



**PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS**  
**SECRETARIA MUNICIPAL DE GESTÃO E CONTROLE**  
**DEPARTAMENTO DE AUDITORIA**

---

**RELATÓRIO DE AUDITORIA PLANEJADA**  
**REFERENTE AO PROCESSO DE TRABALHO QUE**  
**ENVOLVE A ELABORAÇÃO DE PROJETOS DE**  
**OBRAS**  
**SECRETARIA MUNICIPAL DE INFRAESTRUTURA**

---



**PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS**  
**SECRETARIA MUNICIPAL DE GESTÃO E CONTROLE**  
**DEPARTAMENTO DE AUDITORIA**

---

**Sumário**

1.INTRODUÇÃO.....	3
2.OBJETO.....	4
3.METODOLOGIA.....	4
4.VISÃO GERAL.....	5
5.QUADRO RESUMO.....	8
6.PONTOS DE AUDITORIA.....	8
6.1.ESTRUTURA DA COORDENADORIA SETORIAL DE PROJETOS.....	8
6.2.MOROSIDADE NO ATENDIMENTO ÀS SOLICITAÇÕES DE ELABORAÇÃO DE PROJETOS.....	10
6.2.1.INDEFINIÇÃO QUANTO ÀS ATRIBUIÇÕES E COMPETÊNCIAS DOS ÓRGÃOS.....	10
6.2.2.DEMANDA REPRIMIDA.....	13
6.2.3.INFORMALIDADE NAS SOLICITAÇÕES DE PROJETOS PELOS INTERESSADOS .....	14
6.3.PROCESSO DE TRABALHO.....	16
6.3.1.PROCEDIMENTOS OPERACIONAIS.....	17
6.3.2.FLUXO DE TRABALHO PARA A ELABORAÇÃO DE PROJETOS.....	19
6.3.3.FLUXO DE TRABALHO PARA A ELABORAÇÃO DE TERMOS DE REFERÊNCIA .....	21
6.4.INTERFACE ENTRE A COORDENADORIA DE PROJETOS E OS ÓRGÃOS SOLICITANTES.....	22
7.CONCLUSÃO.....	24

---



**PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS**  
**SECRETARIA MUNICIPAL DE GESTÃO E CONTROLE**  
**DEPARTAMENTO DE AUDITORIA**

---

## 1. INTRODUÇÃO

Trata o presente de auditoria realizada no processo de trabalho referente à elaboração de projetos de obras de construção e reforma de próprios municipais, de competência da Coordenadoria Setorial de Projetos, subordinada ao Departamento de Projetos, integrante da estrutura administrativa da Secretaria Municipal de Infraestrutura – SEINFRA.

São atribuições do Departamento de Projetos, conforme apresentado no Portal da Prefeitura: gerenciar a elaboração de projetos e orçamentos, especificações técnicas e cronogramas que envolvam planejamento e execução de obras em áreas e logradouros públicos, conferindo uma padronização e normatização técnica de todos os projetos desenvolvidos pela Prefeitura; coordenar a execução de projetos a cargo de terceiros; analisar e desenvolver projetos oriundos de estudos preliminares efetuados entre áreas do Município; levantar e fornecer elementos e subsídios técnicos para a realização de processos licitatórios, bem como participar dos certames, efetuando análises nas peças técnicas do processo e do contrato administrativo; fornecer elementos para o desenvolvimento de propostas para solicitação de recursos junto aos órgãos externos da Administração Direta e aos entes da Administração Indireta; efetuar ou analisar todos os projetos afetos à Prefeitura Municipal de Campinas; emitir as autorizações, concessões ou permissões destinadas à prestação de serviço de infraestrutura por entidades de direito público e privado; coordenar, planejar e acompanhar os projetos e obras do Município, implementados com recursos captados dos Governos Federal e Estadual, inclusive aqueles relacionados ao Programa de Aceleração do Crescimento.

Cabe registrar que o Plano Anual de Auditoria Interna - PAAI/14, no âmbito das auditorias planejadas, indicou a SEINFRA como uma das unidades auditáveis, tendo-se em conta o planejamento estratégico de auditoria, elaborado com base no estudo de mapeamento de risco das unidades da Administração Direta.



**PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS**  
**SECRETARIA MUNICIPAL DE GESTÃO E CONTROLE**  
**DEPARTAMENTO DE AUDITORIA**

---

## **2. OBJETO**

Em atendimento ao princípio da efetividade, as obras públicas dependem de bons projetos, devendo partir da identificação precisa dos serviços a serem executados, resultando em projetos com especificações técnicas e econômicas que considerem prazos, custos e impactos ambientais.

Projetos com planejamento deficiente constituem uma das principais causas de ocorrência de obras com custos superiores aos estimados, prazos de execução inadequados, obras inacabadas e obras com padrão de qualidade abaixo do esperado, ocasionando ainda a necessidade de retrabalhos e ajustes.

Um planejamento mal elaborado pode acarretar aditamentos contratuais desnecessários impactando negativamente na utilização dos recursos públicos.

Considerando que uma das atribuições da Coordenadoria Setorial de Projetos, da SEINFRA, refere-se à elaboração de projetos para novos equipamentos públicos, bem como reformas e ampliações e, objetivando minimizar a ocorrência de riscos e contribuir com o aperfeiçoamento das ações desenvolvidas, foi definido como objeto desta auditoria, os processos de trabalho adotados no planejamento, coordenação e acompanhamento dos projetos para a execução de obras municipais.

A definição do objeto da auditoria foi resultado de análise conjunta entre o Departamento de Auditoria e os gestores das Pastas de “Gestão e Controle” e de “Infraestrutura”.

Ressaltamos que as análises da auditoria se restringiram aos procedimentos operacionais dos processos de trabalho, não sendo analisados aspectos técnicos específicos das atividades de engenharia e arquitetura.

