de R\$ 18.748.163,75 com a locação de espaços para realização de atividades da UFOPA, devido ao atraso / paralisação das obras de Construção do Bloco Modular Tapajós.

Fato

Constatou-se que devido ao atraso / paralisação das obras de construção do “Bloco Modular Padrão no Campus Tapajós”, tratado no item anterior, foram despendidos recursos com o aluguel de imóveis, visando suprir a demanda que seria atendida pela referida edificação, conforme detalhado a seguir.

- Contrato nº 033/2013.

Celebrado em 04 de novembro de 2013 visando à locação de salas de aula, salas para uso da administração, etc, ou seja, objeto semelhante ao do Contrato nº 017/2013, referente à construção do Bloco Modular Tapajós.

A área locada, conforme disposto na cláusula 2.1 do respectivo contrato foi de 12.360,35 m², pelo valor mensal de R\$ 447.604,54, anualmente reajustado mediante termos de apostilamento.

Em fevereiro de 2014 já deveriam estar disponíveis para utilização 6.760 m² do Bloco Modular Tapajós, ou seja, a partir do referido mês a área locada poderia ter sido diminuída para 5.600,35 m² (12.360,35 m² – 6.760,00 m²), reduzindo na mesma proporção o respectivo valor acordado.



Considerando o tempo necessário para dotar o espaço dos materiais necessários para efetiva utilização e o início do segundo semestre, considerou-se o mês de agosto como a data em que as atividades deveriam ter iniciado nos respectivos prédios.

O quadro a seguir lista os valores pagos no período de agosto de 2014 a julho de 2015 devido ao atraso das obras.

Quadro 08: Valores pagos no período de agosto de 2014 a julho de 2015

Período	Área contratada devido ao atraso da obra (m2)	Valor do m2 (R\$)	Valor Total (R\$)
08/2014	6.760	36,21	244.779,60
09/2014	6.760	36,21	244.779,60
10/2014	6.760	36,21	244.779,60
11/2014	6.760	37,27	251.945,20
12/2014	6.760	37,27	251.945,20
01/2015	6.760	37,27	251.945,20
02/2015	6.760	37,27	251.945,20
03/2015	6.760	37,27	251.945,20
04/2015	6.760	37,27	251.945,20
05/2015	6.760	37,27	251.945,20
06/2015	6.760	37,27	251.945,20
07/2015	6.760	37,27	251.945,20
Total			3.001.845,60

Fonte: Contratos nº 017 e 033/2013.

A partir de agosto de 2015 já deveriam estar disponíveis 13.520 m2, ou seja, área maior do que a contratada por intermédio do Contrato nº 033/2013, pelo que se conclui que a totalidade dos valores pagos decorreu do atraso das obras de construção do Bloco Modular Tapajós. O valor total despendido no período de agosto de 2015 a dezembro de 2017 está disposto a seguir.

Quadro 09: valor total despendido no período de agosto de 2015 a dezembro de 2017

Período	Contrato	Valor Mensal (R\$)	Valor Total (R\$)
08/2015 a 10/2015	033/2013	460.790,97*	1.382.372,91
11/2015 a 10/2016	033/2013	507.324,13*	6.087.889,56
11/2016 a 04/2017	Termo Aditivo nº 01	551.961,20*	3.311.767,20
05/2017 a 06/2017	---	551.961,20	1.103.922,40
07/2017 a 12/2017	---	425.000,00	2.550.000,00
Total			14.435.952,07

Fonte: Contrato nº 033/2013, SIAFI e Processo nº 23204.007211/2017-39.

*valor reajustado conforme termos de apostilamento.

Conforme disposto nos Quadros 08 e 09, tendo em vista o atraso / paralisação das obras de construção do Bloco Modular Tapajós, foi pago o valor total de R\$ 17.437.797,67, com a locação de áreas para a realização de atividades da UFOPA, por intermédio do Contrato nº 033/2013.

- Contrato nº 011/2015.

Celebrado em 09 de junho de 2015, para “funcionamento de salas administrativas para a Pró-Reitoria de Pesquisa, Pós Graduação de Inovação Tecnológica – PROPPIT, e de salas de aula para atender as demandas urgentes de espaço da Universidade Federal do Oeste do Pará”, ou seja, objeto também semelhante ao do Contrato nº 017/2013.

A área locada, conforme disposto no item 06 do Relatório de Vistoria de Imóvel para Locação” elaborado pela Superintendência de Infraestrutura da UFOPA em 17 de abril



de 2015, foi de 1.861,52 m2, pelo valor mensal de R\$ 69.000,00, anualmente reajustado mediante termos de apostilamento.

