

NOTA TÉCNICA AUD N° 01/2015.

ASSUNTO: Avaliação dos controles internos referentes à gestão do item pneus no âmbito da Coordenadoria de Transportes - CTR, subordinada à Prefeitura do Campus da FUB.

Senhor Prefeito,

1. A presente Nota Técnica, resultante da execução da Ordem de Serviço nº 20151387, trata da avaliação dos controles internos da Coordenadoria de Transportes - CTR, pertencente à estrutura da Diretoria de Serviços – DISER, unidade subordinada a essa Prefeitura, sob o enfoque do gerenciamento do item pneu, buscando verificar a consistência dos controles que concorrem para o bom uso desse material nos veículos da frota da Fundação Universidade de Brasília - FUB.

2. A referida Ação de Controle não foi prevista no Plano Anual de Atividades da Auditoria Interna – PAINT/2015, entretanto, foi motivada em decorrência da execução da Ordem de Serviço nº 20141261, materializada em Relatório de Auditoria, que identificou relevantes aquisições realizadas por meio do Pregão Eletrônico SRP nº 723/2013, as quais totalizaram o montante de R\$ 434.338,83 e no fornecimento de 1.213 pneus, segundo consulta efetuada em 18/03/2015 no Portal de Compras do Governo Federal.

3. No que tange ao seu resultado, essa Nota Técnica identificou fragilidades nos controles e riscos ao atingimento dos objetivos a que se propõem as atividades relativas ao gerenciamento do item pneu, o qual está descrito no item IX – Avaliação de Controles Internos.

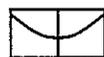
4. Assim, encaminhamos o mencionado documento para conhecimento e adoção das medidas que considerar necessárias ao saneamento das fragilidades nos controles e dos riscos identificados.

I – INTRODUÇÃO

A importância dos controles internos é notada a partir do entendimento de que eles são necessários para garantir a continuidade do fluxo de operações de uma organização de maneira a atingir seus objetivos e metas. Quando os controles internos são adequados, a consequência é a disponibilização de informações consistentes para a melhor gestão, possibilitando o aperfeiçoamento de operações, com o incremento de eficiência nos processos, a redução de custos e a melhoria na qualidade dos serviços prestados.

Dessa forma, as organizações devem sempre manter ou aperfeiçoar seu sistema de controle interno, visando a sua efetividade, para que assim seja possível adotar medidas tempestivas para a prevenção e detecção de erros, falhas e fraudes.

Assim, considerando esses aspectos, este trabalho se propõe a avaliar os controles internos existentes na Coordenação de Transportes – CTR, sob o enfoque do gerenciamento do item



pneus, e objetiva emitir uma opinião sobre a efetividade desses controles e, conforme o achado, apontar os principais riscos correlatos.

II - FUNDAMENTOS PARA A AVALIAÇÃO DE CONTROLES INTERNOS

O conceito de controle interno contempla diversas dimensões, a depender da perspectiva ou do referencial que se toma para defini-lo em um contexto determinado. No âmbito da Administração Pública Federal, a Controladoria-Geral da União – CGU adota a seguinte conceituação, exposta na Instrução Normativa SFC nº 01/2001.

Controle Interno administrativo: Conjunto de atividades, planos, rotinas, métodos e procedimentos interligados, estabelecidos com vistas a assegurar que os objetivos das unidades e entidades da administração pública sejam alcançados, de forma confiável e concreta, evidenciando eventuais desvios ao longo da gestão, até a consecução dos objetivos fixados pelo Poder Público.

Da mesma forma, a Instrução Normativa nº 63/2010 do Tribunal de Contas da União – TCU, controles internos significam o “conjunto de atividades, planos, métodos, indicadores e procedimentos interligados, utilizado para assegurar a conformidade dos atos de gestão e a concorrer para que os objetivos e metas estabelecidos para as unidades jurisdicionadas sejam alcançados”.

Assim, é possível observar que ambas as definições tratam controle(s) interno(s) como conjunto de políticas e procedimentos adotados por uma organização com o fito de garantir que seus objetivos e metas sejam alcançados.

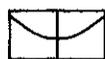
Cabe salientar, entretanto, que as expressões “controle interno” e “sistema de controle interno” também podem se referir, respectivamente, às unidades e ao conjunto de unidades que integram a auditoria interna governamental de Poderes e órgãos. Não obstante, é importante distingui-las do controle interno definido como conjunto de procedimentos para garantir o cumprimento dos objetivos e metas estabelecidos em cada organização.

No que se refere à responsabilidade pela concepção, implantação, manutenção e monitoramento dos controles internos, é importante esclarecer que se trata de atribuição da própria administração do órgão ou entidade, e não da auditoria interna.

As auditorias internas têm por competência medir e avaliar a eficiência e eficácia dos controles internos estabelecidos pela administração, não lhe cabendo estabelecer estratégias para o gerenciamento dos riscos e controles internos existentes.

Quanto à avaliação dos controles internos, existem padrões de referência para tanto, dentre os quais se destaca o modelo estrutural do *Committee Of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission* – Comitê das Organizações Patrocinadoras – (COSO).

O COSO publicou critérios práticos, amplamente aceitos, para o estabelecimento de controles internos e para avaliação de sua efetividade e apresentou em julho de 1992 o modelo denominado *Internal Control – Integrated Framework*, conhecido como COSO I. Em 2004,



uma nova publicação conhecida como *COSO ERM* ou *COSO II* ampliou o alcance dos controles internos, oferecendo um enfoque mais vigoroso e extensivo ao tema, agregando técnicas de gerenciamento integrado de riscos, sem abandonar, mas incorporando, o *COSO I*.

Dentre os aspectos previstos pelo modelo estrutural *COSO*, e que devem estar presentes em um sistema de controle interno eficaz, destaca-se o elemento “Atividades de Controle”, que consiste em políticas e procedimentos adotados e de fato executados, para atuar sobre os riscos, de maneira a contribuir para que os objetivos da organização sejam alcançados dentro dos padrões estabelecidos. Elas incluem uma série de controles preventivos e detectivos, tais como:

a) formalização de procedimentos: todas as atividades importantes devem ser documentadas de forma completa e precisa, a fim de que seja fácil rastrear as informações desde o momento de autorização até a conclusão;

b) supervisão direta: acompanhamento do trabalho delegado pelo superior hierárquico. Inclui atividades de comunicação de atribuições, revisão e aprovação de trabalhos, bem como de orientação e treinamento do pessoal supervisionado para o desempenho das atribuições;

c) segregação de funções: princípio básico de controle interno essencial para a sua efetividade. Consiste na separação de atribuições ou responsabilidades entre diferentes pessoas, especialmente as funções ou atividades-chave de autorização, execução, atesto/aprovação, registro e revisão ou auditoria;

d) controles gerenciais/acompanhamento da atividade: avaliações periódicas para assegurar que operações, processos e atividades cumprem com regulamentos, políticas, procedimentos ou outros requisitos em vigor;

e) revisões independentes: revisão de atos ou operações por um terceiro, não envolvido na sua execução; e

f) prevenção de fraudes e conluios: controle preventivo para evitar a ocorrência de eventos que possam levar ao não atingimento dos objetivos da atividade.

No que tange aos benefícios relacionados à avaliação de controles internos, considerando que tal atividade é voltada à promoção da adoção de estruturas de controle mais efetivas para a gestão, deve ser resultante de sua consecução a contribuição para a melhoria da gestão e do desempenho da administração, mediante o incremento dos princípios de economicidade, eficiência, eficácia e da efetividade nos processos.

III - ATUAÇÃO DA AUDITORIA INTERNA

Em cumprimento à Ordem de Serviço nº 20151387/001, este trabalho foi desenvolvido com o objetivo de avaliar os controles internos referentes à gestão do item de material de consumo pneus no âmbito da Coordenadoria de Transportes – CTR.

O escopo de trabalho foi definido de modo a avaliar o fluxo dos processos relacionados aos procedimentos de substituição dos pneus da frota de veículos da FUB, mediante mapeamento de processos; identificar a sistemática de entrada e saída dos pneus do almoxarifado da CTR; verificar a existência de normativos que pautassem procedimentos para requisição de pneus,



bem como que definissem os responsáveis, com as respectivas competências para atuarem no processo; inspecionar o acondicionamento dos pneus no almoxarifado da CTR; e verificar os procedimentos existentes para o controle de validade e certificação dos pneus.

A competência para avaliação dos controles internos pelas auditorias internas no âmbito da Administração Pública está estabelecida na Instrução Normativa SFC nº 01/2001, capítulo X, que ao defini-las, indica que suas atividades estão voltadas à avaliação dos resultados e proposição de ações corretivas aos desvios gerenciais da entidade à qual está vinculada. No mesmo sentido, o *Institute of Internal Auditors* – Instituto dos Auditores Internos – IIA, ao definir as auditorias internas, esclarece que elas “auxiliam a organização a alcançar seus objetivos a partir da aplicação de uma abordagem sistemática e disciplinada para avaliar e melhorar a eficácia dos processos de gerenciamento de riscos, controle e governança”.

Para este trabalho, o referencial para a avaliação dos controles internos será o modelo estrutural do *Committee Of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission* – Comitê das Organizações Patrocinadoras – (COSO), sob o aspecto do elemento “Atividades de Controle”.

