



PODER JUDICIÁRIO FEDERAL
JUSTIÇA DO TRABALHO
TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 4ª REGIÃO

SECRETARIA DE CONTROLE INTERNO



RELATÓRIO FINAL DE AUDITORIA Nº 02/2019
AUDITORIA DE AQUISIÇÕES (GESTÃO CONTRATUAL)

Porto Alegre, 01 de abril de 2019

SECRETARIA DE CONTROLE INTERNO

DA AUDITORIA

Modalidade: Operacional

Relatório nº: 02/2019

Objeto da auditoria: Contrato nº 38/2014 – Contrato para prestação de serviços continuados de manutenção predial programada, manutenção corretiva não programada e serviços de reforma de pequeno porte nos imóveis do TRT da 4ª Região.

Objetivo da auditoria: Analisar se o processo de trabalho para a gestão do contrato de manutenção predial se encontra aderente à legislação aplicável e às boas práticas.

Composição da equipe: Luiz Felipe Rocha Salomão Júnior (Supervisão)
Rodrigo Bazácas Corrêa (Coordenação)
Gabriela Chaves Lange

DA UNIDADE AUDITADA

Unidade auditada: Coordenadoria de Manutenção e Instalações Prediais (Comip)

Vinculação: Secretaria de Manutenção e Projetos (Sempro)

Responsável pela unidade auditada:

Nome: Luis Fernando Pontello

Função: Coordenador

Período: desde 27/12/2012 (Portaria nº 8.571/2012),
até 01/02/2019 (Portaria nº 411/2019).

Nome: Artur Cardoso Severo

Função: Coordenador substituto

Período: desde 01/08/2017 (Portaria nº 3.886/2017).

Nome: Sandro Schiavon

Função: Diretor de Secretaria

Período: desde 01/07/2016 (Portaria nº 3.440/2016).

RESUMO

Trata-se de auditoria cujo objetivo é analisar se o processo de trabalho para a gestão do contrato de manutenção predial está de acordo com a legislação aplicável e as boas práticas. Em decorrência desse escopo, foram evidenciadas as seguintes questões de auditoria: Q1. A fiscalização mantém registro das ocorrências relacionadas à execução do contrato? Q2. A contratada apresentou as ARTs ou RRTs dos serviços executados ao longo do contrato? Q3. Há orçamento em planilha analítica de todos os custos unitários dos serviços? Q4. Foram estabelecidos critérios objetivos para aferição da qualidade dos serviços prestados? Q5. A garantia contratual para os serviços prestados e para os materiais empregados foi corretamente acionada ao longo do contrato? Q6. Houve a medição do item “visita técnica” somente para as ações de manutenção não programada e reformas de pequeno porte? Q7. As quantidades de materiais e de mão de obra certificadas nas medições correspondem àquelas efetivamente empregadas? Q8. A medição dos serviços se deu dentro dos limites quantitativos previstos na planilha orçamentária do contrato?

As técnicas de auditoria utilizadas neste trabalho foram o exame documental, a consulta a sistemas informatizados (ADMEletrônico e TraceGP), inspeção física, entrevista e questionário (Requisição de documentos e informações – RDI).

Os achados desta auditoria estão descritos detalhadamente no item 3 deste relatório e na Nota de Auditoria nº 01/2019, expedida por esta secretaria e juntada ao PA nº 0000409-76.2019.5.04.0000. Os achados descritos neste relatório são os seguintes:

- A1. Deficiências nos registros das ocorrências relacionadas à execução do contrato;
- A2. Não aplicação de sanção contratual;
- A3. Ausência da peça de composição detalhada de custos unitários nos anexos do edital de licitação;
- A4. Fragilidade dos controles da garantia dos serviços executados pela contratada; e
- A5. Pagamento indevido de visita técnica nas manutenções prediais programadas.

Conforme previsto no art. 11 da Portaria TRT nº 7.666/2014, o relatório preliminar foi submetido aos titulares das unidades auditadas para apresentarem esclarecimentos a respeito dos atos e fatos administrativos sob sua responsabilidade. Após análise das manifestações apresentadas pelos gestores, esta unidade de controle interno propõe as seguintes recomendações:

- R1. RECOMENDA-SE que este Tribunal estabeleça um procedimento formal de

gestão documental relacionado à execução contratual, a fim de garantir a transparência e a eficiência da gestão e fiscalização dos contratos de manutenção.

R2. RECOMENDA-SE que este Tribunal aprimore os processos de trabalho de gestão e de fiscalização dos contratos de manutenção, para formalizar os procedimentos e as rotinas de verificação sobre o cumprimento das cláusulas contratuais, de comunicação, de apuração e de aplicação das sanções administrativas em caso de descumprimento.

R3. RECOMENDA-SE que este Tribunal estabeleça procedimento formal para acionamento da garantia dos serviços de manutenção, em que contenha previsão de registro dos casos cuja garantia foi acionada e mecanismo que impeça o pagamento de serviços repetidos dentro do período da garantia fixada em contrato sem a expressa anuência do fiscal do contrato.

R4. RECOMENDA-SE que este Tribunal, tendo em vista os princípios da economicidade e da eficiência, reavalie a sistemática de pagamento dos deslocamentos realizados pelas contratadas que prestam serviços de manutenção, objetivando a maximização do número de demandas atendidas com o menor número de deslocamentos.

R5. RECOMENDA-SE, por fim, que seja dada ciência do presente relatório de auditoria à comissão de sindicância, instaurada conforme decisão da Presidência às fls. 54-67 do PA 409-76, para apuração de eventuais valores pagos indevidamente e os possíveis responsáveis.

SUMÁRIO

1 APRESENTAÇÃO	6
2 INTRODUÇÃO	7
2.1 FUNDAMENTAÇÃO	7
2.2 OBJETIVOS	7
2.3 ESCOPO	8
2.4 QUESTÕES DE AUDITORIA	9
2.5 METODOLOGIA UTILIZADA E LIMITAÇÕES À AUDITORIA	9
2.6 CRITÉRIOS DE AUDITORIA	10
2.7 BENEFÍCIOS ESTIMADOS	11
3 ACHADOS	12
A1. Deficiências nos registros das ocorrências relacionadas à execução do contrato.	12
A2. Não aplicação de sanção contratual.	21
A3. Ausência da peça de composição detalhada de custos unitários nos anexos do edital de licitação.	26
A4. Fragilidade dos controles da garantia dos serviços executados pela contratada.	29
A5. Pagamento indevido de visita técnica nas manutenções prediais programadas.	35
4 CONCLUSÃO	49
5 PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO	50

1 APRESENTAÇÃO

Entre as atividades previstas no Plano Anual de Auditoria (PAA) desta Secretaria de Controle Interno para o exercício 2018, consta a auditoria em Aquisições (Gestão Contratual).

A escolha do Contrato nº 38/2014, que trata da manutenção programada, da manutenção corretiva não programada e das reformas de pequeno porte, justifica-se pela sua materialidade, pois, entre os contratos vigentes deste Tribunal, é o quarto mais oneroso e, diferentemente dos três de maior valor, não há registro de auditoria anterior.

Nesse contexto, esta auditoria foi desenvolvida com o objetivo de analisar se o processo de trabalho para a gestão do contrato de manutenção predial está de acordo com a legislação aplicável e as boas práticas.

O trabalho foi executado na seguinte cronologia:

(i) Fase de planejamento, em que foi definido o escopo do trabalho e elaborada a Matriz de Planejamento: outubro e novembro de 2018;

(ii) Fase de execução, que abrangeu as etapas de coleta de informações, análise dos dados e elaboração da matriz de constatações: dezembro de 2018 e janeiro de 2019;

(iii) Elaboração da Nota de Auditoria nº 01/2019: janeiro de 2019;

(iv) Consolidação dos resultados no relatório preliminar: janeiro e fevereiro de 2019;

(v) Manifestação dos auditados: fevereiro de 2019; e

(v) elaboração do relatório final de auditoria: março de 2019.

2 INTRODUÇÃO

2.1 FUNDAMENTAÇÃO

Esta auditoria foi incluída no item 1.8 do Plano Anual de Auditoria (PAA) – Exercício 2018 desta Secretaria (PA nº 0008364-32.2017.5.04.0000), aprovado pela Presidência e publicado no portal deste Tribunal na Internet¹.

Este trabalho observa os normativos que regem sua elaboração, quais sejam, Portaria TRT nº 7.666/2014 (Capítulo I) e Resolução CNJ nº 171/2013 (Capítulo II), cujo inciso I do artigo 2º define auditoria como um “exame sistemático, aprofundado e independente para avaliação da integridade, adequação, eficácia, eficiência e economicidade dos processos de trabalho, sistemas de informações e controles internos administrativos”.

Trata-se de auditoria do tipo operacional, consoante classificação apresentada pela resolução supracitada, no inciso II do artigo 7º:

Auditoria Operacional - o objetivo é avaliar as ações gerenciais e os procedimentos relacionados ao processo operacional ou parte dele, com a finalidade de certificar a efetividade e oportunidade dos controles internos e apontar soluções alternativas para a melhoria do desempenho operacional. Sua abordagem é de apoio e procura auxiliar a administração na gerência e nos resultados por meio de recomendações que visem aprimorar procedimentos e controles.

2.2 OBJETIVOS

O objetivo geral desta auditoria foi analisar se o processo de trabalho para a gestão do contrato de manutenção predial programada, manutenção corretiva não programada e serviços de reforma de pequeno porte nos imóveis do TRT 4ª Região está de acordo com a legislação aplicável e as boas práticas.

Constituem objetivos específicos, por sua vez, avaliar se:

- (i) A fiscalização mantém registro das principais ocorrências na execução do contrato.
- (ii) Foram exigidas as ARTs ou RRTs dos serviços executados ao longo do contrato.
- (iii) Há orçamento em planilha analítica de todos os custos unitários dos serviços.
- (iv) Foram estabelecidos critérios objetivos para aferição da qualidade dos serviços prestados.
- (v) A garantia contratual para os serviços prestados e para os materiais empregados foi corretamente acionada ao longo do contrato.
- (vi) Houve a medição de “visita técnica” somente para as ações de manutenção não

¹ <https://www.trt4.jus.br/portais/trt4/controlle-interno>

programada e reformas de pequeno porte.

(vii) As quantidades de materiais e de mão de obra certificadas nas medições correspondem àquelas efetivamente empregadas.

(viii) A medição dos serviços ocorreu dentro dos limites quantitativos previstos na planilha orçamentária do contrato.

2.3 ESCOPO

Entre os contratos de aquisições celebrados por este Tribunal, o Contrato TRT nº 38/2014, que trata da prestação de serviços continuados de manutenção predial programada, da manutenção corretiva não programada e das reformas de pequeno porte nos imóveis do TRT 4ª Região, foi selecionado por esta secretaria por ser o quarto mais oneroso. Além disso, os três contratos que produzem o maior gasto já foram objeto de auditorias anteriores desta secretaria.

Como se trata de um contrato para a prestação de serviços contínuos, inicialmente celebrado em junho de 2014 e com sucessivas prorrogações, o volume de informações e documentação é bastante extensa, não permitindo a análise completa por esta equipe de auditoria. Assim, de modo a atender o Plano Anual de Auditoria (PAA) – Exercício 2018, foi delimitado o escopo desta auditoria, selecionando-se pequenas amostras não representativas de todos os registros disponíveis da manutenção predial programada e da manutenção corretiva não programada.

Quanto às reformas de pequeno porte, foram selecionadas duas delas: a reforma da Escola Judicial e a da ampliação da Secretaria de Comunicação Social (Secom) realizadas no ano de 2018. A reforma da Escola Judicial foi selecionada pelo fato de ter processo administrativo no sistema ADMEletrônico contendo documentos importantes para sua análise, como solicitação da reforma, projeto, orçamentos e autorização para sua execução. Já a reforma de ampliação da Secom foi selecionada por apresentar serviços semelhantes aos executados na reforma da Escola Judicial, servindo como comparativo.

Dessa forma, esta auditoria visa a analisar se o processo de trabalho para a gestão do contrato de manutenção predial está de acordo com a legislação aplicável e as boas práticas.

2.4 QUESTÕES DE AUDITORIA

As questões de auditoria, elaboradas pela equipe durante a fase de planejamento, foram as seguintes:

Q1. A fiscalização mantém registro das ocorrências relacionadas à execução do contrato?

Q2. A contratada apresentou as ARTs ou RRTs dos serviços executados ao longo do contrato?

Q3. Há orçamento em planilha analítica de todos os custos unitários dos serviços?

Q4. Foram estabelecidos critérios objetivos para aferição da qualidade dos serviços prestados?

Q5. A garantia contratual para os serviços prestados e para os materiais empregados foi corretamente acionada ao longo do contrato?

Q6. Houve a medição do item “visita técnica” somente para as ações de manutenção não programada e reformas de pequeno porte?

Q7. As quantidades de materiais e de mão de obra certificadas nas medições correspondem àquelas efetivamente empregadas?

Q8. A medição dos serviços se deu dentro dos limites quantitativos previstos na planilha orçamentária do contrato?

2.5 METODOLOGIA UTILIZADA E LIMITAÇÕES À AUDITORIA

As técnicas de auditoria utilizadas, para obtenção das informações necessárias à análise do objeto, foram: exame documental, consulta a sistemas de informação eletrônica (ADMEletrônico e TraceGP), inspeção física, entrevista e questionário (requisição de documentos e informações – RDI).

A metodologia adotada neste trabalho pode ser assim resumida:

(i) Inicialmente, foi realizado levantamento nos sistemas ADMEletrônico e TraceGP a fim de analisar a estrutura da contratação da manutenção predial e verificar sua aderência às normas e às boas práticas aplicáveis;

(ii) Depois desse levantamento preliminar, foram realizadas inspeções *in loco* em duas reformas de pequeno porte já finalizadas: a reforma da Escola Judicial e da ampliação da Secretaria de Comunicação;

(iii) Em seguida, foram formuladas as questões de auditoria, elaborada a Matriz de

Planejamento e enviada Requisição de Documentos e Informações (RDI nº 20/2018) à unidade auditada;

(iv) Diante das respostas do gestor e, cotejando com uma análise mais aprofundada dos registros, elaborou-se a nota de auditoria nº 01/2019, com o objetivo de comunicar previamente à Presidência as constatações iniciais mais relevantes;

(v) Na sequência, foi enviada nova RDI (nº 01/2019) em virtude de novos esclarecimentos necessários da área auditada;

(vi) Com base nas respostas do gestor e nos resultados evidenciados, foi elaborada a Matriz de Constatações e estruturado o relatório preliminar, o qual foi remetido aos auditados;

(vii) Recebidas as manifestações dos auditados, consolidou-se este relatório final.

