AUDITORIA INTERNA

SUMÁRIO EXECUTIVO DE RELATÓRIO DE AUDITORIA

ICMBio
INSTITUTO CHICO MENDES
MMA

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE
INSTITUTO CHICO MENDES DE CONSERVAÇÃO DA BIODIVERSIDADE

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE
INSTITUTO CHICO MENDES DE CONSERVAÇÃO DA BIODIVERSIDADE
AUDITORIA INTERNA

RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO Nº 06/2020

AVALIAÇÃO DA CONFORMIDADE DA CONTRATAÇÃO DA EMPRESA LAFARE PROJETOS CONSTRUÇÕES E EMPREENDIMENTOS LTDA

UNIDADE AUDITADA: CGATI/DIPLAN
REALIZAÇÃO DOS EXAMES: OUTUBRO A DEZEMBRO/2020
ORDEM DE SERVIÇO: 6/2020/AUDIT/ICMBIO, DE 23 DE SETEMBRO DE 2020

EQUIPE RESPONSÁVEL PELA AUDITORIA:
LEILA BENVINDO DE CARVALHO
ZILANDA SOUZA SOARES
BENICIA MARGARETH RAMOS CAMISOLÃO

COORDENAÇÃO: FERNANDA GUEDES ARAUJO
SUPERVISÃO: PATRICIA ALVARES DE AZEVEDO OLIVEIRA

ICMBio
INSTITUTO CHICO MENDES
MMA

Este relatório está dividido em duas partes. A primeira – o Sumário executivo – identifica as razões para execução desse trabalho, as técnicas de auditoria utilizadas, as questões que se buscou responder com esta avaliação e as principais conclusões.

A segunda parte – a partir da página 9 - traz o detalhamento dos exames (achados de auditoria). Ao final, consta um quadro com as recomendações detalhadas para os achados.

Todos os papeis de trabalho produzidos ou coletados pelos auditores internos que trabalharam nessa avaliação encontram-se registrados na equipe Teams da Auditoria Interna (AUDIT) e no processo SEI 02070.007332/2020-79. O processo SEI 02070.005376/2020-64 registrou a interlocução formal entre a AUDIT e as unidades organizacionais da Diretoria de Planejamento, Administração e Logística (DIPLAN).

Nenhuma restrição de acesso foi imposta à equipe da AUDIT.

A urgência da avaliação, dada a proximidade do final do exercício, e a necessidade de subsidiar a Diretoria sobre os restos a pagar não processados, impactou a não realização de reunião de apresentação da equipe, com a apresentação dos critérios que subsidiariam a avaliação da AUDIT.

No entanto, a apresentação do Relatório Preliminar, com a discussão sobre as propostas de recomendações, teve a participação do Chefe da Divisão de Contratos Administrativos (DCAD), do Coordenador-Geral de Administração, Tecnologia da Informação e Inovação (CGATI) e seu substituto, do Diretor da DIPLAN, de seu Assessor Técnico e do Chefe de Serviço de Infraestrutura de Obras e Projetos de Engenharia (SEINFRA)

Por que este trabalho foi realizado?

O objetivo deste trabalho foi avaliar a adequação da contratação da empresa Lafare Projetos, Construções e Empreendimentos Ltda e da execução dos contratos para realização de serviços de manutenção predial nos estados de Amapá, Roraima, Acre, Rondônia, Sergipe, Paraíba, Pernambuco, Goiás, Espírito Santo, Maranhão, Minhas Gerais, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Pará, Piauí, Rio Grande do Norte, Paraná, Rio de Janeiro e Tocantins.

A avaliação solicitada pela DIPLAN não foi prevista originalmente no Plano Anual de Auditoria Interna (PAINT 2020). A solicitação da diretoria foi para de verificação sobre a adequação da contratação com a empresa Lafare, dado o pedido de rescisão amigável realizado pela empresa, bem como o valor expressivo registrado em Restos a Pagar Não Processados e a necessidade de definição sobre o cancelamento desses valores (SEI 7321824).

Como principal critério de avaliação, foi utilizada a Instrução Normativa n° 05/2017, que dispõe sobre as regras e diretrizes do procedimento de contratação de serviços sob o regime de execução indireta no âmbito da Administração Pública federal, autárquica e fundacional. Também o art. Art. 65, §1º, da Lei 8.666/1993, foi utilizado como critério normativo.

Além dos normativos citados, foram utilizados como critérios: as Recomendações do Parecer 150/2018/COMAD/PFE-ICMBIO/PGF/AGU (SEI nº 3447722) e o Estudo Técnico Preliminar

elaborado para a contratação (ETP) (2661394), bem como benchmarking de boas práticas em contratações derivadas de orientações de órgãos de controle interno e externo.

Nesse sentido, ainda que a solicitação da DIPLAN tenha sido sobre a regularidade da execução contratual pela Lafare, a AUDIT utilizou a avaliação solicitada para mapear riscos relacionados à contratação e gestão contratual pelo ICMBio.

As recomendações da Auditoria Interna têm, portanto, não apenas o objetivo de subsidiar a decisão da DIPLAN sobre os procedimentos a serem realizados a partir da solicitação de rescisão por parte da Lafare, mas também de auxiliar a aprimorar a governança do processo de contratação e gestão contratual pelo Instituto.

