

Relatório de Auditoria Anual de Contas



Secretaria Federal de Controle Interno

Unidade Auditada: UNIVERSIDADE FEDERAL DE RORAIMA

Exercício: 2017

Município: Boa Vista - RR

Relatório nº: 201800565

UCI Executora: CONTROLADORIA REGIONAL DA UNIÃO NO ESTADO DE RORAIMA

Análise Gerencial

Senhor Superintendente da CGU-Regional/RR,

Em atendimento à determinação contida na Ordem de Serviço n.º 201800565, e consoante o estabelecido na Seção III, Capítulo VII da Instrução Normativa SFC n.º 01, de 06/04/2001, apresentamos os resultados dos exames realizados sobre a prestação de contas anual apresentada pela UNIVERSIDADE FEDERAL DE RORAIMA.

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 28/03 a 25/06/2018, por meio de testes, análises e consolidação de informações coletadas ao longo do exercício sob exame e a partir da apresentação do processo de contas pela unidade auditada, em estrita observância às normas de auditoria aplicáveis ao Serviço Público Federal.

Nenhuma restrição foi imposta à realização dos exames.

O Relatório de Auditoria encontra-se dividido em duas partes: Resultados dos Trabalhos, que contempla a síntese dos exames e as conclusões obtidas; e Achados de Auditoria, que contém o detalhamento das análises realizadas. Consistindo, assim, em subsídio ao julgamento das contas apresentadas pela Unidade ao Tribunal de Contas da União – TCU. Registra-se que os Achados de Auditoria apresentados neste relatório foram estruturados, preliminarmente, por áreas de gestão organizados em títulos e subtítulos, respectivamente, segundo os assuntos com os quais se relacionam diretamente.

Acrescenta-se a este Relatório o Anexo I - Relatório ARG Utilização de Espaços Físicos na UFRR. Este anexo contém o inteiro teor dos resultados dos trabalhos realizados mediante a Ordem de Serviço n.º 201702642 com finalidade de avaliar a gestão de uso dos espaços físicos no âmbito da UFRR.



2. Resultados dos trabalhos

Os trabalhos foram realizados de acordo com o escopo firmado, por meio de Ata de Reunião entre a Coordenação-Geral de Auditoria das Áreas de Educação Superior e Profissionalizante do Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União (CGU) e a Secretaria de Educação, da Cultura e do Desporto – SECEX Educação, do Tribunal de Contas da União (TCU). Em acordo com o que estabelece o Anexo IV da DN-TCU-132/2013, e em face dos exames realizados, foram efetuadas as seguintes análises:

2.1 Avaliação da Conformidade das Peças

No intuito de verificar a conformidade das peças do Processo de Contas, principalmente, com a IN TCU nº 63/2010, com as orientações do sistema e-Contas e as determinações do Anexo II da DN 161/2017, foram analisadas as três peças que o compõe:

- (i) Rol de responsáveis;
- (ii) Relatório de gestão; e
- (iii) Relatórios e pareceres de órgãos, entidades ou instâncias que devam se pronunciar sobre as contas ou sobre a gestão dos responsáveis pela unidade prestadora de contas estão em conformidade com as normas e orientações.

Da análise, constatou-se inconformidades tanto no Rol quanto no Relatório de Gestão. No Rol de Responsáveis foi necessário a inclusão no sistema e-Contas de mais dez membros do conselho superior da UFRR que não estavam na primeira versão da peça processual de contas.

Já o Relatório de Gestão, na sua primeira versão, apresentou falhas em seus itens que o compõe, além de erros gramáticas que comprometiam o entendimento dele. A UFRR foi informada das inconsistências e apresentou nova versão com os itens retificados.

2.2 Avaliação da Gestão de Pessoas

Os setores responsáveis pela folha de pagamento da UFRR se manifestaram, por meio de pareceres durante 2017, em relação às ocorrências sobre admissão, remuneração, cessão e requisição de pessoal registradas no Sistema de Trilhas de Auditoria da CGU. No quadro 1 a relação de ocorrências com o quantitativo das situações encontradas no Sistema que foram analisadas e acompanhadas pela CGU-R/RR, durante o exercício de 2017, e com manifestação da UFRR:

Quadro 1 - Ocorrências com o quantitativo das situações encontradas no Sistema

Descrição da Ocorrência	Situações encontradas	Quantidades
Faltas - Desconto na Folha sem registro no cadastro	Servidores relacionados	7
	Situações solucionadas integralmente	6
	Situações solucionadas parcialmente	0
	Situações não solucionadas	1
	Situações pendentes de manifestação da Unidade	0
Faltas – Devolvidas	Servidores relacionados	1
	Situações solucionadas integralmente	1



Descrição da Ocorrência	Situações encontradas	Quantidades
	Situações solucionadas parcialmente	0
	Situações não solucionadas	0
	Situações pendentes de manifestação da Unidade	0
Servidores com Parcela de Devolução ao Erário Interrompida (1 Ano Anterior)	Servidores relacionados	2
	Situações solucionadas integralmente	2
	Situações solucionadas parcialmente	0
	Situações não solucionadas	0
	Situações pendentes de manifestação da Unidade	0
Quintos e Décimos recebidos por quem Ingressou depois de 25/11/95	Servidores relacionados	5
	Situações solucionadas integralmente	0
	Situações solucionadas parcialmente	0
	Situações não solucionadas	5
	Situações pendentes de manifestação da Unidade	0
Aposentadoria - Proporcional com Proventos Integrais	Servidores relacionados	1
	Situações solucionadas integralmente	1
	Situações solucionadas parcialmente	0
	Situações não solucionadas	0
	Situações pendentes de manifestação da Unidade	0
Servidor Requisitado - Sem Informação de Valores Extra-SIAPE	Servidores relacionados	6
	Situações solucionadas integralmente	0
	Situações solucionadas parcialmente	0
	Situações não solucionadas	6
	Situações pendentes de manifestação da Unidade	0
Movimentação Financeira - Inclusão de Pagamento pelo Próprio Servidor	Servidores relacionados	1
	Situações solucionadas integralmente	1
	Situações solucionadas parcialmente	0
	Situações não solucionadas	0
	Situações pendentes de manifestação da Unidade	0
Servidores que Recebem Quintos/Décimos	Servidores relacionados	11
	Situações solucionadas integralmente	6
	Situações solucionadas parcialmente	0
	Situações não solucionadas	5
	Situações pendentes de manifestação da Unidade	0
Servidores com Devolução do Adiantamento de Férias no Último Ano	Servidores relacionados	1
	Situações solucionadas integralmente	1
	Situações solucionadas parcialmente	0
	Situações não solucionadas	0
	Situações pendentes de manifestação da Unidade	0



Descrição da Ocorrência	Situações encontradas	Quantidades
Pagamento de Gratificação. Natalina/13ºSalario (1 Ano Anterior)	Servidores relacionados	13
	Situações solucionadas integralmente	13
	Situações solucionadas parcialmente	0
	Situações não solucionadas	0
	Situações pendentes de manifestação da Unidade	0
Servidores que obtiveram devolução de falta com os valores maiores do que o desconto (1 Ano Anterior)	Servidores relacionados	3
	Situações solucionadas integralmente	2
	Situações solucionadas parcialmente	0
	Situações não solucionadas	1
	Situações pendentes de manifestação da Unidade	0
Professor com Dedicção Exclusiva - DE e com vínculo na iniciativa privada conforme CNIS	Servidores relacionados	2
	Situações solucionadas integralmente	0
	Situações solucionadas parcialmente	0
	Situações não solucionadas	2
	Situações pendentes de manifestação da Unidade	0

Em que pese um razoável número de situações não solucionadas, a UFRR manteve o sistema de Trilhas atualizado quanto às manifestações de todas as ocorrências.

Outro ponto da gestão de pessoas analisado, refere-se à conformidade na concessão da Retribuição por Titulação – RT a 563 docentes ativos e a 63 aposentados nos termos da Lei nº 12.772/2012. Para amostra, foram selecionados 22 dos docentes ativos. Em consequência da análise, verificou-se que: (i) 9 professores passaram a receber a RT a partir de data anterior a da do diploma e (ii) 1 passou a receber sem ter apresentado o diploma até, pelo menos, o mês de maio de 2018.

O quadro 2, além desses quantitativos citados, demonstra o percentual de RT concedidos em relação ao total de docentes da UFRR.

Quadro 2 – Pagamento de retribuição por titulação no âmbito da Instituição (RT)

Vínculo funcional	Quantidade de docentes que recebem a vantagem da Instituição	Percentual em relação ao total de docentes da Instituição	Total de registros examinados pela equipe de auditoria
Ativos	563	87%	22
Aposentados	63	81%	0

Em relação à concessão da flexibilização da jornada de trabalho para 6 horas diárias, com carga horária de 30 horas semanais, se está em consonância com as condições estabelecidas na legislação vigente, verificou-se, mediante análise dos processos de concessão, que não houve estudo que amparasse as concessões de carga horária de 30 horas semanais no âmbito da Instituição. Além disso, durante a análise dos atos de concessão de redução da jornada de trabalho, identificou-se que nenhum dos atos especificou as atividades desempenhadas pelos servidores. Verificou-se também a existência de atos que não especificaram o horário de trabalho do servidor. Constatou-se ainda a existência de autorizações de redução da jornada de trabalho para 6 horas diárias e 30 horas semanais por autoridade incompetente.



A equipe realizou inspeções nos setores em que a jornada reduzida é implementada para 28 servidores, e os resultados foram:

- (i) As atividades desempenhadas pelos servidores alocados nos serviços “Processamento Técnico”, “Biblioteca Digital”, “Desenvolvimento de Coleções”, “Direção” e “Secretaria” não consistem em atividades contínuas de atendimento ao público;
- (ii) Não há turno em período igual ou superior a 12 horas ininterruptas nos seguintes serviços: Biblioteca Setorial Murupu, BC/Biblioteca Digital, BC/Secretaria, BC/Direção e BC/ Desenvolvimento de Coleções;
- (iii) As atividades desempenhadas pelos servidores alocados nos serviços “Processamento Técnico”, “Biblioteca Digital”, “Desenvolvimento de Coleções”, “Direção” e “Secretaria” não consistem em atividades contínuas de atendimento ao público e também não são exercidas em período noturno;
- (iv) Em nenhum dos setores vistoriado existe quadro afixado, em local visível e de grande circulação de usuários dos serviços, com o nome e horário dos servidores com flexibilização de jornada.

2.3 Estrutura e Atuação da Auditoria Interna

A avaliação da estrutura e da atuação Coordenadoria de Auditoria Interna – Coaudin da UFRR se pautou, basicamente, na sua posição na estrutura da UFRR, nos seus normativos, nos seus planejamentos e realizações de trabalhos, na sua independência, bem como no Relatório do Acórdão/TCU nº 3465/2014 - Plenário que apresentou a avaliação do estágio de maturidade da Auditoria Interna da Universidade Federal de Roraima – UFRR.

Ao se analisar os comandos do Regimento Interno da Coaudin e o seu nível de maturidade em 2017 em face do relatório daquele Acórdão e dos elementos pautados para avaliação, destacam-se os seguintes pontos:

- i) No regimento interno vigente, a Coaudin passou a ser vinculada ao Conselho Diretor da UFRR, proporcionando uma maior independência à Auditoria Interna. Além disso, o Coordenador de Auditoria Interna passou a ter livre acesso ao Conselho Diretor.
- ii) Com relação à composição da Coaudin, o art. 6º do Regimento Interno estabeleceu: “Art. 6º A Coordenadoria de Auditoria Interna será composta pelo Coordenador de Auditoria Interna, Secretário(a) Administrativo(a) e Equipe Técnica de Auditores, em número suficiente para atender suas finalidades.”

Quando da avaliação do TCU, a Coaudin era composta por uma Coordenadora, que ocupa o cargo de Auditora Interna, um outro auditor interno e um assistente em administração. Em 2017, a composição se alterou na permuta do assistente em administração por um servidor do cargo de Contador. Segundo a Coordenadora de Auditoria Interna seriam necessários mais dois auditores para atender à demanda de forma satisfatória.

Também foi definido que a equipe técnica seria provida por meio de concurso público específico para o cargo de auditor ou compatível e que seria exigido como requisito básico para provimento dos cargos do Coordenador de Auditoria Interna e da equipe técnica o curso superior completo, preferencialmente, nas áreas de Ciências Contábeis, Economia ou Direito. Ainda, segundo o § 2º, do art. 6º do Regimento Interno:

“§ 2º A escolha do Coordenador de Auditoria Interna recairá, preferencialmente, entre servidores pertencentes ao cargo da carreira de auditor, ou entre profissionais qualificados e legalmente habilitados, do quadro de pessoal da Instituição.”

- iii) Quanto à aprovação do Relatório Anual de Atividades de Auditoria Interna - Raint, este também passou a ser submetido ao Conselho Diretor, pois anteriormente somente o Plano Anual de Atividades de Auditoria Interna - Paint era aprovado por esse Conselho.



Apesar disso, não está sendo observado o prazo estabelecido pela IN/CGU nº 24/2015 para aprovação do Paint, que é até o último dia útil do mês de dezembro do ano anterior ao de sua execução (art. 7º), e do Raint, que é até o último dia útil de fevereiro de cada ano (art. 16).

Como evidência cita-se a aprovação do Raint 2016 e o Paint 2017, em 4 de abril de 2017, conforme Resoluções nº 003/2017-CD e 004/2017-CD, respectivamente. Além disso, o Raint 2017 e o Paint 2018, até 23 de maio de 2018, ainda não haviam sido aprovados, conforme informação do Ofício nº 255/2018-GR/UFRR.

iv) Relativamente ao fluxo de informações referentes às demandas e constatações das auditorias interna e externa, o art. 17 do Regimento Interno da Coaudin estabelece que as demandas do Tribunal de Contas da União e da Controladoria Geral da União deverão ser comunicadas a essa Coordenadoria. Todavia, em entrevista os com auditores internos, foi informado que algumas demandas do TCU e da CGU são enviadas diretamente aos setores responsáveis sem serem comunicadas à Coaudin.

Além disso, anteriormente o TCU havia constatado o baixo nível de atendimento das recomendações emitidas pela Coaudin (aproximadamente 25%). Sobre o assunto, o art. 15 do Regimento Interno da Coaudin estabeleceu:

“Art. 15 O cumprimento das recomendações emitidas nos relatórios de auditoria e/ou outros quaisquer documentos oriundos dos trabalhos de auditoria interna, ou justificativa da impossibilidade de fazê-lo é obrigatório, sob pena de responsabilidade do gestor.”

Em 2017 não houve avanço nesse item, pois apenas 19% das recomendações da Auditoria Interna foram atendidas e ainda há pendências do exercício anterior.

v) Outra situação é a inexistência de uma política formalizada de desenvolvimento de competências para os auditores internos da Unidade. Entretanto, as capacitações dos auditores internos são previstas no Paint, conforme o Ofício nº 255/2018-GR/UFRR, de 23 de maio de 2018.

2.4 Avaliação da gestão do uso dos espaços físicos no âmbito das Universidades Federais

O trabalho de auditoria com a finalidade de avaliar a gestão de uso dos espaços físicos no âmbito da UFRR foi realizado em Boa Vista – RR, no período de 08/02 a 20/07/2018, em boa parte, concomitante com o da auditoria de Contas realizada na mesma Entidade. A avaliação abrangeu três enfoques:

- (i) Utilização dos espaços físicos para as atividades típicas universitárias (principalmente pesquisa e ensino);
- (ii) Outorgas de uso dos espaços físicos para atendimento de demandas de serviços de natureza privada, como restaurantes, lanchonetes, agências bancárias, copiadoras, etc.
- (iii) Providências em relação às ocupações irregulares de espaços físicos dos campi da UFRR.

A metodologia para cobrir satisfatoriamente esses três seguiu os procedimentos e testes abrangidos na Ordem de Serviço n.º 201702642, cujo Relatório de Auditoria se encontra em anexo, e direcionadores para também responder à quatro questões de auditoria (quadro 3).

Quadro 3 – Questões de Auditoria

Tema	Avaliação da utilização dos espaços físicos no âmbito das Universidades Federais
	1. As decisões de investimento e locação de imóveis pela Universidade para atividades acadêmicas e de seu suporte são razoáveis e



Questões	precedidas de estudos de demanda voltados à eficiência alocativa?
	2. Em que medida o processo de escolha dos outorgados é feito de maneira a não beneficiar determinado particular e com prevalência do interesse público?
	3. Em que medida os contratos de outorga de espaços físicos são formalizados de acordo com os ditames legais e possuem adequado controle quanto ao seu acompanhamento da execução?
	4. A universidade está tomando as devidas providências com relação às ocupações irregulares de espaços físicos dos seus <i>campi</i> ?

A auditoria trouxe como resultado um contexto de achados com objetivo de responder às questões colocadas para o trabalho. Destaca-se, assim, alguns pontos que se referem às respostas esperadas. O primeiro é que a UFRR não se utilizou de estudos de demanda para subsidiar os projetos de construção e reforma analisados. Os processos de construção e reforma analisados não continham componentes inerentes aos estudos de demanda, tais como: (i) previsão de demanda; (ii) fluxo orçamentário-financeiro; (iii) aprovação superior do estudo; e (iv) justificativa do não aproveitamento de imóveis existentes. A ausência desses componentes enfraquece o argumento de que a decisão de investimento foi eficiente e adequada, pois não se baseou em critérios objetivos para a decisão de investir ou não.

Do ponto de vista dos instrumentos de outorgas para utilização de espaços físicos na UFRR, ressalta-se, também, que eles, em sua maioria, não precederam de formulação de estudos sobre a demanda por serviços, com abrangência suficiente e diagnóstico preciso sobre serviços a serem disponibilizados para a comunidade universitária. Outro ponto negativo nesses processos de outorga está na presença de concessões informais caracterizadas por estarem sem o devido processo administrativo, sem respaldo contratual e sem obrigação de pagamento de contrapartida, fazendo com que elas se tornassem instrumentos mais precários comparadas com outros em que a concessão foi formalizada. A contratação das outorgas demonstrou falhas, especialmente, com o espaço cedido à Fundação de Apoio Ajuri. Essa cessão está com o contrato expirado, sem pagamento dos valores de contrapartida referentes a 2016 e 2017, com a inclusão de uma lanchonete estranha ao objeto contratado.

Por fim, identificou-se cinco ocupações irregulares por particulares cujas atividades não dizem respeito às da UFRR. No entanto, ficou demonstrado, mediante a verificação das documentações correspondentes a cada providência informada, que a UFRR está agindo para regularizar a situação dos cinco espaços ocupados por terceiros.

Com o objetivo de mitigar boa parte dos problemas identificados, recomendou-se, especialmente:

- (i) Realizar estudos de demanda para subsidiar os investimentos em aquisição, construção, reforma ou locação de imóveis;
- (ii) Utilizar ferramentas de governança com intuito de que a reforma ou a construção sejam realizadas de forma eficaz e eficiente pela contratada;
- (iii) Proceder ao levantamento e ao registro dos espaços ocupados informalmente por particulares em todos os campi da UFRR;
- (iv) Realizar, para as concessões de uso de lanchonetes/cantinas da UFRR, licitações que considerem a demanda dos discentes/docentes/servidores, qualidade e especificidades dos alimentos/lanches fornecidos, a competição entre os estabelecimentos e outras condições e critérios que a UFRR entender como necessários para a contratação;



(v) Incluir cláusulas, nos contratos de cessão de espaço físico, que definam e expliquem a mensuração e a periodicidade dos ressarcimentos da participação proporcional da cessionária no rateio das despesas com manutenção, conservação e vigilância;

(vi) Abordar, nos encaminhamentos dos processos de outorga de uso de espaço físico ao Jurídico da UFRR, a necessidade de análise, também, sobre os aspectos legais e orientativos referentes à cessão.

Destaca-se que ao se realizar a reunião de buscas de soluções, mediante a apresentação do Relatório Preliminar, com gestores correlatos ao atendimento às recomendações, verificou-se que a UFRR já estava adiantando algumas providências quanto a alguns pontos constatados na Auditoria. Essas providências são:

- Conclusão do Manual de Gestão e Fiscalização de Contratos da UFRR, incluindo Cessão de Uso de Espaço Físico da UFRR;
- Conclusão do Projeto para realização das licitações de todas as Lanchonetes/Cantinas da UFRR, incluindo as exigências da Lei 8.666/93 e as condições previstas na Lei 6.120/74 e bem como o art. 13 de Decreto nº 3.725/2001;
- Cobranças à Empresa pelo uso dos espaços de lanchonetes.