IV - COMPETÊNCIAS DA PREFEITURA DO CAMPUS – PRC E COORDENAÇÃO DE TRANSPORTES – CTR/PRC

Dentre os fatores importantes para avaliação de controles internos destaca-se a identificação das normatizações internas e dos limites de alçada. As normas internas são documentos escritos que estabelecem políticas, fixam atribuições e delegam funções. Já os limites de alçada, que geralmente constam das normas internas de uma organização, delegam, restringem ou estabelecem limites para o exercício do poder, em função de sua natureza ou do montante dos recursos envolvidos.

Dessa forma, para a clarificação do processo de avaliação dos controles internos, este tópico descreve as principais atribuições da Prefeitura do *Campus* – PRC; da Diretoria de Serviços Gerais – DISER; e da Coordenação de Transportes – CTR/PRC estabelecidas nas normas internas da Fundação Universidade de Brasília - FUB.

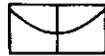
A PRC foi instituída com o objetivo de manter os serviços de infraestrutura da Universidade de Brasília - UnB, coordenando os serviços de manutenção predial; manutenção de instalações; transporte; segurança; obras de reforma; conservação e limpeza; mudança; e jardinagem.

A PRC compõe a estrutura da Reitoria, sendo órgão auxiliar dessa, conforme prevê os Arts. 17, inciso VIII, do Regimento Geral da UnB, e 26, inciso II, do Estatuto da UnB. Suas atribuições são definidas em regimento próprio, em cumprimento a determinação do Art. 22 do Regimento Geral da UnB. O normativo que aprova a sua estrutura organizacional deu-se por meio do Ato da Reitoria nº 458/2006.

O Art. 2º do referido Ato estabelece suas competências, sendo elas:

I. administrar o uso rotineiro e a postura espacial das áreas físicas da FUB/Fundação Universidade de Brasília;

II. administrar a execução das atividades de planejamento e



cadastramento das áreas físicas e da infra-estrutura do Campus Universitário Darcy Ribeiro;

III. administrar os serviços de transporte, segurança, conservação e limpeza;

IV. administrar a execução dos serviços de implementação e manutenção dos sistemas telefônicos, elétricos, hidrossanitários, gás, vapor, vácuo e demais instalações da FUB;

V. administrar a execução dos serviços de obras de reforma;

VI. planejar, coordenar, executar e avaliar o desenvolvimento dos projetos relativos à área de atuação da PRC, promovendo estudos em função dos cenários das inovações das tendências e da necessidade do cliente;

VII. a PRC, observadas as suas finalidades, poderá executar processos licitatórios, formalizar contratos, convênios e outros instrumentos similares que atendam aos objetivos da Instituição e da PRC, mediante delegação de competência específica dada pelo Reitor. (grifos nossos)

Além dessas competências, o Ato da Reitoria nº 81/2015, transcrito a seguir, delega competências ao Prefeito do Campus, das quais destacamos a autorização para abertura de licitações, assinatura de contratos de compra de materiais e a emissão das instruções necessárias ao funcionamento das suas áreas subordinadas.

Art. 1º Delegar competência ao Prefeito do Campus para;

I. Autorizar a abertura de licitações, assim como os procedimentos administrativos decorrentes;

II. Homologar licitações;

III. Ratificar as dispensas e inexigibilidades de licitações;

IV. Assinar contratos de compra de materiais, execução de serviços e reformas, localizadas as áreas internas e externas da FUB, procedendo ao seu acompanhamento e supervisão;

V. Aprovar Projetos Básicos e/ou Termos de Referências apresentados por técnico com qualificação profissional pertinente às especificidades do objeto;

VI. Solicitar autorização de adesão a Ata de Registro de Preços aos Órgãos Gerenciadores;

VII. Autorizar adesão às Atas de Registro de Preços da Prefeitura do Campus;

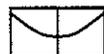
VIII. Designar Comissão de Licitação e/ou pregoeiro e respectiva equipe de apoio para processamento de licitação nas modalidades pertinentes;

IX. Designar Comissões de Sindicâncias;

X. Baixar instruções necessárias ao funcionamento das áreas subordinadas à Prefeitura do Campus (PRC).

Art. 2º Este Ato entra em vigor nesta data e torna sem efeito o Ato da Reitoria nº 1.766/2014, de 22 de dezembro de 2014. (grifos nossos)

No que concerne à Diretoria de Serviços Gerais (DISER OU DSG), o Art. 12 do Ato da Reitoria nº 458/2006 arrola em seus incisos de I a IV as suas competências, das quais consta a



supervisão do funcionamento dos serviços de transporte, conforme destaque na transcrição a seguir:

Art. 12º À Diretoria de Serviços Gerais/DSG compete:

I. planejar, coordenar e avaliar a execução das atividades de transporte, de segurança, de limpeza e conservação, de manutenção de áreas verdes, de mudança, e assegurar a proteção do patrimônio da FUB;

II. supervisionar o Sistema de Segurança Pessoal e Patrimonial, bem como os serviços de prevenção de acidentes, incêndios e serviços de portaria;

III. supervisionar o funcionamento do serviço de transporte, no sentido de assegurar o bom funcionamento da frota de veículos da UnB;

IV. promover o trabalho de acompanhamento do sistema de tráfego de veículos no Campus Universitário Darcy Ribeiro, em parceria com a Polícia Militar, de forma a garantir a segurança e proteção geral da comunidade que o frequenta, promovendo o devido registro e averiguações de ocorrência de acidentes e controle do fluxo de veículos que acessam a UnB. (grifos nossos)

Na estrutura organizacional da PRC, a CTR, unidade pertence à estrutura da Diretoria de Serviços Gerais (DSG ou DISER), compõe-se da Gerência de Apoio Administrativo da CTR e a Gerência de Oficina Mecânica, de acordo com o que dispõe o Art. 1º, inciso III, alínea “b” do Regimento, a seguir transcrito:

Art. 1º A estrutura organizacional da Prefeitura do Campus Universitário Darcy Ribeiro/PRC, órgão da Reitoria da Universidade de Brasília, compreende:

III. Diretoria de Serviços Gerais/DSG: (DISER)

a) Secretaria;

b) Coordenadoria de Transportes/CTR:

1. Gerência de Apoio Administrativo da CTR;

2. Gerência de Oficina Mecânica.

c) Coordenadoria de Proteção ao Patrimônio/CoPP:

1. Gerência de Apoio Administrativo da CoPP;

2. Gerência de Supervisão;

3. Gerência de Prevenção Contra Incêndio/SPI;

4. Gerência de Portaria.

d) Coordenadoria de Mudança, Conservação e Limpeza /CMCL:

1. Gerência de Mudança;

2. Gerência de Conservação e Limpeza.

e) Coordenadoria de Parques e Jardins/CPJ. (grifos nossos)

Já no Art. 13º do Ato da Reitoria nº 458/2006, reproduzido a seguir, estão estabelecidas as competências da CTR e suas gerências.

Art. 13º À Coordenadoria de Transportes/CTR e suas gerências compete:



- I. planejar, coordenar, executar e avaliar os serviços de transportes junto à PRC, promovendo estudos em função das inovações e melhorias, conforme necessidades dos usuários;*
- II. a responsabilidade pelo bom funcionamento dos serviços da oficina mecânica, tais como: pintura, lanternagem, pátio, lubrificação e borracharia;*
- III. coordenar e controlar os trabalhos relacionados ao transporte de pessoal e de material, requisitados pelas unidades da UnB;*
- IV. supervisionar e elaborar as escalas de motoristas e veículos, controle de peças de reposição e outros materiais, assim como escalas de viagens e concursos locais e/ou regionais, de acordo com solicitações e programações prévias das Unidades da UnB;*
- V. solicitar orçamentos de serviços, quando não houver possibilidade de serem realizados na oficina mecânica da CTR;*
- VI. elaborar relatórios periódicos gerenciais sobre o setor, de acordo com instrução específica da Reitoria da UnB;*
- VII. controlar e coordenar a entrada e saída de veículos, a frequência e férias dos servidores da garagem, manter atualizado o cadastramento dos equipamentos da oficina;*
- VIII. programar e proceder à aquisição e alienação de veículos, bem como providenciar o licenciamento;*
- IX. programar, elaborar e executar as escalas dos veículos para consertos e revisões periódicas;*
- X realizar vistoria de veículos, com o objetivo de verificar possíveis avarias na lataria e nos equipamentos existentes, além da limpeza dos veículos e do pátio;*
- XI. receber os veículos destinados à Seção de Oficina Mecânica e notificar o recebimento ao Coordenador de Transportes;*
- XII. supervisionar os serviços de lavagem, lubrificação e borracharia da frota de veículos da UnB, e solicitar materiais e equipamentos necessários à execução dos serviços citados acima. (grifos nossos)*

V – INFORMAÇÕES SOLICITADAS

Com o intuito de se obter maiores informações para subsidiar a avaliação de controles internos no âmbito da sistemática de substituição de pneus alocados nos veículos da frota da FUB, elaborou-se a Solicitação de Auditoria nº 20151387/001, em que foram solicitadas as seguintes informações: a quantidade de veículos pertencentes à frota da FUB; as aquisições anteriores ao Pregão Eletrônico SRP nº 723/2013; o regramento existente na sistemática de substituição dos pneus da frota; quais veículos receberam pneus novos no exercício de 2014 e 2015; o regramento para a destinação dos pneus substituídos; o controle de validade e garantia dos pneus; a força de trabalho existente na Coordenação de Transportes; e a apresentação das cópias das notas fiscais relativas às aquisições efetuadas no exercício de 2014. A síntese das respostas está disposta a seguir:

a) quantidade de veículos da frota: em resposta a esse item de solicitação, a PRC apresentou relação contendo 307 (trezentos e sete) veículos e 8 (oito) reboques.

