

Relatório de Auditoria Anual de Contas



Presidência da República

Controladoria-Geral da União

Secretaria Federal de Controle Interno

Unidade Auditada: IBAMA – Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis/ Matriz.

Exercício: 2013

Processo: 02001.005571/2013-89

Município: Brasília - DF

Relatório nº: 201406949

UCI Executora: SFC/DIAMB - Coordenação-Geral de Auditoria da Área do Meio Ambiente

Análise Gerencial

Senhor Coordenador-Geral,

Em atendimento à determinação contida na Ordem de Serviço n.º 201406949, e consoante o estabelecido na Seção III, Capítulo VII da Instrução Normativa SFC n.º 01, de 06/04/2001, apresentamos os resultados dos exames realizados sobre a prestação de contas anual de 2013 apresentada pelo IBAMA – Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis.

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 02/04/2014 a 31/05/2014, por meio de testes, análises e consolidação de informações coletadas ao longo do exercício sob exame e a partir da apresentação do processo de contas pela unidade auditada, em estrita observância às normas de auditoria aplicáveis ao Serviço Público Federal.

Nenhuma restrição foi imposta à realização dos exames.

O Relatório de Auditoria encontra-se dividido em duas partes: Resultados dos Trabalhos, que contempla a síntese dos exames e as conclusões obtidas; e Achados de Auditoria, que contém o detalhamento das análises realizadas. Consistindo, assim, em subsídio ao julgamento das contas apresentadas pela Unidade ao Tribunal de Contas da União – TCU.



Registra-se que os Achados de Auditoria apresentados neste relatório foram estruturados, preliminarmente, em Programas e Ações Orçamentárias organizados em títulos e subtítulos, respectivamente, segundo os assuntos com os quais se relacionam diretamente. Posteriormente, apresentam-se as informações e as constatações que não estão diretamente relacionadas a Programas/Ações Orçamentários específicos.

2. Resultados dos trabalhos

De acordo com o escopo de auditoria firmado, por meio da Ata de Reunião realizada em **14/11/2013**, entre SFC/DIAMB - Coordenação-Geral de Auditoria da Área do Meio Ambiente e a SecexAmbiental do Tribunal de Contas da União, foram efetuadas as análises que se seguem.

2.1 Avaliação da Conformidade das Peças

Em atendimento ao que estabelece o art. 13 da IN TCU nº 63/2010, foi realizada análise sobre o processo nº 02001.005571/2013-89 – referente à prestação de contas anual do IBAMA, exercício 2013 – por meio da qual se verificou que a Unidade elaborou todas as peças demandadas pelas normas do Tribunal de Contas da União para o exercício de 2013.

Observou-se que as peças apresentadas contemplam os formatos e os conteúdos obrigatórios, nos termos da DN TCU nº 175/2013 e nº 127/2013, ressalvado as observações feitas a seguir, relacionada às informações constantes do Relatório de gestão, as quais foram tratadas em pontos específicos deste Relatório.

- No que se refere ao item 9.2 Tratamento de Recomendações do OCI, os campos “Síntese da Providência Adotada”, “Síntese dos Resultados Obtidos” e “Análise Crítica dos Fatores Positivos/ Negativos que Facilitaram/Prejudicaram a Adoção de Providências pelo Gestor” não foram preenchidos de acordo com o orientado pelo TCU. O assunto foi tratado em ponto específico deste Relatório.
- Em relação aos itens “9.1 Tratamento de deliberações exaradas em acórdão do TCU” e “9.2 Tratamento de Recomendações do OCI”, entende-se que o tratamento dado às recomendações e determinações emitidas pela CGU e TCU não é adequado, demonstrando situações de atendimento que não retratam a realidade e/ou não passaram por análise dos órgãos de controle.
- A Declaração Plena do contador atestando a conformidade das demonstrações contábeis, constante do item 11.2.1 do Relatório de Gestão, omitiu a real situação patrimonial verificada no Ibama (item 1.1.1.1 deste Relatório)
- Os campos de “Análise Crítica” dos quadros constantes do Relatório de Gestão não apresentam informações suficientes que expliquem os dados incompletos ou incongruentes apresentados nos referidos quadros, a exemplo do que ocorre no “Item 6.2.2 Discriminação dos Bens Imóveis Sob Responsabilidade do Ibama, Exceto Imóvel funcional”.

Ressalta-se que não houve, no exercício de 2013, por parte da UJ, atos de gestão relacionados aos seguintes itens da parte "A" do Anexo II da DN TCU nº 127/2013:



Item 4.2 – Informações sobre o reconhecimento de passivos por insuficiência de créditos ou recursos e Item 4.6 – Informações sobre as Renúncias Tributárias sob a gestão da UJ, bem como sobre as fiscalizações realizadas pela Secretaria da Receita Federal do Brasil voltadas para a averiguação da regularidade das renúncias de receitas tributárias.

2.2 Avaliação dos Resultados Quantitativos e Qualitativos da Gestão

Com o objetivo de realizar a avaliação dos resultados quantitativos e qualitativos da gestão do Ibama, foi selecionada para exame a atividade de fiscalização ambiental federal, que tem como objetivo garantir que os recursos naturais do país sejam explorados racionalmente, em consonância com as normas e regulamentos estabelecidos para a sua sustentabilidade, visando coibir a ação predatória do homem sobre a natureza.

A seleção do tema se justifica pela relevância dessa atividade na Política Nacional do Meio Ambiente (Lei nº 6.938/1981) e na Política Nacional sobre Mudança do Clima – PNUMC (Lei 12.187/2009), que possui, como um dos componentes para implementação dos Planos de Ação para a Prevenção e Controle do Desmatamento nos biomas nacionais (PPCDAm, PPCerrado e PPCaatinga), o eixo temático de monitoramento e controle ambiental, que prevê ações de fiscalização ambiental. Destaca-se que o combate ao desmatamento da Amazônia (inserido no Plano de Ação de Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia) tem sido tratado como prioridade para o governo brasileiro e para a comunidade internacional, assim a fiscalização se insere como uma das estratégias principais para conter e punir os infratores ambientais da região.

Destaca-se que o orçamento destinado às atividades de fiscalização ambiental do Ibama é proveniente de três ações de governo, para os quais foram destinados recursos, no período de 2010 a 2013, na ordem de 330 milhões de reais, sendo executado 72% desse valor, conforme apresentado no quadro que se segue:

Quadro 1 – Recursos disponibilizados e executados nas ações de fiscalização ambiental 2010-2013

Ação	2010-2013			
	Dotação Autorizada (A)	% Dotação (distribuição de recursos) (B)	Despesa Liquidada (C)	% Execução (C/A)
20WE - Fiscalização dos recursos da biodiversidade*	R\$ 30.100.000	9%	R\$ 24.376.510	81%
6307 - Fiscalização de atividades de desmatamento	R\$ 302.505.358	90%	R\$ 217.142.080	72%
6124 - Fiscalização de atividades degradadoras, poluentes e contaminantes	R\$ 3.250.936	1%	R\$ 1.655.923	51%
Total	R\$ 335.856.294	100%	R\$ 243.174.513	72%

Fonte: SIAFI Gerencial. Elaborado pela DIAMB/DI/SFC/CGU-PR.

*Em 2013, as ações “2946-Fiscalização ambiental das atividades do setor pesqueiro”, “6309-Fiscalização de fauna silvestre” e “20MJ-Fiscalização do acesso ao patrimônio genético, ao conhecimento tradicional associado e combate à biopirataria”, existentes até 2012, foram unificadas na ação “Fiscalização dos recursos da biodiversidade”.



Dos valores apresentados acima, observa-se que a fiscalização e controle das atividades de desmatamento ilegal, que ocorre em grande parte no bioma amazônico, representa 90% do total alocado (dotação autorizada) para as ações de fiscalização do Ibama.

No que se refere especificamente ao orçamento de 2013, verificou-se que foram gastos recursos na ordem de 100 milhões de reais, o que representa 87% da dotação autorizada para as ações de fiscalização ambiental, como pode ser demonstrado no quadro que se segue.

Quadro 2 – Recursos disponibilizados e executados nas ações de fiscalização ambiental – Exercício de 2013.

Ação	Dotação Inicial (A)	Dotação Autorizada (B)	Despesa Liquidada (C)	% Execução (C/B)
20WE - Fiscalização dos Recursos da Biodiversidade	R\$ 8.000.000	R\$ 6.400.000	R\$ 3.782.728	59%
6307 - Fiscalização de atividades de desmatamento	R\$ 52.500.000	R\$ 107.239.564	R\$ 92.278.036	86%
6124 - Fiscalização de atividades degradadoras, poluentes e contaminantes	R\$ 2.000.000	R\$ 1.600.000	R\$ 426.954	27%
Total	R\$ 62.500.000	R\$ 115.239.564	R\$ 100.330.307	87%

Registra-se que, desconsiderando-se as ações de governo referentes aos pagamentos dos servidores ativos, aposentadorias, auxílio-transporte/alimentação, assistência médica e afins, cerca de um terço do orçamento total executado pelo Ibama em 2013 foi referente às atividades de fiscalização e combate aos ilícitos ambientais.

A presente análise está exposta, na íntegra, no Relatório de Acompanhamento da Execução de Programa de Governo nº 02/2014, que teve como foco os aspectos operacionais e de gestão das atividades de fiscalização ambiental do Ibama, englobando desde o planejamento, e execução das operações, instrução e julgamento dos processos administrativos de autos de infração, até o monitoramento e avaliação dos resultados dessas ações fiscalizatórias. Além disso, foi avaliada a gestão e os controles existentes sobre os bens apreendidos em decorrência das ações fiscalizatórias.

Realizou-se, para tanto, auditorias em 25 Superintendências Estaduais do Ibama e no órgão central em Brasília, mais especificamente na Coordenação-Geral de Fiscalização Ambiental – CGFIS/DIPRO. Também foram consideradas as informações prestadas por 268 Agentes Ambientais Federais, que responderam ao questionário aplicado pela CGU. Desse modo, foi possível obter as seguintes conclusões sobre as questões estratégicas que avaliam a execução das ações de fiscalização ambiental do Ibama:

1. As ações de fiscalização estão sendo executadas em todos os biomas e em todos os temas ambientais?

Verificou-se que os esforços de fiscalização do Ibama estão concentrados no bioma Amazônia e no combate do desmatamento florestal (tema Flora), representando, respectivamente, 53% e 63% do total de tempo e de recursos humanos gastos nas ações fiscalizatórias do Instituto.



Como consequência, essa priorização de esforços nas ações de combate ao desmatamento na Amazônia tem prejudicado a execução das atividades de fiscalização nos demais temas e biomas sob responsabilidade do Ibama.

Vale registrar que tal priorização no combate ao desmatamento na Amazônia decorre de diretrizes estabelecidas pelo Ministério do Meio Ambiente – MMA, com o intuito de atender ao compromisso assumido pelo Governo Brasileiro em reduzir as emissões de gases de efeito estufa associadas ao desmatamento, o que permitiu o alcance de expressiva diminuição das taxas de desmatamento na região amazônica.

Deste modo, considerando que o Instituto tem como missão a proteção do meio ambiente em todo o território nacional (biomas), devendo coibir a ação predatória sobre a natureza em suas diversas formas (temas ambientais), conclui-se que, mesmo havendo a prioridade ao Bioma Amazônico, o Ibama, em conjunto com o Ministério do Meio Ambiente – MMA, deve reforçar suas ações nos demais biomas e temas ambientais sob sua responsabilidade, de modo a atender as reais necessidades de fiscalização para a adequada proteção do meio ambiente.

2. O Ibama realiza a gestão de bens apreendidos de forma adequada?

A sanção administrativa de apreensão de bens e materiais obtidos ou utilizados pelos infratores na execução de atividades ambientais ilícitas é um dos principais instrumentos, ao lado da multa, de que dispõe o Ibama para desestimular e coibir a prática de infrações ambientais.

Nos exames realizados, foi possível constatar que a gestão dos bens apreendidos nas ações fiscalizatórias representa uma das maiores dificuldades enfrentadas pela fiscalização ambiental, sendo identificadas fragilidades em todas as etapas envolvidas no processo de apreensão dos bens, desde o seu início, com o transporte e guarda dos produtos, até a destinação final dos bens apreendidos, passando ainda pela manutenção e controle físico-patrimonial.

Agrupadas por fase, as principais deficiências verificadas foram:

Na apreensão, transporte e armazenamento dos bens:

- Ausência de logística para o transporte dos bens;
- Ausência de locais adequados para guarda dos bens apreendidos;
- Próprio autuado designado, em regra, como fiel depositário dos bens apreendidos (mais de 75% dos bens apreendidos encontra-se em posse dos infratores).

Na destinação dos bens apreendidos:

- Baixo percentual de destinação dos bens apreendidos;
- Não utilização do instrumento do leilão como meio de destinação;
- Falta de publicidade e transparência das doações realizadas (ausência do Sistema Eletrônico de Doações).

Na gestão e controle físico-patrimonial dos bens:

- Ausência de sistema de informação institucional, dados estruturados em nível nacional, para gestão dos bens apreendidos e sua destinação;
- Fragilidade nos controles utilizados pelas Superintendências sobre os bens apreendidos.



Além destas fragilidades, identificou-se ainda: i) deficiente estrutura dos CETAS – Centro de Triagem de Animais Silvestres; ii) armas de fogo apreendidas mantidas sob guarda do Ibama; iii) ausência de convênios formais com outros órgãos para guarda e destinação dos bens; iv) não adoção, de modo uniforme por todas as Supes, da prática de comunicar ao Detran a apreensão de veículos; e v) falta de monitoramento dos bens apreendidos.

