



**Ministério da Educação  
Universidade Federal de Viçosa  
Auditoria Interna**

**RELATÓRIO DE AUDITORIA Nº 02/2018:**  
Avaliação da Contratação de Serviços de Tecnologia da Informação



**Avenida Peter Henry Rolfs, s/n, Centro de Vivência, Campus Universitário  
36570-900 – Viçosa-MG – Telefones: (31) 3899-2113 (31) 3899-2114 E-mail: auditoria@ufv.br**

# UNIVERSIDADE FEDERAL DE VIÇOSA

Nilda de Fátima Ferreira Soares  
Reitora

João Carlos Cardoso Galvão  
Vice-Reitor

José Rogério de Oliveira  
Chefe de Gabinete – Reitoria

## ***Equipe da Auditoria Interna***

Mateus Henrique de Castro Dias  
Auditor Chefe

Érica Monteiro Andrade Barreto  
Chefe de Expediente

Darcy Gisto Gomes

Flávia dos Reis Arruda

Laís Silva Dias

Luís Otávio Pacheco

Maria Olímpia dos Santos Silva

Paula Carolina Santos Lopes

## SUMÁRIO

<b>1. INTRODUÇÃO .....</b>	<b>1</b>
<b>1.1. CONSIDERAÇÕES INICIAIS.....</b>	<b>1</b>
<b>1.2. OBJETIVOS GERAIS DA AUDITORIA.....</b>	<b>1</b>
<b>1.3. ESCOPO DO TRABALHO .....</b>	<b>1</b>
<b>2. METODOLOGIA APLICADA.....</b>	<b>2</b>
<b>3. RESULTADO DOS EXAMES .....</b>	<b>3</b>
<b>4. CONCLUSÃO .....</b>	<b>9</b>
<b>QUADRO RESUMO DAS RECOMENDAÇÕES.....</b>	<b>10</b>

## 1. INTRODUÇÃO

### 1.1. CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Em cumprimento ao item 4.2 – Priorização das atividades, previsto no Plano Anual de Atividades de Auditoria Interna – PAINT, exercício de 2018 e a Ordem de Serviço nº 03/2018/AIN, apresentamos o resultado das ações de auditoria junto à Diretoria de Tecnologia da Informação / Pró-Reitoria de Planejamento e Orçamento - PPO, que trata da Avaliação do Contrato nº 129/2016, Processo Administrativo nº 003001/2016, objeto: Contratação de Pessoa Jurídica para Prestação de Serviços Técnicos em Tecnologia da Informação (TI).

<b>Ação (PAINT)</b>	<i>01- Avaliação dos macroprocessos ou temas de auditoria</i>
<b>Macroprocesso</b>	<i>Planejamento e Orçamento</i>
<b>Processo</b>	<i>Gestão da Tecnologia da Informação</i>
<b>Unidade Auditada</b>	<i>Pró-Reitoria de Planejamento e Orçamento</i>
<b>Valor auditado</b>	<i>R\$ 630.630,24</i>
<b>Equipe de Auditoria</b>	<i>Luís Otávio Pacheco Darcy Gisto Gomes</i>
<b>Supervisão</b>	<i>Mateus Henrique de Castro Dias</i>

### 1.2. OBJETIVOS GERAIS DA AUDITORIA

Avaliar a execução do Contrato nº 129/2016 de modo a verificar o seu cumprimento sob os aspectos da legalidade, eficiência, eficácia e efetividade.

### 1.3. ESCOPO DO TRABALHO

Os trabalhos foram realizados no período de 15/08/2018 a 30/11/2018, tendo por base a análise das peças processuais e relatórios de acompanhamento da gestão que ensejaram a execução contratual, objetivando verificar o cumprimento do contrato, bem como a forma e qualidade da prestação dos serviços.