2.5 Avaliação do Cumprimento das Determinações/Recomendações do TCU

Nos exercícios de 2016 e de 2017 não houve determinações/recomendações do Tribunal de Contas da União - TCU à UFRR, que contenha determinação específica à CGU para acompanhamento. Entretanto, em 2015 o Acórdão/TCU nº 676/2015 - 1ª Câmara determinou à UFRR que adotasse medidas administrativas para buscar o ressarcimento de valores pagos indevidamente à servidora de matrícula SIAPE nº 2182593. Constatou-se na Auditoria de Contas do exercício de 2015 que a determinação havia sido parcialmente atendida com o ressarcimento de R\$ 1.008,33.

O montante ressarcido, referente às competências dos exercícios de 2016 e 2017, foi de R\$ 7.239,31. Todavia, não houve tempestividade nos pagamentos das guias de recolhimento, referentes às parcelas do ressarcimento. Isso motivou a UFRR a providenciar a inclusão da servidora no Cadin, mas tal providência não foi necessária, tendo em vista que a servidora efetuou o pagamento dos meses em atraso.

Além disso, houve erro a menor de R\$ 739,44 no cálculo do valor recebido indevidamente nos meses de maio e junho/2015. A memória de cálculo encontra-se nos “*Achados da Auditoria*” deste relatório. Portanto, o cumprimento da determinação continua pendente de atendimento.

2.6 Avaliação do Cumprimento das Recomendações da CGU

A UFRR não fez o acompanhamento das recomendações emanadas pela CGU e respectivos atendimentos por meio do Sistema Monitor, contrariando a Portaria nº 500/2016, Anexo I - Norma de Execução.

Assim, de 22 recomendações que constam como atendidas no Relatório de Gestão da Unidade, dezessete ainda estão em monitoramento, pois não há registro da manifestação do gestor no referido sistema, três foram reiteradas e apenas duas foram consideradas atendidas. Por outro lado, três recomendações, cujo acompanhamento foi finalizado em julho de 2017, constam como não atendidas no Relatório de Gestão. Além disso, no



Relatório de Gestão não constam informações sobre quatro recomendações que estão em monitoramento no Sistema Monitor.

Para o atendimento de duas recomendações, foi expedida, em 8 de setembro de 2016, a Resolução nº 023/2016-CUnl que regulamenta as relações entre a UFRR e suas fundações de apoio.

2.7 Ocorrências com dano ou prejuízo

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



3. Conclusão

Eventuais questões formais que não tenham causado prejuízo ao erário, quando identificadas, foram devidamente tratadas por Nota de Auditoria e as providências corretivas a serem adotadas, quando for o caso, serão incluídas no Plano de Providências Permanente ajustado com a UJ e monitorado pelo Controle Interno. Tendo sido abordados os pontos requeridos pela legislação aplicável, submetemos o presente relatório à consideração superior, de modo a possibilitar a emissão do competente Certificado de Auditoria.

Boa Vista/RR, 21 de setembro de 2018.

Nome: ANDRE KENJI ARAKAKI

Cargo: AUDITOR FEDERAL DE FINANÇAS E CONTROLE

Assinatura:

Nome: GERALDO PEREIRA DA SILVA FILHO

Cargo: AUDITOR FEDERAL DE FINANÇAS E CONTROLE

Assinatura:

Nome: RICARDO ANDRE MACEDO FONTENELE

Cargo: AUDITOR FEDERAL DE FINANÇAS E CONTROLE

Assinatura:

Relatório supervisionado e aprovado por:

Superintendente da Controladoria Regional da União no Estado de Roraima



1 GESTÃO DE RECURSOS HUMANOS

1.1 REMUNERAÇÃO, BENEFÍCIOS E VANTAGENS

1.1.1 VENCIMENTO E REMUNERAÇÃO

1.1.1.1 CONSTATAÇÃO

Concessão da Retribuição por Titulação para nove docentes em data anterior a do diploma e para 1 docente sem apresentação do diploma até maio de 2018.

Fato

A UFRR concedeu 22 Retribuições por Titulação – RT, durante o exercício de 2017, aos seus professores do Magistério Superior a fim de atender aos artigos 17 e 18 da Lei nº 12772/2012. Da análise dos 22 processos dessas concessões, verificou-se que (i) 9 professores passaram a receber a RT a partir de data anterior a da do diploma e (ii) 1 passou a receber sem ter apresentado o diploma até, pelo menos, o mês de maio de 2018.

No primeiro caso, a análise da equipe considerou a data da portaria de concessão e o mês de início do pagamento da RT para calcular os dias não cobertos pela efetiva comprovação da titulação (data do diploma do curso) em 2017. No quadro seguinte são demonstrados, resumidamente, os CPF dos servidores, o número de dias entre a data da portaria e a data do diploma, a titulação do Diploma e o valor referencial pago em dezembro de 2017:

Quadro 1 - nove servidores que receberam RT em data anterior a do diploma

CPF do servidor	Nº de dias em que houve pagamento da RT antes da data do diploma	Titulação do Diploma	Valor mensal pago a título de RT para o servidor em DEZ/2017
***.066.932-**	8	Doutor	R\$ 6.031,39
***.485.773-**	33	Doutor	R\$ 6.349,52
***.045.942-**	130	Mestre	R\$ 2.317,72
***.248.497-**	5	Doutor	R\$ 5.130,45
***.280.662-**	206	Doutor	R\$ 6.031,39
***.154.382-**	16	Doutor	R\$ 6.031,39
***.719.598-**	126	Doutor	R\$ 5.130,45
***.305.262-**	136	Doutor	R\$ 5.835,29
***.915.662-**	58	Mestre	R\$ 2.172,21

No segundo caso, verificou-se que houve a expedição da portaria de concessão em 10/03/2017, passando o servidor a partir deste mês a perceber a RT. No entanto, durante a análise do processo constatou-se a ausência do diploma para validação da RT. Diante dessa situação, a equipe devolveu o processo junto com a SA nº 201800565-006, a qual informa a ausência do diploma, solicita a inserção do diploma no processo e o seu reencaminhamento para conferência dos auditores.

Em resposta, a UFRR informou, por meio do Ofício nº 208/2018-GR/UFRR, de 07/05/2018, que: “... na época que a servidora solicitou a progressão ainda se aceitava cópia da ata de defesa, sem ressalvas, e até a presente data ela não entregou o diploma de Doutorado, já solicitamos via memorando, *e-mail*, *WhatsApp* e a servidora não ainda não apresentou o diploma.” Mediante essa resposta, mantém-se constatação de ausência do diploma para validação da RT.



No quadro seguinte são demonstrados, resumidamente, o CPF do servidor que não apresentou o diploma, o número de dias entre a data da portaria e o último dia de 2017, a titulação do Diploma exigido e o valor referencial pago em dezembro de 2017:

Quadro 2 - Servidor que recebe RT sem ter apresentado o diploma

CPF do servidor	Nº de dias em que houve pagamento da RT sem que houvesse a apresentação do diploma em 2017 (*)	Titulação do Diploma exigido para o RT	Valor mensal pago a título de RT para o servidor em DEZ/2017 (SIAPE)
***.239.762-**	296	Doutor	R\$ 6.684,98

Causa

Conduta do Pró-Reitor de Gestão de Pessoas - Falta de sistemática do setor de pessoal em observar o disposto na Lei nº 12.772/2012 e nas orientações emanadas pelo MEC e Ministério do Planejamento e a inexistência de ato normativo estabelecendo, de forma detalhada, as rotinas, os responsáveis e os controles relativos aos atos administrativos de concessão de retribuição por titulação.

Manifestação da Unidade Examinada

Informamos que as progressões por titulação dos servidores abaixo relacionados foram concedidas com a apresentação de declaração ou certidão de conclusão do curso, visto que não havia nenhuma ressalva, considerando o Ofício Circular 008/2014-MEC/SE/SAA, de 22/09/2014 e somente a partir de 01/09/2017 foi exigida a apresentação do diploma para concessão da progressão, conforme Ofício 5/2017/DAJ/COLEP/CGGP/SAA/MEC, de 31/08/2017:

CPF	DATA DE CONCESSÃO
***.066.932-**	30/01/2017
***.485.773-**	03/03/2017
***.045.942-**	10/03/2017
***.248.497-**	31/03/2017
***.280.662-**	31/03/2017
***.154.382-**	08/05/2017
***.719.598-**	15/05/2017
***.305.262-**	05/06/2017
***.915.662-**	19/06/2017

Quanto a servidora de CPF ***.239.762-**, até a presente data a servidora não entregou o diploma, conforme já foi solicitado, porém nos informou que iria até a UFAM para resolver a emissão do diploma.

Análise do Controle Interno

Primeiramente, deve-se destacar que, no âmbito federal, questões relativas à matéria de pessoal devem seguir o entendimento da SEGEP/MPOG, por este ser o órgão central do Sistema de Pessoal Civil — SIPEC.

Assim prescreve o artigo 26, do Anexo I, do Decreto 8.189, de 21.01.2014:



Art. 26. A Secretaria de Gestão Pública compete: (...) II - atuar como órgão central do SIPEC e do SIORG; III- exercer a competência normativa e orientadora em matéria de pessoal civil no âmbito da administração federal direta, das autarquias, incluídas as de regime especial, e das fundações públicas;

Nesse sentido, o competente órgão, por meio do Ofício Circular nº 818/2016-MP, de 09/12/2016, orientou aos órgãos e entidades que efetuam o pagamento de RT quanto à “*obrigação de exigirem a apresentação do diploma de conclusão de curso como requisito para seu pagamento, em cumprimento aos arts. 17 e 18 da Lei nº 12.772, de 28 de dezembro de 2012*”, por este ser o entendimento do Tribunal de Contas da União - TCU exarado no Acórdão nº 11374/2016-TCU-2ª Câmara (Processo TC 009.095/2015-2).

Dessa forma, conclui-se que a UFRR efetuou concessões de retribuição por titulação em desacordo com a orientação do SEGEP/MPOG.

Recomendações:

Recomendação 1: Solicitar a apresentação do diploma dos servidores que já recebem a RT sem o citado documento e suspender o pagamento dessa parcela no caso daqueles que não atenderem à solicitação.

Recomendação 2: Elaborar manual/normativo com a finalidade de definir as rotinas de análise, os responsáveis e os controles relativos aos atos administrativos de concessão de retribuição por titulação.

1.1.2 SISTEMAS DE CONCESSÕES

1.1.2.1 CONSTATAÇÃO

Existência de concessões de flexibilização da jornada de trabalho de servidores da Universidade Federal de Roraima para 30 horas semanais, em desacordo com a legislação aplicável.

Fato

Constatou-se que a UPC concedeu flexibilizações de jornada de trabalho para seis horas diárias e 30 horas semanais, sem que se observasse os pré-requisitos da legislação aplicável. Via de regra a jornada de trabalho será de oito horas diárias e a carga horária será de 40 (quarenta) horas semanais para ocupantes de cargos de provimento efetivo. Contudo, conforme o art. 3º do Decreto 1.590/95, é facultado ao dirigente máximo do órgão ou da entidade autorizar os servidores a cumprir jornada de trabalho de seis horas diárias e carga horária de 30 (trinta) horas semanais, dispensado o intervalo para refeições, quando os serviços exigirem atividades contínuas de regime de turnos ou escalas, em período igual ou superior a doze horas ininterruptas, em função de atendimento ao público ou trabalho no período noturno (aquele que ultrapassar as vinte e uma horas).

O Decreto define atividade contínua em regime de turnos ou escalas aquela que não pode ser interrompida sem causar prejuízo para o serviço prestado, devendo então ser realizada por servidores que se revezam nos postos de trabalho, cumprindo horários que permitam o funcionamento ininterrupto do setor. O público alvo do serviço deve consistir de pessoas que não tenham vínculo empregatício ou contratual com a instituição prestadora.



Por meio do Ofício nº 254/2018-GR/UFRR, a UPC apresentou a relação de 28 servidores que possuem jornada de trabalho flexibilizada em 2017, distribuídos em quatro setores da UFRR, e as cópias dos respectivos atos normativos/portarias de concessão. A distribuição dos 28 servidores por setor estava assim disposta: Biblioteca Central (campus Paricarana) – 15 servidores, Colégio de Aplicação (campus Paricarana) – 11 servidores, Biblioteca do Centro de Ciências Agrárias (campus Cauamé) – 1 servidor e Biblioteca (campus Murupu) – 1 servidor.

Por meio da análise da documentação apresentada e da inspeção física dos setores de lotação dos servidores com flexibilidade de horário, verificou-se:

a) Concessões de flexibilização de jornada de trabalho não foram precedidas de estudo e normativo próprio da UPC

As 28 concessões não foram precedidas de estudo ou normativo que estabelecessem os setores aptos a flexibilização de jornada nos termos do Decreto n.º 1590/1995. Assim, o fluxo das concessões partiu da solicitação do servidor e não da necessidade formal do setor prevista em estudo prévio e em normativo da UFRR.

b) Ausência de especificação das atividades desempenhadas pelos servidores

Nenhuma das portarias de concessões de flexibilização da jornada de trabalho analisadas especifica as atividades desempenhadas pelos servidores.

c) Existência de atos que não especificaram o horário de trabalho do servidor

As portarias de concessão nº 1153/2016-DARH, nº 0569/16-DARH, nº 0286/16-DARH, nº 0413/16-DARH não especificam o horário de trabalho dos servidores.

d) Servidores alocados em serviços que não consistem em atividades contínuas de atendimento ao público

As atividades desempenhadas pelos servidores alocados nos serviços “Processamento Técnico”, “Biblioteca Digital”, “Desenvolvimento de Coleções”, “Direção” e “Secretaria” não consistem em atividades contínuas de atendimento ao público.

e) Serviços com turno em período inferior a 12 horas ininterruptas e sem trabalho noturno

Os serviços “Biblioteca Setorial Murupu”, “BC/Biblioteca Digital”, “BC/Secretaria”, “BC/Direção” e “BC/ Desenvolvimento de Coleções” apresentam turnos diurnos com período inferior a 12 horas ininterruptas.

f) Ausência de quadro afixado em local visível ao público, contendo o horário de trabalho dos servidores lotados no setor

Nenhum dos setores onde os servidores trabalham em regime de 6 horas diárias e 30 horas semanais apresenta quadro afixado em local visível ao público, contendo o horário e escala de trabalho dos servidores lotados no setor.

g) Autorizações de flexibilização da jornada de trabalho pelo DARH em vez da autoridade máxima da UFRR



Identificou-se, no conjunto das portarias de flexibilização da jornada de trabalho, que 22 concessões foram autorizadas pela diretora do DARH. Tais concessões estão em desacordo com o Decreto n.º 1590/1995, que incumbe ao dirigente máximo da UPC a competência para autorizar os servidores a cumprir jornada de trabalho de seis horas diárias e carga horária de trinta horas semanais.

Causa

Conduta do Pró-Reitor de Gestão de Pessoas - Não observação das regras do decreto nº 1590/95, inexistência de estudos do ato normativo estabelecendo, de forma detalhada, as rotinas, os responsáveis e os controles relativos aos atos administrativos de concessão de flexibilização da jornada de trabalho.

Conduta do Reitor da UFRR - Não autorizou, nos termos do artigo 3º do Decreto 1.590/95, os servidores a cumprir jornada de trabalho de seis horas diárias e carga horária de trinta horas semanais.

Manifestação da Unidade Examinada

a) Concessões de flexibilização de jornada de trabalho não foram precedidas de estudo e normativo próprio da UPC b) Ausência de especificação das atividades desempenhadas pelos servidores c) Existência de atos que não especificaram o horário de trabalho do servidor d) Servidores alocados em serviços que não consistem em atividades contínuas de atendimento ao público e) Serviços com turno em período inferior a 12 horas ininterruptas e sem trabalho noturno f) Ausência de quadro afixado em local visível ao público, contendo o horário de trabalho dos servidores lotados no setor g) Autorizações de flexibilização da jornada de trabalho pelo DARH em vez da autoridade máxima da UFRR. As flexibilizações de horário foram concedidas sem estudos e pela especificidade das atividades das unidades, no caso das Bibliotecas do Campus Murupu e do Campus Cauamé pela distância e por ter alunos que ficam no horário do almoço nos Campus, essas unidades permanecem abertas das 07:30 às 17:00. Quanto a Biblioteca Central o horário de funcionamento é das 08:00 às 22:00 durante a semana e aos sábados das 8:00 às 13:00. No Colégio de Aplicação o horário de funcionamento é das 07:00 às 19:00 em razão da entrada e saída de alunos que na sua totalidade são menores de idade. Desde o dia 18/05/2018 está em vigor a Resolução 004/2018-CUni, que regulamenta no âmbito da UFRR a flexibilização de horário nas unidades, com base nessa resolução serão feitos os estudos inclusive nos setores onde já existe a flexibilização.

Ademais, como explicitado no Ofício N° 288/2018-GR/UFRR, de 11/06/2018, temos a informar que, conforme colhido junto à DARH desta IFES, os procedimentos necessários à flexibilização de jornada de trabalho sempre foram coordenados e homologados por aquela Diretoria, ainda que maneira "tácita", visto que não fora formalizada delegação de competência em nenhum instrumento interno. Assim, a partir da referida constatação, os processos vindouros observarão o disposto no art. 3º do Decreto nº 1.590/95, de maneira que em todas as concessões, o signatário será o Dirigente Máximo deste órgão, ou eventual substituto, para fiel cumprimento do diploma legal.

Análise do Controle Interno

Inicialmente, é importante destacar que o art. 3º do Decreto nº. 1.590/1995 especifica uma escala de condições cumulativas que deve ser levada em consideração na hora de conceder a flexibilização da jornada de trabalho, a saber: o serviço prestado deve exigir



atividades contínuas em turnos ou escalas em período igual ou superior a 12 horas, em função de atendimento ao público ou exercidas em período noturno.

Atendidos os requisitos elencados, prevê ainda o aludido normativo que, compete ao dirigente máximo do órgão ou da entidade autorizar o cumprimento da jornada de trabalho flexibilizada de seis horas diárias e carga horária de trinta horas semanais; e que, em assim o fazendo, deve determinar a afixação, nas dependências do órgão ou entidade, em local visível e de grande circulação de usuários dos serviços, de quadro, permanentemente atualizado, com a escala nominal dos servidores que trabalharem neste regime, constando dias e horários dos seus expedientes.

Da análise das concessões e da inspeção física dos setores de lotação dos servidores com flexibilidade de horário, concluiu-se que a UFRR incorreu no descumprimento da legislação aplicável, quando:

1. Autorizou o cumprimento da jornada de trabalho de seis horas diárias e carga horária de trinta horas semanais a servidores alocados em serviços que não consistem em atividades contínuas de atendimento ao público ou com turno em período inferior a 12 horas ininterruptas e sem trabalho noturno;
2. Não determinou a afixação, nas suas dependências, em local visível e de grande circulação de usuários dos serviços, de quadro, permanentemente atualizado, com a escala nominal dos servidores que trabalharem neste regime, constando dias e horários dos seus expedientes;
3. Permitiu que a diretora do DARH autorizasse, em lugar da autoridade máxima da UFRR, o cumprimento da jornada de trabalho de seis horas diárias e carga horária de trinta horas semanais.

A UFRR, ao se manifestar, informou que “as flexibilizações de horário foram concedidas sem estudos e pela especificidade das atividades das unidades” e que “conforme colhido junto à DARH desta IFES, os procedimentos necessários à flexibilização de jornada de trabalho sempre foram coordenados e homologados por aquela Diretoria, ainda que maneira "tácita", visto que não fora formalizada delegação de competência em nenhum instrumento interno”.

Entretanto, considerada a manifestação da Unidade, cabe ressaltar que, nem a especificidade nas atividades de dada unidade, nem a prática reiterada de ato sem aparato legal, ensejam motivo para o descumprimento de previsão legal.

