

RELATÓRIO DE AUDITORIA**09/2017/Audin**

Dirigente: Reitor Pedro Curi Hallal
Unidade(s) Auditada(s): Pró-reitoria Administrativa – PRA
Assunto: Execução Contratual (Contrato 07/2015 – resíduos de saúde)

1. INTRODUÇÃO

A Unidade de Auditoria Interna (Unidade ou Audin) da Universidade Federal de Pelotas (UFPEL), com respaldo legal e regimental, apresenta Relatório de Auditoria Especial de Execução Contratual, conforme autorização do Magnífico Reitor, na condição de Presidente do Conselho Diretor da Fundação (CONDIR), e com fundamento no Regimento Interno da Unidade (Regimento) e no entendimento da Controladoria Geral da União (CGU) – órgão ao qual a Audin possui vinculação técnica.

No que se refere ao Regimento¹, o artigo 7º, VIII, estabelece que é uma das competências da Audin: “executar trabalhos técnicos de auditoria e monitoramento de interesse da Universidade, (...) inclusive nos procedimentos de contratação, no cumprimento de contratos, convênios, acordos”.

Quanto ao entendimento da CGU, é possível realizar auditorias que não estejam previstas no Plano Anual de Auditoria Interna (PAINT), desde que a motivação para a execução do trabalho não previsto inicialmente conste no Relatório Anual de Auditoria Interna (RAINT), conforme informação institucional em seu site oficial².

Além disso, a abertura dessa auditoria especial foi precedida de justificativa da Chefia da Audin e de autorização do Reitor, na condição de Presidente do CONDIR, que emitiu sua concordância prévia em novembro/2017, consoante autos do processo de auditoria (fl. 02).

Portanto, e tendo em vista a Ordem de Serviço de nº. 07/2017, emitida pelo Chefe da Audin, com base no artigo 8º do Regimento³ que estabelece como uma de suas competências “emitir ordem de serviço, inclusive para autorizar a execução de auditorias e monitoramentos e para *determinar a realização de auditoria especial*” (grifo nosso), deu-se início aos trabalhos de auditoria que versaram sobre “execução contratual”.

O assunto (execução contratual) é de competência da Pró-reitoria Administrativa (PRA), pois o Núcleo de Contratos (NUCON) está a ela vinculado, conforme Resolução do Conselho Universitário da UFPEL (CONSUN) de n. 06, de 23 de junho de 2017⁴.

¹ Disponível em: <https://wp.ufpel.edu.br/audin/regimento-interno-da-unidade-de-auditoria-interna/>. Acessado em: 20/06/2018.

² Em Perguntas e Respostas da CGU sobre o PAINT e RAIN: “10) É possível realizar auditorias que não estejam previstas no PAINT? Resposta: Sim, todavia, o RAIN deve conter a motivação para a execução do trabalho não previsto no PAINT.” Disponível em: <http://www.cgu.gov.br/sobre/perguntas-frequentes/auditoria-e-fiscalizacao/paint-e-rain#dez>. Acessado em: 20/06/2018.

³ Disponível em: <https://wp.ufpel.edu.br/audin/regimento-interno-da-unidade-de-auditoria-interna/>. Acessado em: 20/06/2018.

⁴ Disponível em: <https://wp.ufpel.edu.br/scs/files/2010/08/Nova-Estrutura.pdf>. Acessado em: 27/06/2018.

O contrato auditado foi o de nº. 07/2015, firmado com a empresa Ambientuus Tecnologia Ambiental Ltda (Contratada, Empresa ou Ambientuus), e está em vigência. O objeto contratual consiste na “prestação do serviço de coleta, transporte, tratamento e destino final de resíduos de saúde (grupos A, B e E), visando atender às necessidades da Universidade Federal de Pelotas”⁵.

Ao concluir os trabalhos, identificaram-se alguns apontamentos:

1. Inconsistências relacionadas ao gerenciamento de resíduos nos pontos de coleta que prejudicam a execução do Contrato 07/2015: Pág. 10.
2. Transporte de bombonas com capacidade superior ao limite determinado pela legislação ambiental: Pág. 12.
3. Fragilidade na execução do objeto do Contrato 07/2015 referente à suspensão temporária de recolhimento pela Contratada de resíduos químicos líquidos: Pág. 13.
4. Ausência de designação de “Gestor de Execução do Contrato” ao de nº. 07/2015: Pág. 15.
5. Valor da nota de empenho inferior ao valor do Contrato 07/2015 e aditivos: Pág. 17.
6. Imprecisão entre as planilhas de controle dos volumes de resíduos registrados pela Fiscalização como recolhidos e os constantes nas notas fiscais emitidas pela Contratada nos meses de janeiro a abril/2017. Pág. 18.
7. Deficiência na instrução dos processos de liquidação e de pagamento no que se refere à necessidade de inclusão de documentação que confira maior segurança ao Ordenador de Despesa quanto à realização dos serviços atestados: Pág. 19.
8. Pagamentos realizados à Contratada em prazo superior a trinta dias após a emissão da nota fiscal, em descumprimento ao Contrato nº. 07/2015: Pág. 20.
9. Possíveis falhas na otimização de controles e de recursos financeiros relacionados ao Contrato nº. 07/2015: Pág. 22.

2. PLANEJAMENTO E EXECUÇÃO DA AUDITORIA

Emitida a Ordem de Serviço nº 07/2017, em 13 de dezembro de 2017, foram iniciados os trabalhos de planejamento da auditoria, a saber: levantamento de dados preliminares e pesquisa de legislação e de regulamentação sobre a matéria. Após tais estudos iniciais, foi elaborado o Programa (Projeto de Auditoria), aprovado pela chefia da Audin.

O objetivo geral da auditoria consistiu em: “verificar a execução do Contrato de nº. 07/2015 firmado com a empresa Ambientuus Tecnologia Ambiental Ltda⁶”. Os objetivos específicos ficaram delimitados em verificar: a) “as formalidades dos procedimentos de execução contratual”; b) “os procedimentos de medição e pagamento”; e c) “a suficiência e a adequação dos controles internos referente à execução contratual”.

Conforme Programa de Auditoria, o escopo constituiu-se em “avaliar a regularidade da execução contratual conforme a lei e o contrato” e o objeto consistiu no

⁵ Cópia do Contrato consta nos papéis de trabalho dessa auditoria, in pág. 79.

⁶ In: Programa (Projeto) de Ação de Auditoria nº. 01; fl. 05.

Contrato 07/2015. Para a ação foi designado um auditor e um auditor supervisor (chefia da Audin). O critério utilizado foi a Lei 8.666/93 e legislações complementares, bem como o próprio Contrato – tais critérios estão devidamente explorados na descrição dos fatos e dos fundamentos que embasam cada constatação de auditoria (Capítulo 03 desse Relatório).

No que se refere às amostras, entendeu-se que, quanto aos processos de medição e de pagamento, embora o Contrato date de 2015, os pagamentos ocorridos em 2017 proporcionariam amostras mais significativas, principalmente em razão da sua contemporaneidade. Além disso, o exercício 2017 contemplou cerca de 31% dos valores pagos do total do contrato. Esse percentual corresponde a R\$ 697.649,07 (seiscentos e noventa e sete mil, seiscentos e quarenta e nove reais com sete centavos), considerando os valores pagos até o fechamento do primeiro semestre de 2018 (30/06/2018).

Também o ano de 2017 foi um dos anos em que mais pagamentos houve à Contratada, num total de quatorze, que corresponde a 34% do total dos pagamentos do Contrato 07/2015, considerando que até a data recorte de 30/06/2018 foram efetuados 41 (quarenta e um) pagamentos à Contratada. Esses dados evidenciam a qualidade da amostra selecionada para análise.

A metodologia utilizada foi: busca de legislação, busca de dados na Instituição sobre a temática, encaminhamento de solicitações de auditoria, análises dos dados; cruzamento das informações (comparação dos fatos com os critérios), emissão de constatações, busca de alternativas para a solução das constatações detectadas, realização de reuniões.

As questões de auditoria propostas para esta auditoria foram:

- a) As formalidades dos procedimentos de execução contratual estão sendo cumpridas?
- b) Os procedimentos de medição e de pagamento estão conforme a legislação?
- c) São suficientes os controles internos referente à execução contratual?⁷

Antecipa-se que, em relação à análise dos controles internos, como se tratou de verificação da execução de um contrato (e não de uma unidade especificamente), essa necessitou ser feita de forma pulverizada ou descentralizada, de forma que as constatações refletiram tal técnica. Resultaram constatações diversas para melhoria dos processos de controle da execução do Contrato, como, por exemplo, as Constatações de nº. 04 e de nº. 08 que tratam, respectivamente, sobre a ausência de Gestor de Contrato e a otimização de recursos financeiros.

Após a elaboração do Programa, foi realizada a reunião de abertura de auditoria com servidores da PRA e da Audin, que teve por finalidade informar os gestores sobre o trabalho a ser realizado e apresentar o Projeto de Auditoria, iniciando a execução dos trabalhos de auditoria.

Foram emitidas Solicitações de Auditorias (SAs) que, ao total, foram cinco. As respostas às SAs foram analisadas e, tanto as SAs, como as respostas, bem como as análises feitas (análises documentais, cálculos e gráficos) fazem parte dos papéis de trabalho desta auditoria, juntados aos autos e/ou arquivados digitalmente.

⁷ In: Programa (Projeto) de Ação de Auditoria nº. 01; fl. 07.

Ainda em relação às SAs, foram solicitadas (e concedidas) prorrogações de prazo de resposta. Deu-se sempre atenção à busca de respostas completas e satisfatórias às solicitações enviadas do que propriamente ao tempo de resposta, motivo pelo qual algumas SAs tiveram prorrogação do prazo de resposta. Isso com intuito de melhor atingir os fins dessa auditoria.

Segue quadro resumo das SAs:

SA	Destino	Assunto	Data Envio	Data Prevista de Resposta	Data de Resposta	Página do Processo
01	PRA	Informações iniciais	21/12/2017	28/12/2017	08/01/2018 ¹	10
02	Fiscais do Contrato	Documentos sobre a fiscalização	21/12/2017	28/12/2017	29/01/2018 ¹	12
03	PROPLAN	Informações sobre compensações financeiras	02/05/2018	07/05/2018	04/05/2018	115
04	Fiscais do Contrato	Informações sobre execução do contrato	04/05/2018	25/05/2018	25/05/2018	122
05	PRA	Informações e documentos complementares	08/05/2018	30/05/2018	14/06/2018 ¹	147

Quadro 01 – Resumo das Solicitações de Auditoria

Fonte: Elaboração própria a partir dos autos do processo de auditoria

¹ Solicitado prorrogação de prazo de resposta.

Ao final, foi efetuada análise dos dados (comparação dos fatos com os critérios), que concluiu pela existência de algumas inconsistências. O resultado foram nove constatações e nove recomendações. As constatações estão detalhadas no Capítulo 03 do presente Relatório.