Como limitação na aplicação dos procedimentos desta auditoria, verificou-se a falta ou incompletude de informações em registros administrativos. Apesar disso, esta equipe de auditoria, ainda que não tenha sempre obtido a informação necessária, foi prontamente atendida pelo auditado em todas as suas requisições.

2.6 CRITÉRIOS DE AUDITORIA

Os fundamentos deste trabalho foram os seguintes:

- Contrato TRT nº 38/2014, referente à prestação de serviços continuados de manutenção predial programada, manutenção corretiva não programada e serviços de reforma de pequeno porte nos imóveis do TRT da 4ª Região, cuja celebração se deu com a empresa Engeporto Engenharia Ltda;

- Projeto básico do edital da Concorrência nº 02/2014 do TRT da 4ª Região;

- Lei nº 8.666/1993, que regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da administração pública e dá outras providências;

- Resolução CSJT nº 70/2010, que dispõe, no âmbito da Justiça do Trabalho de 1º e 2º Graus, sobre: I – O processo de planejamento, execução e monitoramento de obras; II - Parâmetros e orientações para contratação de obras; III – Referenciais de áreas e diretrizes para elaboração de projetos;

- Resolução CNJ nº 171/2013, que dispõe sobre as normas técnicas de auditoria, inspeção administrativa e fiscalização nas unidades jurisdicionais vinculadas ao Conselho Nacional de Justiça;

- Instrução Normativa do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão nº

05/2017, que dispõe sobre as regras e diretrizes do procedimento de contratação de serviços sob o regime de execução indireta no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional;

- Portaria TRT nº 7.666/2014, que regulamenta os processos de Auditoria, Fiscalização e Inspeção Administrativa a serem desenvolvidos pela Secretaria de Controle Interno deste Tribunal;

- Portaria TRT nº 3.870/2017, que regulamenta as atribuições da Secretaria de Controle Interno do Tribunal Regional do Trabalho da 4ª Região e dá outras providências;

- Jurisprudência do Tribunal de Contas da União;
- Princípio da Eficiência;
- Princípio da Economicidade.

2.7 BENEFÍCIOS ESTIMADOS

Dentre os benefícios estimados nesta auditoria destacam-se: o aprimoramento do processo de planejamento das contratações de manutenção predial, a implantação de novos e a melhoria dos controles internos e procedimentos existentes da Administração.

3 ACHADOS

A1. Deficiências nos registros das ocorrências relacionadas à execução do contrato.

Descrição

A Lei 8.666/1993 dispõe, no art. 67, § 1º, que o fiscal do contrato, representando a Administração, manterá registro próprio com todas as ocorrências relacionadas com a execução contratual:

Art. 67. A execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por um representante da Administração especialmente designado, permitida a contratação de terceiros para assisti-lo e subsidiá-lo de informações pertinentes a essa atribuição.

§ 1º **O representante da Administração anotará em registro próprio todas as ocorrências relacionadas com a execução do contrato**, determinando o que for necessário à regularização das faltas ou defeitos observados. (grifo nosso)

A Instrução Normativa nº 05/2017 do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, que dispõe sobre as regras e diretrizes do procedimento de contratação de serviços sob o regime de execução indireta no âmbito da Administração Pública Federal, determina, no seu art. 46, que as ocorrências acerca da execução contratual sejam registradas durante todo o período de vigência da prestação dos serviços, podendo ser organizadas em processo específico de fiscalização.

Art. 46. As ocorrências acerca da execução contratual deverão ser registradas durante toda a vigência da prestação dos serviços, cabendo ao gestor e fiscais, observadas suas atribuições, a adoção das providências necessárias ao fiel cumprimento das cláusulas contratuais, conforme o disposto nos §§ 1º e 2º do art. 67 da Lei nº 8.666, de 1993.

§ 1º **O registro das ocorrências, as comunicações entre as partes e demais documentos relacionados à execução do objeto poderão ser organizados em processo de fiscalização, instruído com os documentos de que trata o § 4º do art. 42.** (grifo nosso)

No mesmo sentido, o Acórdão nº 1.094/2013 Plenário do TCU recomendou que, em processo específico de fiscalização, fossem relacionados os eventos ocorridos e a documentação necessária para registrar o histórico do contrato:

41.2.7. **oriente os fiscais de contrato para documentar todos os eventos em processo específico de fiscalização**, incluindo toda a documentação fornecida pela empresa e pelo HC (memorandos, e-mails, atas de reunião, etc.), **de modo a registrar o histórico do contrato e viabilizar o rastreamento de eventos, responder a questionamentos feitos em auditorias, aplicar penalidades, bem como servir de base para processos de contratações futuras.** Esse processo de fiscalização deve ser composto, no mínimo, das seguintes peças (item 32.4.5.1. desta instrução):

- contrato assinado – para que o fiscal saiba quais são as condições do contrato.
- edital de licitação – para que o fiscal saiba quais são as condições contratuais não incluídas no contrato e que são remetidas ao edital de licitação.

- proposta da empresa – para que o fiscal saiba quais são as condições contratuais não incluídas no contrato e que constam na proposta adjudicatária (por exemplo, configuração de um determinado equipamento, cursos para utilização correta do equipamento).

[...]

- **registro de ocorrência realizada no Diário de Obras**, se for o caso de obras ou reformas – **para que o fiscal possa se assegurar da efetividade de sua atuação**. (Acórdão nº 1.094/2013, relator José Jorge, Plenário, julgado em 08/05/2013, grifo nosso)

No contrato em análise, não foi localizado o processo administrativo específico de fiscalização, usualmente utilizado no âmbito das contratações de obras e reformas deste Tribunal. Segundo informação do gestor do contrato, não há um processo administrativo específico de fiscalização, servindo para tal o sistema informatizado de gerenciamento de demandas TraceGP, conforme se observa na manifestação do Coordenador da Comip, quanto à RDI nº 01/2019 (fls. 124-129 do PA nº 8712-16):

Todo o controle em relação às demandas se dá através do sistema de gerenciamento de demandas da SEMPRO, o TraceGP.

[...]

Este sistema é bastante completo, nos permitindo o registro de todas as fases das demandas.

[...]

No sistema, todas as demandas de manutenção corretiva não programada, manutenção programada e reformas prediais são registradas. O registro de cada chamado inclui vários itens, de onde destaco: título; unidade solicitante; usuário solicitante; data de abertura do chamado; Seção de destino dentro da COMIP; estado da demanda; tempo em cada estado da demanda; ocorrências; ordem de serviço digitalizada.

Entretanto, no desenvolvimento dos trabalhos desta auditoria, verificou-se a ausência de documentos importantes, que servem de registro das ocorrências na execução do contrato, como: autorizações para as subcontratações, Anotações de Responsabilidade Técnica (ARTs) e os Registros de Responsabilidade Técnica (RRTs) dos profissionais técnicos, ordens de serviço e o planejamento das reformas de pequeno porte.

Em resposta à RDI nº 01/2019, o gestor encaminhou as ARTs e RRTs do contrato. Além disso afirmou que:

O pagamento de uma demanda passa necessariamente pela sua conclusão no sistema, pelo lançamento dos itens da planilha do contrato a serem pagos, e pela anexação da ordem de serviço digitalizada, contendo a assinatura do usuário que recebeu o serviço, ou seja, com o seu ateste de que os serviços descritos na ordem de serviço foram de fato executados.

Não obstante, as ordens de serviço nem sempre são anexadas à demanda, pois em diversos casos constatados por esta equipe de auditoria não foram disponibilizadas as digitalizações delas junto às demandas no sistema TraceGP. Essas demandas não possuem

registro dos serviços realizados durante o atendimento (preenchido pelo profissional técnico da contratada), da data ou período de execução dos serviços, nem do recebimento do usuário ou da fiscalização atestando que o serviço foi efetivamente realizado.

Quadro 1 - Demandas que não possuem ordem de serviço digitalizada no sistema TraceGP.

Número da demanda	Cidade	Título
237073 e 237074	Bagé	Serviço na calçada e azulejos (237073) e Pinturas externas (237074)
144605	Cachoeira do Sul	Desentupimento de calhas infiltrações
256870	Canoas	Pinturas saguão e outros – Canoas
212080 e 247717	Caxias do Sul	Solicitação urgente de conserto do telhado/forro junto à 4ª VT (212080) e Piso Tátil Descolando - Caxias do Sul (247717)
241217	Cruz Alta	Confecção e colocação de vidro
255491	Erechim	Substituição de 17 vasos sanitários antigos – Erechim
221580 e 255126	Esteio	Infiltração e conserto de gesso (221580) e Serviços diversos – Esteio (255126)
220862 e 250778	Gramado	Conserto na calçada na saída de veículos (220862) e Vazamento de pia no banheiro feminino (250778)
255183 e 255185	Gravataí	Conserto do telhado antigo – Gravataí (255183) e Conserto telhado caixa d'água, mais plataforma – Gravataí (255185)
97511, 217898 e 259153	Lajeado	Troca de filtro dos purificadores de água e do bebedouro público (97511); Refazimento gesso prédio multiuso (217898); e Conserto em vazamento claraboia (259153)
212335	Montenegro	Vazamento de água no saguão
162216 e 223445	Osório	Troca de fechaduras da sala de audiência (162216) e Conserto de telhado (223445)
187028, 210168 e 229518	Pelotas	Solicitação de vidros (187028); Portão automático (210168) e Pintura do poço de luz (229518)
83627, 126867, 130211, 131197, 131417, 137024, 140691, 199564, 225511, 257953 e 260716	Porto Alegre	Acesso para válvulas das linhas de refrigeração da sala-cofre (83627); Troca de filtro de água da Escola Judicial (126867); Hidras com vazamento (130211); Vazamento torneira há semanas (131197); Verificar possível vazamento (131417); Goteira no 8º andar norte - Anexo TRT (137024); Vazamento na pia da cozinha da biblioteca Foro Prédio III (140691); Conserto de calçada no TRT e Foro POA (199564); Vazamento de água na casa de bombas (225511); Vazamento - 11 andar ala sul (257953) e Reforma do piso da sala de convivência - Anexo TRT (260716)
260722	Rio Grande	Pintura externa do Foro de Rio Grande
138406	Rosário do Sul	Vazamento válvula descarga banheiro

229918	Santa Cruz do Sul	Válvula do banheiro com vazamento
260001	Santa Maria	Reforma para CEJUSC e outros - Santa Maria
227240	Santiago	Instalar um cofre para guardar armas (fixar com parafuso e buchas)
179780 e 230013	Santo Ângelo	Troca de vidro quebrado (área da secretaria) (179780) e Conserto portão eletrônico (230013)
226639	São Borja	Grades pantográficas - orç 241
251619 e 256876	São Leopoldo	Pinturas 1ª, 2ª e 3ª VT - São Leopoldo (251619) e Recomposição de placas de piso vinílico 1ª, 2ª e 3ª VT - São Leopoldo (256876)
254903; 256871; 258690 e 258691	Taquara	Pintura da fachada de Taquara (254903); Pintura das fachadas laterais, fundos e muros – Taquara (256871); Pinturas externas no Foro de Taquara (258690); e Pinturas internas no Foro de Taquara (258691)
256877	Tramandaí	Piso e pintura estacionamento interno – Tramandaí
199419 e 260695	Três Passos	Mangueira filtro d'água (199419) e Pinturas internas (260695)

Além disso, em muitos casos em que a ordem de serviço foi digitalizada e juntada à demanda no sistema TraceGP, verificou-se que o preenchimento da ordem de serviço está incompleto, sem informações mínimas para o controle adequado da fiscalização da demanda e da transparência do processo, como a data do atendimento, os serviços realizados, os materiais utilizados e o ateste de recebimento do serviço pelo usuário ou fiscalização. Pode-se citar, como exemplo, as demandas: 111381 (Impermeabilização externa do prédio e dedetização da Unidade), 122952 (Pintura do gabinete do Juiz substituto), 133510 (Troca de local da entrada de água (hidrômetro) do prédio da av. Aureliano), 137141 (Infiltração prédio III - Foro Poa orçamento 34), 139717 (Vazamento na Cozinha e Banheiro do Gabinete da 5ª VT Novo Hamburgo), 159433 (Reforma consultório odontológico 4 da CSAÚDE – Ajustes [sic] de Elétrica), 207011 (Vazamento no banheiro da 1ª VT - Foro Poa), 254002 (Manutenção na André Belo).

Constatou-se, também, que, em diversas demandas, o prazo para a realização dos serviços deixou de ser estipulado na ordem de serviço pela fiscalização do contrato. O registro desse prazo ganha importância nas manutenções corretivas não programadas por tratar-se de demandas em caráter emergencial. Como será descrito com maior detalhamento no achado A2 deste relatório, a contratada deve executar os serviços dentro do prazo indicado na ordem de serviço, sob pena de aplicação de sanção administrativa, além das consequências patrimoniais danosas que o atraso pode causar.

Numa amostragem pequena de demandas registradas no sistema TraceGP, detectaram-se ordens de serviço de manutenção corretiva não programada sem a fixação de um prazo para a contratada executar o serviço, apesar de ser uma demanda emergencial.

Quadro 2 - Demandas sem a estipulação de um prazo para atendimento no sistema TraceGP.