Recomendações:

Recomendação 1: Reexaminar todas as autorizações para o cumprimento da jornada de trabalho de seis horas diárias e carga horária de trinta horas semanais com o fim de atender às regras do Decreto nº 1590/95.

Recomendação 2: Elaborar manual/normativo com a finalidade de definir as rotinas de análise, os responsáveis e os controles relativos aos atos administrativos de concessão de flexibilização da jornada de trabalho.



2 CONTROLES DA GESTÃO

2.1 CONTROLES INTERNOS

2.1.1 AUDITORIA DE PROCESSOS DE CONTAS

2.1.1.1 CONSTATAÇÃO

Divergências das implementações de recomendações registradas no Relatório de Gestão com as do Sistema Monitor.

Fato

O item 9.1.1 da Norma de Execução (Anexo I da Portaria nº 500, de 08 de março de 2016) estabelece que a atualização do Plano de Providências Permanente - PPP deve ser feita no Sistema Monitor: “9.1.1) Para as unidades que utilizam o Sistema Monitor, a atualização deverá ser feita no referido sistema.”

No entanto, constataram-se divergências das implementações de recomendações do PPP registradas no Relatório de Gestão com as do Sistema Monitor. A seguir são demonstradas essas divergências:

1) No Relatório de Gestão da UFRR constam 22 recomendações atendidas, mas o gestor não registrou sua manifestação no referido sistema em dezessete delas:

Quadro 3 - Recomendações sem registro da manifestação do gestor no Sistema Monitor

Nº (Monitor)	Ordem de Serviço	Constatação	Recomendação
166004	201505838	1.1.1.1	Solicitar orientação formal dos responsáveis pelo orçamento e planejamento do Ministério da Educação quanto à ação orçamentária que deve ser utilizada para concessão de bolsas no âmbito PIBIC e PIBITI de contrapartida da UFRR.
166005	201505838	1.1.1.1	Cessar os pagamentos de bolsas oferecidas com recursos do PNAES para programas que tenham como objetivo o fomento à pesquisa, como PIBIC e PIBITI.
166006	201505838	1.1.1.2	Elaborar estudos de viabilidade com relatório conclusivo que visem adequar a Resolução nº 004/2005-CEPE e os editais de projetos de extensão ao Decreto nº 7234/2010, sem comprometer as finalidades das duas políticas de governo na Educação Superior.
166008	201505838	1.1.1.3	Adequar a Resolução nº 008/2012-CUni ou de outro normativo interno pertinente ao Restaurante Universitário para que haja a seleção dos beneficiários que receberem subsídios parciais em refeições com recursos do PNAES dentro dos critérios do Decreto nº 7234/2010.
166009	201505838	1.1.1.3	Caso não haja a adequação registrada na recomendação 01, verificar a possibilidade de atender aos discentes com subsídios parciais em refeições no Restaurante Universitário que não estão de acordo com os critérios do Decreto nº 7234/2010 em outra ação orçamentária que não seja a 4002? (PNAES).
166021	201505838	1.1.1.3	Cessar os subsídios parciais em refeições (almoço e jantar) no RU para alunos que não foram selecionados dentro dos critérios do artigo 5º do Decreto nº 7234/2010.
166010	201505838	1.1.1.4	Emitir, pelo menos a cada exercício financeiro, editais fundamentados em normativos internos e no Decreto nº 7234/2010 para todas as ações/programas/projetos cujos recursos tenham a fonte a ação orçamentária nº 4002 (PNAES).



Nº (Monitor)	Ordem de Serviço	Constatação	Recomendação
166011	201505838	1.1.1.4	Se for necessário e adequado para as atividades de extensão e para o PNAES, vincular os normativos internos dessas duas áreas para que suas ações sejam claras, objetivas e não conflitem operacionalmente.
166012	201505838	1.1.1.5	Constar nos normativos e nos editais de seleção dos Programas Pró-Qualifica e Pró-Ciência, no mínimo, as exigências do artigo 5.º do Decreto nº 7234/2010.
166013	201505838	1.1.1.6	Proceder à elaboração e à aprovação de normativos que regulem e operacionalizem o Bolsa Monitor de Esporte de acordo com o Decreto nº 7234/2010 e, conseqüentemente, expedir editais para sua seleção seguindo os ditames normatizados.
166015	201505838	1.1.1.8	Elaborar manuais operacionais para os processos de seleção dos beneficiados de programas internos do PNAES de modo a observar, entre outros itens: a) a previsão de comissão com finalidade de avaliar a documentação acadêmica e socioeconômica; b) a obrigação e o registro de conferência da documentação por servidor ou comissão com suas assinaturas e datas, bem como de identificação da portaria de designação da comissão e das assinaturas; c) a elaboração de parecer conclusivo quanto aos critérios de avaliação/homologação por servidor ou comissão, assim como que nele informe se o discente se enquadra na prioridade de ser estudante oriundo da rede pública de educação básica ou com renda familiar per capita de até um salário mínimo e meio nos termos do artigo 5º do decreto nº 7234/2010; d) a inserção de assistentes sociais em todas as comissões de avaliação de modo que eles sejam responsáveis por avaliar os critérios socioeconômicos dos participantes do certame; e) a criação, dentro da capacidade operacional, de roteiro de organização e arquivamento dos documentos dos discentes que participaram dos processos seletivos.
166016	201505838	1.1.1.9	Normatizar e sistematizar o registro, no respectivo processo, de análise das autorizações dos pagamentos relacionados às ações do PNAES a fim assegurá-los de legitimidade e de legalidade.
166020	201505838	1.1.1.11	Realizar avaliação dos resultados da ação, conforme determina o inciso II do Parágrafo Único do art. 5º do Decreto 7.234/2010, por meio da implementação, no mínimo, de: (i) indicadores que possibilitem o acompanhamento, o controle e gerenciamento das taxas de evasão e de retenção dos beneficiários do PNAES; (ii) banco de dados informatizados dos discentes ingressos com vulnerabilidade socioeconômica e dos beneficiários de todas as ações do PNAES.
166025	201505839	1.1.1.6	Recomenda-se que os termos de contratos firmados com fundações de apoio também tenham cláusula expressa sobre prestação de contas.
165971	201601495	3.1.2.1	Nos relatórios gerenciais e financeiros, considerar, para fins de informação sobre o atingimento da meta financeira, a despesa liquidada ao invés da despesa empenhada.
165972	201601495	3.1.2.1	Incluir nos futuros Relatórios de Gestão da UFRR o registro dos motivos e dos esclarecimentos quanto à execução financeira de ações de governo abaixo da meta prevista que comprometa o resultado das metas físicas.
165973	201601495	3.1.2.2	Realizar planejamento e monitoramento dos recursos orçamentário-financeiros utilizados nas ações de governo da UFRR de modo que não haja descompasso entre os recursos



Nº (Monitor)	Ordem de Serviço	Constatação	Recomendação
			utilizados e os produtos realizados no final do exercício financeiro.

Fonte: Plano de Providências Permanente - PPP da UFRR extraído do Sistema Monitor.

Devido à falta de registro da manifestação do gestor nas recomendações relacionadas, não foi avaliado o atendimento delas. Em contrapartida, das cinco recomendações registradas como atendidas no Relatório de Gestão da UFRR e que têm manifestação do gestor no Sistema Monitor, duas recomendações (166022 e 166024) foram consideradas atendidas por esta Controladoria Regional e três (166007, 166026 e 166029) foram reiteradas.

2) Das 35 recomendações pendentes de atendimento registradas no Relatório de Gestão da UFRR, três haviam sido finalizadas no sistema Monitor em julho de 2017:

Quadro 4 - Recomendações com monitoramento finalizado no Sistema Monitor

Nº (Monitor)	OS	Constatação	Recomendação
13573	221786	8	a) Comprovar a efetivação da despesa e a conclusão do curso de monitoria; b) Recolher aos cofres públicos os valores sem comprovação dos gastos.
12481	224892	38	Apurar a responsabilidade pela omissão quanto à falta de assinatura do termo de opção pela remuneração do cargo efetivo, do servidor de matrícula 1432926, no momento de sua posse, em conformidade com o disposto no artigo 3º do Decreto 2.027, de 11/10/1996.
88409	243932	13	Providenciar, se for o caso, o ressarcimento ao erário, dos valores recebidos indevidamente pelo servidor, na forma da legislação aplicável.

Fonte: Plano de Providências Permanente - PPP da UFRR extraído do Sistema Monitor.

3) Não constam nas 35 recomendações pendentes registradas no Relatório de Gestão quatro recomendações que estão em monitoramento no Sistema Monitor:

Quadro 5 - Recomendações em monitoramento sem informação no Relatório de Gestão

Nº (Monitor)	OS	Constatação	Recomendação
88411	243932	14	Providenciar, se for o caso, o ressarcimento ao erário, dos valores que tenham sido pagos indevidamente à servidora de matrícula 2182593.
62617	201315294	6	Recomenda-se à UFRR que cientifique os servidores portadores do CPF nº ***.922.996-**, CPF nº ***.608.362-**, CPF nº ***.627.164-**, CPF nº ***.954.273-**, CPF nº ***.259.093-**, e CPF nº ***.777.462-** quanto à irregularidade do exercício de cargo público concomitante à participação de gerência ou administração de sociedade privada, e/ou exercício de comércio, concedendo-lhes prazo para alteração da condição ora identificada junto aos órgãos competentes, se for o caso, mediante apresentação de documentos comprobatórios. Caso a alteração da condição não seja efetuada pelo servidor, instaurar procedimento administrativo com a finalidade de sanar as irregularidades. Encaminhar e/ou informar à CGU as providências adotadas no prazo máximo de 60 (dias) contados, a partir da cientificação dos servidores.
62680	201315294	7	Recomenda-se à UFRR que cientifique os servidores portadores dos CPF nº ***.627.164-**, nº ***.900.213-** e nº ***.081.119-** quanto à irregularidade do exercício de cargo público concomitante à participação de gerência ou administração de sociedade privada, e/ou exercício de



Nº (Monitor)	OS	Constatação	Recomendação
			comércio, concedendo-lhes prazo para alteração da condição ora identificada junto aos órgãos competentes, se for o caso, mediante apresentação da documentação comprobatória. Caso as irregularidades identificadas não sejam sanadas pelos servidores nos prazos estipulados, instaurar procedimento administrativo para saná-las. Encaminhar e/ou informar à CGU-R/RR as providências adotadas no prazo máximo de 60 (dias) contados, a partir da cientificação dos servidores.
62681	201315294	8	Recomenda-se à Diretoria de Administração de Recursos Humanos - DARH que providencie a realocação do Professor Universitário portador do CPF nº ***.081.119-**, para um setor/ departamento da UFRR que permita a este o desempenho das atribuições que seu cargo prevê.

Fonte: Plano de Providências Permanente - PPP da UFRR extraído do Sistema Monitor.

Ressalta-se que para as recomendações 62617, 62680 e 62681 não há registro de manifestação do gestor no Sistema Monitor.

Causa

Falta de sistematização de rotinas por um setor responsável para acompanhar e registrar as providências às recomendações no Sistema Monitor.

Manifestação da Unidade Examinada

1) No Relatório de Gestão da UFRR constam 22 recomendações atendidas, mas o gestor não registrou sua manifestação no referido sistema em dezessete delas:

Resposta: Destaca-se que nem todos os gestores estavam cadastrados no sistema MONITOR. Dessa forma, o lançamento da manifestação no MONITOR, referente a cada Pró-Reitoria, estará sendo providenciado com prazo estimado até 31/08/2018.

2) Das 35 recomendações pendentes de atendimento registradas no Relatório de Gestão da UFRR, três haviam sido finalizadas no sistema Monitor em julho de 2017:

Resposta: As informações de recomendações pendentes no Relatório de Gestão da UFRR, referente às três recomendações, apontadas por essa CGU, que já haviam sido finalizados no sistema Monitor, foram registradas por equívoco. Dessa forma, ficaremos mais atentos quanto a atualização dos registros no sistema e inserção de informações no Relatório de Gestão, pertinentes às recomendações dos órgãos de controle.

3) Não constam nas 35 recomendações pendentes registradas no Relatório de Gestão quatro recomendações que estão em monitoramento no Sistema Monitor:

Resposta: No ato de inclusão das informações de recomendações pendentes no Relatório de Gestão da UFRR houve um lapso quanto ao registro das quatro recomendações que estão em monitoramento no Sistema Monitor, conforme apontado por essa CGU. Dessa forma, ficaremos mais atentos quanto à inserção de informações no Relatório de Gestão, pertinentes às recomendações dos órgãos de controle.

Análise do Controle Interno

Em sua manifestação, o gestor não contestou as falhas apontadas. De todo modo, ressalta-se a importância da implementação de mecanismos com vistas a implementação das recomendações oriundas dos órgãos de controle.



Recomendações:

Recomendação 1: Registrar no Sistema Monitor as providências adotadas para atendimento das recomendações.

Recomendação 2: Conferir a situação das recomendações no Sistema Monitor quando da elaboração do Relatório de Gestão.

Recomendação 3: Implementar sistemática de acompanhamento e de registro das providências da UFRR relacionadas às recomendações do sistema Monitor.



Anexo I – Relatório ARG Utilização de Espaços Físicos na UFRR



Relatório de Avaliação dos Resultados da Gestão



Unidade Auditada: UNIVERSIDADE FEDERAL DE RORAIMA

Exercício: 2017

Processo:

Município: Boa Vista - RR

Relatório nº: 201702642

UCI Executora: CONTROLADORIA REGIONAL DA UNIÃO NO ESTADO DE RORAIMA

Análise Gerencial

Senhor Superintendente da CGU-Regional/RR,

Por meio deste relatório, apresentam-se os resultados do trabalho de Avaliação dos Resultados da Gestão na UNIVERSIDADE FEDERAL DE RORAIMA - UFRR realizado de acordo com os preceitos contidos na Ordem de Serviço n.º 201702642 e em atendimento ao inciso II do Art. 74, da Constituição Federal de 1988, de acordo com o qual cabe ao Sistema de Controle Interno: “comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração federal”

.

1. Introdução

Este trabalho foi realizado em Boa Vista – RR, no período de 08/02 a 20/09/2018, com o objetivo de avaliar a utilização dos espaços físicos no âmbito da UFRR. A equipe de auditores, no desempenho das atividades auditoriais, seguiu os procedimentos e teste abrangidos na Ordem de Serviço n.º 201702642 sob, principalmente, três enfoques:

- (i) Utilização dos espaços físicos para as atividades típicas universitárias (principalmente pesquisa e ensino);
- (ii) Outorgas de uso dos espaços físicos para atendimento de demandas de serviços de natureza privada, como restaurantes, lanchonetes, agências bancárias, copiadoras, etc.
- (iii) Providências em relação às ocupações irregulares de espaços físicos dos campi da UFRR.

A realização do trabalho não sofreu nenhuma restrição pela UFRR. Pelo contrário, os servidores que trabalham no Gabinete da Reitoria, PROAD e PROINFRA colaboraram nas respostas aos questionamentos, na apresentação de documentos, nas visitas de inspeção, nas explicações solicitadas. Não se pode esquecer de mencionar o apoio e a



intermediação da Auditoria Interna nas comunicações formais e nas interlocuções com os setores auditados da UFRR, bem como em algumas inspeções realizadas.

Ressalta-se que as recomendações foram discutidas, na reunião de buscas de soluções, com os gestores correlatos às áreas auditadas, na presença do Reitor da UFRR. De modo geral elas foram bem aceitas, inclusive, já com a tomada de providências iniciais sobre alguns pontos constatados.

2. Resultados dos trabalhos

A abordagem adotada pela CGU objetivou responder às seguintes questões de auditoria, referentes à gestão dos espaços físicos pela UFRR:

2.1 . Questão 1 - As decisões de investimento e locação de imóveis pela universidade para atividades acadêmicas e de seu suporte são razoáveis e precedidas de estudos de demanda voltados à eficiência alocativa?

Para responder a essa questão, analisaram-se doze processos administrativos que se referem à construção ou à reforma de oito imóveis realizadas durante e após o Reuni. Reforça-se que o foco foi construções e reforma, haja vista a UFRR não ter realizado locações de terceiros durante o exercício de 2017. Os processos analisados por imóvel e respectivas categorias e valores estão contidos no quadro 1:

Quadro 1 – Amostra de processos administrativos de Imóveis da UFRR selecionados para análise.

Descrição do Imóvel	Categoria (objeto da obra)	Nº Processo	Valor Inicial do Contrato (R\$)
Centro de Desenvolvimento do Servidor - CDS	Construção	23129.002814/2009-84	474.336,17
Academia de Servidores	Construção	23129.001006/2012-03	228.802,25
Bloco VII	Construção	23129.001463/2012-90	5.789.362,26
Bloco de Libras	Construção	23129.002352/2014-62	1.115.685,97
Anexo do Bloco de Libras	Construção	23129.018452/2016-72	477.765,40
Bloco dos Professores	Construção	23129.000484/2013-79	2.239.315,77
	Construção	23129.007327/2015-56	900.000,00
Bloco IV – Departamento de Registro e Controle Acadêmico - Derca	Reforma	23129.001020/2013-80	240.443,73
	Reforma	23129.001084/2012-08	217.617,48
	Reforma	23129.003046/2010-10	271.759,45
	Reforma	23129.004093/2008-66	289.100,00
Centro de Ciências Agrárias - CCA	Reforma	23129.001604/2013-55	2.381.890,08
Total			14.626.078,56

Fonte: Planilha encaminhada pelo Ofício nº 086/2018-GR/UFRR.

As respostas às quatro subquestões seguintes descrevem e explicam pontualmente a abordagem esperada para questão 1:

1.1. Existem estudos de demanda que subsidiam os projetos de aquisição, construção, reforma, ou locação de imóveis?



A UFRR não se utilizou de estudos de demanda para subsidiar os projetos de construção e reforma analisados. A análise buscou identificar nos doze processos de construção e reforma os componentes inerentes aos estudos de demanda, tais como: (i) previsão de demanda; (ii) fluxo orçamentário-financeiro capaz de contemplar os projetos do início ao fim; (iii) aprovação superior do estudo; e (iv) justificativa do não aproveitamento de imóveis existentes. Nenhum daqueles processos continham esses quatro componentes de estudo de demanda.

1.2. Diante da decisão de investir ou locar, há imóveis próprios subutilizados que poderiam ser utilizados no lugar dos novos?

Conforme pode-se observar no quadro 1, sete processos de construções são oriundos da decisão de investimento no período de 2009 a 2016. Em face da impossibilidade de verificar à época de cada construção, se existiam imóveis disponíveis, tornou-se inviável afirmar que a decisão de investir fora equivocada. No entanto, a ausência de estudos de demanda, especificamente, quanto ao componente (iv) justificativa do não aproveitamento de imóveis existentes, reforça que a decisão de investir não se baseou em critérios objetivos e que poderia haver imóveis disponíveis à época.

De todo modo, durante os trabalhos, verificou-se que o Bloco VII e o Bloco de Libras do campus Paricarana estão subutilizados. Do Bloco VII, no 1º semestre de 2018, utilizaram-se para atividades de ensino apenas 34% de 46 salas e 25% dos quatro auditórios. Esses índices, inclusive, vêm diminuindo ao compará-los com 1º semestre de 2017, 57% das salas e 100% dos auditórios, e com o 2º semestre de 2017, 52% das salas e 50% dos auditórios.

O Bloco de Libras, com 14 ambientes, em 770 m², distribuídos em salas, auditórios para aulas, laboratórios, também está sendo subutilizado, embora tenha sido inaugurado em 27/4/2018, devido à falta de rede com internet e de equipamentos para o auditório, laboratórios e sala de vídeo. Assim, somente quatro ambientes estão sendo utilizados para ministrar aulas, sendo que um deles seria o laboratório, outro seria sala de reunião e um terceiro, sala de professores.

1.3. Há obras paralisadas ou atrasadas com impacto financeiro ou social?

A UFRR tem duas obras paralisadas com efeitos financeiros e sociais. O quadro 2 relaciona os imóveis, cujas obras estão paralisadas.

