



UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO
AUDITORIA INTERNA

RELATÓRIO DE AUDITORIA Nº 2020005

Auditores Interno Governamentais

Bruno Henrique Picon de Carvalho - Coordenador

Juliana Cruz Alves Lopes - Revisor

Chefe da Auditoria Interna

Crisley do Carmo Dalto

2020



UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO AUDITORIA INTERNA

RELATÓRIO DE AUDITORIA Nº 2020005

TIPO DE AUDITORIA: ACOMPANHAMENTO DA GESTÃO

ÁREA DE EXAME: SUPERINTENDÊNCIA DE INFRAESTRUTURA - DIVISÃO DE MEIO AMBIENTE E SUSTENTABILIDADE

AÇÃO DO PAINT: AÇÃO Nº 3

ORDEM DE SERVIÇO: Nº 05/2020

1. INTRODUÇÃO

A Auditoria Interna (AUDIN) da Universidade Federal do Espírito Santo, cumprindo as atribuições estabelecidas no Decreto nº 3.591 de 06.09.2000, alterado pelo Decreto nº 4.304, de 16.07.2002, e em observância ao Plano Anual de Atividades de Auditoria Interna (PAINT) para o exercício de 2020, aprovado em 19.12.2019 pelo Conselho Universitário por meio da Resolução nº 44/2019, e em atendimento à Ordem de Serviço nº 05/2019, submete à apreciação do Sr. Reitor para conhecimento e providências, o Relatório de Auditoria nº 2020005, que tratou dos exames realizados sobre atos e fatos de gestão, ocorridos na SI – Divisão de Meio Ambiente e Sustentabilidade, Unidade Gestora 153046.

2. OBJETIVO E ESCOPO DO TRABALHO

O presente trabalho teve como objetivo verificar a gestão e a fiscalização de requisitos ambientais, gestão de resíduos, uso dos recursos naturais da UFES, com base na legislação regulamentadora, visando garantir o planejamento estratégico no Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) alinhado à Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), Lei dos Orçamentos Anuais e a verificação da estrutura dos controles internos da área auditada. Nesse sentido, a auditoria teve como escopo verificar a conformidade da gestão e fiscalização de requisitos ambientais, gestão de resíduos, uso dos recursos naturais da UFES, e controles internos, com foco nos anos de 2018 e 2019, conforme legislação regulamentadora. Foram analisados os relatórios de coleta seletiva nº 01/2019 – processo 23068.025929/2019-81 e nº 02/2019 - processo 23068.073066/2019-58, assim como os controles da gestão da Divisão de Meio Ambiente e Sustentabilidade, a partir de análise das respostas do setor obtidas por meio de indagação escrita.

3. METODOLOGIA

Os trabalhos foram realizados no período de 29.04.2020 a 31.07.2020, em *Home Office*, por



UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO

AUDITORIA INTERNA

meio das técnicas de análise documental e indagação escrita. Realizadas as análises, foram expedidas Solicitações de Auditoria para a unidade auditada, a fim de que a mesma tomasse ciência dos pontos verificados e apresentasse justificativas. As alegações apresentadas acerca dos fatos apontados estão incorporadas a este Relatório. Os trabalhos foram realizados em estrita observância às normas de auditoria aplicáveis ao Serviço Público Federal.

4. RESULTADO DOS EXAMES

4.1. CONSTATAÇÃO 01: AUSÊNCIA DE FISCALIZAÇÃO DOS CRITÉRIOS DE SUSTENTABILIDADE NA EXECUÇÃO DAS OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA

Em análise aos controles da gestão, verificou-se que a Divisão de Meio Ambiente e Sustentabilidade não realiza fiscalização dos critérios de sustentabilidade durante a fase de execução da obra ou serviço de engenharia, limitando-se apenas ao processo de elaboração de orçamentos e projetos básicos para licitações.

CAUSA

Precriedade no processo de fiscalização ambiental e de sustentabilidade.

MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE

Em resposta à solicitação de Auditoria nº37/2020 – Notificação de Auditoria nº 23068.026450/2020-03, a Divisão de Meio Ambiente e Sustentabilidade assim se manifestou:

“Em todos os processos de projetos arquitetônicos de obra nova ou reforma que tramitam pela Divisão de Meio Ambiente e Sustentabilidade – DMAS, é elaborado Análise de Impacto Ambiental, contendo análise de riscos para controle dos aspectos ambientais e mitigação dos impactos negativos.

Ressalta-se que diante das responsabilidades, riscos e quantidades de demandas supracitadas, submetidas à Divisão de Meio Ambiente e Sustentabilidade, considerando-se ainda que as avaliações de imóveis de toda a UFES são realizadas por engenheiros que a compõe, o setor está atualmente subdimensionado e subvalorizado.

Atualmente a DMAS é composta por 3 (três) engenheiros civis, sendo 1 (um) prestes a aposentar. 1 (um) engenheiro florestal e 1 (um) engenheiro agrônomo também prestes a aposentar e 1 (um) jardineiro.”

Em resposta a Solicitação de Auditoria nº44/2020 – Notificação de Auditoria nº 23068.027358/2020-52, a DMAS assim se manifestou:



UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO AUDITORIA INTERNA

“Considerando o modelo sistêmico da DPF/SI todo projeto novo deve passar pela DMAS e quando passam são fiscalizados/analísados tendo como base os documentos do setor. Esses mesmos documentos são acessados pelos arquitetos da DPF/CPO quando da elaboração dos projetos.”

ANÁLISE DA AUDITORIA

A instrução normativa nº 01/2010 da SLTI/MPOG dispõe sobre os critérios de sustentabilidade ambiental na aquisição de bens, contratação de serviços ou obras pela Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional. Sobre as obras e serviços de engenharia, a referida instrução normativa estabelece em seu Art. 4:

Nos termos do art. 12 da Lei nº 8.666, de 1993, as especificações e demais exigências do projeto básico ou executivo, para contratação de obras e serviços de engenharia, devem ser elaborados visando à economia da manutenção e operacionalização da edificação, a redução do consumo de energia e água, bem como a utilização de tecnologias e materiais que reduzam o impacto ambiental.
(grifo nosso)

No âmbito da UFES, coube à Divisão de Meio Ambiente e Sustentabilidade – DMAS a responsabilidade sobre atendimento às questões relacionadas ao meio ambiente e sustentabilidade nos projetos de obras e serviços de engenharia. Segundo o manual de gestão de sustentabilidade da UFES, a DMAS é:

responsável pela gestão do Plano de Logística Sustentável das Edificações da UFES, pelo suporte à elaboração dos projetos arquitetônicos e complementares para obras e serviços de engenharia, pelo suporte à elaboração de orçamentos e projetos básicos para licitações, pelo suporte ao atendimento aos órgãos de controle, pela elaboração de projetos, análise e relatórios técnicos na área de meio ambiente e sustentabilidade, além de assessoria e consultoria técnica a outras Diretorias e órgãos da Universidade.