Número da Demanda	Cidade	Título
228324	Bagé	Tampa quebrada na calçada (passeio) do prédio
261724	Cachoeirinha	Necessidade de revisão na cerca elétrica
177907 e 203392	Canoas	Luminária com defeito (177907) e Reparação em vidro da porta de Canoas (203392)
179861; 203079; 220720; e 262842	Caxias do Sul	Instalação de luminária em sala de audiência (179861); Substituição de lâmpadas (203079); Vaso sanitário com vazamento - BM - 5ª VT (220720); e Substituição de tomadas e lâmpadas (262842)
227665	Estância Velha	Vazamento de água no banheiro
199207 e 210413	Estrela	Urgente - Interruptor de luz da sala de audiência (199207) e Urgente - Interruptores independentes para gabinetes, arquivo e cozinha (210413)
203692 e 227102	Guaíba	Urgente - torneira da cozinha com cano quebrado (203692) e Vazamento de água pelas luminárias após temporal (227102)
230842	Montenegro	Conserto do portão eletrônico
236870	Palmeira das Missões	Troca de reatores
185630; 215175; 240600 e 261808	Porto Alegre	Troca de várias lâmpadas - sala 209 - TRT (185630); Tubo de esgoto deslocado - TRT (215175); Conserto cano pia banheiro servidores - urgente (240600); e Urgente - iluminação/tomadas reservado dos juizes (261808)
195635	Santa Cruz do Sul	Fixação de fita antiderrapante
209315	Santo Ângelo	Vazamento de água
227511 e 249822	São Leopoldo	Conserto descarga do vaso sanitário banheiro feminino - 1ª VT (227511) e Manutenção São Leopoldo 2ª VT (249822)
227934 e 252187	Sapiranga	Conserto em caixa acoplada, troca de 4 peças de forro mineral, troca de globo transparente (227934) e Colocação de bulbo em poste de iluminação exterior (252187)
227739 e 242678	Uruguaiana	Motor auxiliar para portão (227739) e Rearme de disjuntor (242678)

Quanto às subcontratações parciais previstas pelo Contrato TRT nº 38/2014, cláusula trigésima sétima, o gestor informa, às fls. 128-129 dos autos, que as subcontratações ocorrem, especialmente, nas reformas de pequeno porte. Alega que são feitas verificações das subcontratadas nas reuniões de planejamento das reformas, sem o devido registro formal:

A subcontratação está prevista no contrato para determinados serviços e situações. A sua utilização se dá especialmente nas reformas. Como já referido na resposta aos quesitos anteriores, as reformas prediais de pequeno porte referem-se aos serviços de maior complexidade, que ensejam análises técnicas e planejamento quanto a sua execução, e outras ocorrências que fujam às rotinas de manutenção programada. Justamente na fase de planejamento são avaliadas as ações que serão eventualmente subcontratadas, à luz do que determina o contrato, por parte da nossa fiscalização. Sempre verificamos a situação das subcontratadas quanto as suas qualificações, notadamente em relação às documentações, como registro no CREA, por exemplo. **Estas verificações se dão nas reuniões de planejamento e não temos registro formal.** (grifo nosso)

Crítérios de auditoria

- Lei nº 8.666/1993, art. 67, §1º;
- IN MPOG nº 05/2017;
- Acórdão TCU Plenário nº 1.094/2013.

Evidências

- Resposta à RDI 01/2019, fls. 124-129, do PA 0008712-16.2018.5.04.0000;
- Planilhas de medição, PA nº 0004011-51.2014.5.04.0000;
- Registros do sistema TraceGP.

Possíveis causas

- Equipe de fiscalização reduzida e sobrecarregada, dificultando a adequada fiscalização contratual;
- Falta de padronização dos registros das atividades de gestão e fiscalização contratuais;
- Fragilidade nos controles internos.

Riscos e efeitos

- Risco de ausência de informações sobre os eventos ocorridos na execução contratual;
- Comprometimento da transparência dos atos administrativos;
- Perda da rastreabilidade de eventos;
- Perda de informações que subsidiem futuras contratações.

Manifestação do Auditado

No que diz respeito ao achado A1, os auditados assim informam:

- Manifestação do gestor do contrato:

“a) Em relação à existência de ordens de serviço sem a correspondente demanda anexada e falhas no preenchimento de ordens de serviço. A anexação das demandas nos chamados do sistema TraceGP era determinação do gestor do contrato. **A existência de demandas sem as ordens de serviço, assim como casos de seu preenchimento incompleto, explica-se por falha dos fiscais. A enorme quantidade de demandas que temos, em comparação com a equipe de fiscalização, entendo que explique essas eventuais falhas. São situações pontuais, contudo.** Ainda, esclareço que a não anexação da ordem de serviço não significa que o pagamento não tenha sido feito à [sic] empresa, ou que o documento em meio físico não esteja de posse da fiscalização.

b) Não estabelecimento de prazo em algumas demandas, especialmente em demandas urgentes, **Trata-se de ação sob a responsabilidade da fiscalização. Contudo, posso dizer que as demandas de caráter emergencial eram acompanhadas de perto pela fiscalização, que fica em contato com os encarregados da empresa e com os usuários, visando o mais célere atendimento.** O atendimento das demandas urgentes, embora as falhas apontadas nos registros formais junto ao sistema, sempre foram feitos com muito bons resultados. Caso fosse verificada a avaliação [sic] do contrato junto aos usuários do TRT em relação ao atendimento que era dado às demandas urgentes, poderia ser verificado com tranquilidade que o serviço era bem prestado, em prazos sempre exíguos, gerando a boa avaliação dos usuários. Era com esta realidade positiva que a fiscalização trabalhava.”

- Manifestação da fiscalização:

Demandas Corretivas: Conforme já afirmado pelo gestor do contrato, o procedimento de conclusão de demandas corretivas no TraceGP passa pela "anexação da ordem de serviço digitalizada, contendo a assinatura do usuário que recebeu o serviço, ou seja, com o sue [sic] ateste de que os serviços descritos na ordem de serviço foram de fato executados".

A equipe de fiscalização ratifica a informação, ficando claro que as demandas corretivas que não contém a ordem de serviço digitalizado são resultados de um erro de procedimento.

Contudo cabe acrescentar algumas informações. O número de demandas corretivas concluídas por mês pode ultrapassar as 200. Muitos fiscais saem a campo (algumas vezes ao interior) para conferir várias demandas num único roteiro e retornam de viagem trazendo grande parte dessas demandas de uma única vez, e assim resultando que os cadastros de demandas ocorram em momentos concentrados durante o mês. **É frequente que os fiscais tenham que lançar dezenas de demandas num único dia. O que ocorre é que realmente ocorrem equívocos durante o lançamento. Se o fiscal clicar no botão de concluir antes que tenha anexado a demanda digitalizada, não será possível anexá-la depois. Reforço: o sistema TraceGP não permite que o arquivo digitalizado seja anexo após a conclusão da demanda. Por isso é comum que mesmo o fiscal se dando conta do seu equívoco não seja capaz de corrigi-lo.**

A título de exemplo apresentamos a versão digitalizada da demanda 126867 que é mencionada no “Quadro 1 – Demandas que não possuem ordem de serviço digitalizada no sistema TraceGP” que consta na página 13 do Relatório Preliminar de Auditoria Nº 02/2019. No Quadro 1, 14ª linha, é mencionada a demanda “Troca de filtro de água da Escola Judicial (126867)”. Este documento em PDF está arquivado em diretório da rede de computadores e é um dos casos que não pode ser adicionado ao TraceGP. Esse documento segue em Anexo a esse Memorando.

Acrescenta-se ainda, que mesmo diante do equívoco do fiscal, devemos desde já afastar a hipótese levantada no relatório de auditoria que afirma que "Assim, essas

demandas não possuem registro... do recebimento do usuário ou da fiscalização atestando que o serviço foi efetivamente realizado".

Percebe-se que o ateste feito pelo fiscal não está apenas na assinatura da ordem de serviço, mas também no ato em si de editar a demanda no TraceGP lançando os serviços que devem ser apropriados naquela demanda. O ateste é o ato de editar uma demanda, declarar através do campo específico "Utilizou recursos" e enumerar os serviços que serão apropriados. Esse procedimento é realizado pelo usuário que está logado com seu usuário e senha e segue uma sequência de edições da demanda que não poderia ser feito por acidente. Durante esse processo poderia ocorrer algum erro formal ao digitar um dígito errado, mas nunca realizar toda a sequência de cliques e digitações por acidente. Portanto se a falta do documento digitalizado é de fato um equívoco, os demais campos preenchidos pelo fiscal são a comprovação de que a demanda foi efetivamente aceita, que os serviços foram atestados e apropriados para esse TRT.

Outra hipótese que deve ser afastada é de que pela falta de anexação do documento digitalizado implicaria falta de ciência do usuário ou solicitante. O sistema foi programado para enviar um e-mail automático toda vez que uma demanda é concluída. Dessa forma o usuário que fez o pedido receberá um e-mail informando que sua demanda está sendo dada como concluída e nesse momento ele terá a chance de se manifestar, caso haja algum equívoco, informando que a demanda não estaria de fato concluída. Portanto ainda que essas demandas não tenham a assinatura do usuário, há uma concordância tácita quando [sic] à conclusão e recebimento dos serviços.

A título de exemplo apresentamos o e-mail "A Demanda 'Lâmpadas Shaft Elétrica - Prédio Anexo TRT térreo' (id: 270333) passou da situação "Em Atendimento" para "Concluída" ". Este é o modelo da mensagem recebida pelo usuário (chamado de Solicitante no vocabulário do sistema TraceGP) quando sua demanda é dada como "Concluída". O e-mail segue em Anexo a esse Memorando.

Pequenas Reformas: As Pequenas Reformas passam por outros fluxos de trabalho, distintos daqueles aplicados às demandas corretivas, e o TraceGP não é o único sistema utilizado para registrar as ações da fiscalização. Quando há necessidade de uma pequena reforma são feitas visitas às localidades, elaboração de orçamento, visitas de inspeção durante a obra, relatórios fotográficos, uma grande quantidade de comunicações feitas por e-mail com outras equipes, etc. **Muitas das informações relevantes das Pequenas Reformas estão arquivadas nos diretórios da rede de computadores, outras em relatórios fotográficos, outras nas comunicações por e-mail.**

A título de exemplo apresentamos informações sobre a demanda 258690 mencionada na página 14, Quadro 1, 23ª linha onde consta "Pinturas externas no Foro de Taquara (258690)". Em Anexo a esse Memorando estamos apresentando: (1) a planilha Excel arquivada no diretório de rede que contém o Orçamento elaborado pela fiscalização; (2) a planilha em papel assinada pelo fiscal que está arquivada em papel; (3) e-mail informando sobre a conclusão de demandas (entre elas a 258690) incluindo relatório fotográfico comparando o antes e o depois.

As planilhas com orçamentos elaboradas pela fiscalização estão arquivadas em: T:\Unidades_COMIP\CONTRATO MANUTENÇÃO PREDIAL 2014 – ENGEPORTO\Execução\REFORMAS

Os relatórios fotográficos estão arquivados em: T:\Unidades_COMIP\FOTOS T:\artifices\FOTOS LOCALIDADES

E finalmente os e-mails encontram-se arquivados nas caixas dos usuários, dos fiscais, das Seções e dos demais destinatários adicionados em cópia." (grifo nosso)

Conclusão da Equipe de Auditoria

Os auditados, ao manifestarem-se sobre o relatório preliminar, identificaram como causas do presente achado a reduzida equipe de fiscalização frente à grande quantidade de demandas e falhas no procedimento de cadastramento das demandas no sistema TraceGP. O

gestor do contrato frisa, no entanto, que demandas sem as respectivas ordens de serviço, ou com preenchimento incompleto, são casos pontuais e que a ausência de documento anexo à demanda no sistema TraceGP não implica a falta de pagamento à empresa.

A fiscalização do contrato salienta que o ateste dos serviços realizados é feito não somente por meio de assinaturas nas ordens de serviço, mas também pela edição das demandas no sistema TraceGP. Destaca, ainda, que o software em questão possui limitações, não permitindo a anexação de documentos após a conclusão da demanda. Apresenta como exemplo a demanda nº 126867, que não possui a ordem de serviço digitalizada juntada ao sistema TraceGP, estando, entretanto, arquivada em diretório da rede de computadores.

Com relação às pequenas reformas, a fiscalização do contrato informa que, além dos dados contidos no sistema TraceGP, informações relevantes são arquivadas nos diretórios da rede de computadores e nas caixas de correio eletrônico dos fiscais, ficando, com isso, pulverizadas em locais de acesso restrito aos responsáveis pela gestão e fiscalização do contrato.

No tocante à falta de estipulação de prazo para diversas demandas urgentes, o gestor do contrato alega que a responsabilidade de fixação do prazo é da fiscalização. Informa, também, que as demandas emergenciais eram acompanhadas pela fiscalização e executadas em prazos exíguos.

De fato, percebe-se a dificuldade de gerenciamento das informações da execução do contrato em tela tendo em vista a sua complexidade, a vasta relação e tipos de serviços abrangidos, o volume de demandas executadas e a ampla cobertura territorial. Todavia, justamente em razão de tais características, o registro de informações precisas é fundamental para auxiliar e subsidiar a atuação do gestor e dos fiscais do contrato. Isso porquanto, além de retratar a execução do objeto licitado conforme os termos pactuados, os registros da fiscalização objetivam corrigir falhas, prevenir incidentes e auxiliar o controle.

Salienta-se, também, que a Auditoria de Obras de 2017, Relatório de Auditoria nº 05/2017, apresentou oportunidade de melhoria para a formalização dos documentos que precisam constar dos processos administrativos de fiscalização.

Dessa maneira, há de se recomendar a sistematização de rotinas e de procedimentos de gestão documental, e sua constante atualização, a fim de assegurar que a gestão e a fiscalização contratual sejam transparentes e atuem de acordo com o interesse público.

Proposta de Encaminhamento

R1. RECOMENDA-SE que este Tribunal estabeleça procedimento formal de gestão documental relacionado à execução contratual, a fim de garantir a transparência e a eficiência da gestão e fiscalização dos contratos de manutenção.

A2. Não aplicação de sanção contratual.

Descrição

O contrato em análise prevê a aplicação de sanção administrativa à contratada nos casos de não cumprimento dos prazos estabelecidos nas ordens de serviço. As cláusulas décima quinta e décima sexta dispõem que:

CLÁUSULA DÉCIMA QUINTA. Na hipótese de atraso injustificado no cumprimento dos prazos estabelecidos nas Ordens de Serviço, a CONTRATADA ficará sujeita a aplicação de multa no percentual de 1% (um por cento) por dia de atraso, calculada sobre o valor dos serviços em atraso, até o limite de 25% (vinte por cento).

CLÁUSULA DÉCIMA SEXTA. Para os serviços de **manutenção corretiva não programada**, no caso de não atendimento aos prazos estabelecidos na Ordem de Serviço, a CONTRATADA estará sujeita a multa no percentual de 1% (um por cento) **por hora de atraso**, calculada sobre o valor dos serviços em atraso, até o limite de 25% (vinte por cento).

O contrato também prevê, na sua cláusula terceira, o procedimento para determinação do prazo para cada ordem de serviço:

CLÁUSULA TERCEIRA. O prazo para início do atendimento das manutenções corretivas não programadas será determinado na respectiva Ordem de Serviço, de acordo com avaliação da Fiscalização do CONTRATANTE quanto à urgência do caso, respeitado o prazo mínimo de 1 (uma) hora.