Quais instrumentos foram utilizados?

Foram utilizadas as seguintes técnicas de auditoria para a avaliação da governança do macroprocesso:

- Análise dos normativos regulamentadores do processo de contratação no âmbito do Poder Executivo Federal;
- Análise dos processos SEI de contratação e execução contratual; e
- Análise da documentação de respostas às Solicitações de Auditoria, inseridas nos processos SEI no. 02070.003735/2020-49, 02204.000051/2018-16 e 02070.005376/2020-64.

Quais foram as questões de auditoria

Com esta avaliação, a equipe da Auditoria Interna buscou responder as seguintes questões de auditoria:

1. **A etapa de elaboração da contratação seguiu as orientações normativas e jurídicas?**
   Para responder a esta questão, foram utilizadas as seguintes subquestões de auditoria:
   - O processo de estimativa de preços da contratação seguiu as orientações dispostas na IN nº 05/2017?
   - O Edital de Licitação e os Contratos incorporaram as recomendações da PFE/ICMBio, exaradas no Parecer SEI nº 3447722?

2. **A execução dos contratos foi realizada de forma adequada?**
   Subquestões:
   - O empenho dos valores dos contratos foi alinhado à estimativa de valores neles prevista?
   - O ICMBio seguiu uma rotina padrão na execução dos serviços contratados?
   - Os serviços em que houve atesto de execução foram pagos pelo ICMBio ao contratado?
   - Os serviços realizados no ano de 2019, e pagos pelo ICMBio, apresentaram um valor total próximo ao estimado no Estudo Técnico Preliminar?

- Os serviços realizados no ano de 2020, e pagos pelo ICMBio, apresentaram um valor total próximo ao estimado no Estudo Técnico Preliminar?

Quais foram as conclusões do trabalho?

Quanto à elaboração da contratação – Foi verificado que as orientações da IN n° 05/17 foram adequadamente seguidas pela equipe responsável pela elaboração do edital, inclusive quanto a realização da estimativa de preços da contratação, tendo sido definido e documentado o meio de previsão de preços referenciais utilizado, apresentados as memórias de cálculo dos preços referenciais e os documentos que lhe dão suporte, dentre outros aspectos.

Ainda, o Edital de Licitação e o Contrato incorporaram as recomendações emitidas pela PFE/ICMBio, relativas ao aspecto jurídico e formal de tais documentos.

Necessário ressaltar que os valores previstos nos contratos com a Lafare Ltda. foram muito superiores à capacidade institucional e financeira do Instituto de executá-los, o que pode ter impactado a inexecução de parcela considerável da contratação e até mesmo o pedido de rescisão contratual pelo contratado.

Ainda que não esteja previsto em normativo ou jurisprudência do Tribunal de Contas da União (TCU), valores estimados de forma muito superior à capacidade de execução contratual podem ensejar a busca de reparação na Justiça por parte do contratado, que pode ter mobilizado estrutura para atendimento do Contrato, dentre outros aspectos de custo que não se concretizaram por falta de capacidade institucional do Contratante.

Quanto à adequação da execução dos contratos – Identificou-se que o empenho de valores informado, para os anos de 2018 e 2019, foi quase 6 vezes inferior à estimativa de valores prevista no ETP para esses anos.

Possíveis causas identificadas pela AUDIT foram: estimativa inadequada, alheia à realidade financeira e à capacidade operacional do ICMBio em executar a contratação; previsão de orçamento inadequada, já que o ICMBio não realiza previsão orçamentária por centro de custo, mas sim de forma global anual; unidades descentralizadas sem êxito em realizar as priorizações de serviços de manutenção e orientar a sua execução.

Quanto à execução contratual, dos 21 contratos assinados com a Lafare, somente 8 tiveram execução em 2019 com Notas Fiscais que somaram R$ 508.686,06, valor quase 23 vezes inferior ao estimado no ETP e quase 4 vezes inferior ao valor empenhado nesses contratos, não tendo sido realizados empenhos nem execuções de serviços em 2020.

As possíveis causas para inexecução tão inferior ao previsto no ETP e nos empenhos realizados, além das já citadas no parágrafo acima, podem se relacionar a falhas no acompanhamento por parte do fiscal do contrato, já que o contrato previa manutenções periódicas preventivas, além das manutenção corretivas; falta de capacidade institucional das unidades descentralizadas em

realizar as atribuições que lhes cabiam no contrato (definição de prioridades); e falta de institucionalização das atribuições das unidades descentralizadas para a efetividade do contrato.

Tal situação pode ocasionar o comprometimento de recursos por meio de empenhos não aproveitados para esse fim (tampouco para outras políticas públicas); gerar um custo à Administração, antes e depois da contratação, com a alocação ineficaz de recursos humanos e financeiros; bem como o não atingimento do objetivo principal da contratação, que é o de manter as unidades descentralizadas em condições adequadas de funcionamento predial.

Com relação à rotina na execução contratual, nenhum padrão foi observado pelo ICMBio nos 21 contratos assinados com a Lafare Ltda. Manutenções preventivas que, embora previstas de forma periódica no ETP (2661394), a depender dos tipos de Unidades de Conservação (UC) e das unidades descentralizadas, e de forma previamente organizadas, não apresentaram tal periodicidade cumprida em nenhum dos contratos com a Lafare Ltda.