A DMAS atende seus objetivos através da confecção de manuais e suporte na elaboração dos projetos arquitetônicos e complementares para obras e serviços de engenharia, acrescentando características aos projetos com intuito de fornecer a sustentabilidade dos mesmos, assim como a redução do impacto ambiental. Todavia, a DMAS não participa do processo de execução da obra ou serviço de engenharia com intuito de realizar fiscalização do atendimento das características relacionadas à sustentabilidade e meio ambiente inseridas no projeto. A fiscalização da obra é delegada ao fiscal setorial.

Conforme manifestação da unidade, a não participação da DMAS no processo de fiscalização de obra ou serviço de engenharia decorre do subdimensionamento do setor, com poucos servidores e da sua atual localização no organograma estrutural da Superintendência de Infraestrutura - SI, o que inviabiliza a comunicação paralela da DMAS com os outros setores da SI.



UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO

AUDITORIA INTERNA

Desse modo, a ausência de fiscalização especializada dos critérios ambientais e de sustentabilidade das obras e serviço de engenharia eleva o risco de os mesmos não serem cumpridos e de se tornem instrumentos meramente formais presentes nos editais.

RECOMENDAÇÕES

- 1) Instituir procedimentos para fiscalização dos critérios relacionados ao meio ambiente e sustentabilidade presentes nos projetos de obras ou serviços de engenharia, com vistas a propiciar a atuação da DMAS conjuntamente aos fiscais setoriais.
- 2) Realizar a readequação de pessoal lotado na Divisão de Meio Ambiente e Sustentabilidade com intuito de resolver o subdimensionamento do setor e permitir a plena realização de suas atividades.

4.2. CONSTATAÇÃO 02: COLETA SELETIVA SOLIDÁRIA INCIPIENTE

Em análise dos relatórios de coleta seletiva nº 01/2019 – processo 23068.025929/2019-81 e nº 02/2019 - processo 23068.073066/2019-58 constatou-se que o procedimento de coleta seletiva solidária no âmbito da UFES, determinado pelo decreto nº 5.940/2006, ainda encontra-se em estágio de implementação, não abarcando a totalidade da instituição e com baixa taxa de aproveitamento, ocasionando desistências por parte das associações de catadores.

CAUSA

Precriedade na implantação do processo de coleta seletiva solidária.

MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE

A Divisão de Meio Ambiente e Sustentabilidade assim se manifestou em resposta a Solicitação de Auditoria nº44/2020 – Notificação de Auditoria nº 23068.027358/2020-52:

Sobre o processo de seleção das associações de catadores: “Foram realizados três editais de convocação que deram deserto (processo 23068.020075/2015-12). As associações que se apresentaram posteriormente se dispuseram a coletar o resíduo seco gerado”

Sobre a baixa taxa de aproveitamento: “Os resíduos sólidos destinados estavam muito contaminados, o que levou ao baixo aproveitamento e desinteresse por parte de catadores. Atualmente resíduos de melhor qualidade foram incluídos na coleta, como caixas de papelão.”

Sobre os setores atualmente atendidos pela coleta seletiva solidária: “Todo campus Goiabeiras e parte do Maruípe.”



UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO AUDITORIA INTERNA

ANÁLISE DA AUDITORIA

A coleta seletiva solidária consiste na coleta dos resíduos recicláveis descartados, separados na fonte geradora, para destinação às associações e cooperativas de catadores de materiais recicláveis. Foi estabelecida na Administração Pública Federal através do decreto nº 5.940 de 25 de outubro de 2006, a determinação do prazo de 180 dias, a contar da publicação do mesmo, para implantação da separação dos resíduos recicláveis descartados na fonte geradora e sua destinação para a coleta seletiva solidária. No âmbito da UFES, a Comissão para Coleta Seletiva Solidária foi instituída através da Portaria nº 1433 de 16 de Junho de 2016, 10 anos após o prazo determinado.

Segundo o relatório de coleta seletiva nº 01/2019 – processo 23068.025929/2019-81, nos anos de 2017 e 2018 foi implementada a Coleta Seletiva Solidária apenas na Prefeitura Universitária e nos centros CCJE e CEFD, conforme demonstrado abaixo:

A Associação dos Catadores de Materiais Recicláveis de Vitória - Ascamare fez 4 (quatro) retiradas completas em 2018, totalizando 14,00m³ (catorze metros cúbicos) de resíduos com taxa de aproveitamento estimada pela associação em 50% do material, sendo que a maior parte dos resíduos secos gerados são de papel e plásticos diversos (percentual em volume de 30% para papel e 20% para plástico). A Associação dos Catadores de Materiais Recicláveis de Vitória - Ascamare fez uma retirada de resíduo seco do tipo papel (isolado e não contaminado) do Departamento de Contabilidade e Finanças (DCF), totalizando aproximadamente 300 (trezentos) quilos.

Por sua vez, o relatório de coleta seletiva nº 02/2019 - processo 23068.073066/2019-58, indicou que no ano de 2019 ocorreram as seguintes retiradas:

A Associação dos Catadores de Materiais Recicláveis do Município de Vitória – Amav fez retiradas de aproximadamente 2,00m³ (dois) metros cúbicos, ou 346kg de resíduo seco, considerando a densidade aparente média 173kg/m³ de resíduos sólidos domésticos.

A Associação Capixaba de Reciclagem – RECICLA fez 8 (oito) retiradas em 2019, totalizando aproximadamente 9,00m³ (nove metros cúbicos) ou 1.557kg de resíduos secos.

Nota-se que neste relatório não houve indicação da taxa de aproveitamento, mas há a menção de que durante as retiradas do material pelos catadores, percebeu-se a mistura de resíduos úmidos junto aos secos, depreciando a qualidade dos resíduos para a reciclagem.