Em levantamento de informações realizado no sistema TraceGP, por amostragem, observou-se que a contratada não cumpriu o prazo determinado nas ordens de serviço das demandas abaixo relacionadas:

Quadro 3 - Demandas atendidas fora do prazo determinado na ordem de serviço.

Cidade	Demanda/ Medição	Título	Prazo ordem de serviço	Atendiment o	Dias de Atraso
Porto Alegre	129611 (3ª medição)	Vazamento no hall de entrada da biblioteca 3º andar Prédio 3	14/07/14	16/07/14	2
Porto Alegre	141260 (3ª medição)	Vazamento em torneira FORO POA	15/08/14	20/08/14	5

Santa Vitória do Palmar	122496 (3ª medição)	Solicitação de instalação de tomada e de luzes de emergência.	22/07/14	19/08/14	28
Sapiranga	130224 (3ª medição)	Conserto porta de Fogo e Vaso Sanitário - Sapiranga	04/07/14	14/08/14	41
Porto Alegre	119668 (4ª medição)	Fixar 3 extintores na Provenzano Seção de Triagem	08/08/14	24/09/14	47
Pelotas	137215 (4ª medição)	Revisão de circuito elétrico Saguão - Foro Pelotas	08/08/14	25/09/14	48
Viamão	119970 (4ª medição)	Afixação de 03 extintores	30/07/14	26/09/14	58
Porto Alegre	138934 (5ª medição)	Pintura [sic] de salas no estacionamento 02 (em frente ao estacionamento atual)	09/08/14	27/08/14	18
Porto Alegre	131651 (5ª medição)	Pintura teto do gabinete e conserto split	15/07/14	16/08/14	32
Porto Alegre	168245 (10ª medição)	Revisão da caixa de disjuntores	08/01/15	01/04/15	83
São Sebastião do Caí	158152 (10ª medição)	PPCI - instalar sinalização indicativa - saída de emergência e proibido fumar - posto da JT de S. S. do Caí	24/11/14	31/03/15	127
Porto Alegre	137393 (11ª medição)	Revisar/refazer comandos das colunas de ventilação	20/08/14	07/04/15	230
Alegrete	223983 (30ª medição)	Vazamento Banheiro - Alegrete	11/11/16	06/12/16	25
Porto Alegre	225771 (30ª medição)	Vazamento no BM 3º andar - João Teles	05/12/16	07/12/16	2
Porto Alegre	257958 (48ª medição)	URGENCIA - conserto de exaustor de banheiro e de vaso sanitário, gabinete 205 - TRT	04/06/18	07/06/18	3
Porto Alegre	257337 (48ª medição)	Vazamento de mictório - BPM - subsolo – TRT	22/05/18	25/05/18	3
Porto Alegre	254902 (48ª medição)	Vazamento no forro da SEEX - Sala 606	20/04/18	15/05/18	25
Porto Alegre	256424 (48ª medição)	Vazamento restaurante - Anexo TRT	09/05/18	11/05/18	2
Sapiranga	258617 (49ª medição)	Vazamento - Caixa acoplada do banheiro	15/06/18	26/06/18	11
Estância Velha	259156 (49ª medição)	Vaso e registro de banheiro com defeito - Estância Velha.	22/06/18	27/06/18	5
Bagé	257470 (49ª medição)	Vazamento d'água - Bagé	15/06/18	21/06/18	6

Em que pese o atraso no cumprimento das ordens de serviço, nenhuma sanção foi aplicada à empresa contratada. Nesse sentido, corrobora a informação do auditado, à fl. 128 dos autos:

Não encaminhamos pedido de aplicação de nenhuma sanção à empresa no decorrer do contrato até aqui, pois não entendemos que tenha havido motivação por parte da empresa para que sanções fosse geradas, pelo contrário, a empresa sempre nos deu a resposta que precisamos, especialmente em situações de maior urgência e importância.

Entretanto, a jurisprudência do TCU estabelece como uma obrigação do gestor a aplicação de sanção administrativa à contratada, caso ocorra descumprimento de dispositivo legal, editalício ou contratual:

d) não se encontra na esfera de disponibilidade do gestor da Codevasf deixar de multar a contratada, eis que lhe incumbe agir proativamente, respaldado no ordenamento jurídico e nas previsões legais, editalícias e contratuais que regem a avença com a recorrente, não lhe sendo legítimo omitir-se nem renunciar às prerrogativas conferidas à administração em situações da espécie (precedentes: Acórdão 1262/2009 e 949/2010, ambos do Plenário) (Acórdão nº 2.445/2012, relator Valmir Campelo, Plenário, julgado em 11/09/2012).

Observando-se as informações contidas nos registros das demandas relacionadas no Quadro 3, não foram identificadas justificativas para o atraso na realização dos serviços relacionados.

CrITÉRIOS DE AUDITORIA

- Contrato TRT nº 38/2014;
- Lei nº 8.666/1993, art. 66;
- Acórdão TCU Plenário nº 2.445/2012.

EVIDÊNCIAS

- Registros do sistema TraceGP;
- Resposta à RDI 01/2019, fls. 124-129, do PA 0008712-16.2018.5.04.0000.

POSSÍVEIS CAUSAS

- Insuficiência de controles que visem a assegurar o cumprimento do disposto no contrato;
- Falha na gestão e fiscalização do contrato.

Riscos e efeitos

- Risco de prejuízo ao patrimônio público;
- Risco de insatisfação dos usuários.

Manifestação do Auditado

Acerca do presente achado, os auditados prestaram o seguinte esclarecimento:

- Manifestação do gestor do contrato:

“Trata-se de ação sob a responsabilidade da fiscalização. Contudo, posso dizer que os atrasos apontados na Quadro 3 muito provavelmente não correspondem a realidade fática. Tratam-se, provavelmente, de demandas que tiveram a sua execução reavaliada por parte da fiscalização, muitas vezes em comum acordo com os usuários, por diversas causas, como, por exemplo: o surgimento de complicadores para o atendimento da demanda quando do início de sua execução, não previstos quando de sua abertura no sistema (situação muito comum); envolvimento de outras empresas contratadas, gerando tempos de espera decorrentes da interação entre as empresas; mudança do grau de prioridade por parte do TRT; avaliação da necessidade de execução de ação de maior porte (reforma); avaliação de possível encaminhamento do caso para atendimento pelo proprietário da edificação, em caso de prédios alugados; demandas que envolviam a presença da fiscalização do contrato, ficando na dependência de agendamento de viagem às localidades para a execução por parte da empresa; entre outras causas. Desta forma, a fiscalização entendia que o atraso era justificado, não encaminhando pedido de sanção. Deveria ter sido feita, pela fiscalização, a devida correção no prazo de atendimento das demandas no sistema, sem dúvida, para que o sistema não apresentasse as inconsistências encontradas pela auditoria. Novamente entendo que a enorme quantidade de demandas que temos, em comparação com a equipe de fiscalização, explique essas eventuais falhas.”

- Manifestação da fiscalização:

“Acrescenta-se ainda que há uma divergência entre o conceito de "atendimento" conforme cláusula contratual e "atendimento" conforme percepção no momento de assinar uma demanda. Destaca-se que a cláusula contratual para prazo de atendimento visa criar os mecanismos para que a empresa mobilize a equipe o mais rápido possível (ou dentro dos limites contratuais) para dar a primeira abordagem ao problema. Vejamos um exemplo de um cheiro de queimado num quadro elétrico. O usuário abrirá a demanda e a equipe será mobilizada com urgência. Chegando lá se identifica a necessidade de troca de um disjuntor, possivelmente já isolando risco e descartando outras hipóteses piores. Do ponto de vista contratual a demanda está atendida. Porém há agora uma pendência da troca de disjuntor, fato que a fiscalização não poderia prever no momento que a equipe foi acionada. Nesse momento entramos em outras etapas da discussão técnica, definição da solução, etc. Finalmente quando o disjuntor for trocado o usuário e/ou o fiscal assinará a demanda. Nesse momento é comum o usuário ou fiscal datarem a demanda com a data da assinatura, ou seja da conclusão de todo o procedimento, que do ponto de vista do recebimento do serviço e do usuário é a data de atendimento a ser preenchida. É comum, portanto, que a data do atendimento contratual (momento da primeira abordagem) possa ser diferente da data do atendimento final, que é a conclusão do serviço. Veja que dependendo do diagnóstico uma solução final pode levar meses, não caracterizando que a data do primeiro atendimento não tenha sido cumprida. Infelizmente em nosso sistema TraceGP não fica registrada qual foi a data dessa primeira abordagem.

Há casos ainda que o usuário (chamado de “solicitante” no sistema) não está presente para assinar a demanda no momento que o serviço é executado e é comum que retorne em outro momento para coletar a assinatura. Nesses casos teremos três datas diferentes: (1) da primeira abordagem, que é o atendimento; (2) da execução

do serviço que saneia a pendência e (3) data de assinatura da demanda. Portanto com os dados disponíveis no TraceGP, tanto nos preenchimentos de demandas quanto nos relatórios fornecidos pelo sistema, não é possível afirmar que as demandas tenham sido atendidas com atraso. Dessa forma não é possível afirmar o número de dias de atraso como foi apresentado no relatório de auditoria. A avaliação da empresa ter ou não atendido o prazo determinado infelizmente não está disponível no sistema.

Para demonstrar que o controle de prazos era feito pelos fiscais, e que esse controle não se baseava somente nas informações disponíveis no sistema TraceGP, estamos anexando uma sequência de e-mails trocados em 2014 entre fiscais e empresa contratada cujo título é “Demandas engeporto com mais de 30 dias”. Nesses e-mails podemos ver que as informações de um serviço já ter sido ou não executado, se a demanda poderia ser um registro incorreto (demanda duplicada, por exemplo) ou se a demanda não seria mais necessária, ou ainda se a demanda efetivamente estaria atrasada, são informações que não estão disponíveis no sistema e precisam ser constantemente monitoradas através de inspeções. Assim queremos demonstrar que a preocupação com o prazo era uma rotina da fiscalização e que a apuração dos prazos ocorria desde o início do contrato como mostra a sequência de e-mails de 2014.”

Conclusão da Equipe de Auditoria

O gestor do contrato sinaliza que as inconsistências encontradas pela equipe de auditoria podem ter ocorrido devido a não correção do prazo das demandas junto ao sistema TraceGP pela equipe de fiscalização do contrato. Novamente, alega a reduzida equipe de fiscalização com relação ao grande volume de ações demandadas.

Informa que, provavelmente, as demandas apontadas no Quadro 3, tiveram seu prazo de execução dilatado pela fiscalização do contrato por diversos motivos, sem a sua devida atualização no sistema TraceGP.

A fiscalização acrescenta que o atendimento da demanda por parte da empresa contratada pode se dar em mais de uma etapa. Informa, resumidamente, que o prazo contratual se refere à mobilização da contratada para a primeira abordagem do problema, e que a data de atendimento constante da ordem de serviço se refere à conclusão do serviço que, muitas vezes, é realizado em mais de uma fase. Destaca a impossibilidade de avaliação do cumprimento de prazos pela empresa por meio do sistema TraceGP, pois este não registra a data da primeira abordagem, ficando evidenciadas, mais uma vez, as limitações do sistema.

Em sua manifestação, a fiscalização enfatiza que o acompanhamento dos prazos era realizado e que esse controle não se baseava unicamente nos dados contidos no sistema TraceGP, utilizando-se de outros meios para registro das fiscalizações. Para demonstrar as ações de monitoramento efetuadas o auditado anexa, às fls. 284-285 do PA 8712-16, correspondências eletrônicas trocadas entre os fiscais e a empresa contratada.

Percebe-se, com base nas manifestações dos auditados, que parte das informações constantes do sistema TraceGP apresentam distorções relevantes, fragilizando os controles da equipe de fiscalização. Essa situação corrobora o constatado no achado anterior, uma vez que a ausência de registros de informações precisas inviabilizam a apuração correta do prazo de execução de inúmeras demandas.

A falta de informações ou a presença de informações distorcidas decorrem de falhas no ato de registrar os acontecimentos e, de acordo com a manifestação dos auditados, da insuficiência de recursos do sistema utilizado. Um exemplo de limitação, segundo a área técnica, é a escassez de “campos” que permitissem o registro mais fidedigno das ocorrências, como a data do primeiro atendimento, a data da finalização do serviço e a data do ateste do usuário ou da fiscalização.

Salienta-se que a obtenção e o registro de informações seguras, relevantes e tempestivas são essenciais para se atingir um grau adequado de transparência. Desse modo, para diminuir os riscos de não detecção de descumprimento de cláusulas contratuais, a formalização de procedimentos e rotinas de verificação se mostra fundamental.

Proposta de Encaminhamento

R2. RECOMENDA-SE que este Tribunal aprimore os processos de trabalho de gestão e de fiscalização dos contratos de manutenção, para formalizar os procedimentos e as rotinas de verificação sobre o cumprimento das cláusulas contratuais, de comunicação, de apuração e de aplicação das sanções administrativas em caso de descumprimento.

A3. Ausência da peça de composição detalhada de custos unitários nos anexos do edital de licitação.

Descrição

A Lei nº 8.666/1993 determina que todo Projeto Básico para contratação de obra ou serviço deve conter orçamento detalhado do custo global da obra, em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários, conforme disposto nos artigos 6º, inciso IX, alínea f, e 7º, § 2º, inciso II.

Art. 6º Para os fins desta Lei, considera-se:

[...]

IX - Projeto Básico - conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar a obra ou serviço, ou complexo de obras ou serviços objeto da licitação, elaborado com base nas indicações dos estudos técnicos

preliminares, que assegurem a viabilidade técnica e o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento, e que possibilite a avaliação do custo da obra e a definição dos métodos e do prazo de execução, devendo conter os seguintes elementos:

[...]

f) orçamento detalhado do custo global da obra, fundamentado em quantitativos de serviços e fornecimentos propriamente avaliados;

[...]

Art. 7º As licitações para a execução de obras e para a prestação de serviços obedecerão ao disposto neste artigo e, em particular, à seguinte seqüência:

[...]

§ 2º As obras e os serviços somente poderão ser licitados quando:

[...]