A fim de avaliar em que medida os recursos estão sendo aplicados de acordo com a legislação pertinente, formularam-se as questões adiante indicadas:

- 1º) Os serviços contratados pela UFV foram efetivamente prestados?
- 2º) Os resultados pretendidos com as contratações foram alcançados?
- 3º) Há processo formal de fiscalização e gestão de contratos?
- 4º) As normas relativas à gestão contratual estão sendo aplicadas?

5º) Os gestores e fiscais foram capacitados para o exercício de suas funções?

**Fundamentação:**

1. Lei nº 8.666/93 de 21/06/1993, art. 67.
2. Decreto 5.707/2006 .
3. Instrução Normativa nº 4/2014 - SLTI/MPOG.
4. Resolução CONSU/UFV nº 09/1994.
5. Acórdão 786/2006 - TCU - Plenário, item 9.4.3.
6. Acórdão 916/2015 - TCU - Plenário, itens 9.1.1 e 9.1.2.
7. Acórdão 1007/2018 – TCU - Plenário, item 9.3.2.

**2. METODOLOGIA APLICADA**

Como metodologia empregou-se a técnica de análise documental envolvendo as seguintes peças:

- Edital de Licitação nº 90/2016 e anexos;
- Contrato nº 129/2016, firmado com a empresa CIENTEC CONSULTORIA E DESENVOLVIMENTO DE SISTEMAS LTDA;
- Relatório dos serviços executados, às fls. 10 a 159 do Processo nº 007760/2018;
- Relatório gerencial dos serviços para emissão das notas fiscais, às fls. 162 a 361 do Processo nº 007760/2018;

Adicionalmente, utilizou-se a técnica de inspeção física, envolvendo a confrontação de dados das ordens de execução de serviços e a verificação *in loco* de alguns equipamentos que foram objetos da prestação de serviços oriundos do contrato 129/2016, visando confirmar a existência e as características dos bens objeto de manutenção.

Foram selecionados aleatoriamente 8 (oito) equipamentos, que sofreram manutenções no ano de 2018, conforme listagem a seguir:

Tabela 01: Ordens de serviço selecionadas para Inspeção

<b>Código Ordem</b>	<b>ID Ordem</b>	<b>Descrição do serviço</b>	<b>Patrimônio</b>	<b>Órgão</b>
111/2018	59011	Limpeza interna do micro; teste de HD e memória; troca da bateria do micro; Limpeza de arquivos temporários desfragmentação do HD; configuração para o melhor desempenho do micro;	s/n	DTA
181/2018	59081	Teste geral do monitor;	s/n	EDT
187/2018	59087	Instalação de impressora.	s/n	DNS
248/2018	59148	Realizado o backup dos dados, formatação e reinstalação do SO Linux Ubuntu 14.04 LTS (32 bits)	Funarbe 20211	DVT
372/2018	59272	Limpeza de arquivos temporários; desfragmentação do HD; configuração para o melhor desempenho do micro; Limpeza interna do micro; teste de HD e memória;	23861 funarbe	DBB
574/2018	59474	Recarga das cabeças de impressão	27067 (funarbe)	DGE
654/2018	59554	Realizada a reparação do SO Linux Ubuntu 16.04 LTS (64 bits) e limpeza interna (aspiração)	S/Patrimônio	DFT
834/2018	59734	Limpeza de cabeça e recarga	33963/NI - Funarbe	DER

Fonte: Diretoria de Tecnologia da Informação (2018)

### **3. RESULTADO DOS EXAMES**

#### **CONSTATAÇÃO 01**

##### ***Ausência de capacitação formal dos agentes responsáveis pela Gestão e Fiscalização do Contrato***

Em análise do processo licitatório e por meio de indagação à Diretoria de Tecnologia da Informação (DTI) detectou-se a ausência de capacitação dos agentes responsáveis pela gestão e fiscalização de contrato de TI, em desacordo com orientações do Tribunal de Contas da União (TCU) proferida nos Acórdãos 594/2012, item 9.3.1, e 1.200/2014, item 9.1.4, todos do Plenário/TCU, além das disposições contidas no Decreto 5.707/2006.

#### **CAUSA**

Ausência de política de capacitação permanente dos servidores da UFV.