b) aquisições anteriores ao Pregão Eletrônico SRP nº 723/2013: foram apresentadas duas



notas de empenho, das quais uma resultou na compra de 10 (pneus) pneus de especificação “215/75R – marca Goodyear”, ao custo de R\$ 7.500,00, e a outra resultou na contratação de serviço de recapagem de 34 (trinta e quatro) pneus para micro-ônibus.

c) regramento para a sistemática de substituição de pneus: foi informado que tal regramento inexistente, mas que estariam sendo adotadas providências no sentido de que as requisições para troca de peças e pneus seriam efetuadas por meio do sistema SIPAT (sistema da FUB para solicitação de fornecimento de materiais).

d) veículos que receberam pneus novos no exercício de 2014 em diante: a PRC forneceu uma tabela denominada “Controle de óleo lubrificante, peças e serviços dos veículos da FUB”, na qual se observa a troca de 355 (trezentos e cinquenta e cinco) pneus, com a indicação dos veículos beneficiados.

e) regramento para destinação de pneus substituídos: não foi informado se existe regramento, no entanto, explicitou-se que os pneus substituídos são acumulados nas dependências da garagem e os que possuem condições vão a leilão ou são enviados para descarte. Além disso, alguns pneus (meia vida) em condição de socorro emergencial são guardados no almoxarifado para possível uso em outra oportunidade.

f) controle de validade e garantia: foi informado que a validade é verificada quando do recebimento do pneu, observada ainda a previsão para uso do material. Quanto à garantia, foi informado que é verificado o que é estabelecido no termo de referência.

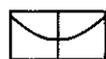
g) força de trabalho na Coordenação de Transportes: foi apresentada relação pela qual se denota: atualmente a CTR conta com um quadro de 14 (quatorze) servidores da FUB e existem 154 (cento e cinquenta e quatro) funcionários da empresa Ágil Serviços – os quais desenvolvem atividades de motorista, lavador de autos, lubrificador de autos, eletricista de autos, auxiliar eletricista de autos, pintor de autos, mecânico, auxiliar de mecânica, operador de trator, borracheiro, frentista –, bem como existem 06 (seis) funcionários da empresa Planalto Service Ltda. na garagem da CTR.

h) apresentação de cópias de Notas Fiscais: a PRC apresentou as cópias solicitadas.

V - FLUXOGRAMA DOS PROCESSOS DE SUBSTITUIÇÃO DE PNEUS DOS VEÍCULOS DA FROTA DA FUB

A compreensão do fluxo de um determinado processo se caracteriza como importante requisito para a avaliação de controles internos. Nesse sentido, o mapeamento de processos é uma relevante ferramenta de representação gráfica para o alcance desse fim, uma vez que permite a visualização completa e, conseqüentemente, um melhor entendimento das atividades que são executadas em um processo ao detalhar os pontos críticos, as atividades necessárias; os pontos de decisão; os fluxos de informação; os dados; e os documentos.

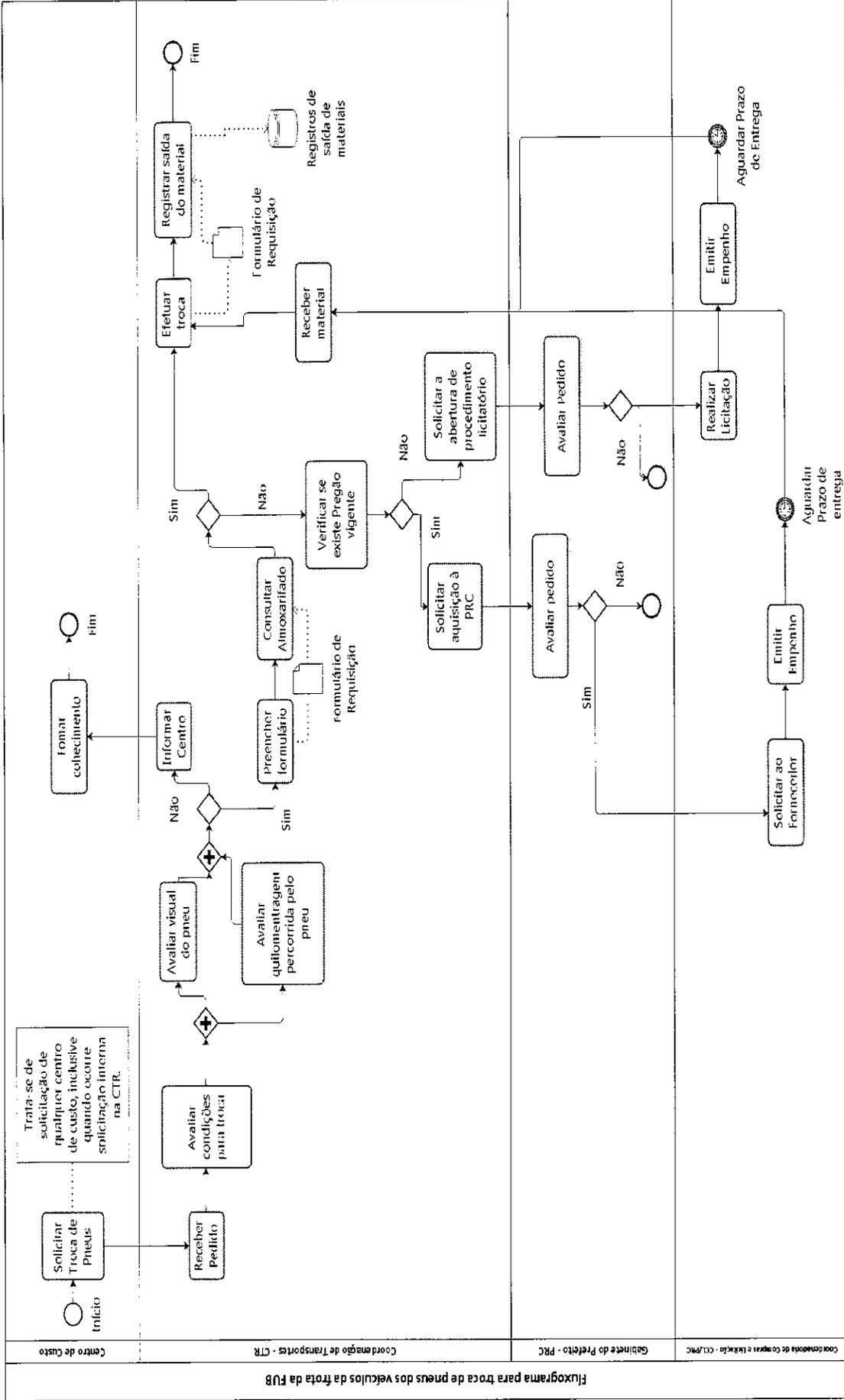
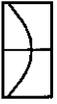
Com o mapeamento de processos podem surgir diversas oportunidades de melhoria de um fluxo processual, tais como: identificação de falhas de comunicação; conhecimento de eventuais gargalos; identificação de duplicidade de tarefas; e oportunidades de redução de custo.

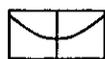


Existem três tipos de mapas de processo: mapa do processo real (como está sendo realizado); mapa do processo segundo as normas (como deve ser realizado); e o mapa do processo ideal (forma recomendada). Para fins deste trabalho, tendo em vista que não há no âmbito da FUB um mapeamento que contemple as atividades objeto desta auditoria, optou-se por mapear o processo real dos procedimentos de troca de pneus da frota de veículos de sua propriedade, uma vez que o propósito da avaliação de controles internos realizada foi verificar a consistência desses controles, identificar possíveis fragilidades no fluxo existente, bem como identificar os principais riscos correlacionados.

Assim, a partir de reunião ocorrida no dia 15/01/2015, na qual participaram os representantes da Auditoria Interna da FUB, o Auditor-Chefe e o Auditor-Adjunto; a Diretora de Administração da Prefeitura do *Campus - PRC*, o Diretor de Serviços da PRC, o Coordenador de Transportes da Coordenação de Transportes – CTR/PRC e seu auxiliar, buscaram-se informações quanto às atividades concernentes ao fluxo de processo de troca de pneus dos veículos pertencentes à frota da FUB, de maneira a viabilizar o seu mapeamento.

Esse mapeamento, cujo desenho encontra-se a seguir, foi elaborado a partir do software BIZAGI e demonstra o fluxo do processo que perpassa todas as áreas envolvidas no procedimento de troca de pneus, desde a solicitação do pedido até a substituição do material. Estão nele expostas, sequencialmente, as atividades sob responsabilidade de cada unidade partícipe do processo. Posteriormente, é apresentado o detalhamento descritivo desse mapeamento.





No mapeamento em questão priorizou-se o detalhamento das atividades realizadas no âmbito da Coordenação de Transportes. O mapeamento das demais áreas foi feito de forma simplificada, haja vista que o foco do trabalho é a avaliação de controles internos no que se refere à gestão do item “pneus”, cuja responsabilidade é da referida Coordenação.

O fluxo do processo se inicia quando um determinado Centro de Custos solicita a substituição de um pneu que está alocado em um veículo sob sua administração, mediante a atividade “solicitar troca de pneus”. Conforme as informações repassadas, essa solicitação pode ser feita via telefone ou pessoalmente, com o encaminhamento do veículo à CTR. Vê-se no fluxograma que esta atividade está ligada a uma anotação, que esclarece que essa atividade também abarca a situação de quando os próprios carros administrados pela CTR necessitam de substituição de pneus.