Em agosto de 2016 já deveriam estar disponíveis para utilização 7.920 m2 (20.280 – 12.360) do Bloco Modular Tapajós, ou seja, área maior do que a contratada por intermédio do Contrato nº 011/2015, pelo que se conclui que a totalidade dos valores pagos no período de agosto de 2016 a dezembro de 2017 decorreu do atraso das obras de construção do Bloco Modular Tapajós. O valor total despendido no referido período está disposto a seguir.

Quadro 10: Valor pago no período de agosto de 2016 a dezembro de 2017.

Período	Contrato	Valor Mensal (R\$)	Valor Total (R\$)
08/2016 a 06/2017	Contrato nº 011/2015	76.654,64*	843.201,04
07/2017 a 12/2017	Termo Aditivo nº 01	77.860,84*	467.165,04
Total			1.310.366,08

Fonte: Contratos nº 011/2015 e nº 017/2013

*valor reajustado conforme termos de apostilamento.

Pelo exposto, tendo em vista o atraso / paralisação das obras de construção do Bloco Modular Tapajós foi pago o valor total de R\$ 1.310.366,08, com a locação de áreas para a realização de atividades da UFOPA, por intermédio do Contrato nº 011/2015.

Conclui-se, portanto, que foi pago até dezembro de 2017, o valor total de R\$ 18.748.163,75 com a locação de áreas para a realização de atividades da UFOPA, devido ao atraso / paralisação das obras de construção do Bloco Modular Tapajós.

Causa

Atraso / paralisação das obras de construção do “Bloco Modular Padrão Tapajós” antes da conclusão da primeira, das quatro fases do projeto.

Manifestação da Unidade Examinada

A unidade, acerca do Relatório Preliminar de Auditoria, apresentou seguinte justificativa.

“Como manifestação em relação a essa constatação, ver o Parecer Técnico 04, anexado na constatação 1.1.1.7, que descreve as dificuldades e causas que resultaram na inexecução da obra que abrigaria parte da estrutura de pessoal do prédio que hoje apresenta o valor de maior impacto no custeio desta universidade.”

Análise do Controle Interno

A unidade não questionou a ocorrência do pagamento até dezembro de 2017, do valor total de R\$ 18.748.163,75, devido ao atraso / paralisação das obras de construção do Bloco Modular Tapajós, vale ressaltar que a UFOPA vem desembolsando mensalmente no exercício de 2018 o valor de R\$ 502.860,84, tendo em vista a não conclusão da referida obra.



Recomendações:

Recomendação 1: Promova ações efetivas visando à retomada / conclusão das obras de construção do Bloco Modular Padrão Tapajós visando suprir gradativamente a demanda hoje atendida pela locação de áreas de terceiros.

1.1.1.9 INFORMAÇÃO**Celebração de contratos sem a autorização prevista no art. 4º do Decreto nº 7.689, de 02 de março de 2012.****Fato**

Constatou-se em análise à contratação de empresas para prestação de serviços de locação de espaços físicos para realização de atividades da Universidade Federal do Oeste do Pará - UFOPA, a falta da autorização, nos processos referentes aos contratos / aditivos listados a seguir, prevista no art. 4º do Decreto nº 7.689, de 02 de março de 2012.

Quadro 11: Contratos / aditivos celebrados sem a autorização prevista no art. 4º do Decreto nº 7.689, de 02 de março de 2012.

CONTRATADA	CONTRATO / ADITIVO	DATA DA ASSINATURA	VALOR MENSAL (R\$)	VALOR TOTAL (R\$)
Irmãos Muniz LTDA – EPP (Amazônia Boulevard Shopping – Apart Hotel), CNPJ: 07.902.692/0001-02	Primeiro Termo Aditivo ao Contrato nº 02/2012	28/01/2013	131.823,56	1.581.882,72
	Contrato nº 18/2013	02/05/2013	283.721,69	3.404.660,28
	Contrato nº 033/2013	04/11/2013	447.604,54	16.113.763,44
	Primeiro Termo Aditivo ao Contrato nº 033/2013	04/11/2016	507.324,13	3.043.944,78
Ideal Indústria e Comércio de Refrigerantes e Bebidas Ltda; CNPJ: 04.413.554/0001-71	Primeiro Termo Aditivo ao Contrato nº 11/2015	09/06/2017	76.654,64	1.839.711,36

Fonte: Processos referentes aos contratos / aditivos listados no quadro 11.