Quadro 2 - Obras paralisadas com impacto financeiro ou social

Descrição do Imóvel	Campus	Categoria da obra	Nº de Processo (nº de contrato)	Contratada
DERCA - Quarta Garra do Bloco IV	Paricarana	Reforma	23129.001020/2013-80 (Contrato nº 132/2013)	WCC Construtora Ltda. (CNPJ nº 04.471.634/0001-83)
Centro de Ciências Agrárias - CCA	Cauamé	Reforma	23129.001604/2013-55 (Contrato nº 014/2014)	Terracota Empreendimentos Ltda. - EPP (CNPJ nº 84.035.492/0001-40)

Fonte: Com adaptações, Memorando Eletrônico nº 59/2018 - PROINFRA, de 25 de abril de 2018.

Os impactos financeiros são estimados para as paralisações das reformas referentes ao Contrato nº 132/2013 e ao Contrato nº 014/2014, respectivamente, dos imóveis Bloco IV – Derca e CCA. A estimativa para a retomada das duas reformas é de R\$ 842.953,26.

Esses mesmos dois imóveis também são afetados com consequências operacionais/sociais na área acadêmica. As atividades acadêmicas que seriam realizadas



no prédio do CCA referem-se ao curso de agronomia. De acordo com a UFRR, elas estão sendo assim realizadas:

“foi necessário locar os docentes do curso de Agronomia em outros gabinetes de docentes impactando em mais de três docentes por sala às vezes. As aulas teóricas não foram prejudicadas, posto que foi inaugurado um novo bloco de salas de aula, chamado Ciclo Básico. Parte das aulas práticas da graduação que ocorreriam nos laboratórios didáticos estão sendo desenvolvidas em outros laboratórios da pós-graduação e na Biofábrica no próprio CCA. Algumas práticas laboratoriais foram suprimidas e algumas atividades de laboratório foram substituídas por práticas de campo”.

Já quanto à Quarta Garra do Bloco IV será para atender à Pró-Reitoria de Ensino e Graduação – PROEG. Enquanto não há o retorno e a finalização da reforma, as atividades dessa Pró-Reitoria são realizadas em duas salas no prédio da Reitoria.

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

A UFRR não se utilizou de locação de imóveis de terceiros para desempenhar suas atividades acadêmicas e/ou administrativas. Motivo pelo qual se torna não aplicável responder a essa subquestão.

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

Com objetivo de responder a essa questão e elaborar os achados de auditoria, a análise da equipe segregou-se em dois grupos de outorgas de espaços físicos na UFRR. O primeiro denominou-se de outorgas formais, vigentes em 2017, de uso de espaço físico nos campi da UFRR. Essas outorgas foram relacionadas pela Unidade e que se pôde confirmar a formalização de processos administrativos e de contratos ou de ofícios de autorização/permissão para utilização dos espaços/imóveis com os devidos valores fixados de aluguel. O quadro 3 demonstra essas outorgas formais acompanhadas de suas informações básicas:

Quadro 3 – Informações básicas dos espaços outorgados pela UFRR (outorgas formais)

I t e m	Nº Processos (23129...)/ Modalidade de Licitação	Imóvel/ Objeto de outorga formal	Localidade	Área (m²)	Valor da Contrapartida - Aluguel mensal em 2017 (R\$)	Valor da contrapartida - ressarcimento de despesas de custeio mensal em 2017 (R\$)
1	001654/2015-02/ Concorrência	Agência Bancária (Banco Santander S/A)	Centro de Convivência no campus Paricarana	66	7.862,17	1.500,00
2	001654/2015-02/ Inexigibilidade	Agência dos Correios	Centro de Convivência no campus Paricarana	45,7	1.000,00	0,00



I t e m	Nº Processos (23129...)/ Modalidade de Licitação	Imóvel/ Objeto de outorga formal	Localidade	Área (m²)	Valor da Contrapartida - Aluguel mensal em 2017 (R\$)	Valor da contrapartida - ressarcimento de despesas de custeio mensal em 2017 (R\$)
3	001143/2014-00/ Sem licitação	Salas (Sede da Fundação de Apoio Ajuri)	Bloco II no campus Paricarana	250	1.300,00	Impossível Avaliar
4	011129/2017-59/ Pregão Eletrônico	Salas (Contratação de Serviços de Reprografia)	CCH e Reitoria no campus Paricarana	27,8	0,00	1.000,00
5	013859/2015-22/ Pregão Eletrônico	Restaurantes Universitários (Contratação de Serviços de Produção e Distribuição de Refeições)	RU nos campi Paricarana, Cauamé e Murupu	876,6	0,00	0,00
6	Sem processo - Ofício nº 71/2016/PROAD/ sem licitação	Salas (Sede da Sede da Seção Sindical dos Docentes da UFRR - SESDUF)	Campus Paricarana	188,7	150,00	0,00
7	Sem processo - Ofício nº 121/2016/ PROAD/ Sem licitação	Lanchonete (trailer vermelho)	Área externa do Bloco II no campus Paricarana	9	100,00	0,00

O segundo grupo (quadro 4) denominou-se de outorgas informais e se refere a espaços que constavam na relação fornecida, mas não foram precedidos de formalização de processo, contratos e/ou ofícios autorizativos de cessão com definição de valores a serem pagos mensalmente. Ademais, acrescentaram-se a esse grupo, espaços identificados na inspeção da equipe de auditoria nos campi da UFRR, conforme demonstrados nas sequências de 10 a 15 do quadro 4.

Quadro 4 – Informações básicas dos espaços não relacionados pela UFRR e relacionados pela equipe (outorgas informais)

Seq.	Consta da relação da UFRR	Imóvel/Objeto de outorga informal	Localização	Área ocupada (m²)	Situação do imóvel/objeto durante a inspeção
01	Sim	Caixa eletrônico do Banco do Brasil	Centro de Convivência no campus Paricarana	35	Ocupado/Em funcionamento
02	Sim	Caixa eletrônico do Banco do Brasil	Bloco I no Campus Paricarana	35	Ocupado/Em funcionamento
03	Sim	Caixa eletrônico da CAIXA	Centro de Convivência no Campus Paricarana	35	Ocupado/Em funcionamento
04	Sim	Lanchonete/Cantina	CCH no Campus Paricarana	27,4	Ocupado/Em funcionamento



Seq.	Consta da relação da UFRR	Imóvel/Objeto de outorga informal	Localização	Área ocupada (m²)	Situação do imóvel/objeto durante a inspeção
05	Sim	Lanchonete/Cantina	Bloco da Hydros no Campus Paricarana	15,2	Não ocupado
06	Sim	Lanchonete/Cantina	Bloco I no Campus Paricarana	48,27	Não ocupado
07	Sim	Lanchonete/Cantina	Bloco II no Campus Paricarana	55,41	Ocupado/Em funcionamento
08	Sim	Lanchonete/Cantina	Bloco III no Campus Paricarana	30,37	Não ocupado
09	Sim	Lanchonete/Cantina	Bloco V - CCT no Campus Paricarana	29,7	Ocupado/Em funcionamento
10	Não	Lanchonete/Cantina	Bloco novo de Medicina no Campus Paricarana	Sem informação da UFRR	Não ocupado
11	Não	Lanchonete/Cantina	Colégio da Aplicação – CAP no Campus Paricarana	Sem informação da UFRR	Não ocupado
12	Não	Lanchonete	Dependências da Ajuri no Bloco II no Campus Paricarana	Sem informação da UFRR	Ocupado/Em funcionamento
13	Não	Lanchonete (trailer azul)	área do estacionamento do RU no Campus Paricarana	Sem informação da UFRR	Ocupado/Em funcionamento
14	Não	Reprografia	Bloco do DCE no Campus Paricarana	Sem informação da UFRR	Ocupado/Em funcionamento
15	Não	Lanchonete/Cantina	Terminal de ônibus no campus Cauamé	Sem informação da UFRR	Ocupado/Em funcionamento

As respostas às seis subquestões seguintes descrevem e explicam pontualmente a abordagem esperada para questão 2:

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

Seis outorgas formais de uso de espaço físico não foram precedidas de formulação de estudos sobre a demanda por serviços. Com exceção da cessão de uso de espaço para o Restaurante Universitário no item 5 do quadro 3, os outros itens não foram precedidos de estudos dentro de quatro condições previstas no artigo 13 do Decreto nº 3.725/2001: (i) *disponibilidade de espaço físico, de forma que não venha a prejudicar a atividade-fim da repartição;* (ii) *compatibilidade de horário de funcionamento da cessionária com o horário de funcionamento do órgão cedente;* (iii) *aprovação prévia do órgão cedente para realização de qualquer obra de adequação do espaço físico a ser utilizado pela cessionária;* (iv) *obediência às normas relacionadas com o funcionamento da atividade e às normas de utilização do imóvel.*



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

Os processos e os ofícios das sete outorgas formais não constam de documentos ou atos administrativos que descrevam, objetivamente, qual instrumento seria utilizado: autorização, permissão ou concessão de uso. No entanto, pela finalidade dos serviços realizados, o tempo de uso do espaço e as contrapartidas financeiras previstas, a concessão de uso foi o instrumento de outorga utilizado na essência. De todo modo, os documentos analisados, como projetos, editais, contratos e ofícios citavam os termos cessão de uso; nenhum descreve os termos autorização ou permissão.

Contudo, as dez outorgas informais na situação ocupadas/em funcionamento (quadro 4) carecem de documentação mínima para as suas concessões de espaços físicos. Desse modo, embora as suas maneiras de ocupação sejam semelhantes às do quadro 3, o instrumento de outorga permissão, sem ônus para o permissionário, foi aplicado na essência para as concessões informais.

Portanto, quando essas dez outorgas se caracterizam por estarem sem o devido processo administrativo, sem respaldo contratual e sem obrigação de pagamento de contrapartida, elas se tornam instrumentos mais precários. Neste caso, a permissão de uso ocorreu na prática para aquelas dez outorgas informais, quando a precariedade teria que ser menor, como acontece com as concessões de uso.

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

Quatro das outorgas formais não precederam de certame licitatório. No entanto, apenas a cessão de uso de espaço de uso para Agência dos Correios (item 2 do quadro 3) atendeu à formalidade do artigo 25 da Lei 8.666/93, ao se referir a Inexigibilidade de Licitação. Já os respectivos espaços outorgados à Fundação Ajuri, à Sede do SESDUF e à Lanchonete (trailer vermelho) não precederam de licitação e nem se asseguraram das medidas formais exigidas no artigo 26 da Lei de Licitação para justificarem caso a UFRR considerasse como dispensa ou inexigibilidade aqueles objetos. Ademais, essas outorgas não foram precedidas manifestações prévias da Unidade Jurídica.

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

As licitações para outorgas de espaço físico ocorreram nos processos da Agência Bancária (Banco Santander S/A), na modalidade de Concorrência, da Contratação de Serviços de Reprografia, na modalidade de Pregão Eletrônico, e da Contratação de Serviços de Produção e Distribuição de Refeições nos Restaurantes Universitários, na modalidade de Pregão Eletrônico.

Na análise desses processos licitatórios sob aspectos da escolha da modalidade, da publicidade e dos critérios de julgamento, não foram identificadas incongruências com os parâmetros legais.

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

De forma direta e completa não há como responder a essa questão. Isso por que apenas os processos de outorga à Agência dos Correios (item 2 do quadro 3) e à Agência Bancária do Banco Santander S/A (item 3 do quadro 3) utilizaram de valores de referência quanto aos valores de contrapartida do aluguel. As outras outorgas, excluídas às referentes ao



item 4 e 5 do quadro 3, não tiveram como parâmetro para os seus valores de alugueis pesquisas de mercado ou valores de referência.

Outro motivo de prejuízo para a resposta, mesmo para aquelas outorgas que se utilizaram de valores de referência, são os critérios frágeis de se apurar os referenciais. Os valores de referência não foram categorizados por setor ou serviço do outorgado. Assim, para mitigar essa fragilidade recomenda-se, para definição de alugueis dos espaços a serem outorgados, agrupar ou categorizar os imóveis por setor ou serviço dentro das mediações da UFRR, a fim de tirar a média dos valores de alugueis cobrados. Por exemplo, o aluguel a ser cobrado de um banco comercial deve levar em consideração a média no bairro da UFRR e nos bairros circundantes. A mesma sistemática seria para lanchonetes, agências dos Correios, etc...

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

A fim de responder a essa questão, segregou-se o termo contrapartida onerosa em “contrapartida de aluguel” e “contrapartida de ressarcimento proporcional” das sete outorgas formais demonstradas no quadro 3. Caso não se separasse, a resposta seria: “Sim, as outorgas de uso de espaços físico preveem contrapartida onerosa.” Isso por que todas as outorgas, de uma forma ou de outra, preveem uma contrapartida onerosa.

Contudo, durante a análise das outorgas, evidenciou-se que há peculiaridades entre os objetos outorgados que poderiam influenciar na definição das contrapartidas onerosas. É o caso da “Contratação de Serviços de Reprografia” e da “Contratação de Serviços de Produção e Distribuição de Refeições” nos dois Restaurantes Universitários da UFRR. Esses são dois casos típicos em que a forma de mensurar a contrapartida de aluguel deveria ser avaliada tendo em vista que há um objeto principal, que não é a concessão do espaço a ser usado, e um preço a ser pago pelos serviços contratados.

Essas duas contratações também trazem características ligadas a funções institucionais da Universidade. Os restaurantes universitários são equivalentes, quando não são, a um departamento da Universidade pelos serviços que são prestados para classe acadêmica, inclusive, com auxílios e subsídios aos alunos beneficiados pelo PNAES. Com menor peso institucional, os serviços reprográficos também são usados dentro de ações do PNAES para discentes beneficiados.

Por outro lado, a legislação é específica quanto à contrapartida de ressarcimento proporcional das despesas de custeio em face do uso do espaço físico pela outorgada, consoante o inciso VII do artigo 13 do Decreto nº 3.725/2001. Que, por esse prisma, na “Contratação de Serviços de Produção e Distribuição de Refeições”, não se previu essa contrapartida. Quanto à “Contratação de Serviços de Reprografia”, há uma fixação de um valor de R\$ 1.000,00 por mês. No entanto, é um valor fixo e não variável/proporcional como a legislação especifica prevê.

Portanto, nessas duas situações peculiares de outorga, embora não fique evidente a obrigatoriedade de se firmar um aluguel pelo uso dos espaços, a contrapartida de ressarcimento proporcional das despesas comuns não foi prevista.

Agora as demais outorgas descritas no quadro 3 careceram de previsão da contrapartida de ressarcimento proporcional das despesas comuns nos termos do inciso VII do artigo 13 do Decreto nº 3.725/2001. Seja pela fixação de valor, item 1, seja pela impossibilidade de mensuração, item 3, seja por não ter sido previsto nenhuma contrapartida de ressarcimento, itens 2, 6 e 7. Concernente às contrapartidas de aluguel, embora necessitem de critérios adequados de mensuração, para todos esses itens, houve, de certa forma, uma previsão.



Em situações preocupantes, que se esperam medidas tempestivas e urgentes por parte da UFRR, encontram-se as das outorgas informais, constantes do quadro 4, em que há espaços ocupados e em funcionamento sem a exigência e a comprovação de contrapartidas de aluguel e de ressarcimento proporcionais das despesas comuns.

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

Para atender a essa questão, a análise focou nos contratos formalizados de outorga de espaços físicos (quadro 5), independente do exercício, vigentes ou expirados em 2017, que foram seguidos de processos administrativos.

Quadro 5 – Contratos de outorgas de espaço físico da UFRR

Item	Nº Contrato/ Ofício	Imóvel/ Objeto de outorga formal	Nº Processos (23129...)	Valor do Aluguel mensal em 2017 (R\$)	Valor do ressarcimento de despesas de custeio mensal em 2017 (R\$)
1	Contrato nº 41/2015	Agência Bancária (Banco Santander S/A)	001654/2015-02	7.862,17	1.500,00
2	Contrato nº 16/2017	Agência dos Correios	001654/2015-02	1.000,00	0,00
3	Contrato nº 21/2015 e Ofício nº 74/2016/PROAD	Salas (Sede da Fundação de Apoio Ajuri)	001143/2014-00	1.300,00	Impossível avaliar
4	Contrato nº 46/2017	Salas (Contratação de Serviços de Reprografia)	011129/2017-59	0,00	1.000,00
5	Contrato nº 32/2016	Contratação de Serviços de Produção e Distribuição de Refeições nos RUs)	013859/2015-22	0,00	0,00

As respostas às seis subquestões seguintes descrevem e explicam pontualmente a abordagem esperada para questão 3:

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

Os contratos dos itens 1, 2, 4 e 5 do quadro 5 abrangem, de modo geral, em suas cláusulas os ditames do artigo 55 da Lei 8.666/93. Inclusive, foram os aspectos desses que a procuradoria jurídica analisou, especificamente, quando da verificação das minutas dos contratos.

O comentário que deve ser feito é sobre a ausência de cláusula referente à participação proporcional da cessionária no rateio das despesas de custeio, conforme prevê o inciso VII do artigo 13 do Decreto nº 3.725/2001. No mesmo sentido, a procuradoria jurídica em seus pareceres, não registra qualquer menção de análise sobre os instrumentos e as condições da outorga de uso de espaços físicos, nos termos do Decreto nº 3.725/2000 e demais normativos de outorgas de bens imóveis públicos.

A exceção à aquela regularidade com a lei de licitações, foi o Contrato nº 21/2015, referente à outorga de um espaço de 250 m² para a Sede da Fundação de Apoio Ajuri. Há impropriedades da formalização a execução desse contrato que assim podem ser



enumerados: (i) A não submissão à Procuradoria Jurídica de minuta contratual; (ii) não fixação da obrigatoriedade da correção anual dos valores pactuados e previsão, no caso de rescisão, de recurso ao Conselho Universitário; (iii) agregação ao contrato, mesmo havendo cláusula proibitiva, o serviço de lanchonete dentro e fora do espaço cedido; (iv) Não há comprovação de que os valores de aluguel de R\$ 1.300,00 foram recolhidos e pagos em 2016 e 2017.

3.2. Há utilização de espaços físicos sem amparo contratual ou com contrato expirado? Novamente a exceção é o Contrato nº 21/2015, referente à Fundação de Apoio Ajuri que ocupa espaço sem amparo contratual. Desde o final da vigência do Contrato nº 21/2015 em 27/02/2016 e com a não aprovação de sua prorrogação pela Procuradoria Jurídica mediante o Parecer nº 033/2016/AGU/PGF/PFE-UFRR, de 26/02/2016, a outorga do imóvel de uso da Ajuri está sem respaldo contratual. Há apenas o Ofício nº 74/2016/PROAD, de 12/04/2016, que informa o interesse da UFRR de manter a outorga à Ajuri, o andamento de levantamento e atualização dos dados para regularizar a cessão, assim como que continuaria sendo cobrado o aluguel de R\$ 1.300,00 até a formalização de novo contrato.

3.3. Os reajustes pactuados contratualmente estão sendo devidamente aplicados?

Dentre os contratos analisados, apenas o referente à Agência Bancária do Banco Santander S/A (Contrato nº 41/2015), que completou o prazo para reajuste anual e havia a previsão de contrapartida de aluguel, podendo, assim, se emitir uma resposta para essa subquestão. Os outros quatro contratos ou não completaram um ano de vigência, ou estão com vigência expirada, ou não há previsão de contrapartida de aluguel.

Então, da análise do Contrato nº 41/2015, pode-se afirmar que o reajuste previsto foi devidamente aplicado sobre o valor do aluguel inicialmente firmado.

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

Se for considerado o valor firmado de despesas comuns, independente dos preceitos normativos contrários, os pagamentos foram devidamente realizados no Contrato nº 41/2015 e no Contrato nº 46/2017 durante o exercício de 2017.

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

Com exceção do Contrato com a Fundação de Apoio Ajuri, os valores firmados foram recolhidos e registrados nos sistemas contábeis da UFRR em 2017. Contudo, ocorreram pequenos atrasos nos pagamentos no Contrato nº 16/2017 e Contrato nº 46/2017. Já no Contrato nº 41/2015, os pagamentos foram todos de acordo com mês de competência. Cabem, portanto, medidas efetivas na fiscalização dos contratos, para que as datas limites dos pagamentos sejam cumpridas.