Conforme o processo 23068.020075/2015-12, foram realizados três processos de habilitação para Associações e Cooperativas de Catadores de Materiais Recicláveis que resultaram desertos, após os quais se realizou dispensa de licitação no ano de 2019 para com a associação RECICLA - ASSOCIAÇÃO CAPIXABA DE RECICLAGEM”, única interessada.



UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO AUDITORIA INTERNA

O desinteresse das associações de catadores em recolher os resíduos da UFES, uma instituição onde circulam mais de 22mil pessoas e com alta geração de resíduos recicláveis, conforme o próprio termo de referência, indica o estágio incipiente do processo de coleta seletiva solidária implantado. Ademais, o desinteresse das associações pode ter como causa a má qualidade da separação dos resíduos, como indicado pela Divisão de Meio Ambiente em sua resposta a Solicitação de Auditoria nº44/2020: “Os resíduos sólidos destinados estavam muito contaminados, o que levou ao baixo aproveitamento e desinteresse por parte de catadores. Atualmente resíduos de melhor qualidade foram incluídos na coleta, como caixas de papelão.”

RECOMENDAÇÕES

- 1) Realizar campanhas de conscientização junto aos discentes e servidores sobre a necessidade de separação dos resíduos recicláveis, assim como a distribuição de postos de coleta nos *campi* da Ufes, visando aumentar a taxa de aproveitamento dos resíduos.
- 2) Implantar métrica para acompanhamento da taxa de aproveitamento dos resíduos.
- 3) Ampliar o processo de coleta seletiva para atender todo o campus de Goiabeiras e Maruípe.

4.3 CONSTATAÇÃO 03: AUSÊNCIA DE FORMALIZAÇÃO DE INSTRUMENTO LEGAL COM ASSOCIAÇÃO PARA COLETA SELETIVA SOLIDÁRIA

Em análise do relatório de coleta seletiva nº 02/2019 - processo 23068.073066/2019-58, constatou-se que a Associação Capixaba de Reciclagem – RECICLA passou a realizar coletas seletivas na UFES a partir de setembro de 2019, todavia, não ocorreu a formalização por meio de instrumento legal, estando, portanto, sem amparo legal a realização da coleta, contrariando a Lei nº 8.666/1993.

CAUSA

Descumprimento da legislação regulamentadora.

MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE

A Divisão de Meio Ambiente e Sustentabilidade assim se manifestou em resposta a Solicitação de Auditoria nº44/2020 – Notificação de Auditoria nº 23068.027358/2020-52:

“A Recicla está com documentação apresentada no processo e em vias de firmar convênio institucional com a Ufes.”

ANÁLISE DA AUDITORIA



UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO

AUDITORIA INTERNA

Segundo os relatórios de coleta seletiva nº 01/2019 – processo 23068.025929/2019-81 e 02/2019 - processo 23068.073066/2019-58 as seguintes associações de catadores realizaram coletas nos anos de 2018 e 2019 nos projetos pilotos:

- Associação dos Catadores de Materiais Recicláveis de Vitoria - Ascamare realizou 4 (quatro) retiradas completas em 2018.
- Associação dos Catadores de Materiais Recicláveis do Município de Vitoria – Amaru atuou junto a Ufes no projetos pilotos até o mês de julho de 2019

Observa-se que com essas associações não houve assinatura de instrumento formal com estas associações.

Após a saída destas associações foi realizada dispensa de licitação no ano de 2019 com a RECICLA - ASSOCIAÇÃO CAPIXABA DE RECICLAGEM”, única interessada. A Recicla passou a realizar coletas a partir de Setembro de 2019, todavia conforme manifestação da DMAS o convênio institucional da associação com a UFES ainda não está assinado.

Conforme a Lei nº 8.666/1993, Parágrafo Único do Art.2 “considera-se contrato todo e qualquer ajuste entre órgãos ou entidades da Administração Pública e particulares, em que haja um acordo de vontades para a formação de vínculo e a estipulação de obrigações recíprocas, seja qual for a denominação utilizada”, sendo que “É nulo e de nenhum efeito o contrato verbal com a Administração, salvo o de pequenas compras de pronto pagamento.”

RECOMENDAÇÃO

Realizar instrumento formal entre a UFES e a associação RECICLA estipulando os direitos e deveres e de cada uma das partes quanto à coleta seletiva solidária no âmbito da UFES.

4.4 CONSTATAÇÃO 04: AUSÊNCIA DE SISTEMA DE MEDIÇÃO INDIVIDUALIZADO DE ÁGUA E ENERGIA

Em análise aos controles da gestão, constatou-se que a UFES não possui controle individualizado do consumo de água e energia, contrariando o disposto no art. 4º da IN nº 01/2010 SLTI/MPOG.

CAUSA

Descumprimento da legislação regulamentadora.

MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE



UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO

AUDITORIA INTERNA

Ao ser questionada se há na UFES sistema de medição individualizado de consumo de água e energia para cada edificação, a Divisão de Meio Ambiente e Sustentabilidade manifestou-se em resposta à Solicitação de Auditoria nº50/2020 – Notificação de Auditoria nº 23068.029097/2020-13, apenas que “Não”.

ANÁLISE DA AUDITORIA

A instrução normativa nº 01/2010 SLTI/MPOG em seu art. 4º estabelece que:

Art. 4º Nos termos do art. 12 da Lei nº 8.666, de 1993, as especificações e demais exigências do projeto básico ou executivo, para contratação de obras e serviços de engenharia, devem ser elaborados visando à economia da manutenção e operacionalização da edificação, a redução do consumo de energia e água, bem como a utilização de tecnologias e materiais que reduzam o impacto ambiental, tais como:

[...]

V – sistema de medição individualizado de consumo de água e energia;

A medição individualizada do consumo de água e energia são essenciais para o controle das mesmas, permitindo identificar os locais onde há desperdício, assim como possíveis boas práticas.

Ademais, dado que o DMAS é o responsável institucional pelo Plano de Logística Sustentável das Edificações da UFES, cabe a este setor realizar projeto para possibilitar o controle do consumo de água e energia das edificações, com intuito de permitir uma maior sustentabilidade dos mesmos.

RECOMENDAÇÃO

Realizar a implantação de medição individualizada de consumo de água e energia das edificações da Universidade Federal do Espírito Santo.