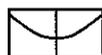
Nesse caso, a CTR, atuando como Centro de Custo solicitante, por meio de uma pedido interna de um funcionário ou servidor integrante de sua estrutura, dá início aos procedimentos visando substituir o pneu que já não garante a segurança necessária na sua utilização. Segundo as informações repassadas, não há um funcionário em especial que seja responsável pela atividade de solicitar a troca de pneus, podendo ser uma iniciativa do motorista, mecânico ou outro.

Após o recebimento do pedido, é realizada a atividade “avaliar condições para troca”. Essa atividade, conforme relato do Coordenador da CTR, é constituída por outras duas atividades, independentes entre si. A atividade “avaliação visual do pneu” é realizada pela observação dos sulcos do pneu que se pretende substituir e a atividade “avaliação da quilometragem percorrida pelo pneu” é realizada por meio de consulta ao setor responsável pelo controle de rodagem da frota, o qual detém informações quanto à quilometragem percorrida por cada veículo sob responsabilidade da Prefeitura e as tem registrada em planilha eletrônica.

Caso a análise do Coordenador conclua pela desnecessidade de troca do pneu, esta não é efetuada e o Centro de Custo demandante toma ciência da decisão. Caso avalie como necessária, realiza-se a atividade “preencher formulário”. O formulário de requisição pode ser descrito como uma papeleta em que são condensados os seguintes dados: nome do requisitante; veículo e placa; item requisitado; quantidades; unidade; descrição do material; e valor. Também integra o formulário os campos destinados às assinaturas do chefe da seção (Coordenador da CTR) e do almoxarife (responsável pelo almoxarifado). Superada a fase de análise e de autorização para substituição dos pneus, a próxima etapa é verificar se há estoque para o tipo/modelo constante do formulário.

Se o pneu requerido constar do estoque do almoxarifado, o responsável pelo Setor efetua a sua confirmação mediante a aposição de sua assinatura no formulário de requisição para, posteriormente, destinar o material para a atividade “efetuar troca”. Em seguida, o formulário é encaminhado ao Setor que faz o controle de saída dos materiais, de modo a proceder a realização da atividade “registrar saída do material”. Esse registro é feito em planilha eletrônica, na qual são anotadas as saídas de todos os materiais, inclusive pneus, do almoxarifado, mês a mês.

Caso a atividade “consultar depósito” resulte na inexistência de saldo do material requerido, é realizada a atividade “verificar se existe pregão vigente”. Nesse momento, efetua-se a consulta quanto à existência de realização de procedimento licitatório no âmbito da FUB que



tenha como objeto a aquisição de pneus. Em caso positivo, o pedido contendo a demanda do Centro de Custos é encaminhado à Prefeitura do *Campus*, que avalia a possibilidade de atendimento do pleito. A anuência em atender a demanda é materializada com o envio do documento à Coordenação de Compras e Licitações – CCL, responsável por realizar a atividade “solicitar fornecedor”. Posteriormente, é solicitada a emissão de empenho ao Setor competente e espera-se a entrega pelo fornecedor, conforme prazo previsto no instrumento convocatório.

Na hipótese de a atividade “verificar se existe pregão vigente” resultar em resposta negativa, a CTR solicita à Prefeitura do *Campus* a realização de procedimento licitatório visando à aquisição de pneus. Caso o pleito seja atendido, a Prefeitura do *Campus* encaminha a demanda à CCL para atendimento, que pode ocorrer por meio de adesão à ata de registro de preços ou de constituição de processo próprio de contratação. O ciclo se fecha com a solicitação de emissão de empenho e recebimento dos pneus.

Em ambas as situações, aquisição decorrente de processo de aquisição vigente ou derivada de novo certame licitatório, os pneus são entregues na CTR, mediante a atividade “receber material”. Após essa atividade, é realizada a troca do(s) pneu(s), com o encaminhamento do formulário de requisição ao setor responsável pelo registro da saída, que registra a informação em planilha eletrônica. Assim o fluxograma alcança o seu término.

VI - VISITA IN LOCO À COORDENAÇÃO DE TRANSPORTES – CTR

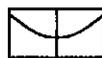
No intuito de se obter maiores subsídios para a avaliação de controles internos, foi utilizada a técnica de auditoria “observação direta”. Trata-se de um procedimento em que os responsáveis pela avaliação dos controles internos dirigem-se ao local em que as operações são executadas para realizar observações e inspeções, mediante roteiros de verificação e perguntas diretas.

Dessa forma, no dia 15/01/2015, após reunião de comunicação do início dos trabalhos e apresentação da equipe da Auditoria Interna à Prefeitura do *Campus*, foi realizada visita *in loco* à Coordenadoria de Transportes - CTR com o objetivo de conhecer a infraestrutura da Coordenação para a armazenagem dos pneus por ela recebidos e de identificar a sistemática de controle de entrada e saída desses materiais do almoxarifado.

a) Infraestrutura para armazenamento de materiais na CTR.

A infraestrutura que comporta os materiais para uso na manutenção e conservação da frota de veículos da FUB pode ser descrita como um galpão de estrutura metálica, com entrada e saída única, cuja parte interna é composta por prateleiras e cavaletes para a colocação dos pneus.

Pode-se avaliar que a estrutura do galpão é suficiente para a conservação dos materiais quanto a intempéries, considerando que os materiais estão dispostos em local fechado, livre dos efeitos do sol e da chuva. Entretanto, segundo relato do responsável pelo Setor, devido à estrutura metálica e à ausência de mais entradas de ventilação no galpão, torna-se praticamente impossível a permanência de pessoas no local em dias de temperatura mais elevada, prejudicando, assim, as atividades de controle e organização dos materiais. Disse ainda que a iluminação do local não é adequada para realização de atividades de organização do estoque.



Verificou-se, também, que as dimensões do galpão são insuficientes para a acomodação de todos os materiais estocados. Corrobora essa observação o fato de que vários pneus armazenados em desconformidade com as recomendações de sites especializados, dentre os quais o da Associação Latino Americana de Pneus e Aros (ALABA).

Segundo a mencionada Associação, se a estocagem for por um curto período, os pneus podem ser acomodados em pilhas, desde que seja observado o limite máximo de 1,20m de altura, haja vista que uma pilha mais elevada pode prejudicar a estrutura dos pneus que ficam na parte inferior da pilha, devido ao peso/pressão exercido sobre eles. Caso o período de estocagem seja maior, o recomendado é que os pneus sejam acomodados “em pé”, em prateleiras ou cavaletes a 10 cm do chão. As fotos a seguir retratam a situação relatada.

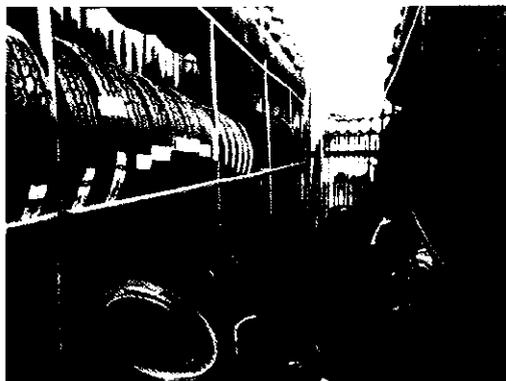


Foto 1



Foto 2



Foto 3



Foto 4

A foto 3 detalha ainda a acomodação de pneus em cavaletes com dimensões impróprias para o material. Vê-se que os pneus estão comprimidos contra os cavaletes, de maneira a deformá-los. Essa situação compromete a sua estrutura, bem como coloca em risco a sua utilização futura.

Por outro lado, deve-se salientar que a situação observada no Galpão ocorreu em função das aquisições decorrentes do Pregão Eletrônico SRP nº 723/2013, as quais ocorreram em um curto espaço de tempo, com a formação de um estoque de pneus além da capacidade física do



local e contrariando o objetivo principal da utilização da licitação para registro de preços, que é evitar a formação de estoques com o conseqüente aumento de custos.

b) Sistemática de entrada e saída dos pneus do almoxarifado da Coordenação de Transportes.

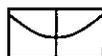
O controle de entrada e saída de estoques é um procedimento adotado para o registro e gestão dos materiais que serão utilizados por uma organização para o desenvolvimento de suas atividades. No caso específico do almoxarifado da Coordenação de Transportes, estão estocados pneus e outros materiais para uso e manutenção da frota de veículos da FUB. É possível inferir que a materialidade desse estoque é relevante, haja vista que somente na última aquisição de pneus, decorrente da realização do Pregão Eletrônico SRP nº 723/2013, foram despendidos o montante de R\$ 434.338,83, segundo informação extraída do site *Portal de Compras do Governo Federal* no dia 18/03/2015.

Nesse sentido, buscaram-se informações junto à Coordenação de Transportes sobre o funcionamento da sistemática de entrada e saída dos materiais de seu almoxarifado, como forma de avaliar a consistência dos controles internos existentes e identificar eventuais fragilidades e riscos na gestão dos materiais lá estocados.

Conforme as informações repassadas pelo Coordenador de Transportes, a sistemática de controle empregada para recebimento de materiais funciona da seguinte forma: os materiais adquiridos pela FUB para uso e conservação da frota são entregues no almoxarifado da CTR, momento em que são realizados os procedimentos de recebimento, conferência e ateste da nota fiscal, caso o material atenda às especificações técnicas previstas na proposta da empresa vencedora do certame. Posteriormente, o material é acomodado nas estantes ou cavaletes localizados no interior do galpão.