Além disso, em quatro contratos com a Lafare Ltda., houve inspeção predial que sugeriu serviços de manutenção preditiva no local inspecionado; porém, tais serviços não foram realizados. Nesse sentido, foram gastos, em 2019, R$ 161.510,85 para pagar visitas técnicas (inspeções prediais) as quais ensejariam a realização de serviços da ordem de R$2.050.489,58, os quais não foram realizados. Nos quatro contratos foi solicitado cronograma de execução ao contratado, que não cumpriu a solicitação (ou não está inserido nos processos analisados).

A situação apresentada implica que gastos pela Administração não geraram benefícios efetivos às unidades inspecionadas, uma vez que os serviços de manutenção sugeridos não ocorreram.

Das possíveis causas identificadas pela AUDIT, encontram-se: incapacidade das unidades descentralizadas em gerenciar a demanda por manutenção predial (priorização dos serviços indicados pelo contratado, cobrança de cronograma de orçamentos ao contratado pela unidade, etc), desconhecimento das unidades descentralizadas das diferenças entre serviços de manutenção corretiva e obra, e atuação inadequada da fiscalização dos contratos.

Por fim, foi identificado pagamento de serviços pelo ICMBio, sem atesto prévio. Ainda que essa falha tenha ocorrido em apenas um dos 8 contratos que tiveram execução, tal fragilidade pode ocasionar que serviços eventualmente executados de forma inadequada, e que não foram atestados, sejam indevidamente pagos. Todos os serviços executados foram devidamente pagos, não restando valores a pagar nos contratos analisados.

As possíveis causas identificadas pela AUDIT foram discutidas na reunião de apresentação dos resultados, mas, considerando que a equipe gestora atual não participou da contratação, realizada em 2018, não foi possível validar as hipóteses apresentadas.

Quais foram as Recomendações?

O detalhamento das recomendações para sanar as fragilidades encontradas no processo de contratação e gestão contratual referente à Lafare Ltda., encontra-se registrado na página 16.

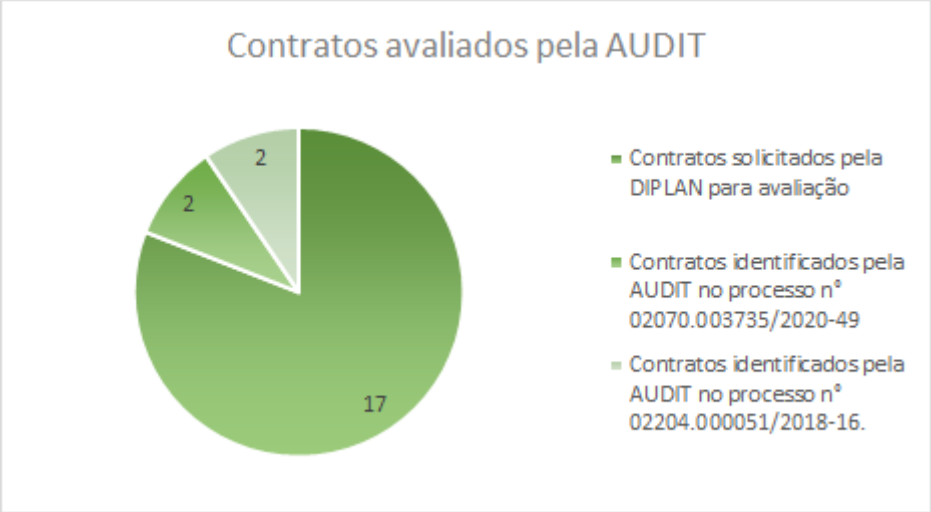
<u>Das recomendações elaboradas, apenas uma deve ser realizada até o fim do exercício de 2020: o cancelamento dos Restos a Pagar não processados.</u>

Quanto às demais recomendações, com viés estruturante para melhoria do processo de contratação e gestão contratual, recomendamos que seja elaborado um Plano de Ação, a ser apresentado em 60 dias a contar do recebimento deste Relatório.

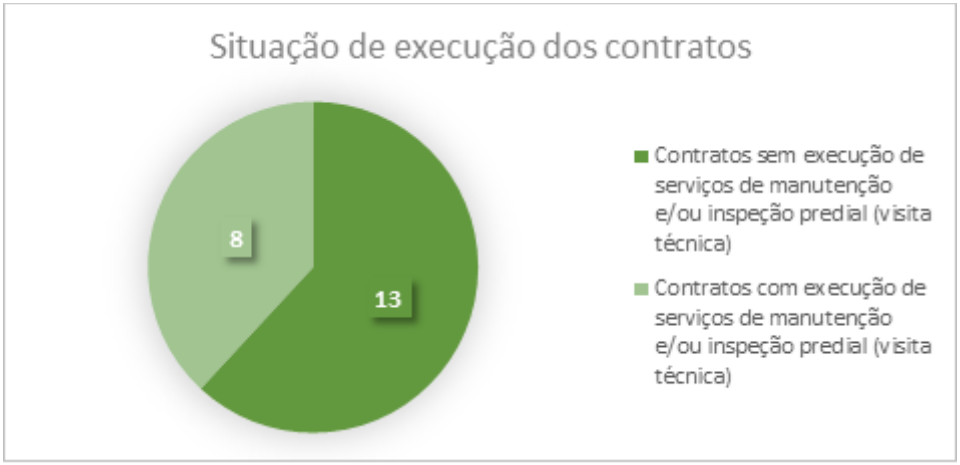
O Plano de Ação poderá ser desenvolvido no formato desejado pela Coordenação (planilha, documento textual, etc) e deverá conter, pelo menos, para cada recomendação inserida neste Relatório: a) ação a ser desenvolvida, b) unidades envolvidas na ação, c) responsável pela execução (unidade), d) prazo para implementação.