Diante desse cenário, conclui-se que as falhas na gestão dos bens apreendidos comprometem a efetividade das ações fiscalizatórias do Ibama, principalmente pelo fato de que 75% dos bens apreendidos permanecem sob posse dos próprios infratores.

3. O Ibama realiza avaliação dos resultados dos trabalhos de fiscalização do órgão?

Das apurações efetuadas, avaliou-se a necessidade de um aprimoramento na sistemática de avaliação, em termos de eficácia, eficiência e efetividade, do desempenho das ações de fiscalização empreendidas pelo Ibama, tanto no âmbito das Superintendências Estaduais quanto no Órgão Central em Brasília.

Tal avaliação decorre, principalmente, da baixa utilização, pelo Ibama, de metas e indicadores relativos à fiscalização ambiental, da pouca utilização de informações gerenciais estruturadas e dos frágeis instrumentos de monitoramento sobre a execução e os resultados das ações fiscalizatórias, de modo a subsidiar os gestores na tomada de decisão.

Há de se mencionar que nos trabalhos de auditoria foi identificada a existência de avaliações realizadas por parte da CGFIS/DIPRO sobre as operações de fiscalizações, entretanto observou-se que tais atividades carecem de uma maior padronização e sistematização, uma vez que não existe um processo definido para acompanhamento e avaliação permanente da execução das ações fiscalizatórias. Além disso, as avaliações realizadas atualmente estão focadas mais nos aspectos quantitativos, como número de operações realizadas, do que na eficiência destas operações e nos impactos e resultados práticos que elas trazem na dissuasão dos crimes ambientais.

Além destes pontos principais, verificou-se também: i) baixa utilização de informações gerenciais estruturadas e consolidadas sobre os resultados das ações de fiscalização, que subsidiem os gestores na tomada de decisão; ii) frágil controle e monitoramento da Sede sobre as ações fiscalizatórias empreendidas nas Superintendências; e iii) deficiente canal de comunicação entre as Superintendências e a Coordenação-Geral de Fiscalização – CGFIS/DIPRO para divulgação dos resultados e avaliações das operações realizadas.

Diante desse quadro, identifica-se a necessidade do Ibama evoluir para uma avaliação focada na qualidade e no resultado de suas ações fiscalizatórias, criando condições e instrumentos capazes de monitorar e mensurar o seu desempenho. Para isso, é necessário que seja elaborado um planejamento estratégico específico para a área de fiscalização ambiental, que defina objetivos e metas institucionais relativos à fiscalização.

Os resultados das apurações realizadas sobre as ações de fiscalização ambiental do Ibama, com as respectivas recomendações, foram apresentados formalmente ao Gestor em abril de 2014. Assim, as providências adotadas pelo órgão em função dos trabalhos



realizados serão acompanhadas pela CGU nos futuros relatórios de acompanhamento da execução das ações de governo relacionadas à fiscalização ambiental do Ibama.

2.3 Avaliação dos Indicadores de Gestão da UJ

No que se refere aos indicadores instituídos pelo Ibama, cabe informar, inicialmente, que as Auditorias Anuais de Contas dos exercícios anteriores têm constatado a inexistência de indicadores capazes de evidenciar o impacto da atuação do Instituto relacionadas às suas atividades finalísticas, bem como de aferir o desempenho de sua gestão.

As dificuldades levantadas anteriormente se justificavam pela ausência de Planejamento Estratégico e pela dificuldade em aplicar uma base metodológica para retratar a complexidade das ações empreendidas pelo Instituto no cumprimento de sua missão institucional.

A partir da análise do Relatório de Gestão, observou-se durante o exercício de 2013, que o Ibama tem adotado ações no sentido de aprimorar sua capacidade de acompanhamento gerencial do Planejamento Estratégico. Para isso, foi realizada a revisão do Plano e o estabelecimento de 13 indicadores institucionais, por meio da Portaria nº 26/2013, sendo seis relacionados ao desempenho da gestão e sete referentes aos programas temáticos.

Foi realizada avaliação dos indicadores de desempenho de gestão, quanto à utilidade (completude) e mensurabilidade (acessibilidade; comparabilidade; confiabilidade; economicidade), conforme demonstrado no quadro a seguir.

Quadro 3 – Avaliação dos indicadores de desempenho

Indicador	Fórmula	Meta relacionada	Critérios	
			Utilidade	Mensurabilidade
Índice de Concessão de Aposentadoria	Tempo médio de concessão da aposentadoria/tempo médio de referência.	Buscar mecanismos para a valorização do corpo funcional.	Não	Não
Índice de Concessão do Abono Permanência	Tempo médio de concessão do abono permanência/tempo médio de referência.	Buscar mecanismos para a valorização do corpo funcional.	Não	Não
Índice de Capacitação	Número de horas de treinamento por servidor/ número de horas planejadas no Plano Anual de Capacitação - PAC.	Buscar mecanismos para a valorização do corpo funcional.	Sim	Não
Índice de Conclusão de Processo Licitatório.	Tempo médio das licitações finalizadas/tempo médio de referência.	Melhorar a gestão da infraestrutura física do Ibama.	Não	Não
Índice de Julgamento de Processos da Corregedoria	Número de processos finalizados/número de processos iniciados.	Melhorar os processos de gestão da corregedoria.	Sim	Não



Índice de Atendimento do Serviço de Informação ao Cidadão - SIC.	Número de respostas dentro do prazo legal/número de solicitações via SIC.	Aumentar a eficiência de atendimento às demandas recebidas pela Ouvidoria.	Sim	Não
--	---	--	-----	-----

No que se refere aos indicadores da área de Recursos Humanos, Índice de Concessão de Aposentadoria e de Concessão do Abono Permanência, verificou-se a ausência de utilidade e completude, pois não possuem representatividade para o processo que se quer medir, haja vista não guardarem relação direta com a meta informada, qual seja, “buscar mecanismos para a valorização do corpo funcional”.

O Índice de Conclusão de Processo Licitatório também pode ser considerado acessório. Em que pese o tempo médio ser relevante pra Unidade, ele não mede o desempenho do setor, pois não permite medir o grau de atendimento das necessidades das demais áreas do Instituto, no que se refere a compras e contratações.

Nesse sentido, verifica-se que tais índices, isoladamente, não mostram os resultados alcançados nesses processos, a menos que sejam avaliados conjuntamente com outros indicadores que mensurem o desempenho da área, de forma qualitativa e quantitativa.

Quanto aos indicadores “Índice de Julgamento de Processos da Corregedoria” e “Índice de Capacitação”, observou-se que eles atendem ao critério de utilidade, embora seja relevante mencionar que há a necessidade de se criar indicadores que permitam medir o desempenho qualitativo desses setores.

No que tange ao Índice de Atendimento do Serviço de Informação ao Cidadão – SIC, verifica-se a adequação do indicador sob o critério da utilidade. Em relação a esse tema, a CGU fez levantamento que demonstrou que o Ibama tem atendido mais de 99% das solicitações feitas com base na Lei de Acesso à Informação – LAI, no prazo estabelecido na norma, o que demonstra o bom desempenho do Instituto na observância da LAI.

No que se refere ao critério da mensurabilidade, verificou-se que não houve adequação de nenhum dos índices analisados, uma vez que várias questões precisam ser esclarecidas e estabelecidas pelo Ibama para consolidação desses indicadores, conforme falhas identificadas e listadas a seguir:

- a) ausência de metas quantitativas: as metas relacionadas aos indicadores são inócuas, pois não apresentam resultados quantitativos que se pretendem alcançar;
- b) ausência de definição dos responsáveis pelo desempenho e pela apuração dos indicadores: a Unidade apresentou como responsável o setor relacionado ao desempenho do processo sob análise, no entanto não estabeleceu o servidor responsável por apurar esses dados;
- c) ausência de definição de periodicidade dos indicadores, bem como da fonte e forma de coleta dos dados para a efetivação do cálculo.

Alerta-se que a falta de estabelecimento desses itens impede a Autarquia de gerar informações confiáveis e exatas sobre o desempenho do que se quer avaliar.



Por fim, cumpre destacar que, com o objetivo de acompanhar e avaliar a execução do Planejamento Estratégico e, conseqüentemente, o monitoramento dos indicadores institucionais, em dezembro de 2013 foi instituído o Comitê de Planejamento Estratégico. Dessa forma, os resultados da implementação dos referidos indicadores somente serão apresentados no exercício de 2014.

Diante do exposto, entende-se que o Ibama tem apresentado evoluções no acompanhamento de suas metas e objetivos estratégicos, evidenciado pela elaboração de 13 indicadores de desempenho e a criação de comitê específico para realizar as referidas avaliações. Contudo, cabe ressaltar que os indicadores apresentados ainda precisam ser aprimorados, bem como serem elaborados outros que possibilitem acompanhar objetivamente o desempenho da Autarquia.

2.4 Avaliação da Gestão de Pessoas

Com a finalidade de realizar avaliação da gestão de recursos humanos no Ibama, foram considerados os seguintes itens: a) adequabilidade da força de trabalho da unidade frente às suas atribuições; e b) ações e iniciativas da unidade jurisdicionada para a substituição de terceirizados irregulares, inclusive estágio e qualidade de execução do plano de substituição ajustado com o Ministério do Planejamento.

No que se refere à adequabilidade da força de trabalho, em 2013, foi verificado um incremento no quantitativo de pessoal lotado no Instituto, conforme apresentado na tabela que se segue:

Quadro 4 – Quantitativo de pessoal no Ibama – 2012 e 2013

Descrição	2012 (Situação em 31/12/2012)	2013 (Situação em 31/12/2013)
Cargos Autorizados	5.001	4.904
1. Servidores em Cargos Efetivos	4.074	4.244
2. Servidores com Contratos Temporários	598	642
3. Servidores sem Vínculo com a Administração Pública	15	12
Total (1+2+3)	4.687	4.898

Fonte: Relatórios de Gestão do Ibama

De acordo com os dados constantes do “*Quadro A.5.1.1.2 – Situações que reduzem a força de trabalho*” do Relatório de Gestão do Ibama do exercício de 2013, cerca de 7% do total da força de trabalho é comprometida devido a situação que caracteriza a ausência momentânea do servidor da UJ, conforme previsões legais (servidores cedidos, afastados, removidos, licenciados, etc.).

Considerando a deficiência existente no quadro de pessoal do Instituto, o Ibama tem envidado esforços no sentido de diminuir o quantitativo de cessões, o que vem ocorrendo continuamente ao longo dos últimos quatro exercícios, conforme demonstrado no quadro a seguir:



Quadro 5 – Servidores cedidos

Ano	Quantidade de Servidores Cedidos
2010	189
2011	170
2012	144
2013	140

Fonte: Relatórios de Gestão do Ibama.

Além disso, as atuações do Ibama junto ao Ministério de Planejamento, Orçamento e Gestão – MPOG para recomposição do seu quadro de pessoal gerou resultados positivos no exercício de 2013, conforme se segue:

- a) Criação de novos cargos, por meio da Lei nº 12.856/2013, a qual transformou cargos vagos da Carreira da Previdência, da Saúde e do Trabalho, em 800 cargos de Analista Ambiental e 200 cargos de Analista Administrativo, bem como criou 400 cargos de Técnico Administrativo, de nível intermediário, na Carreira de Especialista em Meio Ambiente a serem divididos entre Ibama e ICMBio;
- b) Autorização para a nomeação dos concursados aprovados nos concursos para os cargos de Técnico Administrativo (300), Analista Ambiental (108) e Analista Administrativo (61);
- c) Autorização de realização de Processo Seletivo Simplificado para preenchimento de 20 vagas para servidores temporários para a área de Tecnologia da Informação.

Em face disso, entende-se que a recomposição da força de trabalho tem evoluído de forma gradual, em que pese ser possível concluir que o quadro de pessoal permanece insuficiente, uma vez que áreas sensíveis ainda sofrem com a pouca quantidade de servidores, que é o caso da área de compras e aquisições e gestão patrimonial, por exemplo. Além disso, houve a concessão de aposentadorias a 180 servidores, enquanto que cerca de 139 já possuem tempo de serviço suficiente para se aposentarem, recebendo abono de permanência em serviço.

Embora tenha sido recomendado, desde o exercício de 2011, que o Ibama realize estudo que evidencie tecnicamente o quantitativo e as características da força de trabalho necessária para o cumprimento de sua missão institucional, até o presente momento não foi apresentada nenhuma avaliação sobre o tema.

Cabe esclarecer, no entanto, que, após a completa substituição dos terceirizados por servidores efetivos, o Instituto deve realizar análise dos fatores que influenciam diretamente o desempenho de cada unidade ou setor, uma vez que eventuais deficiências de produtividade podem estar relacionadas com gargalos e/ou fragilidades identificáveis no desenvolvimento de suas rotinas e atividades (ausência de capacitação, por exemplo) e, não, unicamente, com a insuficiência de pessoal. Tais avaliações devem estar em consonância com o planejamento estratégico da Autarquia e devem servir de base para a melhoria dos processos de apoio e finalísticos.