Resumidamente, as ações necessárias para a execução dos trabalhos desta Auditoria podem ser assim esquematizadas:

Ação	Especificação da Ação	Localização no processo (fl.)	Emissor
01	Emissão da Ordem de Serviço	01	Audin
02	Programa (Projeto) de Auditoria	05	Audin
03	Reunião de Abertura de Auditoria	09	Audin/PRA
04	Emissão de Solicitação de Auditoria (SA01)	10	Audin
05	Solicitação prorrogação de prazo de resposta à SA01	16	PRA
06	Prorrogação do prazo para resposta a SA01	18	Audin
07	Resposta a SA01	24	PRA
08	Emissão de Solicitação de Auditoria (SA02)	12	Audin
09	Solicitação prorrogação de prazo de resposta à SA02	14	Fiscais Ctt
10	Prorrogação do prazo para resposta a SA02	15	Audin
11	Resposta a SA02	25	Fiscais Ctt
12	Emissão de Solicitação de Auditoria (SA 03)	115	Audin
13	Resposta a SA03	116	PROPLAN
14	Vistora <i>in loco</i> – acompanhamento à fiscalização	119	Audin

15	Emissão de Solicitação de Auditoria (SA04)	122	Audin
16	Resposta a SA04	124	Fiscais Ctt
17	Emissão de Solicitação de Auditoria (SA05)	147	Audin
18	Solicitação prorrogação de prazo de resposta à SA05	151	PRA
19	Prorrogação do prazo para resposta a SA05	152	Audin
20	Resposta a SA05	154	PRA
21	Relatório Preliminar de Auditoria	192	Audin
22	Reunião de Busca Conjunta de Soluções	220	Audin, PRA e PROPLAN

Quadro 02 – Principais ações dessa Auditoria

Fonte: Elaboração própria a partir dos autos do processo de auditoria

Durante a execução dos trabalhos de auditoria, foram realizadas técnicas de auditoria: indagações escritas (por meio das SAs); análises documentais (com base nas informações e documentos recebidos por intermédio das solicitações); cálculos (no que se refere às planilhas de medição do ano calendário de 2017, constantes nas fls. 57 a 68 dos autos do processo de auditoria); exames de registros e sistemas (consulta por interposta pessoa ao SICAF); triangulação e circularização (busca de informações semelhantes em setores e formas diferentes); reuniões e indagação oral; bem como vistoria *in loco*. Todas as técnicas e procedimentos foram realizados para verificar se o que está sendo executado está em conformidade com o que dispõe a lei e o Contrato.

Em relação à vistoria *in loco*, realizada nos dias 24 e 25 de abril de 2018, o auditor designado e o auditor supervisor acompanharam um dos fiscais do Contrato na realização da coleta de resíduos nas unidades acadêmicas e administrativas. O registro da vistoria realizada consta as fls. 119 a 121 dos autos do processo de auditoria. As coletas foram realizadas na cidade de Pelotas (pontos de coleta como: Hospital Escola, Faculdade de Odontologia, Farmácia Extractus e Postos de Saúde) e na cidade do Capão do Leão (pontos de coleta como: Biotério, Faculdade de Agronomia, Faculdade de Veterinária e Hospital Veterinário).

Durante a execução dessa auditoria, tramitaram os seguintes processos no Sistema Eletrônico de Informações (SEI):

Nº	Nº do Processo	Assunto	Destinatários
01	23110.104027/2017-85	Ordem de Serviço 07/2017	Audin
02	23110.104077/2017-62	Memorando de abertura, SA01 e SA05	PRA
03	23110.104956/2017-94	SA02 e SA04	Fiscais Ctt
04	23110.019472/2018-21	SA03	PROPLAN
05	23110.057184/2018-75	Ata de Reunião Busca Conjunta de Soluções	PRA e PROPLAN

Quadro 03 – Nº dos processos no SEI

Fonte: Sistema Eletrônico de Informações (SEI)

No Capítulo 03 deste Relatório, referente ao Resultado dos Trabalhos, estão as constatações emitidas, as recomendações, bem como o espaço para as manifestações dos clientes de auditoria e para a análise de suas respostas pela Audin. Contudo, antes de adentrar a essas questões, cabe a contextualização do Contrato 07/2015.

2.1. O CONTRATO 07/2015:

O objeto deste trabalho de avaliação é o Contrato de nº. 07/2015, como já reportado anteriormente. Ele é oriundo do processo licitatório Pregão Eletrônico nº. 071/2014, cuja empresa ganhadora do certame foi a Ambientuus Tecnologia Ambiental Ltda. O Contrato 07/2015, conforme sua cláusula primeira, tem por objeto a “contratação de empresa especializada e licenciada para prestação dos serviços de coleta, transporte, tratamento e destino final de resíduos dos serviços de saúde (grupos A, B e E), visando atender às necessidades da Universidade Federal de Pelotas”.

O Contrato foi firmado em 10 de fevereiro de 2015 e aditado, inicialmente, em 10 de fevereiro de 2016, quando foi prorrogado por doze meses. O segundo aditamento foi em 10 de fevereiro de 2017 e, de igual forma, alterou somente o prazo contratual, prorrogando-o em mais doze meses.

O terceiro aditamento contratual foi em 09 de fevereiro de 2018, que promoveu as seguintes alterações: prorrogação do prazo de vigência em mais doze meses; inclusão e exclusão de pontos de coleta; inclusão de um dia adicional de coleta; ajustes nos volumes estimados de resíduos a serem coletados, transportados e destinados conforme pontos de coleta; e diminuição do valor anual do Contrato.

O valor anual do Contrato, que era de R\$ 1.027.104,00 (um milhão e vinte e sete mil e cento e quatro reais), foi alterado para R\$ 917.280,00 (novecentos e dezessete mil e duzentos e oitenta reais), conforme Terceiro Termo Aditivo ao Contrato 07/2015⁸. Desde 10.02.2015 (data de início da vigência contratual) até 30.06.2018 (data do fechamento do Relatório Preliminar), o valor total pago à Ambientuus por seus serviços prestados sob a égide do Contrato 07/2015 foi de R\$ 2.255.675,70 (dois milhões, duzentos e cinquenta e cinco mil, seiscentos e setenta e cinco reais com setenta centavos)⁹, conforme tabela discriminativa que segue:

PGTOS	DATA	VALOR (R\$)	PGTOS	DATA	VALOR (R\$)
1	10/jun/15	119.358,31	21	30/jan/17	66.353,04
2	13/jul/15	74.256,00	22	31/jan/17	40.596,83
3	12/ago/15	140.323,04	23	15/mai/17	17.628,00
4	28/out/15	78.244,40	24	15/mai/17	34.918,00
5	04/nov/15	82.784,00	25	16/mai/17	48.464,00
6	04/nov/15	63.570,00	26	06/jun/17	51.880,40
7	11/jan/16	63.484,20	27	14/jun/17	50.346,40
8	11/jan/16	65.761,80	28	19/jul/17	64.188,80
9	24/fev/16	38.688,00	29	18/ago/17	46.820,80
10	05/jan/16	52.543,40	30	12/set/17	52.738,40
11	15/abr/16	34.372,00	31	14/nov/17	62.218,00
12	20/abr/16	46.846,80	32	19/dez/17	48.864,40
13	20/abr/16	75.618,40	33	28/dez/17	60.091,20
14	08/jul/16	53.690,00	34	29/dez/17	52.540,80

⁸ Consoante processo SEI nº. 23110.006397/2014-13, constante a fl. 177 dos autos do processo de auditoria.

⁹ Fonte: SIAFI. Plataforma 2015, 2016, 2017 e 2018. Consulta realizada por Gerson Luiz Cardoso da Silva (SIAPE 421131), constante a fl. 189 dos autos do processo de auditoria.

15	05/ago/16	61.578,40	35	27/fev/18	40.464,24
16	23/ago/16	64.599,60	36	12/mar/18	12.459,20
17	15/set/16	61.542,00	37	12/mar/18	38.937,60
18	25/out/16	63.804,00	38	07/mai/18	52.040,04
19	29/nov/16	56.407,00	39	06/jun/18	431,60
20	06/dez/16	53.086,80	40	06/jun/18	63.135,80
TOTAL					2.255.675,70

Quadro 04 – Pagamentos efetuados até 30.06.2018

Fonte: SIAFI 2015, 2016, 2017, 2018 por SIAPE 421131

Conforme tabela acima, do início da vigência contratual (em fevereiro de 2015) até 30 de junho do ano corrente, foram efetuados quarenta pagamentos, totalizando o valor aproximado de R\$ 2.250.000,00 (dois milhões e duzentos e cinquenta mil reais) pagos num período de três anos e cinco meses de Contrato.

Pode-se fazer a compilação desses dados financeiros por ano (doze meses), considerados Fases Contratual: sendo a Fase 01 referente ao primeiro ano de contrato (fev/2015 a fev/2016), as demais fases referentes aos respectivos aditivos anuais, até a data recorte de 30/06/2018. E pode-se traçar uma média de pagamento mensal a fim de acompanhar a evolução dos gastos relacionados à execução do Contrato. Essa média mensal é obtida considerando o valor pago dividido pela quantidade de meses daquele período ou fase contratual.

PAGAMENTOS	VALOR (R\$)
FASE CONTRATUAL 01: CONTRATO (10/02/2015 a 10/02/2016 – 12 meses)	
TOTAL	687.781,75
MÉDIA MENSAL	57.315,14
FASE CONTRATUAL 02: ADITIVO 01 (11/02/2016 a 10/02/2017 – 12 meses)	
TOTAL	769.726,27
MÉDIA MENSAL	64.143,85
FASE CONTRATUAL 03: ADITIVO 02 (11/02/2017 a 10/02/2018 – 12 meses)	
TOTAL	590.699,20
MÉDIA MENSAL	49.224,93
FASE CONTRATUAL 04: ADITIVO 03 (11/02/2018 a 30/06/2018 – 5 meses)	
TOTAL	207.468,48
MÉDIA MENSAL	41.493,70
TOTAL	2.255.675,70
MÉDIA MENSAL GERAL	55.016,48

Quadro 05 – Valores pagos conforme fase contratual e média mensal respectiva

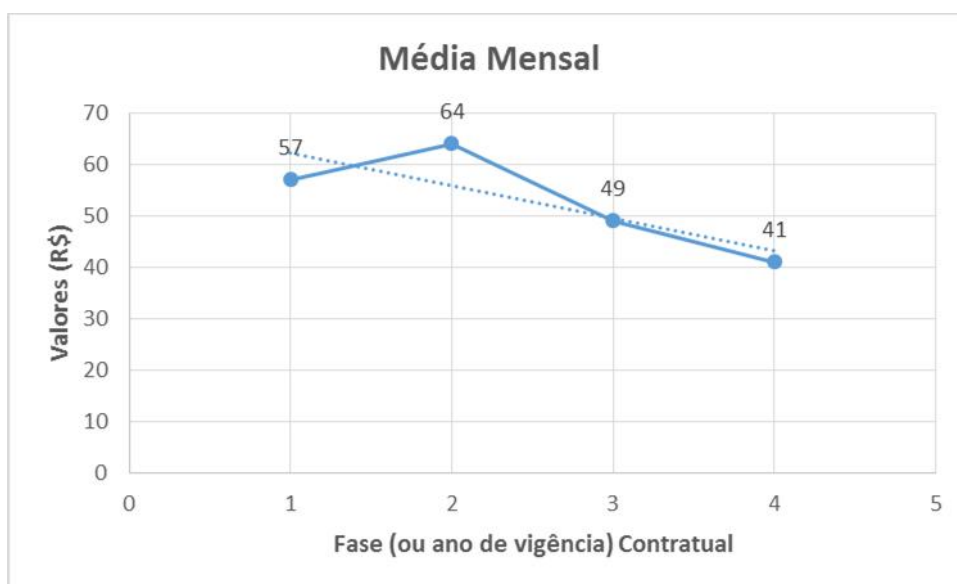
Fonte: SIAFI

Considerando a tabela acima, observou-se que no primeiro ano de vigência foram pagos cerca de R\$ 690.000,00 (seiscentos e noventa mil reais); no segundo ano, cerca de R\$ 770.000,00 (setecentos e setenta mil reais); no terceiro ano, cerca de R\$ 590.000,00 (quinhentos e noventa mil reais); e no quarto ano (nesse último caso considerado o tempo

de cinco meses), cerca R\$ 200.000,00 (duzentos mil reais) – totalizando, então, os R\$ 2.250.000,00 (dois milhões e duzentos e cinquenta mil reais), aproximados, já pagos.