## **3. METODOLOGIA**

A metodologia adotada pela auditoria, com o intuito de melhor averiguar o processo de trabalho de elaboração de projetos, envolveu a análise dos fluxos de trabalho através de entrevistas junto ao Departamento de Projetos da SEINFRA e a Coordenadoria



**PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS**  
**SECRETARIA MUNICIPAL DE GESTÃO E CONTROLE**  
**DEPARTAMENTO DE AUDITORIA**

---

Setorial de Projetos, bem como entrevistas a outros órgãos envolvidos como a Diretoria de Informação, Documentação e Cadastro - DIDC, da Secretaria Municipal de Planejamento - SEPLAN, a Coordenadoria Setorial de Arquitetura Escolar – CAE da Secretaria Municipal de Educação – SME, Departamento Administrativo – DA da Secretaria Municipal de Saúde – SMS e Diretoria de Convênios e Contratos da Secretaria Municipal de Administração – SMA.

O DIDC é responsável pela elaboração e manutenção de conteúdo documental imobiliário, gráfico e textual do território municipal de Campinas. Estes documentos oficiais do município são a base referencial para fins relativos à regularização de imóveis, urbanização de áreas, diretrizes viárias, empreendimentos imobiliários e obras, dentre outros dentro do município de Campinas, razão pela qual a equipe de auditoria considerou importante entender a interface entre este Órgão e a SEINFRA.

Por sua vez, as entrevistas junto à SME e SMS foram realizadas por se tratar dos principais órgãos “clientes” da SEINFRA, ou seja, as Secretarias Municipais com maior demanda por projetos junto à Pasta.

Quanto ao Departamento de Convênios e Contratos, a equipe de auditoria avaliou importante conhecer a relação de trabalho do Órgão com a atividade de elaboração de projetos, considerando que dentre suas atribuições, é responsável por captar recursos Federais e Estaduais destinados a aplicação em obras municipais.

#### **4. VISÃO GERAL**

A SEINFRA, ao longo de sua existência, passou por algumas modificações estruturais e conseqüentemente de atribuições.

Inicialmente todos os projetos eram elaborados e/ou analisados pela Pasta e com isto criou-se um acervo de especificações técnicas bem organizado, conforme registrado pela Coordenadora.

No decorrer do tempo, a SMS e SME, as maiores demandantes de obras públicas, passaram a ter em sua estrutura administrativa órgãos com a atribuição de desenvolver e/ou contratar projetos relativos a obras, reformas e ampliações, ficando a cargo da SEINFRA apenas o acompanhamento e fiscalização dessas obras.



**PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS**  
**SECRETARIA MUNICIPAL DE GESTÃO E CONTROLE**  
**DEPARTAMENTO DE AUDITORIA**

---

Com a assunção da atribuição de elaboração de projetos pelas Secretarias, a Coordenadoria Setorial de Projetos passou a ter como principais atribuições a elaboração de projetos de infraestrutura urbana – drenagem e pavimentação, as análises da infraestrutura de novos empreendimentos particulares e elaboração de projetos de obras quando solicitado.

Dos projetos elaborados pelos órgãos descentralizados, grande parte apresentou deficiências, impactando em projetos não compatíveis com a área disponível e necessidade de ajustes durante a execução da obra, gerando aditivos contratuais e/ou processos de reconhecimento de débitos, bem como paralisação de obras.

Acrescente-se ainda, que na avaliação da Coordenadoria Setorial de Projetos, neste período de descentralização do processo, não houve aprimoramentos no acervo de especificações técnicas, já mencionado.

Conforme informado em entrevistas de auditoria, a diretriz da atual gestão municipal é de que os projetos sejam de responsabilidade da SEINFRA, através da Coordenadoria Setorial de Projetos, ou seja, voltaram a integrar o rol de suas atribuições: a elaboração dos projetos para novos equipamentos públicos, projetos de reformas e ampliações, bem como a fiscalização e acompanhamento de projetos terceirizados.

Com o fato de a SEINFRA voltar a atuar diretamente na elaboração de todos os projetos institucionais, a Pasta recebeu uma demanda reprimida de aproximadamente 110 (cento e dez) projetos de construção, reformas ou ampliações de equipamentos públicos, sendo deste total 54 (cinquenta e quatro) da SMS e 48 (quarenta e oito) da SME, a maioria deles adquiridos através de contratos com empresas terceirizadas e que apresentam irregularidades a serem sanadas.

Parte dos projetos da demanda reprimida já foi concluída ou está em fase de conclusão pela Coordenadoria Setorial de Projetos.

Visando dar solução à demanda dos projetos da SMS, encontra-se em análise, a possibilidade de realização de um Registro de Preços, para ajustar os projetos com pendências, ficando a cargo da Coordenadoria Setorial de Projetos o acompanhamento e a fiscalização dos trabalhos.



**PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS**  
**SECRETARIA MUNICIPAL DE GESTÃO E CONTROLE**  
**DEPARTAMENTO DE AUDITORIA**

---

A Coordenadoria Setorial de Projetos além da demanda reprimida continua recebendo solicitações das demais Secretarias, atende às solicitações da Diretoria de Convênios, relativas a projetos a serem executados via recursos de programas dos Governos Federal e Estadual, bem como de Emendas Parlamentares, em que os projetos devem atender exigências próprias dos órgãos repassadores dos recursos, além de atender às solicitações de origens diversas relacionadas à projetos de infraestrutura urbana.

As demandas relativas a recursos de Convênios e Emendas Parlamentares são analisadas previamente pela Diretoria de Projetos e então encaminhadas à Coordenadoria para a elaboração dos projetos, cuja atuação se dá mediante adequação destes, tanto às necessidades dos gestores quanto ao orçamento envolvido.

O fluxo de trabalho da área que envolve a elaboração/avaliação de novos projetos, considerando uma tramitação simples, se dá com o encaminhamento das solicitações diversas dos interessados ao Secretário Municipal de Infraestrutura, seguindo para a Diretoria de Projetos, Coordenadoria Setorial de Projetos, Coordenadoria Setorial de Orçamento e Custos, retornando à Diretoria para as devidas análises e validações e finalmente ao Secretário para prosseguimento.