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

Somente a fiscalização do Contrato nº 32/2016 (Contratação de Serviços de Produção e Distribuição de Refeições nos RUs) consta de informações e documentos comprobatórios, quanto a sua atuação no que refere aos cumprimentos contratuais. Nos outros contratos, a fiscalização não detém relatórios e documentos que comprovem sua atuação efetiva. Inclusive, no caso dos pequenos atrasos de pagamentos e das falhas na execução do Contrato com a Fundação de Apoio Ajuri, isso ficou evidente.



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

Antes de responder a essa questão, cabe explicar que as ocupações irregulares citadas nesta resposta se distinguem das concessões informais de uso de espaço nas questões 2 e 3. No quadro 6, relacionam-se as ocupações irregulares informadas pela UFRR e as devidas providências tomadas por ela:

Quadro 6 – Ocupações Irregulares na UFRR

Ocupação Irregular	Área ocupada (m ²)	Localização	Providências tomadas para reintegração do espaço ou regularização da situação.
Escola Estadual Albino Tavares	691	Campus Murupu (3°04'06.9"N 60°48'48.4"W - Lateral com o Bloco de Salas de Aula 1, frente com a Biblioteca, fundo com Ginásio esportivo)	<i>“Atualmente a UFRR tem uma Cessão de Uso de Bens Imóveis identificado no INCRA- Instituto Nacional de Reforma Agrária, sob o número 54390000234/2006-33. Além disso, UFRR está levantando informações e regularizando o acesso ao sistema SISREI – Sistema de Requerimento Eletrônico de Imóvel, para solicitação da doação da área total ao Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão. Após concluída a Doação a UFRR passará a tomar providências quanto a situação da escola.”</i>
Linhas de Energia da Eletrobrás	32.000 (comprimento aproximado da linha de 2,5km.)	Campus Cauamé - (Coordenadas UTM aproximadas, obtidas através do google earth: P1: 319066.92 m Norte e 754179.81 m Leste, P2: 317197.73 m Norte e 753203.78 m Leste e P3: 316727.41 m Norte e 753235.15 m Leste)	<i>“Foi Formalizado Termo de Cooperação com a Eletrobrás para utilização da Área. Processo nº 23129.009280/2015-65. A PROAD notificará no dia 28/06/2018 a Eletrobrás quanto ao atendimento dos itens do Termo citado e solicitando se já foi realizada transferência da área da concessão de servidão.”</i>
Oficina/casa	3.500	Campus Paricarana -(Lateral com campo aberto proximo ao ginasio do Colégio de Aplicação-UFRR, 2°49'41.9"N 60°41'51.1"W (fundo e lateral com IBAMA e frente com Av. Venezuela). Antiga Quadra 1	<i>“A UFRR entrou por meio da Procuradoria Federal, com ação de reintegração sob o processo nº 808-2003.42.00.000516-6. As notificações foram realizadas pela Procuradoria Federal conforme histórico em anexo. A Pró-Reitoria de Administração solicitou cópia dos processos por meio do Ofício nº 82/2018-PROAD. Considerando a consulta dos autos do processo judicial, a UFRR verificou que já havia sido indenizado o valor referente as benfeitorias à ocupante Maria de Lourdes Holanda e a reintegração de posse da área ocupada por meio do Memorando nº 188/2018 à Reitoria para providências junto a AGU para efetivar a reintegração da área.”</i>
Laboratório de Anatomia e Patologia de Roraima - LAPER	8.075	Campus Paricarana - Antiga Quadra 15 (2°49'58.0"N 60°41'23.4"W -	<i>“A UFRR entrou por meio da Procuradoria Federal, com ação de reintegração sob o processo nº 808-88.2016.4.01.4200.As notificações</i>



Ocupação Irregular	Área ocupada (m ²)	Localização	Providências tomadas para reintegração do espaço ou regularização da situação.
		Lateral com PRONAT-UFRR, fundo com Secretaria de Estado da Saúde, frente com HGR e lateral com Hemocentro)	<i>foram realizadas pela Procuradoria Federal conforme histórico em anexo. A Pró-Reitoria de Administração solicitou cópia dos processos por meio do Ofício nº 82/2018-PROAD.</i>
Secretaria de Estado da Saúde de Roraima - SESAU	20.153,13	Campus Paricarana - Antiga Quadra 15,2°49'57.6"N 60°41'27.2"W (Em frente a SESDUF e Casa do Estudante e fundos com o LAPER)	<i>“A Administração atual irá solicitar à AGU para que entre com a ação de reintegração, após constatar junto à AGU se já não foi realizada a ação.”</i>

Fonte: Planilha da PROAD com documentações comprobatórias

Mediante a verificação das documentações correspondentes a cada providência informada no quadro, pode-se afirmar que a UFRR está agindo para regularizar a situação dos cinco espaços ocupados por terceiros.

3. Conclusão

A avaliação da utilização dos espaços físicos no âmbito da UFRR gerou oito achados de auditoria, contidos neste Relatório, que merecem medidas corretivas ou gerencias com intuito de suas adequações à missão institucional da Unidade e aos dispositivos legais relacionados às Outorgas de bens imóveis:

- 1) Ausência de estudos de demanda em 12 processos de construção ou reforma de 8 imóveis da UFRR.
- 2) Bloco VII e Bloco de Libras do campus Paricarana estão subutilizados.
- 3) A Paralisação de obras gerou: (i) Não aplicação de penalidade à empresa contratada pela inexecução parcial da obra; (ii) Não comprovação de recolhimento de multa aplicada à empresa contratada; (iii) Morosidade na inscrição na Dívida Ativa de empresa contratada; (iv) Custo adicional de R\$ 915.365,70 para retomada de duas obras; (v) Consequências operacionais nas áreas acadêmicas e administrativas, principalmente, nas obras nos imóveis do CCA e da quarta garra do Bloco IV - Derca.
- 4) Concessões de espaços físicos pela UFRR sem o devido processo administrativo, sem respaldo contratual e sem comprovação de pagamento de contrapartida onerosa.
- 5) Inconformidades nos instrumentos de outorga de uso de espaço físico na UFRR tais como: (i) ausência de estudos sobre a demanda e sobre os efeitos das outorgas; (ii) não previsão de proporcionalidade no rateio de despesas de custeio; (iii) serviços de outorgados incompatíveis com os previstos no art. 12 do Decreto nº 3.725/2001; (iv) serviços de imóveis outorgados sem competitividade não se enquadram nos casos de dispensa ou inexigibilidade; (v) outorgas sem contratos formais; e (vi) não formulação de valores de referência para imóveis similares.
- 6) Contratos Administrativos de outorgas de uso de espaço físico apresentam inconformidades quanto aos termos da Lei nº 8.666/93 e do Decreto nº 3.725/2001 tais como: (i) não inclusão de cláusula de participação proporcional da cessionária no rateio



das despesas de custeio; (ii) Parecer Jurídico não focou nos termos legais de outorga; (iii) Não há comprovações da efetividade da fiscalização dos Contratos.

7) Improriedades na formalização e na execução do Contrato nº 21/2015 - outorga de uso de espaço físico à Fundação de Apoio Ajuri - com vigência expirada desde fevereiro de 2016, e uso do espaço sem respaldo contratual.

8) O campus Cauamé, com área de 568,46 ha, e o campus Murupu, com área de 311,46 ha, não têm cercamento seguro, vigilância e identificação de propriedade institucional ao longo do perímetro dos seus terrenos.

Boa Vista/RR, 20 de setembro de 2018.

Relatório supervisionado e aprovado por:

Superintendente da Controladoria Regional da União no Estado de Roraima



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

1.1 Funcionamento das Universidades Federais

1.1.1 Funcionamento das Universidades Federais

1.1.1.1 CONSTATAÇÃO

Ausência de estudos de demanda em 12 processos de construção ou reforma de 8 imóveis da UFRR.

Fato

A Equipe analisou doze processos administrativos que se referem à construção ou à reforma de oito imóveis a fim de verificar a existência de estudos de demanda que justificassem o investimento. Os processos analisados por imóvel e respectivas categorias e valores estão contidos no quadro 1:

Quadro 1 – Amostra de processos administrativos de Imóveis da UFRR selecionados para análise.

Descrição do Imóvel	Categoria (objeto da obra)	Nº Processo	Valor Inicial do Contrato (R\$)
Centro de Desenvolvimento do Servidor - CDS	Construção	23129.002814/2009-84	474.336,17
Academia de Servidores	Construção	23129.001006/2012-03	228.802,25
Bloco VII	Construção	23129.001463/2012-90	5.789.362,26
Bloco de Libras	Construção	23129.002352/2014-62	1.115.685,97
Anexo do Bloco de Libras	Construção	23129.018452/2016-72	477.765,40
Bloco dos Professores	Construção	23129.000484/2013-79	2.239.315,77
	Construção	23129.007327/2015-56	900.000,00
Bloco IV – Departamento de Registro e Controle Acadêmico - Derca	Reforma	23129.001020/2013-80	240.443,73
	Reforma	23129.001084/2012-08	217.617,48
	Reforma	23129.003046/2010-10	271.759,45
	Reforma	23129.004093/2008-66	289.100,00
Centro de Ciências Agrárias - CCA	Reforma	23129.001604/2013-55	2.381.890,08
Total			14.626.078,56

Fonte: Planilha encaminhada pelo Ofício nº 086/2018-GR/UFRR.

Da análise dos processos, verificou-se que não foram realizados estudos de demanda que justificassem o investimento em construção ou em reforma nos oito imóveis listados. A seguir são relatados os pontos evidenciados que baseiam a constatação:

1) Consta nos próprios processos a afirmação de ausência de estudos de demanda. Nos Processos nº 23129.018452/2016-72 (Anexo do Bloco de Libras), 23129.000484/2013-79 (Bloco dos Professores), 23129.007327/2015-56 (Bloco dos Professores), 23129.001020/2013-80 (Bloco IV - Derca) e 23129.001604/2013-55 (Centro de Ciências Agrárias - CCA) consta documento intitulado: “*JUSTIFICATIVA QUANTO À FALTA DE ESTUDO QUE ANTECEDE O PROCESSO LICITATÓRIO DE OBRAS*”.

2) Além dos 5 processos constantes do item anterior, os de número 23129.001463/2012-90 (Bloco VII) e 23129.002352/2014-62 (Bloco de Libras) constam o documento nomeado de Estudos Preliminares. No entanto, nenhum dos estudos preliminares analisados abrangiam os componentes inerentes aos estudos de demanda, tais como: (i) previsão de demanda; (ii) fluxo orçamentário-financeiro capaz de contemplar os projetos



do início ao fim; (iii) aprovação superior do estudo; e (iv) justificativa do não aproveitamento de imóveis existentes.

3) Em situação ainda mais destoante dos 7 processos anteriores, quanto aos estudos de demanda, estão os de número 23129.002814/2009-84 (Centro de Desenvolvimento do Servidor – CDS), 23129.001006/2012-03 (Academia de Servidores), 23129.001084/2012-08 (Derca), 23129.003046/2010-10 (Derca) e 23129.004093/2008-66 (Derca), não consta documento que se refira a estudo prévio da necessidade da reforma e construção de imóveis.

Causa

Ausência de planejamento da ocupação de todos os imóveis da UFRR no intuito de identificar os possíveis espaços subutilizados, as necessidades de novos espaços em decorrência de novos cursos ou aumento no número de vagas.

Manifestação da Unidade Examinada

Por intermédio do Ofício Nº 358/2018-GR/UFRR, foi a apresentada a seguinte manifestação em relação ao achado de auditoria:

“Esclarecimento apresentado pela PROINFRA:

Como constatado pela equipe de auditoria, os processos não estão devidamente instruídos, para tanto, a partir da presente constatação estamos criando as rotinas administrativas, necessárias, para sanar as inconformidades apresentadas. Além, ainda, de toda documentação prévia que desencadeou a elaboração dos projetos de engenharia e a consequente contratação para execução de construções ou reformas.”

Análise do Controle Interno

Em sua manifestação, o gestor não contestou as falhas apontadas. Desse modo, mantém-se o achado nos termos apresentados à UFRR.

Recomendações:

Recomendação 1: Realizar estudos de demanda para subsidiar os investimentos em aquisição, construção, reforma ou locação de imóveis e que abordem as variáveis: 1) previsão de demanda; 2) fluxo orçamentário-financeiro capaz de contemplar os projetos do início ao fim; 3) aprovação superior do estudo (Reitor, Conselho Superior ou autoridade delegada); e 4) justificativa do não aproveitamento de imóveis existentes.

Recomendação 2: Instituir procedimentos no planejamento que visem a documentar os elementos (orçamento, autorizações, levantamento de necessidades) que subsidiarão a decisão de realizar investimentos.

1.1.1.2 CONSTATAÇÃO

Bloco VII e Bloco de Libras do campus Paricarana estão subutilizados.

Fato

Constatou-se que dois imóveis no campus do Paricarana estão subutilizados: Bloco VII e Bloco de Libras. A seguir são detalhadas as análises sobre esses dois imóveis:



1) Bloco VII

Após tratar os dados referentes às disciplinas ministradas no Bloco VII, com os respectivos horários e salas, disponibilizados pela grade de horário anexa ao Ofício nº 203/2018-GR/UFRR, de 4 de maio de 2018, constatou-se que apenas 34% das salas e 25% dos auditórios foram utilizados no 1º semestre de 2018 e a ocupação vem diminuindo desde o 1º semestre de 2017, conforme tabela 1:

Tabela 1 - Quantidade de salas/auditórios utilizados no Bloco VII

	Total	1º Semestre / 2018		2º Semestre/2017		1º Semestre/2017	
		Utilizadas	%	Utilizadas	%	Utilizadas	%
Salas	44	15	34,09	23	52,27	25	56,82
Auditórios	4	1	25,00	2	50,00	4	100,00

Fonte: Planilha com relação de disciplinas e respectivas salas do Bloco VII encaminhada pelo Ofício nº 203/2018-GR/UFRR.

Segundo a referida grade de horário, não há aulas no período matutino no 1º semestre de 2018 nesse bloco. Fato confirmado pela inspeção física realizada por esta equipe de auditoria, em 2 de maio de 2018, por volta de 9h até 9h30. O horário de maior utilização do prédio é das 16h às 20h, de segunda-feira a quinta-feira, conforme demonstrado na tabela 2:

Tabela 2 - Percentual de salas/auditórios utilizado no Bloco VII por dia da semana e horário

Horários/Dias da semana	Segunda-feira	Terça-feira	Quarta-feira	Quinta-feira	Sexta-feira
14h-16h	12,50%	6,25%	14,58%	6,25%	2,08%
16h-18h	20,83%	18,75%	16,67%	18,75%	12,50%
18h-20h	20,83%	20,83%	16,67%	20,83%	12,50%
20h-22h	10,42%	18,75%	6,25%	16,67%	10,42%

Fonte: Planilha com relação de disciplinas e respectivas salas do Bloco VII encaminhada pelo Ofício nº 203/2018-GR/UFRR.

Outra evidência que aponta para a subutilização do prédio é o fato de que dez salas ainda não estão mobiliadas, apesar de o Bloco VII ter sido recebido provisoriamente em 21 de maio de 2015. Segundo a Pró-Reitoria de Infraestrutura – Proinfra, não houve recebimento definitivo da obra.

Além disso, seis estavam trancadas, indicando que podem estar sendo usadas para fins diversos, pois verificou-se que uma dessas salas é usada como depósito e outra utilizada por servidores da Pró-Reitoria de Planejamento - Proplan.

2) Bloco de Libras

O Bloco de Libras, apesar de o Termo de Recebimento Definitivo ter sido emitido em 14 de fevereiro de 2017, somente em 27 de abril de 2018, o prédio foi inaugurado. Segundo a Coordenadora do Curso de Libras, essa demora foi em virtude da falta de lousas de vidro, mesas e cadeiras para as salas. O bloco ainda está sem internet e, por esse motivo, a Coordenação do Curso de Libras ainda não se mudou para lá, continuando a ocupar salas do Bloco I. Além disso, conforme Memorando Eletrônico nº 36/2018-CCLB, faltam equipamentos para o auditório, os laboratórios e a sala de vídeo. Assim, somente quatro salas estão sendo utilizadas para ministrar aulas, sendo que uma delas seria o laboratório, outra seria sala de reunião e uma terceira, sala de professores.



Causa

Falta de estudo de demanda e de planejamento das atividades acadêmicas nos dois imóveis, bem como, no caso do Bloco de Libra, de planejamento adequado para dotar o imóvel da estrutura necessária para sua ocupação.

Manifestação da Unidade Examinada

O Ofício Nº 358/2018-GR/UFRR, apresentado para se manifestar em relação ao achado de auditoria, não adicionou novas justificativas do que aquelas colhidas em campo pela equipe.

Análise do Controle Interno

A manifestação da UFRR em relação ao achado repetiu-se a que foi apresentada em campo. Desse modo, considera-se ausente a manifestação e desnecessária a análise complementar da equipe de auditoria.

Recomendações:

Recomendação 1: Proceder ao levantamento das atividades acadêmicas de ensino dos cursos de todos os Campi da UFRR, a fim de verificar problemas de acomodação de salas, de infraestrutura e de outros pontos de insatisfação dos discentes em imóveis ocupados por eles, para assim redistribuí-las, observadas as peculiaridades de cada curso, principalmente, no Bloco VII.

Recomendação 2: Suspender os projetos de construção de blocos com finalidade de atender aos cursos do campus Paricarana até que seja totalmente utilizado o Bloco VII pela comunidade universitária.

Recomendação 3: Prover o Bloco de Libras de equipamentos, móveis, rede de TI necessários para sua utilização plena, adequada e efetiva pelos docentes e discentes do curso de Libras da UFRR.

1.1.1.3 CONSTATAÇÃO

A Paralisação de obras gerou: (i) Não aplicação de penalidade à empresa contratada pela inexecução parcial da obra; (ii) Não comprovação de recolhimento de multa aplicada à empresa contratada; (iii) Morosidade na inscrição na Dívida Ativa de empresa contratada; (iv) Custo adicional de R\$ 842.953,26 para retomada de duas obras; (v) Consequências operacionais nas áreas acadêmicas e administrativas, principalmente, nas obras nos imóveis do CCA e da quarta garra do Bloco IV - Derca.

Fato

A equipe selecionou cinco processos administrativos de construção ou de reformas na situação “obras em andamento em 2017” referentes a quatro imóveis da UFRR. O quadro 2 detalha as informações referentes aos processos analisados:



Quadro 2 - Obras em andamento da UFRR.

Descrição do Imóvel	Categoria	Nº de Processo (nº de contrato)	Contratada
Anexo do Bloco de Libras	Construção	23129.018452/2016-72 (Contrato nº 034/2017)	Tractor Comércio e Construções Ltda. - ME (CNPJ nº 08.875.409/0001-63)
Bloco dos Professores	Construção	23129.000484/2013-79 (Contrato nº 062/2013)	LD Construções Comércio e Serviços Ltda. (CNPJ nº 10.610.585/0001-15)
	Construção	23129.007327/2015-56 (Contrato nº 079/2015)	Construtora Mízula Ltda. - EPP (CNPJ nº 13.589.595/0001-04)
Bloco IV – Derca	Reforma	23129.001020/2013-80 (Contrato nº 132/2013)	WCC Construtora Ltda. (CNPJ nº 04.471.634/0001-83)
Centro de Ciências Agrárias - CCA	Reforma	23129.001604/2013-55 (Contrato nº 014/2014)	Terracota Empreendimentos Ltda. - EPP (CNPJ nº 84.035.492/0001-40)

Fonte: Com adaptações, Memorando Eletrônico nº 59/2018 - PROINFRA, de 25 de abril de 2018.

Das obras em andamento, verificou-se que quatro foram paralisadas pelas empresas contratadas: Contrato nº 062/2013 (23129.000484/2013-79), Contrato nº 079/2015 (23129.007327/2015-56), Contrato nº 132/2013 (23129.001020/2013-80) e Contrato nº 014/2014 (23129.001604/2013-55). A seguir destacam-se os pontos constatados quanto a não conclusão dessas obras.