A média mensal de valores pagos durante a vigência do Contrato 07/2015 sofreu decréscimo desde o primeiro ano de vigência: no primeiro ano de vigência a média foi, aproximadamente, de R\$ 57.000,00 (cinquenta e sete mil reais); no segundo ano, de R\$ 64.000,00 (sessenta e quatro mil reais); no terceiro ano, de R\$ 49.000,00 (quarenta e nove mil reais); no quarto ano, de R\$ 41.000,00 (quarenta e um mil reais). Registra-se que a média mensal geral (durante toda a vigência do Contrato) é de, aproximados, R\$ 55.000,00 (cinquenta e cinco mil reais).

Segue o Gráfico que demonstra linha de tendência nos valores pagos no decorrer dos anos de vigência contratual.



LEGENDA: 1 – primeiro ano de vigência (fev/15 a fev/16); 2 – segundo ano de vigência (fev/16 a fev/17); 3 – terceiro ano de vigência (fev/17 a fev/18); 4 – quarto ano de vigência (fev/18 a jun/18).

Gráfico 01 – Média de valor mensal conforme o ano de vigência do Contrato

Fonte: SIAFI

Há, portanto, uma orientação descendente, ou seja, na medida em que passa o tempo, menor são os valores pagos; isso em razão de diminuição de volumes de resíduos gerados pela UFPeL que são coletados, transportados, tratados e encaminhados à destinação final pela Contratada. Cabe aqui uma correção: embora o resultado da média mensal no primeiro ano de vigência do Contrato 07/2015 tenha sido inferior ao segundo ano de vigência, houve pagamentos para recolhimento de resíduos de saúde em decorrência de contrato anterior com objeto semelhante.

Assim a média mensal de valores custeados para recolhimento de resíduos de saúde em 2015 certamente é superior a R\$ 57.000,00 (cinquenta e sete mil reais) em razão de outro contrato na época vigente que, no entanto, não faz parte do escopo dessa auditoria. Portanto pode-se dizer que a média desse primeiro ano está mascarada – certamente que essa média desse primeiro ano é superior ao do segundo ano, tendo em vista também que o primeiro pagamento efetuado com base no Contrato 07/2015 é de junho/2015.

Analisando os dados comparáveis – do segundo ano de vigência contratual (fev/2016 a fev/2017), que contempla todos os valores pagos decorrentes de recolhimento de resíduos na UFPel, com o quarto ano de vigência (fev/2018 a jun/2018) – houve uma redução em mais de 40% na média mensal de valores pagos: de R\$ 64.000,00 (sessenta e quatro mil reais) no segundo ano de vigência passou para R\$ 41.000,00 (quarenta e um mil reais) em 2018.

Em relação à fiscalização do Contrato, essa é efetuada por dois servidores nomeados especificadamente para tal. No caso, a Portaria da UFPel de nº. 173/2015¹⁰ designou inicialmente dois servidores, isso em 13 de fevereiro de 2015. Após, em 14 de agosto de 2015, um fiscal foi substituído, consoante Portaria 1.033/2015¹¹. E, desde agosto de 2015, os mesmos fiscais têm desempenhado a fiscalização do Contrato 07/2015.

As rotinas administrativas de fiscalização compreendem variadas ações desenvolvidas pelos fiscais. Dentre tais ações destaca-se a “logística de coleta” e o “controle qualitativo”. A logística de coleta é um atividade sistêmica permanente de acompanhamento do veículo transportador da empresa nos trinta e dois pontos de coleta de resíduos, localizados no Campus Pelotas e Campus Capão do Leão, sendo dezesseis em cada Campi, considerando o último Aditivo firmado em fevereiro/18. O dia de coleta no Campus Capão do Leão é nas quartas-feiras, e no Campus Pelotas é nas terças e sextas-feiras.

Conforme resposta a SA 01¹², durante esse acompanhamento pela fiscalização, o fiscal realiza a:

Verificação da situação de acondicionamento dos resíduos pelas unidades geradoras, do manuseio das bombonas pelos agentes coletores e de seu transporte e a contagem das bombonas preparadas, bem como a observação e medição do volume efetivamente descartado por recipiente. A discriminação do volume coletado em cada unidade é então registrada nos manifestos de coleta e transporte de resíduos (MTR) – documento que expressa o volume e tipologia de resíduos (A, B e E) coletado por ponto gerador.

Por sua vez, o “controle qualitativo”, efetuado também pela Fiscalização do Contrato, é a compilação e a sistematização dos dados do Manifesto de Coleta e Transporte de Resíduos (MTR) em planilhas Excel, que são conferidos com o balanço enviado mensalmente pela Contratada, a partir do qual são emitidas as respectivas notas fiscais que, após atestadas, são enviadas para pagamento.

O processo de pagamento, conforme resposta da PRA à SA 01/2017¹³, é feito de acordo com o ateste nas notas fiscais efetuada pelo fiscal do Contrato. Antes do pagamento, contudo, o setor responsável na PRA realiza consulta ao SICAF da regularidade de cadastramento da Contratada, bem como junta outras certidões, como demonstra o processo SEI 23110.027308/2018-98 – que é o mais recente processo de pagamento à Contratada que se encerrou antes do fechamento do Relatório Preliminar.

¹⁰ Disponível em: http://reitoria.ufpel.edu.br/portarias/arquivos/0173_2015.pdf. Acessado em: 03/07/2018.

¹¹ Disponível em: http://reitoria.ufpel.edu.br/portarias/arquivos/1033_2015.pdf. Acessado em: 03/07/2018.

¹² Conforme fl. 28 dos autos de auditoria.

¹³ Consoante processo SEI nº. 23110.104077/2017-62, constante a fl. 16 dos autos dessa auditoria.

3. RESULTADOS DOS TRABALHOS

3.1. CONSTATAÇÃO 01

INCONSISTÊNCIAS RELACIONADAS AO GERENCIAMENTO DE RESÍDUOS NOS PONTOS DE COLETA, QUE PREJUDICAM A EXECUÇÃO DO CONTRATO 07/2015.

3.1.1. Descrição do Fato e Fundamento(s):

O Relatório de Auditoria nº. 04/2017 referente à Gestão de Resíduos na UFPeL, conforme Constatação 07, detectou falhas no descarte de resíduos relacionados a “uso inadequado de espaço de armazenamento para descarte; depósito e identificação incorretos de resíduos”¹⁴. Tais questões afetam negativamente a execução do Contrato, pois, uma vez que os resíduos não são corretamente identificados ou armazenados nas bombonas, esses não podem ser transportados pela Contratada.

Em resposta a SA 02/2017¹⁵, Questionamento de nº. 02, que foi encaminhada aos fiscais do Contrato, esses informaram que, em relação aos pontos fracos relacionados à fiscalização do Contrato:

É necessário mencionar que as questões internas de gerenciamento de resíduos ainda carecem de qualificação, o que acaba refletindo em especial sobre as etapas de acondicionamento e armazenamento de resíduos. Apesar dos esforços empreendidos pelo NPA sobre a gestão de resíduos, a exemplo do permanente suporte técnico às unidades e do estabelecimento de regramentos normativos (Portaria 2.180/2017), algumas questões inadequadas se perpetuam, seja pelo aparato técnico deficiente nas unidades, por infraestrutura insuficiente ou inadequada para o gerenciamento de resíduos ou mesmo pela falta de compromisso e responsabilidade sobre a geração os resíduos perigosos.

Em resposta a SA 04/2017¹⁶, Questionamento de nº. 03, sobre “se todos os resíduos nas unidades de coleta são recolhidos pela Contratada e se as unidades de coleta de resíduos tem observado as normas (internas e externas) quanto ao armazenamento dos resíduos para transporte, em especial quanto à utilização das bombonas e dos espaços”, foi apresentada evidência de que as unidades geradoras de resíduos falham nesse aspecto:

¹⁴ Disponível em: <https://wp.ufpel.edu.br/audin/files/2018/04/Relat%C3%B3rio-de-Auditoria-04.2017.pdf>. Acessado em: 20/07/2018.

¹⁵ Consoante processo SEI nº. 23110.104956/2017-94, constante a fl. 30 do processo físico.

¹⁶ Consoante processo SEI nº. 23110.104956/2017-94, constante a fl. 122 do processo físico.



Imagem 01 – Irregularidades no acondicionamento de resíduos.
Fonte: NPA

Outra evidência ao presente apontamento foi o fato de que, durante a vistoria *in loco* realizada pela Audin por ocasião da logística de coleta dos fiscais, resíduos não puderam ser coletados da Faculdade de Agronomia, em razão de irregularidades justamente na identificação e depósito.

A incorreta identificação e problemas relacionados ao armazenamento fazem com que os resíduos não sejam coletados pela Contratada, gerando problemas de ordem ambiental à Universidade e de ordem contratual, uma vez que acarreta a execução parcial do objeto contratual.

3.1.2. Recomendação 01:

Que se adotem medidas para que as unidades geradoras de resíduos cumpram as normas vigentes sobre armazenamento e identificação desses, possibilitando a realização da coleta pela Contratada.

3.1.3. Manifestação do Gestor¹⁷:

Também em função do que versa a Constatação nº 07 do Relatório de Auditoria nº 07/2017, esta Unidade tem trabalhado sistematicamente no suporte à elaboração e implantação dos Planos de Resíduos de Serviços de Saúde/ou de Resíduos Perigosos dos laboratórios geradores. Até o presente momento, foram realizados 11 encontros de suporte técnico mediante agendamento das unidades geradoras, contemplando faculdades, cursos dos centros acadêmicos e departamentos dos institutos. O processo de suporte técnico teve início entre os meses de março e abril de 2018 e consta nos autos do Processo nº 23110.010665/2018-17. Durante este processo, algumas melhorias já foram observadas quanto aos procedimentos para acondicionamento, rotulagem e armazenamento dos resíduos químicos, em especial. Apesar dos esforços empreendidos, vale ressaltar as dificuldades já mencionadas em resposta a SA 02/2017 (Questionamento nº 02).

3.1.4. Análise da Auditoria Interna:

A partir da manifestação do cliente de auditoria mantém-se o apontamento. Para monitoramento.

3.2. CONSTATAÇÃO 02

TRANSPORTE DE BOMBONAS COM UTILIZAÇÃO SUPERIOR AO LIMITE VOLUMÉTRICO DETERMINADO PELA LEGISLAÇÃO AMBIENTAL.

3.2.1. Descrição do Fato e Fundamento(s):

Verificou-se, durante a vistoria *in loco*, que algumas bombonas foram transportadas pela Contratada com a utilização de 100% (cem por cento) de seus volumes, em desconformidade com a Resolução da Agência Nacional de Transportes Terrestres de nº. 420, de 12 de fevereiro de 2004¹⁸ e com a NBR 12809¹⁹. Em resposta a SA 04/2017²⁰, Questionamento 17, que solicitou justificativa do porquê “algumas bombonas são transportadas com o volume máximo excedido, foi informado que:

Em algumas unidades gestoras é possível encontrar algumas bombonas com sua capacidade máxima em uso... São exemplos em que é possível ocorrer tal situação o armazenamento de materiais de atendimento à saúde humana e animal (luvas e outros itens possivelmente contaminados), maravalhas contaminadas, medicamentos vencidos e bombonas contendo caixas descartáveis²¹.