4.5 CONSTATAÇÃO 05: AUSÊNCIA DE MAPEAMENTO DE RISCO DE IMPACTO AMBIENTAL DA TOTALIDADE DAS EDIFICAÇÕES DA UFES

Em análise aos controles da gestão, constatou-se que a Divisão de Meio Ambiente e Sustentabilidade realiza mapeamento de impacto ambiental das novas obras e serviços de engenharia, mas, quanto às edificações já instaladas, não existem rotinas de análise de impacto ambiental.

CAUSA

Fragilidades no processo de gestão de risco.



UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO AUDITORIA INTERNA

MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE

Em resposta à solicitação de auditoria nº50/2020 – Nota de Auditoria nº 23068.029097/2020-13, a Divisão de Meio Ambiente e Sustentabilidade assim se manifestou:

“As questões ambientais das edificações instaladas nos campi Goiabeiras e Maruípe que não passaram por análise de impacto ambiental recente, serão trabalhadas no estudo que subsidiará o licenciamento ambiental destes campi junto ao município de Vitória.”

ANÁLISE DA AUDITORIA

A instrução normativa conjunta nº 1/2016 MPOG/CGU define gerenciamento de riscos como o “processo para identificar, avaliar, administrar e controlar potenciais eventos ou situações, para fornecer razoável certeza quanto ao alcance dos objetivos da organização”.

Dentre os possíveis riscos que a UFES está sujeita, há o risco de impactos ambientais das novas obras ou serviços de engenharia, assim como os causados pelas estruturas já implantadas. Um possível dano ao meio ambiente impacta a imagem da Universidade, bem como sujeita a mesma a multas por órgãos de controle e gastos com reparos que poderiam ser evitados.

Conforme o Art. 2 da Instrução Normativa nº 1/2016 MPOG/CGU, define-se:

XI - mensuração de risco: significa estimar a importância de um risco e calcular a probabilidade e o impacto de sua ocorrência;

XIV - risco inerente: risco a que uma organização está exposta em considerar quaisquer ações gerenciais que possam reduzir a probabilidade de sua ocorrência ou seu impacto;

XV - risco residual: risco a que uma organização está exposta após a implementação de ações gerenciais para o tratamento do risco; e

Assim, dado que no âmbito da UFES a Divisão de Meio Ambiente e Sustentabilidade é responsável, conforme manual de gestão de sustentabilidade da UFES, dentre outras coisas, “pela gestão do Plano de Logística Sustentável das Edificações da UFES” assim como “pela elaboração de projetos, análise e relatórios técnicos na área de meio ambiente e sustentabilidade, além de assessoria e consultoria técnica a outras Diretorias e órgãos da Universidade,” recai sobre a mesma a necessidade de realizar mapeamento do risco de impacto ambiental das edificações da UFES.

Verificou-se que a DMAS realiza o mapeamento de riscos de impactos ambientais, com impacto e probabilidade, para as novas obras e serviços de engenharia. Todavia, as antigas



UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO

AUDITORIA INTERNA

edificações instaladas encontram-se descobertas, seja pela não realização de análise de risco na época da construção, seja defasagem do mapeamento realizado, que não condiz com as condições atuais.

RECOMENDAÇÕES

- 1) Realizar mapeamento de risco de impactos ambientais das edificações das UFES já instaladas, contendo principais riscos, impacto e probabilidade.
- 2) Implementar procedimento de revisão periódica do mapeamento de risco de impacto ambiental.

4.6 CONSTATAÇÃO 06: DESALINHAMENTO DO SETOR COM O PLANO DE GESTÃO DE LOGÍSTICA SUSTENTÁVEL

Em análise aos controles da gestão, constatou-se que a Divisão de Meio Ambiente e Sustentabilidade está desalinhada com relação ao Plano de Gestão de Logística Sustentável geral da universidade, não participando da elaboração das políticas institucionais relacionadas ao Meio Ambiente e Sustentabilidade.

CAUSA

Precariedade no processo de gestão do Meio Ambiente e Sustentabilidade

MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE

Ao ser solicitada cópia do plano de logística sustentável da UFES, a divisão de Meio Ambiente e Sustentabilidade assim se manifestou, em resposta a Solicitação de Auditoria nº34/2020 – Notificação de auditoria nº 23068.024996/2020-11:

“Considerando que a Comissão do Plano de Gestão de Logística Sustentável (PLS) criada em 2012 e foi presidida pelo Pró-Reitor da Pró-Reitoria de Planejamento e Desenvolvimento Institucional - Proplan, solicitamos que tais perguntas sejam a eles encaminhadas.”

Em resposta à solicitação de Auditoria nº37/2020 – Notificação de Auditoria nº 23068.026450/2020-03, ao serem solicitadas cópias dos Plano Diretor Físico e Plano de Gestão de Logística Sustentável, a DMAS assim se manifestou:

“PROPLAN e REITORIA são responsáveis pelos mesmos.”

“(A DMAS) é um subsetor da divisão de planejamento físico da superintendência de infraestrutura – SI com apenas um cargo de chefia FG-2. Ressaltamos que a proposta de criação original do setor em 2014, este seria um departamento, para que pudesse dialogar



UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO AUDITORIA INTERNA

em paralelo diretamente com as demais estruturas da SI, podendo assim ter mais respaldo e condições de realizar seu trabalho de forma mais independente e completa. É recomendado ainda que o setor de meio ambiente seja envolvido nas elaborações das políticas institucionais”

ANÁLISE DA AUDITORIA

O Decreto nº 7.746/2012 estabelece em seu Art.16 que “a administração pública federal direta, autárquica e fundacional e as empresas estatais dependentes deverão elaborar e implementar Planos de Gestão de Logística Sustentável”. Por sua vez, a Instrução Normativa nº10 de 2012 do SLTI/MPOG define em seu Art. 3 que os Planos de Gestão de Logística Sustentável – PLS são “ferramentas de planejamento com objetivos e responsabilidades definidas, ações, metas, prazos de execução e mecanismos de monitoramento e avaliação, que permite ao órgão ou entidade estabelecer práticas de sustentabilidade e racionalização de gastos e processos na Administração Pública.”