II - existir orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários; (grifo nosso)

A Resolução nº 70/2010 do CSJT disciplina o processo de planejamento, execução e monitoramento de obras da Justiça do Trabalho de 1º e 2º grau. Essa resolução, nos artigos 25 e 26, estabelece que as composições de custo unitário dos serviços utilizadas no cálculo do custo da obra devem fazer parte da documentação do processo licitatório e que o edital de licitação deve exigir a apresentação das composições unitárias dos custos dos serviços de todos os itens da planilha orçamentária das licitantes.

Art. 25. Farão parte da documentação que integra o orçamento base do procedimento licitatório:

I – Composições de custo unitário dos serviços utilizadas no cálculo do custo direto da obra;

[...]

Art. 26. Os editais de licitação exigirão que as empresas licitantes apresentem os seguintes dados:

I – Composições unitárias dos custos dos serviços de todos os itens da planilha orçamentária;

II – Composição da taxa de BDI;

III – Composição dos encargos sociais. (grifo nosso)

Nesse sentido, a Súmula nº 258 do TCU destaca que o orçamento contendo a composição dos custos unitários deve constar dos anexos do edital de licitação da obra ou serviço de engenharia e das propostas das licitantes:

As composições de custos unitários e o detalhamento de encargos sociais e do BDI integram o orçamento que compõe o projeto básico da obra ou serviço de engenharia, devem constar dos anexos do edital de licitação e das propostas das licitantes e não podem ser indicados mediante uso da expressão “verba” ou de unidades genéricas.

O auditado anexou às fls. 24-109 do PA 8712-16, em resposta à RDI 20/2018, a planilha analítica do orçamento base da licitação. Entretanto, esse documento não integrou o projeto básico do edital da concorrência nº 02/2014, conforme se observa às fls. 295 a 434 do PA 0000538-57.2014.5.04.0000.

Crêterios de auditoria

- Lei n  8.666/1993, art. 6 , inciso IX, alínea f e art.7 ,  2 , inciso II;
- Resolu o CSJT n  70/2010, arts. 25 e 26;
- Súmula TCU n  258.

Evidências

- Projeto básico do edital da Concorrência n  02/2014 do TRT da 4  Região.

Possíveis causas

- Insuficiência de controles que visem a assegurar que o edital de licita o contenha todos os elementos exigidos na legisla o.

Riscos e efeitos

- Risco de restri o   competitividade do certame;
- Risco real de ausência de ferramenta adequada para o controle de custos da execu o dos serviços.

Manifesta o do Auditado

Em rela o a este achado, o auditado apresentou a seguinte manifesta o:

Seguem adiante as manifesta es do gestor do contrato:

“Este achado deveria ser encaminhado   Secretaria de Administra o do TRT   época, bem como a sua Dire o Geral, haja vista que a inclusão dos custos unitários nos editais não era prática   época. Conforme dito, eu apresentei   auditoria estes custos, provando que eles foram elaborados. A decisão de sua não inclusão no Edital   época não teve minha participa o.”

Todavia, independentemente da alega o acima, informo que, desde a recomenda o proposta pela Secretaria de Controle Interno deste TRT no Relatório de Auditoria n  04/2016 – Auditoria na obra da Justiça do Trabalho de Viamão (orçamento) – PA 4205-80, abaixo transcrita, foi incluída a planilha orçamentária analítica (contendo o detalhamento das composi es de custos unitários de todos os serviços necessários a completa execu o da obra) no Projeto Básico que compõe o Edital de Licita o de todas as obras que foram encaminhadas por esta SEMPRO para contrata o, cumprindo-se integralmente tal recomenda o.

“R1. RECOMENDA-SE que este Tribunal, em futuras obras, inclua no Projeto Básico que compõe o Edital de Licita o a planilha orçamentária analítica, a qual cont m o detalhamento das composi es de custos unitários de todos os serviços necessários a completa execu o da obra. ALERTA-SE, ainda, para a necessidade de que a planilha de orçamento analítica reflita os custos reais do orçamento s ntico da obra a ser executada.”

Conclusão da Equipe de Auditoria

Em sua manifestação, a Sempro informa que vem cumprindo o requisito legal abordado no presente achado desde a Auditoria na obra da Justiça do Trabalho de Viamão, Relatório de Auditoria nº 04/2016, que teve recomendação no sentido de incluir a planilha orçamentária analítica no Projeto Básico que compõe o Edital de Licitação.

Dessa forma, a Secretaria de Controle Interno SE ABSTÉM de fazer proposta de encaminhamento quanto a este achado, tendo em vista a manifestação da área auditada e que a recomendação a respeito deste tema está sendo objeto de monitoramento da Auditoria na obra da Justiça do Trabalho de Viamão.

A4. Fragilidade dos controles da garantia dos serviços executados pela contratada.

Descrição

Os serviços executados pela empresa contratada possuem garantia mínima de um ano, conforme preconiza a cláusula quinta do contrato em análise:

CLÁUSULA QUINTA. O prazo de garantia de todos os materiais, equipamentos e serviços será de, no mínimo, 1 (um) ano, contado da data de emissão do “Termo de Recebimento Definitivo” da obra, sem prejuízo dos prazos preconizados nos Códigos Civil e de Defesa do Consumidor.

O recebimento definitivo dos serviços executados pela contratada é realizado pelos fiscais do contrato, por meio de atestados juntados aos autos do PA nº 4011-51 a cada medição.

Questionada sobre o procedimento adotado para o controle de garantia dos serviços executados, por meio da RDI nº 01/2019, a Comip informa que:

Sempre que é aberta uma demanda é feita uma consulta no sistema, por parte dos nossos fiscais, sobre a existência de demandas que possam estar relacionadas a este chamado. Normalmente, inclusive, os próprios usuários fazem referência à relação do novo chamado a atendimentos anteriores. Pode ocorrer que o serviço já tenha sido executado, ou estar em andamento, através de outra demanda, em decorrência de abertura de mais de uma demanda para o mesmo problema por parte dos usuários. Neste casos, a demanda é cancelada. A outra possibilidade é justamente o chamado representar o atendimento como garantia de chamado já executado. Quando isto acontece, esta demanda é também cancelada, para que não haja pagamento futuro, e a empresa é acionada diretamente através da fiscalização para que atenda o chamado como garantia. Quando não há demanda específica original, é gerada nova demanda de garantia, que é concluída ao final da execução da garantia, porém sem a geração de itens de pagamento.

[...]

Estes procedimentos descritos acima se aplicam tanto para as reformas quanto para as manutenções corretivas não programadas. Para as reformas, contudo, na prática, o processo é um pouco diferente pois, como dito na resposta ao quesito anterior, na maioria dos casos nós realizamos uma fiscalização presencial e os serviços são realizados por uma equipe maior da contratada. **Desta forma, a garantia se dá**

muitas vezes com a determinação imediata para que serviços sejam refeitos ou complementados, por má execução. Ainda, ao final dos serviços, é feita uma vistoria detalhada, com aprovação final, antes da conclusão da demanda no sistema. Em caso de chamados de garantia em reformas, valem os procedimentos detalhados acima no que se refere ao controle no sistema, mas acrescidos, como regra, da presença de nossa fiscalização no acompanhamento e fiscalização da execução dos serviços de garantia. (grifo nosso)

Embora o gestor tenha descrito o procedimento para acionamento da garantia, evidenciando, em anexo à RDI nº 01/2019, casos em que ela foi acionada corretamente, verifica-se, por meio de análise do PA nº 4011-51 e do sistema TraceGP, que em algumas situações ela não foi devidamente demandada.

Além disso, ratifica-se o achado A1 deste relatório, pois, conforme a manifestação do gestor, nas ocorrências de acionamento da garantia nas reformas, para serviços com necessidade de serem “refeitos ou complementados, por má execução”, a determinação do Fiscal é imediata, mas sem registro, perdendo-se, assim, o histórico da fiscalização.

Em limitada amostragem de demandas do contrato, por meio do PA nº 4011-51 e do sistema TraceGP, evidencia-se que houve a medição e o pagamento de serviços recorrentes, ou seja, serviços que foram realizados pela contratada, mas que não foram eficazes, pois tiveram que ser refeitos num curto espaço de tempo - dentro do prazo de garantia contratual. Os quadros abaixo demonstram as ocorrências habituais de manutenção corretiva nos portões do estacionamento da sede do Foro Trabalhista de Bagé e na Vara do Trabalho de Osório e na porta de entrada do Foro Trabalhista de Estrela, sem o acionamento da garantia contratual.

Quadro 4 - Realização de serviços de manutenção recorrentes no portão do estacionamento do Foro Trabalhista de Bagé.

Demanda / Medição	Data de realização do serviço	Serviços medidos e pagos	Descrição do problema pelo usuário	Serviços realizados (Trace)	Folha do PA nº 4011-51
148003 (4ª medição)	19/09/14	19.1.20 Eletricista; 23.1.1.7 [A] Lâmpada fluorescente compacta até 20W base E-27; 27.1 Visita Técnica.	“Um dos portões do estacionamento dos servidores está patinando a correia, necessitando manutenção ou substituição.”	Substituição de correia e regulagem corrente portão.	645

152468 (5ª medição)	17/10/14	19.1.20 Eletricista; 27.1 Visita Técnica.	“Portão eletrônico do estacionamento do prédio está travando e quando abre tem um rangido muito forte nos rodados do portão.”	Foram verificadas as roldanas e nelas nada constatado. Foi feito alinhamento no portão e lubrificação geral com testes. Limpeza trilho. Roldanas com areia e água.	827
157678 (6ª medição)	12/11/14	21.4.3 [A] Interruptor 3 teclas simples; 27.1 Visita Técnica.	“Um dos portões eletrônico do estacionamento do prédio está travando. As vezes abre, outras não. Este é um problema recorrente.	Substituição de correia e regulagem na correia engrenagem.	1016
166312 (9ª medição)	20/02/15	11.1.10 Revisão e conserto de portão de ferro.	“Depois de vários travamentos e vários chamados abertos, agora o portão eletrônico do estacionamento do prédio parou de vez. Abrimos a caixa de proteção e constatamos que a polia do motor quebrou. Segundo o técnico da Engeporto, na última manutenção, eles já haviam detectado problema na polia e teriam encomendado a peça.”	Conserto do automatizador e correia.	1656
177277 (9ª medição)	02/03/15*	11.1.10 Revisão e conserto de portão de ferro; 19.1.2 Encarregado geral; 19.1.21 Engenheiro de obra pleno; 27.1 Visita Técnica.	“SEMPRO: TATIANA: CONTRATAR OUTRA EMPRESA DA REGIÃO PARA EFETUAR CONSERTO NOS PORTÕES ELETRÔNICOS DE BAGÉ. Os dois portões estão com problemas e a prestadora de serviços atual não tem conseguido solucioná-los segundo o solicitante.”	Serviços executados. Em anexo orçamento aprovado.	1656
*Data da abertura da demanda. Não há a informação da data de realização do serviço.					

Quadro 5 - Realização de serviços de manutenção recorrentes no portão eletrônico na Vara do Trabalho de Osório.

Demanda / Medição	Data da realização do serviço	Serviços medidos e pagos	Descrição do problema pelo usuário	Serviços realizados (TraceGP)	Folha do PA nº 4011-51
173231 (8ª medição)	05/02/15	18.1 Exaustor tipo ventokit 80m²	Manutenção do movimentador do portão.	Efetuada a troca da cremalheira e revisão geral.	1425

188240 (11ª medição)	17/04/15	11.1.10 Revisão e conserto de portão de ferro; 27.1 Visita Técnica	Conserto de portão. Serviço executado em 22/04.	Troca de quadro de comando do automatizador, troca de correia e regulagem de fim de curso.	2175
196533 (14ª medição)	10/07/15	11.1.9 Portão de ferro; 27.1 Visita Técnica	Solicita-se, com urgência a substituição do motor do portão eletrônico de nossa unidade, bem como colocação de novas cremalheiras. O motor, nesta tarde apresentou falhar do tipo abrir e fechar total ou parcialmente, de modo aleatório. As cremalheiras estão ressecadas e várias encontram-se trincadas, tendo sido, algumas delas, inclusive, sido afixadas com arames, como medida temporária.	Conserto de automatizador, executado por terceiros (Alarme Cia)	2993

Quadro 6 - Realização de serviços de manutenção recorrentes na porta de entrada do Foro Trabalhista de Estrela.

Demanda / Medição	Data da realização do serviço	Serviços medidos e pagos	Descrição do problema pelo usuário	Serviços realizados (TraceGP)	Folha do PA nº 4011-5 1
156160 (5ª medição)	12/11/14	12.3 Vidro fantasia, espessura de 4mm; 27.1 Visita Técnica	Conserto da porta de vidro na entrada do prédio - Estrela. Obs: o solicitante pede urgência no atendimento, pois a porta está arrastando no piso com risco de quebrar.	Orçamento de subcontratada (serviço realizado por subcontratada, no valor de R\$ 380,00).	829
187391 (12ª medição)	16/04/15	12.1 Vidro liso comum transparente, espessura 4mm.	OBS: O solicitante pede urgência no atendimento, pois a porta está arrastando no piso com risco de quebrar.	Orçamento de subcontratada.	2403

Crítérios de auditoria

- Contrato TRT nº 38/2014;
- Lei nº 8.666/1993, art. 66.

Evidências

- Planilhas de medição, PA nº 0004011-51.2014.5.04.0000;
- Registros do sistema TraceGP;
- Resposta à RDI 01/2019, fls. 124-129, do PA 0008712-16.2018.5.04.0000.

Possíveis causas

- Deficiência nos controles internos;
- Falha no procedimento para a constatação de manutenções prediais recorrentes e o acionamento da garantia contratual.

Riscos e efeitos

- Prejuízo ao Erário pelo pagamento de serviços cobertos pela garantia contratual.