¹⁷ Todas as Manifestações do Gestor referente à totalidade das Constatações e Recomendações emitidas no Relatório Preliminar foram apresentadas conjuntamente pela PROPLAN e PRA no Memorando nº. 184/2018/PROPLAN/REITORIA, recebido em 14/12/2018 na Audin, conforme Processo SEI de nº. 23110.052841/2018-98, e constam em seu inteiro teor (*ipsis litteris*).

¹⁸ Disponível em: <http://www.sbpcc.org.br/upload/conteudo/320110405154556.pdf>. Acessado em: 17.08.2018.

¹⁹ Disponível em: <file:///C:/Users/aud/Downloads/nbr%20n%2012809%201997%20-%20manuseio%20de%20residuos%20de%20servico%20de%20saude.pdf>. Acessado em: 17/08/2018.

²⁰ Consoante processo SEI nº. 23110.104956/2017-94, constante a fl. 122 do processo físico.

²¹ Consoante processo SEI nº. 23110.104956/25017-94, constante a fl. 132 do processo físico.

Ocorre que faz parte do objeto do Contrato, não somente a coleta ou mesmo a destinação final, como, também, o transporte de tais resíduos. Além disso é interesse da UFPEL a adequação dos volumes aos limites regulamentares ambientais, inclusive porque possui responsabilidade compartilhada em caso de dano ao meio ambiente no transporte dos resíduos por ela gerados, consoante Leis Federais 6.938/1981 e 12.305/2010.

A Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT) publicou regramento, NBR 12809 de fev/1993, sobre “manuseio de resíduos de serviços de saúde”. E o parágrafo 4.2.2 estabelece:

No acondicionamento dos resíduos nos recipientes, deve-se obedecer ao prescrito em 4.2.2.1 a 4.2.2.5. 4.2.2.1 Todo recipiente tem que ser fechado de forma a não possibilitar vazamento. 4.2.2.2 **Todo recipiente tem que ser fechado quando 2/3 de sua capacidade estiverem preenchidos.** Quando se tratar de resíduo de alta densidade, devem ser tomadas precauções de forma a evitar o rompimento do recipiente. (grifo nosso).²²

Cabe à UFPEL, então, além de não autorizar o transporte de bombonas que não cumprem a legislação ambiental, providenciar mais bombonas nos locais de coleta nos quais essa situação ocorre e/ou adaptar tais locais para receber mais bombonas, tudo para evitar possíveis danos ambientais e financeiros.

3.2.2. Recomendação 02:

Que se adotem controles para evitar que as bombonas sejam transportadas com volume de resíduos superior ao limite regulamentar.

3.2.3. Manifestação do Gestor:

Parte do problema detectado tem origem na questão infraestrutural das unidades para o gerenciamento de resíduos, destacando a problemática dos abrigos para armazenamento externo inadequados, subdimensionados ou mesmo inexistentes em alguns casos. Tal situação, ocasiona dificuldades no armazenamento temporário até a coleta dos resíduos e inviabiliza um maior número de bombonas nos pontos de coleta com estas características. Os casos em que há a observação de armazenamento superior aos 2/3 das bombonas referem-se exclusivamente a caixas para perfuro cortantes, devidamente vedadas, e demais resíduos onde há grande produção em volume de forrações de animais de biotérios, luvas e outros materiais de atendimento à saúde humana e animal, mas que não refletem em excedente de peso. Ciente das recomendações apontadas, a Unidade reforçará a fiscalização de coleta e transporte no quesito limite de armazenamento.

3.2.4. Análise da Auditoria Interna:

A partir da manifestação do cliente de auditoria mantém-se o apontamento. Para monitoramento.

²² Disponível em > <file:///C:/Users/aud/Downloads/nbr%20n%2012809%201997%20-%20manuseio%20de%20residuos%20de%20servico%20de%20saude.pdf>. Acessado em: 17/08/2018.

3.3. CONSTATAÇÃO 03

FRAGILIDADE NA EXECUÇÃO DO OBJETO DO CONTRATO 07/2015, REFERENTE À SUSPENSÃO TEMPORÁRIA DE RECOLHIMENTO PELA CONTRATADA, NO QUE TANGE AOS RESÍDUOS QUÍMICOS LÍQUIDOS.

3.3.1. Descrição do Fato e Fundamento(s):

O Relatório de Auditoria nº. 04/2017²³ referente à Gestão de Resíduos na UFPel, conforme Constatação 06, alínea C, constatou acúmulo de produtos químicos líquidos nos laboratórios aguardando descarte. Tal aspecto novamente veio à tona por ocasião da resposta da SA02²⁴, por meio da qual foi apontada a coleta dos resíduos químicos líquidos como a principal fragilidade referente à execução do objeto. Consta:

Eventualmente, o prestador de serviço cessa a coleta para esta tipologia **sob a alegação** de uma recomendação do órgão ambiental estadual fiscalizador que cancelaria a anuência ambiental do ramo dos RSS para atender esta subclasse de resíduos. No período em análise, tal situação ocorreu uma vez. A não execução parcial do objeto aliado a infraestrutura universitária insuficiente causa prejuízos de toda ordem, neste caso em específico o acúmulo indevido de resíduos químicos de laboratório, resultando em dificuldades para o descarte e armazenamento interno, onerando o espaço físico de laboratórios e, em alguns casos, o desenvolvimento de atividades de ensino e pesquisa, além da exposição da comunidade universitária aos riscos associados a esta tipologia²⁵. (Grifo nosso).

Um dos requisitos de habilitação técnica exigidos na fase licitatória se refere à licença de operação vigente referente aos serviços de coleta, transporte, tratamento e disposição final, conforma parágrafo 3.6 do Anexo 01 – Termo de Referência do Pregão Eletrônico²⁶.

O Contrato 07/2015, por sua vez, na cláusula 3.1.6 estabelece, como uma das obrigações da Contratada, de “manter, durante a vigência da contratação, as condições de qualificação exigidas na licitação, devendo comunicar à CONTRATANTE a superveniência de fato impeditivo da manutenção dessas condições”²⁷.

Por certo que a Contratada informa à UFPel sobre a cessação do recolhimento desse grupo de resíduos contratados – até porque deixa de recolher e isso é verificado pela fiscalização por ocasião da “logística de coleta”. Contudo, como relatado pelos fiscais do Contrato, tal suspensão ocorreu em mais de uma ocasião. E, pelo visto, não há certeza sobre a justificativa apresentada pela Contratada, pois essa faz “uma alegação”, como informa a resposta a SA enviada.

²³ Disponível em: <https://wp.ufpel.edu.br/audin/files/2018/04/Relat%C3%B3rio-de-Auditoria-04.2017.pdf>. Acessado em: 20/07/2018.

²⁴ Consoante processo SEI nº. 23110.104956/2017-94, constante a fl. 12 do processo físico.

²⁵ Consoante processo SEI nº. 23110.104956/2017-94, constante a fl. 31 do processo físico.

²⁶ Conforme fl. 70 dos autos da auditoria.

²⁷ Conforme fl. 80 dos autos da auditoria.

Considerando a necessidade de recolhimento de tais resíduos químicos líquidos, o expresso no edital e no Contrato, bem como os transtornos causados pelo acúmulo desses resíduos nos laboratórios, faz-se necessária uma melhor apuração da justificativa apresentada pela Contratada, seja através de documentação comprobatória e/ou de promoção de diligência para busca de informações junto ao órgão ambiental que suspendeu a licença a fim de verificar eventual culpa da Contratada e, então, aplicação das penalidades cabíveis, conforme Contrato, se for o caso, para a fiel execução do pactuado.

3.3.2. Recomendação 03:

Quando houver suspensão de recolhimentos de resíduos por parte da Contratada, que sejam realizadas diligências a fim de verificar se há verossimilhança em sua justificativa, para boa aplicabilidade das cláusulas contratuais.

3.3.3. Manifestação do Gestor:

A Unidade está de acordo com o conteúdo apresentado e ciente das necessidades e recomendações apontadas. Nas últimas duas ocorrências sobre tal constatação, houve suspensão temporária da coleta de resíduos químicos líquidos para intervenção/melhorias na área de armazenamento temporário destes na empresa, seguindo determinação do órgão ambiental estadual. Conforme cláusula décima nona do contrato, em caso de descumprimento das obrigações assumidas, serão aplicadas sanções à contratada, salvo se o descumprimento for justificado e aceito pela fiscalização. As sanções a serem aplicadas vão desde advertência, passando por multa, suspensão, até impedimento de licitar e contratar.

3.3.4. Análise da Auditoria Interna:

A partir da manifestação do cliente de auditoria mantém-se o apontamento. Para monitoramento.

3.4. CONSTATAÇÃO 04

AUSÊNCIA DE DESIGNAÇÃO DE “GESTOR DE EXECUÇÃO DO CONTRATO” AO CONTRATO DE Nº. 07/2015.

3.4.1. Descrição do Fato e Fundamento(s):

O acompanhamento da execução do Contrato envolve atividades de gestão e de fiscalização. Essas atividades são definidas pela Instrução Normativa do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão de nº. 05, de 26 de maio de 2017 (IN-MPOG nº. 05/2017), artigo 39, como o:

Conjunto de ações que tem por objetivo aferir o cumprimento dos resultados previstos pela Administração para os serviços contratados, verificar a regularidade das obrigações previdenciárias, fiscais e trabalhistas, bem como prestar apoio à instrução processual e o encaminhamento da documentação pertinente ao setor de contratos para a formalização dos procedimentos relativos a repactuação, alteração, reequilíbrio, prorrogação, pagamento, eventual aplicação de sanções, extinção dos contratos, dentre outras, com vista a assegurar o

cumprimento das cláusulas avençadas e a solução de problemas relativos ao objeto.²⁸

E, conforme o art. 40 da referida Instrução, esse conjunto de atividades “compete ao gestor da execução dos contratos, auxiliado pela fiscalização técnica, administrativa, setorial e pelo público usuário, conforme o caso”. As Portarias UFPel de nºs. 0173/2015 e 1.033/2015²⁹ designaram o Fiscal do Contrato e seu suplente; contudo não há designação de “Gestor do Contrato” que possui atribuições maiores que a fiscalização, consoante a Instrução acima referida e citada estabelece.

Diga-se que a UFPel não possui essa boa prática de nomear gestores para acompanhar os contratos – a praxe administrativa é nomear somente fiscal e seu substituto, como denota-se das várias Portarias emitidas no caso de obras e serviços de natureza contínua, conforme consta em sua página na internet³⁰. A designação de um “Gestor de Execução do Contrato” se reveste de ainda mais importância quando o objeto contratual é complexo, os valores financeiros alocados são altos e a vigência tende a ser plurianual, que é o caso do Contrato em tela.