Contratos avaliados

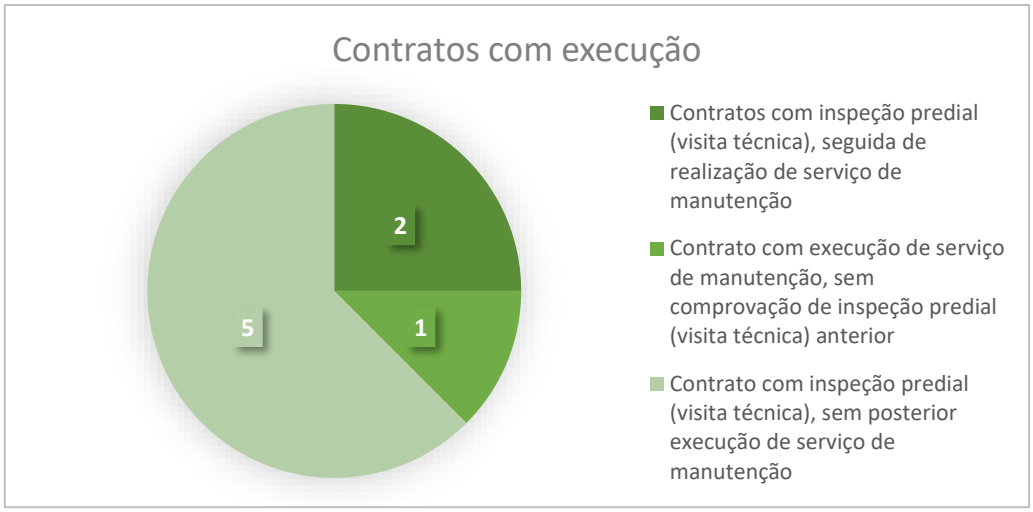
Ao todo, foram avaliados 21 contratos, conforme informações a seguir:



A situação relativa à execução dos 21 contratos é:



Em relação à execução dos 8 contratos que tiveram pagamentos realizados, tem-se:



Embora no contrato do *14. MARANHÃO* tenha havido execução de serviços de manutenção sem anterior inspeção predial, consta no processo Ordem de Serviço (5934350), que justifica que a realização do serviço sem prévia vistoria ocorreu em função da urgência de sua realização e de já ter havido vistoria pelo próprio ICMBio.

Resultados dos exames

1. Processo de estimativa de preços da contratação seguiu ao previsto na IN n° 05/17

Foi avaliado se o processo de estimativa de preços da contratação, realizada no processo n° 02204.000051/2018-16, seguiu as orientações dispostas na IN nº 05/2017. Para isso, foram acessados o Estudo Técnico Preliminar (ETP) (2661394), o Termo de Referência (TR) (2661394) e os contratos com a Lafare Ltda., presentes no próprio processo de contratação n° 02204.000051/2018-16.

Critério

Instrução Normativa n° 05/2017, que dispõe sobre as regras e diretrizes do procedimento de contratação de serviços sob o regime de execução indireta no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional

Condição

O processo de estimativa de preços da contratação, realizada no processo n° 02204.000051/2018-16, seguiu ao previsto na IN n° 05/17, tendo sido definido e documentado o meio de previsão de preços referenciais utilizado, apresentados as memórias de cálculo dos preços referenciais e os documentos que lhe dão suporte, entre outros aspectos. Além disso, embora o TR não contenha as estimativas detalhadas dos preços, tais estimativas foram detalhadas no item 6 do ETP.

Conclusão

Houve a observação da IN n° 05/17 para a realização da estimativa de preços da contratação presente no processo n° 02204.000051/2018-16.

2. Atendimento das recomendações da PFE/ICMBio à minuta de Edital e à minuta de contrato, quanto ao aspecto jurídico desses instrumentos

Foi avaliado se as recomendações emitidas à minuta do Edital de Licitação (3224530) e do Contrato (3224534), pela Procuradoria Federal Especializada junto ao ICMBio (PFE/ICMBio), foram atendidas e incorporadas ao Edital (3825835) e aos contratos assinados com a empresa Lafare Ltda. Para esta avaliação, foram acessados o referido Edital e os contratos firmados com a empresa, além do Parecer 150/2018/COMAD/PFE-ICMBIO/PGF/AGU (SEI nº 3447722), onde as recomendações foram emitidas.