1) Não aplicação de penalidade à empresa contratada pela inexecução parcial da obra - Com relação ao Bloco dos Professores, a sua construção foi paralisada duas vezes. Inicialmente foi firmado o Contrato nº 062/2013-UFRR, em 5 de agosto de 2013, com a empresa LD Construções Comércio e Serviços Ltda. (CNPJ nº 10.610.585/0001-15), que atrasou o cronograma da obra e, tendo em vista que suas justificativas não foram aceitas pela Pró-Reitoria de Infraestrutura - Proinfra, foi punida pela inexecução parcial do objeto com multa, suspensão temporária de participar de licitação e impedimento de contratar com a Administração. Posteriormente, em 11 de dezembro de 2015, foi firmado outro Contrato nº 079/2015-UFRR, com a empresa Construtora Mízula Ltda. - EPP (CNPJ nº 13.589.595/0001-04) para dar continuidade à obra, mas esta também não concluiu a sua execução. Segundo o Fiscal da Obra, a Construtora Mízula Ltda. - EPP abandonou a obra no dia 22 de agosto de 2016, conforme informou em seu Relatório Técnico, de 23 de setembro de 2016 (fls. 1047/1062). Todavia, até março de 2018, não havia sido aplicada penalidade à empresa pela inexecução parcial da obra.

2) Não comprovação de recolhimento de multa aplicada à empresa contratada - O Contrato nº 132/2013-UFRR tinha como objeto “*serviços engenharia para Modernização e Reforma da Quarta Garra do Bloco IV*” e foi firmado com a empresa WCC Construtora Ltda. (CNPJ nº 04.471.634/0001-83). Entretanto, segundo o Fiscal da Obra, essa contratada havia paralisado suas atividades desde o dia 23 de setembro de 2014, conforme informou em seu Relatório, de 19 de dezembro de 2014 (fls. 904/905). Em virtude disso, foi expedido o Edital de Penalidade nº 03/PROAD, de 10 de abril de 2015 (fls. 920), no qual consta a aplicação de multa por inexecução parcial do contrato, suspensão temporária de participar em licitação e impedimento de contratar com a Administração à empresa WCC Construtora Ltda. Contudo, até março de 2018, não havia comprovante de recolhimento da multa por essa empresa.

3) Morosidade na inscrição na Dívida Ativa de empresa contratada - O Contrato nº 014/2014-UFRR, firmado em 19 de fevereiro de 2014, tinha como objeto a reforma do prédio do Centro de Ciências Agrárias - CCA no Campus Cauamé. A contratada foi a



empresa Terracota Empreendimentos Ltda. - EPP (CNPJ nº 84.035.492/0001-40). Segundo o Fiscal da Obra, a contratada paralisou totalmente suas atividades desde 23 de novembro de 2015, sem prévia comunicação, conforme informou em seu Relatório, de 16 de dezembro de 2015 (fls. 1983). Em 6 de janeiro de 2016, o Pró-Reitor de Administração decidiu aplicar à contratada a penalidade de multa de 10% sobre o valor do contrato por inexecução parcial do mesmo, suspensão temporária de participar em licitação e impedimento de contratar com a Administração pelo período de dois anos e rescisão contratual (fls. 1999). Entretanto, no dia 13 de janeiro de 2016, a Pró-Reitoria de Administração recebeu Mandado de Notificação (fls. 2001/2002), referente ao Mandato de Segurança (Processo nº 1000009-62.2015.4.01.4200) impetrado pela empresa Terracota Empreendimentos Ltda. - EPP, notificando o Pró-Reitor de Administração a prestar informações ao Juízo. Em 21 de janeiro de 2016, o Pró-Reitor de Administração encaminhou as informações solicitadas ao Juiz Federal da 2ª Vara da Seção Judiciária do Estado de Roraima e solicitou extinção do processo (fls. 2006/2008) e, em 1º de abril de 2016, o Juiz Federal exarou Sentença denegando a segurança (fls. 2009/2010). Posteriormente, em 27 de abril de 2015, foi emitido o Edital de Penalidade nº 04/PROAD (fls. 2016), que aplicou a multa de 10% à empresa Terracota Empreendimentos Ltda. - EPP. Por fim, em 13 de janeiro de 2017, o Reitor da UFRR encaminhou o processo à Procuradoria Federal para as providências quanto à inscrição e execução na Dívida Ativa da União (fls. 2048), que ocorreu em 20 de abril de 2018, aproximadamente 1 ano e 3 meses do encaminhamento do processo, conforme Termo de Inscrição 3.069.000004/18-11, encaminhado pelo Ofício nº 183/2018-GR/UFRR, de 26 de abril de 2018.

4) Estimativa de Custo adicional de R\$ 842.953,26 com a retomada de duas obras - Mediante a constatação da paralisação da execução desses 4 contratos, a equipe de auditoria questionou a Unidade Auditada quanto aos impactos financeiros e não-financeiros decorrente das paralisações. Com base na resposta da UFRR e nas análises realizadas, elaborou-se quadro com a demonstração dos custos adicionais, estimados de R\$ 842.953,26, para a retomada de duas obras:

Quadro – Estimativa de Custos adicionais para a retomada de duas obras

Imóveis (nº contrato)	A - Valor Contratado (R\$)	B - Valor Desembolsado (R\$)*	C - Orçamento para retomada (R\$)	D – Estimativa de Custo Adicional com a retomada da Obra (R\$) (D = C – (A-B)) **
Contrato nº 132/2013-UFRR (Derca - Quarta Garra do Bloco IV)	263.113,73	32.264,21	382.120,09	151.270,57
Contrato nº 014/2014-UFRR (Centro de Ciências Agrárias)	2.526.546,33	857.799,48	2.360.427,54	691.682,69
Total	2.789.660,06	890.063,69	2.742.547,63	842.953,26

Fonte: Com adaptações, Memorando Eletrônico nº 59/2018 - PROINFRA, de 25 de abril de 2018.

* Valores pagos a empresa mediante às parcelas executadas da obra

** Não considera outros custos e despesas que, porventura, possam decorrer de nova contratação.

5) Consequências operacionais nas áreas acadêmicas e administrativas, principalmente, nas obras nos imóveis do CCA e da quarta garra do Bloco IV - Quanto aos impactos não-



financeiros, conforme o Diretor de Centro Acadêmico expôs no Memorando Eletrônico nº 30/2018 - CCA, de 30 de abril de 2018, “foi necessário locar os docentes do curso de Agronomia em outros gabinetes de docentes impactando em mais de três docentes por sala às vezes. As aulas teóricas não foram prejudicadas, posto que foi inaugurado um novo bloco de salas de aula, chamado Ciclo Básico. Parte das aulas práticas da graduação que ocorreriam nos laboratórios didáticos estão sendo desenvolvidas em outros laboratórios da pós-graduação e na Biofábrica no próprio CCA. Algumas práticas laboratoriais foram suprimidas e algumas atividades de laboratório foram substituídas por práticas de campo”. Ademais, segundo o Memorando Eletrônico nº 78/2018 - PROEG, de 30 de abril de 2018, a quarta garra do Bloco IV - Derca, serviria para abrigar a Pró-Reitoria de Ensino e Graduação - Proeg. Tendo em vista que a reforma não foi concluída, foram disponibilizadas a essa Pró-Reitoria mais duas salas no prédio da Reitoria, além das duas que já eram ocupadas.

Causa

Contratação de empresas sem capacidade para executar as obras e falhas nas fiscalizações dos contratos.

Manifestação da Unidade Examinada

1) Não aplicação de penalidade à empresa Construtora Mízula Ltda-EPP, CNPJ: 13.859.595/0001-04, pela inexecução parcial da obra – Bloco de Professores, referente ao Contrato 79/2015/UFRR – processo 23129.007327/2015-56; Não inscrição da empresa LD Construções Comércio e Serviços Ltda, CNPJ 10.610.585/0001-15, Contrato 62/2013, processo 23129.000484/2013-79, na Dívida Ativa da União.

Esclarecimento apresentado pela PROAD:

Considerando a assunção do cargo da Pró-Reitora de Administração, a partir de 19.5.2017, conforme portaria 342/GR, foi realizado levantamento das demandas pendentes da referida Pró-Reitoria, a fim de dar prosseguimento as medidas a serem adotadas.

Dentre as pendências constavam as elencadas nessa S.A, a saber: processos para julgamento de aplicação de penalidade, inclusive iniciados em exercícios anteriores; necessidade de controles de pagamento de multas e remessas para inscrição na Dívida Ativa.

Destacamos que as principais causas, por parte desta atual gestão da PROAD, pelo lapso temporal acentuado entre a origem e conclusão dessas ações, são: novos casos das demandas citadas; número reduzido de servidores compondo a equipe técnica da PROAD, inclusive com alteração da mesma; necessidade de qualificação da equipe para análises das demandas citadas.

Esclarecemos que a PROAD está elaborando fluxograma das sanções administrativas aplicadas às empresas, no âmbito da UFRR, incluindo fase de acompanhamento dos pagamentos das multas, e inscrição na Dívida Ativa da União.

Ademais, informamos que: a) o processo referente a aplicação de penalidade à empresa Construtora Mízula Ltda-EPP, CNPJ: 13.859.595/0001-04, está na fase de julgamento; b) foi encaminhado o processo 23129.000484/2013-79, em 13.6.2018, para inscrição da empresa LD Construções Comércio e Serviços Ltda, CNPJ 10.610.585/0001-15, Contrato 62/2013, na Dívida Ativa da União.

2) Não comprovação de recolhimento de multa aplicada à empresa WCC Construtora LTDA, CNPJ: 04.471.634/0001-83, pela inexecução parcial da obra – Modernização e



Reforma da 4ª Garra do Bloco IV, referente ao Contrato 132/2013/UFRR – processo 23129.001020/2013-80.

Esclarecimento apresentado pela PROAD:

Reiteramos o esclarecimento do questionamento 1, acrescentando que o processo 23129.001020/2013-80 foi encaminhado, em 12.6.2018, para inscrição da empresa WCC Construtora LTDA, CNPJ: 04.471.634/0001-83, na Dívida Ativa da União.

3) Morosidade na inscrição na Dívida Ativa da União da empresa Terracota Empreendimentos Ltda, CNPJ: 84.035.492/0001-40, pela inexecução parcial da obra – Reforma do prédio do CCA, referente ao Contrato 14/2014/UFRR – processo 23129.001604/2013-55.

Esclarecimento apresentado pela PROAD:

Reiteramos o esclarecimento do questionamento 1.

4) Custo adicional de R\$ 915.365,70 para retomada de duas obras; 5) Consequências operacionais nas áreas acadêmicas e administrativas, principalmente, nas obras nos imóveis do CCA e da quarta garra do Bloco IV – Derca

Esclarecimento apresentado pela PROINFRA:

Nos causa uma certa estranheza com a afirmação da equipe de auditoria que “selecionou 5 processos administrativos de construção ou de reforma na situação “obras em andamento em 2017” referentes a 4 imóveis da UFRR.”, pois destes 5 processos somente estava em execução em 2017 o Anexo do Bloco de Libras (23129.018452/2016-72), os demais processos estavam em fase de penalidade, pelo menos desde 2016.

Quanto a retomada dos processos para sua conclusão a falta de recursos, e também os novos arranjos dos setores beneficiários e a apresentação de novas demandas são parte dos fatores que impossibilitaram a retomada dos serviços nesse ínterim.

Desta forma, a reforma referente ao processo nº 23129.001604/2013-55 foi dividida em 2 etapas, por falta de recursos suficientes para a execução de todo o objeto. A primeira dessas etapas está em Fase de Abertura das Propostas para a escolha de uma nova Contratada.

Quanto as obras referentes aos processos nº 23129.001020/2013-80 e 23129.007327/2015-56 estão passando por adequações para atender as novas demandas e necessidades institucionais, que serão devidamente justificadas quando da formalização dos processos.

Análise do Controle Interno

Em sua manifestação, o gestor não apresentou novos esclarecimentos que demandassem novas análises por parte da equipe de auditoria. De todo modo, esclarece-se que a situação “obras em andamento em 2017” foi extraída de planilha fornecida pela própria PROINFRA. A equipe, quando da análise dos processos selecionadas pela condição de estar em andamento, constatou que as obras estavam paralisadas e as inconsistências contidas no fato apontado.

Contudo, reformulou-se parte da redação do fato a fim de deixar claro o objeto analisado – obras paralisadas.

Recomendações:

Recomendação 1: Mediante fiscalização eficaz e eficiente, quando detectado quaisquer descumprimentos dos deveres da contratante e riscos operacionais e financeiros na execução do objeto, prover a aplicação tempestiva das penalidades previstas nos contratos e informar a administração sobre aqueles riscos, a fim de possibilitar ação corretiva ou mitigadora.



Recomendação 2: Utilizar ferramentas de governança com intuito de que a reforma ou a construção sejam realizadas de forma eficaz e eficiente pela contratada. Como exemplo, a utilização de três procedimentos: (i) Mapeamento dos riscos de seleção de empresas com baixa capacidade técnica e econômico-financeira; (ii) elaboração de edital e contratos que considere os riscos mapeados e os mecanismos de punição eficazes e tempestivos; (iii) monitoramento sistemático sobre a atuação dos fiscais dos contratos quanto à detecção de descumprimentos dos deveres da contratada e de riscos operacionais e financeiros na execução do objeto.

1.1.1.4 CONSTATAÇÃO

Cessões de espaços físicos pela UFRR sem o devido processo administrativo, sem respaldo contratual e sem comprovação de pagamento de contrapartida onerosa.

Fato

Constatou-se que a UFRR concedeu espaços físicos sem o devido processo administrativo, sem respaldo contratual e sem pagamento de contrapartida onerosa. Para chegar a essa conclusão, a UFRR disponibilizou relação de imóveis/espacos outorgados nos seus campi com informações gerais sobre o cessionário, área ocupada, localização, nº de processo administrativo, nº contratos, valor da contrapartida/aluguel, e tipo de instrumentos de outorga e outros. Mediante essa relação, realizou-se inspeção física nos campi e nos imóveis/espacos relacionados a fim de confirmar a sua situação (ocupado/funcionando), objeto da outorga, área ocupada, bem como verificar se havia outros espacos que não estariam na relação.

Como resultado da inspeção e da análise da relação disponibilizada, verificaram-se inconsistências quanto à formalidade e ao controle dos imóveis/espacos outorgados em dois campi da UFRR: Paricarana e Cauamé. Segue-se o quadro 3 com informações dos imóveis/espacos da UFRR inspecionados e as inconsistências verificadas:

Quadro 3 – Informações básicas dos imóveis/espacos cedidos pela UFRR verificados pela equipe

Sequência	Consta da relação da UFRR	Imóvel/Objeto de outorga informal	Localização	Área ocupada (m ²)	Situação do imóvel/objeto durante a inspeção
01	Sim	Caixa eletrônico do Banco do Brasil	Centro de Convivência no campus Paricarana	35	Ocupado/Em funcionamento
02	Sim	Caixa eletrônico do Banco do Brasil	Bloco I no Campus Paricarana	35	Ocupado/Em funcionamento
03	Sim	Caixa eletrônico da CAIXA	Centro de Convivência no Campus Paricarana	35	Ocupado/Em funcionamento
04	Sim	Lanchonete/Cantina	CCH no Campus Paricarana	27,4	Ocupado/Em funcionamento
05	Sim	Lanchonete/Cantina	Bloco da Hydros no Campus Paricarana	15,2	Não ocupado



Sequência	Consta da relação da UFRR	Imóvel/Objeto de outorga informal	Localização	Área ocupada (m²)	Situação do imóvel/objeto durante a inspeção
06	Sim	Lanchonete/Cantina	Bloco I no Campus Paricarana	48,27	Não ocupado
07	Sim	Lanchonete/Cantina	Bloco II no Campus Paricarana	55,41	Ocupado/Em funcionamento
08	Sim	Lanchonete/Cantina	Bloco III no Campus Paricarana	30,37	Não ocupado
09	Sim	Lanchonete/Cantina	Bloco V - CCT no Campus Paricarana	29,7	Ocupado/Em funcionamento
10	Não	Lanchonete/Cantina	Bloco novo de Medicina no Campus Paricarana	Sem informação da UFRR	Não ocupado
11	Não	Lanchonete/Cantina	Colégio da Aplicação – CAP no Campus Paricarana	Sem informação da UFRR	Não ocupado
12	Não	Lanchonete	Dependências da Ajuri no Bloco II no Campus Paricarana	Sem informação da UFRR	Ocupado/Em funcionamento
13	Não	Lanchonete (trailer)	área do estacionamento do RU no Campus Paricarana	Sem informação da UFRR	Ocupado/Em funcionamento
14	Não	Reprografia	Bloco do DCE no Campus Paricarana	Sem informação da UFRR	Ocupado/Em funcionamento
15	Não	Lanchonete/Cantina	Terminal de ônibus no campus Cauamé	Sem informação da UFRR	Ocupado/Em funcionamento

1) Seis imóveis/espacos não informados para a equipe de auditoria: os seis imóveis/espacos sequenciados de 10 a 15 no quadro 3, sendo que dois não estavam ocupados/utilizados, foram identificados na inspeção nos Campi Paricarana e Cauamé e não estavam na relação disponibilizada pela UFRR para a equipe de auditoria. Por não estarem na relação, não consta na coluna “área ocupada” a informação da medida em m². Além disso, nas inspeções, foi informado por alunos ou por funcionários dos seis estabelecimentos que o seu funcionamento/utilização já ocorre a mais de 1 ano, pelo menos.

2) Dez imóveis/espacos ocupados não foram precedidos de processo administrativo: os dez imóveis/espacos ocupados/em funcionamento descritos no quadro não foram precedidos do devido processo administrativo, constituído por atos normativos, para determinar o instrumento de outorga (autorização, permissão ou concessão), a modalidade de licitação ou de dispensa ou de impossibilidade de competição.

3) Dez imóveis/espacos não estão cobertos/respaldos por contratos formais: como consequência da não formalização de processos administrativos, não foram formalizados contratos entre a UFRR e os ocupantes/responsáveis dos dez imóveis/espacos físicos ocupados/em funcionamento descritos no quadro de modo a adotar todas as exigências da Lei nº 8.666/93 e as condições previstas na Lei 6.120/74 e no artigo 13 do Decreto nº 3.725/2001.



4) Dez imóveis/espacos ocupados/em funcionamento sem comprovaçao de pagamento de contrapartida onerosa: em análie aos relatórios do tesouro gerencial e do SIAFI nos exercícos de 2016, 2017 e até março de 2018, verificou-se não haver comprovaçao de créditos relacionados aos dez imóveis/espacos ocupados/em funcionamento descritos no quadro.

Causa

A ausência de estrutura adequada dos setores responsáveis pelos instrumentos de outorga com procedimentos, normativos definindo as competências, treinamento, de modo a elaborarem os projetos/instrumentos/processos de outorga abrangendo os devidos aspectos técnicos e normativos básicos referentes às concessões de uso de espaco físico.

Manifestação da Unidade Examinada

Por intermédio do Ofício N° 399/2018-GR/UFRR, de 10/08/2018, foi a apresentada a seguinte manifestação em relação ao achado de auditoria:

“1) Ponderamos sobre cada imóvel sequenciado de 10 a 15:

Seq. 10: Na relação fornecida pela PROINFRA, anexa, à época da resposta às solicitações da CGU SA 201702642-001, utilizada como base para o filtro, fora realizada pesquisa apenas com o termo “*lanchonete*”, motivo de não termos identificado inicialmente este espaco, vez que aparece, na relação base - na aba V Bloco de Medicina, apenas com o termo “*cantina*”. Na oportunidade, informamos que o espaco possui 9 m².

Seq. 11: Na relação fornecida pela PROINFRA, à época da resposta às solicitações da CGU SA 201702642-001, não constava/consta qualquer espaco com a terminologia *lanchonete* ou *cantina*, nas abas Colégio de Aplicação e Anexo do CAP.

Seq. 12: Na resposta anterior, informamos o espaco cedido à AJURI com área total de 250 m². Este espaco de lanchonete, em tese, estaria incluso. Destacamos que essa situação já está sob análise desta gestão. Cumpre destacar que aquela fundação tem utilizado o espaco mediante autorização constante do Ofício n° 74/2016/PROAD.