O citado normativo prescreve que a celebração de contratos de locação e a prorrogação dos contratos de locação em vigor, com valor igual ou superior a R\$ 10.000,00 por mês, serão autorizadas por ato do Ministro de Estado, do titular de cargos de natureza especial ou do titular de órgão diretamente subordinado ao Presidente da República, vedada a delegação de competência.

1.1.1.10 CONSTATAÇÃO**Falta de comprovação da adequabilidade dos preços contratados aos de mercado, na locação de áreas para realização de atividades da UFOPA.****Fato**

Constatou-se em análise aos processos de dispensa de licitação fundamentadas no artigo 24, inciso X da Lei nº 8.666/93, referentes à contratação de empresas para prestação de serviços de locação de espaços físicos para realização de atividades da Universidade Federal do Oeste do Pará – UFOPA, a falta de comprovação da adequabilidade dos valores contratados aos praticados no mercado, conforme descrito a seguir.

Quadro 12: Contratos / aditivos celebrados sem a comprovação da adequabilidade dos valores contratados aos praticados no mercado.

CONTRATADA	CONTRATO / ADITIVO	OCORRÊNCIAS
Irmãos Muniz LTDA – EPP (Amazônia Boulevard Shopping – Apart Hotel), CNPJ: 07.902.692/0001-02	Contrato nº 01/2011	Celebrado em 03/01/2011, com valor mensal de R\$ 38.088,00. Laudo / Parecer Técnico de Avaliação para Imóveis Urbanos, emitido em 02 de dezembro de 2010 atestou a compatibilidade com os valores de mercado, com base no “Método SMDNO – Sem Metodologia Definida em Norma”, ou seja, referido laudo não comprova efetivamente a compatibilidade dos preços, tendo em vista não informar qual metodologia foi utilizada para sua elaboração.
	Contrato nº 02/2012	Celebrado em 28/01/2012, com valor mensal de R\$ 99.814,00. Laudo / Parecer Técnico de Avaliação para Imóveis Urbanos, emitido em 29 de novembro de 2011 não se manifesta acerca da adequabilidade aos preços de mercado.
	1º Termo Aditivo ao Contrato nº 02/2012	Celebrado em 28/01/2013, com valor mensal de R\$ 131.823,56. Não se constatou a existência de documento atestando a adequabilidade dos preços contratados aos praticados no mercado.
	Contrato nº 18/2013	Celebrado em 02/05/2013, com valor mensal de R\$ 283.721,69. Laudo de Avaliação Técnica emitido pela Secretaria do Patrimônio da União em 23 de maio de 2013, concluiu que o valor médio da locação é de R\$ 219.826,00, aproximadamente 22% abaixo do valor contratado.
MAVEL – Machado Veículos Ltda, CNPJ: 63.814.917/0001-40	Contrato nº 25/2013 e aditivos	Contrato celebrado em 29 de maio de 2013, vigente por 12 meses a partir da assinatura, pelo valor mensal de R\$ 10.000,00, ressalte-se que o contrato vem sendo prorrogado por meio de aditivos, estando vigente até 29 de maio de 2018, com valor mensal de R\$ 12.787,60. Nos autos não consta a comprovação da adequabilidade dos valores contratados aos praticados no mercado.

Fonte: Processos referentes aos contratos / aditivos listados no quadro 12.

Vale ressaltar que o artigo 24, inciso X da Lei nº 8.666/93 prescreve que é dispensável a licitação “para a compra ou locação de imóvel destinado ao atendimento das finalidades precípuas da administração, cujas necessidades de instalação e localização condicionem a sua escolha, **desde que o preço seja compatível com o valor de mercado, segundo avaliação prévia**” (original sem grifo). O que, conforme disposto no quadro 12, não está comprovado nos respectivos autos.

Causa

A unidade não fez constar dos autos referentes aos contratos listados no campo “fato” a comprovação da adequabilidade dos preços avençados aos praticados no mercado e/ou com valores de referência.

Manifestação da Unidade Examinada



Por meio do Ofício nº 143/2018/GR-UFOPA, de 23 de março de 2018, a Universidade Federal do Oeste do Pará – UFOPA apresentou a seguinte manifestação:

“Não dispomos de informações, pois as contratações ocorreram na gestão anterior.”

A unidade, acerca do Relatório Preliminar de Auditoria, apresentou ainda a seguinte justificativa.

“A Partir de 2014 todos os contratos de alugueis foram instruídos com base em parâmetros orientados por meio dos Laudos de avaliação da SPU que apresentam os valores médios de mercado.”