No que se refere ao cumprimento dos prazos do Acórdão 1.520/2006, prorrogado pelo Acórdão 2.681/2011-Plenário do Tribunal de Contas da União, para que órgãos e entidades da Administração Pública Federal Direta, Autárquica e Fundacional apresentem ao Tribunal o resultado final do processo de substituição de terceirizados irregulares, em cumprimento ao Termo de Conciliação Judicial Geral, de 5/11/2007, nos autos da Ação Civil Pública nº 00810-2006-017-10-00-7, verificou-se que o Ibama promoveu, ao longo do exercício de 2013, diversos atos no sentido de realizar a dispensa e substituição dos trabalhadores terceirizados.

De acordo com o informado no Relatório de Gestão de 2013, em 31/12/2012 encontravam-se prestando serviços ao Ibama 393 trabalhadores terceirizados em discordância com o Decreto nº 2.271/1997, distribuídos em todas as Unidades do Instituto. Já em 05/06/2013, por meio da Portaria nº 13/2013, publicada no Diário Oficial da União, a Autarquia informou que, naquela data, haviam sido dispensados ou regularizados o total de 122 trabalhadores terceirizados, restando portanto o total de 271 postos de serviço a serem regularizados até o final do exercício de 2013.

O quadro a seguir apresenta os dados conforme as publicações realizadas pelo Ibama.

Quadro 6 – Quantidade de terceirizados irregulares

Estado/ Unidade	Quantitativo de trabalhos terceirizados em desacordo com o Decreto nº 2.271/1997	
	Situação em 31/12/2012 (Fonte: Relatório de gestão 2013)	Situação em 05/06/2013 (Fonte: Portaria nº 13/2013 do Ibama)
IBAMA/Sede	164	166
Acre	7	6
Alagoas	3	4
Amapá	1	3
Bahia	21	17
Ceará	13	13
Distrito Federal	20	0
Espírito Santo	1	1
Goiás	17	1
Mato Grosso do Sul	25	0
Pará	30	30
Paraíba	15	0
Piauí	8	0
Paraná	3	3
Rio de Janeiro	7	0
Rondônia	12	12
Rondônia (Ji-Paraná)	3	2
Roraima	11	0
Santa Catarina	17	0
São Paulo	3	3
Tocantins	12	10
Total	393	271

Da análise da documentação relacionada, verificou-se que o Ibama realizou a dispensa de 111 servidores terceirizados que estavam exercendo suas atribuições na Sede do Ibama em Brasília, restando ainda 53 prestadores de serviço a serem regularizados no exercício de 2014, para assim atender o que determina o Termo de Conciliação Judicial Geral, de 5/11/2007.



Em relação às Unidades Descentralizadas da Autarquia, a Unidade comunicou que, a partir das informações obtidas junto àquelas unidades, apenas a Superintendência do Ibama no estado do Ceará ainda conta com 5 (cinco) prestadores de serviços terceirizados de forma irregular.

No entanto, verificou-se que o Ibama Sede não realizou acompanhamento efetivo a respeito das respectivas substituições nas superintendências estaduais, haja vista não possuir documentação comprobatória das supressões efetivadas nos contratos de prestação de serviço celebrados pelos estados, nem mesmo as portarias de dispensa dos trabalhadores terceirizados.

Em resposta ao Relatório Preliminar de Auditoria, o Ibama encaminhou documentações enviadas pelas Superintendências nos estados, referentes às substituições efetivadas naquelas Unidades, após solicitação realizada por meio do Memorando Circular nº 000167/2014 CGEAD/IBAMA, de 21/05/2014.

Verificou-se que não foi encaminhada documentação comprobatória relacionada às substituições efetivadas nos estados antes da publicação da Portaria do Ibama nº 13, de 5 de junho de 2013 e que, supostamente, teriam sido realizadas no primeiro semestre de 2013.

Com base unicamente na documentação encaminhada pelo Instituto, observou-se que as Superintendências dos estados de Alagoas, Bahia, Rondônia e Tocantins rescindiriam os contratos de apoio administrativo e, até a presente data, não celebraram novas contratações com o mesmo objeto, o que permite concluir pelo efetivo cumprimento do disposto no Decreto nº 2271/1997.

Entretanto, outras unidades não encaminharam evidências suficientes do seu cumprimento. É o caso, por exemplo, da Superintendência do Ibama no estado de São Paulo, a qual afirmou que *“foi celebrado novo contrato de apoio administrativo readequando os cargos contratados em obediência ao Decreto nº 2271/1997, Acórdão 256/2005 TCU-Plenário e Termo de Conciliação Judicial – Processo nº 00810-2005-017-10-00-7”*. Entretanto, o referido contrato, ou qualquer documento demonstrativo dos novos postos de serviços contratados, não foi encaminhado com o fim de evidenciar a citada regularização.

Em virtude disso, entende-se que, não obstante as informações apresentadas no Relatório de Gestão de 2013 e daquelas repassadas pela Unidade à CGU, não há evidências de que o Termo de Conciliação Judicial em tela esteja sendo cumprido integralmente nas Unidades Descentralizadas do Ibama.

Dessa forma, conclui-se que está comprovada a substituição de 111 servidores terceirizados no Ibama Sede, restando evidenciar as medidas adotadas para dispensa de pelo menos 150 prestadores de serviços nas demais unidades da Autarquia. O assunto foi tratado como constatação no presente Relatório.

No que se refere aos 53 terceirizados que ainda permanecem no Ibama Sede, a Autarquia informou que em 02/12/2013 foi expedido Ofício à Secretaria de Controle



Externo da Agricultura e do Meio Ambiente do Tribunal de Contas da União, propondo a manutenção de 52 postos de serviços terceirizados tidos como em desacordo com a legislação de regência. Esses 52 postos seriam mantidos até que haja o devido provisionamento do quadro de pessoal do Ibama, notadamente o provimento das vagas dos cargos de Analista e Técnico Administrativos hoje desocupadas.

Cumprir mencionar que o Ibama recebeu autorização do Ministério do Planejamento, em 26/03/2013, para nomeação de 300 candidatos aprovados em concurso público para o cargo de Técnico Administrativo do Ibama (Portaria MP nº 84/2013). Como até o final do exercício de 2013 foram providos 280 cargos (considerando ainda o desligamento de servidores aprovados em outros concursos), o MPOG autorizou a convocação de mais 100 concursados a serem providos em 2014.

Por fim, entende-se que as medidas adotadas no exercício de 2013 para recomposição do quadro de pessoal atenuaram a situação escassa de recursos humanos vivenciada pela Autarquia nos últimos anos. Além disso, a substituição dos terceirizados resolve um antigo problema no Ibama, uma vez que a locação de mão de obra era utilizada para desenvolvimento de atividades estratégicas e privativas de servidores públicos. Contudo, em que pese à relevância de tais ações, elas não resolvem por definitivo a questão, uma vez que há uma alta rotatividade entre os novos concursados, sobretudo no cargo de técnico administrativo, e que os cargos vagos decorrentes de aposentadorias não foram recompostos nos últimos exercícios.

Agentes de Fiscalização Ambiental

Verificou-se que o Ibama vem enfrentando dificuldades em aplicar, aos agentes de fiscalização ambiental, as regras constantes da legislação vigente de pessoal. A ausência de compatibilidade se refere às características diferenciadas das atividades de fiscalização, relacionadas à imprevisibilidade do tempo de atuação necessário nos trabalhos de campo, e por vezes, necessitando exceder os limites da carga horária prevista na legislação federal, assim como a supressão de outros direitos, por não serem adequados à realidade de suas atividades.

Nesse sentido, entende-se que o Ibama deve atuar junto ao Ministério do Planejamento no sentido de propor uma legislação específica para os fiscais ambientais, para que esses servidores não sejam prejudicados pela falta de amparo legal para usufruto de seus direitos trabalhistas, bem como permitir à Autarquia o respaldo legal para a correta gestão de pessoal desenvolvida nas atividades de fiscalização ambiental.

2.5 Avaliação da Regularidade dos Processos Licitatórios da UJ

O presente item tem como objetivo avaliar a gestão de compras e contratações, especialmente no que diz respeito à regularidade dos processos de contratação; à qualidade dos controles internos administrativos aplicados; e à utilização de critérios de sustentabilidade ambiental na aquisição de bens e na contratação de serviços e obras. Ainda, foi avaliado o atendimento das recomendações emitidas na Auditoria Anual de



Contas anterior (relacionada ao exercício de 2012), sobretudo no que se refere às melhorias dos controles internos aplicadas à fiscalização dos contratos administrativos celebrados pela Unidade.

Com o objetivo de otimizar os esforços na análise da gestão do Ibama do exercício de 2013, a Auditoria Interna (Audit) do Instituto realizou sua auditoria de gestão em concordância com os entendimentos e procedimentos de trabalho da CGU. Nesse sentido, os fatos apresentados no Relatório de Auditoria nº 01/2014/COAUD/AUDIT/IBAMA, serão considerados também como fundamento e evidência para as conclusões aqui apresentadas.

No que se refere à dispensa e inexigibilidade das licitações ocorridas no exercício de 2013, a Audit realizou análise de nove processos (sendo seis de dispensa e três de inexigibilidade), nos quais verificou-se o correto enquadramento das contratações com as hipóteses previstas nos artigos 24 e 25 da Lei nº 8.666/1993. No entanto, foram identificadas, nos referidos processos, impropriedades que, em sua maioria, possuem natureza formal, conforme se pode verificar no quadro que se segue:

Quadro 7 – Constatações apresentadas no Relatório nº 01/2014/COAUD/AUDIT/IBAMA da Auditoria de Gestão realizada pela Auditoria Interna do Ibama – Dispensa e Inexigibilidade de Licitação (2013).

Descrição	Nº Processo	Objeto contratual	Constatação
Dispensa	02001.000207/2013-22	Aquisição de 2 (dois) scanners para atender demanda do Protocolo do Ibama.	Não utilização da modalidade de Cotação Eletrônica de Preços, ou justificativa para tal, conforme disciplina o parágrafo 2º do art. 4º do Decreto 5.450/2005 e art. 1º da Portaria nº 306-MPOG/2001.
Dispensa	02001.001440/2013-22	Aquisição de 3 (três) bombas centrífugas.	Aquisição de bombas em desacordo com as especificações do Termo de Referência.
Dispensa	02001.003922/2013-17	Serviços de dedetização e desratização nas dependências do Ibama.	Ausência de previsão no Termo de Referência (TR) as especificações e características das “demais edificações do Ibama no DF”, conforme previsão no item 3 do TR referente aos locais a serem dedetizados e desratizados.
Dispensa	02001.001040/2013-17	Conserto de 39 (trinta e nove) equipamentos de informática.	Ausência, nos autos, de relatório de termo de recebimento provisório e de recebimento definitivo.
Inexigibilidade	02001.003294/2013-70	Locação de espaço na XVI Bienal Internacional do Livro do Rio de Janeiro, a ser realizada no período de 29/8 a 8/9/2013.	Ausência de autorização e ratificação do Diretor da Diplan para a contratação por inexigibilidade nos termos do art. 26 da Lei nº 8.666/93. Ausência, nos autos, da comprovação da publicidade nos termos do art. 26 da Lei nº 8.666/93.
Inexigibilidade	02001.000735/2013-81	Contratação de professor de notória especialização para prestação de serviço técnico especializado de planejamento e execução do Curso sobre Avaliação de Impacto Ambiental.	Ausência de registros dos servidores beneficiados com o curso, da lista de frequência dos participantes e de cópias dos certificados de conclusão. Ausência de termo de rescisão contratual, conforme previsto na Cláusula Décima Terceira do Contrato nº 18/2013 (fls. 86 a 88), por inexecução parcial do contrato.



Em relação à avaliação da execução dos contratos vigentes no exercício, aquela Unidade avaliou oito processos administrativos relacionados, o que gerou as constatações listadas a seguir.

Quadro 8 – Constatações apresentadas no Relatório nº 01/2014/COAUD/AUDIT/IBAMA da Auditoria de Gestão realizada pela Auditoria Interna do Ibama – contratos em vigência no exercício de 2013.

Nº Contrato	Objeto contratual	Constatação
15/2009	Prestação de forma continuada de serviços de Limpeza e Conservação Predial (áreas internas e externas), preservação e controle fitossanitário das áreas verdes (arborizadas, gramadas e ajardinadas), nas unidades administradas do Ibama sediadas em Brasília – DF. <u>Valor do Contrato: R\$ 3.301.787,07</u>	Passivo de repactuação sem previsão orçamentária e sem inscrição no Siafi.
34/2009	Fornecimento de Energia Elétrica, para atender as necessidades do Ibama Sede. <u>Valor do Contrato: R\$ 1.002.720,00</u>	Inexistência de parecer técnico que avalie as reais demandas do Ibama-Sede por serviços de fornecimento de energia elétrica.
35/2009	Prestação de Serviços de Gerenciamento e Administração de Despesas de Manutenção Automotiva em Geral (preventiva e corretiva) em âmbito nacional. <u>Valor do Contrato: R\$ 1.593.049,38</u>	Inexistência, nos autos, de relação contendo a identificação dos veículos e motores a serem atendidos pela contratada. Inexistência, nos autos, de orçamentos/ cotações necessárias à manutenção dos veículos de propriedade do Ibama, contrariando a Cláusula Sexta do referido Contrato.
25/2011	Fornecimento de Água Canalizada e Esgotamento Sanitário para três (03) imóveis de propriedade do Ibama: a) SCEN, Trecho 2, Asa Norte-DF; b) SHIS QI 07, conjunto 13, casa 07, Lago Sul; e c) SCLS 109, Bloco B, Loja 26. <u>Valor do Contrato: R\$ 1.053.535,42</u>	Pagamento de despesas relacionadas a imóveis não previstos no instrumento contratual. Ausência de comprovação, nos autos, do ressarcimento da utilização proporcional da água na sede do Ibama por parte dos demais órgãos usuários (SFB, LPF, Cenafior, Cecat/ICMBio e Asibama).
22/2013	Prestação de serviços de manutenção predial, com fornecimento de mão de obra, materiais e equipamentos necessários a execução dos serviços nos dez (10) imóveis do Ibama localizados no DF. <u>Valor do Contrato: R\$ 3.514.998,84</u>	Ausência de abertura de conta vinculada, contrariando o Art. 19-A, anexo VII Inciso I, da IN nº 03/2009 da SLTI/MPOG. Nota fiscal emitida e atestada antes da realização dos serviços.