Observou-se, durante a execução deste trabalho de avaliação, que a figura do “Gestor de Execução do Contrato” faz-se necessária para o bom acompanhamento do Contrato, haja vista que não está sendo verificado o cumprimento integral de algumas cláusulas contratuais, conforme respostas a SA04³¹ e SA05³². Tais cláusulas contratuais são:

- Cláusula 1.1 do Contrato: Acompanhamento parcial do cumprimento do objeto do Contrato, uma vez que os serviços de tratamento e de destinação final dos resíduos são esporadicamente analisados;
- Cláusula 1.1 do Contrato c/c parágrafos 4.10.1, 4.10.2 e 4.10.4 do TR: Relação completa de nomes dos trabalhadores da empresa que atuam no Contrato com as respectivas documentações de treinamento específico;
- Cláusula 1.1 do Contrato c/c parágrafos c/c 7.16 a 7.1.26 e 7.1.41 TR: Segurança e medicina do trabalho;
- Cláusula 1.1 do Contrato c/c parágrafo 19.5 do TR: Relatórios Gerenciais que, inclusive, possibilitam que a contratada dê informações específicas sobre o cumprimento dos outros objetos contratuais que não são medidos – o tratamento e o destino final dos resíduos.
- Cláusulas 3.1.4 e 7ª do Contrato combinado com (c/c) parágrafo 3º do TR: Condição de habilitada; e
- Cláusula 6ª do Contrato: Plano de Trabalho da licitante vencedora.

²⁸ Disponível em: <https://www.comprasgovernamentais.gov.br/index.php/legislacao/instrucoes-normativas/760-instrucao-normativa-n-05-de-25-de-maio-de-2017>. Acessado em: 09.08.2018.

²⁹ Disponível em: <http://reitoria.ufpel.edu.br/portarias/index.php>. Acessado em: 09.08.2018.

³⁰ Pode-se verificar isso através de pesquisa junto ao Portal da UFPel, guia Portarias: <http://reitoria.ufpel.edu.br/portarias/>.

³¹ Consoante processo SEI nº. 23110.104956/2017-94, constante a fl. 125 e seguintes do processo físico.

³² Consoante processo SEI nº. 23110.104077/2017-62, constante a fl. 154 e seguintes do processo físico.

Em relação a cláusula 1.1 do Contrato, verificou-se que o pagamento é realizado sem atentar para o cumprimento do objeto contratual como um todo, que inclui, além da coleta, o transporte, o tratamento e a destinação final dos resíduos gerados pela UFPEL. Não há conferência, por parte da UFPEL, se os resíduos estão sendo tratados e destinados corretamente pela Contratada. A figura do “Gestor de Execução do Contrato” poderia vir a suprimir tal lacuna – a de verificar o cumprimento de cláusulas contratuais mais abrangentes e complexas como a referenciada acima.

Assim, embora a fiscalização do Contrato esteja atuando de forma presente, a execução contratual carece da figura de um Gestor capaz de gerir o Contrato como um todo. A designação de um “Gestor de Execução do Contrato”, além de cumprir o que estabelece o regramento supra citado, também está de acordo com os princípios de controle interno da Administração Pública, no que tange à fortalecê-los, bem como se harmoniza com a segregação de funções.

3.4.2. Recomendação 04:

Que seja designado um “Gestor de Execução de Contrato” ao Contrato 07/2015, conforme regramento federal e princípios de controle interno da Administração Pública.

3.4.3. Manifestação do Gestor:

A Unidade discorda, em partes, dos apontamentos da Constatação 04. Informamos que, em relação a Cláusula 1.1 do Contrato (acompanhamento parcial do cumprimento do objeto), desde julho de 2008 há a obrigatoriedade da utilização do Sistema de Manifesto de Transporte de Resíduos (MTR Online) no âmbito estadual, onde os geradores, transportadores e destinadores finais identificam e declaram a geração, coleta e transporte e a destinação final dos resíduos, respectivamente. Com a adesão ao regramento, é possível acompanhar estes procedimentos para cada carga de resíduos transportada e encaminhada, caracterizando um acompanhamento em tempo real do tratamento e destinação final dos resíduos. Logo, há a conferência por parte da UFPEL do processo como um todo e o pagamento é realizado verificando o objeto contratual em todas suas etapas (coleta, transporte, tratamento e destinação final). De forma geral, atualmente os fiscais titular e suplente designados se dividem, respectivamente, nas tarefas de fiscalização das condições legais da contratada no aspecto ambiental e de fiscalização técnica (logística de coleta). Considerando a recomendação do Relatório, faremos a nomeação de um servidor responsável pela gestão da execução do contrato (Gestor do Contrato), a fim de formalizar essa designação (que na prática, como descrito acima, já vem acontecendo).

3.4.4. Análise da Auditoria Interna:

O cliente de auditoria discorda do primeiro subitem do total de seis apresentados neste apontamento, sem acompanhamento de documentação comprobatória, e concorda em cumprir com a recomendação emitida. Constatação mantida. Para monitoramento.

3.5. CONSTATAÇÃO 05

VALOR DA NOTA DE EMPENHO INFERIOR AO VALOR DO CONTRATO 07/2015 E ADITIVOS.

3.5.1. Descrição do Fato e Fundamento(s):

O valor do Contrato 07/2015, assinado em 10 de fevereiro de 2015, era de R\$ 1.027.104,00 (um milhão, vinte sete mil e cento e quatro reais), com valor mensal de R\$ 85.592,00 (oitenta e cinco mil e quinhentos e noventa e dois reais). Contudo, a Nota de Empenho (2015NE80019), emitida em 12 de janeiro de 2015, foi no valor de R\$ 1.000,00 (um mil reais), conforme resposta a SA05³³ e Nota de Empenho 2015NE800019³⁴.

Nos meses de fevereiro dos anos de 2016, 2017 e 2018 o Contrato foi aditivado, permanecendo o mesmo valor contratual nos dois primeiros anos; mas, em 2018, o valor do Contrato foi reduzido para R\$ 917.280,00 (novecentos e dezessete mil e duzentos e oitenta reais) em 2018 – que corresponde a um valor mensal de R\$ 76.4440,00 (setenta e sete mil e quatrocentos e quarenta reais).

Contudo os respectivos empenhos, prévios à assinatura dos aditivos, também não corresponderam ao valor estimado para o exercício financeiro respectivo, assim como se deu por ocasião da assinatura do Contrato. O que tem sido executado são sucessivos reforços de empenho, conforme documentos constantes as fls. 156 a 167 e 180 a 183 dos autos do processo de auditoria no qual constam cópias de notas de empenho emitidas no período de vigência contratual, tais como: 2015NE800531; 2016NE800316; 2017NE800645; 2018NE800689.

Contudo, o artigo 60 da Lei 4.320/64 estabelece que “é vedada a realização de despesa sem prévio empenho”³⁵. Também o § 2º, artigo 7º, da Lei 8.666/93 disciplina que “os serviços somente poderão ser licitados quando (...) houver previsão de recursos orçamentários que assegurem o pagamento das obrigações decorrentes de obras ou serviços a serem executadas no exercício financeiro em curso, de acordo com o respectivo cronograma”.

Os valores empenhados não corresponderam às despesas fixadas, decorrentes da execução do Contrato e dos aditivos nos respectivos exercícios financeiros, em descumprimento do estipulado nos critérios legais acima citados. Também não foi encontrada, nos processos de pagamentos, justificativa para essa praxe administrativa que está em desconformidade com o estabelecido na legislação aplicável.

3.5.2. Recomendação 05:

Que os empenhos sejam elaborados previamente à assinatura do Contrato e dos Termos Aditivos com valores que correspondam a totalidade da despesa objeto da contratação estimada para o exercício financeiro correspondente, consoante art. 60, da Lei 4.320/64; ou, excepcionalmente, em caso de incontestável impossibilidade fática, com valores proporcionais ao que é viável e eficiente, desde de que acompanhados da devida justificativa e motivação, conforme princípios constitucionais da razoabilidade e proporcionalidade e princípio da legalidade todos aplicáveis à Administração Pública.

3.5.3. Manifestação do Gestor:

³³ Consoante processo SEI nº. 23110.104077/2017-62, constante a fl. 154 do processo físico da auditoria.

³⁴ Cópia da NE constante a fl. 180 do processo físico da auditoria.

³⁵ http://www.planalto.gov.br/Ccivil_03/leis/L4320.htm. Acessado em: 10/08/2018.

Inicialmente, cumpre expor que a UFPel possui orçamento próprio, aprovado em Lei Orçamentária Anual, que dá suporte às despesas da Instituição. Quando da publicação da LOA, há um orçamento aprovado para execução em exercício subsequente, o qual é liberado gradativamente pelo Governo Federal. Essa liberação de limites de empenho se dá de formas diversas, com liberações ao longo dos meses do exercício financeiro. No início do ano, por exemplo, normalmente nos meses de janeiro a março, a liberação pode ser de apenas 1/18 avos, o que dificulta ou até impede qualquer tipo de planejamento. Assim, mesmo de posse da estimativa de gastos ao longo do exercício, ao firmar um contrato novo, muitas vezes não há possibilidade de realizar a emissão de empenho na totalidade da despesa objeto da contratação estimada para o exercício financeiro, pois isso impediria a emissão de empenhos para demais contratos da Administração. Logo, a Superintendência de Orçamento e Gestão de Recursos, da PROPLAN, faz a liberação de orçamento periódica aos contratos da UFPel, com controle de saldo de empenho.

3.5.4. Análise da Auditoria Interna:

O Gestor apresenta manifestação que não tem por força decair a Constatação, mas, antes, o Gestor concorda com o apontamento emitido. Contudo justifica a inviabilidade de cumprimento da lei referida devido à questões práticas orçamentário-financeiras. A decisão de como melhor cumprir a lei considerando os fatos e o sistema jurídico como um todo, inclusive ao que é proporcional, razoável e eficiente em cada caso em concreto, cabe ao Gestor (ou Ordenador de Despesa), desde que acompanhado de justificativas e motivações devidas no processo administrativo correspondente. Constatação mantida. Para monitoramento.

3.6. CONSTATAÇÃO 06

IMPRECISÃO ENTRE AS PLANILHAS DE CONTROLE DOS VOLUMES DE RESÍDUOS REGISTRADOS PELA FISCALIZAÇÃO COMO RECOLHIDOS E OS CONSTANTES NAS NOTAS FISCAIS EMITIDAS PELA CONTRATADA NOS MESES DE JANEIRO A ABRIL/2017.

3.6.1. Descrição do Fato e Fundamento(s):

Observou-se no período da amostra (exercício de 2017) que as planilhas de controle de volume de resíduos registrados pela Fiscalização como recolhidos e os volumes constantes nas notas fiscais emitidas pela Contratada não se confirmam, nos meses de janeiro a abril, conforme tabela abaixo:

DOCUMENTO E UNIDADES DE MEDIDA	PLANILHAS DE MEDIÇÃO (PM)		NOTAS FICAIS (NF)		DIFERENÇAS (PM NF)	
	VOLUME (LIS)	VALOR (R\$)	VOLUME (LIS)	VALOR (R\$)	VOLUME (LIS)	VALOR (R\$)
JANEIRO/17 - PELOTAS	68.550	35.646,00	67.150	34.918,00	1.400	728,00
JANEIRO/17 - CAPÃO DO LEÃO	33.000	17.160,00	33.900	17.628,00	-900	-468,00
TOTAL	101.550	52.806,00	101.050	52.546,00	500	260,00
FEVEREIRO/17 - PELOTAS	55.900	29.068,00	55.500	28.860,00	400	208,00
FEVEREIRO/17 - CAPÃO DO LEÃO	37.750	19.630,00	37.700	19.604,00	50	26,00
TOTAL	93.650	48.698,00	93.200	48.464,00	450	234,00
MARÇO/17 - PELOTAS	63.620	33.082,40	64.220	33.394,00	-600	-311,60
MARÇO/17 - CAPÃO DO LEÃO	36.450	18.954,00	35.550	18.486,00	900	468,00
TOTAL	100.070	52.036,40	99.770	51.880,00	300	156,40
ABRIL/17 - PELOTAS	59.820	31.106,40	60.020	31.210,40	-200	-104,00
ABRIL/17 - CAPÃO DO LEÃO	37.000	19.240,00	36.800	19.136,00	200	104,00
TOTAL	96.820	50.346,40	96.820	50.346,40	0	0,00
DIFERENÇAS TOTAIS ENTRE PMs e NFs (as PMs mediram a maior - e as NFs emitidas pela Contratada é o que foram pagos pela Contratante)					1.250	650,40

Imagem 02 – Diferenças entre as Planilhas de Controle/Medição e as Notas Fiscais emitidas pela Contratante
Fonte: Elaboração própria dos autos do processo de auditoria – fl. 188

Conforme a tabela acima, houve diferenças entre as planilhas de controle/medição elaboradas pela Fiscalização e as notas emitidas pela Contratada. Considerando os Campus Pelotas e Capão do Leão conjuntamente, nos primeiros três meses a planilha contempla mais volumes em relação ao que o que se pagou: em janeiro um volume a mais de 500 litros (l) ou R\$ 260,00 (duzentos e sessenta reais); em fevereiro, 450 l ou R\$ 234,00 (duzentos e trinta e quatro reais); e em março, 300 l ou R\$ 156,40 (cento e cinquenta e seis e quarenta centavos de reais). Já em abril, embora tenha havido diferenças nas medições nos dois Campus, considerando Pelotas e Capão do Leão em conjunto, a diferença resultou em zero.