Análise do Controle Interno

A unidade em suas justificativas não questionou a falta de comprovação da adequabilidade dos valores contratados aos praticados no mercado nos processos referentes aos contratos listados no quadro 12 do campo “fato”. Referiu apenas que as contratações teriam ocorrido em “gestão anterior”.

Ressalte-se que, conforme disposto anteriormente, o Contrato nº 25/2013 vem sendo prorrogado desde maio de 2014 por intermédio de termos aditivos celebrados na atual gestão, iniciada, de acordo com o constante em Decreto do Ministério da Educação, em de 28 de março de 2014.

Recomendações:

Recomendação 1: Comprovar nos autos dos processos de dispensa de licitação fundamentadas no artigo 24, inciso X da Lei nº 8.666/93 a adequabilidade dos preços avençados aos praticados no mercado e/ou com valores de referência.

1.1.1.11 CONSTATAÇÃO

Subutilização de terrenos de propriedade da UFOPA.

Fato

Em análise aos dados constantes do levantamento das áreas disponíveis para novas edificações – planta de situação – na Unidade Tapajós, bem como do respectivo Relatório Técnico nº 006/2018, de 07 de fevereiro de 2018, elaborados por sua Superintendência de Infraestrutura, constatou-se que a UFOPA, subutiliza imóveis – terrenos – de sua propriedade, conforme disposto a seguir.

Quadro 13: Relação dos terrenos com área subutilizada.

Área	Área total (m2)	Área subutilizada (m2)	Descrição
01	24.523,74*	8.174,58	Terreno doado pela União, sob matrícula nº 19.007. A área disponível está localizada ao lado do Bloco 04 do Instituto de Biodiversidade e Florestas - IBEF.
02	11.602,42	3.367,42	Terreno doado pela UFRA, sob matrícula nº1.106. A área



			disponível está localizada ao lado esquerdo do Bloco Modular Tapajós - BMT.
03	9.803,22	2.629,19	Terreno doado pela UFRA, sob matrícula nº18.206. A área disponível está localizada na Rua Raimundo Fona, ao lado do Restaurante Universitário.
04	22.567,31	5.042,27	Terreno doado pela União, sob matrícula nº5.381. A área disponível está localizada na Rua Raimundo Fona, nas laterais do Núcleo Tecnológico de Laboratórios e do Núcleo Tecnológico de Bioativos.
		6.824,12	Área invadida, conforme Processos nº 23204.005722/2012-10 e nº 23204.004278/2012-15.
05	51.893,90	8.523,82	Terreno adquirido de particulares, a área disponível está localizada na Rua Santana, na lateral do Núcleo Tecnológico de Agricultura.
		27.577,98	Área alagada, destinada para preservação ambiental.

*valor aproximado

Fonte: Ofício nº 044/2018-SINFRA/UFOPA e Processos nº 23204.005722/2012-10 e nº 004278/2012-15.

A área 05 foi adquirida pela UFOPA por intermédio do Processo de Dispensa de Licitação nº 71/2011, pelo valor de por R\$ 4.000.000,00, e se destinaria, conforme Processo nº23204.005012/2011-39, às seguintes finalidades: Implantação da Reitoria, Pró-Reitoria de Administração - PROAD, Arquivo, Superintendência de Infraestrutura, Almoxarifado, Garagem, Salas de Aula e Laboratórios de Agroecologia, Biologia, Engenharia de Pesca, Aquicultura e Auditórios.

Merece registro que a finalidade informada quando da aquisição do imóvel é exatamente a mesma constante das justificativas para a compra do terreno referente ao processo nº nº23204.005011/2011.

Por intermédio dos Ofícios nº 071/2018-GR-UFOPA, de 19 de fevereiro de 2018, e nº 004/2018-Proplan, de 08 de janeiro de 2018 a unidade informou que o referido terreno já abriga o Laboratório Múltiplo para a Produção de Organismos Aquáticos e nele será instalado o Núcleo Tecnológico em Aquicultura - NTA e o prédio administrativo e acadêmico do Instituto de Ciência em Tecnologia das Águas - ICTA, ou seja, o terreno hoje se destina à finalidade diversa à que ensejou sua aquisição.

Merece registro o fato de que mesmo com a construção do NTA e do ICTA, ainda restariam subutilizados os 36.101,80 m2 (8.523,82 + 27.577,98), dispostos no Quadro 13.

Causa

Falta de planejamento visando à utilização efetiva de todas as áreas de propriedade da unidade e aquisição de terreno sem destinação específica e com áreas destinadas à preservação ambiental, o que inviabiliza o uso no atendimento das demandas da instituição de ensino.