As incongruências listadas no Quadro 8 estão relacionadas com falhas nos controles internos aplicados ao acompanhamento e fiscalização contratual, cuja deficiência tem sido apontada pela CGU nas auditorias realizadas nos últimos exercícios, principalmente naquelas executadas em 2012 e 2013 (Relatórios nºs 201215103 e 201216833).

Dentre as causas identificadas para a fragilidade nas fiscalizações dos contratos, pode-se citar a ausência de recursos humanos capacitados para exercer essas atribuições. Entretanto, entende-se que o principal fator que contribuiu para a precariedade desses controles se relaciona, sobretudo, com falhas no planejamento e no acompanhamento das contratações, que não prevêem medidas para mitigar os riscos de ocorrência de irregularidades que possam interferir na qualidade dos serviços prestados e lesionar os cofres públicos.

Para ilustrar, podem-se citar as constatações relacionadas ao contrato nº 35/2009, referente à prestação de serviços de gerenciamento e administração de despesas de



manutenção automotiva em geral (preventiva e corretiva) em âmbito nacional. Nesse caso, foram relatadas, pela Auditoria Interna, fragilidades relacionadas a controles basilares do contrato, quais sejam: (a) inexistência de registros próprios sobre os veículos autorizados a receber os serviços demandados; e (b) falta de comprovação da adequabilidade e economicidade dos valores que estão sendo praticados. Tais falhas aumentam o risco de ocorrência de desvios de finalidade na utilização dos serviços contratados e de desperdício de recursos públicos.

No que se refere à avaliação efetuada nos controles aplicados ao Contrato nº 22/2013, cabe salientar, preliminarmente, que os contratos de prestação de serviços de manutenção predial anteriores (nºs 17 e 23/2009) foram objetos de auditoria pela CGU, por meio do qual foram identificadas diversas irregularidades em todas as etapas de execução, desde o planejamento à fiscalização, quais sejam:

- a) Ausência de planejamento para contratação;
- b) Ausência de motivação para o descumprimento das recomendações emitidas pela Procuradoria Jurídica;
- c) Realização de obras de engenharia sem processo licitatório pertinente;
- d) Fragilidades graves na fiscalização e controle da execução contratual (ausência de análise técnica dos orçamentos encaminhados pela empresa e de vistorias; emissão de Ordens de Serviço (OS) fragilizadas; ausência de registro de acompanhamento das atividades empreendidas pela contratada; ausência de registros de acompanhamento e fiscalização da locação dos empregados residentes);
- e) Pagamentos indevidos por materiais na realização de serviços de engenharia;
- f) Pagamentos indevidos de mão de obra adicional;
- g) Pagamentos indevidos de mão de obra residente;
- h) Pagamento por serviço que não foi concluído;
- i) Pagamentos indevidos por valores que deveriam ser à custa da contratada;
- j) Cobrança de materiais não constantes da ata de registro de preços;
- k) Pagamento indevido de transportes e alimentação de empregados;
- l) Irregularidades nas planilhas de custos da mão de obra;

Tais falhas ocasionaram, de acordo com o levantamento realizado na amostra selecionada, um dano ao Erário na ordem de 5 milhões de reais e a necessidade de apuração de responsabilidade pelos prejuízos e falhas identificadas na execução do contrato. Os fatos estão consignados no Relatório de Auditoria nº 201216833, bem como estão registrados como constatação no presente trabalho.

A partir da análise dos processos administrativos relacionados ao novo contrato de manutenção predial nº 22/2013, verificou-se que o planejamento da referida contratação foi realizado com base em estudo preliminar e termo de referência mais consistentes que os anteriores, o que permite concluir que a Unidade se preocupou em implementar as correções apontadas anteriormente pela CGU.

Entretanto, no decorrer do presente trabalho, observou-se que a Unidade tem enfrentado dificuldades de enquadrar o quantitativo de materiais licitados com a real necessidade do Instituto, o que ensejará a realização de nova licitação para aquisição de materiais e produtos necessários à execução dos serviços de manutenção predial.



Tal fato, somado às evidências coletadas no presente de trabalho, revela que o planejamento das contratações ainda permanece inadequado e insuficiente, carecendo de estudos efetivos sobre as demandas da Autarquia.

No que se refere à execução contratual dos serviços de manutenção predial, foi possível observar a melhoria dos mecanismos de controle, os quais passaram a permitir aos fiscais dos contratos avaliar a qualidade dos serviços prestados e a adequabilidade e conformidade dos pagamentos efetuados à empresa contratada.

No entanto, cabe ressaltar que os procedimentos de execução dos serviços são efetuados por meio do Sistema Informatizado de Gerenciamento de Manutenção. Assim, considerando que os dados constantes desse Sistema estão de posse da empresa contratada, recomenda-se que a Unidade procure manter controles próprios, sobretudo nos processos de pagamento, onde seja possível identificar a documentação que serviu de respaldo para os fiscais dos contratos atestarem as notas fiscais. O assunto também foi analisado e tratado pela Auditoria Interna, conforme o Relatório nº 01/2014/COAUD/AUDIT/IBAMA.

No que se refere, especificamente, ao atendimento das recomendações relacionadas ao tema licitações e contratos, emanadas pela CGU em auditorias anteriores, segue demonstrativo apresentado no Quadro 9.

Quadro 9 – Atendimento das recomendações emitidas pela CGU relacionadas à gestão de licitações e contratos administrativos.

Nº do Relatório	Recomendação	Avaliação do atendimento
201215103	<u>Recomendação 001:</u> Para as futuras contratações, realizar estudos técnicos preliminares, evidenciando por meio de Plano de Trabalho, que as questões fundamentais para a elaboração do Termo de Referência foram consideradas, conforme dispõe o Decreto nº 2.271/97: i) justificar a necessidade dos serviços; ii) estabelecer a relação entre a demanda prevista e a quantidade do serviço a ser contratada; e iii) demonstrar os resultados a serem alcançados em termos de economicidade e melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais ou físicos disponíveis.	Em processo de atendimento. Implementação incipiente de melhorias.
	<u>Recomendação 002:</u> Para todos os contratos vigentes, elaborar matriz de risco que considere, no mínimo: i) valor do contrato; ii) relevância do serviço prestado; iii) qualidade do planejamento; iv) risco de falhas na execução do contrato; v) qualidade da atuação do fiscal do contrato. A partir dessa matriz, elaborar e executar plano de ação com medidas para mitigação dos riscos identificados nos contratos.	Não atendida.
	<u>Recomendação 003:</u> Estabelecer novo regramento interno que determine que as Ordens de Serviço para designação de gestores contratuais seja feita de forma customizada para cada contrato e que estabeleçam de forma clara as atribuições do gestor do contrato, do fiscal requisitante e do fiscal administrativo. Cada ordem de serviço deve prever, no mínimo, orientação para atuação de processo específico para registro das ocorrências do contrato (processo de fiscalização); a forma de acompanhamento do contrato, a frequência e o tipo de verificação a ser feita pelos fiscais e pelo gestor, os parâmetros de medição do serviço, os parâmetros de satisfação do usuário, bem como os canais de	Em processo de atendimento. Implementação incipiente de melhorias.



	comunicação entre o fiscal e os usuários (sempre que aplicável), e os modelos de documentos que devem ser produzidos por cada agente.	
	<u>Recomendação 004:</u> Em relação aos contratos para locação de caminhonetes, estabelecer instrumentos de controle que permitam o acompanhamento efetivo da execução contratual que abordem, no mínimo, os seguintes aspectos: i) percentual de utilização dos veículos – por quilometragem e por dias de uso; ii) programa de inspeções, manutenção e revisão dos veículos; iii) registro de ocorrências (pane, sinistro e multas); iv) reposição dos veículos em caso de pane ou sinistro; v) satisfação do usuário.	Parcialmente atendida. Ainda não foi implementada nenhuma medida para coleta de informações sobre a satisfação do usuário dos serviços.
	<u>Recomendação 005:</u> Em relação aos contratos de manutenção predial, estabelecer instrumentos de controle que permitam o acompanhamento efetivo da execução contratual que abordem, no mínimo, os seguintes aspectos: i) Plano de Manutenção Preventiva, contendo a forma de execução dos serviços, com o dimensionamento da mão de obra e materiais necessários, e contendo ainda a forma de acompanhamento e aceite dos serviços pelo fiscal do contrato; ii) fluxo para realização de serviços eventuais, indicando procedimentos a serem seguidos para a demanda, aprovação, execução, medição e aprovação do serviço; iii) autuação de processo para registro das atividades do fiscal.	Atendida.
201306270	<u>Item 1.1.2.1 – Recomendação 001:</u> Recomenda-se ao IBAMA que realize planejamento adequado de suas contratações, munindo o processo de todos os documentos comprobatórios a respeito das justificativas e necessidades que ensejaram as demandas.	Em processo de atendimento. Implementação incipiente de melhorias.
	<u>Item 1.1.2.2– Recomendação 001:</u> Recomenda-se ao IBAMA que, ao realizar pesquisas de mercado, faça constar dos processos administrativos documentos comprobatórios de realização do referido levantamento e da análise comparativa efetuada.	Atendida.
As recomendações constantes do Relatório de Auditoria nº 201216833, realizados nos contratos de manutenção predial nºs 17 e 23/2009, relacionadas, principalmente, com a conformidade da execução contratual serão avaliadas em futuras ações de controle.		

Como relatado anteriormente, foram observadas melhorias no planejamento do processo de contratação dos serviços de manutenção predial, conforme recomendado no Relatório de Auditoria nº 201215103 (recomendação nº 005).

No que se refere à recomendação nº 004 do mesmo relatório, referente ao contrato de locação de caminhonetes, verificou-se que os respectivos controles foram aprimorados, uma vez os atuais procedimentos permitem os gestores dos contratos visualizarem, dentre outros dados gerenciais, o percentual de utilização dos veículos – por quilometragem e por dias de uso. Assim, a Unidade tem realizado o remanejamento de veículos que não estão sendo utilizados e a reposição dos veículos que sofreram pane ou sinistro. Ressalta-se, no entanto, que não foi realizada avaliação da conformidade da execução do referido contrato.

Quanto às recomendações nºs 001, 002, 003 do item 4.1.1.1 e a recomendação relacionada ao item nº 1.1.2.1, em que pese tenha se observado um empenho da Unidade em aprimorar o planejamento das contratações, verificou-se que o Ibama ainda não incorporou às suas rotinas medidas eficientes de planejamento, fato evidenciado pelas fragilidades identificadas no decorrer da execução contratual, as quais seriam antecipadas caso houvesse estudos preliminares efetivos, contendo a previsão dos riscos



inerentes à abrangência, materialidade e complexidade dos serviços, para, assim o gestor optar pelas soluções disponíveis para minimizar esses riscos.

Cabe citar ainda que, a partir das últimas auditorias realizadas no Ibama (principalmente aquela registrada no Relatório nº 201215103), observou-se que a Unidade possui dificuldade em implementar mecanismos de controle eficientes quando a prestação dos serviços contratados possui abrangência nacional.

Nesse sentido, é necessário que o Ibama deixe de associar a etapa de planejamento a um rito meramente formal e passe a utilizá-la como estratégia para melhoria da eficiência da sua gestão, evitando que assuntos urgentes tomem o lugar daqueles que são estratégicos para os gestores.

Diante do exposto, conclui-se que foram adotadas medidas com o objetivo de reparar as inconformidades identificadas no processo de planejamento e de fiscalização contratual. Contudo, a despeito disso, entende-se que os referidos controles permanecem inadequados e desproporcionais aos riscos envolvidos nos serviços contratados. Frise-se que tais fragilidades, que vêm sendo identificadas por vários exercícios pela CGU, possuem relação direta com a insuficiência de servidores para a realização dessas atividades. Por outro lado, a Administração do Instituto não tem aplicado melhorias efetivas dos processos aplicados à área.

Sustentabilidade Ambiental

A Auditoria Interna do Ibama (Audit) realizou avaliação pormenorizada da adoção de critérios de sustentabilidade ambiental nas contratações realizadas pelo Instituto e verificou as seguintes melhorias relacionadas à matéria:

- a) foi incluído no Termo de Referência do Processo nº 02001 000821/2013-94 (prestação de serviços continuados de manutenção predial) o item específico: “12 - Das Ações de Responsabilidade Ambiental”; e
- b) foi elaborada em 2013 o Plano de Logística Sustentável do Ibama - PLS-IBAMA/2013, aprovado pela Portaria Ibama nº 01, de 22 de janeiro de 2014.

No entanto, identificaram-se impropriedades em todos os 22 processos administrativos analisados, conforme pode ser verificado no quadro a seguir.