No processo de elaboração de projetos há a interface com a Secretaria Municipal de Planejamento – SEPLAN, para atividades pertinentes à emissão de certidão gráfica, com a Secretaria Municipal do Verde, Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável, para atividades relativas a emissão das licenças ambientais, dentre outras, a depender do projeto.



**PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS**  
**SECRETARIA MUNICIPAL DE GESTÃO E CONTROLE**  
**DEPARTAMENTO DE AUDITORIA**

## 5. QUADRO RESUMO

<b>TEMA</b>	<b>PONTO DE AUDITORIA</b>	<b>ITEM</b>
Estrutura da Coordenadoria Setorial de Projetos	Estrutura Divergente da Oficial	6.1
Morosidade no Atendimento às Solicitações de Elaboração de Projetos	Indefinição Quanto às Atribuições e Competências dos Órgãos	6.2.1
	Demanda Reprimida	6.2.2
	Informalidade nas Solicitações de Projetos pelos Interessados	6.2.3
Processo de Trabalho	Falta de Padronização e Normatização nos Procedimentos Operacionais	6.3.1
	Falta de Padronização e Normatização nos Fluxo para a Elaboração de Projetos	6.3.2
	Falta de Padronização e Normatização nos Fluxo para a Elaboração de Termos de Referência	6.3.3
Interface entre a Coord. Set. de Projetos e os Órgãos Solicitantes	Deficiência na interação com as Secretarias	6.4

## 6. PONTOS DE AUDITORIA

### 6.1. ESTRUTURA DA COORDENADORIA SETORIAL DE PROJETOS

Com relação à estrutura administrativa da Pasta, constatou-se que a oficial difere da estrutura de fato existente, ocorrência apontada pela equipe de auditoria ao Diretor do Departamento de Projetos, que mencionou já ter apresentado um estudo de adequação do Órgão.

A Coordenadoria Setorial de Projetos é composta formalmente por cinco Setores, sendo eles: Setor de Projetos Viários, Setor de Projetos de Serviços Públicos, Setor de Projetos de Drenagem, Setor de Projetos Urbanísticos e Setor de Topografia; enquanto que de





**PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS**  
**SECRETARIA MUNICIPAL DE GESTÃO E CONTROLE**  
**DEPARTAMENTO DE AUDITORIA**

---

fato é composta por oito áreas distintas. Tais áreas são nominadas informalmente como Núcleos, sendo, Núcleo de Projetos Geométricos, Núcleo de Arquitetura, Núcleo de Topografia, Núcleo de Estrutura, Núcleo de Elétrica, Núcleo de Microdrenagem, Núcleo de Macrodrenagem e Núcleo de Serviços Públicos.

Atualmente, a equipe de trabalho da Coordenadoria é composta por trinta e um profissionais, estrutura suficiente para o atendimento da demanda por serviços, segundo informações da Diretoria de Projetos. Grande parte do quadro funcional, tem data de admissão posterior a 2012, portanto, com pouca experiência na utilização das especificações técnicas pertinentes à elaboração dos projetos públicos.

A maioria dos profissionais encontra-se lotada na Coordenadoria Setorial, apesar da atuação técnica específica em algum dos Núcleos. Dos profissionais nomeados para Chefe de Setor alguns não exercem a função correspondente ao cargo, fato que pode gerar dificuldades relativas à gestão técnica e administrativa.

Ademais o *layout*, ou seja, o arranjo físico relativo à alocação de recursos humanos da Coordenadoria não está adequado podendo comprometer a otimização dos trabalhos. A Coordenadora e parte da equipe estão alocadas num mesmo espaço físico, enquanto que a outra parte da equipe ocupa outras três áreas distintas.

Como já mencionado, esta situação pode comprometer a otimização dos trabalhos refletindo nos resultados finais, sendo, portanto, necessário uma reestruturação da unidade.

Recomendamos que seja retomado o estudo elaborado para a reestruturação organizacional da Secretaria, visando definir os órgãos integrantes da Pasta, estabelecer suas atribuições, bem como proceder à análise relativa ao layout mais adequado.

Recomendamos ainda, a atualização constante da equipe, objetivando ampliar experiências, visando maior eficiência e aprimoramento dos trabalhos, evitando perdas potenciais em consequência da rotatividade de pessoal – *turnover* seja por aposentadorias, mudanças de gestão, dentre outros.



**PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS**  
**SECRETARIA MUNICIPAL DE GESTÃO E CONTROLE**  
**DEPARTAMENTO DE AUDITORIA**

---

**6.2. MOROSIDADE NO ATENDIMENTO ÀS SOLICITAÇÕES DE ELABORAÇÃO DE PROJETOS**

Considerando que as obras municipais envolvem recursos públicos e visam proporcionar benefícios à coletividade, a adequada elaboração dos projetos torna-se parte essencial para a perfeita utilização dos bens públicos. Neste contexto, o projeto deve considerar não apenas as especificações técnicas, mas também os prazos, afim de que o equipamento público possa ser adequadamente colocado em funcionamento.

A equipe de auditoria pôde verificar, através de entrevistas junto as SMS e SME que um ponto de atenção referente à elaboração de projetos, é a demora na conclusão dos trabalhos. Fato apontado pela própria SEINFRA quando registrou que inicialmente, a queixa mais frequente das demais Secretarias era com relação à morosidade na elaboração dos projetos.

Analisando o processo de trabalho, numa visão macro e pontual, observamos alguns fatores que interferem diretamente na efetividade dos trabalhos, quais sejam: alterações informais das atribuições e competências dos órgãos e falta de normatização quanto a essas competências, projetos antigos com problemas que geraram uma demanda reprimida a ser solucionada, bem como falta de normatização na solicitação de projetos.

Há ainda outra situação que às vezes ocorre e resulta na demora do atendimento das solicitações, que é o fato de haver mudanças nas prioridades dos projetos pelos solicitantes. A prioridade dos projetos depende muitas vezes da relação entre os interesses dos cidadãos, as condições para o atendimento a estes interesses e das políticas públicas.