### **MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE AUDITADA**

Em resposta à Solicitação de Auditoria nº 11/2018 (fl. 06), o Chefe da Divisão de Apoio ao Usuário da DTI informa à fl. 07:

*“Aos gestores não foi oferecido treinamento específico nem orientação para gestão do Contrato nº 129/2016”.*

### **ANÁLISE DA JUSTIFICATIVA PELA AUDITORIA INTERNA:**

A manifestação apresentada pela DTI confirma a ausência de investimentos por parte da UFV no treinamento e capacitação de servidores que são peças-chave na gestão e fiscalização contratual.

Salienta-se que por meio do Acórdão 1.200/2014 – Plenário, item 9.1.4, o TCU destacou a *“necessidade de reformulação da política de pessoal de TI no que concerne, dentre outros aspectos, à permanente capacitação dos servidores, incluindo nas ações o conteúdo multidisciplinar necessário ao exercício das atribuições inerentes a essas funções, cujas competências vão além dos conhecimentos de Tecnologia da Informação”.*

A inadequada capacitação dos agentes responsáveis pela gestão e fiscalização dos contratos de TI desencadeia uma série condutas e omissões que prejudicam a boa execução do contrato. Por isso o Decreto 5.707/2006 prevê a necessidade de capacitação dos servidores, de modo a promover a *“melhoria da eficiência, eficácia e qualidade dos serviços públicos prestados ao cidadão”.*

### **RECOMENDAÇÃO:**

1. Promover capacitação periódica aos gestores e fiscais de contratos de TI.

### **CONSTATAÇÃO 02**

#### ***Ausência de designação dos fiscais responsáveis pelo acompanhamento da execução contratual***

Em análise do processo licitatório identificou-se o Ato nº 0131/2016/PAD, de 10/10/2016, à fl. 311 do Processo 003001/2016, designando os servidores para atuarem como Gestores do Contrato nº 129/2016, entretanto, tal documento não estabeleceu os servidores responsáveis pela fiscalização técnica e administrativa do contrato, desatendendo a Instrução Normativa nº 04 SLTI/MPOG, de 11/09/2014.

### **CAUSA**

Cultura Organizacional. Desconhecimento da legislação concernente à gestão de contratos de Tecnologia da Informação.

### **MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE AUDITADA**

Em resposta à Solicitação de Auditoria à fl. 06 deste processo nº 007760/2018, o Gestor informa à fl. 07:

*“Sobre os fiscais, informo que tal papel não existe neste contrato”.*

### **ANÁLISE DA JUSTIFICATIVA PELA AUDITORIA INTERNA:**

A Instrução Normativa Nº 4 SLTI/MPOG, que dispõe sobre o processo de contratação de Soluções de Tecnologia da Informação pelos órgãos integrantes do Sistema de Administração dos Recursos de Tecnologia da Informação - SISF do Poder Executivo Federal define, em seu artigo 2º os seguintes atores dos processos de Tecnologia da Informação:

“V-Gestor do Contrato: servidor com atribuições gerenciais, designado para coordenar e comandar o processo de gestão e fiscalização da execução contratual, indicado por autoridade competente;

VI-Fiscal Técnico do Contrato: servidor representante da Área de Tecnologia da Informação, indicado pela autoridade competente dessa área para fiscalizar tecnicamente o contrato;

VI-Fiscal Administrativo do Contrato: servidor representante da Área Administrativa, indicado pela autoridade competente dessa área para fiscalizar o contrato quanto aos aspectos administrativos”.

Observa-se que os papéis são distintos para cada função inerente à fiscalização e gestão contratual, seguindo o princípio da segregação de funções, que segundo o Manual de Auditoria do Sistema CFC/CRC (2007, p. 109), *“é um princípio básico do sistema de controle interno que consiste na separação de funções, nomeadamente de autorização, aprovação, execução, controle e contabilização das operações”.*

A ausência da atuação dos fiscais representa uma ameaça à execução contratual, pois eleva o risco de erros, desperdícios ou atos ilícitos, mesmo que os dois gestores do presente contrato tenham desempenhado a função típica de fiscais, tem-se o descumprimento de comando normativo (IN 04/2014 SLTI/MPOG), além do princípio basilar da segregação de funções.