Ainda segundo o Coordenador de Transportes, não existem rotinas e sistemas para registro da entrada dos materiais no almoxarifado, sejam manuais ou eletrônicos, o que impede saber as especificações e as respectivas quantidades dos materiais estocados. Quanto aos procedimentos de saída dos materiais, o Coordenador explicou que utiliza o documento chamado “Requisição de Peças do Almoxarifado – CTR”, que depois de preenchido e assinado, é encaminhado ao responsável pelo almoxarifado para verificar a existência do material pretendido no estoque. Na existência do material em estoque, este é encaminhado ao setor de mecânica após a assinatura do documento de requisição de peças pelo responsável do almoxarifado, que é encaminhado ao setor de registro de saída dos materiais da garagem.

Conforme esclarecimentos do Coordenador da CTR, os registros de saídas dos materiais são de responsabilidade de um funcionário terceirizado, que realiza também as atividades de registro e controle de quilometragem dos veículos administrados pela PRC. O registro é efetuado em planilhas eletrônicas, sendo os requerimentos arquivados de forma mensal. A figura a seguir ilustra o documento intitulado “Requisição de Peças do Almoxarifado – CTR”:



The image shows a handwritten requisition form titled 'REQUISIÇÃO DE MATERIAIS DO ALMOXARIFADO - CTR'. It includes fields for 'UNIDADE ORÇAMENTÁRIA', 'DESCRIÇÃO DO MATERIAL', 'VALOR', and 'DATA'. The form is filled with handwritten text, including 'PNEUS' and '1000000'. There are several signatures and stamps on the form, including one from 'AUDITORIA INTERNA'.

Figura 1

VII - TESTES DE CONTROLE

Os testes de controle podem ser definidos como os procedimentos de auditoria que, planejadamente elaborados, visam à obtenção de razoável segurança de que os procedimentos de controles internos estabelecidos pela administração estão em efetivo funcionamento. Estes testes, vistos em paralelo com o fluxo processual das atividades objeto de auditoria, podem fornecer informações e evidências que permitam a identificação de fragilidades nos controles, bem como o conhecimento dos principais riscos envolvidos.

Destarte, para a verificação da consistência dos controles existentes nas atividades relacionadas ao procedimento de substituição de pneus da frota de veículos da FUB, foram planejados os seguintes testes: contagem dos pneus acomodados no estoque e verificação da compatibilidade da quantidade identificada com o saldo do controle de estoques; verificação da aplicação e uso dos pneus constante do registro de saída de estoques; verificação da validade e da certificação INMETRO dos pneus adquiridos em decorrência do Pregão Eletrônico SRP 723/2013; e verificação dos formulários de requisição de peças do exercício de 2014 em diante.

a) contagem dos pneus acomodados no estoque e verificação da compatibilidade da quantidade identificada com o saldo do controle de estoques.

Esse teste de auditoria foi planejado com o intuito de verificar a consistência dos controles referentes aos registros de entrada e saída de materiais do almoxarifado da CTR. Conforme a situação relatada no tópico “Visita *in Loco*”, a CTR não possui uma sistemática para controle de entradas do almoxarifado que permita a identificação imediata da quantidade de pneus estocados. Assim, a realização dessa ação ficou prejudicada.

Tendo em vista essa situação, optou-se por realizar contagens conforme as inconsistências encontradas nos registros de saída de materiais constantes dos documentos que foram repassados pela CTR. Esse procedimento levou em consideração as aquisições oriundas da execução do Pregão Eletrônico SRP nº 723/2013. Os resultados desse teste serão retratados no item “Avaliação de Controles Internos”, quando serão analisados em conjunto com o mapeamento de processos realizado.

b) verificação da aplicação e uso dos pneus constante do registro de saída de estoques.



Considerando a necessidade em se verificar a consistência dos controles relacionados ao uso dos pneus que constam do registro de saída dos materiais do almoxarifado da CTR, obteve-se da referida Coordenação a relação de carros que tiveram os pneus substituídos durante o exercício de 2014. Dessa lista, obteve-se amostra não aleatória com 31 (trinta e um) veículos, o que corresponde a 31% (trinta e um por cento) do total de veículos que efetuaram a troca de pneus. O critério adotado para a seleção da amostra foi o de criticidade.

Para a inspeção, adotou-se o seguinte método: identificou-se a localização do veículo; verificou-se as especificações dos pneus alocados nos veículos em comparação com as especificações dos constantes da amostra; tirou-se fotos de todos os pneus alocados nos veículos; e anotou-se a quilometragem de cada veículo inspecionado, para fins de comparação com os registros de quilometragem informados pela CTR. Os resultados desse teste serão retratados no item “Avaliação de Controles Internos”, quando serão analisados em conjunto com o mapeamento de processos realizado.

c) verificação da validade e da certificação do INMETRO dos pneus adquiridos em decorrência do Pregão Eletrônico SRP 723/2013.

Em relação a esse teste, cuja importância está em se avaliar a consistência dos controles relacionados aos procedimentos de recebimento dos materiais no almoxarifado da CTR, adotou-se o seguinte procedimento: no dia 20/02/2015, previamente definido em conjunto com a unidade auditada, inspecionou-se as informações de validade e certificação do INMETRO que, obrigatoriamente, devem constar da parte lateral dos pneus. A validade é identificada a partir do código DOT do pneu e a certificação é verificada em consulta à numeração que acompanha o símbolo do INMETRO. Em relação a esse teste, não foi identificado nenhum achado de auditoria, ou seja, todos os pneus examinados apresentavam-se dentro do período de validade, e com a numeração relativa à certificação do INMETRO.

d) verificação dos formulários de requisição de peças do exercício de 2014 em diante.

O formulário de requisição de peças é um documento utilizado pela CTR para condensar as informações necessárias à formulação de um pedido de fornecimento, tais como: nome do solicitante; material pretendido; autorização da chefia; confirmação de existência do material pelo almoxarife; e etc. Esse documento perpassa diversas áreas da Coordenação e é a peça de controle utilizada dentro da sistemática de substituição de peças dos veículos da frota da FUB.

Dessa forma, procurou-se avaliar a consistência desse instrumento, bem como a maneira em que as informações são nele inseridas. Os resultados desse teste serão retratados no item “Avaliação de Controles Internos”, quando serão analisados em conjunto com o mapeamento de processos realizado.

IX - AVALIAÇÃO DE CONTROLES INTERNOS

A presente avaliação de controles internos, cujo foco é a gestão do material pneu no âmbito da Coordenação de Transportes - CTR visa gerar como produto um relato descritivo contendo uma opinião sobre a efetividade dos controles instituídos do processo avaliado e, conforme o achado – controle suficiente/adequado ou controle falho/possibilidade de melhorias -, apontar os principais riscos correlatos.



Conforme menção anterior dessa Nota Técnica, o padrão para a avaliação dos controles internos será o modelo estrutural do *Committee Of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission* – Comitê das Organizações Patrocinadoras – (COSO), sob o aspecto do elemento “Atividades de Controle”. No que concerne a esse elemento, os controles preventivos e detectivos analisados considerarão os seguintes aspectos, os quais serão tratados individualmente: formalização de procedimentos; supervisão direta; segregação de funções; controles gerenciais/acompanhamento de atividades; revisões independentes; e prevenção de fraudes e conluios.

Para o acompanhamento dessa avaliação, torna-se importante a compreensão do fluxo processual apresentado mediante o Fluxograma da Troca de Pneus dos Veículos da Frota da FUB – item V, uma vez que tal desenho é o principal instrumento utilizado para esta avaliação de controles.

1. Formalização de procedimentos.

A formalização de procedimentos é um aspecto de controle voltado à prevenção de erros, desvios e fraudes. Seu principal objetivo é fazer com que todas as atividades importantes sejam documentadas de forma completa e precisa, facilitando o rastreamento das informações relacionadas às atividades desenvolvidas. Também considera importante a formalização de rotinas internas, mediante a elaboração de manuais contendo orientações para preenchimento de formulários, utilização de sistemas e qualquer outro instrumento que concorra para os objetivos próprios da organização.

As principais razões para a existência desses controles são assegurar que todos os procedimentos relacionados ao alcance de objetivos de uma organização sejam executados; facilitar a detecção de erros e irregularidades; e possibilitar a apuração de responsabilidades por eventuais omissões na realização das transações da organização.

Dentro da sistemática de substituição de pneus no âmbito da CTR, o instrumento de controle utilizado chama-se “Requisição de Peças do Almoxarifado – CTR”. Tal formulário é utilizado para retirada dos materiais do almoxarifado da CTR. O item V desta Nota Técnica retrata em quais momentos esse instrumento é utilizado e expõe ainda os atores envolvidos em seu preenchimento. Esse formulário reúne informações importantes, como por exemplo, a identificação dos solicitantes; do item solicitado; e do servidor que autoriza a troca. Vê-se ainda que se trata de um controle manual, em que as informações são inseridas à caneta.

Para a avaliação da utilização desse formulário, realizou-se um teste de controle cujo objetivo foi verificar a consistência desse documento, mediante a verificação da forma como as informações são inseridas e identificar possíveis fragilidades e riscos. Assim, foram solicitados à CTR que fossem encaminhados à AUD todos os formulários de requisição de peças cujas solicitações ocorreram nos anos de 2014 e 2015. A CTR disponibilizou apenas os formulários preenchidos nos meses de janeiro a novembro de 2014, sob a justificativa de que apenas estes estavam organizados e lançados na planilha eletrônica.