Ainda, ressaltamos que foi nomeada Equipe de Planejamento para concessão de espaco físico para exploração comercial de lanchonetes/cantinas nos campi da UFRR, a fim de sanarmos estas situações, para que não mais persistam inconsistências desta natureza.

Seq. 13: Na relação fornecida pela PROINFRA, à época da resposta às solicitações da CGU SA 201702642-001, o Trailer não consta como patrimônio da UFRR. Entretanto, esclarecemos que esta situação está sob análise. Aguardamos finalização dos trabalhos da Equipe de Planejamento para concessão de espaco físico para exploração comercial de lanchonetes/cantinas nos *campi* da UFRR.

Seq. 14: A PROAD não tinha conhecimento quanto ao funcionamento desse espaco. Considerando este apontamento e verificando a relação fornecida pela PROINFRA, à época da resposta às solicitações da CGU SA 201702642-001, constatamos que há espaco para Xerox (área 34,40m²).

Seq. 15: Na relação fornecida pela PROINFRA, à época da resposta às solicitações da CGU SA 201702642-001, limitou-se ao ambiente do *campus* Paricarana, motivo que não inserimos. Ressaltamos que foi nomeada Equipe de Planejamento para concessão de espaco físico para exploração comercial de lanchonetes/cantinas nos campi da UFRR, a fim de sanarmos estas situações.

2) Quanto às lanchonetes/cantinas, reiteramos que fora nomeada Equipe de Planejamento para levantamento dos dados concernentes à concessão de espaco físico para exploração comercial de lanchonetes/cantinas nos *campi* da UFRR, a fim de sanarmos estas situações, conforme Portarias: 234/2017-PROAD, 18 e 60/2018-PROAD (anexas).



Em relação aos caixas eletrônicos, ressaltamos que foi realizada reunião na Reitoria com os representantes das Instituições bancárias, os quais informaram que não tinham interesse em continuar utilizando os espaços para prestação de serviços bancários. Dessa forma, foi sugerido pela PROAD que a Reitoria determine a retirada dos equipamentos das dependências na UFRR.

3) Remissivas as justificativas constantes do item anterior, qual seja, 2.

4) Informamos que não há mais espaços concedidos ao Banco do Brasil e à Caixa Econômica, conforme resposta SA 201702642-001. Em relação aos caixas eletrônicos, foi sugerido pela PROAD que a Reitoria determine a retirada dos equipamentos das dependências na UFRR, providência esta que será procedida por esta Unidade.”

Análise do Controle Interno

De modo geral a manifestação da UFRR acolhe e confirma os fatos apontados no achado quanto às “Concessões de espaços físicos pela UFRR sem o devido processo administrativo, sem respaldo contratual e sem comprovação de pagamento de contrapartida onerosa”. Inclusive, já está providenciando medidas como a nomeação de Equipe de Planejamento para levantamento da situação das concessões informais.

Contudo, há três pontos pendentes de melhor esclarecimento por parte da UFRR. O primeiro se refere ao item 4 - Dez imóveis/espaços ocupados/em funcionamento sem comprovação de pagamento de contrapartida onerosa. A unidade não se pronunciou sobre que medidas serão tomadas quanto às concessões informais sem contrapartida. Em relação aos caixas eletrônicos, o fato não está apenas na ocupação do espaço em si, mas também na ausência de instrumentos de outorgas seguidos de contratos junto aos respectivos bancos do Brasil e a CAIXA. Desse modo, a formalização de contratos adequados, que garantissem os direitos da UFRR e deveres da outorgada, com os bancos poderia regularizar a impropriedade.

O segundo ponto é referente à reprografia no Bloco do DCE que não há outorga. Embora a Unidade confirme que desconhecia do funcionamento da reprografia naquele Bloco, ressalta-se que o único contrato que existe é o de nº 046/2017-UFRR, contido no processo nº 23129.011129/2017-59. O objeto desse contrato concerne-se a dois espaços visitados pela equipe de auditora e constantes do termo de referência: 1 na reitoria e 1 no CCH. Portanto, o espaço que funciona os serviços reprográficos para alunos no Bloco do DCE não está coberto pela mesma formalidade daquele contrato.

Para fechar, o terceiro ponto diz respeito ao prejuízo das concessões informais, haja vista não ter havido contrapartidas no período de funcionamento e ocupações dos espaços que poderiam ter sido alugados. Em que pese, a equipe não mensurar exatamente o tempo de ocupação de cada um dos 10 espaços usados em face da ausência de documentação, estima-se que há, pelo menos, 1 ano que essa situação está na informalidade, conforme as informações de alunos no dia da inspeção e as ausências de comprovação de pagamentos e recolhimentos no exercício de 2017.

Recomendações:

Recomendação 1: Proceder ao levantamento e ao registro dos espaços ocupados informalmente por particulares em todos os campi da UFRR, a fim de que sejam realizados instrumentos de outorga adequados e, quando o objeto exigir, que seja realizada licitação.

Recomendação 2: Realizar, para as concessões de uso de lanchonetes/cantinas da UFRR, licitações que considerem a demanda dos discentes/docentes/servidores, qualidade e especificidades dos alimentos/lanches fornecidos, a competição entre os estabelecimentos e outras condições e critérios que a UFRR entender como necessários para a contratação.



Recomendação 3: Instaurar procedimentos disciplinares adequados, a fim de verificar se ocorreram irregularidades nas concessões informais de uso de espaços, tais como lanchonetes, reprografias e caixas eletrônicos.

Recomendação 4: Elaborar um plano de ação com as etapas e os prazos a fim de regularizar as concessões de espaços físicos sem o devido processo administrativo, sem respaldo contratual e sem pagamento de contrapartida onerosa.

1.1.1.5 CONSTATAÇÃO

Inconformidades nos instrumentos de outorga de uso de espaço físico na UFRR tais como: (i) ausência de estudos sobre a demanda e sobre os efeitos das outorgas; (ii) não previsão de proporcionalidade no rateio de despesas de custeio; (iii) serviços de outorgados incompatíveis com os previstos no art. 12 do Decreto nº 3.725/2001; (iv) serviços de imóveis outorgados sem competitividade não se enquadram nos casos de dispensa ou inexigibilidade; (v) outorgas sem contratos formais; e (vi) não formulação de valores de referência para imóveis similares.

Fato

Verificou-se a vigência, em 2017, de sete outorgas formais de uso de espaço físico pela UFRR, que se formalizaram mediante processos administrativos e contratos ou por ofícios de autorização/permissão para utilização dos espaços/imóveis. O quadro 4 demonstra essas outorgas, acompanhadas de suas informações básicas, que contribuirão para compreensão das inconformidades identificadas nos instrumentos de outorgas:

Quadro 4 – Informações básicas dos imóveis/espços outorgados pela UFRR

I t e m	Nº Processos (23129...)	Imóvel/ Objeto de outorga formal	Localidade	Área (m²)	Valor da Contrapartida - Aluguel mensal em 2017 (R\$)	Valor da contrapartida - ressarcimento de despesa de custeio mensal em 2017 (R\$)
1	001654/2015-02	Agência Bancária (Banco Santander S/A)	Centro de Convivência no campus Paricarana	66	7.862,17	1.500,00
2	001654/2015-02	Agência dos Correios	Centro de Convivência no campus Paricarana	45,7	1.000,00	0,00
3	001143/2014-00	Salas (Sede da Fundação de Apoio Ajuri)	Bloco II no campus Paricarana	250	1.300,00	Impossível Avaliar
4	011129/2017-59	Salas (Contratação de Serviços de Reprografia)	CCH e Reitoria no campus Paricarana	27,8	0,00	1.000,00
5	013859/2015-22	Restaurantes Universitários (Contratação de Serviços de	RU nos campi Paricarana,	876,6	0,00	0,00



Item	Nº Processos (23129...)	Imóvel/ Objeto de outorga formal	Localidade	Área (m²)	Valor da Contrapartida - Aluguel mensal em 2017 (R\$)	Valor da contrapartida - ressarcimento de despesa de custeio mensal em 2017 (R\$)
		Produção e Distribuição de Refeições)	Cauamé e Murupu			
6	Sem processo - Ofício nº 71/2016/PROAD	Salas (Sede da Seção Sindical dos Docentes da UFRR - SESDUF)	Campus Paricarana	188,7	150,00	0,00
7	Sem processo - Ofício nº 121/2016/PROAD	Lanchonete (trailer vermelho)	Área externa do Bloco II no campus Paricarana	9	100,00	0,00

Como resultado da análise dos processos administrativos e da documentação das sete outorgas quanto a sua necessidade e interesse da administração da UFRR e da comunidade universitária, aos procedimentos de escolha dos outorgados e à formalização dos processos ou dos instrumentos outorgantes, nos termos da Lei nº 8/666/93 e do Decreto nº 3.725/2001, apresentam-se, em cinco tópicos, as inconformidades identificadas pela equipe.

1) Seis outorgas não foram precedidas de formulação de estudos sobre a demanda pelos serviços e sobre os efeitos operacionais gerados para as atividades acadêmicas e para a comunidade universitária:

As outorgas devem, primeiramente, se basear em estudos que garantam o interesse público e ter objeto relacionado com a atividade e demanda da Instituição, assim como devem ser viáveis, de modo a não prejudicar a operacionalidade do Órgão, consoante o artigo 12 e 13 do Decreto nº 3.725/2001.

O primeiro artigo lista, sem ser exaustiva, serviços de particulares de interesse público e o segundo traz condições que devem estar abrangidas nos estudos precedentes à outorga: *disponibilidade de espaço físico, de forma que não venha a prejudicar a atividade-fim da repartição; compatibilidade de horário de funcionamento da cessionária com o horário de funcionamento do órgão cedente; aprovação prévia do órgão cedente para realização de qualquer obra de adequação do espaço físico a ser utilizado pela cessionária; obediência às normas relacionadas com o funcionamento da atividade e às normas de utilização do imóvel.*

No entanto, os processos administrativos dos itens 1 e 2 do Quadro 1 constam de projeto básico com a explicação da necessidade dos serviços, mas esses não foram embasados em estudos que quantificassem a demanda e aferissem o efeito do uso do espaço por terceiros em detrimento às atividades acadêmicas. A ausência de estudos se acentua nos itens outorgados 3, 4, 6 e 7, porquanto não haver projeto básico ou documentos que citem a cessão de espaço a terceiros, de forma a mensurar a demanda e os efeitos financeiros.

De todo modo, as outorgas citadas não precederem dos pressupostos do artigo do artigo 12 e 13 do Decreto nº 3.725/2001, de maneira a formular estudos sobre a demanda pelos serviços e sobre os efeitos operacionais gerados para as atividades acadêmicas e para a comunidade universitária.

2) Os sete instrumentos de outorga nos seus projetos básicos ou termos de referência não preveem as 9 condições constantes do artigo 13 do Decreto nº 3.725/2001, com destaque para a ausência de previsão e de critérios de mensuração da participação proporcional da cessionária no rateio das despesas com manutenção, conservação e vigilância:



Os projetos básicos ou termos de referência deveriam abranger os estudos e as diretrizes, inclusive a aferição da participação proporcional da cessionária no rateio das despesas de custeio. Além disso, eles deveriam prever a realização dos serviços necessários pela administração e/ou das outorgas de uso de espaços físicos, de modo que os atos seguintes (edital e contrato) adotassem os seus ditames. Ocorre que, da análise realizada sobre os processos e as documentações referentes às sete outorgas formais da UFRR, nenhuma continha, nos seus projetos básicos ou termos de referência, as 9 condições constantes do artigo 13 do Decreto nº 3.725/2001.

Dentre elas, destaca-se a participação proporcional da cessionária no rateio das despesas com manutenção, conservação e vigilância, que independente do objetivo e da natureza das outorgas, deveria constar como obrigatória para os outorgados. Ressalta-se que essa condição do Decreto perpassou, de algum modo, pelas outorgas nos itens 1, 3 e 4, mas de forma inadequada e insuficiente.

Na outorga do item 1, fixou-se uma taxa de R\$ 1.500,00, contida dentro da contrapartida de R\$ 9.362,17. Na do item 3, não se fixou uma taxa, mas há informação de que as despesas de custeio já estariam contidas no valor da contrapartida de R\$ 1.300,00. E na do item 4, o valor da contrapartida de R\$ 1.000,00 é a própria taxa fixa sobre despesas de custeio. Nessas outorgas, assim, a participação sobre as despesas de custeio não são proporcionais e nem rateadas, mas sim, fixadas, como no caso dos itens 1 e 4, ou indeterminada, como no item 3.

Já nas outorgas 2, 5, 6 e 7, não houve fixação e nem previsão de proporcionalidade e rateio para as despesas de custeio. No item 1, a contrapartida de R\$ 1.000,00 é o próprio valor do aluguel. Não há previsão de participação proporcional da cessionária no rateio das despesas com manutenção, conservação e vigilância na contratação de empresa para prestação serviços nas dependências do restaurante Universitário – item 5. Mesmo sem processos administrativos formalizados, o Ofício nº 71/2016/PROAD e Ofício nº 121/2016/ PROAD, referenciados, respectivamente, nos itens 6 e 7, fixaram o valor da contrapartida como aluguel, excluindo qualquer participação proporcional das outorgadas em despesas de custeio.

3) As outorgas descritas nos itens 3 e 6 não estão condizentes com serviços previstos no artigo 12 do Decreto nº 3.725/2001:

O artigo 12 do Decreto nº 3.725/2001, que regulamenta a Lei nº 9.636/2008, traz, nos incisos I a V, uma lista não exaustiva de serviços tipicamente prestados por particulares, de interesse público, que não caracterizam utilização em fim diferente do previsto: posto bancário; posto dos correios e telégrafos; restaurante e lanchonete; central de atendimento à saúde; creche.

O mesmo artigo reforça a obrigatoriedade de autorização de atividades que não constam daqueles incisos, pelo Ministro de Estado ou mesmo de devida justificativa que supra essa autorização ministerial e demonstre o interesse público.

Desse modo, constata-se que os objetos outorgados nos itens 3 e 6 não se coadunam os serviços previstos nos incisos I a IV e carecem de autorização ministerial ou de devida justificativa/estudo que supra essa autorização ministerial e demonstre o interesse público.

4) Os serviços e os objetos das outorgas sem competitividade nos itens 3, 6 e 7 não se enquadram nos casos previstos nos artigos 24 e 25 da Lei nº 8.666/93:

Quanto ao item 1, a cláusula primeira do contrato com a Ajuri descreve o objeto e a finalidade a concessão de uso de uma área de 250 m² no Bloco II do Campus Paricarana para a instalação da sede administrativa na qual exercerá e executará as funções e os fins previstos no seu estatuto e regimento.

O item 6 se refere à cessão de espaço físico, de aproximadamente de 188 m², mediante Ofício nº 71/2016/PROAD, de 12/04/2016, para fins de exercer e executar as funções institucionais da Seção Sindical dos Docentes da UFRR – SESDUF. E o item 7 concerne-



se à autorização de uso de espaço externo, de aproximadamente de 9 m², em frente ao Bloco II no campus Paricarana, para utilização de trailer para venda de lanches/sorvetes. Verificou-se que os objetos e as finalidades desses outorgados, mesmo que de naturezas diversas entre si, não condizem com as situações e os casos previstos nos artigos 24 e 25 da Lei nº 8.666/93. Inclusive, sob o aspecto procedimental, essas outorgas não se asseguram das medidas formais exigidas no artigo 26 da Lei de Licitação para justificarem a dispensa ou a inexigibilidade.

Portanto, os três espaços ocupados, desde que atendidas as condições dos artigos 12 e 13 do Decreto nº 3.725/2001, deveriam ter precedido de concorrência/competitividade.

5) As outorgas nos itens 6 e 7 estão sem cobertura contratual:

As outorgas nos itens 6 e 7 estão baseadas nos Ofício nº 71/2016/PROAD, de 12/04/2016, e Ofício nº 121/2016/ PROAD, de 19/05/2016. O texto desses documentos informa, sucintamente, que as cessões estariam sendo formalizadas e regularizadas, haja vista os contratos anteriores terem sido finalizados, bem como os valores fixas nesses acordos se manteriam: R\$ 150,00 - Sede do SEDUF e R\$ 100,00 – Lanchonete (trailer).

No entanto, desde as datas dos ofícios até, pelo menos, maio de 2018, não havia sido realizados quaisquer contratos formais com as outorgas nos itens 6 e 7 do quadro 1.

6) Não houve formulação de valores de referência ou de pesquisa de mercado de alugueis que abrangesse imóveis similares para as cinco outorgas de uso.

O §4º do Art. 2º da Lei nº 6.120 determina que a locação será realizada mediante concorrência pública, observadas as normas legais vigentes e respeitado o valor locativo respectivo, consoante as condições locais do mercado imobiliário. No entanto, os processos de outorgas com a contrapartida de aluguel não foram precedidos de formulação de valores de referência ou de pesquisa de mercado que abrangesse imóveis similares.

Causa

A ausência de estrutura adequada dos setores responsáveis pelos instrumentos de outorga com procedimentos, normativos definindo as competências, treinamento, de modo a elaborarem os projetos de outorga abrangendo os devidos aspectos técnicos e normativos básicas referentes às concessões de uso de espaço físico.

Manifestação da Unidade Examinada

Por intermédio do Ofício nº 415/2018-GR/UFRR, de 21/08/2018, foi a apresentada a seguinte manifestação em relação ao achado de auditoria:

1) Ponderamos sobre cada imóvel sequenciado de 01 A 07:

01. Agência Bancária (Banco Santander S/A) – A vigência contratual do objeto em questão encerra-se em 20/08/2018, hoje, porém o contratado não respondeu ao interesse na prorrogação contratual. Nesse sentido, ao elaborar novo projeto para concessão do espaço será analisada e recepcionada a legislação correlata;

02. Agência dos Correios – O referido processo está em análise para prorrogação contratual. Dessa forma iremos proceder à análise a fim de atender a legislação mencionada – Lei 8.666/93 e Decreto nº 3.725/2001;

03. Salas (sede da Fundação de Apoio Ajuri) – Considerando as questões apontadas pela Controladoria Regional da União no Estado de Roraima, a PROAD sugeriu a solicitação de orientação jurídica, haja vista os diversos problemas decorrentes de contrato iniciado em gestão anterior que perduram até a presente data;

04. Salas – Contratação de Serviços de Reprografia – Contrato em andamento, portanto, logo que seja possível, será realizada a análise contratual e adoção da legislação correlata;



05. Restaurantes Universitários - Contrato em andamento, portanto, logo que seja possível, será realizada a análise contratual e adoção da legislação correlata;
06. Salas (Sede do SESDUF) - Considerando as questões apontadas pela Controladoria Regional da União no Estado de Roraima, a PROAD sugeriu a solicitação de orientação jurídica, haja vista os diversos problemas decorrentes de contrato iniciado em gestão anterior que perduram até a presente data;
07. Lanchonete (trailer) – Será iniciado o mais breve possível o planejamento do procedimento licitatório, atendendo a legislação correlata;
- 2) Serão adotadas as providências mencionadas na resposta anterior, questionamento 01;
- 3) Serão adotadas as providências mencionadas na resposta do questionamento 01, itens 3 e 6;
- 4) Serão adotadas as providências mencionadas na resposta questionamento 01, itens 3 e 6 e para o item 7 Será iniciado o mais breve possível o planejamento do procedimento licitatório, atendendo a legislação correlata;
- 5) Para o item 6 – Serão adotadas as providências mencionadas na resposta questionamento 01. Para o item 7 – será concedido prazo até 31/12/2018 para encerramento da prestação do serviço, que será regulamentado com o procedimento licitatório atendendo as normas vigentes;
- 6) Nos próximos procedimentos de elaboração de projeto básico serão adotados os critérios relacionados na legislação vigente”

Análise do Controle Interno

De modo geral a manifestação da UFRR acolhe e confirma os seis fatos apontados no achado quanto a *“Inconformidades nos instrumentos de outorga de uso de espaço físico na UFRR...”*. Inclusive, já está providenciando medidas para correção dos fatos identificados.

Recomendações:

Recomendação 1: Estruturar, adequadamente, os setores responsáveis pelos instrumentos de outorga com procedimentos, normativos definindo as competências, treinamento, de modo a planejarem e elaborarem os projetos/instrumentos/processos de outorga abrangendo os devidos aspectos técnicos e normativos básicos necessários para a realizações das concessões de uso de espaço físico.