Quadro 10 – Constatações apresentadas no Relatório nº 01/2014 da Auditoria de Gestão realizada pela Auditoria Interna do Ibama – Adoção de critérios de sustentabilidade ambiental (2013).

Nº Processo	Contrato/ Objeto	Constatação
Aplicáveis a todos os processos analisados		Nos processos licitatórios, não foram realizadas consultas ao Cadastro Técnico Federal de Atividades Potencialmente Poluidoras (CFT-APP) objetivando verificar a regularidade de pessoas jurídicas e físicas anteriormente à assinatura de contratos ou atas de registro de preço celebradas com este instituto, em desacordo com a IN nº 06/2013 do Ibama (que substitui artigos correlatos da IN nº 31/2009 do Ibama) e a Lei nº 6.938/1981 (Política Nacional do Meio Ambiente), alterada pela Lei nº 7.804/1989 nos artigos referentes ao CTF.
Aplicáveis a todos os processos analisados		A inclusão de critérios de sustentabilidade nas especificações de bens e materiais nos contratos de prestação de serviços continuados



		não vem sendo realizada a contento, conforme previsto na IN nº 01/2012 da SLTI/MPOG e no Decreto nº 7.746/2012, que regulamenta o art. 3º da Lei nº 8.666/1993.
Aplicáveis a todos os processos analisados		A comprovação da destinação ambientalmente adequada de resíduos perigosos gerados nos serviços prestados no Ibama ou nos serviços prestados por terceiros selecionados por empresa contratada pelo Ibama, como a manutenção e o abastecimento de veículos alugados pelo Ibama, não vem sendo cobrada e verificada, em conformidade com a Lei nº 12.305/2010 (Política Nacional de Resíduos Sólidos - PNRS).
02001.001176/2009-41	15/2009	O Contrato não atende ao art. 6.º da IN nº 01/2010 da SLTI/MPOG: “Os editais para a contratação de serviços deverão prever que as empresas contratadas adotarão (...) práticas de sustentabilidade na execução dos serviços, quando couber”.
		O armazenamento de agrotóxicos adquiridos para o controle de pragas fitossanitárias está em desacordo com as normas da ABNT.
		As normas trabalhistas e ambientais não são adequadamente garantidas quando relacionadas às atividades de limpeza e descontaminação de ambientes onde há ocorrência de quebra acidental de lâmpadas mercuriais, representando riscos à saúde do trabalhador e ao meio ambiente.
		Não foi constatado o atendimento integral do Decreto nº 5.940/2006, referente à Coleta Seletiva Solidária.
		A Central de Resíduos do Ibama não atende às normas de armazenamento de resíduos comerciais, recicláveis, de construção civil e perigosos.
02001.005671/2009-29	035/2009	Não atendimento ao art. 37 da Lei nº 12.305/2012, da Política Nacional de Resíduos Sólidos, solicita que prestadores de serviço cujas atividades gerem resíduos perigosos devem “prover os cuidados necessários ao gerenciamento destes resíduos”.
02001.000362/2011-87	013/2012	Não há garantias de que os veículos da empresa de transporte de servidores atenda à legislação ambiental referente às emissões gasosas, em especial, à fumaça negra, em desacordo com a Resolução Conama nº 418/2009, que “Dispõe sobre (...) e determina novos limites de emissão e procedimentos para a avaliação do estado de manutenção de veículos em uso.”
02001.001663/2012-17	012/2013	Não atendimento ao art. 37 da Lei nº 12.305/2012, da Política Nacional de Resíduos Sólidos, que prevê que prestadores de serviço onde são gerados resíduos perigosos devem “prover os cuidados necessários ao gerenciamento desses resíduos”.
02001.000821/2013-94	022/2013	Não se evidenciam na lista de materiais e equipamentos critérios específicos para efetivar compras sustentáveis.
02001.000821/2013-94	022/2013	Não é atendida a Portaria do MMA nº 43/2009, que dispõe sobre a vedação ao Ministério do Meio Ambiente e seus órgãos vinculados de utilização de qualquer tipo de asbesto/amianto e dá outras providências.
02001.000821/2013-94	022/2013	Não é atendida a segregação de resíduos definida na Resolução Conama nº 307/2002, que “estabelece diretrizes, critérios e procedimentos para a gestão dos resíduos da construção civil”.
02001.000821/2013-94	022/2013	O Armazenamento de resíduos da construção civil não atende à Resolução CONAMA nº 307/2002.
02001.003922/2013-17	Dispensa	Não constam do TR: <ul style="list-style-type: none"> ◦ a exigência da inutilização e destinação final ambientalmente adequada de embalagens de agrotóxicos pela contratada, estando em desacordo com a RDC nº 32/2009 da Anvisa e a Lei nº 12.305/2010 - PNRS. ◦ a necessidade contida no Art. 21 da RDC nº 52/2009 da Anvisa de informar o nome do produto, do grupo químico (princípio ativo), telefone do Centro de Informação Toxicológica, além de não ser previsto o encaminhamento das Fichas de Informações de Segurança de Produtos Químicos - FISPQ dos princípios ativos (agrotóxicos) utilizados ◦ os correspondentes protocolos de tratamento em caso de ocorrer intoxicação, para o Serviço Médico do Ibama (Diams). ◦ os materiais informativos (cartazes) a serem afixados na sede do Ibama, um a dois dias antes das aplicações de agrotóxicos, conforme exigência do art. 21 da RDC nº 32/2009.
		Não consta do TR, no item 9 - Dos deveres do Contratado (fls. 3 a



		5), a obrigação de realizar a gestão e destinação final ambientalmente adequada dos resíduos recicláveis, não recicláveis e perigosos gerados nas atividades de revisão, manutenção e conserto dos equipamentos.
--	--	--

Como pode se observar, os avanços são ainda incipientes em comparação com a quantidade de incongruências identificadas pela Auditoria Interna.

Cabe lembrar que a fragilidade na área tem sido apontada pela CGU nas auditorias de contas realizada sob os exercícios de 2012, 2011 e 2010 (Relatórios nºs 201306270, 201203531 e 201108724, respectivamente). Dessa forma, entende-se que a Unidade tem demonstrado pouca capacidade de realizar uma implementação efetiva de rotinas mais adequadas para inclusão de critérios de sustentabilidade ambiental na aquisição de bens e contratação de serviços.

Ressalte-se que esses fatos se somam às deficiências relacionadas à área de planejamento de licitações e contratos do Instituto, o que demonstra a necessidade da Autarquia realizar uma revisão completa nos processos adotados para contratar serviços e adquirir bens e materiais.

Cumprir alertar que a ausência de políticas sustentáveis não somente afronta os normativos pertinentes à matéria, como também não se coaduna com a missão e visão do Ibama, haja vista que é a Instituição responsável pela implementação de políticas públicas ambientais no país e fiscalizadora do cumprimento da legislação ambiental.

2.6 Avaliação da Gestão de Passivos sem Previsão Orçamentária

Em consulta realizada ao sistema SIAFI Gerencial Web, não foi encontrado registro que indique a existência de passivos por insuficiência de créditos ou recursos durante o exercício de 2013 no âmbito do Ibama, corroborando as informações apresentadas pela unidade em seu relatório de gestão.

2.7 Avaliação da Gestão de Tecnologia da Informação

Para avaliação das atividades relacionadas à gestão da TI no Ibama, referente ao ano de 2013, os exames realizados abordaram aspectos relacionados à Governança de TI – incluindo planejamento estratégico de TI, política de segurança da informação, recursos humanos de TI e metodologia de desenvolvimento de sistemas -; e à Contratação e gestão de bens e serviços de TI.

A seguir, apresenta-se uma análise referente aos temas citados acima.

Governança de TI

Em relação ao Planejamento Estratégico de TI, vale destacar a publicação, em março de 2013, da nova versão do Plano Diretor de TI do Ibama, o PDTI 2013-2015, que em sua elaboração e aprovação contou com a participação do Comitê de Tecnologia da Informação – CTI e da alta administração do órgão.



Sobre o PDTI, merece registro a melhoria observada no seu conteúdo em relação à versão anterior, cabendo ressaltar o adequado alinhamento das ações de tecnologia da informação com o Plano Estratégico do Ibama 2012-2015 e a inclusão de importantes artefatos indicados no Guia de Elaboração de PDTI do SISP e cobrados em relatórios anteriores pela CGU, como: o Plano de Metas e Ações, o Plano de Investimentos e Custeio, a Proposta Orçamentária Consolidada de TI para o período de vigência do plano, o Plano de Gestão de Riscos e a Política de aquisição e descarte de equipamentos de TI.

Além disso, conforme havia sido recomendado por esta Controladoria, cumpre registrar a implementação de um processo de acompanhamento e avaliação periódica da execução do PDTI, com a definição formal de equipe para tal fim, composto por representantes das áreas de negócio e de TI. Nesse sentido, menciona-se a elaboração do Relatório Executivo de Acompanhamento do PDTI - 2013 e do Relatório de Revisão do PDTI 2013-2015, com a revisão das necessidades, metas e ações de TI do Instituto.

No que se refere à Segurança da Informação, cabe destacar que o Ibama possui os elementos essenciais previstos nas normas para gestão de segurança da informação, quais sejam: o Comitê de Segurança da Informação e Informática - CSII, o Gestor de Segurança da Informação - GSI e a Política de Segurança da Informação e Comunicações - POSIC.

Sobre a ausência na POSIC dos planos de gestão de risco e de continuidade do negócio, conforme indicado em relatório anterior da CGU, verificou-se que o Ibama publicou, em 2013, o seu Processo de Gestão de Risco. Além disso, informou estar em elaboração a norma de Gestão de Continuidade do Negócio, com previsão de publicação para o segundo semestre de 2014. Assim, observa-se que o Instituto vem adotando as medidas necessárias para suprir as carências identificadas na segurança da informação.

Quanto aos recursos humanos de TI, este aspecto havia sido avaliado pela CGU, nas auditorias realizadas nos três últimos anos, como um dos mais críticos na gestão de TI do Ibama. Tal situação decorria, fundamentalmente, do reduzido quadro de servidores, com baixa qualificação técnica específica de TI, e da ausência de uma estrutura formalmente definida para organização interna do Centro Nacional de Telemática – CNT, unidade responsável pela gestão de TI no Instituto.

Nesse sentido, merece ser ressaltada positivamente as medidas adotadas pelo órgão para resolução da fragilidade existente em seu corpo técnico de TI, entre as quais se destacam: a) remoção interna de 1 (um) servidor com doutorado em engenharia mecânica e conhecimentos em TI para o CNT; b) preenchimento de 1 (uma) vaga de ATI - Analista de Tecnologia da Informação do MPOG que estava em aberto no Ibama; c) seleção de 4 (quatro) novos servidores do último concurso do Ibama (dois de nível superior e dois de nível médio) para o CNT, sendo que um pediu vacância por ter passado em outro concurso público.

Além disso, registra-se a realização, em 2014, de processo seletivo simplificado para contratação, por tempo determinado, de 20 profissionais para o desempenho de atividades técnicas na área de TI, estando prevista para julho de 2014 a convocação final para contratação.



Deste modo, comparando-se a situação atual com a observada no exercício anterior, verifica-se um grande incremento da força de trabalho da área de TI, que passou de 11 servidores em 2012 para 16, um acréscimo de cerca de 50%. Ressalta-se ainda que, até o fim de 2014, esse total deve dobrar, com a chegada dos servidores temporários.

Nesse sentido, é importante reforçar, conforme já apontado pela CGU, a necessidade do Ibama priorizar a alocação de alguns dos novos servidores para exercer a função de analista de sistemas/requisitos. Essa situação decorre da fragilidade atual do processo de gestão e especificação de requisitos dos sistemas do Instituto, uma vez que não existe servidor dedicado para exercer esse papel, sendo uma prática inadequada, no Ibama, a requisição de manutenção e desenvolvimento de software diretamente da área requisitante à empresa contratada, sem passar por avaliação técnica da equipe de TI do órgão, mais especificamente um analista de sistemas.

Quanto à estrutura organizacional interna da área de TI, ressalta-se, inicialmente, que a sua reestruturação e formalização não dependem exclusivamente de ações do Ibama e, nesse sentido, o Instituto informou que elaborou proposta que prevê, a priori, a estruturação da área de TI em Coordenação-Geral, ligada à DIPLAN, subdividida em três Coordenações. No entanto, tal reestruturação dependeria de aprovação prévia de proposta encaminhada pelo MMA para criação de funções comissionadas para a área de meio ambiente - FCA, a partir da conversão de DAS's, proposta essa que se encontra sob análise do MPOG.

Contratação e Gestão de Bens e Serviços de TI

Em relação às contratações e gestão de bens e serviços de TI, a presente avaliação tem como base o acompanhamento das recomendações feitas pela CGU em trabalhos anteriores (Auditoria de Avaliação da Gestão, ano 2011 e ano 2012), bem como nos resultados preliminares da auditoria realizada em 2013 sobre o contrato nº 22/2011 firmado com a empresa Basis Tecnologia da Informação S.A.

O objeto do referido contrato é o desenvolvimento e manutenção dos sistemas de informação do Ibama, no modelo de fábrica de software, com um total de 24.524 Pontos de Função - PF, no valor anual de R\$ 6.400.764,00. O contrato, assinado em 2011, continua vigente por meio de prorrogação.

Conforme já registrado nos relatórios passados, quanto ao processo de contratação, foi possível verificar, naquela avaliação, que a referida contratação foi precedida de adequado planejamento e de estudos que comprovassem sua viabilidade, conforme exigido na IN 04/2010.