Tal inconsistência, contudo, não se reveste de grave materialidade haja vista que: as diferenças encontradas na medição no período amostral (os doze meses do exercício de 2017) correspondem aos primeiros meses do ano, portanto, inconsistências mais antigas, não atuais; que o valor da diferença (R\$ 640,00) corresponde a menos de um por cento (0,32%) do valor total das notas desses quatro meses (R\$ 203.236,40); e que essa diferença é a maior do que o efetivamente pago – ou seja, não se pagou por algo que a Fiscalização não mediu.

Contudo registra-se aqui tal imprecisão nas planilhas devido a que o período faz parte da amostra selecionada nesta avaliação e que, independentemente do equívoco cometido, as planilhas de controle/medição devem ser exatas e coerentes com o efetivamente executado pela Contratada e pago, a fim de evitar inseguranças e incertezas ao processo de fiscalização consoante princípios de controle interno e regramento aplicável à temática – Lei 8.666/93 e IN-MPOG nº. 05/2017, dentre outros.

3.6.2. Recomendação 06:

Que as planilhas de controle (medição) elaboradas pela Fiscalização correspondam ao que a Contratada executou no período respectivo.

3.6.3. Manifestação do Gestor:

De maneira geral, as planilhas de controle da fiscalização correspondem ao montante coletado, por unidade e data de coleta. Antes da emissão das notas fiscais pelo prestador dos serviços, há conferência da planilha da contratante com o controle realizado e enviado pela contratada. Não raro, o controle interno apresenta maior rigor que o controle apresentado pela contratada, neste caso sendo indicado o devido ajuste

para a emissão das notas. Para melhor controle, transparência e a própria segurança dos gestores, a planilha da fiscalização será anexada aos processos de pagamento dos serviços no respectivo período.

3.6.4. Análise da Auditoria Interna:

A partir da manifestação do cliente de auditoria mantém-se o apontamento. Para monitoramento.

3.7. CONSTATAÇÃO 07

DEFICIÊNCIA NA INSTRUÇÃO DOS PROCESSOS DE LIQUIDAÇÃO E DE PAGAMENTO NO QUE SE REFERE À NECESSIDADE DE INCLUSÃO DE DOCUMENTAÇÃO QUE CONFIRA MAIOR SEGURANÇA AO ORDENADOR DE DESPESA QUANTO À REALIZAÇÃO DOS SERVIÇOS ATESTADOS.

3.7.1. Descrição do Fato e Fundamento(s):

Quanto à instrução dos procedimentos de pagamento, verificou-se em processos de pagamentos abertos em 2018 (SEI 23110.027308/2018-98 de notas de maio/18, 23110.031755/2018-41 de notas de junho/18 e 23110.037006/2018-28 de notas de julho/18) que a documentação encaminhada pela fiscalização para pagamento pela PRA e que se destina a comprovar a execução do Contrato no mês de referência constitui-se das notas fiscais emitidas pela Contratada e “Ateste de Serviço com Contrato” do fiscal em tais notas. Em que pese a fiscalização contar com os Manifestos de Coleta e Transporte de Resíduos (MTR) e planilhas de cálculo e/ou medição por mês, essa documentação não é acostada no processo.

Trata-se aqui, portanto, da necessidade de aprimorar a instrução do processo de liquidação e de pagamento, a fim de conferir maior transparência à fiscalização efetuada, segurança ao Ordenador de Despesa, bem como proporcionar possibilidade de revisão dos atos para formar duplo grau de controle administrativo. Haja vista que, após a elaboração dos cálculos pela fiscalização, não há notícia de que o trabalho feito seja supervisionado, objetivando minimizar erros e riscos próprios do processo.

A Lei Federal 9.784/99³⁶, que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal (típica norma de controle), orienta que a instrução dos processos seja feita de forma que contemple dados necessários (de averiguação e de comprovação) à tomada de decisão ao Gestor (art. 29, *caput*) e que devem se fazer presentes elementos comprobatórios que deverão ser considerados na motivação da decisão (art. 29, § 1º).

A Lei Federal 4.320/64, por sua vez, estabelece que “a liquidação da despesa consiste na verificação do direito adquirido pelo credor tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito” – grifo nosso (art. 63, *caput*). E que essa ‘verificação tem por fim apurar a origem e o objeto do que se deve pagar, a importância exata a pagar e a quem se deve pagar a importância, para extinguir a obrigação’ – grifo nosso (art. 63, incisos).

A liquidação das despesas do Contrato consiste na verificação do direito adquirido pela Contratada a ser realizada. A PRA, por sua vez, necessita de documentação

³⁶ Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9784.htm. Acessado em: 15/08/2018.

comprobatória do respectivo crédito, que consiste não somente na nota fiscal com ateste, mas também das planilha de medições das quantidades de resíduos recolhidas, que comprovem os valores que estão sendo pagos. Tal melhoria na instrução do processo de liquidação e de pagamento possibilita ao Ordenador de Despesa a tomada de decisão mais esclarecida a respeito do que pagar, com base, inclusive, em princípios do controle interno da Administração Pública.

3.7.2. Recomendação 07:

Incluir nos processos administrativos de liquidação e de pagamento documentação capaz de comprovar ao Ordenador de Despesa que os serviços a serem pagos foram realizados conforme o ateste, em especial a planilha de medição das quantidades de resíduos coletados, a fim de possibilitar àquele exercer seu dever de verificar o direito adquirido da Contratada ao valor do pagamento.

3.7.3. Manifestação do Gestor:

Conforme manifestação da Constatação 06, informamos que a planilha de controle de coletas será anexada aos processos de pagamento.

3.7.4. Análise da Auditoria Interna:

A partir da manifestação do cliente de auditoria mantém-se o apontamento. Para monitoramento.

3.8. CONSTATAÇÃO 08

PAGAMENTOS REALIZADOS À CONTRATADA EM PRAZO SUPERIOR A TRINTA DIAS APÓS A EMISSÃO DA NOTA FISCAL, EM DESCUMPRIMENTO AO CONTRATO N°. 07/2015.

3.8.1. Descrição do Fato e Fundamento(s):

Na SA05 encaminhada a PRA foi questionado por que faturas encaminhadas pela Contratada haviam sido pagas em prazo superior a 30 dias, em que pese o disposto na cláusula 08 do Contrato³⁷. Em resposta à SA, a Pró-Reitoria aduziu:

Os pagamentos de todos os credores da UFPeL, sejam fornecedores de bens ou prestadores de serviços, dependem de remessa de financeiro por parte do Governo Federal. As despesas liquidadas no sistema têm recebido financeiro, em média, uma vez ao mês, sendo que às vezes o recurso recebido não é suficiente para suportar todas as despesas liquidadas. Assim, inevitavelmente algumas despesas têm sido atrasadas no pagamento³⁸.

A cláusula 8.2 estabelece que “o pagamento será efetuado no prazo de até trinta dias, pela CONTRATANTE, a contar da apresentação das Notas Fiscais/Faturas”. O Contrato prevê consequências em caso de atrasos eventuais no pagamento, que é o

³⁷ Consoante processo SEI n°. 23110.104077/2017-62, constante a fl. 148 do processo físico.

³⁸ Consoante processo SEI n°. 23110.104077/2017-62, constante a fl. 155 do processo físico.

acréscimo de encargos moratórios proporcionais aos dias de atraso, conforme cláusula 8.8. Todos valores dos pagamentos, mesmos os ocorridos após o prazo estipulado no contrato, foram os mesmos constantes na nota fiscal.

Dos quatorze pagamentos efetuados em 2017 à Contratada, três foram efetuados respeitando o prazo contratual e os demais onze pagamentos ocorreram após trinta dias da emissão de fatura. Isso significa que 78% do total das faturas que a Contratada emitiu e cujos pagamentos foram realizados em 2017 pela UFPEL foram pagos intempestivamente e, portanto, em descumprimento de sua obrigação contratual³⁹. Segue tabela com os dados discriminados:

N	Data da(s) nota(s) fiscal(s)	Data do pagamento	Situação do pagamento
1	14/12/2016	30/01/2017	Intempestivo
2	18/01/2017	31/01/2017	No prazo
3	08/02/2017	15/05/2017	Intempestivo
4	08/02/2017	15/05/2017	Intempestivo
5	10/03/2017	16/05/2017	Intempestivo
6	05/05/2017	06/06/2017	No prazo
7	09/05/2017	14/06/2017	Intempestivo
8	08/06/2017	19/07/2017	Intempestivo
9	12/07/2017	18/08/2017	Intempestivo
10	08/08/2017	12/09/2017	Intempestivo
11	11/09/2017	14/11/2017	Intempestivo
12	17/10/2017	19/12/2017	Intempestivo
13	10/11/2017	28/12/2017	Intempestivo
14	11/12/2017	29/12/2017	No prazo

Quadro 06 – Datas de emissão NF e de pagamento

Fonte: Elaboração própria a partir dos autos do processo de auditoria

Tais dados acima discriminados, que demonstraram intempestividade no pagamento ocorridos em 2017 em quase 80% das faturas, indicam que não se tratam, portanto, de atrasos eventuais. Isso evidencia necessidade de melhor planejamento orçamentário-financeiro, principalmente tendo em vista que o Contrato data de 2015 e que se trata de uma despesa de natureza contínua (mensal).

Ocorre que, sendo o Contrato vinculante a ambas as partes, Contratante e Contratada, cabe àquela, inclusive, fazer cumprir as suas obrigações que decorrem dessa condição. Além disso, o Contrato prevê (ou autoriza) a Administração somente a atrasos eventuais de pagamento, e não atrasos regulares, conforme redação da cláusula 8.8: “no caso de *eventuais* atrasos de pagamento” (grifo nosso).

Cabe ressaltar que, nos processos de pagamentos em que houve atrasos identificados na amostra, não foi encontrada justificativa da morosidade ocorrida. A presença de justificativa no processo de pagamento concederia maior transparência e segurança ao procedimento, bem como poderia resguardar a Administração de eventual acusação de inadimplência contratual. Faz-se necessário promover o saneamento do

³⁹ Consoante processo SEI nº. 23110.104077/2017-62, constante a fl. 20 do processo físico.

processo administrativo de pagamento quando esse destoa dos ditames legais e contratuais a que está sujeito.