### **RECOMENDAÇÃO:**

2. Designar fiscais técnicos e administrativos para os contratos de TI conforme preconiza o artigo 2º, incisos VI e VII da IN 04/2014 SLTI/MPOG.

### **CONSTATAÇÃO 03**



### ***Serviços executados em equipamentos sem o devido tombamento patrimonial***

A análise do Relatório dos serviços executados, às fls. 10 a 159 do Processo nº 007760/2018 revelou a realização de serviços em diversos equipamentos sem a indicação do tombamento patrimonial, descumprindo a Resolução nº 09/1994, expedida pelo Conselho Universitário da UFV, representando um risco à execução do contrato, uma vez que os bens não pertencem oficialmente ao Patrimônio da Instituição.

### **CAUSA**

Fragilidades no controle da execução do contrato. Demora na realização do tombamento de bens oriundos de convênios e instrumentos congêneres. Desconhecimento da legislação.

### **MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE AUDITADA**

À fl. 08 o Gestor ressalta:

*“Que é comum em algumas ordens de serviço não possuírem número de patrimônio por não ser aplicável (ex. Instalação de ponto de rede) ou por se tratar de equipamento que ainda não foi patrimoniado.”*

Adicionalmente, respondendo à Solicitação de Auditoria à fl. 160, o Gestor justificou à fl. 161:

*“Que ordens de serviço com equipamentos sem identificação de patrimônio foram atendidas, uma vez que o solicitante atestou que o equipamento pertence à UFV e é usado em prol da UFV.”*

### **ANÁLISE DA JUSTIFICATIVA PELA AUDITORIA INTERNA:**

As justificativas apresentadas validam as evidências coletadas pela Equipe de Auditoria, confirmando a fragilidade da execução contratual, bem como o desconhecimento da legislação, fruto da ausência de capacitação específica em contratos administrativos.

Sobre o tema “manutenção de bens”, tem-se no âmbito da UFV a Resolução nº 09/1994, expedida pelo Conselho Universitário, que define, entre outros, os seguintes conceitos:

“INGRESSO - é a incorporação física e contábil de um bem móvel ou imóvel ao acervo patrimonial da UFV, que poderá ser realizado de diversas modalidades”

TOMBAMENTO - é a identificação do bem, pela fixação de uma plaqueta ou gravação, com um número de registro patrimonial, que servirá para controlá-lo, posteriormente”.

A Resolução do Conselho Máximo da Instituição determina que a manutenção deva ser mensurada financeiramente pelo setor responsável por ela, no presente caso, a DTI, *“possibilitando ao **Órgão de Patrimônio** obter dados relativos a seu histórico de manutenção, bem como posições sobre os custos de manutenção com bens móveis, em um determinado período ou exercício”* (sem grifos no original).

Outro ponto de destaque da referida norma reside na oportunidade de avaliação da *“frequência da manutenção de um bem, o tipo e a causa do problema, possibilitando análise e decisão de diversas naturezas, **próprias da gestão patrimonial**”* (sem grifos no original).

Tem-se na situação apontada pela Equipe de Auditoria a revelação de que tanto a mensuração quanto os atributos de frequência, tipo e causa do problema foram prejudicados, uma vez que o Órgão de Patrimônio (incumbido da gestão patrimonial), não tomou conhecimento da existência dos bens mantidos sem o tombamento patrimonial.

Mesmo que o solicitante tenha atestado o pertencimento do bem à UFV e que seu uso estivesse a serviço da Instituição, não se pode afastar o descumprimento da legislação, *in casu*, a Resolução nº 09/1994 do CONSU, até porque o próprio normativo interno pondera que *“Quando, por necessidade exclusiva de trabalho, os bens doados tiverem de ser recebidos diretamente pela unidade interessada, o órgão de Patrimônio deverá ser previamente comunicado, para providenciar seu tombamento no local”*.