Conforme a supracitada Instrução Normativa o PLS deverá conter:

Art. 8º As práticas de sustentabilidade e racionalização do uso de materiais e serviços deverão abranger, no mínimo, os seguintes temas:

[...]

VI – compras e contratações sustentáveis, compreendendo, pelo menos, obras, equipamentos, serviços de vigilância, de limpeza, de telefonia, de processamento de dados, de apoio administrativo e de manutenção predial.

Segundo o manual de gestão de sustentabilidade da UFES, no âmbito da Universidade coube à Divisão de Meio Ambiente e Sustentabilidade – DMAS a responsabilidade pela gestão do Plano de Logística Sustentável das Edificações da UFES. Todavia, não há que se falar em Plano de Logística Sustentável das Edificações independentemente do Plano de Gestão de Logística Sustentável da Universidade que, conforme a Instrução Normativa nº10 de 2012 do SLTI/MPOG, define todas as práticas de sustentabilidade da instituição, incluindo as edificações.

Conforme a manifestação da unidade, a atual localização da DMAS na estrutura organizacional da UFES prejudica sua participação na elaboração das políticas institucionais relacionadas ao meio ambiente e sustentabilidade, assim como compromete o dialogo em paralelo com as demais estruturas da Superintendência de Infraestrutura, comprometendo o alcance de seus objetivos.

RECOMENDAÇÕES



UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO

AUDITORIA INTERNA

- 1) Realizar a readequação da posição da Divisão de Meio Ambiente e Sustentabilidade na estrutura organizacional da Universidade com intuito de permitir que a mesma possa dialogar em paralelo diretamente com as demais estruturas da SI, assim como participar da elaboração das políticas institucionais.
- 2) Participar da Comissão do Plano de Gestão de Logística Sustentável através da inserção de um membro da Divisão de Meio Ambiente e Sustentabilidade na referida comissão

5. AVALIAÇÃO DOS CONTROLES INTERNOS E GESTÃO DE RISCOS DA UNIDADE

Em consonância com a ação de auditoria nº 3, os trabalhos realizados também versaram sobre a estrutura de controles internos e gestão de riscos da unidade, visando, com isso, buscar entender a situação em que se encontram os controles do setor.

Considerando a relevância do tema, foi recomendado pela Controladoria-Geral da União (CGU), na Portaria nº 1.944, de 19/06/2019, como boa prática aos trabalhos de auditoria, considerar e propor recomendações acerca do tema, com embasamento nas respostas do gestor e achados de auditoria.

É importante frisar que, no âmbito do Poder Executivo Federal, o marco regulatório que orienta os órgãos e as entidades públicas à estruturação de mecanismos de controles internos, gestão de riscos e governança é a Instrução Normativa MP/CGU nº 01, de 10/05/2016. Nesse sentido, todos os órgãos governamentais deverão implementar, manter, monitorar e revisar os controles internos da gestão, tendo por base a identificação, a avaliação e o gerenciamento de riscos que possam impactar na consecução dos objetivos estabelecidos pelo poder público.

Tal normativo dispõe, ainda, sobre princípios, objetivos e estrutura dos controles internos da gestão. O Decreto nº 9.203, de 22/11/2017, por sua vez, dispõe acerca das diretrizes que devem ser adotadas na política de governança da Administração Pública Federal, destacando-se o art. 17, que confere atribuições à alta administração do Poder Executivo Federal sobre a gestão de riscos:

Art. 17 A alta administração das organizações da administração pública federal direta, autárquica e fundacional deverá estabelecer, manter, monitorar e aprimorar sistema de gestão de riscos e controles internos com vistas à identificação, à avaliação, ao tratamento, ao monitoramento e à análise crítica de riscos que possam impactar a implementação da estratégia e a consecução dos objetivos da organização no cumprimento da sua missão institucional, observados os seguintes princípios: I - implementação e aplicação de forma sistemática, estruturada, oportuna e documentada, subordinada ao interesse público; II - integração da gestão de riscos ao processo de planejamento estratégico e aos seus desdobramentos, às atividades, aos processos de trabalho e aos projetos em todos os níveis da organização, relevantes para a execução da estratégia e o alcance dos objetivos institucionais; III -



UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO AUDITORIA INTERNA

estabelecimento de controles internos proporcionais aos riscos, de maneira a considerar suas causas, fontes, consequências e impactos, observada a relação custo-benefício; e IV - utilização dos resultados da gestão de riscos para apoio à melhoria contínua do desempenho e dos processos de gerenciamento de risco, controle e governança.

Com vistas a dar cumprimento à IN MP/CGU nº 01/2016, e utilizando como parâmetros os *frameworks* (princípios e conceitos para a gestão de riscos corporativos), o modelo de avaliação de risco recomendado na Administração Pública fundamenta-se no guia *Internal Control – Integrated Framework – pelo Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission – COSO – Enterprise Risk Management - Integrated Framework – COSO-ERM*.

Essa metodologia destaca-se por apresentar a avaliação da sistematização dos controles internos nas entidades, por meio de cinco componentes de gerenciamento dos controles internos: Ambiente de Controle; Avaliação de Riscos; Atividades de Controle; Informações e Comunicações e Monitoramento. Além disso, a estrutura prevê ainda 17 princípios, os quais representam os conceitos fundamentais associados a cada componente, de forma que, ao aplicá-los, uma organização poderá ter um controle interno eficaz, além de convergir para os objetivos operacionais, de divulgação e de conformidade, conforme exposto a seguir:

Quadro 1 – Princípios relacionados aos componentes do controle interno

| Componente | Princípios | |
|----------------------|------------|---|
| Ambiente de Controle | 1 | A organização demonstra ter comprometimento com a integridade e os valores éticos. |
| | 2 | A estrutura de governança demonstra independência em relação aos seus executivos e supervisiona o desenvolvimento e o desempenho do controle interno. |
| | 3 | A administração estabelece, com a suspensão da estrutura de governança, as estruturas, os níveis de subordinação e as autoridades e responsabilidades adequadas na busca dos objetivos. |
| | 4 | A organização demonstra comprometimento para atrair, desenvolver e reter talentos competentes, em linha com seus objetivos. |
| | 5 | A organização faz com que as pessoas assumam responsabilidade por suas funções de controle interno na busca pelos objetivos. |
| Avaliação de Riscos | 6 | A organização especifica os objetivos com clareza suficiente, a fim de permitir a identificação e a avaliação dos riscos associados aos objetivos. |



UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO

AUDITORIA INTERNA

| | | |
|------------------------------------|----|--|
| | 7 | A organização identifica os riscos à realização de seus objetivos por toda a entidade e analisa os riscos como uma base para determinar a forma como devem ser gerenciados. |
| | 8 | A organização considera o potencial para fraude na avaliação dos riscos à realização dos objetivos. |
| | 9 | A organização identifica e avalia as mudanças que poderiam afetar, de forma significativa, o sistema de controle interno. |
| Procedimentos de Controle | 10 | A organização seleciona e desenvolve atividades de controle que contribuem para a redução, a níveis aceitáveis, dos riscos à realização dos objetivos. |
| | 11 | A organização seleciona e desenvolve atividades gerais de controle sobre a tecnologia para apoiar a realização dos objetivos. |
| | 12 | A organização estabelece atividades de controle por meio de políticas que estabelecem o que é esperado e os procedimentos que colocam em prática essas políticas. |
| Informação e Comunicação | 13 | A organização obtém ou gera e utiliza informações significativas e de qualidade para apoiar o funcionamento do controle interno. |
| | 14 | A organização transmite internamente as informações necessárias para apoiar o funcionamento do controle interno, inclusive os objetivos e responsabilidades pelo controle. |
| | 15 | A organização comunica-se com os públicos externos sobre assuntos que afetam o funcionamento do controle interno. |
| Atividades de Monitoramento | 16 | A organização seleciona, desenvolve e realiza avaliações contínuas e/ou independentes para se certificar da presença e do funcionamento dos componentes do controle interno. |
| | 17 | A organização avalia e comunica deficiências no controle interno em tempo hábil aos responsáveis por tomar ações corretivas, inclusive a estrutura de governança e alta administração, conforme aplicável. |

Fonte: COSO¹

E a metodologia do COSO constitui-se em um questionário que aborda 26 perguntas que, por sua vez, são respondidas com base em uma escala de valores que definem o nível de avaliação para cada questão. Foi acrescentada uma quinta opção para resposta, "nem concordo, nem discordo", com valor atribuído 2. As avaliações ficaram demonstradas conforme quadro 2:



UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO AUDITORIA INTERNA

Quadro 2– Escala de valores atribuídos aos componentes do controle interno

| | Avaliação | Descrição |
|---|----------------------------|--|
| 0 | Concordo Totalmente | Significa que o fundamento descrito na afirmativa é integralmente aplicado no contexto da Unidade. |
| 1 | Concordo Parcialmente | Significa que o fundamento descrito na afirmativa é parcialmente aplicado no contexto da Unidade, porém, em sua maioria. |
| 2 | Nem Concordo, Nem Discordo | Significa que o fundamento descrito na afirmativa é inconclusivo. |
| 3 | Discordo Parcialmente | Significa que o fundamento descrito na afirmativa é parcialmente aplicado no contexto da Unidade, porém, em sua minoria. |
| 4 | Discordo Totalmente | Significa que o fundamento descrito na afirmativa é integralmente não aplicado no contexto da Unidade. |

Os resultados por Componente do COSO são classificados em uma matriz que definirá o grau do risco em termos percentuais para cada componente, conforme a fórmula 1:

$$\text{Risco} = (\sum x_i) / (4n) \quad (1)$$

Onde x_i consiste na nota atribuída a i -ésima questão do componente analisado e n o total de perguntas que compõe o componente. Isto é, para se obter o nível de risco de cada componente, soma-se os valores atribuído a cada resposta deste componente e divide-se o resultado pela nota máxima possível, ou seja, 4 vezes o número de questões do componente. Por fim, multiplica-se o valor encontrado por 100 e classifica-se o risco conforme o quadro 3:

Quadro 3 – Matriz de Riscos

| Classificação | Grau do risco |
|---------------|---------------|
| 75% - 100% | Risco Crítico |
| 50% - 75% | Risco Alto |
| 25% - 50% | Risco Médio |
| 0% - 25% | Risco Baixo |

Em atendimento à Solicitação de Auditoria nº 44/2020 – Questionário de Avaliação dos Controles Internos (QACI), a Divisão de Meio Ambiente e Sustentabilidade - SI, assim se manifestou, conforme quadro 4:



UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO
AUDITORIA INTERNA

Quadro 4 – Respostas ao Questionário QACI

| Questões | Respostas | |
|--|-----------|----------------------------|
| Ambiente de Controle | | |
| O setor adota mecanismos de controles internos. | 1 | Concordo Parcialmente |
| Os mecanismos gerais de controle instituídos pelo setor são percebidos por todos os servidores. | 2 | Nem Concordo, Nem Discordo |
| Os controles internos adotados contribuem para a consecução dos resultados planejados pelo setor. | 2 | Nem Concordo, Nem Discordo |
| A comunicação dentro do setor é adequada e eficiente. | 1 | Concordo Parcialmente |
| Os procedimentos e rotinas pertinentes à execução da atividade do setor estão adequadamente formalizados. | 2 | Nem Concordo, Nem Discordo |
| Os documentos (formulários, check-list, planilhas, etc.) padronizados no setor para as atividades desenvolvidas no setor são revisados. | 1 | Concordo Parcialmente |
| Os servidores do setor possuem o necessário conhecimento e treinamento para cumprir suas obrigações/atribuições. | 1 | Concordo Parcialmente |
| O setor identifica seus pontos fortes nas atividades desenvolvidas | 1 | Concordo Parcialmente |
| Avaliação de Riscos | | |
| O setor possui objetivos e metas, e estes estão formalizados. | 1 | Concordo Parcialmente |
| Existem mecanismos para prever, para identificar e para reagir a eventos que possam afetar o alcance dos objetivos | 2 | Nem Concordo, Nem Discordo |
| Existem indicadores de desempenho para o alcance dos objetivos do setor. | 3 | Discordo Parcialmente |
| Os riscos identificados são mensurados e classificados de modo a serem tratados em uma escala de prioridades e a gerar informações úteis à tomada de decisão. | 4 | Discordo Totalmente |
| A avaliação de riscos é feita de forma contínua, de modo a identificar mudanças no perfil de risco do setor ocasionadas por transformações nos ambientes interno e externo | 3 | Discordo Parcialmente |



UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO
AUDITORIA INTERNA

| Procedimentos de Controle | | |
|--|---|----------------------------|
| Para cada um dos riscos identificados, o setor implementou mecanismos de controle que minimizem a probabilidade de os objetivos da atividade não serem alcançados] | 3 | Discordo Parcialmente |
| As atividades de controle são implementadas de maneira ponderada, consciente e consistente, considerando, entre outras questões, a relação custo/benefício do controle | 1 | Concordo Parcialmente |
| Há normatização interna organizando a divisão de tarefas e responsabilidades de cada servidor.] | 2 | Nem Concordo, Nem Discordo |
| O setor dispõe de instrumentos/rotinas de conformidade e de conferência que permitam se certificar de que os mecanismos de controle são adequadas] | 2 | Nem Concordo, Nem Discordo |
| Informação e Comunicação | | |
| O setor fornece as informações que lhe são solicitadas de forma prática e tempestiva | 1 | Concordo Parcialmente |
| O setor controla os documentos recebidos e produzidos por ele | 1 | Concordo Parcialmente |
| O setor divulga internamente as informações relativas à execução das responsabilidades de forma eficaz. | 1 | Concordo Parcialmente |
| Os arquivos (banco de dados) são periodicamente revisados, atualizados e validados, no sentido de garantir a produção de informações adequadas e confiáveis. | 1 | Concordo Parcialmente |
| O setor consegue obter as informações importantes para avaliação dos riscos internos e externos, em tempo hábil. | 2 | Nem Concordo, Nem Discordo |
| Monitoramento | | |
| O sistema de controle interno do setor é constantemente monitorado para avaliar sua eficácia e qualidade ao longo do tempo. | 1 | Concordo Parcialmente |
| O sistema de controle interno do setor tem contribuído para a melhoria do desempenho de suas atividades.] | 1 | Concordo Parcialmente |
| O sistema de controle interno do setor tem sido considerado adequado e efetivo pelas avaliações realizadas pelo próprio setor. | 1 | Concordo Parcialmente |



UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO AUDITORIA INTERNA

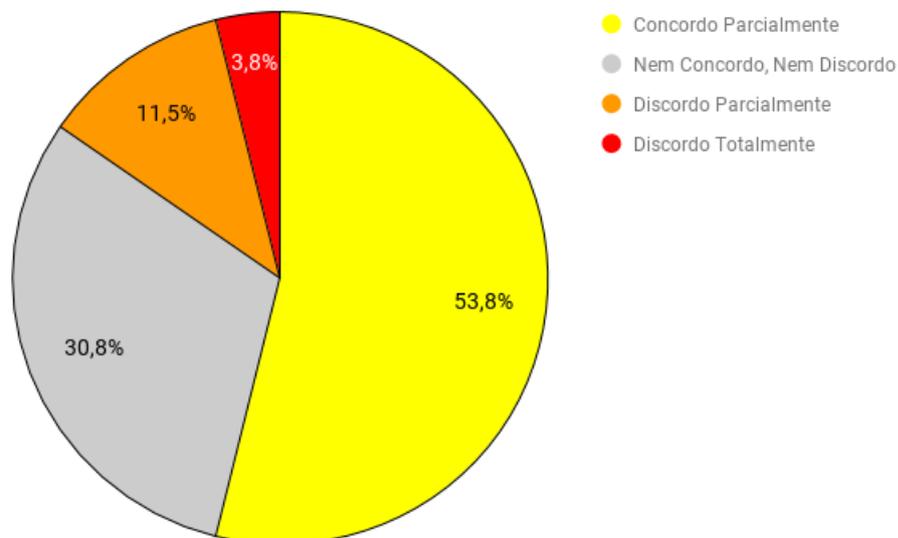
| | | |
|---|---|----------------------------|
| As deficiências de controle interno identificadas são reportadas tempestivamente ao nível gerencial apropriado ou à alta administração e adequadamente tratadas | 2 | Nem Concordo, Nem Discordo |
|---|---|----------------------------|

ANÁLISE DA AUDITORIA

Em análise à resposta apresentada pela Unidade, temos a observar o seguinte:

O questionário QACI refere-se a perguntas fechadas através das quais a Auditoria procura entender e analisar como encontram-se os controles internos da unidade sob a perspectiva do Gestor. Com base nas respostas ao questionário, o gráfico 01 demonstra a distribuição de frequência das respostas do questionário de controles internos.

Gráfico 1 - Distribuição de frequência das respostas ao questionário de controles internos

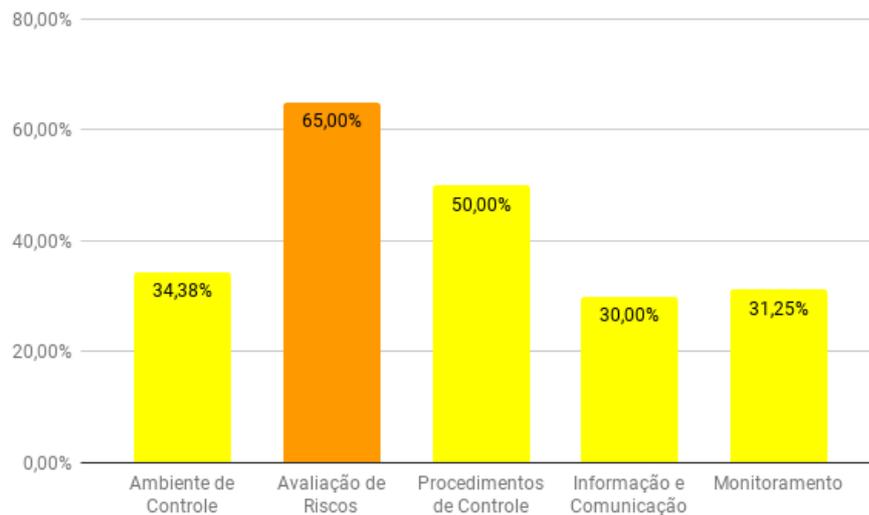


Conforme pode ser observado, o setor reportou concordância parcial para aproximadamente metade das respostas (53,8%). A outra metade ficou dividida entre nem concordo nem discordo (30,8%), discordância parcial (11,5%) e discordância total (3,8%). Para nenhum dos componentes houve concordância total. Neste sentido, há existência de riscos que necessitam ser mitigados. Para melhor análise é calculado o grau de risco para cada um dos cinco componentes COSO, conforme demonstrado no Gráfico 2.



UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO AUDITORIA INTERNA

Gráfico 2 – Grau de Risco dos componentes COSO



O componente COSO que apresentou o maior risco foi a Avaliação de Riscos, reportando uma avaliação de risco 65%, classificado como risco alto. Por sua vez, os componentes COSO Ambiente de Risco, Procedimentos de Controle, Informação e Comunicação e Monitoramento apresentaram risco classificado como médio.

Assim, a partir da análise das respostas enviadas pelo setor à Auditoria, combinado com as constatações presentes neste relatório, fica evidente a necessidade de um controle e avaliação de riscos mais apurado no que diz respeito a indicadores de desempenho e identificação e mensuração dos riscos.

Diante das análises sugerimos:

- Aprimorar as políticas de gestão de integridade de riscos e controles da gestão, explicitando os principais itens de risco e suas respectivas respostas, em caso de ocorrência.
- Aprimorar os procedimentos de controle por meio de indicadores de desempenho, para avaliar o alcance dos objetivos do setor.

6. ALINHAMENTO ESTRATÉGICO DA AÇÃO DE AUDITORIA

A Lei de Diretrizes orçamentárias (LDO), conforme descrito no Parágrafo 2º do Art. 165 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, trata-se de lei de iniciativa do Poder Executivo, a qual compreenderá, entre vários tópicos, as metas e prioridades da administra-



UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO AUDITORIA INTERNA

ção pública federal, além de exercer a função de orientar a elaboração da lei orçamentária anual.

A Lei Orçamentária Anual (LOA), por sua vez, estabelece o orçamento anual da união por meio da fixação da despesa e estimativa das receitas, ou seja, é o orçamento propriamente dito. Nesse sentido, na LOA estão dispostos a destinação das ações governamentais, uma vez que as mesmas demandam recursos para serem executadas.

A Universidade Federal do Espírito Santo (UFES) se insere nesse contexto como uma instituição autárquica vinculada ao Ministério da Educação (MEC), com autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial. Logo, a UFES possui seu próprio orçamento de receitas e despesas, o qual está inserido no orçamento global a Lei Orçamentária Anual da União.

Em consulta ao orçamento de despesas da UFES para o ano de 2020 no Portal da Transparência do Governo Federal, os créditos orçamentários destinados aos Elementos de Despesas nº 51 - Obras e Instalações são R\$3.475.752,28. A Ação de Auditoria nº 3 possui seus trabalhos conectados aos valores orçamentários destinados a esses elementos de despesas, uma vez que possui como objetivo e escopo verificar a conformidade da gestão e fiscalização de requisitos ambientais, gestão de resíduos, uso dos recursos naturais da UFES, licitações sustentáveis. Portanto, as recomendações emitidas por este Relatório de Auditoria, visam garantir a qualidade do gasto público empregado nesta ação governamental.

7. CONCLUSÃO

Este Relatório contém os registros decorrentes dos exames realizados após contato com a Divisão de Meio Ambiente e Sustentabilidade – Superintendência de Infraestrutura. Diante das falhas e impropriedades citadas, recomendamos encaminhá-lo ao Superintendente de Infraestrutura para conhecimento dos fatos relatados e adoção de medidas eficazes, visando ao pleno atendimento das recomendações efetuadas por esta Auditoria Interna. Ressalta-se que não houve manifestação da unidade em resposta ao relatório preliminar no prazo estipulado.

Salientamos que o trabalho em conjunto com a unidade de Auditoria é indispensável à melhoria dos processos e do controle interno administrativo, possibilitando a aderência à legislação e às condições indispensáveis para alcançar a regularidade no julgamento das contas da Universidade pela Controladoria-Geral da União e, posteriormente, pelo Tribunal de Contas da União.

Vitória/ES, 28 de agosto de 2020



UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO
AUDITORIA INTERNA

BRUNO HENRIQUE PICON DE CARVALHO
Auditor Interno Governamental
Siape – 1016307

JULIANA CRUZ ALVES LOPES
Auditor Interno Governamental
Siape – 1836292

Aprovo o presente Relatório elaborado pela área técnica desta Auditoria Interna.

Vitória/ES, 28 de agosto de 2020

CRÍSLEY DO CARMO DALTO
Chefe da Auditoria Interna/Ufes
Siape 2440473



UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO AUDITORIA INTERNA

ANEXO 1 - RESPONSABILIDADE DAS PARTES

Fundamentada nas Normas Internacionais de Auditoria Interna do IIA – The Institute of Internal Auditors e com base na NBC TA 700, editada pelo Conselho Federal de Contabilidade em 17 de junho de 2016, a Chefe da Auditoria Interna da Ufes, no uso legais de suas atribuições, faz-se incluir os seguintes parágrafos ao presente Relatório de Auditoria RA 20190008:

Responsabilidade da administração e da governança

Controles internos

Os responsáveis pela governança da entidade são os órgãos estatutários com responsabilidade pela elaboração, supervisão e aprovação dos controles internos que ela determinou como necessários ao controle e à gestão dos recursos financeiros.

Prevenção e detecção de fraudes

Cabe ainda aos responsáveis pela governança a responsabilidade de prevenir e detectar fraudes ou erros por meio da implantação e da operação contínua de sistemas contábeis e de controle interno adequados.

Responsabilidade e riscos de auditoria do auditor

Conforme a Norma Brasileira de Contabilidade NBC TI 01, a atividade da auditoria interna está estruturada em procedimentos, com enfoque técnico, objetivo, sistemático e disciplinado, e tem por finalidade agregar valor ao resultado da organização, apresentando subsídios para o aperfeiçoamento dos processos, da gestão e dos controles internos por meio da recomendação de soluções para as não conformidades apontadas nos relatórios. Eventuais riscos de auditoria podem ocorrer, quer pelo volume ou pela complexidade das transações e operações. Tais riscos estão relacionados à possibilidade de que erros importantes, individualmente ou em conjunto, não sejam detectados pelas provas substantivas, em virtude da extensão do teste de auditoria ou da seleção de itens testados por meio de técnicas de amostragem.

Vitória/ES, 28 de Agosto de 2020.

CRÍSLEY DO CARMO DALTO

Chefe da Auditoria Interna/Ufes

Siape 2440473