3.8.2. Recomendação 08:

Que seja observado o tempo de 30 (trinta) dias para pagamento a Contratada, a contar da emissão da fatura, para evitar caracterização de descumprimento contratual e cobrança de custos adicionais; ou, em caso de eventual atraso no pagamento, instrua o processo com a justificativa devida, saneando-o.

3.8.3. Manifestação do Gestor:

Assim como já mencionado pela Unidade Auditada na recomendação 05, a remessa de orçamento por parte do Governo Federal é uma inconstância ao longo do exercício. Soma-se a isso a dificuldade na execução financeira do orçamento, uma vez que a remessa de recursos financeiros para as despesas liquidadas é também incerta ao longo do exercício. Para execução do pagamento de serviço executado que tem sua nota fiscal liquidada no Sistema do Governo (já previamente empenhada, com autorização de gasto), há necessidade de recebimento de recurso financeiro. Essa remessa de financeiro, por parte do Governo Federal, se dá, por vezes, de forma quinzenal, ou até mesmo mensal. Assim, mesmo sendo despesa contínua (mensal), o pagamento, por mais planejado que seja internamente, depende de ações externas e superiores à Instituição.

3.8.4. Análise da Auditoria Interna:

A partir da manifestação do cliente de auditoria mantém-se o apontamento. Para monitoramento.

3.9. CONSTATAÇÃO 09

POSSÍVEIS FALHAS NA OTIMIZAÇÃO DE CONTROLES E DE RECURSOS FINANCEIROS RELACIONADOS AO CONTRATO DE N.º. 07/2015.

3.9.1. Descrição do Fato e Fundamento(s):

Durante os trabalhos de auditoria verificou-se que houve redução nos valores pagos à Contratada quanto aos resíduos na UFPeL, conforme análise constante no tópico 2.1 desse Relatório, ao mesmo tempo em que se apurou que há possibilidade de reduzir ainda mais os gastos financeiros relacionados à execução do Contrato. Essa possibilidade de otimização de recursos financeiros relacionados ao Contrato que tem por objeto a coleta de resíduos na UFPeL pode dar-se através de diversas ações.

- a) *Divisão da licitação em lote:* O objeto do Contrato, que se refere à coleta, transporte, tratamento e destino final de resíduos dos serviços de saúde, envolve os Grupos A, B e E conjuntamente. Não houve, por ocasião do certame, a divisão em lotes conforme grupo ou subgrupo de resíduos – tal divisão em lotes poderia atrair mais fornecedores e fomentar a competição, com possível redução do custo unitário. Segundo aspecto é quanto às características ímpares de resíduos de cada Grupo. No Grupo A estão os “resíduos com possível presença de agentes biológicos que, por suas características, podem apresentar risco de infecção”. No Grupo B estão os que contêm “substâncias químicas que podem apresentar risco à saúde pública ou ao meio ambiente, dependendo de

suas características de inflamabilidade, corrosividade, reatividade e toxicidade”. Já no Grupo E encontram-se “materiais perfurocortantes ou escarificantes, tais como lâminas de barbear, agulhas, escalpes, ampolas de vidro, brocas, limas endodônticas, pontas diamantadas, lâminas de bisturi, lancetas; tubos capilares; micropipetas; lâminas e lamínulas; espátulas; e todos os utensílios de vidro quebrados no laboratório (pipetas, tubos de coleta sanguínea e placas de Petri) e outros similares”⁴⁰. Tais resíduos são bastante diferentes tanto em sua composição como em sua metodologia de descarte, o que também justifica o parcelamento da licitação, que é a divisão do objeto em lotes menores e independentes. Além disso, os fiscais do contrato, através da resposta a SA 02/2017⁴¹, informaram: “Em alguns casos, o prestador de serviço alega desinteresse em participar do certame (ou fornecer cotações) pela questão geográfica; em outros, trabalha somente com algum (uns) dos subgrupos de resíduos (biológicos, químicos e perfurocortantes) que integram o objeto da licitação. Essas questões dificultam o processo em diversos momentos e são pouco saudáveis do ponto de vista da concorrência e da disponibilidade de serviços globais de soluções em resíduos”. Nesse sentido, o Manual de Licitações e Contratos do Tribunal de Contas da União (TCU)⁴² estabelece que: “compras, obras ou serviços efetuados pela Administração serão divididos em tantos itens, parcelas e etapas que se comprovem técnica e economicamente viáveis, procedendo-se à licitação com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado, sem perda da economia de escala”. A divisão da licitação em lotes, quando tecnicamente viável, orienta-se pelos princípios da economicidade e ampliação da competitividade – daí a possibilidade de redução de custos relacionados à coleta, transporte e destinação final de resíduos.

- b) *Promoção de educação e da consciência ambiental*: Em relação aos resíduos de saúde, no caso, o Grupo A, a contaminação reflexa ou indireta se dá quando um resíduo comum é contaminado por um resíduo de saúde, o que acarreta na transformação de um lixo, que até então podia ser recolhido pelo serviço de limpeza pública urbana do município, em resíduo do Grupo A, necessitando ser recolhido pela Contratada; o que gera mais volume, e, por consequência, maior custo contratual. Resposta a SA 02/2017 apresentou essa dificuldade⁴³. Também, por ocasião da visita *in loco*, servidora do Hospital Escola relatou a situação de lixo comum estar sendo descartado no recipiente do lixo Grupo A. Tais ocorrências podem ser minimizadas através de processo educativo ambiental.
- c) *Autossuficiência na destinação de carcaças e de maravalha*: Observou-se expressiva quantidade de bombonas com carcaça de animais e de maravalha

⁴⁰ Conceito conforme RESOLUÇÃO RDC Nº 306, DE 7 DE DEZEMBRO DE 2004, disponível em: http://portal.anvisa.gov.br/documents/33880/2568070/res0306_07_12_2004.pdf/95eac678-d441-4033-a5ab-f0276d56aaa6. Acessado em 20/07/2018.

⁴¹ Consoante processo SEI nº. 23110.104956/2017-94, constante a fl. 31 do processo físico.

⁴² Disponível em:

<https://portal.tcu.gov.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?fileId=8A8182A24D6E86A4014D72AC81CA540A&inline=1>. Acessado em: 20/07/2018.

⁴³ Consoante processo SEI nº. 23110.104956/2017-94, constante a fl. 30 do processo físico.

oriundas, principalmente, do Hospital Veterinário, da Faculdade de Veterinária e do Biotério, que são recolhidas pela Contratada. Esses resíduos são coletados em Pelotas, transportados para Cachoeirinha e ali incinerados. A presença de um incinerador (que siga as especificações ambientais) no Campus Capão do Leão poderia eliminar esses custos consideráveis do Contrato.

- d) *Central de Tratamento de Resíduos Químicos Líquidos*: Observou-se que os laboratórios geram resíduos químicos líquidos que, após sua correta identificação e inserção nas bombonas, são coletados pela Contratada. A geração de tais resíduos pode ser reduzida com a implantação de uma Central de Tratamento de Resíduos Químicos Líquidos. Nesse sentido, apontou a resposta a SA 02⁴⁴: “Em uma condição ideal de gerenciamento, práticas de minimização da geração, reaproveitamento, reuso e o próprio tratamento ou inertização in loco dos resíduos químicos, a partir de uma central de tratamento, atenuaria consideravelmente o passivo encaminhado para destinação final, no entanto essa condição está distante da atual realidade da UFPel”. Embora talvez a conjuntura atual da UFPel não propicie investimento em tal empreendimento, como apontado pela resposta à SA, nada impede que isso não seja analisado e, se for o caso, incluso para sua materialização a médio ou longo prazo no planejamento patrimonial da UFPel.
- e) *Postos de Saúde do Município*: Ao todo são três Postos de Saúde no município de Pelotas nos quais a UFPel efetua recolhimento de resíduos (Posto Social Urbano, Areal Fundos e Vila Municipal). Nesses locais, alunos e professores, desempenham atividades de extensão. Mas, questionado através da SA04 sobre porque as unidades Hospital Escola, Farmácia Extractus e três postos municipais de saúde de Pelotas constam no Contrato como unidades de recolhimento de resíduos, a resposta obtida foi: “*não temos essa informação. A única referência é a de que estas unidades⁴⁵ já constavam como ponto de coleta desde o Contrato nº 10/2008 (pregão eletrônico 169/2007) estabelecido para este mesmo fim, conforme o Processo nº 23110.005405/2007-77⁴⁶*”. A SA05⁴⁷ encaminhada a PRA para solicitar a mesma informação teve como resposta que se encaminhasse tal questionamento a Pró-Reitoria de Planejamento (PROPLAN). Conforme dados obtidos juntos as fiscais do contrato⁴⁸, o valor pago desde fevereiro/2016 a abril/2018 para o recolhimento de lixo nos Postos de Saúde foi de, aproximadamente, R\$ 17.000,00 (dezesete mil reais). De qualquer forma, como a inclusão de tais pontos de coleta é anterior ao Contrato em tela e que o objeto dessa auditoria é a execução contratual, não é objetivo desse trabalho de avaliação a verificação da regularidade da inclusão de tais locais no Contrato. Contudo, isso tem reflexo por ocasião do pagamento – motivo pelo qual tal questão está aqui aportada para alertar ao Gestor da possibilidade de redução do valor despendido no recolhimento de resíduos de saúde após realização de uma nova análise da obrigatoriedade (que pode ser oriunda, por exemplo, via convênio, caso ainda

⁴⁴ Consoante processo SEI nº. 23110.104956/2017-94, constante a fl. 31 do processo físico.

⁴⁵ Inclusive Farmácia Extractus e Hospital Escola.

⁴⁶ Consoante processo SEI nº. 23110.104956/2017-94, constante a fl. 131 do processo físico.

⁴⁷ Consoante processo SEI nº. 23110.104077//2017-62, constante a fl. 151 do processo físico.

⁴⁸ Consoante processo SEI nº. 23110.104956/2017-94, constante a fl. 136 do processo físico.

esteja em vigência) que demande da UFPel o recolhimento de resíduos em locais que não são de sua propriedade ou de seu gerenciamento.