Manifestação do Auditado

No tocante ao achado A4, os auditados informam:

- Manifestação do gestor do contrato:

“Trata-se de situação sob a responsabilidade da fiscalização. Contudo, avaliando os casos apresentados, observo que estes não parecem tratar-se de atendimentos em garantia. Em relação ao Quadro 4, em Bagé, não foi levado em conta, em primeiro lugar, que há mais de um portão no Foro. Apenas isso já torna as conclusões da auditoria incertas. Por outro lado, não podemos colocar todos os atendimentos realizados em um portão durante um ano, depois de uma determinada intervenção, pega ao acaso, como sendo garantia do primeiro atendimento. Vejam que a substituição da correia do portão não tem relação com a posterior lubrificação das roldanas, e muito menos com o conserto do automatizador. São serviços diferentes e que foram executados de fato. Temos portões no interior do estado que apresentam, pelas suas características técnicas ou pela sua instalação original mal concebida ou executada, problemas recorrentes. Muitas vezes se mostra necessária a substituição do portão, outras vezes o caso está a cargo da garantia da construção da edificação (que é encaminhada pela Coordenadoria de Execução de Obras e Serviços da SEMPRO), ou envolve a necessidade de ações em alvenaria, piso, tubulações elétricas e hidráulicas, entre outros serviços, o que pode representar a necessidade de reforma de maior porte, não coberta pelo escopo deste contrato, sendo assim encaminhada para licitação através da Coordenadoria de Execução de Obras e Serviços da SEMPRO. Nestas situações, a recorrência de problemas não pode ser imputada a empresa que executou a manutenção pontual. O fato de termos tido novo problema nas correias, por exemplo, meses depois de um problema anterior, não significa que o chamado seja de garantia, pois outros problemas do portão podem ter gerado problemas diferentes nas correias. Situações análogas observam-se nos Quadros 5 e 6. Todas estas situações são avaliadas pela fiscalização do contrato, tratando-se de questões técnicas atinentes a estes servidores.”

- Manifestação da fiscalização:

“O achado A.4 analisou a garantia de um ano que a contratada deve garantir em todos serviços prestados. No Quadro 4 são enumeradas demandas cujos objetos ou sistema em manutenção se repetem, é o caso dos portões de Bagé que aparecem várias vezes no sistema TraceGP. O relatório preliminar de auditoria então levanta e hipótese de “que houve medição e o pagamento de serviços recorrentes, ou seja,

serviços que foram realizados pela contratada”. Tomando como exemplo os portões de Bagé podemos identificar nas demandas que ocorreram de fato repetidas intervenções mas por causas diferentes. Nesse histórico há intervenções para solda do batente, troca de correia, lubrificação e limpeza de trilhos, limpeza de roldanas e, finalmente, culminando com a troca dos sistemas de automatizadores. O único serviço que veio a se repetir nessa sequência de eventos foi a troca de uma correia, que é considerada uma peça de reposição. Sua baixa duração, que foi de dois meses, de fato não é algo que deveria ocorrer mas tem diferentes causas possíveis: (1) baixa qualidade do material, hipótese que implicaria de fato em reparo em garantia; ou (2) alto desgaste da peça devido algum problema crônica daquela instalação (nesse caso o portão). Frente as evidências de alto desgaste de todas as peças, uma vez que já havíamos trocado batentes, polias, correias e trilhos, julgamos que a explicação mais coerente se tratava do caso (2). Ou seja, o sistema parecia estar instalado com algum desnível ou desbalanceamento de difícil detecção (caso contrário já teríamos identificado e sanado anteriormente). Então decidimos trabalhar com essa hipótese, trocamos os sistemas de automatização e os problemas foram sanados. Podemos comprovar pelo histórico de demandas que os portões de Bagé não voltaram a apresentar qualquer falha pelos dois anos seguintes comprovando que aquela sequência de defeitos ocorridos entre o final de 2014 e início de 2015 foi efetivamente corrigida.”

Conclusão da Equipe de Auditoria

O auditado apresentou justificativa para o caso exemplificado no Quadro 4 deste relatório - serviços de manutenção recorrentes no portão do estacionamento do Foro Trabalhista de Bagé - e, sustentou que os serviços prestados pela contratada são distintos, ou seja, não se trata do mesmo serviço e, por isso, não justificaria o acionamento da garantia, porém, não apresentou evidências para tal alegação. Além disso, a área auditada não esclareceu os casos exemplificados nos Quadros nº 5 e 6 deste relatório.

Importante destacar que os registros disponíveis no PA de liquidação e no sistema TraceGP, embora limitados, como salientado no achado A1 deste relatório, trazem indícios de que o período contratual de garantia dos serviços não está sendo observado em todos os casos, seja por meio da descrição do problema feita pelo usuário, seja pelos itens repetidos que foram medidos e pagos da planilha orçamentária ou, ainda, pela descrição dos serviços realizados pelo profissional técnico da contratada.

Assim, em que pese a limitação técnica desta equipe de auditoria para apuração precisa, tendo em vista a complexidade e a variedade das ações de manutenção corretiva, o pagamento repetido de itens da planilha orçamentária em curto espaço de tempo e a falta de detalhamento das anotações dos profissionais da contratada que realizam os serviços denotam que a garantia contratual não está sendo acionada de forma adequada, com reflexos na avaliação da qualidade dos serviços prestados e no pagamento indevido de serviços ineficazes. Dessa forma, torna-se necessária uma proposta de encaminhamento.

Proposta de Encaminhamento

R3. RECOMENDA-SE que este Tribunal estabeleça procedimento formal para acionamento da garantia dos serviços de manutenção, em que contenha previsão de registro dos casos cuja garantia foi acionada e mecanismo que impeça o pagamento de serviços repetidos dentro do período da garantia fixada em contrato sem a expressa anuência do fiscal do contrato.

A5. Pagamento indevido de visita técnica nas manutenções prediais programadas.

Descrição

O contrato em análise prevê, na cláusula oitava, b.1, o pagamento de uma visita técnica para cada ordem de serviço de manutenção corretiva não programada emitida para fora de Porto Alegre. No caso de reformas de pequeno porte, o projeto básico, item 8.16, estipulou o pagamento de meia visita técnica por dia de trabalho, para cada ordem de serviço emitida para fora de Porto Alegre.

CONTRATO - CLÁUSULA OITAVA

b.1) **Para cada Ordem de Serviço emitida para fora da Capital** será devido o pagamento de uma Visita Técnica, com valor variável de acordo com a distância entre a localidade e a Capital (ida e volta), conforme tabela constante no item 7.9 do Anexo I – Projeto Básico, do Edital Concorrência 02/14, pelo preço unitário constante no anexo único deste contrato.

PROJETO BÁSICO

8.16 Para cada dia de trabalho, relativo a cada Ordem de Serviço emitida **para fora da Capital**, será devido o pagamento de **metade** de uma Visita Técnica, com valor variável conforme a distância percorrida em um deslocamento entre a localidade e a Capital (ida e volta). (grifo nosso)

Para os serviços de manutenção predial programada, não há previsão contratual para pagamento de visita técnica. As despesas de deslocamento, nesses casos, são de responsabilidade da empresa contratada, conforme item 6.6 do projeto básico:

6. DA MANUTENÇÃO PREDIAL PROGRAMADA

[...]

6.6 **É obrigação da contratada arcar com as seguintes despesas** para execução dos serviços, **sem ônus adicionais ao contratante**:

a) Deslocamento;

b) Estadia;

c) Alimentação;

d) Materiais e acessórios inerentes à manutenção (óleos lubrificantes, graxas, vaselinas, fita isolante, insumos de limpeza, etc). (grifo nosso)

No entanto, analisando-se uma amostra reduzida das planilhas de medição do contrato, do PA nº 4011-51, verifica-se que houve pagamento de visita técnica para serviços executados

na manutenção predial programada, conforme o quadro abaixo:

Quadro 7 - Visitas técnicas pagas para manutenção predial programada.

Cidade	Medição	Demanda	Título	Folha do PA nº 4011-51
Bagé	3ª	145112	Manutenção Preventiva Programada	450
		147193	Manutenção Preventiva Programada	
	14ª	197984	Manutenção Preventiva Programada – Bagé	2990
	15ª	199595	Manutenção Preventiva Programada – Bagé	3311
	20ª	207575	Serviços Executados na Programada de 25/01/2016 – Bagé	4546
	40ª	244085	Manutenção Preventiva Programada – Bagé	8779
	49ª	259780	Manutenção Preventiva Programada - Bagé cód. de ajuste (SEMAN): 23.1.2.2	10684
Itaqui	6ª	166507	Manutenção Preventiva Programada	1018
	15ª	199382	Manutenção Preventiva Programada – Itaqui	3314
	23ª	212634	Manutenção Preventiva Programada - Itaqui - cód. de ajuste 19.2.5 (Edif)	5206
Santana do Livramento	3ª	146585	Manutenção Preventiva Programada	457
	5ª	153985	Manutenção Preventiva Programada	833
		159900	[Preventiva] Santana do Livramento	
	6ª	166786	Manutenção Preventiva Programada	1020
	8ª	174383	Manutenção Preventiva Programada	1425
	12ª	194382	Manutenção Preventiva Programada - Santana do Livramento	2407
	14ª	198249	Manutenção Preventiva Programada – Santana do Livramento	2995
	35ª	234042	Manutenção Preventiva Programada - Santana do Livramento	7742
47ª	250896	[Manutenção Programada] - Corretiva - Santana Do Livramento	10272	
São Borja	3ª	146915	Manutenção Preventiva Programada	458
	4ª	153686	Manutenção Preventiva Programada	647
	5ª	160158	[Preventiva] São Borja	833
	6ª	165605	Manutenção Preventiva Programada	1020

	12 ^a	194376	Manutenção Preventiva Programada - São Borja	2407
	13 ^a	196574	Manutenção Preventiva Programada - São Borja	2701
	14 ^a	197977	Manutenção Preventiva Programada - São Borja	2995
	17 ^a	203201	Manutenção Preventiva Programada - São Borja	3805
	24 ^a	215168	Manutenção Preventiva Programada - São Borja	5424
	45 ^a	252254	Manutenção Preventiva Programada - São Borja - Ajuste (Seman)	9855
Três Passos	5 ^a	160159	[Preventiva] Tres Passos	835
	6 ^a	165613	Manutenção Preventiva Programada	1022
	7 ^a	168906	Manutenção Preventiva Programada	1216
	13 ^a	196705	Manutenção Preventiva Programada - Tres Passos	2702
	18 ^a	204957	Manutenção Preventiva Programada - Três Passos	4024
	29 ^a	223498	Serviços Executados na Programada de 18/10/2016 - Três Passos	6507
	30 ^a	226621	Serviços Executados na Programada de 13/12/2016 - Três Passos	6723

Nesse mesmo sentido, o Quadro 8 abaixo detalha algumas demandas prestadas pela contratada na manutenção corretiva não programada, com o pagamento de visita técnica. Entretanto, verifica-se, por meio do sistema TraceGP, que essas demandas foram atendidas na mesma data da manutenção predial programada, cujo custo de deslocamento já está incluso na sua composição. Assim, não houve o custo da visita técnica pela contratada, já que o deslocamento não teve finalidade exclusiva para atendimento da demanda emergencial.

Quadro 8 - Visitas técnicas pagas em demandas realizadas na mesma data da manutenção predial programada.

Cidade	Medição	Demanda	Título	Folha do PA n° 4011-51
Bagé	5 ^a	152468	Portão travando	827
	6 ^a	148683	Porta de acesso ao telhado	1016
		157678	Portão eletrônico travando	1016
	7 ^a	158283*	Instalar/trocar dois suportes de TV	1213
	12 ^a	187329	Conserto de lâmpadas do banheiro da 1 ^a VT e saguão de aud	2401

	15ª	193514	Cabo de energia elétrica	3311
	26ª	217720	Troca de miolo de grade pantográfica – Bagé	5885
	33ª	226239	Instalação de cofre eletrônico Bagé	7314
Itaqui	9ª	180950	Corrigir problema em tomada elétrica	1659
Santana do Livramento	6ª	158001*	Recortar alvenaria da calçada para colocação de tampas em pvc - VT de Santana do Livramento	1020
	30ª	224618*	Vedar ralo no terraço técnico - com manta asfáltica aluminizada - Santana do Livramento	6721
São Borja	12ª	155865	Instalar bicicletário na Vara do Trabalho de São Borja	2407
	28ª	220440	Conserto/substituição de válvulas de descarga - São Borja	6314
*Demanda vinculada à manutenção programada, conforme informação descrita no TraceGP.				

Constatou-se, também, que as demandas nº 145151 (Reparo em lâmpada) e 148003 (Manutenção do portão eletrônico do estacionamento), da 4ª medição, foram executadas em Bagé na mesma data (19/09/2014). Foi realizado, porém, o pagamento de duas visitas técnicas, uma para cada demanda.

Ainda, foi detectado que as demandas nº 123767 (Mal [sic] funcionamento do movimentador de portão), 139795 (Revisão na iluminação) e 144516 (Conserto de portão eletrônico serviço já realizado), da 3ª medição na cidade de Santana do Livramento, foram realizadas nos dias 14 e 15/08/2014 (mesma data da manutenção preventiva programada). Apesar disso, foram pagas 4,5 visitas técnicas.

Crítérios de auditoria

- Contrato TRT nº 38/2014;
- Projeto básico do edital da Concorrência nº 02/2014 do TRT da 4ª Região;
- Lei nº 8.666/1993, art. 66;
- Princípios da Eficiência e da Economicidade.

Evidências

- Planilhas de medição, PA nº 0004011-51.2014.5.04.0000;
- Registros do sistema TraceGP.

Possíveis causas

- Deficiência nos procedimentos de controle adotados;
- Não observação dos termos contratuais e do projeto básico.

Riscos e efeitos

- Pagamento indevido de serviços.

Manifestação do Auditado

Em relação a este achado, os auditados apresentam o seguinte esclarecimento:

- Manifestação do gestor do contrato:

“Não havia o pagamento de visitas técnicas quando da realização da Manutenção Predial Programada. Para a grande maioria dos casos, não aparece no sistema e, por consequência, na planilha mensal de medição dos serviços, qualquer pagamento de visita técnica nas manutenções programadas. Esta era a situação normal nas medições e precisa ser ressaltada. Em algumas situações, contudo, notadamente no início do contrato, quando ainda estávamos buscando um aprimoramento na sua execução, o que ocorria era que encaminhava-se o atendimento de determinada demanda corretiva ou de pequena reforma, que fugia ao escopo das ações constantes no Programa de Manutenção Predial Programada e que tinha características ou porte diferenciados (exigindo equipes especializadas, subcontratações, ou mais tempo de execução que o período de permanência das equipes de manutenção programada no Foro), para o período de permanência das equipes da manutenção programada em determinado Foro. Estas demandas eram atendidas por outras equipes que não as das manutenções programadas, portanto. Esta estratégia visava promover a interação entre estas equipes e o acompanhamento, ainda que parcial, das equipes da manutenção programada, que conheciam melhor as edificações e suas características e peculiaridades, pois a elas se deslocavam a cada 30 dias, podendo contribuir com a execução das demandas corretivas e de pequenas reformas. **Nestas situações, onde as demandas, portanto, não tinham relação direta com as programadas, ocorria o pagamento, devido, da visita técnica.** A utilização de equipes diferenciadas e, especialmente, as subcontratações, eram ferramentas usuais no contrato para os atendimentos de demandas corretivas e de pequenas reformas no interior do estado. **Não descarto, contudo, que, por falha da fiscalização, tenha havido algum pagamento indevido, da mesma forma que é possível, na mesma medida, que tenha havido pagamentos a menor (o que não foi objeto de qualquer consideração ou pesquisa por parte da auditoria).** O lançamento de todas as demandas e dos itens de cada demanda está a cargo, por óbvio, da fiscalização. Aqui, novamente, nos deparamos com a enorme quantidade de demandas recebidas, em comparação com a limitada equipe de fiscalização.”