Manifestação da Unidade Examinada

A unidade, acerca do Relatório Preliminar de Auditoria, apresentou a seguinte justificativa.

“A área do Lampa até 2014 estava destinada a abrigar um condomínio empresarial denominado Parque de Ciência e Tecnologia - PCT, projeto que seria financiado do governo do Estado do Pará, que não veio a se concretizar.

Em função da restrição de áreas da universidade para abrigar suas estruturas próprias, a administração superior decidiu redirecionar o uso da área que seria destinada ao PCT para a construção do prédio do NTA, cujo projeto tinha financiamento da SUDAN e foi contratado para ser implantado primeiramente em um terreno rural na Rod Curuá Una que não foi adquirido pela universidade. Considerando que a universidade já tinha dispendido muitos recursos com a aquisição de imóveis, foi definido então que o NTA passaria a ocupar esta área, assim procedeu-se o licenciamento ambiental que delimitou a área para edificações conforme licenciamento em anexo, com a LI e a LP vigentes e atendendo a legislação do CONAMA. Outra situação é que diante do atraso na obra do bloco Modular Tapajós, a administração providenciou o projeto do prédio do ICTA na mesma área, concentrando ali todas as atividades acadêmicas do referido instituto somando os dois prédios NTA e ICTA. Esta foi a destinação planejada até 2018.”

Análise do Controle Interno

A unidade em sua justificativa se referiu apenas à área 05 e não questionou a existência de 27.577,98 m² de área destinada à preservação ambiental, nem tampouco da outra faixa de terreno também não utilizada.

Recomendações:

Recomendação 1: Realizar estudos visando o uso futuro das áreas subutilizadas em detrimento de novas contratações de empresas para a locação de espaços físicos.

Recomendação 2: Abstenha-se de adquirir imóvel sem destinação específica, estabelecida com base em estudos de demanda / planos de ocupação, visando o uso de toda a respectiva área no atendimento de demandas da universidade.

1.1.1.12 CONSTATAÇÃO

Falta de utilização de imóvel de propriedade da UFOPA.

Fato

Constatou-se em inspeção realizada, em 02 de fevereiro de 2018, no terreno de propriedade da UFOPA localizado na Rua 24 de Outubro, nº2630, Fátima. Santarém/PA, a falta de utilização do imóvel, conforme registro fotográfico a seguir:





Foto - placa localizada no muro frontal do imóvel, Santarém/PA, 02 de fevereiro de 2018.



Foto – vista do interior do imóvel, Santarém/PA, 02 de fevereiro de 2018.



Foto – vista do interior do imóvel, Santarém/PA, 02 de fevereiro de 2018.



Foto – vista do interior do imóvel, Santarém/PA, 02 de fevereiro de 2018.

O terreno, com área total de 4.770 m², foi adquirido por intermédio do Processo de Dispensa de Licitação nº 72/2011 pelo valor de por R\$ 1.200.000,00, e se destinaria, conforme Processo nº 23201.005011/2011, às seguintes finalidades: Implantação da Reitoria, Pró - Reitoria de Administração - PROAD, Arquivo, Superintendência de Infraestrutura, Almoxarifado, Garagem, Salas de Aula e Laboratórios de Agroecologia, Biologia, Engenharia de Pesca, Aquicultura e Auditório.

Merece registro que a finalidade informada quando da aquisição do imóvel é exatamente a mesma constante das justificativas para a compra do terreno referente ao processo nº nº23204.005012/2011-39.

Por intermédio dos Ofícios nº 071/2018-GR-UFOPA, de 19 de fevereiro de 2018, e nº 004/2018-Proplan, de 08 de janeiro de 2018 a unidade informou que no referido terreno serão construídos o almoxarifado e a garagem da instituição, ou seja, o terreno hoje se destina à finalidade diversa a que ensejou sua aquisição.

Causa

Aquisição de terreno sem destinação específica.

Manifestação da Unidade Examinada

Não houve manifestação da unidade examinada para esse item.

Análise do Controle Interno

Diante da ausência de manifestação da unidade examinada após a apresentação dos fatos, a análise do Controle Interno sobre a constatação consta registrada acima, no campo 'fato'.

Recomendações:

Recomendação 1: Utilize o imóvel para atendimento de demandas atuais da universidade, conforme disposto no Ofício nº 004/2018-Proplan, de 08 de janeiro de 2018, visando diminuir o valor gasto mensalmente com o pagamento de aluguéis.