**6.2.1. INDEFINIÇÃO QUANTO ÀS ATRIBUIÇÕES E COMPETÊNCIAS DOS ÓRGÃOS**

Como já mencionado no item 4. Visão Geral, deste relatório, houve um período em que as atividades relativas à elaboração de projetos deixaram de ser atribuição exclusiva da SEINFRA, reprisando, neste período as SME e SMS, Secretarias com maior demanda por projetos, passaram a atuar na elaboração e/ou contratação desses serviços, ficando a cargo da SEINFRA apenas a execução e fiscalização das obras.



**PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS**  
**SECRETARIA MUNICIPAL DE GESTÃO E CONTROLE**  
**DEPARTAMENTO DE AUDITORIA**

---

Das análises da auditoria atinentes às funções relativas à elaboração de projetos, no que se refere a atos normativos que dispõem sobre a reestruturação administrativa da Prefeitura de Campinas, foram identificadas as Leis 10.248/99 e 11.563/03 que elencam as atribuições da SEINFRA, e estão apresentadas no Portal da Prefeitura e o Decreto 14.460/03 que trata da reestruturação administrativa e atribuições da SME.

Com o advento do Decreto 14.460/03 o Departamento de Pesquisa e Planejamento passou a denominar-se Departamento de Apoio à Escola, tendo a Coordenadoria de Arquitetura Escolar como integrante da sua estrutura e com atribuições relativas à elaboração de projetos, também apresentadas na página oficial da Prefeitura.

Ressaltamos que nos atos normativos de criação da SEINFRA, de alterações de estrutura e de descrição de suas atribuições, constam apenas as atribuições gerais da Secretaria e dos Departamentos.

Atualmente a diretriz municipal adotada é a de que todos os projetos passem a ser elaborados ou instruídos pela SEINFRA, através da Coordenadoria Setorial de Projetos, conforme informado pela Diretoria de Projetos.

Conforme relatado, a Coordenadora avalia que em consequência da descentralização das atividades referentes à elaboração de projetos, o acervo de especificações técnicas anteriormente utilizado pela SEINFRA deixou de ser incrementado/aprimorado, o que acaba por prejudicar a efetividade dos trabalhos.

Avalia ainda, que os projetos descentralizados, na grande maioria apresentaram problemas, tais como, incompatibilidade entre projetos básicos elaborados pela Secretaria gestora e seus complementares (hidráulico, elétrico e estrutural), que eram terceirizados, gerando aditivos e às vezes processos de reconhecimento de débitos, bem como demanda reprimida. Acrescente-se ainda as dificuldades na fase de acompanhamento e fiscalização da execução das obras, demandando ajustes concomitantemente ao andamento dos trabalhos, bem como retrabalho.

Tais situações foram constatadas em análise amostral de protocolos administrativos nos quais há pareceres técnicos mencionando equívocos em projetos, a dificuldade em contatar as empresas responsáveis pelos trabalhos para fins de saneamento de dúvidas e resolução de pendências, além do longo prazo para a conclusão dos projetos,



**PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS**  
**SECRETARIA MUNICIPAL DE GESTÃO E CONTROLE**  
**DEPARTAMENTO DE AUDITORIA**

---

problemas que poderiam ser evitados com a definição clara de competências e atribuições, além de um bom planejamento dos trabalhos.

A auditoria se deparou ainda, com exemplos de atuação da SEINFRA e de outros órgãos, bem como de unidades distintas da própria Pasta numa mesma atividade, conforme informado em entrevista junto à Coordenadoria de Projetos.

A reforma do ginásio de esportes do taquaral na qual, após a elaboração do termo de referência, a Coordenadoria de Projetos recebeu a informação de que a reforma dos vestiários, parte integrante do projeto, já havia sido licitada e já estava em fase de execução.

Outra situação de duplicidade de ações, identificada pela auditoria, refere-se à elaboração de projeto de reforma de uma praça de esportes. Na fase final dos trabalhos, em visita técnica pela Coordenadoria de Projetos ao equipamento que seria reformado, foi constatada a atuação de profissionais da Secretaria Municipal de Serviços Públicos na demanda solicitada.

Registramos que a SEINFRA avalia que em condições normais de trabalho, ou seja, desconsiderando o volume de projetos da demanda reprimida, a atual equipe de servidores é suficiente para o atendimento da demanda por projetos da municipalidade, como já informado no item 6.1.Estrutura da Coordenadoria de Projetos.

Avalia que as Secretarias interessadas devem ficar responsáveis pelo levantamento das necessidades dos órgãos e de seu planejamento e em caso de decisão institucional pela descentralização das funções relativas à elaboração de projetos, os órgãos envolvidos deverão ser estruturados de maneira a atender com efetividade às demandas.

Neste sentido, recomendamos que sejam esclarecidos os limites de atuação da SEINFRA e SME a fim de se atender à determinação institucional, visando maior efetividade nos trabalhos desenvolvidos.

Apesar de não haver um histórico da atuação exclusiva da SEINFRA na elaboração de projetos, no caso de ratificação da decisão institucional quanto à centralização destas atribuições, recomendamos que a efetividade das ações seja avaliada quando finalizado um ciclo.



**PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS**  
**SECRETARIA MUNICIPAL DE GESTÃO E CONTROLE**  
**DEPARTAMENTO DE AUDITORIA**

---

A avaliação mencionada indicará com maior propriedade a situação mais adequada, contribuindo para a tomada de decisão quanto à manutenção ou não da centralização das atribuições de elaboração de projetos com base em dados mais consistentes, ou seja, em resultados apresentados.

#### **6.2.2. DEMANDA REPRIMIDA**

Conforme entrevista junto à Diretoria de Projetos da SEINFRA, a Pasta recebeu em torno de 48 (quarenta e oito) solicitações da SME e 54 (cinquenta e quatro) da SMS referentes a projetos acumulados nos últimos 5 (cinco) anos.

Tais solicitações são projetos relativos ao período em que a competência para elaboração de projetos permaneceu descentralizada. Trata-se de projetos antigos, parte deles com as obras já licitadas, porém canceladas.