Critério

Recomendações do Parecer 150/2018/COMAD/PFE-ICMBIO/PGF/AGU (SEI nº 3447722)

Condição

As recomendações para a minuta do Edital de Licitação (3224530) e para a minuta do Contrato (3224534), emitidas pela PFE/ICMBio e relativas ao aspecto jurídico e formal dos documentos, e não sobre as suas questões de mérito, foram atendidas. No entanto, embora tenha ocorrido esse cumprimento de caráter jurídico, os valores previstos nos contratos com a Lafare Ltda. não consideraram a capacidade institucional e financeira do ICMBio de executá-los, trazendo como resultado um valor de contratação muito superior ao da capacidade de execução do órgão.

Conclusão

O Edital de Licitação e o Contrato incorporaram as recomendações emitidas pela PFE/ICMBio, relativas ao aspecto jurídico e formal de tais documentos. Porém, os valores previstos nos contratos com a Lafare Ltda. foram muito superiores à capacidade institucional e financeira do Instituto de executá-los, o que pode ter ocasionado que parte considerável da contratação não tenha sido concretizada. Ainda, em determinados casos, essa situação pode ensejar pedido de rescisão contratual pelo contratado.

3. Empenhos anuais quase 6 vezes menores que os valores previstos no ETP

Foi avaliado se o empenho dos valores dos contratos com a Lafare Ltda., nos anos de 2018 e 2019, foi alinhado à estimativa de valores prevista no Estudo Técnico Preliminar (ETP) da contratação, para esse mesmo período, de modo que tal empenho e tal estimativa apresentem valores próximos. Assim, para esta avaliação, foram considerados os valores de empenho informados na Planilha (6863028) e os valores apresentados no ETP (2661394).

Critério

Art. 65, §1º, da Lei 8.666/1993, que regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências.

Condição

Como resultado tem-se que o empenho de valores informado em 2018 e 2019, para os contratos com a Lafare Ltda., foi quase 6 vezes menor que a estimativa de valores prevista no ETP, para esses mesmos anos, conforme tabela abaixo:

Item Pregão	Total estimado da contratação mai-dez 2018 (R$) - ETP	Total estimado da contratação mai-dez 2019 (R$) - ETP	Total estimado da contratação - 2018 e 2019 (R$) - ETP	Empenho 2018 e 2019 (R$)
01. AMAPÁ.	R$ 145.500,21	R$ 150.573,13	R$ 296.073,34	-
02. RORAIMA.	R$ 215.566,52	R$ 223.790,73	R$ 439.357,25	-
03. ACRE.	R$ 234.697,68	R$ 243.790,53	R$ 478.488,21	-
05. RONDÔNIA.	R$ 323.349,78	R$ 337.007,93	R$ 660.357,71	-
07. SERGIPE.	R$ 88.652,10	R$ 90.573,73	R$ 179.225,83	-
08. PARAÍBA	R$ 126.914,42	R$ 130.573,33	R$ 257.487,75	R$ 52.999,00

09. PERNAMBUCO	R$ 215.566,52	R$ 223.790,73	R$ 439.357,25	R$ 905.540,00
12. GOIÁS	R$ 253.283,47	R$ 263.790,33	R$ 517.073,81	R$ 180.000,00
13. ESPÍRITO SANTO	R$ 253.283,47	R$ 263.790,33	R$ 517.073,81	-
14. MARANHÃO.	R$ 259.196,43	R$ 270.571,93	R$ 529.768,37	R$ 15.000,00
15. MINAS GERAIS.	R$ 398.783,68	R$ 417.007,13	R$ 815.790,81	R$ 318.776,13
16. MATO GROSSO.	R$ 234.697,68	R$ 243.790,53	R$ 478.488,21	-
17. MATO GROSSO DO SUL.	R$ 107.783,26	R$ 110.573,53	R$ 218.356,79	-
18. PARÁ.	R$ 1.019.046,84	R$ 1.069.873,87	R$ 2.088.920,71	R$ 215.000,00
19. PIAUÍ.	R$ 234.697,68	R$ 243.790,53	R$ 478.488,21	-
20. RIO GRANDE DO NORTE	R$ 88.652,10	R$ 90.573,73	R$ 179.225,83	-
21. PARANÁ.	R$ 342.480,94	R$ 357.007,73	R$ 699.488,67	R$ 57.499,00
22. RIO DE JANEIRO.	R$ 398.783,68	R$ 417.007,13	R$ 815.790,81	-
24. TOCANTINS.	R$ 126.914,42	R$ 130.573,33	R$ 257.487,75	-
25. RIO GRANDE DO SUL.	R$ 215.566,52	R$ 223.790,73	R$ 439.357,25	R$ 60.000,00
26. SANTA CATARINA.	R$ 361.066,73	R$ 377.007,53	R$ 738.074,27	R$ 200.000,00
Total:	**R$ 5.644.484,14**	**R$ 5.879.248,53**	**R$ 11.523.732,67**	**R$ 2.004.814,13**

OBS: no contrato 14. MARANHÃO, foi informado, na Planilha (6863028), o empenho 2018NE800055 no valor de R$ 750.000 que, para efeitos de somatório de valores empenhados, não foram considerados, uma vez que esse valor de empenho se repete no contrato 09. PERNAMBUCO.

Doze contratos não tiveram valores empenhados, e apenas o contrato *09. PERNAMBUCO* apresentou o valor de empenho superior à estimativa presente no ETP – quase três vezes maior que essa estimativa.