### **RECOMENDAÇÃO:**

3. Evitar a assistência técnica em equipamentos sem a devida identificação patrimonial, de modo que, primeiro o solicitante do serviço providencie a identificação do equipamento sob sua guarda e uso, com a devida colocação ou substituição da placa de identificação patrimonial.

### **CONSTATAÇÃO 04**

#### ***Redução do número de funcionários disponibilizados pela Contratada sem reavaliação das condições da contratação.***

Durante a avaliação do processo 003001/2016 constatou-se que o quantitativo de mão de obra alocada à execução do contrato foi inferior ao inicialmente proposto na licitação pela CONTRATADA, às fls.223-225 do processo 003001/2016, por meio de Planilha de Custos e Formação de Preços estabelecendo um quantitativo de 17 funcionários para a execução de 2.605.910 UBS. Todavia, conforme se apurou, a CONTRATADA alocou 06 funcionários, a partir de 11/01/2017 (fls. 539-542).

A Tabela 02 dispõe de informações a respeito do projetado e do executado no presente contrato, levando-se em conta o ano de 2017:

Tabela 02: Análise comparativa entre a projeção e a execução do contrato 129/2016

<b>Descrição</b>	<b>Estimado</b>	<b>Realizado</b>	<b>Diferença</b>
Unidade Básica de Serviço	2.605.910	1.423.840	1.182.070
Quantitativo de Mão de Obra	17	6	11
Produtividade por funcionário	153.288	237.306	84.018

Fonte: Diretoria de Tecnologia da Informação (2017)

### **CAUSA**

Falhas no dimensionamento do quantitativo de serviços a ser executado no momento do Planejamento da Contratação e no acompanhamento da execução contratual. Desconhecimento da legislação correlata aos contratos administrativos.

Ausência de capacitação específica em contratos administrativos aos agentes responsáveis pela gestão e fiscalização contratual.

### **MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE AUDITADA**

Às fls. 08 e 09, o gestor apresenta motivos e justificativas para a diminuição do número de funcionários disponibilizados pela Contratada, de 17 para 6, conforme despacho às folhas 547 a 549 do Processo nº 003001/2016, e o reflexo desta diminuição no atendimento aos serviços solicitados, alegando que a demanda real foi inferior à contratada, mantido o atendimento a contento, com avaliação positiva dos serviços prestados.

### **ANÁLISE DA JUSTIFICATIVA PELA AUDITORIA INTERNA:**

Em que pese às alegações apresentadas pelo Gestor, mantemos o posicionamento de que a UFV deveria ter se atentado ao fato do superdimensionamento do quantitativo de mão de obra alocado ao contrato e procurado manter uma postura pró-ativa no sentido de buscar os ganhos de eficiência gerados pela CONTRATADA em favor da Administração. Nessa situação poderia o Gestor ter estabelecido negociação com a empresa de modo a diminuir o valor pago por UBS.

Verificou-se que o volume de UBS a ser prestado não se confirmou, ficando abaixo do projetado, entretanto, em termos de produtividade a relação homem/UBS foi aumentada de 153.288 para 237.306, cerca de 55%.

### **RECOMENDAÇÃO:**

4. Melhorar a quantificação ou estimativa prévia do volume de serviços a ser contratado, prevista no art. 19, inciso II, da IN-SLTI/MP nº 4/2014 (Acórdão 916/2015-TCU-Plenário-item 9.1.2).
5. Acompanhar a execução contratual, mantendo-se vigilante aos possíveis ganhos de produtividade decorrentes da atividade empresarial, revertendo tais benefícios em favor da Administração.