Na análise desses documentos, verificou-se que grande parte dos formulários de requisição analisados apresentavam deficiências em seu preenchimento, tais como: ausência de aposição do carimbo para identificação do solicitante, do chefe de seção e do almoxarife; ausência de



assinatura do chefe de seção, autorizando a substituição e/ou do almoxarife, autorizando a saída do material do almoxarifado; rasuras; e palavras ininteligíveis nos diversos campos.

Tais situações estão retratadas nas figuras a seguir:

FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA - FUB
PREFEITURA DO CAMPUS - PRC
DIRETORIA DE TRANSPORTE E SEGURANÇA - DTS
COORDENAÇÃO DE TRANSPORTES - CTR

REQUISICÃO DE PEÇAS DO ALMOXARIFADO - CTR

NOME DO REQUISITANTE: ALDO ALVES

2 - DETALHAMENTO - VEICULO TIPO OLIO PLACA SSV 222A

ITEM	QUANT	UNID	DESCRIÇÃO DO MATERIAL	VALOR	Nº do Prót.	TOTAL NO ESTOQUE
01	02	p	PNEU UNIAS JAPONESE			

Ass. Do Chefe da Seção _____ Data: 2.09.2004 Assinatura do Almozarife _____

Figura 2.

FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA - FUB
PREFEITURA DO CAMPUS - PRC
DIRETORIA DE TRANSPORTE E SEGURANÇA - DTS
COORDENAÇÃO DE TRANSPORTES - CTR

REQUISICÃO DE PEÇAS DO ALMOXARIFADO - CTR

NOME DO REQUISITANTE: ALDO ALVES

2 - DETALHAMENTO - VEICULO TIPO RANGER PLACA JLE 1639

ITEM	QUANT	UNID	DESCRIÇÃO DO MATERIAL	VALOR	Nº do Prót.	TOTAL NO ESTOQUE
01	04	PC	PC PNEU 275/75 RB TOYOTA			

Ass. Do Chefe da Seção _____ Data: 00/06/2004 Assinatura do Almozarife _____

Figura 3.

FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA - FUB
PREFEITURA DO CAMPUS - PRC
DIRETORIA DE TRANSPORTE E SEGURANÇA - DTS
COORDENAÇÃO DE TRANSPORTES - CTR

REQUISICÃO DE PEÇAS DO ALMOXARIFADO - CTR

NOME DO REQUISITANTE: ALDO ALVES

2 - DETALHAMENTO - VEICULO TIPO KOMBI PLACA DFD 6156

ITEM	QUANT	UNID	DESCRIÇÃO DO MATERIAL	VALOR	Nº do Prót.	TOTAL NO ESTOQUE
01	02	PS	PISTÃO BILBE 19	75000		

Ass. Do Chefe da Seção _____ Data: 01/01/2004 Assinatura do Almozarife _____

Figura 4.

FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA - FUB
PREFEITURA DO CAMPUS - PRC
DIRETORIA DE TRANSPORTE E SEGURANÇA - DTS
COORDENAÇÃO DE TRANSPORTES - CTR

REQUISICÃO DE PEÇAS DO ALMOXARIFADO - CTR

NOME DO REQUISITANTE: ALDO ALVES

2 - DETALHAMENTO - VEICULO TIPO L 200 PLACA DFC 9528

ITEM	QUANT	UNID	DESCRIÇÃO DO MATERIAL	VALOR	Nº do Prót.	TOTAL NO ESTOQUE
01	02	PC	PC PNEU 275/75 RB TOYOTA			

Ass. Do Chefe da Seção _____ Data: 01/01/2004 Assinatura do Almozarife _____

Figura 5.



FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA - FUB
PREFEITURA DO CAMPUS - PROC
DIRETORIA DE TRANSPORTES E SEGURANÇA - DTS
COORDENAÇÃO DE TRANSPORTES - CTR

REQUISIÇÃO DE PEÇAS DO ALMOXARIFADO - CTR

Nome do Requirente: GLI

2 - DETALHAMENTO - VEÍCULO TIPO: Van PLACA: DF-1000

ITEM	QUANT.	UNID.	DESCRIÇÃO DO MATERIAL	VALOR	Nº da Proc.	TOTAL NO ESTÓQUE
01	13	UNDS	Pneu de Motor	15,00		

Ass. Do Chefe da Seção: [Assinatura] Data: 14/06/18 Assinatura do Almoxarife: [Assinatura]

Figura 6.



FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA - FUB
PREFEITURA DO CAMPUS - PROC
DIRETORIA DE TRANSPORTES E SEGURANÇA - DTS
COORDENAÇÃO DE TRANSPORTES - CTR

REQUISIÇÃO DE PEÇAS DO ALMOXARIFADO - CTR

Nome do Requirente: LB

2 - DETALHAMENTO - VEÍCULO TIPO: KOMB PLACA: 73E8701

ITEM	QUANT.	UNID.	DESCRIÇÃO DO MATERIAL	VALOR	Nº da Proc.	TOTAL NO ESTÓQUE
01	04	PC	PNEU 135 x 70 R14			

Ass. Do Chefe da Seção: [Assinatura] Data: 05/06/18 Assinatura do Almoxarife: [Assinatura]

Figura 7.

Mediante a Solicitação de Auditoria nº 2151387/001, item 4, questionou-se a Prefeitura do Campus sobre o regramento existente na sistemática de substituição dos pneus da frota, a qual, por meio de manifestação da Diretoria de Serviços Gerais – DISER, respondeu o que se segue:

“O regramento atual consiste em atendimento por meio de contato telefônico ou pedido via UnBDoc e existindo a disponibilidade do pneu solicitado pedimos para que o veículo seja deslocado para a garagem para avaliação técnica, é feita uma consulta nos registros do veículo na CTR buscando a identificação da quilometragem que foi feita a última troca de pneus e a substituição se realmente necessária é feita no setor de borracharia. Com relação à autoridade competente esclareço que o Coordenador e o Sub Coordenador são responsáveis pela avaliação e autorização da substituição mediante inspeção do item”.

Em análise à resposta, verifica-se que não foi informado se a rotina para substituição de pneus é formalizada. Pode-se inferir, dessa forma, que as orientações para tanto são realizadas de maneira informal, verbalmente. Nota-se, assim, o não atendimento de um importante requisito para a efetividade dos controles internos, qual seja a existência de manual interno que oriente os responsáveis pelo preenchimento do documento na inserção de informações.

Tal fato contribui para a quantidade de inconsistências verificadas na análise dos formulários de requisição de peças, em que grande parte dos documentos examinados indicava inconsistências no seu preenchimento, o que, por conseguinte, expõe os gestores e a própria instituição, a FUB, a diversos riscos. Acresce-se a isso o fato de que as atividades de avaliação de necessidade de substituição de pneus, retratadas no mapeamento constante do item V, não são registradas nesse documento ou em qualquer outro instrumento.

Verifica-se a partir dessa situação que o objetivo desse instrumento de controle de garantir a adequada substituição de pneus e peças dos veículos da FUB, estabelecendo etapas de aprovação e retirada do material, não está sendo atingido. Ao contrário, ele não expressa a garantia de que as substituições de pneus requeridas sejam realmente necessárias, haja vista a ausência de avaliações técnicas para as substituições requeridas, constatadas a partir da



identificação de requisições efetuadas sem que o Coordenador da CTR autorize documentalmente o procedimento.

Vê-se ainda que o instrumento de controle é extremamente frágil. Além das inconsistências verificadas em seu preenchimento, o fato de que o instrumento de controle para substituição de pneus e peças dos veículos da FUB ser apenas uma papeleta em que as informações são inseridas à caneta, sem que haja um rigor quanto às informações que são nela inseridas, potencializam a probabilidade de ocorrência de diversos riscos, dos quais o principal é o uso de materiais, inclusive pneus, do almoxarifado para manutenção da frota sem a existência de sua necessidade, podendo proporcionar prejuízo ao erário para a FUB.

Ainda sobre essa questão, nota-se que esse instrumento de controle não possui uma relação custo/benefício adequada, considerando que a FUB detém uma frota significativa, de 307 veículos, cujo custo para sua manutenção é elevado e o controle estabelecido se constitui de uma papeleta que possui um custo mínimo para sua utilização. Um controle não deve exceder aos benefícios que dele se espera obter, mas o caso em análise reporta uma situação em que a relação custo/benefício passa ao largo de ser ideal.

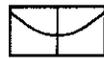
Há que se ressaltar, entretanto, que a PRC informou que pretende incluir na rotina de requisição de materiais do almoxarifado o uso do SIPAT, que é o sistema utilizado para requisição de materiais do Almoxarifado Central da FUB. Tal informação foi encaminhada em resposta à Solicitação de Auditoria nº2151387/001. Essa iniciativa se configura como uma importante medida, caso realmente seja implementada, tendo em vista que a mudança para um sistema informatizado para requisição de materiais pode garantir mais consistência para dados que são nele inseridos e permitiria mais segurança para a tomada de decisão de seus usuários.

No que se refere ao controle para o registro de entrada de materiais na CTR, também analisado sob o viés do aspecto “formalização de procedimentos”, a situação reflete uma fragilidade ainda mais destacada. Conforme se verificou no item VI – Visita In Loco à Coordenação de Transportes – CTR, ao buscar conhecer a sistemática para registro de entrada no almoxarifado, a equipe de auditoria recebeu a informação de que não existem procedimentos de controle para essa atividade. Foi exposto que os materiais são recebidos e, posteriormente, acomodados no almoxarifado sem que seu registro seja feito em um controle manual ou eletrônico.