No ano de 2020, não houve empenho realizado.

Causa

Estimativa inadequada, alheia à realidade financeira e à capacidade operacional do ICMBio em executar a contratação).

Previsão de orçamento inadequada.

Unidades descentralizadas sem êxito em realizar as priorizações de serviços de manutenção e orientar a sua execução.

Conclusão

Identificou-se que o empenho de valores informado, para os anos de 2018 e 2019, é quase 6 vezes inferior à estimativa de valores prevista no ETP para esses anos. Essa diferença verificada sugere uma possível superestimativa dos valores constantes no ETP, o que pode gerar impacto no atendimento pelo contratado, que se candidatou com base em um ETP que não se concretizou. Além disso, uma vez superestimados os valores do ETP, o contratado poderá solicitar a rescisão contratual, gerando a necessidade de nova licitação e de novo esforço do Instituto para realizar outro processo licitatório.

4. Valores totais pagos pelos serviços prestados pela empresa Lafare Ltda. quase 23 vezes menor que os valores totais estimados no ETP em 2018 e 2019 e quase 4 menor que os valores totais empenhados nesses anos, sem saldo de serviços realizados a pagar.

Foi avaliado se os serviços prestados pela Lafare Ltda., nos anos de 2018 e 2019, e pagos pelo ICMBio, apresentaram um valor total próximo ao estimado no Estudo Técnico Preliminar e ao empenhado nesses anos, de modo que se verifique se foi executado um valor aproximado ao planejado. Para essa avaliação, foram considerados os processos de execução específicos dos contratos com a Lafare Ltda., os valores de empenho informados na Planilha (6863028) e os valores apresentados no ETP (2661394).

Critério

Art. 65, §1º, da Lei 8.666/1993, que regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências.

Condição

Identificou-se que os valores pagos pelo ICMBio, nos contratos com a Lafare Ltda. que tiveram execução, foram inferiores aos valores estimados no ETP e aos valores empenhados nos anos de 2018 e 2019, conforme tabela seguinte:

Item Pregão	Total estimado da contratação - 2018 e 2019 (R$) - ETP	Valor empenho 2018 e 2019 (R$)	Valor NF (R$)	Valores pagos - OB (R$)
01. AMAPÁ.	R$ 296.073,34	-	-	-
02. RORAIMA.	R$ 439.357,25	-	-	-
03. ACRE.	R$ 478.488,21	-	-	-
05. RONDÔNIA.	R$ 660.357,71	-	-	-
07. SERGIPE.	R$ 179.225,83	-	-	-
08. PARAÍBA	R$ 257.487,75	R$ 52.999,00	R$ 57.526,66	R$ 36.039,36
09. PERNAMBUCO	R$ 439.357,25	R$ 905.540,00	R$ 242.256,54	R$ 207.250,47
12. GOIÁS	R$ 517.073,81	R$ 180.000,00	R$ 34.562,53	R$ 29.568,25
13. ESPÍRITO SANTO	R$ 517.073,81		-	-
14. MARANHÃO.	R$ 529.768,37	R$ 15.000,00	R$ 14.763,05	R$ 12.629,79
15. MINAS GERAIS.	R$ 815.790,81	R$ 318.776,13	R$ 56.221,84	R$ 48.096,63
16. MATO GROSSO.	R$ 478.488,21	-	-	-
17. MATO GROSSO DO SUL.	R$ 218.356,79	-	-	-
18. PARÁ.	R$ 2.088.920,71	R$ 215.000,00	R$ 30.950,22	R$ 26.477,91
19. PIAUÍ.	R$ 478.488,21	-	-	-

Item Pregão	Total estimado da contratação - 2018 e 2019 (R$) - ETP	Valor empenho 2018 e 2019 (R$)	Valor NF (R$)	Valores pagos - OB (R$)
20. RIO GRANDE DO NORTE	R$ 179.225,83	-	-	-
21. PARANÁ.	R$ 699.488,67	R$ 57.499,00	R$ 32.628,96	R$ 27.914,08
22. RIO DE JANEIRO.	R$ 815.790,81	-	-	-
24. TOCANTINS.	R$ 257.487,75	-	-	-
25. RIO GRANDE DO SUL.	R$ 439.357,25	R$ 60.000,00	-	-
26. SANTA CATARINA.	R$ 738.074,27	R$ 200.000,00	R$ 39.776,26	R$ 34.028,59
Total:	**R$ 11.523.732,67**	**R$ 2.004.814,13**	**R$ 508.686,06**	**R$ 422.005,08**

Assim, tem-se que oito contratos tiveram execução no ano de 2019, com Notas Fiscais que somaram R$ 508.686,06, valor quase 23 vezes inferior ao estimado no ETP e quase 4 vezes inferior ao valor empenhado nesses contratos.

No ano de 2020, não houve empenho nem execução realizados.

Causa

Contratação em valor muito superior à capacidade operacional e financeira do Instituto.

Falhas no acompanhamento do fiscal do contrato (das manutenções preventivas e corretivas).

Falta de capacidade institucional das unidades descentralizadas em realizar as atribuições que lhes cabiam no contrato (definição de prioridades).