Contemplam o rol da demanda reprimida projetos mal elaborados e mal adquiridos, ou seja, com especificação inadequada do objeto, e, poucos projetos bem elaborados e que puderam ter um trâmite normal.

A solução do problema da demanda reprimida não é simples, são muitos projetos, como já mencionado, que precisam de ajustes e o tempo passado é um complicador, por tratar-se de serviços contratados, há que se respeitar o direito autoral, fazendo com que se perca tempo contatando os responsáveis, tanto para as devidas adequações quanto para autorizações dessas adequações pela SEINFRA.

Da análise documental em registros da Coordenadoria de Projetos verificou-se que muitos projetos constantes da demanda reprimida foram analisados, ajustados e finalizados pelo Órgão.

A SEINFRA reportou à equipe de auditoria que para o atendimento de parte desta demanda encontra-se em análise a realização de um Registro de Preços para ajustar os projetos com pendências, ficando a cargo da Coordenadoria o acompanhamento e a fiscalização dos trabalhos concomitantemente à elaboração dos projetos.

Neste sentido, a equipe de auditoria partilha do entendimento e iniciativa da SEINFRA, recomendendo que, havendo a possibilidade de realização do Registro de Preços,



**PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS**  
**SECRETARIA MUNICIPAL DE GESTÃO E CONTROLE**  
**DEPARTAMENTO DE AUDITORIA**

---

o Órgão atue de forma efetiva no acompanhamento dos projetos, sendo indispensável a indicação dos servidores responsáveis pelo trabalho.

Recomendamos ainda que tal prática, fiscalização e acompanhamento dos trabalhos, se aplique a todos os projetos contratados.

### **6.2.3. INFORMALIDADE NAS SOLICITAÇÕES DE PROJETOS PELOS INTERESSADOS**

Considerando o rol de atribuições da Coordenadoria Setorial de Projetos da SEINFRA, são seus clientes as demais Secretarias integrantes da estrutura organizacional da Prefeitura, bem como os Municípios, seus representantes no Legislativo e empreendedores.

As Secretarias solicitam à SEINFRA, de acordo com suas necessidades, a elaboração de projetos de obras novas, reformas ou ampliações e pareceres técnicos, como por exemplo, vistorias elétricas (solicitações informais); já os demais clientes fazem solicitações referentes à infraestrutura urbana, bem como autorizações para o uso do solo público. Durante os trabalhos de auditoria verificou-se que tais solicitações não seguem uma normatização, não tendo um padrão de apresentação, chegando das mais variadas formas.

Das entrevistas junto ao Departamento de Projetos e à Coordenadoria Setorial de Projetos, constatou-se que a SEINFRA recebe solicitações, na sua grande maioria, de forma bastante simples, com poucas informações e sem detalhamentos das reais necessidades dos projetos.

As solicitações quando chegam sem as informações necessárias à eficiente elaboração dos projetos, acabam impactando no prazo de atendimento dos pedidos, visto que a SEINFRA precisa devolver os documentos à origem para a complementação destas informações.

Entende-se que há casos em que os solicitantes não têm mesmo todas as informações necessárias por se tratar de projetos muito específicos. Foi apresentado à equipe de auditoria um exemplo de solicitação na qual a Coordenadoria Setorial de Projetos precisou fazer várias pesquisas, a fim de melhor especificar e detalhar o projeto. Tratava-se de uma solicitação de pista de *skate*, esporte composto por diversas modalidades, com exigências



**PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS**  
**SECRETARIA MUNICIPAL DE GESTÃO E CONTROLE**  
**DEPARTAMENTO DE AUDITORIA**

---

específicas. Tais especificidades, bem como a infraestrutura necessária como arquibancadas, vestiários, sanitários, dentre outras, não se encontravam descritas no processo.

As solicitações recebidas fazem parte da instrução de um protocolado, no qual se dará o andamento dos trabalhos até sua conclusão. Há ocorrências de solicitações de origens diversas para o mesmo objeto, gerando mais de um protocolado e a SEINFRA tem instruído cada um deles com o andamento da solicitação, fato que pode contribuir para a morosidade na realização dos trabalhos, além de gerar um volume documental desnecessário.

Acrescente-se que as solicitações informais, geralmente relacionadas a pareceres técnicos (vistorias elétricas, exemplo já mencionado), são feitas sem registro, via telefone ou verbalmente. Tais solicitações se referem a pedidos de outras Secretarias e são considerados trabalhos rápidos, o que pode justificar a informalidade, no entendimento tanto do solicitante quanto da SEINFRA. Ocorre que geralmente estes trabalhos geram emissão de relatórios com indicação de responsáveis, devendo portando, ter registro e acompanhamento.

Verificou-se que além de não haver normatização relativa à forma de solicitação de projetos, não há também um procedimento instituído para o recebimento destas solicitações, seguido de uma triagem e devidos encaminhamentos, fazendo com que solicitações, tanto as de mesmo objeto quanto as solicitações sem perspectiva de concretização em curto prazo, cheguem ao Departamento de Projetos e Coordenadoria de Projetos.

Acrescente-se ainda, não haver, na Coordenadoria, um controle formalizado/informatizado de todos os protocolados a fim de registrar todo o seu histórico, otimizar os acompanhamentos e possíveis intervenções. Há um registro manuscrito, executado pela Coordenadora, que considera as ocorrências de entradas e saídas dos protocolos que tramitam por ela, fato este abordado no item 6.3.2 - Fluxo de Trabalho para a Elaboração de Projetos.

Ainda, com relação à falta de normatização quanto às solicitações, observou-se também problemas relacionados às reservas das áreas a serem utilizadas quando da execução dos projetos, fatos que impactam na evolução dos trabalhos constituindo-se em mais um elemento que contribui para a morosidade do atendimento às solicitações.



**PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS**  
**SECRETARIA MUNICIPAL DE GESTÃO E CONTROLE**  
**DEPARTAMENTO DE AUDITORIA**

---

Durante os trabalhos de auditoria foram relatados casos em que os órgãos fizeram a solicitação de projetos, a SEINFRA deu andamento aos trabalhos de topografia e no momento da definição da área para implantação do projeto, quando do requerimento da certidão gráfica, junto ao DIDC, foram identificados problemas como dimensões da área não compatível com o projeto, falta de reserva da área, acontecendo casos em que o local já estava reservado, ou até sendo utilizados por outro órgão.

Considerando que solicitações contemplando os elementos necessários, contribuem para a qualidade dos desenhos, memoriais, especificações, orçamentos e cronogramas, e conseqüentemente para posterior execução da obra e, visando otimizar os trabalhos da Coordenadoria de Projetos recomendamos:

- Seja avaliada a possibilidade de elaboração de um formulário padrão para as diversas solicitações, formulário este, contendo campos específicos a serem preenchidos de acordo com o objeto requerido, o que possibilitará a coleta de informações mais detalhadas e precisas quanto ao solicitado;
- Seja juntada a este formulário de solicitação, a certidão gráfica expedida pelo DIDC a pedido do órgão interessado;
- Avaliar a adoção de Ordens de Serviços – OS para as solicitações pontuais que chegam de maneira informal com o fito de registro e acompanhamento;
- A instituição de procedimento operacional para o recebimento, registro e encaminhamento das solicitações de projetos, inclusive avaliando a necessidade de indicação de servidor específico para a função e;
- Sejam tratadas as solicitações de mesmo objeto e origens diversas no protocolado mais antigo, informando nos demais que o andamento do pedido se dará no protocolado indicado.

### 6.3. **PROCESSO DE TRABALHO**

Cabe à Coordenadoria Setorial de Projetos, como já mencionado, a elaboração dos projetos para novos equipamentos públicos, projetos de reformas e ampliações, a





**PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS**  
**SECRETARIA MUNICIPAL DE GESTÃO E CONTROLE**  
**DEPARTAMENTO DE AUDITORIA**

---

elaboração de projetos de infraestrutura urbana – drenagem e pavimentação, as análises da infraestrutura de novos empreendimentos particulares e a elaboração de termos de referência para instrução de processos de contratação de projetos que envolvam maior complexidade e especificidade, bem como sua fiscalização e acompanhamento.

Acrescente-se que a Coordenadoria atua ainda, na análise de projetos relativos ao uso e ocupação do solo público e respectivas autorizações, além de atender a solicitações pontuais e informais como pedidos para vistorias elétricas, já citado.

Atualmente o volume de demandas por elaboração de projetos e termos de referência é praticamente o mesmo, sendo que para projetos há o envolvimento de praticamente toda a equipe, a depender o objeto. Para atender às demandas relativas à elaboração de termos de referência, os trabalhos geralmente ficam a cargo da Coordenadora que mencionou haver um padrão a ser seguido, otimizando os trabalhos.

Ressaltamos que as atribuições da Coordenadoria de Projetos envolvem complexidades e especificidades próprias, sendo necessária para o seu desempenho, a atualização constante da equipe para o atendimento às leis, decretos, regulamentos, portarias e normas próprias da atividade.

### **6.3.1. PROCEDIMENTOS OPERACIONAIS**

A auditoria identificou, em entrevista junto à Coordenadoria Setorial de Projetos, não haver uma rotina de realização de reuniões periódicas visando o planejamento dos trabalhos, seu acompanhamento e intervenções oportunas, favorecendo a troca de experiências e aprimoramento profissional.

Verificou-se ainda, em análise amostral de processos administrativos, não haver uma padronização formal dos procedimentos de trabalho, bem como não haver um gerenciamento quanto aos prazos de execução das atividades desenvolvidas pelas equipes técnicas.

Em um dos protocolos analisados verificou-se um lapso de tempo entre a entrada do processo na Coordenadoria Setorial de Projetos, com encaminhamento a uma técnica da equipe em julho de 2013 e registro de providências adotadas em maio de 2014. Em



**PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS**  
**SECRETARIA MUNICIPAL DE GESTÃO E CONTROLE**  
**DEPARTAMENTO DE AUDITORIA**

---

entrevista junto à Coordenadora, foi esclarecido que este trabalho estava sendo tratado diretamente entre a técnica responsável e o Diretor do Departamento de Projetos.

Esta situação pode ser consequência da falta de adoção de padrões formais de processos de trabalho, como definição de fluxos, bem como do não gerenciamento dos prazos de cumprimentos das etapas de trabalho.

Outra consequência da ausência de padrões formalizados refere-se à dificuldade de acompanhamento, pela Coordenadora, dos projetos desenvolvidos pela equipe. Tal fato pôde ser verificado, em análise de protocolo, no qual há uma solicitação de elaboração de projeto de acessibilidade, quando os trabalhos já haviam sido executados.

A auditoria identificou ainda, através de entrevista junto à Coordenadoria de Projetos, haver registrados em seu centro de custo, cerca de 90 (noventa) processos administrativos sem andamento. Como informado, os processos são referentes à solicitação de projetos sem indicações de prioridades, motivo pelo qual estão pendentes de solução.

Tal ocorrência pode impactar em elevação de custo institucional, considerando que projetos parados, podem gerar retrabalho, como por exemplo, nos casos onde já tenham sido realizada a etapa de topografia, cujo trabalho tem validade.

Visando solucionar a questão, há a intenção da SEINFRA de se fazer um levantamento de todas as solicitações pendentes para elaboração de planejamento quanto à atuação futura do Órgão. Tal análise tem previsão de se efetivar no segundo semestre do ano corrente em virtude dos trabalhos relativos ao PAC Pavimentação ainda não estarem concluídos.

Do exposto, recomendamos que seja avaliada a padronização dos procedimentos operacionais para todos os processos de trabalho, a implantação de programas/rotina de gerenciamento de projetos, bem como a implementação de reuniões periódicas de equipe, otimizando resultados.



**PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS**  
**SECRETARIA MUNICIPAL DE GESTÃO E CONTROLE**  
**DEPARTAMENTO DE AUDITORIA**

---

### **6.3.2. FLUXO DE TRABALHO PARA A ELABORAÇÃO DE PROJETOS**

A elaboração de projetos de média complexidade leva em torno de 90 (noventa) dias para ser concluída. É inerente ao trabalho a necessidade de análise prévia e detalhada do objeto solicitado, possibilitando um melhor planejamento das ações.

Conforme informações da Coordenadora, as demandas chegam ao Órgão através da Diretoria de Projetos, geralmente com indicações de prioridades e demais observações pertinentes.

Os projetos são elaborados sempre que possível por módulos, considerando suas funcionalidades para que após sua elaboração, como um todo, em virtude de disponibilidade financeira, a obra possa ser realizada por etapa (módulo) sem que ao final, o funcionamento do equipamento fique prejudicado. Cabe ao órgão interessado a definição de quais blocos serão executados.

O fluxo de trabalho adotado pela Coordenadoria na elaboração de projetos, se dá como a seguir apresentado, sem no entanto haver uma descrição formal dos procedimentos operacionais:

- Entrada do processo no Sistema PMC, com remessa para a Coordenadora;
- Recebimento do processo pela Coordenadora e registro em planilha manuscrita contendo basicamente o número do processo, data, assunto e interessado.
- Análise prévia, pela Coordenadora, quanto à descrição do objeto da solicitação e detalhamentos junto ao interessado, caso necessário;
- Encaminhamento do processo aos Núcleos, conforme necessidade do projeto. O encaminhamento não tem uma sequência definida por área de atuação do Núcleo e sim por disponibilidade de trabalho deste Núcleo, geralmente se iniciando pelo Núcleo de Arquitetura, seguindo para Topografia;
- Retorno do processo à Coordenadora para uma avaliação preliminar e possíveis apontamentos, após finalização do trabalho de cada Núcleo;



**PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS**  
**SECRETARIA MUNICIPAL DE GESTÃO E CONTROLE**  
**DEPARTAMENTO DE AUDITORIA**

---

- Inserção do processo na planilha manuscrita e seu encaminhamento a outro Núcleo para prosseguimento. (Neste ato o processo é registrado como um novo evento quando deveria ser atualizado o seu primeiro lançamento e assim manter todo seu histórico);
- Preenchimento de um *check list* pela Coordenadora visando averiguar o cumprimento de todas as etapas do processo de trabalho, finalizando a elaboração do projeto;
- Encaminhamento do processo ao Diretor de Projetos para prosseguimento e em paralelo, dependendo do objeto, envio à Secretaria Municipal do Verde, Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável para providências quanto ao licenciamento ambiental ou sua dispensa;
- Envio do processo à SMS, em casos de projetos pertinentes à Pasta, para providências necessárias junto à Vigilância Sanitária.

Ressaltamos que para cada tramitação do processo na Coordenadoria há o respectivo lançamento tanto no Sistema PMC quanto na planilha manuscrita, havendo inclusive, tramitações da Coordenadoria para ela mesma nos casos dos Núcleos não instituídos oficialmente e para os quais não há centros custos próprios. Tal movimentação visa registrar o destino do processo e a finalidade do trabalho.

Dos procedimentos acima descritos cabe registrar as seguintes recomendações:

- Analisar a possibilidade de implantação de controles que permitam o encaminhamento do projeto simultaneamente aos Núcleos que se faça necessário, visando otimizar os trabalhos;
- Normatizar os fluxos de trabalhos;
- Adotar um cronograma de trabalho com definição de prazos para cada atividade;
- Informatizar o acompanhamento dos processos substituindo a planilha manuscrita;
- Avaliar a possibilidade de adoção de projetos padrão, bem como resgatar e aprimorar as especificações técnicas pertinentes.



**PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS**  
**SECRETARIA MUNICIPAL DE GESTÃO E CONTROLE**  
**DEPARTAMENTO DE AUDITORIA**

---

**6.3.3. FLUXO DE TRABALHO PARA A ELABORAÇÃO DE TERMOS DE REFERÊNCIA**

Para projetos cujas características envolvam maior complexidade e especificidade, a diretriz da SEINFRA é a contratação dos serviços de elaboração dos trabalhos, cabendo à Coordenadoria Setorial de Projetos a elaboração do termo de referência para instrução processual, bem como a fiscalização e acompanhamento da execução contratual.

As demandas chegam ao Órgão através da Diretoria de Projetos, já com indicações de prioridades e demais observações, como ocorre para as solicitações de elaboração de projetos.

Em geral os termos de referência são elaborados pela própria Coordenadora que menciona já possuir um modelo padrão, cujo o prazo de execução é de aproximadamente 30 dias, exceto para temas mais complexos que requerem pesquisas específicas complementares, como em casos de restauros de obras e um exemplo recente, dado pela Coordenadora, referente ao prolongamento da Maria-Fumaça.

Ressaltamos não haver uma descrição formal dos procedimentos operacionais adotados, relativos ao fluxo de trabalho para elaboração de termos de referência, qual seja:

- Entrada do processo no Sistema PMC, com remessa para a Coordenadora;
- Recebimento do processo pela Coordenadora e registro em planilha manuscrita contendo basicamente o número do processo, data, assunto e interessado.
- Caso necessário é realizado um estudo preliminar com representante da Secretaria interessada, visando definir as reais necessidades do projeto. Este estudo se dá através de reunião com o interessado e registro em ata, que será parte integrante do processo administrativo;
- Elaborado o termo de referência, o documento é encaminhado para validação junto ao interessado e encaminhamentos necessários;



**PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS**  
**SECRETARIA MUNICIPAL DE GESTÃO E CONTROLE**  
**DEPARTAMENTO DE AUDITORIA**

---

- Firmado o contrato, a Coordenadoria é responsável pela fiscalização e acompanhamento dos trabalhos, através da indicação de Fiscal de Projeto e Equipe de Apoio (composta por membros dos Núcleos).