Esse fato prejudica o tratamento gerencial dos estoques do almoxarifado da CTR, como, por exemplo, impossibilitar o estabelecimento de níveis de estoques para cada item de material constante do almoxarifado da CTR, cujo objetivo seria reduzir aquisições desnecessárias, bem como possibilitar o fornecimento de materiais de maneira contínua e uniforme, evitando possíveis interrupções.

O principal risco relacionado à ausência de controles para o registro de entrada de materiais no almoxarifado da CTR é a interrupção de uma determinada atividade relevante na Fundação Universidade de Brasília, em função da ausência de pneus e/ou peças de veículos, considerando que a constatação de indisponibilidade de determinado material possivelmente só será identificada quando da verificação de um determinado pedido pelo almoxarife.

Há ainda outros riscos, como impossibilitar o planejamento adequado para aquisições, a realização de aquisições desnecessárias e propiciar a existência de um ambiente sujeito a extravio de materiais, todos como consequência da ausência de dados básicos sobre o



quantitativo no estoque do almoxarifado e da impossibilidade de construção de informações gerenciais.

2. Supervisão Direta.

Trata-se de um aspecto de avaliação de controles internos voltado tanto para a detecção como para a prevenção de erros, desvios e fraudes. Caracteriza-se pelo acompanhamento do trabalho delegado pelo superior hierárquico e inclui atividades de comunicação de atribuições, revisão e aprovação de trabalhos, bem como de orientação e treinamento do pessoal supervisionado para o desempenho das atribuições.

Importante frisar que este aspecto da avaliação está limitado à gestão do item “pneus”, ou seja, os procedimentos de supervisão direta que foram verificados são os voltados para os procedimentos de entrada e saída desse material do almoxarifado da CTR.

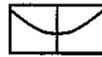
Consoante o mapeamento representado no item V, a participação do Coordenador de Transporte ocorre em dois momentos: quando da verificação da necessidade de substituição de pneu(s) e quando do preenchimento do formulário de requisição de peças. Não obstante, cabe salientar que essa atividade de avaliação das condições de troca de pneu não é materializada em nenhum instrumento, conforme foi relatado no item anterior, formalização de procedimentos, isto é, não está caracterizado que essa atividade seja realmente realizada.

Quanto à atividade de preenchimento do formulário de requisição de peças, onde está previsto um espaço para a consignação da assinatura do Coordenador de Transportes, trata-se a um importante procedimento de supervisão direta, considerando que evidencia a aprovação da requisição pelo responsável pelo setor. Entretanto, a execução do teste de controle possibilitou identificar a existência de formulários de requisição de peças, referentes ao exercício de exercício de 2014, encaminhados para efetivação da substituição sem que constasse a aposição da assinatura do Coordenador de Transportes, a exemplo das figuras 2, 3, 4, 5 e 7, o que permite inferir que esse procedimento de controle não é realizado em todas as oportunidades.

No que tange a outros procedimentos relacionados à supervisão direta, não foram identificadas outras atividades voltadas a esse aspecto de controle. Assim, pode-se afirmar que o procedimento de entrada e saída de materiais do almoxarifado da CTR carece de controles internos sob o aspecto da supervisão direta, tais como a existência de um instrumento para a adequada comunicação das atribuições de cada subordinado, de procedimentos de revisão e aprovação dos trabalhos e de ações voltadas para a orientação e treinamento.

Caso os controles de supervisão direta fossem adequados, poder-se-ia evitar situações como as verificadas na ocasião da visita *in loco* ao almoxarifado da CTR, quando se observou a acomodação de pneus de maneira incorreta, com formação de pilhas com mais de 1,2m de altura, situação que prejudica a estrutura dos pneus que ficam na parte de baixo da pilha, e a colocação de pneus em cavaletes impróprios para o material.

Diante de tal cenário, a probabilidade de concretização de riscos decorrentes da atuação insuficiente dos controles internos concernentes ao aspecto da supervisão direta aumenta significativamente. Há riscos de produção de informações inconsistentes, decorrentes da



ausência de revisão dos dados que são inseridos nos formulários com vistas à requisição de materiais; e de substituição de pneus e peças sem necessidade, considerando as diversas situações em que faltou a participação do supervisor na autorização para a substituição dos pneus solicitados.

3. Segregação de Funções.

Princípio básico de controle interno, a segregação de funções consiste na separação de atribuições ou responsabilidades entre diferentes pessoas, de maneira que não realizem atividades incompatíveis. São consideradas funções incompatíveis quando é possível que um indivíduo cometa um erro ou fraude e esteja em posição que lhe permita esconder o erro ou a fraude no curso normal de suas atribuições. É importante para sua observância que as atividades-chave de autorização, execução, ateste/aprovação, registro e revisão sejam segregadas.

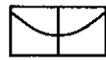
Quando da verificação dos normativos internos que pautam as atividades exercidas pela Prefeitura do *Campus* – PRC, Diretoria de Serviços Gerais – DISER e Coordenação de Transportes – CTR, item IV, observou-se a ausência de um regimento interno da CTR que identificasse as responsabilidades das pessoas envolvidas em suas atividades. O regimento interno, em regra, permite a correta segregação de funções e é um instrumento eficaz na preservação da segregação estabelecida, uma vez que deixa formalizada a forma como as competências são distribuídas.

De maneira geral, a análise do Fluxograma constante do item V desta Nota Técnica revelou que a segregação de funções é bem observada na sistemática de troca de pneus dos veículos da frota da FUB, não obstante a ausência de um regimento interno ou de regramentos para essa atividade. A exceção ficou por conta do fato de o Coordenador da CTR ser responsável pela avaliação de substituição dos pneus e também pela autorização da troca, ou seja, é o responsável pela análise técnica e pela autorização para substituição do pneu. Uma atividade de execução (avaliação da necessidade de troca), em obediência ao princípio de segregação de funções, deve ser separada da atividade de autorização (atividade própria do Coordenador).

Considerando a situação verificada, a fragilidade principal de controle sob o aspecto da segregação de funções é a ausência de um regimento interno ou instituição de regramento que estabeleça e formalize as responsabilidades pelas atividades desenvolvidas pela CTR, em especial as inerentes às entradas e saídas de pneus do almoxarifado. Essa situação aumenta a probabilidade de ocorrência do risco de que as funções de execução, registro, custódia e controle sejam exercidas de maneira incompatível, tendo em vista que ausência de diretrizes para a segregação de funções pode fazer com que a situação atual, de observância ao princípio da segregação, sofra mudanças ao longo do tempo.

4. Controles gerenciais/acompanhamento de atividades.

Voltados tanto para a prevenção quanto para a detecção de erros, fraudes e conluios, os controles gerenciais/acompanhamento de atividades podem ser definidos como atividades de avaliações periódicas para assegurar que operações, processos e atividades cumpram com os regulamentos, políticas e procedimentos de uma organização.



Dentre as possibilidades de atuação desses controles no âmbito da CTR, seria essencial a existência de avaliações periódicas com o fito de verificar a consistência das informações geradas na substituição de pneus e peças do almoxarifado, mediante a avaliação dos formulários de requisição de peças preenchidos; de confrontar os ativos existentes no almoxarifado com os registros existentes, para reduzir o risco de desvio de bens ou até mesmo o registro inadequado de ativos; e de verificar a aplicação e uso dos materiais constantes dos registros de saída.

Tais avaliações, que não foram identificadas nessa avaliação de controles internos, poderiam evitar a ocorrência das situações que foram observadas nos testes de controle efetuados pela equipe de auditoria, como, por exemplo, no teste de controle que avaliou a consistência das informações inseridas nos formulários de requisição de peças, cujos resultados foram descritos no item “formalização de processos”. Uma atuação efetiva de controles gerenciais/acompanhamento de atividades poderia evitar o significativo número de inconsistências encontradas, com a realização de atividades de acompanhamento de rotinas, bem como de verificação das informações geradas a partir das substituições requeridas.

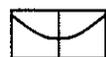
Nessa mesma senda, pode-se mencionar ainda os testes de controle de contagem dos pneus acomodados no estoque e de controle para verificação da aplicação e uso dos materiais constantes dos registros de saída. Em relação ao primeiro, buscou-se realizar contagens específicas que consideraram apenas as entradas oriundas das aquisições decorrentes do Pregão Eletrônico SRP 723/2013. Como resultado desse teste identificou-se que dos 58 pneus adquiridos da marca Bridgestone, cuja especificação é a 255/70R16, apenas 46 estavam acomodados no almoxarifado, sendo que somente havia registro de saída para apenas 4 pneus.

Quanto ao segundo teste, foram selecionados para inspeção 31 veículos da relação de carros que receberam pneus novos durante o exercício de 2014. Como resultado, verificou-se que em relação ao veículo Elba, placa JFO 7995, cujo registro de saída indicava a alocação de 4 pneus no veículo, apenas dois deles estavam realmente no veículo. Em relação ao veículo Micro Ônibus, placa JGL 0941, identificou-se que havia dois registros de saída, um para 4 e outro para 6 pneus, cujas datas de saída eram, respectivamente, de 29/05/2014 e de 10/06/2014. Acresce-se a isso o fato de que são utilizados apenas 6 pneus no veículo em questão (quatro atrás e dois na frente).

Os resultados desses testes também podem ser atribuídos à ausência de controles de gerenciamento e acompanhamento de atividades, haja vista que um controle efetivo nesse sentido poderia evitar tais ocorrências, bem como diminuir a probabilidade de ocorrência de riscos relacionados ao mal uso de materiais, assim como o de extravio de materiais.