Entretanto, quanto à gestão e fiscalização da execução do contrato nº 22/2011, concluiu-se, na avaliação realizada em 2012, como sendo inadequada, em virtude de diversas impropriedades constatadas, entre as quais se destacaram: a) ausência de um gestor central para o contrato; b) inexistência de gerenciamento das demandas; c) ausência de participação da área técnica na elaboração da demanda; d) falhas na fiscalização do contrato, com ausência de avaliação da qualidade do serviço; e d) ausência de registro documental formal que permita rastrear os serviços executados.

Assim, considerando os riscos associados a esta situação – como qualidade insatisfatória de serviços e produtos entregues e prejuízos gerados por pagamentos



indevidos – foram emitidas recomendações ao Ibama relacionados aos aspectos gerenciais da execução dos contratos de bens e serviços de TI.

Nos anos posteriores, 2012 e 2013, observou-se que o Ibama adotou providências para sanar as fragilidades identificadas, podendo destacar: elaboração de registro formal do histórico de gerenciamento do contrato; realização do monitoramento dos níveis de serviço contratados; montagem da pasta física e lógica da gestão dos contratos de TI; definição do padrão de codificação de sistemas e definição dos critérios de aceitação mínimos; e designação de gestora única para o contrato nº 22/2011, bem como definição dos fiscais técnicos e todos os fiscais requisitantes dos sistemas.

Portanto, de um modo geral, o Ibama vinha, nos aspectos formais, adequando a gestão e fiscalização dos seus contratos de bens e serviços de TI ao que estabelece a legislação, em especial à IN 04/2010.

No entanto, em auditoria realizada em 2013 sobre a execução do mesmo contrato nº 22/2011 - tendo como escopo os procedimentos de ateste e recebimento dos serviços concluídos desde o início da vigência do contrato -, verificou-se que muitos dos riscos identificados em 2012 acabaram ocorrendo.

As principais falhas registradas neste último relatório de auditoria, que se encontra ainda em fase preliminar, aguardando manifestação da Unidade, foram: a) quantidade de manutenções nos sistemas SICAFI e INFOSERV excedendo em 730% o valor inicial planejado; b) fragilidades na gestão e fiscalização contratual, que geraram atestes errados dos resultados entregues e risco de pagamentos indevidos à empresa; c) intervenções diretas na base de dados, possibilitando a quebra de princípios de segurança da informação nos dados do sistema SICAFI; e d) erros na contagem de pontos de função no momento do recebimento definitivo.

Sobre essas falhas cabe destacar: a excessiva utilização do contrato para correção de sistemas - em relação ao SICAFI, todos os pontos de função utilizados durante o contrato referiam-se à correção do sistema, enquanto que para o Infoserv, cerca de 73% foram referentes à correção do sistema; a ausência de controle nas solicitações de mudança dos sistemas, uma vez que tais solicitações partiam diretamente da área requisitante à empresa, sem adequado processo de gestão de requisitos juntamente com a equipe de TI da Unidade; e a prática atualmente adotada pelo Ibama de realizar solicitações de alteração da base de dados por meio da execução de scripts pela empresa contratada, que, além de causar uma oneração desnecessária do contrato, prejudica a Segurança da Informação, inviabilizando auditorias posteriores nos dados, e possibilitando, inclusive, condutas espúrias.

Assim, diante das constatações feitas a respeito da execução do contrato de fábrica de software, muitas das quais o Ibama já havia sido alertado anteriormente por esta CGU, faz-se necessário que o Instituto, o quanto antes, compatibilize as demandas de serviços à fábrica de software com a força de trabalho disponível para gerenciar e validar adequadamente os serviços entregues (atesto técnico e funcional, contagem de Ponto de Função, verificação de erros, entre outros); evite a abertura e solicitação de demandas à fábrica de software diretamente pelo fiscal requisitante, sem prévia avaliação da área técnica de TI e do gestor do contrato; assim como deve, o gestor do contrato, atuar de modo a estabelecer limites de PF para ser demandado por cada sistema, fazendo, especialmente, um adequado controle sobre a excessiva quantidade de serviços abertos



do tipo manutenção e correção do sistema, que acaba inviabilizando a execução serviços de desenvolvimento de novos sistemas.

Conclusão

Diante do exposto, pode-se concluir pela adequada governança de TI do Ibama, cabendo destacar a participação ativa da alta administração do órgão na mitigação das fragilidades então existentes, que foram apontadas pela CGU nos relatórios de auditoria de avaliação da gestão passados.

Nesse sentido, vale ressaltar que estão presentes, e efetivos, os seus principais instrumentos de governança de TI, como: Comitê de TI, Comitê de Segurança, Posic e, destacadamente, um processo de elaboração, revisão e atualização do seu Plano Diretor de TI – PDTI.

Destaque positivo também para a evolução do quadro de pessoal de TI, com acréscimo de cerca de 50% da força de trabalho, havendo ainda a previsão de um substancial incremento no seu quantitativo até o final de 2014, com a chegada dos servidores temporários.

Por outro lado, embora tenha havido melhora nos aspectos formais da gestão e fiscalização do contrato de fábrica de software nº 22/2011, entende-se - a partir dos resultados da auditoria realizada em 2013 sobre esse mesmo contrato – que esta área continua sendo crítica na avaliação da gestão de TI o órgão.

Deste modo, considerando que o referido contrato é o de maior materialidade da área de TI, o Ibama deve, o mais breve possível, adotar as medidas necessárias para sanar as fragilidades apontadas pela CGU.

2.8 Avaliação da Gestão do Patrimônio Imobiliário

O presente item teve como objetivo avaliar a qualidade da gestão do patrimônio imobiliário do Ibama, no que concerne à correção dos registros contábeis e à estrutura de controles que a Unidade tem sobre os imóveis que estão sob sua responsabilidade.

A situação precária da gestão imobiliária do Instituto tem sido objeto de alertas e recomendações da CGU, desde a Auditoria Anual de Contas do exercício de 2010, por meio da qual foi diagnosticada uma grave deficiência nos controles e registros dos bens imóveis do Ibama localizados em todo o território nacional.

Atualmente, o Ibama possui 557 imóveis, de acordo com o informado no Relatório de Gestão de 2013. Esse extenso quantitativo se justifica pelo patrimônio herdado na criação do Instituto, resultante da fusão de quatro órgãos: a Secretaria Especial do Meio Ambiente (SEMA), o Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Florestal (IBDF), a Superintendência da Borracha (SUDHEVEA) e a Superintendência de Desenvolvimento da Pesca (SUDEPE).

Na Auditoria Anual de Contas referente ao exercício de 2012, o assunto foi tratado de forma mais detalhada, o que ensejou a emissão de diversas recomendações estruturantes por parte desta Controladoria, haja vista a identificação das seguintes irregularidades: a)



ausência de controle das despesas relacionadas com manutenção e reforma dos bens imóveis; b) ausência de critérios adotados para reavaliações (valorizações/desvalorizações) e avaliações com prazo vencido; c) imóveis sem registro imobiliário patrimonial (RIP); d) manutenção de saldo não justificável na conta “obras em andamento”; e) imóveis com documentação irregular impossibilitando o seu registro no Cartório de Registro de Imóveis; f) ingresso de bens imóveis inservíveis para administração e com documentação irregular por meio de dação em pagamento tanto na fase de execução da dívida como anterior à inscrição dos créditos em dívida ativa; g) bens imóveis (unidades de conservação) ainda registradas nas UGs do IBAMA; h) imóveis esbulhados.

Há que se mencionar que o assunto também foi objeto de notícias na imprensa nacional e de discursos realizados no Congresso Nacional, a respeito da grave situação diagnosticada pela CGU.

Com o objetivo de atualizar os registros e regularizar a situação do patrimônio imobiliário no Siafi e no Sistema SPIUnet, ainda no exercício de 2011, a Unidade elaborou um Plano de Ação com o intuito de vistoriar o estado de conservação dos imóveis em todo o país e de regularizar as respectivas documentações. O resultado das visitas é registrado em Relatórios Técnicos de Observação.

Desde então, a Coordenação de Patrimônio (Copat) tem envidado esforços no sentido de atualizar esses registros e providenciar os trâmites burocráticos junto aos cartórios e órgãos públicos envolvidos, sendo que, até a presente data, ainda resta cerca de 40% dos imóveis para, assim, cumprir o que determina o Plano de Ação para Regularização Documental dos Imóveis de Propriedade do Ibama, e suas respectivas averbações, de acordo com o que foi informado por aquela Unidade, por intermédio do Memorando nº 6569/2014 COPAT/IBAMA.

Na ocasião dos trabalhos relacionados à Auditoria Anual de Contas do exercício de 2011, foi informado que o referido Plano de Ação já teria permitido atualizar os dados de aproximadamente 70% dos imóveis registrados no Spiunet sob a responsabilidade do Ibama. Em face disso e da avaliação realizada na Auditoria de Gestão do exercício de 2012, entende-se que o processo de regularização da situação patrimonial da Autarquia tem se desenvolvido com lentidão, sem alcançar avanços efetivos, em que pesem as mobilizações empreendidas pelos servidores da Coordenação de Patrimônio do Instituto.

Verificou-se que o Ibama ainda enfrenta dificuldades em reparar tais impropriedades, em virtude do quantitativo insuficiente de pessoal naquela Coordenação que possibilite acompanhar e orientar o processo de regularização desses imóveis nos cartórios de registro municipais em todo o país, principalmente aqueles localizados na região Norte. Os gestores mencionam ainda as limitações técnicas verificadas tanto nas Superintendências estaduais, quanto nas prefeituras e nos cartórios dos municípios localizados no interior.

Além disso, a Auditoria Interna do Instituto, por meio do seu Relatório nº 01/2014/COAUD/AUDIT/IBAMA, constatou que a Copat possui controle deficiente



sobre a programação e o monitoramento dos trabalhos de levantamento sobre os imóveis de propriedade do Ibama, a cargo das unidades estaduais, que ainda restam ser regularizados, com o intuito de dar cumprimento às recomendações constantes dos Relatórios Técnicos de Observação.

Conforme pode ser observado dos Relatórios Técnicos de Observação, diversas ações necessitam ser empreendidas, depois da etapa de levantamento e regularização da documentação desses imóveis, como, por exemplo: reformas e manutenção daqueles imóveis em estados precários de conservação; ingresso de ações judiciais de reintegração de posse; realização transferências de propriedade de móveis a alguns municípios (que já demonstraram interesse); e outras medidas que dependem da atuação de diversos setores da Autarquia. Nesse sentido, é relevante alertar que a necessidade de elaboração de uma estratégia diferenciada para acompanhamento dessas ações, de modo a otimizar a execução e conclusão do Plano de Ação.

Outro ponto que merece ser mencionado, se refere à grave fragilidade identificada nos controles internos relacionados à atualização dos valores dos imóveis no Sistema SPIUnet, relacionados a manutenção e reformas realizadas nos exercícios financeiros. Embora tenha sido recomendado pela CGU o aprimoramento dos procedimentos, até a presente data, não foi verificada adoção de providências para corrigir o fato. Este assunto foi tratado em ponto específico deste Relatório de Auditoria.

Bens Imóveis Inservíveis

Conforme já apontado em Auditorias de Contas de exercícios anteriores, parte considerável dos imóveis do Ibama constitui-se em bens inservíveis, uma vez que não atendem aos interesses do Ibama, gerando custos de manutenção desnecessários para a Administração Pública.

Para promover o desfazimento desses bens, a Autarquia necessita de autorização legislativa, conforme disposições da Lei nº 8.666/1993. Assim, o Ibama elaborou Anteprojeto de Lei que o autoriza a promover a alienação dos bens imóveis de propriedade da Autarquia tidos como inservíveis ao desempenho de suas atribuições institucionais. A propositura da norma se encontra em vias de ser encaminhado para a votação no Congresso Nacional.

Contudo, em sentido contrário a esse movimento pela redução do patrimônio inservível, foi verificado que o Ibama aceitou, em exercícios anteriores, bens que não possuem utilidade para o Instituto, alguns desses ainda contendo pendências fiscais e judiciais. Esses bens estariam sendo aceitos em processos judiciais, como pagamento de dívidas decorrentes de infrações ambientais. Isso se deve, em parte, à ausência de diretrizes claras por parte dos dirigentes ou mesmo de regulamentação de critérios e procedimentos a serem aplicados na fase de execução da dívida no processo judicial.



Tal situação acabou gerando elevados custos de manutenção e de regularização desses imóveis, bem como evidenciou o descumprimento de normativos sobre a matéria, quais sejam:

- Portaria da AGU 514/2011 – art 7º, a qual define que o Presidente deveria decidir sobre o recebimento dos bens;
- Código Tributário Nacional – o qual elenca requisitos mínimos para recebimento de bens em dação em pagamento.

O fato exposto também tem sido objeto de alerta pela CGU desde o exercício de 2011, sem que uma medida efetiva para a solução do caso tenha sido implementada no período. Contudo, após a emissão da Solicitação de Auditoria nº 201406949/004, em 16/05/2014, o Ibama encaminhou manifestação sobre o assunto, por meio do Memorando nº 7344/2014 DIPLAN/IBAMA, informando o que se segue:

“[...] devido à complexidade e importância da matéria, apenas na data de hoje, foi concluída a elaboração de minuta de instrução normativa pela Coordenação de Cobrança e Controle de Créditos Administrativos, sendo necessário o encaminhamento à Procuradoria Federal Especializada para exame, com vistas à edição pela Presidência desta Autarquia, o que já foi feito conforme comprova o documento anexo.