- Manifestação da fiscalização:

“Como já relatado pelo gestor do contrato, o pagamento da visita técnica nunca foi justificada pela execução da manutenção programada. O pagamento da visita só era feito mediante as hipóteses já levantadas: (1) necessidade de deslocamento de outra equipe da contratada; (2) necessidade da subcontratação que também implica em deslocamento de equipe; e (3) necessidade de permanência prolongada da equipe por um período que justificasse alterar a programação da equipe.” (grifo nosso)

Conclusão da Equipe de Auditoria

O gestor do contrato, com relação ao presente achado, alega que não havia o pagamento de vistas técnicas na realização das manutenções prediais programadas. Informa que, em alguns casos, especialmente no início da execução contratual, eram encaminhadas demandas corretivas ou de pequenas reformas, serviços que fugiam do escopo da manutenção preventiva e que necessitavam de equipes especializadas, subcontratação de serviços ou permanência prolongada das equipes de manutenção, refletindo assim, no pagamento das visitas técnicas. Enfatiza que “nestas situações, onde as demandas, portanto, não tinham relação direta com as programadas, ocorria o pagamento, devido, da visita técnica”.

Ainda em sua manifestação, o gestor do contrato não descarta que, por lapso da fiscalização, tenha ocorrido o pagamento indevido ou a falta de pagamento de itens contratuais, salientando, novamente, o volume de serviço e a reduzida equipe de fiscais.

A fiscalização pactua com as informações prestadas pelo gestor contratual.

Importante destacar que o contrato em tela define que as manutenções corretivas não programadas são ações de caráter emergencial, que não podem aguardar as visitas de manutenção programada para serem realizadas. Conforme o parágrafo quarto da cláusula primeira do contrato, as manutenções corretivas são as realizadas em situações que possam colocar em risco a integridade física dos usuários dos imóveis ou o patrimônio do TRT ou de terceiros, ou acarretar prejuízos ao desempenho das atividades realizadas nesses imóveis:

Parágrafo Quarto. As MANUTENÇÕES CORRETIVAS NÃO PROGRAMADAS são aquelas de **caráter emergencial, que não podem aguardar para serem executadas dentro das visitas constantes no programa de manutenção predial programada**. Incluem todas as necessidades de intervenção que, de alguma forma, **possam colocar em risco a integridade física dos usuários dos imóveis ou o patrimônio do TRT ou de terceiros, ou mesmo venham a acarretar prejuízos importantes ao desempenho das atividades profissionais dos usuários dos imóveis.** (grifo nosso)

Nesse contexto, em que pese as declarações dos auditados, analisando-se os dados das demandas relacionadas no Quadro 7, observa-se que os serviços realizados eram de baixa complexidade e tinham relação direta com o Programa de Manutenção Predial Programada (Anexo III do Projeto Básico que compõe o Edital da Licitação). O referido programa contempla itens relacionados às manutenções elétrica, PPCI (Plano de Prevenção e Proteção contra Incêndios), hidráulica e civil.

Os quadros abaixo relacionam os serviços executados e os itens contratuais pagos, conforme informações constantes dos Relatórios de Manutenção Predial Programada

anexados ao sistema TraceGP e das planilhas de medição juntadas ao PA de liquidação nº 4011-51.

Quadro 9 - Serviços realizados nas demandas de Manutenção Programada com pagamento de visitas técnicas - cidade Bagé.

Demanda	Serviços Realizados Conforme Relatório de Manutenção Predial Programada Anexo ao Sistema TraceGP	Itens Contratuais Pagos PA nº 4011-51
145112	<ul style="list-style-type: none"> - Substituição lâmpada de emergência; - Suporte porta banheiro deficientes frouxa 4 peças reapertadas; - Lâmpadas escada com sensor de presença estavam com mau contato e foram reapertadas; - Fixação identificação extintor arquivo. 	23.3.13. [B] LUMINARIA AUTONOMA DE EMERGENCIA C/ 30 LEDS
147193	<ul style="list-style-type: none"> - Substituição lâmpadas econômicas; - Substituição de suporte entrada e saída de veículos; - “Motor portão sincronismo para fechar automaticamente o outro motor invertido só abre automaticamente esperar orçamento” 	21.3.2.9. TAMPA 40X40 CM EM FERRO FUNDIDO P/ CAIXAS DE INSPECAO
		23.1.1.1. [B] LAMPADA FLUORESCENTE T5 14W
197984	<ul style="list-style-type: none"> - Substituição de lâmpadas; - Substituição de reatores; - Colocação de placas de piso tátil; - Conserto de uma tomada; - Lubrificação dos portões. 	23.1.1.3. [B] LAMPADA FLUORESCENTE T8 32W
		23.2.5. [B] REATOR ELETRONICO P/ FLUORESCENTE TUBULAR
		8.1. LASTRO DE BRITA 25MM, e = 3CM, INCLUSO COMPAC MANUAL
199595	<ul style="list-style-type: none"> - Substituição de lâmpadas; - Conserto no motor do portão com a substituição da correia; - Limpeza calhas e ralos; - Ajustes e conserto nos puxadores das portas de vidro. 	11.1.10. REVISÃO E CONSERTO DE PORTÃO DE FERRO
		12.6. REGULAGEM DE MECANISMO DE PORTA DE VIDRO TEMPERADO
		23.1.1.3. [B] LAMPADA FLUORESCENTE T8 32W
207575	<ul style="list-style-type: none"> - Substituição lâmpadas e reatores; - Substituição de bóias das caixas d'água e cisternas; - Conserto conexões hidráulicas do motor da cisterna; - Revisão disjuntores da porta detectora; - Substituição mangueira bebedouro. 	13.4.12. REGISTRO GAVETA 1" COM CANOPLA CROMADA
		13.4.2. TUBO DE PVC ÁGUA Ø 32 mm, INCLUSIVE CONEXÕES
		13.4.24. REGISTRO GAVETA BRUTO 1 1/4"
		19.1.10. ENCANADOR OU BOMBEIRO HIDRAULICO

		19.1.20. ELETRICISTA
		23.1.1.3. [B] LAMPADA FLUORESCENTE T8 32W
		23.1.1.8. [B] LAMPADA FLUORESCENTE COMPACTA DE 21W ATE 45W BASE E-27
		23.2.5. [B] REATOR ELETRONICO P/ FLUORESCENTE TUBULAR 2X32W
244085	- Substituição de lâmpadas; - Substituição de fita adesiva dos vidros.	23.1.1.12 TROCA DE LAMPADA COMPACTA LED FORNECIDA
		7.18. FITA ANTIDERRAPANTE P/DEGRAUS- 5CM
259780	- Revisão elétrica e hidráulica. - Troca de lâmpadas; - Retirada de azulejos; - Troca de tampa de vaso sanitário; - Troca de sifão, flexível e válvula de saída lavatório; - Recolocação de papelreira; - Troca/reparo de torneira; - Recolocação tomada 3 pinos.	13.2.1.[A] PAPELEIRA METALICA
		13.2.17. SIFAO PLASTICO P/ LAVATORIO OU PIA TIPO COPO 1 1/4"
		13.2.19. ENGATE (LIGACAO) FLEXIVEL EM METAL CROMADO 1/2" x 40CM
		13.2.21. REPARO EM VALVULA DESCARGA
		13.2.8. ASSENTO PLASTICO PARA VASO SANITARIO
		19.1.10. ENCANADOR OU BOMBEIRO HIDRAULICO
		23.1.2.2. [B] LAMPADA HALOGENA PAR30 75W BASE E-27

Quadro 10 - Serviços realizados nas demandas de Manutenção Programada com pagamento de visitas técnicas - cidade Itaqui.

Demanda	Serviços Realizados Conforme Relatório de Manutenção Predial Programada Anexo ao Sistema TraceGP	Itens Contratuais Pagos PA nº 4011-51
166507	- Porta sabonete; - Kit reparo de vedação e tubo de ligação PVC cromado; - Fixação de placa (rede internet); - Kit reparo descarga hidra.	13.2.1. [A] PAPELEIRA METALICA
		13.2.2. PORTA SABONETE LIQUIDO
		13.2.21. REPARO EM VALVULA DESCARGA
		19.2.4. FIXAÇÃO EM PORTAS DE PLACAS DE COMUNIC VISUAL FORNEC P/ TRT
199382	- Manutenção cilindro interno fechadura porta de entrada - Placas sinalização saída; - Vedação com silicone estrutura metálica janela	10.4. ISOLAMENTO DE JANELAS C/ SELANTE ELÁST A BASE DE POLIURETANO
		11.5.10. COPIA CHAVE TETRA
		11.5.17. CONserto DE FECHADURA TETRA
		19.1.10. ENCANADOR OU BOMBEIRO HIDRAULICO

212634	- Colocação de silicone nas janelas da frente, saguão e sala de audiência; - Fixação de um trilho na sala do Juíz.	10.4. ISOLAMENTO DE JANELAS C/ SELANTE ELÁST A BASE DE POLIURETANO
		19.1.10. ENCANADOR OU BOMBEIRO HIDRAULICO
		19.2.5. FIXAÇÃO DE LETREIRO "JUSTIÇA DO TRABALHO" FORNEC PELO

Quadro 11 - Serviços realizados nas demandas de Manutenção Programada com pagamento de visitas técnicas - cidade Santana do Livramento.

Demanda	Serviços Realizados Conforme Relatório de Manutenção Predial Programada Anexo ao Sistema TraceGP	Itens Contratuais Pagos PA nº 4011-51
146585	- Recorte em marco de porta para espelho fechadura; - Interruptor duplo.	19.1.9. AJUDANTE GERAL
		21.4.3. [A] INTERRUPTOR 3 TECLAS SIMPLES
153985	- Correção de suspiro - duto ventilação; - Fechamento de abertura em laje de concreto com manta de algodão isolante e massa plástica multi-uso; - Retirada e recolocação de puxadores portas de vidro; - Recortes alvenaria calçada para colocação de tampas em PVC; - Tampas de PVC; - Fechadura cilíndrica porta divisória; - Manutenção e ajuste em fechadura porta; - Recorte em tampa para computadores e remanejamento tomadas elétricas; - Luminária de emergência; - Manutenção e correção circuito elétrico iluminação emergência, aplicação de conectores plug 2P+T femea.	11.5.5.[A] FECHADURA P/ PORTA DE MADEIRA E DIVISÓRIA
		13.4.1. TUBO DE PVC ÁGUA Ø 25 mm, INCLUSIVE CONEXÕES
		13.4.14. REGISTRO GAVETA 1/2" BRUTO
		19.1.3. PEDREIRO
		21.4.7.[B] PLUGUE FEMEA 3P+T
		2.2.1. DEMOLIÇÃO DE ALVENARIA DE ELEM CERAM VAZADOS
		23.3.13.[B] LUMINARIA AUTONOMA DE EMERGENCIA C/ 30 LEDS, TENSAO ENTRADA 127
7.2. REGULARIZ DE PISO/BASE EM ARG 1:3 (CI:AR), e = 3cm		
159900	- Luminária emergência; - Plugue fêmea; - Manutenção elétrica para adequação de circuito luminária de emergência.	21.4.7.[A] PLUGUE FEMEA 3P+T
		23.3.13.[A] LUMINARIA AUTONOMA DE EMERGENCIA C/ 30 LEDS, TENSAO ENTRADA 127
166786	- Substituição 12 placas de forro; - Substituição de fusível em um filtro de linha; - Regulagem nas portas dos armários; - Limpeza e revisão de torneira;	19.1.10. ENCANADOR OU BOMBEIRO HIDRAULICO
		6.5. [A] SUBSTITUIÇÃO DE PLACAS DE FORRO MINERAL

	- Ajustado vaso sanitário solto.	
174383	- Reaperto nas tampas das caixas d'água; - Substituição de placas de forro.	19.1.9. AJUDANTE GERAL
		6.1. FORRO MINERAL, PLACAS 625x1250x16mm INCLUSIVE PERFILARIA
194382	- Substituição de placas de forro; - Substituição de lâmpada.	23.1.1.7.[B] LAMPADA FLUORESCENTE COMPACTA ATÉ 20W BASE E-27
		6.5. [A] SUBSTITUIÇÃO DE PLACAS DE FORRO MINERAL
198249	- Luminária de emergência; - Fecho porta balcão cozinha; - Placas indicativas saída; - Interruptor duplo hotel; - Visita técnica avaliação compra e entrega de materiais e ajustes para melhor execução (telhado da Vara) caixas d'água; - Colocações de plug femea para luminárias de emergência, manutenções elétricas iluminação de emergência; - Lubrificação e ajustes em cursor portão eletrônico; - Troca de interruptor.	11.3.11. COLOCACAO DE FECHO ESQUADRIA MAXIM-AR
		19.2.5. FIXAÇÃO DE LETREIRO "JUSTIÇA DO TRABALHO" FORNEC PELO
		21.4.2.[B] INTERRUPTOR SIMPLES 2 TECLAS
		21.4.7.[B] PLUGUE FEMEA 3P+T
		23.3.13.[B] LUMINARIA AUTONOMA DE EMERGENCIA C/ 30 LEDS, TENSAO ENTRADIA0
234042	- Substituição de placas de forro; - Substituição de torneira; - Conserto na porta de entrada; - Ajuste maçanetas.	13.2.11. TORNEIRA P/LAVATORIO (FABRIMAR DIGITAL LINE)
		6.5. [A] SUBSTITUIÇÃO DE PLACAS DE FORRO MINERAL UNID(M2)
250896	- Substituição de placas de forro	6.5. [A] SUBSTITUIÇÃO DE PLACAS DE FORRO MINERAL

Quadro 12 - Serviços realizados nas demandas de Manutenção Programada com pagamento de visitas técnicas - cidade São Borja.