Falta de institucionalização das atribuições das unidades descentralizadas para a efetividade do contrato.

Conclusão

A execução dos contratos com a Lafare Ltda. foi 23 vezes menor que o planejado para eles no ETP e 4 vezes menor que o empenhado nos anos de 2018 e 2019. Tal situação pode ocasionar o comprometimento de recursos por meio de empenhos não aproveitados para esse fim (tampouco para outras políticas públicas), e gerar um custo à Administração, antes e depois da contratação, com a alocação ineficaz de recursos humanos e financeiros. Além disso, em decorrência dessa situação, pode haver desistência da contratada em prestar os serviços e unidades descentralizadas sem manutenção predial devida.

5. Inexistência de rotina padrão na execução dos contratos, impactando o atingimento do objetivo de manutenção predial regular.

Foi avaliado se houve uma rotina padrão na execução dos contratos com a Lafare Ltda., de forma que os serviços prestados tenham sido antecedidos de Ordem de Serviço (OS), que as inspeções prediais tenham sido sequenciadas pela execução de serviços de manutenção preditiva (quando devidamente recomendado), que as manutenções preventivas tenham

ocorrido periodicamente, entre outros aspectos da execução. Logo, para esta avaliação, foram considerados os processos de execução específicos dos contratos com a Lafare Ltda.

Critério

Periodicidades dos serviços de manutenção preventiva previstas no Estudo Técnico Preliminar (ETP) (2661394):

4.6.4. A distribuição de periodicidade trimestral de visitas para fins de manutenção preventiva será feita nas 55 unidades de conservação do tipo Parques Nacionais e 65 unidades de conservação do tipo Florestas Nacionais, significando o impacto de31% em relação ao total de unidades.

4.6.5. A distribuição de periodicidade quadrimestral de visitas para fins de manutenção preventiva será feita nas 31 Estações Ecológicas, 30 Reservas Biológicas, 32 Áreas de Proteção Ambiental e 59 Reservas Extrativistas. O impacto será de 40% em relação ao total de unidades.

4.6.6. Nas demais 27 unidades descentralizadas, a visitação ocorrerá semestralmente. O impacto será de 7% para a contratação.

4.7. Frequência de atendimento projetada para os exercícios de execução:

Realização de Manutenção Preventiva com visitas conforme periodicidade determinada no certame no Ano 1: mínimo de 10% do total das unidades descentralizadas.

Realização de Manutenção Preventiva com visitas conforme periodicidade determinada no certame no Ano 2: mínimo de 30% do total das unidades descentralizadas no primeiro semestre e 60% do total das unidades descentralizadas no segundo semestre.

Instrução Normativa n° 05/2017, que dispõe sobre as regras e diretrizes do procedimento de contratação de serviços sob o regime de execução indireta no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional

Condição

O ICMBio não seguiu uma rotina padrão na execução de nenhum dos 21 contratos com a Lafare Ltda. Assim, as manutenções preventivas que, embora previstas de forma periódica no ETP (2661394), a depender dos tipos de Unidades de Conservação (UC) e das unidades descentralizadas, e de forma previamente organizadas, não apresentaram tal periodicidade cumprida em nenhum dos contratos com a Lafare Ltda.

Ainda, não foi identificada OS específica para a inspeção predial realizada na FLONA de Paraopeba (02204.000214/2018-52). Além disso, em quatro contratos com a Lafare Ltda., houve inspeção predial que sugeriu serviços de manutenção preditiva no local inspecionado; porém, tais serviços não foram realizados, conforme tabela seguinte:

Item	Item Pregão	N° Ordem de Serviço (OS)	Data inspeção predial	Valor pago inspeção predial – OB (R$)	Orçamento dos serviços de manutenção preditiva sugeridos na inspeção predial (R$)
1	12. GOIÁS	OS Nº 12/2018 (SEI n° 4307411) - autoriza o ciclo de manutenção RAN GOIÂNIA	29/01/2019	R$34.562,53	R$123.870,28
2	15. MINAS GERAIS	OS Nº 02/2018 (SEI n° 4301869) - autoriza o ciclo	08/04/2019	R$28.939,80	R$452.292,42

Item	Item Pregão	N° Ordem de Serviço (OS)	Data inspeção predial	Valor pago inspeção predial – OB (R$)	Orçamento dos serviços de manutenção preditiva sugeridos na inspeção predial (R$)
		de manutenção FLONA de Ritápolis			
		OS Nº 7/2018 (SEI n° 4306439) - autoriza o ciclo de manutenção CR11 e APA Carste de Lagoa Santa/MG[1]	14/04/2019	R$27.282,04	R$382.330,95
3	18. PARÁ	OS Nº 9/2018 (SEI n° 4306685) - autoriza o ciclo de manutenção CEPNOR de Belém	13/05/2019	R$30.950,22	R$571.956,02
4	26. SANTA CATARINA	OS Nº 18/2018 (SEI n° 4310107) - autoriza o ciclo de Manutenção CEPSUL-Itajaí/SC	18/02/2019	R$39.776,26	R$520.039,91
Total:			**-**	**R$161.510,85**	**R$2.050.489,58**

[1] Embora a OS tenha autorizado o ciclo de manutenção na CR11 e APA Carste de Lagoa Santa/MG, a inspeção predial foi realizada na FLONA de Paraopeba, para a qual não foi encontrada OS específica.