Por este motivo, informo que, nos próximos dias, tão logo seja feita a análise pelo jurídico e publicada no Diário Oficial da União, será encaminhada a Vossa Senhoria cópia da Instrução Normativa.”

Dessa forma, a CGU irá acompanhar o andamento das providências adotadas, assim como a efetividade da implementação dessas medidas em futuras ações de controle.

Transferência da propriedade de imóveis para o ICMBio

Com a finalidade de dar cumprimento ao determinado por meio da Lei 11.516/2007, que dispõe sobre a criação do Instituto Chico Mendes de Conservação e Biodiversidade – ICMBio, o Ibama tem realizado a transferência ao ICMBio dos bens patrimoniais vinculados às unidades de conservação instituídas pela União. No entanto, de acordo com o informado pelo Ibama, dos 201 imóveis enquadrados nesses requisitos, somente 28% destes (56) já foram transferidos ao Instituto Chico Mendes, e 44% (89) dos imóveis estão em processo de transferência.

O quantitativo citado ainda é incerto, tendo em vista que o Ibama ainda precisa finalizar o levantamento dos imóveis localizados em todo o território nacional, conforme o Plano de Ação para Regularização Documental instituído em 2011 pela Autarquia.

Verificou-se que a inexistência de um plano de ação em conjunto com o ICMBio tem causado a completa ineficiência do processo de transferência, implicando na imprevisibilidade de seu término, tendo em vista, ainda, o alto quantitativo de bens e a



complexidades das situações em que se encontram parte desses imóveis (deteriorados e com pendências cartoriais e ocupações ilegais). O assunto foi tratado em ponto específico neste Relatório.

Diante do exposto, conclui-se que as falhas e fragilidades identificadas na gestão imobiliária no Ibama em auditorias de contas anteriores não foram corrigidas ou não obtiveram melhorias significativas, fazendo que a estrutura dos controles permanecesse deficiente e inadequada.

2.9 Avaliação da Gestão Sobre as Renúncias Tributárias

Conforme já indicado no Relatório de Gestão, informa-se a inexistência de renúncia de receitas durante o exercício de 2013 no âmbito do Ibama.

2.10 Avaliação dos Controles Internos Administrativos

O presente item tem como objetivo avaliar os controles internos administrativos da Unidade. Para tanto, foi adotada a metodologia de analisar as áreas de gestão auditadas utilizando como referência os componentes: ambiente de controle, avaliação de risco, procedimentos de controle, informação e comunicação, monitoramento.

A presente análise tem como fundamento as evidências coletadas neste trabalho, nas auditorias de acompanhamento realizadas em 2013, como também os fatos observados e as experiências colhidas nas ações de controle executadas pela CGU nos últimos exercícios. Assim, foi possível concluir que, embora haja avanços em determinadas áreas, o Ibama ainda carece de evolução nos cinco componentes considerados.

Ambiente de Controle

No que se refere ao ambiente de controle, verifica-se que o Ibama ainda enfrenta o desafio de manter um clima organizacional que seja favorável à consecução dos seus objetivos.

O fato de o Instituto ter sido criado por meio da junção de quatro órgãos da Administração (SEMA, IBDF, SUDHEVEA e SUDEPE) ainda hoje é citado com frequência como sendo causa para a maior parte dos problemas da unidade. Os próprios dirigentes (atuais e outros que já não estão mais no Ibama) relatam com naturalidade questões relativas a disputas internas, visões de futuro divergentes, conflito de gerações, uma chamada *indústria de denúncias* com objetivos espúrios e tantas outras mazelas. É inegável a complexidade de unir quatro instituições com culturas distintas. Também são compreensíveis os problemas decorrentes desse processo iniciado em fevereiro de 1989. Contudo, após 25 anos de existência do Ibama, isso já deveria estar superado.

As consequências da manutenção de um ambiente com essa características são mais concretas do que se pode supor em um primeiro momento: a cooperação entre as áreas é



reduzida, as comunicações falham e os processos tendem a ser mais lentos e burocráticos, reduzindo a qualidade e aumentando o custo dos serviços prestados.

Nossa leitura é de não basta a mera constatação pelos dirigentes do Instituto de que se trata de uma realidade imutável. É necessário agora colocar os interesses da instituição e da sociedade acima de todos os demais e trabalhar com sinceridade, união, profissionalismo, competência e determinação para transformar essa realidade.

Avaliação de Riscos

A identificação de situações que tenham potencial de impactar negativamente a realização de seus objetivos ainda não é uma realidade institucionalizada no Ibama.

Existem áreas que aplicam instrumentos de avaliação de risco em seus processos de trabalho. A auditoria realizada pela CGU para avaliar as ações de fiscalização ambiental, permite apontar a DIPRO como um caso de sucesso nesse componente. Os recursos de inteligência e de tecnologia da informação, a capacidade de articulação com outros órgãos das três esferas de governo, somados à experiência acumulada no próprio Ibama são usados de maneira efetiva para garantir resultados cada vez melhores. O mesmo pode se afirmar em relação à DILIC e à área de Controle de Créditos e Arrecadação da DIPLAN, que nos últimos anos vem apresentando avanços consistentes obtidos a partir do mapeamento e melhoria de seus processos de trabalho.

Por outro lado, há áreas que ainda têm dificuldade de aplicar os conceitos mais elementares de avaliação de risco em suas atividades. As falhas graves constatadas pela CGU [apontadas no relatório nº 201215103 ou no item 1.1.4.1 deste relatório] na fiscalização de contratos estão diretamente relacionadas à ausência de avaliação de riscos nos processos de trabalho da DIPLAN.

Entende-se que o fato remete mais uma vez à necessidade de que os dirigentes do Instituto busquem conjuntamente soluções para trazer as áreas mais defasadas aos níveis desejados.

Procedimentos de Controle

Neste componente também se verificou existência de realidades distintas na Ibama, tendo em vista que os controles internos aplicados às atividades finalísticas são mais adequados que aqueles adotados nos processos relacionados às áreas meio do Instituto.

O fato pode ser depreendido das conclusões apresentadas a seguir. Foram selecionados para avaliação dois temas relacionados à área meio (Licitações e Contratos e Gestão Imobiliária) e dois referentes às atividades finalísticas do Instituto (Fiscalização Ambiental e Licenciamento Ambiental Federal).



Licitações e Contratos

No início de 2013, verificou-se que os procedimentos de controle relacionados ao acompanhamento e fiscalização da execução dos contratos celebrados pela Autarquia e ao planejamento das contratações se encontravam inadequados. Em virtude de diversas recomendações estruturantes emitidas ao longo do exercício de 2013, foi possível observar a intenção do Gestor em implementar medidas com o objetivo de aperfeiçoar os controles e corrigir as falhas identificadas pela CGU. No entanto, há que se mencionar que as providências adotadas pela Unidade não foram suficientes para corrigir as ocorrências detectadas.

Não foi identificada a incorporação de procedimentos de controles internos estáveis, mas sim ações de caráter acessório e temporário, com o fim de corrigir com urgência patentes fragilidades identificadas pelos órgãos de controle. Tais medidas não asseguram a aplicabilidade desses controles em futuras contratações.

A título de exemplo, pode-se citar as medidas adotadas na etapa de planejamento das contratações. Nesse tema, a Unidade não elaborou modificações permanentes em seus procedimentos de controle, mas tão somente procurou aplicar modelo de editais de licitações elaborados por outros órgãos da Administração Pública Federal.

Dessa forma, a situação identificada ainda requer a realização de revisão completa dos procedimentos adotados, atualmente considerados pela própria Unidade como suficientes, para que se consiga visualizar os gargalos existentes nos processos de compras e contratações de serviços.

Gestão do Patrimônio Imobiliário

A Unidade ainda apresenta controles insuficientes na gestão dos seus bens imóveis, apresentando pouca evolução nas incorreções identificadas nas áreas nos últimos exercícios.

Nota-se a evolução na execução do Plano de Ação para atualização dos valores e registros dos bens imóveis da Autarquia localizados em todo território nacional. No entanto, não foram estabelecidas melhorias nos controles que devem ser consolidados para que tais registros permaneçam atualizados, tanto no que se refere às despesas realizadas para a realização de manutenções e reformas, quanto às reavaliações que devem ser realizadas periodicamente pela Unidade.

No entanto, cabe citar como positivo que, em relação à ausência de critérios para recebimento de bens como dação em pagamento, fragilidade identificada pela CGU nos exercícios anteriores, o Presidente da Autarquia emitiu a Portaria nº 07/2014 determinando que o Ibama não adjudique mais bens móveis ou imóveis de qualquer natureza, o que, a princípio, solucionará a falha relacionada ao tema.

Fiscalização Ambiental

A avaliação realizada pela CGU nas atividades relacionadas à fiscalização ambiental federal identificou, em contraste com a excelência na avaliação de risco, a existência de



uma gestão inadequada e ineficaz dos bens apreendidos pelo Ibama em decorrência das infrações ambientais, o que impede a efetividade do trabalho de fiscalização realizada pela Autarquia.

Foram identificadas fragilidades nos procedimentos de controle relacionados a todas as etapas envolvidas na apreensão dos bens, desde o início, com a designação do próprio infrator como fiel depositário, passando pelo transporte e guarda dos produtos, controle patrimonial, indo até a destinação final dos bens apreendidos.

Em relação à execução das ações fiscalizatórias, cabe citar, como melhoria nos controles dessas operações, a implementação do sistema de Auto de Infração Eletrônico em janeiro de 2013. Esta ferramenta assegura uma maior confiabilidade e segurança dos dados gerados nas operações, condicionando o agente ambiental a emitir os documentos de fiscalização, obedecendo a parâmetros predefinidos em aplicativo com conectividade à internet.

Licenciamento Ambiental Federal

No que se refere ao processo relacionado ao Licenciamento Ambiental Federal, considerando a recomendação emitida pela CGU, por meio do Relatório de Auditoria nº 201217295 e de determinação do Tribunal de Contas da União (Acórdão nº 1639/2008), a Unidade instituiu Grupo de Trabalho com o objetivo de aperfeiçoar a instrução processual de licenciamento por meio da proposição de procedimentos a serem registrados em manual e formalizados por meio de normativa. A proposta é aprimorar os procedimentos adotados, bem como dar transparência e rastreabilidade a todos os atos processuais do Ibama no processo de licenciamento.

Para tanto, verificou-se que o Grupo de Trabalho realizou o mapeamento do trâmite e instrução de processos da Diretoria de Licenciamento – DILIC. Tal mapeamento possibilitou a identificação de gargalos referentes à instrução processual na Diretoria, os quais estão servindo de base para reavaliação dos procedimentos e para a implantação completa do Sistema Integrado de Gestão Ambiental – SIGA.

O futuro sistema permitirá emitir alertas sobre as pendências documentais encontradas no fluxo do processo de licenciamento ambiental, bem como solicitar o licenciamento ambiental para atividades e empreendimentos, acompanhar a análise das solicitações de licenciamento e acompanhar os processos administrativos instaurados.

Informação e Comunicação

Em relação à adoção de práticas para divulgação e tratamento de informações relacionadas a atividades necessárias ao alcance dos objetivos, foi possível identificar alguns limites a serem superados.

Os sistemas informatizados existentes já possuem um volume de dados considerável e potencialmente útil. No entanto essas diversas bases ainda não estão integradas de



maneira a produzirem, da melhor forma possível, informações estruturadas, úteis e tempestivas aos dirigentes, aos servidores do Ibama e à sociedade.

Monitoramento

Quanto ao monitoramento, verifica-se que este componente não está aplicado de forma consistente, notadamente em relação aos processos pertinentes à Diretoria de Planejamento e Administração do Instituto, uma vez que foi verificado que os gestores têm limitações para acompanhar e avaliar a qualidade e eficiência dos procedimentos de controle aplicados em suas atividades e se eles permitem a Autarquia atingir seus objetivos. Além disso, têm demonstrado pouca iniciativa para implementar melhorias sem a intervenção de um agente externo. A aplicação de novas rotinas, em sua maioria, decorre de uma recomendação de um órgão de controle, e não de um plano de ação, ou de avaliações realizadas pelo próprio Instituto.

Os indicadores de desempenho elaborados no exercício de 2013 pela unidade representam um avanço a ser mencionado. No entanto, conforme já tratado em item específico neste mesmo relatório, carecem de aprimoramento e complemento, visto que ainda não possuem capacidade de representar de forma completa os fenômenos que se propõem a monitorar.

2.11 Avaliação do Cumprimento das Determinações/Recomendações do TCU

O presente item tem como objetivo avaliar o cumprimento dos Acórdãos emitidos pelo Tribunal de Contas da União ao Ibama no exercício de 2013, contendo determinação expressa para que a CGU verifique o atendimento.