Dessa forma, considerando os resultados dos testes mencionados; a ausência de controles para registro de entrada de materiais no almoxarifado; e a falta de avaliações periódicas para verificação da quantidade de ativos em comparação aos saldos dos registros, eleva-se a probabilidade de ocorrência de riscos como extravio, perda ou roubo, podendo provocar perdas financeiras à FUB.

Merece atenção ainda a ausência de controles gerenciais para o acompanhamento de níveis de estoque no almoxarifado. Conforme já relatado, a ausência de procedimentos de registro de entrada prejudica a realização de tal controle, uma vez que não é possível saber, de antemão, a quantidade de materiais existentes para aplicação nos veículos e programar as futuras



aquisições. Assim, a probabilidade de ocorrência do risco de descontinuidade de atividades em decorrência da falta de materiais é significativa.

Notou-se também a falta de controles voltados ao tratamento dos dados que são gerados em decorrência da substituição de materiais no almoxarifado. Conforme relatado no mapeamento constante do item V, os dados produzidos e inseridos nos formulários como resultado dos procedimentos de troca de peças são encaminhados ao setor de registro de saídas de materiais e de controle de quilometragem, o qual registra as informações em planilha eletrônica e posteriormente as arquiva. A partir desse momento, conforme relatos do responsável pelo setor, nenhum procedimento por parte da Coordenação de Transporte é adotado com o intuito de produzir dados gerenciais com as informações que são geradas. Esses dados poderiam, por exemplo, subsidiar aquisições bem planejadas, o que não foi observado, por exemplo, na última aquisição de pneus, decorrente do Pregão Eletrônico SRP nº 723/2013.

A execução da Ordem de Serviço nº 20141261, que analisou essa contratação, identificou falhas no planejamento da aquisição, dentre as quais a ausência da demonstração da necessidade da contratação dos quantitativos licitados, considerando consumo e utilização prováveis, e a utilização indevida do Sistema de Registro de Preços, tendo em vista a formação de estoque em decorrência da contratação, ao contrário do que se propõe o Sistema de Registros de Preços, que é diminuir custos de estocagem.

Outro fato identificado sob o aspecto dos controles gerenciais/acompanhamento de atividades foi a pouca participação das Unidades hierarquicamente superiores à CTR, quais sejam a Diretoria de Serviços Gerais e a Prefeitura do *Campus*, no controle gerencial e acompanhamento de atividades desenvolvidas na CTR, especificamente no que tange à utilização de materiais para uso dos veículos da frota da FUB.

Não obstante a existência do Ato da Reitoria nº 81/2015, que atribui à PRC a competência de baixar instruções necessárias ao funcionamento de suas áreas subordinadas, e o Regimento Interno da PRC, que impõe à DISER supervisionar o funcionamento do serviço de transporte, no mapeamento do fluxo do processo de substituição dos pneus, item V, não foi identificada participação dessas Unidades no controle gerencial das atividades da CTR, seja com revisões periódicas das atividades, exigências para elaboração de inventário e/ou de elaboração de relatórios de atividades.

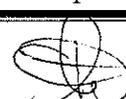
Tal situação aumenta a probabilidade de ocorrência dos riscos relacionados ao não alcance dos objetivos concernentes à atuação da CTR.

5. Revisões independentes.

Trata-se de um aspecto de controle direcionado para a detecção de erros, fraudes e conluios, e consiste na revisão de atos ou operações por um terceiro, não envolvido em sua execução.

Esse aspecto de controle é realizado principalmente para desenvolver o aperfeiçoamento e para induzir ao cumprimento de políticas e normas sem que obstáculos internos do setor responsável pelo processo possam influir no resultado das revisões.

Como exemplo de controle sob o aspecto das revisões independentes tem-se o inventário físico de bens, que, em regra, é constituído por pessoas alheias ao processo que se pretende





inventariar. Esse instrumento tem por objetivo identificar, classificar e contar os produtos que estão em estoque. Ele auxilia na tomada de decisão a respeito de produtos que estão em falta, sem uso, danificados, vencidos ou extraviados.

Quanto às revisões independentes no âmbito da CTR, o mapeamento do fluxo de substituição dos pneus dos veículos da frota da FUB, item V, não identificou procedimentos de revisão realizados por pessoas não inseridas no processo. Esse procedimento poderia ser realizado tanto por uma pessoa ou setor da própria CTR que não estivesse envolvido no fluxo, bem como por outros setores ou pessoas de fora da estrutura da CTR.

Caso a estrutura de controles internos da CTR considerasse esse aspecto de controle, as ocorrências identificadas a partir da realização dos testes de auditoria poderiam não ter ocorrido, uma vez que a existência de revisões de terceiros poderiam romper eventuais obstáculos internos no âmbito da CTR, decorrentes de uma cultura organizacional despreocupada com controle internos.

Considerando o cenário descrito, a probabilidade de ocorrência dos riscos correlacionados à ausência de controles sob o aspecto das revisões independentes aumenta consideravelmente, a exemplo do risco de existência de conluio entre funcionários.

6. Prevenção de fraudes e conluios.

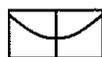
Esse aspecto do controle interno se caracteriza por ser preventivo e objetiva reduzir a ocorrência de eventos que possam prejudicar o atingimento dos objetivos de uma organização, seja por perdas financeiras que possam acontecer, seja por falhas de caráter operacional.

Como boas práticas para a diminuição do risco de fraudes e conluios estão a adoção de procedimentos de revisão independente, de rodízio de funções, de procedimentos encadeados de aprovação e autorização, de definição de competências e responsabilidades, de segregação de funções e de controles sobre registros.

Dentre os principais aspectos de controles internos analisados nesta Nota Técnica, as principais fragilidades constatadas e que propiciam a ocorrência de fraudes e conluios são: ausência de controles para o registro de entrada de materiais no almoxarifado da CTR; ausência de inventário físico dos bens do almoxarifado; pouca atuação dos controles internos voltados para a supervisão, gerenciamento e acompanhamento de atividades; fragilidades nos procedimentos de autorização e aprovação dos pedidos de substituição de pneus e peças dos veículos; e ausência de manuais internos que orientem a execução de atividades.

Tendo em vista as fragilidades detectadas, a probabilidade de ocorrência de fraudes e conluios nos procedimentos de entrada e saída de materiais do almoxarifado da Coordenação de Transporte é significativa.





IX - CONCLUSÃO

A avaliação realizada abrangeu aspectos do componente “atividades de controle”, previsto no padrão de avaliação de controles internos do *Committee Of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission* – Comitê das Organizações Patrocinadoras – (COSO). Os resultados obtidos restringiram-se aos aspectos do mencionado componente e teve como foco a sistemática de entrada e saída de pneus do almoxarifado da Coordenação de Transportes.

Em decorrência do trabalho foram constatadas fragilidades que, por suas dimensões, propiciam o aumento da probabilidade de ocorrência dos riscos identificados, quais sejam:

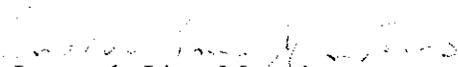
- a) Risco de interrupção de atividades relativas ao serviço transporte da FUB, em decorrência da ausência de controles para o registro de entrada de materiais, inclusive pneus, no almoxarifado da CTR; da inexistência de níveis de estoque para cada item estocado; e da pouca participação das Unidades hierarquicamente superiores no acompanhamento gerencial das atividades da CTR.
- b) Risco de impossibilitar o planejamento adequado das aquisições de pneus em decorrência da não produção de informações gerenciais.
- c) Risco de aquisição de pneus sem necessidade, em virtude da ausência de informações relacionadas à entrada de materiais no Almoxarifado da CTR, bem como da ausência de informações gerenciais decorrentes das informações produzidas na substituição de materiais.
- d) Risco de utilização de materiais novos sem necessidade, considerando a ausência de procedimentos de autorização para substituição de pneus, bem como de procedimentos de supervisão direta.
- e) Risco de possibilitar um ambiente sujeito a extravio de materiais do estoque do almoxarifado da CTR, devido à ausência de controles para registro de entrada de materiais no almoxarifado e à falta de avaliações periódicas para verificação da quantidade de ativos em comparação aos saldos dos registros.
- f) Risco de produção de informações inconsistentes como consequência da ausência de revisão dos dados que são inseridos nos formulários de requisição de peças.
- g) Risco de desvirtuamento do princípio da segregação de funções, em função da ausência de um regimento interno que estabeleça as funções exercidas pelos responsáveis atividades no âmbito da sistemática de substituição de pneus.
- h) Risco de existência de conluio entre funcionários, em virtude da ausência de controles sob o aspecto das revisões independentes dentro da sistemática de substituição de materiais.



Dessa forma encaminhamos esta Nota Técnica para a adoção das medidas que considerar necessárias ao saneamento das fragilidades nos controles e dos riscos identificados, as quais serão acompanhadas por esta Auditoria Interna.

Brasília, 20 de julho de 2015.

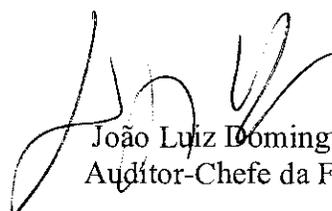
Luciana Maria de Oliveira Cortinhas
Auditora – FUB


Leonardo Lima Monteiro
Auditor – FUB


Thiago Ferreira Sardinha
Auditor-Adjunto

Brasília, 20 de julho de 2015.

De acordo,


João Luiz Domingues
Auditor-Chefe da FUB