Demanda	Serviços Realizados Conforme Relatório de Manutenção Predial Programada Anexo ao Sistema TraceGP	Itens Contratuais Pagos PA nº 4011-51
146915	- Desentupimento pia da cozinha: soda cáustica, reagente, sifão 1,50m e sifão 0,70m. - Fixação de cabo pp 3x2,5- ar condicionado; - Fixadores cabo em PVC	13.2.16. SIFAO PLASTICO P/ LAVATORIO OU PIA TIPO COPO 1"
		13.4.29. DESENTUPIMENTO DE VASO SANITARIO
		19.1.10. ENCANADOR OU BOMBEIRO HIDRAULICO
		21.5.3.2. CABO MULTIPOLAR EM COBRE 3X2,5 MM2 ISOL. PVC 750V
		25.1.4. CONECTOR PARA MEDICAO BIMETALICO 50 MM2

153686	<ul style="list-style-type: none"> - Trava porta piso inox; - Troca de fechadura; - Aplicação de silicone para fechamento de vão tubulação dos splits; - Fechamento de buracos e rachaduras com massa multiuso plástica 	10.4. ISOLAMENTO DE JANELAS C/ SELANTE ELÁST A BASE DE POLIURETANO
		11.5.5. [A] FECHADURA P/ PORTA DE MADEIRA E DIVISÓRIA
160158	<ul style="list-style-type: none"> - Kit reparo válvula descarga; - Tampa para válvula descarga; - Tampa cega; - Silicone; - Retentor para tampa válvula baixa pressão. 	10.4. ISOLAMENTO DE JANELAS C/ SELANTE ELÁST A BASE DE POLIURETANO
		13.2.1.[A] PAPELEIRA METALICA
165605	<ul style="list-style-type: none"> - Lâmpadas; - Reatores; - Trava de segurança - fechadura com chave; - Placas indicativas saída fotoluminescentes. 	11.5.5. [A] FECHADURA P/ PORTA DE MADEIRA E DIVISÓRIA
		19.1.9. AJUDANTE GERAL
		19.2.5. FIXAÇÃO DE LETREIRO "JUSTIÇA DO TRABALHO" FORNEC PELO TRT
		23.1.1.3. [B] LAMPADA FLUORESCENTE T8 32W
		23.2.5. [B] REATOR ELETRONICO P/ FLUORESCENTE TUBULAR 2X32W
194376	<ul style="list-style-type: none"> - Retirada e recolocação de luminária; - Manutenção e correção circuito elétrico de luminária; - Confeção de cabeamentos para luminária. 	19.1.20. ELETRICISTA
		23.1.1.3. [B] LAMPADA FLUORESCENTE T8 32W
		23.2.5. [B] REATOR ELETRONICO P/ FLUORESCENTE TUBULAR 2X32W
		23.4.3. [B] SOQUETE P/ LAMPADA FLUORESCENTE TUBULAR QUALQUER TIPO
196574	<ul style="list-style-type: none"> - Lâmpadas; - Reatores; - Aplainamento em porta de madeira; - Ajustes, refixação porta e marco de alumínio. 	19.1.5. CARPINTEIRO DE ESQUADRIA
		23.1.1.3. [B] LAMPADA FLUORESCENTE T8 32W
		23.2.5. [B] REATOR ELETRONICO P/ FLUORESCENTE TUBULAR 2X32W
197977	<ul style="list-style-type: none"> - Lâmpadas; - Retirada e refixação de suporte bandeiras. 	11.6.6. PERSIANAS VERT - LAVAGEM DE LAMINAS E TROCA DE COMANDO
		19.1.10. ENCANADOR OU BOMBEIRO HIDRAULICO
		23.1.1.3. [B] LAMPADA FLUORESCENTE T8 32W
203201 e 203287	<ul style="list-style-type: none"> - Lâmpadas; - Reatores; - Manutenção elétrica circuito iluminação; - Troca fechadura e cilindro porta de ferro; - Fixação placa; 	11.5.5. [A] FECHADURA P/ PORTA DE MADEIRA E DIVISÓRIA
		23.1.1.3. [B] LAMPADA FLUORESCENTE T8 32W
		23.2.5. [B] REATOR ELETRONICO P/ FLUORESCENTE TUBULAR 2X32W

	- Retirada e recolocação luminária.	19.2.5. FIXAÇÃO DE LETREIRO "JUSTIÇA DO TRABALHO" FORNEC
215168	- Substituição de lâmpadas; - Substituição de reatores; - Substituição de torneira; - Pintura.	13.2.9. TORNEIRA TIPO MESA P/ LAVATÓRIO C/ FECHAMENTO AUTOMÁTICO
		19.1.8. PINTOR
		23.1.1.3. [B] LAMPADA FLUORESCENTE T8 32W
		23.4.5. [B] SOQUETE EM PORCELANA PARA LAMP DICROICA BIPINO BASE
252254	- Substituição de lâmpadas; - Reparada descarga WC; - Substituição torneiras.	13.2.1. [A] PAPELEIRA METALICA
		13.2.12. TORNEIRA P/PIA TANQUE (FABRIMAR 1158)
		13.2.19. ENGATE (LIGACAO) FLEXIVEL EM METAL CROMADO 1/2"
		23.1.1.12 T ROCA DE LAMPADA COMPACTA LED FORNECIDA PELO

Quadro 13 - Serviços realizados nas demandas de Manutenção Programada com pagamento de visitas técnicas - cidade Três Passos.

Demanda	Serviços Realizados Conforme Relatório de Manutenção Predial Programada Anexo ao Sistema TraceGP	Itens Contratuais Pagos PA nº 4011-51
160159	- Lâmpada; - Luminária de emergência.	23.1.1.3.[B] LAMPADA FLUORESCENTE T8 32W
		23.3.13.[A] LUMINARIA AUTONOMA DE EMERGENCIA C/ 30 LEDS, TENSAO ENTRADA
165613	- Lâmpadas; - Reator; - Luminária de emergência/ - Assento sanitário; - Placas indicativas fotoluminescentes.	13.2.8. ASSENTO PLASTICO PARA VASO SANITARIO
		19.2.5. FIXAÇÃO DE LETREIRO "JUSTIÇA DO TRABALHO" FORNEC PELO TRT
		23.1.1.3. [B] LAMPADA FLUORESCENTE T8 32W
		23.2.5. [B] REATOR ELETRONICO P/ FLUORESCENTE TUBULAR 2X32W
		23.3.13. [B] LUMINARIA AUTONOMA DE EMERGENCIA C/ 30 LEDS, TENSAO ENTRADA 127/220V
168906	- Lâmpadas; - Reator; - Assento sanitário; - Torneira cromada; - Kit obturador para caixa acoplada.	13.2.1.[A] PAPELEIRA METALICA
		13.2.21. REPARO EM VALVULA DESCARGA
		13.2.6. TORNEIRA CROMADA DE PAREDE TUBO MOVEL, PARA PIA

		13.2.8. ASSENTO PLASTICO PARA VASO SANITARIO
		23.1.1.3.[B] LAMPADA FLUORESCENTE T8 32W
		23.2.5.[B] REATOR ELETRONICO P/ FLUORESCENTE TUBULAR 2X32W
196705	<ul style="list-style-type: none"> - Lâmpadas; - Reator; - Luminária de emergência; - Retirada, conserto e recolocação de fecho janela esquadria metálica; - Retirada, ajuste mecânico e recolocação fechadura porta; - Manutenção ponto elétrico iluminação; - Fixação saboneteira; - Torneira lavatório. 	11.3.9. REGULAGEM DE MECANISMO DE ABERTURA DE CAIXILHO MAXIM
		11.5.16. CONserto DE FECHADURA SIMPLES
		19.1.10. ENCANADOR OU BOMBEIRO HIDRAULICO
		19.1.20. ELETRICISTA
		23.1.1.3. [B] LAMPADA FLUORESCENTE T8 32W
		23.1.1.8. [B] LAMPADA FLUORESCENTE COMPACTA DE 21W ATE 45W BASE E-
		23.2.5. [B] REATOR ELETRONICO P/ FLUORESCENTE TUBULAR 2X32W
204957	<ul style="list-style-type: none"> - Reator; - Lâmpadas; - Colagem fita de acabamento móveis. 	11.6.11. PERSIANAS TETO - TROCA DE GUIA LATERAL E DE TRILHO
		23.1.1.3. [B] LAMPADA FLUORESCENTE T8 32W
		23.2.5. [B] REATOR ELETRONICO P/ FLUORESCENTE TUBULAR 2X32W
223498	<ul style="list-style-type: none"> - Substituição de lâmpada; - Substituição de saboneteira; - Substituição de torneira. 	13.2.12. TORNEIRA P/PIA TANQUE (FABRIMAR 1158)
		13.2.2. PORTA SABONETE LIQUIDO
		23.1.1.3. [B] LAMPADA FLUORESCENTE T8 32W
		23.1.1.7. [B] LAMPADA FLUORESCENTE COMPACTA ATÉ 20W BASE E-27
226621	<ul style="list-style-type: none"> - Troca da corrente do acionador da descarga banheiro feminino; - Recolocado um mural; - Colocado suporte para vassouras. 	13.2.21. REPARO EM VALVULA DESCARGA
		19.2.5. FIXAÇÃO DE LETREIRO "JUSTIÇA DO TRABALHO" FORNEC PELO

Constatou-se, também, a utilização da prática chamada de “química” e de compensações nas demandas nº 147193, 197984, 207575, 244085, 259780, 166507, 212634, 153985, 198249, 153686, 160158, 165605, 197977, 252254, 165613, 168906, 196705, 204957 e 226621. Esses temas foram abordados na Nota de Auditoria 01/2019, remetida à Presidência deste Tribunal em 16/01/2019.

Cumprir destacar que fizeram parte da amostra analisada neste achado somente as demandas relacionadas à manutenção preventiva realizadas nos imóveis situados nos municípios de Bagé, Itaqui, Santana do Livramento, São Borja e Três Passos.

Observa-se que, entre as demandas analisadas nos quadros anteriores, a empresa contratada apresentou justificativa para o pagamento de visita técnica apenas no relatório de manutenção programada da demanda nº 198249, realizada em Santana do Livramento, sem informar, porém, se as atividades descritas no relatório teriam ocorrido em data diversa da manutenção programada.

Quanto ao pagamento de visitas técnicas para demandas corretivas executadas durante a realização da manutenção predial programada e ao pagamento de mais de uma visita técnica para demandas executadas no mesmo dia, indicadas neste achado, os auditados não se manifestaram.

Registra-se aqui, novamente, a importância da fiscalização se ater ao cumprimento dos termos contratuais, conforme referido na recomendação R2. Nesse sentido, mostra-se conveniente a compatibilização do número de fiscais com o volume e complexidade dos serviços envolvidos, bem como a oferta de capacitação e ferramentas de suporte adequadas às necessidades da equipe de fiscalização.

Diante do exposto e considerando as evidências relatadas, conclui-se pela necessidade de proposta de encaminhamento.

Proposta de Encaminhamento

R4. RECOMENDA-SE que este Tribunal, tendo em vista os princípios da economicidade e da eficiência, reavalie a sistemática de pagamento dos deslocamentos realizados pelas contratadas que prestam serviços de manutenção, objetivando a maximização do número de demandas atendidas com o menor número de deslocamentos.

R5. RECOMENDA-SE, por fim, que seja dada ciência do presente relatório de auditoria à comissão de sindicância, instaurada conforme decisão da Presidência às fls. 54-67 do PA 409-76, para apuração de eventuais valores pagos indevidamente e os possíveis responsáveis.

4 CONCLUSÃO

A partir do trabalho desenvolvido, conclui-se que os objetivos delineados para esta auditoria foram alcançados, pois foram obtidas as respostas para as questões formuladas.

Em relação aos aspectos formais de gestão e fiscalização do contrato, os achados A1 e A2, decorrentes da questão Q1, ensejaram recomendações para o aprimoramento dos processos e mecanismos de gestão e fiscalização, mediante o estabelecimento de procedimento formal de gestão documental relacionado à execução contratual, e a formalização dos procedimentos e das rotinas de verificação sobre o cumprimento das cláusulas contratuais, de comunicação, de apuração e de aplicação das sanções administrativas em caso de descumprimento.

O achado A3, derivado da questão Q3, com relação à ausência da peça de composição detalhada de custos unitários nos anexos do edital de licitação, não motivou recomendação, tendo em vista a manifestação da área auditada e que a recomendação a respeito deste tema está sendo objeto de monitoramento da Auditoria na obra da Justiça do Trabalho de Viamão.

Outra questão desta auditoria foi em relação ao controle da garantia dos materiais empregados e serviços executados pela contratada - Q5. Como resultado das avaliações e constatações realizadas ao longo deste trabalho, foi originado o achado A4, que aborda as fragilidades no processo de acionamento da garantia contratual.

Com relação à execução contratual, o achado A5, procedente da questão Q6, abordou o pagamento indevido de visita técnica nas manutenções prediais programadas, sinalizando fragilidades na estrutura de controles internos da fiscalização. As constatações decorrentes das questões Q7 e Q8 foram abordadas na Nota de Auditoria nº 01/2019, remetida à Presidência deste Tribunal em 16/01/2019.

As questões Q2 e Q4 não resultaram achados, tendo em vista as respostas do auditado à RDI 01/2019. O gestor do contrato apresentou, no PA 8712-16, as ARTs e RRTs referentes à execução contratual, às fls. 181-214, e os critérios de aferição da qualidade dos serviços prestados, às fls. 124-126.

Em face dos achados desta auditoria e dos esclarecimentos da área auditada, conclui-se que os controles internos da gestão e fiscalização do contrato em análise são frágeis. Dessa forma, é necessária a implementação de ações que promovam o aprimoramento dos processos de trabalho de gestão e fiscalização contratual, a fim de mitigar riscos e aumentar a eficiência e a economicidade nas contratações.

5 PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Em consonância com o papel do controle interno, preconizado no art. 74 da Constituição Federal, e com o intuito de auxiliar a Administração deste Tribunal acerca do controle, da eficiência e da legalidade dos atos administrativos, levamos à consideração de Vossa Excelência o resultado desta auditoria.

Documento assinado digitalmente

LUIZ FELIPE ROCHA SALOMÃO JÚNIOR

Diretor da Secretaria de Controle Interno

Documento assinado digitalmente

RODRIGO BAZÁCAS CORRÊA

Assistente-chefe da Seção de Auditoria de Obras

Documento assinado digitalmente

GABRIELA CHAVES LANGE

Assistente da Seção de Auditoria de Obras