Recomendação 2: Elaborar um plano de ação com as etapas e prazos a fim de atender as situações de inconformidades nos contratos de outorgas de espaços físicos.

1.1.1.6 CONSTATAÇÃO

Contratos Administrativos de outorgas de uso de espaço físico apresentam inconformidades quanto aos termos da Lei nº 8.666/93 e do Decreto nº 3.725/2001 tais como: (i) não inclusão de cláusula de participação proporcional da cessionária no rateio das despesas de custeio; (ii) Parecer Jurídico não focou nos termos legais de outorga; (iii) Não há comprovações da efetividade da fiscalização dos Contratos.



Fato

A UFRR formalizou, como consequências de processos administrativos, cinco contratos com outorgas de espaços físicos, conforme demonstrados no Quadro 5 – Contratos de outorgas de espaço físicos da UFRR.

Quadro 5 – Contratos de outorgas de espaço físico da UFRR

Item	Nº Contrato/ Ofício	Imóvel/ Objeto de outorga formal	Nº Processos (23129...)	Valor do Aluguel mensal em 2017 (R\$)	Valor do ressarcimento de despesas de custeio mensal em 2017 (R\$)
1	Contrato nº 41/2015	Agência Bancária (Banco Santander S/A)	001654/2015-02	7.862,17	1.500,00
2	Contrato nº 16/2017	Agência dos Correios	001654/2015-02	1.000,00	0,00
3	Contrato nº 21/2015 e Ofício nº 74/2016/PROAD	Salas (Sede da Fundação de Apoio Ajuri)	001143/2014-00	1.300,00	Impossível avaliar
4	Contrato nº 46/2017	Salas (Contratação de Serviços de Reprografia)	011129/2017-59	0,00	1.000,00
5	Contrato nº 32/2016	Contratação de Serviços de Produção e Distribuição de Refeições nos RUs)	013859/2015-22	0,00	0,00

Procedeu-se à análise sobre os contratos e documentos dos processos de suporte, a fim de verificar a sua conformidade com a Lei nº 8.666/93 e o Decreto nº 3.725/2001. Por conseguinte, apresentam-se, em três tópicos, essas inconformidades:

1) Os cinco contratos administrativos não preveem participação proporcional da cessionária no rateio das despesas com manutenção, conservação e vigilância:

Como consequência da ausência, nos projetos básicos ou termos de referência, de critérios e definição da participação proporcional da cessionária no rateio das despesas com manutenção, conservação e vigilância, cinco contratos de outorga não constam da exigência prevista no inciso VII do artigo 13 do Decreto nº 3.725/2001.

Apesar do Quadro 3 demonstrar valores de ressarcimento referentes às outorgas nos itens 1 e 4, eles dizem respeito às taxas fixas de despesas de custeios e não à participação proporcional. Isso exigiria o cálculo para rateio de despesas com manutenção, conservação e vigilância, referente ao espaço outorgado à contratada.

2) A Procuradoria Jurídica, nos seus pareceres quanto à minuta dos cinco contratos com uso de espaço físico, não focou nos critérios previstos em dispositivos legais referentes a outorgas:

Em análise aos processos administrativos dos outorgados, verificou-se, com exceção do da Fundação Ajuri, que as minutas de contratos foram submetidas à Procuradoria Jurídica da UFRR, para emissão de pareceres. No entanto, o foco dos pareceres foi apenas na escolha da modalidade de licitação. Os instrumentos e as condições da outorga, nos termos do Decreto nº 3.725/2000 e demais normativos de outorgas de bens imóveis públicos, não foram objetos de apreciação pela Procuradoria Jurídica da UFRR.

3) Não há comprovações ou evidências da efetividade da fiscalização dos Contratos nos itens 1, 2, 3 e 4:

É mister da administração fiscalizar a execução dos contratos administrativos, assim como aplicar sanções em virtude da má execução do contrato, conforme prevê os incisos III e IV do artigo 58, da Lei 8.666/93. No mesmo sentido, o artigo 67 da mesma Lei



determina a designação de representante, designado pela Administração, para acompanhar e fiscalizar a execução do contrato, o qual, nos termos do §1º desse artigo, deve anotar, em registro próprio, todas as ocorrências relacionadas com a execução do contrato.

No entanto, mediante a análise dos processos administrativos e da documentação e informações disponibilizadas em resposta à Solicitação de Auditoria, constatou-se não haver comprovações ou evidências da efetividade da fiscalização dos Contratos nos itens 1, 2, 3 e 4, embora houvesse a designação dos fiscais para cada contrato.

Causa

Ausência, nos projetos básicos ou termos de referência, de critérios e definição da participação proporcional da cessionária no rateio das despesas com manutenção, conservação e vigilância. As fiscalizações dos contratos de outorgas não foram monitoradas pela Administração. Não direcionamento por parte da Administração para que o Jurídico focasse, também, nos aspectos relacionados às outorgas de espaço físico ao analisar as minutas de contrato e outros atos do processo.

Manifestação da Unidade Examinada

Por intermédio do Ofício nº 415/2018-GR/UFRR, de 21/08/2018, foi a apresentada a seguinte manifestação em relação ao achado de auditoria:

“1) Serão adotadas as providências mencionadas na resposta do questionamento 01, ACHADO DE AUDITORIA 01;
2) Serão adotadas as providências mencionadas na resposta do questionamento 01, ACHADO DE AUDITORIA 01;
3) A Pró-reitora de Administração tem consciência da fragilidade da fiscalização desse tipo de contrato no âmbito desta Instituição e vem adotado medidas para sanar como por exemplo: oferecendo mais capacitação nessa área e estar em elaboração o Manual de Gestão e Fiscalização dos Contratos Administrativos no âmbito da UFRR, Portaria anexa.”

Análise do Controle Interno

De modo geral a manifestação da UFRR acolhe e confirma os três fatos apontados no achado quanto a “*Contratos Administrativos de outorgas de uso de espaço físico apresentam inconformidades quanto aos termos da Lei nº 8.666/93 e do Decreto nº 3.725/2001...*”. Inclusive, já está tomando medidas de gestão ao iniciar a elaboração de Manual de Gestão e Fiscalização dos Contratos Administrativos, com prazo de conclusão de 17.09.2018, por comissão técnica, conforme Portaria nº 153/2018-PROAD, de 18.07.2018.

Recomendações:

Recomendação 1: Incluir cláusulas, nos contratos de cessão de espaço físico, que definam e expliquem a mensuração e a periodicidade dos ressarcimentos da participação proporcional da cessionária no rateio das despesas com manutenção, conservação e vigilância.



Recomendação 2: Abordar, nos encaminhamentos dos processos de outorga de uso de espaço físico ao Jurídico da UFRR, a necessidade de análise, também, sobre os aspectos legais e orientativos referentes à cessão.

Recomendação 3: Na elaboração do Manual de Gestão e Fiscalização dos Contratos Administrativos, segregar um módulo para os contratos de cessão de espaços físicos de maneira a orientar a atuação dos gestores e fiscais dentro das peculiaridades técnicas e normativas dessas outorgas, bem como sistematizar rotinas e processos do planejamento à contratação de cessionários.

1.1.1.7 CONSTATAÇÃO

Impropriedades na formalização e na execução do Contrato nº 21/2015 - outorga de uso de espaço físico à Fundação de Apoio Ajuri - com vigência expirada desde fevereiro de 2016, e uso do espaço sem respaldo contratual.

Fato

A Sede da Fundação de Apoio Ajuri ocupa um espaço de 250 m² no Bloco II, no campus Paricarana, mediante a outorga de concessão de uso, formalizada pelo Processo Administrativo nº 23129.001143/2014-00 e pelo Contrato nº 21/2015, com vigência de 27/02/2015 a 27/02/2016. Da análise da formalização e execução desse contrato, verificaram-se as seguintes impropriedades:

1) A minuta do Contrato não foi submetida à Procuradoria Jurídica da UFRR:

Não constam no processo nº 23129.001143/2014-00 documentos de encaminhamento de submissão da minuta de contrato à Procuradoria Jurídica, bem como o parecer desta sobre a minuta.

2) O Contrato não fixou a obrigatoriedade da correção anual dos valores pactuados e prevê, no caso de rescisão, recurso ao Conselho Universitário:

Ao contrário dos outros contratos de uso de espaço físico, que se exige a correção obrigatória dos valores contratados pelo o índice IGPM a cada exercício, o Contrato da Fundação Ajuri incluiu os termos que relativizaram a obrigatoriedade da correção anual: *... podendo ser corrigidas ...*

Outra diferença em relação aos outros contratos, está na previsão de recurso ao Conselho Universitário no caso de determinação da concedente de rescisão contratual. Prerrogativa que não caberia também a nenhum dos outros outorgados.

3) Funcionamento de lanchonete dentro do espaço cedido para Ajuri com uso de espaço externo a mais do cedido em frente do imóvel outorgado, apesar de proibição contratual: Na inspeção realizada pela equipe no campus Paricarana, verificou-se o funcionamento de lanchonete nas dependências do espaço cedido à Ajuri e com uso espaço externo a mais do cedido em frente do imóvel outorgado.

No processo nº 23129.001143/2014-00, inclusive, mostra já o funcionamento da lanchonete no texto do memorando, de 27/04/2016, da PROAD, tendo em vista que solicita a autorização formal da UFRR para que a Ajuri explorasse os serviços de lanchonete no espaço cedido e em frente dela, adentrando, assim, na área do Parlatório. Seguido desse memorando, não há documento de resposta a ele, mantendo sem autorização e sem respaldo contratual o funcionamento da lanchonete e o uso extra de espaço.

Ressalta-se que o Contrato nº 21/2015 vedou qualquer sublocação ou subcontratação do espaço de cedido a Ajuri na cláusula quinta – Proibição: “A concessionária não poderá, a qualquer título ou justificativa, sublocar ou ceder, total ou parcialmente, o imóvel sob pena de rescisão contratual.”



4) Não há comprovação de que os valores de aluguel de R\$ 1.300,00 foram recolhidos e pagos em 2016 e 2017:

Por intermédio de análise no processo nº 23129.001143/2014-00 e no SIAFI, verificou-se a falta de comprovações documentais, financeiras e contábeis de que os valores de aluguel de R\$ 1.300,00, referentes aos exercícios de 2016 e 2017, foram recolhidos e pagos.

5) O espaço de 250 m² continua ocupado pela Ajuri apesar da finalização da vigência do Contrato de cessão em 27/02/2016:

Desde o final da vigência do Contrato nº 21/2015, em 27/02/2016, devido a não aprovação de seu aditivo pela Procuradoria Jurídica, mediante o Parecer nº 033/2016/AGU/PGF/PFE-UFRR, de 26/02/2016, a outorga do imóvel de uso da Ajuri está sem respaldo contratual.

O parecer foi motivado pelo pedido de análise do primeiro termo aditivo ao Contrato nº 21/2015. Contudo, a Unidade Jurídica recomendou, em vez da aprovação do aditivo, a realização de novo certame por considerar desvantajoso o Contrato nº 21/2015 nos termos vigentes, haja vista não ter precedido de prévia avaliação de mercado para definição do valor contratual de R\$ 1.300,00. Por outro lado, evidencia-se no parecer a concordância de contratação direta com a Fundação de Apoio Ajuri mediante dispensa de licitação nos termos do artigo 24, inciso XIII, da Lei 8.666/93.

Em resposta ao parecer, a UFRR emitiu o Ofício nº 74/2016/PROAD, de 12/04/2016, que informa o interesse da Universidade em manter a outorga à Ajuri, o andamento de levantamento e a atualização dos dados para regularizar a cessão, assim como que continuaria sendo cobrado o aluguel de R\$ 1.300,00 até a formalização de novo contrato. Em que pese o posicionamento da Procuradoria de realização de contratação direta para a cessão de uso de espaço pela Fundação de Apoio, o posicionamento desta equipe de auditoria é divergente. A aplicação do inciso XIII do artigo 24 da Licitação se enquadraria na contratação da Fundação de Apoio para executar projeto de pesquisa, ensino ou de desenvolvimento institucional da Universidade. Nesta condição, independente de haver a necessidade de ocupação de espaço na Universidade para realizar o projeto, realizar-se-ia a contratação direta, mas não eximiria a Fundação de pagamento de aluguel no caso de ocupação de espaço institucional.

Portanto, na cessão de uso de espaço para a sede da Fundação de Apoio, cujas atividades finalísticas não se restringem à Universidade, não há o que se enquadrar na condição do artigo 24, inciso XIII, da Lei 8.666/93. Nesse sentido, cabe a UFRR avaliar primeiro se há a necessidade ainda de outorga do espaço, de acordo com o artigo 13 do Decreto nº 3.725/2001, e então decidir pelo novo certame ou não. Caso decidisse pelo certame, abriria para qualquer interessado, condizente com os serviços listados no artigo 12 do Decreto nº 3.725/2001, a ocupação do espaço da UFRR.

Causa

A ausência de estrutura adequada dos setores responsáveis pelos instrumentos de outorga com procedimentos, normativos definindo as competências, treinamento, de modo a elaborarem os projetos de outorga abrangendo os devidos aspectos técnicos e normativos básicas referentes às concessões de uso de espaço físico.



Manifestação da Unidade Examinada

Por intermédio do Ofício nº 415/2018-GR/UFRR, de 21/08/2018, foi a apresentada a seguinte manifestação em relação ao achado de auditoria:

“Considerando as questões apontadas pela Controladoria Regional da União no Estado de Roraima será solicitada orientação jurídica, haja vista os diversos problemas decorrentes de contrato iniciado em gestão anterior que perduram até a presente data.”.

Análise do Controle Interno

De modo geral a manifestação da UFRR reconhece os cinco fatos apontados no achado quanto a “*Impropriedades na formalização e execução do contrato da outorga de uso de espaço físico para Fundação de Apoio Ajuri.*”. Inclusive, informa que solicitará a orientação jurídica para os diversos problemas decorrentes de contrato.

Recomendações:

Recomendação 1: Avaliar, mediante orientação jurídica e do Ministério da Educação, a retomada do espaço utilizado pela Fundação de Apoio Ajuri ou a realização de novo certame licitatório, caso exista a necessidade e interesse público de alugá-lo.

Recomendação 2: Levantar os valores reajustados dos alugueis não pagos pela Fundação de Apoio Ajuri referentes ao período de uso espaço físico de 250 m² no Bloco II, campus Paricarana a fim de que haja a regularização dos pagamentos não efetuados.

1.1.1.8 CONSTATAÇÃO

O campus Cauamé, com área de 568,46 ha, e o campus Murupu, com área de 311,46 ha, não têm cercamento seguro, vigilância e identificação de propriedade institucional ao longo do perímetro dos seus terrenos.

Fato

Verificou-se que o campus do Cauamé, com área de 568,46 ha, e o campus Murupu, com área de 311,46 ha, não têm cercamento seguro, vigilância motorizada e identificação de propriedade institucional ao longo do perímetro dos seus terrenos. As figuras 1 e 2 demonstram as áreas delineadas de preto, respectivamente, do campus Cauamé e Murupu.



Figura 01 - Campus Cauamé



Dimensões: área de 568,4644 ha e perímetro de 13.335,608 m

Figura 02 - Campus Murupu



Dimensões: área de 311,4565 ha e perímetro de 7.231,4434 m

Fonte: Elaboradas, mediante pedido da equipe de auditoria, pela PROINFRA/UFRR

Destaca-se que ambos os campi estão na zona rural e próximos da sede urbana do Município de Boa Vista-RR: o Cauamé a 12 km e o Murupu a 37 Km. O acesso aos



campi é facilitado pela BR 174 (rodovia de acesso à Venezuela) com asfaltamento de boa qualidade e por praticamente a tangenciarem. Nas visitas aos campi, verificou-se uma quantidade razoável de loteamentos habitados e de projetos de assentamento nas suas redondezas. Ressalta-se que dentre os loteamentos habitados, conforme informações de pessoas locais, há os oriundos de invasões. Todas essas características e fatos somados as suas grandes áreas demonstram que os campi estão em uma região de interesse habitacional, o que aumentam os riscos de ocupações irregulares.

Desse modo, a equipe verificou se os campi adotam procedimentos de segurança sobre o imóvel a fim de diminuir o risco de ocupações irregulares: cercamento resistente, guaritas de acesso com vigilantes, vigilância motorizada e identificação com placas institucionais.

1) Cercamento seguro: verificou-se que boa parte do cercamento existente nos dois campi são de estacas de madeira ligadas com arames de aço lisos ou farpados. Também verificou-se, principalmente, no campus Cauamé, a falta, em menor proporção, de qualquer tipo de cerca.

2) Vigilância motorizada: durante as visitas aos campi, constatou-se que não há monitoramento motorizado pelos vigilantes, pelo menos, no entorno dos perímetros dos seus terrenos.

3) Identificação com placas institucionais: no campus Cauamé, observaram-se, em parte do perímetro inspecionado, algumas placas próximas às cercas com os dizeres: “Propriedade da Universidade Federal de Roraima”. Já no campus Murupu, nenhuma dessas placas foi vista pela equipe. No entanto, em que pese os dizeres constantes das placas, não havia o alerta quanto às punições, no caso de sua invasão por terceiros, previstas, por exemplo, no artigo 20 da Lei nº 4.947/66.

Causa

Paralisação e a não efetivação de processos administrativos que visassem ao cercamento de forma insegura, à vigilância motorizada e à identificação de propriedade institucional ao longo do perímetro dos terrenos dos campi Cauamé e Murupu.

Manifestação da Unidade Examinada

Por intermédio do Ofício Nº 399/2018-GR/UFRR, de 10/08/2018, foi a apresentada a seguinte manifestação em relação ao achado de auditoria:

“1) Em 2013, através do certame licitatório Nº 04/2013, para Contratação de Serviço de Engenharia para Construção do Alambrado no *Campus* Cauamé da UFRR, processo nº 23129.000538/2013-04, buscou-se por objeto a contratação de empresa para a realização de um cercamento aos moldes do encontrado no Campus Paricarana. Todavia, devido a quantidade de recursos ao Processo licitatório, acabou por expirar os créditos orçamentários destinados à referida contratação, pelo que não foi possível atingir o objetivo do certame para a devida efetivação da Obra. Considerando o valor a ser despendido, não foram abertos novos certames, mas está no Planejamento Orçamentário de 2019 a destinação de recursos para a realização desse serviço.

2 e 3.1) Este serviço foi descontinuado com a entrada em vigor do Contrato nº 013/2018, de 28 de março de 2018, uma vez que tivemos que readequar nosso contrato de vigilância a situação orçamentária de nossa IFES para que, assim, o possamos cumprir em sua totalidade.

3.2) Informamos que estão sendo providenciadas a correção das informações das placas, juntamente com a realização das correções dos cercamentos apontadas nos achados em referência.”



Análise do Controle Interno

De modo geral a manifestação da UFRR acolhe e confirma os fatos apontados no achado quanto ao cercamento de forma segura, à vigilância motorizada e à identificação de propriedade institucional ao longo do perímetro dos terrenos dos campi Cauamé e Murupu.”. Além disso, a UFRR mostra-se já ativa nas providências a serem tomadas para a segurança e proteção dos dois campi.

Recomendações:

Recomendação 1: Retomar as licitações com fins de construção do Alambrado nos perímetros dos terrenos dos campi do Cauamé e do Murupu da UFRR.

Recomendação 2: Planejar o próximo orçamento para reincluir, dentro dos limites da Lei 8.666/93, no objeto do contrato de vigilância, sistema de monitoramento eficiente no entorno dos campi, principalmente, do Cauamé e do Murupu.

Recomendação 3: Providenciar, dentro dos limites orçamentários e legais, placas metálicas de identificação institucional da UFRR, adicionadas a elas o alerta quanto às punições previstas, por exemplo, no artigo 20 da Lei nº 4.947/66, para serem colocadas no entorno dos campi, principalmente, do Cauamé e Murupu.

Recomendação 4: Formar comissão com a finalidade de diagnosticar os problemas e os riscos de segurança nos campi da UFRR e, conseqüentemente, de propor soluções e medidas de mitigação para os itens negativos identificados, bem como de mapear boas práticas que podem ser replicadas.