- f) *Farmácia Extractus*: A Farmácia Extractus Manipulação e Cosméticos, situada a rua Marechal Deodoro, 1205, Pelotas/RS, é vinculada a Fundação de Apoio Universitário (FAU). Este local consta como um ponto de coleta de resíduos e, conforme dados obtidos juntos as fiscais do contrato⁴⁹, o valor pago desde fevereiro/2016 a abril/2018 para o recolhimento de lixo na Extractus foi de, aproximadamente, R\$ 44.000,00 (quarenta e quatro mil reais). Não há motivação da inclusão da Farmácia Extractus (assim como não há nos casos dos postos de saúde do município) como um ponto de coleta, o que gera incerteza sobre tal procedimento. Não foram encontradas justificativas nem mesmo no processo licitatório e ou de contratação, ou nos processos de pagamento.
- g) *Hospital Escola*: O Contrato 07/2015 inclui como um de seus postos de coleta o Hospital Escola (HE), que possui a maior demanda por coleta comparando com os demais pontos, tanto é assim que no último aditivo foi incluído mais um dia na semana de coleta para suprir as necessidades do HE. Conforme dados obtidos juntos as fiscais do contrato⁵⁰, o valor pago desde fevereiro/2016 a abril/2018 para o recolhimento de lixo no HE foi de, aproximadamente, R\$ 686.000,00 (seiscentos e oitenta e seis mil reais). Ocorre que o Hospital Escola (HE-EBSERH) possui sua própria Unidade Gestora (UG), mas os pagamentos decorrentes da coleta, transporte, tratamento e destino final de seus resíduos de saúde tem sido efetuados através da UG da UFPel, conforme resposta a SA03 da Superintendência de Orçamento e Gestão de Recursos, datada de 04/05/2018⁵¹. Para equacionar os pagamentos efetuados com a UG da UFPel de gastos do Hospital, duas formas de repasse foram consideradas, consoante resposta a SA: “a primeira forma de repasse considerada foi o repasse dos recursos da contratualização do HE para a FAU, de forma a compensar o repasse de recursos que a UFPel deveria repassar para a FAU (via Contrato 50/2011). Tal repasse foi autorizado em 10 de outubro de 2017 (...). A segunda forma de repasse foi o envio de uma nota de crédito (...) do HE-EBSERVH para a UFPel, realizada em 18 de dezembro de 2017”. Não foram encontrados registros de repasse do HE para a UFPel referentes à 2016. Em 2018 ainda não foram realizados repasses do HE-EBSERH para o pagamento do contrato 07/2015. É perceptível que a atual forma de arranjo de execução orçamentário-financeira no que se refere aos gastos com a destinação de resíduos do HE-EBSERH exige formas de controles apuradas, além disso, a logística de fiscalização sobrecarrega servidores da UFPel⁵². Tais questões seriam solucionadas através da contratação de empresa de coleta de resíduos diretamente pelo próprio HE – o que reduziria o valor do Contrato significativamente, eliminaria o ônus decorrente de administrar e fiscalizar recolhimento de resíduos de saúde de pessoa jurídica alheia, bem como

⁴⁹ Consoante processo SEI nº. 23110.104956/2017-94, constante a fl. 136 do processo físico.

⁵⁰ Consoante processo SEI nº. 23110.104956/2017-94, constante a fl. 136 do processo físico.

⁵¹ Consoante processo SEI nº. 23110.019472/2018-21, constante a fl. 116 do processo físico.

⁵² Restituições ou ressarcimentos de pagamentos do HE-EBSERH para a UFPel não faz parte do escopo dessa auditoria.

extinguiria a responsabilidade ambiental da UFPel quanto aos resíduos hospitalares gerados naquele local.

3.9.2. Recomendação 09:

Que a UFPel efetue análises e/ou estudos de custo⁵³ versus benefício, antes de elaboração de novo edital licitatório e/ou aditivo, a respeito de reduzir as despesas relacionadas a recolhimento de resíduos, especialmente no que tange à: divisão da licitação em lotes; promoção de educação ambiental; autossuficiência em relação à destinação de carcaças e maravalha; estabelecimento de uma Central de Tratamento de Resíduos Químicos Líquidos; e exclusão de Postos de Saúde do município, da Farmácia Extractus e do Hospital Escola como pontos de coleta.

3.9.3. Manifestação do Gestor:

1. **Divisão da licitação em lote:** a Unidade pretende elaborar ao longo de 2019 estudos e minutas de termo de referência para a licitação dos Resíduos Grupos A/E e B em lotes diferentes, dadas suas características e especificidades de tratamento e destinação final. Para viabilizar essa condição, há demandas de planejamento técnico e de recursos orçamentários para prover a infraestrutura mínima que viabilize o gerenciamento diferenciado dos grupos de resíduos. São exemplos: Projeto e execução de Central de Armazenamento Temporário de Resíduos Químicos - Campus Capão do Leão; Estratégia para gerenciamento dos Resíduos Químicos nos campi Pelotas; Veículo/motorista para transporte de resíduos químicos entre os campi cidade; entre outros. No entanto, a divisão da licitação por lote não necessariamente incorrerá em redução de custos, podendo ocorrer até mesmo o fenômeno inverso dadas as especificidades dos serviços de tratamento e destinação final a cada grupo.

2. **Promoção de educação e da consciência ambiental:** embora o caso relatado tenha ocorrido no Hospital Escola, sobre o qual não realizamos gestão interna, a Unidade entende que a educação ambiental deve permear os processos de gestão ambiental; há a necessidade de profissional técnico para descentralizar ações sistemáticas e permanentes nesse sentido nas unidades, hoje sob demanda dos técnicos da área química e da chefia do núcleo de planejamento ambiental.

3. **Autossuficiência na destinação de carcaças e de maravalha:** a Unidade entende que não há viabilidade financeira e técnico-operacional para desenvolver a atividade de tratamento de resíduos infectantes, além de não ser esta uma atividade fim da instituição. Na questão dos resíduos de forrações de animais de biotério não contaminados há a possibilidade de compostagem do material como forma de destinação final, medida que será objeto de estudo específico pela Unidade e consta do Processo nº 23110.012437/2018-81 (SEI 0367993);

4. **Central de Tratamento de Resíduos Químicos Líquidos:** a possibilidade de investir em uma central de resíduos químicos líquidos depende de um detalhado estudo de viabilidade econômica e administrativa para tal. Além de tratar-se de uma central de elevada complexidade técnica, esta possibilidade demandaria esforços técnico-administrativos para operação e manutenção indisponível no quadro técnico da UFPel. Neste sentido, a viabilidade é a contratação do serviço de coleta e destino final desta natureza de resíduo. Ademais, há de se considerar que a UFPel tem demanda de outras naturezas de centrais de tratamentos, consideradas prioritárias em relação à central de

⁵³ Obviamente que aqui não se trata somente de custos financeiros, uma vez que o assunto em questão são resíduos ambientais.

resíduos químicos, como a dotação e investimentos em centrais de tratamentos de esgotos, por exemplo.

5. **Postos de Saúde do Município:** embora as Unidades Básicas de Saúde mencionadas comporem a rede de municipal de UBS, a UFPel participa do Contrato Organizativo de Ação Pública de Ensino-Saúde COAPS. No referido contrato, que possibilita a inserção acadêmica da UFPel em toda a Rede de atenção à saúde, a UFPel assume o papel institucional de administrar algumas destas UBS. Nestes locais, de responsabilidade administrativa da UFPel, dentre as atividades inclui-se a necessidade e de coleta de RSS.

6. **Farmácia Extractus:** a Farmácia Extractus é uma empresa de propriedade da Fundação de Apoio Universitário. Neste local, mediante convênio, o Curso de Farmácia da UFPel desenvolveu permanentemente atividade de ensino e campus de estágio da instituição, onde a coleta de RSS era uma forma de contrapartida institucional para esta possibilidade acadêmica. Entretanto, observando recomendações expressas dos órgãos de controle, pelo desempenho da Fundação de uma atividade que não diz respeito a sua finalidade, conforme Lei nº 8.958, de 20 de dezembro de 1994, por determinação do Reitor, a Farmácia Extractus terá suas atividades encerradas na FAU, após encerramento do presente termo de cooperação técnica.

7. **Hospital Escola:** em relação às despesas com os serviços do Contrato 07/2015 no HE, a fiscalização do contrato tem repassado à Superintendência de Orçamento da PROPLAN as informações quanto aos serviços prestados por mês de referência com a finalidade de repasse de recursos orçamentários e financeiros entre as instituições, o que pode ser verificado no Processo nº 23110.030718/2018-16. Em média, os serviços decorrentes das atividades do HE representam aproximadamente 54% dos custos mensais com o presente contrato. No que se refere ao ônus de administrar e fiscalizar a prestação destes serviços no HE, a Unidade avalia que a responsabilidade ambiental pela destinação dos resíduos objeto do contrato configuram a maior problemática, uma vez que atualmente a responsabilidade, por parte da contratante, recai apenas sobre pessoas físicas e jurídica da UFPel. Para corrigir isso imediatamente, será emitida nova portaria de fiscalização, com a indicação de fiscal setorial do Hospital Escola para esse contrato específico. Nesse sentido, a Unidade entende que a administração do HE deva assumir a licitação e contratação/fiscalização destes serviços, considerando que já desenvolve o gerenciamento interno de resíduos, através de profissional habilitada, e demais questões associadas, como o licenciamento ambiental de suas atividades e a utilização obrigatória do Sistema MTR Online/FEPAM para os resíduos encaminhados. Considerando que a EBSERH está prestes a assumir a gestão plena do Hospital Escola, tão logo isso aconteça, a UFPel irá sub-rogar os contratos à EBSERH para que esta faça a gestão dos mesmos.

3.9.4. Análise da Auditoria Interna:

A partir da manifestação do cliente de auditoria mantém-se o apontamento. Para monitoramento.

4. CONCLUSÃO

A auditoria realizada verificou a regularidade da execução do Contrato 07/2015, firmado com a empresa Ambientuus, cujo objeto contratual é a “prestação do serviço de coleta, transporte, tratamento e destino final de resíduos de saúde (grupos A, B e E),

visando atender às necessidades da Universidade Federal de Pelotas”, conforme critérios legais e contratuais.

Quanto às questões de auditoria propostas, a partir do escopo da auditoria, que foi “avaliar a regularidade da execução contratual conforme a lei e o contrato”, temos por conclusão:

a) *As formalidades dos procedimentos de execução contratual estão sendo cumpridas?* Em sua maioria sim, embora as Constatações de nº. 02 (transporte com capacidade superior) e nº. 03 (suspensão de recolhimento de resíduos químicos líquidos) apontem a necessidade de melhoria nesse quesito.

b) *Os procedimentos de medição e de pagamento estão conforme a legislação?* Em sua maioria sim, embora as Constatações de nº. 05 (valor do empenho insuficiente para despesa no exercício), nº. 06 (algumas planilhas de controle discrepantes de notas fiscais emitidas) nº. 07 (instrução dos processos de pagamentos) e nº. 08 (pagamentos superiores a trinta dias) apontem a necessidade de melhoria nesse quesito.

c) *São suficientes os controles internos referente à execução contratual?* Em sua maioria sim, embora as Constatações de nº. 01 (gerenciamento de resíduos nos pontos de coleta), nº. 04 (ausência de Gestor de Contrato) e nº. 09 (otimização de recursos financeiros) apontem a necessidade de melhoria nesse quesito.

Assim, considerando os trabalhos desenvolvidos desde a etapa de planejamento até a fase de elaboração do relatório, pode-se concluir que a auditoria seguiu o Programa de Auditoria aprovado previamente pela chefia da Audin, tendo em vista que os objetivos delineados para a auditoria foram cumpridos – tudo em estrita observância às normas de auditoria aplicáveis ao Serviço Público Federal.

Em relação aos objetivos desta auditoria, foram verificadas as formalidades dos procedimentos de execução contratual, os procedimentos de medição e de pagamento e a suficiência dos controles internos referente à execução do Contrato; e, com isso, atingiu-se o objetivo geral – verificar a execução do Contrato 07/2015.

Destaca-se que o presente Relatório não possui o intuito de esgotar as possibilidades de inconsistências que possam existir na área auditada ou no processo, mas, sim, de subsidiar as decisões administrativas a fim de fortalecer os controles internos, mitigar os riscos institucionais e assessorar a gestão da UFPeL.

Por final, tendo sido abordados os pontos requeridos pela legislação aplicável, encaminha-se o presente Relatório para a manifestação do(a) Pró-Reitor(a) e/ou servidor(s) competente(s), bem como posteriormente ao Reitor, na condição de Presidente do CONDIR, para ciência e manifestação, caso entender necessário.

Pelotas, 28 de dezembro de 2018.