### **CONSTATAÇÃO 05**

#### ***Metodologia utilizada para avaliação da qualidade dos serviços prestados em desacordo com o Termo de Referência***

O modelo de gestão do contrato apresenta fragilidades na metodologia para a avaliação sistemática da qualidade dos serviços prestados pela Contratada, em desacordo com Acórdão 789/2006, TCU - Plenário, dificultando a avaliação do grau de conformidade com as especificações inicialmente estabelecidas e o número de falhas detectadas nos serviços prestados.

### **CAUSA**

Falha no acompanhamento da execução contratual.

## **MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE AUDITADA**

Em resposta à Solicitação de Auditoria à fl. 06 deste processo nº 007760/2018, às fls. 07 e 08, o gestor informa sobre a metodologia empregada para a aferição sistemática da qualidade dos serviços prestados pela Contratada, discorrendo o fluxo do serviço desde a abertura da Ordem de Serviço até o seu fechamento definitivo. Salieta que:

*“As discrepâncias são então discutidas e resolvidas com três resultados possíveis para cada solicitação, a saber: (i) a ordem é aprovada pelo gestor e fechada definitivamente, (ii) itens da ordem são corrigidos pela contratada e então a ordem é fechada definitivamente, e (iii) o fechamento da ordem é negado.”*

## **ANÁLISE DA JUSTIFICATIVA PELA AUDITORIA INTERNA**

O fluxo apresentado dificulta a avaliação do cumprimento do Contrato, uma vez que o Termo de Referência do Edital de Pregão nº 90/2016, define, em seu item 5.17, o Nível de Serviço a ser medido de acordo com a Tabela 4: “Acordos de Níveis de Serviço”, onde se prevê, inclusive, o decremento em relação ao valor do serviço prestado.

## **RECOMENDAÇÃO:**

6. Implementar melhoria na aferição sistemática da qualidade dos serviços de TI prestados pela Contratada.

## **4. CONCLUSÃO**

A análise final indica que é imprescindível que a Administração estabeleça rotinas de verificação de procedimentos e que se atente ao princípio da segregação de funções, para que os servidores não exerçam atividades incompatíveis e, principalmente, busque aperfeiçoar e gerar eficiência administrativa.

Portanto, em vista dos exames realizados, conclui-se que o aprimoramento da Gestão de Contratos de Tecnologia da Informação requer a adoção das seguintes medidas:

- Capacitação prévia e permanente dos agentes responsáveis pela fiscalização da execução contratual
- Aprimoramento do Planejamento da Contratação evitando falhas no dimensionamento de importantes parcelas de custos
- Acompanhamento da execução contratual mantendo-se vigilante aos possíveis ganhos de produtividade decorrentes da atividade empresarial, revertendo tais benefícios em favor da Administração.

## QUADRO RESUMO DAS RECOMENDAÇÕES

Nº	Descrição sumária	Prazo	Autoridade Responsável
01	Promover capacitação periódica aos gestores e fiscais de contratos de TI.	30/09/2019	Pró-Reitor de Gestão de Pessoas
02	Designar fiscais para os contratos de TI, em conformidade com a Lei nº 8.666/93 e Instrução Normativa Nº4 SLTI/MPOG, de 11/09/2014.	31/08/2019	Diretor de Material
03	Evitar a assistência técnica a equipamentos sem a devida identificação patrimonial, de modo que, primeiro o solicitante do serviço providencie a identificação do equipamento sob sua guarda e uso, com a devida colocação ou substituição da placa de identificação patrimonial.	Imediato	Gestor do Contrato
04	Melhorar a quantificação ou estimativa prévia do volume de serviços a ser contratado, prevista no art. 19, inciso II, da IN-SLTI/MP nº 4/2014 (Acórdão 916/2015-TCU-Plenário-item 9.1.2).	Imediato	Diretor de Tecnologia da Informação
05	Acompanhar a execução contratual mantendo-se vigilante aos possíveis ganhos de produtividade decorrentes da atividade empresarial, revertendo tais benefícios em favor da Administração.	Imediato	Gestor do Contrato
06	Implementar melhoria na aferição sistemática da qualidade dos serviços de TI prestados pela Contratada.	Imediato	Gestor do Contrato