A partir da tabela acima, tem-se que foram pagos R$ 161.510,85 em inspeções prediais, realizadas no primeiro semestre de 2019, as quais ensejariam a realização de serviços, com a contratada Lafare Ltda., na ordem de R$2.050.489,58, os quais não foram realizados. Essa situação apresentada implica que gastos pela Administração não geraram benefícios efetivos às unidades inspecionadas, uma vez que os serviços de manutenção sugeridos não ocorreram.

Além disso, embora solicitado pelo ICMBio, em nenhum dos quatro contratos foi identificado o envio de cronograma para aplicação das manutenções preditivas, pela Lafare Ltda. Não obstante, em um dos contratos (o do *18. PARÁ*), identificou-se que o Instituto estava apresentando dificuldades para relacionar as prioridades de serviço de manutenção, atrasando o seu início.

Por fim, em novembro de 2019, houve mudança na gestão desses quatro contratos, assim como na dos demais contratos com a empresa Lafare Ltda., sem que tenha sido identificado documento ou relatório da antiga gestão à nova, no qual seja relatada a situação da execução contratual no momento da transferência de gestão.

Causa

Incapacidade das unidades descentralizadas em gerenciar a demanda por manutenção predial (priorização dos serviços indicados pelo contratado, cobrança de cronograma de orçamentos ao contratado pela unidade, etc.).

Desconhecimento das unidades descentralizadas das diferenças entre serviços de manutenção corretiva e obra.

Atuação inadequada da fiscalização dos contratos.

Conclusão

Foi identificado que não houve uma padronização na gestão e execução dos contratos do Instituto com a Lafare Ltda., que derivou na falta de realização das manutenções preventivas periódicas previstas em contrato, em unidades descentralizadas que não foram devidamente atendidas, na execução parcial ou inexecução dos contratos e em visitas técnicas inefetivas, visto não terem gerado serviços de manutenção posteriores.

6. Pagamento de serviço sem atesto prévio.

Foi avaliado se os pagamentos dos serviços executados pela empresa Lafare Ltda. foram antecedidos de atesto de execução pelo ICMBio. Para esta avaliação, foram considerados os processos de execução específicos dos contratos com a Lafare Ltda.

Critério

Instrução Normativa n° 05/2017, que dispõe sobre as regras e diretrizes do procedimento de contratação de serviços sob o regime de execução indireta no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional

Condição

Identificou-se que, no contrato do *14. MARANHÃO*, houve um pagamento de serviço sem atesto anterior (7807986) - o pagamento ocorreu em 2019 e o atesto em 2020. Nos outros sete contratos, os pagamentos realizados pelo ICMBio, para os serviços prestados pela Lafare Ltda., foram precedidos de atesto.

Causa

Falhas nos controles internos dos responsáveis pelo pagamento.
Falhas no acompanhamento do fiscal do contrato.

Conclusão

Identificou-se que houve um pagamento de serviços, pelo ICMBio, sem atesto prévio. Tal situação pode ocasionar que serviços eventualmente executados de forma inadequada, e que não foram atestados, sejam indevidamente pagos.

Recomendações

Achados	Recomendações
3. Empenhos anuais quase 6 vezes menores que os valores previstos no ETP	a) Elaborar roteiro operacional prévio à realização de licitações, para identificar capacidade operacional das unidades que deverão realizar ações essenciais para a realização do contrato;
4. Valores totais pagos pelos serviços prestados pela empresa Lafare Ltda. quase 23 vezes menor que os valores totais estimados no ETP em 2018 e 2019 e quase 4 menor que os valores totais empenhados nesses anos	
3. Empenhos anuais quase 6 vezes menores que os valores previstos no ETP	b) Inserir no roteiro operacional relacionado no item a) a avaliação da disponibilidade orçamentária para executar os contratos, considerando os gastos regulares em série histórica (ou outro indicador possível)
4. Valores totais pagos pelos serviços prestados pela empresa Lafare Ltda. quase 23 vezes menor que os valores totais estimados no ETP em 2018 e 2019 e quase 4 menor que os valores totais empenhados nesses anos	
5. Inexistência de rotina padrão na execução dos contratos, impactando o atingimento do objetivo de manutenção predial regular.	c) Elaborar orientação específica/capacitações para orientar a execução, para os casos em que a capacidade operacional dos favorecidos seja inferior ao desejável (ver tipos de contratos em que isso já pode ser feito previamente);
	d) Elaborar manual para gestão de contratos com passo a passo para orientar os fiscais e os gestores nas UC, definindo atribuições e responsabilidades;
6. Pagamento de serviço sem atesto prévio.	e) Elaborar procedimento operacional (controle interno) para minimizar o risco de pagamentos sem ateste prévio (inserção de supervisão/checklist);
4. Valores totais pagos pelos serviços prestados pela empresa Lafare Ltda. quase 23 vezes menor que os valores totais estimados no ETP em 2018 e 2019 e quase 4 menor que os valores totais empenhados nesses anos, sem saldo de serviços realizados e não pagos.	f) Cancelar os RPNP, considerando que não teve empenho nem execução em 2020 e que o contratado solicitou rescisão amigável.