Acrescentamos que a Coordenadora de Projetos mencionou a intenção de instituir um *check list*, similar ao adotado no processo de elaboração de projetos, a fim de se verificar o cumprimento de todas as fases dos trabalhos contratados, garantindo assim sua qualidade.

Com relação aos procedimentos para elaboração de termos de referência recomendamos:

- Analisar a possibilidade de implantação de controles que permitam a descentralização dos trabalhos envolvendo mais profissionais da equipe, visando otimizar o tempo de atendimento das solicitações, além de dar condições à Coordenadora de dedicar mais tempo à gestão da área;
- Normatizar os fluxos de trabalhos.

#### **6.4. INTERFACE ENTRE A COORDENADORIA DE PROJETOS E OS ÓRGÃOS SOLICITANTES**

Em decorrência da atual diretriz institucional, na qual a elaboração de projetos, bem como a análise de projetos contratados e ainda a elaboração de termos de referência, voltam a integrar o rol de atribuições da Coordenadoria de Projetos, o Órgão tem se reestruturado visando atender às suas finalidades.

Um aspecto a ser observado e que é de suma importância para a efetividade da atuação da Coordenadoria de Projetos é a sua interação com os órgãos clientes. Essa interação deve ser entendida como uma parceria, com responsabilidades definidas, visando a qualificação dos trabalhos e o atendimento do interesse público.

Neste sentido, a Coordenadoria de Projetos instituiu o papel de fiscal de projetos, bem como a atuação de uma equipe técnica de apoio para o acompanhamento dos trabalhos contratados.



**PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS**  
**SECRETARIA MUNICIPAL DE GESTÃO E CONTROLE**  
**DEPARTAMENTO DE AUDITORIA**

---

Foi instituída uma rotina de reuniões, no período de elaboração dos projetos, com a participação da empresa contratada, técnicos da Secretaria cliente, fiscal de projetos e equipe técnica da Coordenadoria de Projetos.

Tal rotina vem sendo efetivada junto à projetos da SMS, com avaliação positiva, tanto pela SEINFRA quanto pelo Órgão cliente, justificando que por serem projetos complexos e específicos, as análises técnicas e sugestões dos clientes são fundamentais para o efetivo funcionamento do equipamento público.

Por outro lado, nota-se um certo distanciamento entre a Coordenadoria de Projetos e a SME, sendo esta considerada também cliente com grande demanda por projetos junto à Pasta.

Em entrevistas realizadas, constatamos não haver clareza por parte das Secretarias quanto às competências de cada uma das Pastas nas atividades referentes à elaboração de projetos dos equipamentos educacionais.

Tal fragilidade pode ser decorrência da situação já mencionada neste relatório, qual seja: as atribuições relativas à elaboração de projetos, num determinado período de tempo deixaram de ser exclusivas da SEINFRA e na atual gestão administrativa voltam a compor o rol de competências da Pasta.

Repisamos ainda que, das análises da auditoria, ficou constatado, conforme Decreto 14.460/03, que atribuições relativas a elaboração projetos também figuram na lista de competência da CAE, o que também pode contribuir para a indefinição e segurança quanto aos limites de atuação das Secretarias.

Estas fragilidades podem impactar em retrabalhos, má utilização de recursos públicos, bem como interferir negativamente nas relações profissionais envolvidas.

Ante o exposto recomendamos que sejam normatizados os procedimentos para elaboração dos projetos, com definição clara quanto às competências e atribuições de cada instância organizacional, a fim de que se garanta a mitigação de possíveis riscos e a qualificação dos projetos das obras públicas.



**PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS**  
**SECRETARIA MUNICIPAL DE GESTÃO E CONTROLE**  
**DEPARTAMENTO DE AUDITORIA**

---

Recomendamos ainda que a interação entre os órgãos seja prática contínua, em todos os níveis de trabalho, seja nas discussões prévias dos projetos, seja nas tomadas de decisões importantes para a conclusão dos trabalhos.

## **7. CONCLUSÃO**

Projetos bem planejados e elaborados, partindo da identificação precisa dos serviços a serem executados, contribuem para a qualidade final da obra, garantindo assim o desempenho e a vida útil do equipamento público, bem como o adequado emprego dos recursos disponíveis.

Com a intenção da atual Administração Municipal em investir na eficiência e eficácia das ações relativas ao planejamento, coordenação e acompanhamento dos projetos para a execução de obras municipais, voltaram a integrar o rol das atribuições da Coordenadoria Setorial de Projetos a elaboração dos projetos para novos equipamentos públicos, projetos de reformas e ampliações, bem como a fiscalização e acompanhamento de projetos terceirizados.

Os trabalhos de auditoria identificaram que apesar de avanços na relação estabelecida com grande parte das Secretarias clientes, impactando em projetos mais qualificados, há fragilidades a serem sanadas nesta interface, bem como relativas à estrutura organizacional da Coordenadoria, inadequação do espaço físico, ausência de normatização de competências, processos e fluxos de trabalho, ausência de cronograma de trabalho com definição de prazos para as atividades e utilização de controles manuais.

Considerando que o presente relatório objetiva contribuir para a qualificação da gestão pública, com propostas de melhoria para corrigir as fragilidades e implementar controles que proporcionem um aumento na sua eficiência e efetividade, destacamos que foram produzidas recomendações para as ocorrências constatadas, as quais estão apontadas em cada um dos pontos abordados.





**PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS**  
**SECRETARIA MUNICIPAL DE GESTÃO E CONTROLE**  
**DEPARTAMENTO DE AUDITORIA**

---

Ressaltamos que além dos processos que contemplaram o escopo desta auditoria, a Coordenadoria Setorial de Projetos atua em outras frentes de trabalho como na análise de projetos relativos ao uso e ocupação do solo público e respectivas autorizações, bem como nas análises da infraestrutura de novos empreendimentos particulares.

Recomendamos a avaliação quanto à pertinência da inclusão dos mencionados processos de trabalho em futuros planos de auditoria.

Campinas, 27 de abril de 2015.

Matrícula Nº 98.966-5

Matrícula Nº 108.878-5