A partir de levantamento realizado no *site* do Tribunal, observou-se a existência de somente 1 (um) Acórdão dentro desses critérios. Trata-se do Acórdão 5.687/2013 – 2ª Câmara que determina à Secretaria Federal de Controle Interno – SFC informar, nas contas do Ibama relativas ao exercício de 2013, as providências adotadas pela Autarquia para dar cumprimento à determinação constante do item 9.3 do Acórdão 1.997/2010 - TCU – Plenário, qual seja:

“9.3. determinar ao Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e Recursos Renováveis – Ibama que adote as providências necessárias ao acompanhamento das ações adotadas pela Secretaria de Estado do Meio Ambiente do Estado do Mato Grosso em relação ao desmatamento de área florestal identificado nestes autos, tendo em vista os fatos abaixo elencados:

9.3.1. o exercício de sua competência supletiva compreende a suplementação da atuação do órgão ambiental estadual, no caso de omissão deste em dar seguimento tempestivo às providências necessárias em face de irregularidades detectadas;



9.3.2. a área desmatada identificada nestes autos perfaz, aproximadamente, 39.000 ha (trinta e nove mil hectares), enquanto o Auto de Infração SEMA-MT n° 123760 contempla apenas 2.051,4038 ha; e

9.3.3. há forte indício de que na propriedade ‘Fazenda Rio Preto I e II’, cadastrada no SNCR sob o n.º 901.083.013.471-7, esteja sendo desrespeitado o mínimo de 80% de reserva legal, conforme exigência do art. 16, inciso I, da Lei n° 4.771, de 1965, uma vez que, grosso modo (sem excluir as áreas de preservação permanente e sem considerar outras áreas também já desmatadas na mesma propriedade), a área máxima passível de supressão seria de 28.362,69 ha (20% de 141.813,46 ha = 28.362,69 ha) e a área já desmatada perfaz, aproximadamente, 39.000 ha.”

Com o objetivo de comprovar a adoção de providências para atendimento da determinação em tela, o Ibama encaminhou à CGU o Ofício n° 39/2014-GP-IBAMA, em 28/04/2014, contendo a seguinte documentação:

- Ofício n° 02013.002608/2013-88 MT/DITEC/IBAMA, 07/10/2013, por meio do qual a Superintendência do Ibama no Mato Grosso (Supes/MT) solicita à Secretaria do Estado do Meio Ambiente do Mato Grosso (Sema/MT) informações a respeito das providências adotadas para apurar as irregularidades descritas no Auto de Inspeção n° 120141 e Autos de Infração n° 123760 e 123761;
- Ofício n° 0346/GAB-SEMA-MT/2014, de 21/02/2014, encaminhado pela Sema/MT em resposta ao ofício emitido, contendo anexos pareceres e relatórios técnicos elaborados por aquela Secretaria, sem esclarecer, no entanto, a maioria dos fatos apresentados no Relatório emitido pela Unidade Técnica do TCU (TC 013.545/2009-0).

Considerando a necessidade de esclarecer a atuação do Ibama no caso em tela foi encaminhada a Solicitação de Auditoria n° 201406949/008, a qual foi respondida por meio do Ofício n° 02001.004885/2014-45 AUDIT/IBAMA, de 16/05/2014, com os seguintes esclarecimentos em anexo (Documento AC – 1997-29/10-P):

“Conforme consulta ao código da propriedade (...), junto acervo fundiário do INCRA em software de informações geoespaciais, constata-se os limites da propriedade (...). Em consulta ao SICAFI, sistema de cadastro e fiscalização do IBAMA, encaminhada em anexo, constata-se autos de infração com coordenadas geográficas localizadas no interior desta propriedade, tendo como responsável (...), cpf (...), lavrados entre 1999 w 2012, totalizando 11 Autos de Infração no período. Foram lavrados ainda no período dois embargos de áreas desmatadas e uma apreensão de 115m³ de madeira.

São encaminhados em anexo ainda, 06 cartas imagens com análises dos desmatamentos na referida propriedade, ocorridos entre os anos de 1989 e 2007, utilizados em análise e vistoria de atividades de fiscalização realizadas pelo IBAMA-MT. Nestas, constata-se um total de 75.846,25 hectares desmatados no período. Destes, 65.484,24 há entre 1989 e 1998; 4.76,26 há entre 1999 e 2002; e 2.526,68 há entre 2002 e 2004, 2.535,38 há entre 2004 e 2005, 466,58 há entre 2005 e 2006 e 107,37 há entre 2006 e 2007.



Portanto, deste total, apenas 3.109,33 hectares, entre 2004 e 2007, considerados passíveis de autuação a partir de 2009 (data de início do processo do TCU), em função da prescrição da pretensão punitiva da administração pública para apuração de infração administrativa, conforme Lei nº 9.873/99, art. 1º, caput.

Mesmo antes das diligências encaminhadas ao IBAMA, analisando os resultados de Autos de Infração lavrados entre os anos de 1998 e 1999, constata-se a lavratura de dois AIs por queima de exploração e por desmatamento, Autos de Infração nº 126568/D e 21020/D respectivamente.

Constata-se ainda a autuação de área de 3.103,33 hectares, AI490020/D de 25/09/2009, no valor de R\$ 4.654.995,00, referente exclusivamente ao desmatamento ocorrido entre 2004 e 2007. O proprietário foi autuado também por uso de fogo em área de 1946, 08 hectares, AI 490021/D, e por ter em depósito 115 m³ de madeira sem autorização, ambos de 25/09/2009. É multado novamente em 2011 e 2012 por descumprimento de embargo, AIs nº 489428/D e 651798/D respectivamente, entre outras autuações constatadas, todas encaminhadas em anexo.

Desta forma, com base nas autuações frequentes entre os anos de 1998 e 2012 em desfavor do proprietário da Fazenda (...), (...), bem como demais sanções administrativas referentes a embargo e apreensão, comprova-se evidente a atuação desta autarquia federal suplementarmente e até várias vezes primariamente, na fiscalização e combate ao desmatamento ilegal no caso em questão, dentro das medidas administrativas que lhe são cabíveis.

Quanto à reserva legal da propriedade, na carta-imagem elaborada pelo analista ambiental Wellington Adriano Moreira Peres, baseado em dados disponibilizados pela Secretaria de Estado de Meio Ambiente do Mato Grosso – SEMAT – MT, referente ao Cadastro Ambiental Rural da propriedade Fazenda (...), é plotada Área da Propriedade Rural Total (APRT), com 128.137,49 há, bem como Área de Reserva Legal declarada (ARL), com aproximadamente 27%. Em contrapartida, a propriedade contava em 2011 com 52.291,24 há de floresta nativa, 40% da área total. Apesar de declarado como Área de uso alternativo do solo (AUAS) 92.950,29 há, destes 17.104,04 são compostos por vegetação nativa, não passíveis de conversão. Constata-se ainda se tratar de área de tensão ecológica entre floresta ombrófila densa e Floresta Estacional (IBGE, 1992), fitofisionomias características do bioma amazônico. Portanto, constata-se em análise preliminar, que a propriedade não se encontra com os limites de reserva legal estabelecidos, de acordo com o art. 12 do Novo Código Florestal, Lei 12.651 de 25 de maio de 2012.

Cabe ressaltar a competência estadual, e portanto da SEMA-MT, em assuntos referentes à gestão florestal e licenciamento ambiental, incluídas nestas análises quanto ao cômputo e alocação de reserva legal e áreas de preservação permanente, nos termos da legislação vigente. Desta forma, sugere-se que a citada instituição seja comunicada para manifestar-se tecnicamente a respeito.

Considerando atendidas as determinações deste Tribunal de Contas, bem como constatada a atuação do IBAMA nas devidas competências legais a este estabelecidas, encaminho para consideração superior.”



Nesse sentido, a partir da análise das manifestações e documentos encaminhados pelo Instituto, assim como após contato telefônico com a área responsável pelo assunto na Superintendência da Autarquia em Mato Grosso, entende-se que o Ibama tem atuado de forma frequente na propriedade referida no Acórdão, tendo em vista a significativa quantidade de infrações ambientais cometidas naquela área, em consonância com sua atuação em caráter supletivo.

Não foi verificada a existência de outras recomendações ou determinações do TCU com indicação de acompanhamento para a CGU em 2013, relativamente ao Ibama.

2.12 Avaliação do Cumprimento das Recomendações da CGU

A avaliação do presente item teve como objetivo verificar a adequada e oportuna implementação das recomendações expedidas pela Controladoria-Geral da União em ações de controle realizadas junto ao Ibama, relacionadas ao período de exame, analisando as eventuais justificativas do gestor para o descumprimento, as providências adotadas em cada caso, bem como a existência de controles internos relativos ao acompanhamento daquelas recomendações.

Em levantamento realizado na Coordenação-Geral de Auditoria da Área do Meio Ambiente da CGU, verificou-se que em 2013 foram expedidas 19 recomendações ao Ibama Sede (Relatórios nºs 201306270 e 201314766), conforme demonstrado nos quadros que se seguem.

As conclusões expostas tiveram como fundamento as análises efetuadas por meio do Plano de Providências encaminhadas pela Unidade, no decorrer do exercício de 2013, em conjunto com as verificações realizadas no âmbito do presente trabalho e das informações constantes do Relatório de Gestão de 2013.

Quadro 11 - Relatório nº 201306270 – Auditoria de Gestão referente ao exercício de 2012

Item do Relatório	Recomendação	Avaliação do Atendimento
<u>Item 1.1.1.1</u> Ausência de motivação para a utilização do Cartão de Pagamento do Governo Federal - CPGF na modalidade saque.	Recomenda-se à Auditoria Interna do Ibama que, ao proceder à análise e fiscalização dos processos relativos à concessão, utilização e prestação de contas de suprimento de fundos, em observância ao art. 25 da IN nº 12/2012, verifique se a documentação apresentada pelo suprido para justificar a utilização do CPGF na modalidade saque é completa e segura, levando-se em conta o contexto local em que ocorreu o gasto.	Atendida.
<u>Item 1.1.2.1</u> Irregularidades no planejamento na contratação de serviços de engenharia.	Recomenda-se ao IBAMA que realize planejamento adequado de suas contratações, munindo o processo de todos os documentos comprobatórios a respeito das justificativas e necessidades que ensejaram as demandas.	Em implementação. De acordo com a análise apresentada na Nota Técnica nº 2344/DIAMB/DI/SFC/CGU-PR, de 22/10/2013, esta recomendação foi considerada atendida, tendo em vista a manifestação encaminhada pela Unidade. No entanto, em decorrência das análises realizadas no presente trabalho, entende-se que as providências ainda permanecem insuficientes, como relatado no item 2.5 deste Relatório.
<u>Item 1.1.2.2</u>	Recomenda-se ao IBAMA que, ao realizar pesquisas de mercado, faça constar dos processos	Atendida.



Ausência de comprovação de realização de pesquisa de mercado para a celebração de termo aditivo.	administrativos documentos comprobatórios de realização do referido levantamento e da análise comparativa efetuada.	
Item 2.1.1.1 Sistema Correicional.	Que o IBAMA reporte-se à Corregedoria-Geral da União com o fim de atender às recomendações exaradas no Relatório de Inspeção Correicional nº 5/2010, caso não já o tenha feito, tendo em vista o lapso temporal transcorrido.	Atendida.
Item 2.1.1.3 Avaliação da Carta de Serviços ao Cidadão	Que o IBAMA elabore e divulgue a sua Carta de Serviços ao Cidadão, de modo a atender ao disposto no Decreto nº 6.932/2009.	Em implementação.
Item 3.1.1.1 Imóveis de uso especial sem registro imobiliário patrimonial (RIP). Manutenção injustificável de saldo na conta Obras em Andamento (1.4.2.1.1.91.00)	Recomenda-se que o IBAMA, por meio de pessoa designada para este fim específico em cada Unidade Gestora, regularize a situação da conta "obras em andamento".	Em implementação.
	Recomenda-se que o Instituto regularize a situação dos bens imóveis que não possuem registro RIP no intuito de cadastrá-los no sistema SPIUnet.	Em implementação.
Item 3.1.1.2 Avaliações de imóveis de uso especial com prazo de validade vencido.	Recomenda-se que o IBAMA destaque servidor responsável em cada Unidade Gestora para a regularização das avaliações dos bens imóveis no sistema SPIUnet bem como para o acompanhamento dos prazos previstos na Orientação Normativa SPU GEADE-004/2003.	Em implementação.
Item 3.1.1.3 Ausência de controle sobre as despesas com manutenção e reformas nos imóveis de uso especial.	Recomenda-se que a Unidade examinada fortaleça os seus procedimentos de controle interno no que diz respeito à gestão patrimonial no intuito de obter as informações, de forma tempestiva, das despesas com manutenção e reformas realizadas em seus bens imóveis e nos imóveis locados de terceiros.	Não atendida. De acordo com a análise apresentada na Nota Técnica nº 2344/DIAMB/DI/SFC/CGU-PR, de 22/10/2013, concluiu-se que a recomendação estava "em implementação", tendo em vista a manifestação encaminhada pela Unidade. No entanto, em decorrência das análises realizadas no presente trabalho, entende-se que não foram as adotadas providências relacionadas ao assunto, como relatado no item 1.1.3.2 deste Relatório.
Item 3.1.1.4 Ausência de atuação do IBAMA nos processos de adjudicação de bens originários de créditos inscritos em dívida ativa.	Recomenda-se que a Unidade examinada elabore critérios específicos para a adjudicação de bens em processo de execução da dívida utilizando-se do poder discricionário conferido pelo art. 7º da Portaria AGU nº 514/2011 com o objetivo de evitar situações atualmente verificadas como a adjudicação de semoventes, de imóvel com documentação irregular, de imóvel onde ocorre extração ilegal de areia, de edifícios em ruína, etc.	Em implementação.
	Recomenda-se que o Instituto, como principal interessado, passe a acompanhar os processos de adjudicação de bens e promova a anulação daqueles que se fizer em contradição ao disposto na Portaria AGU nº 514/2011.	Em implementação.
Item 4.1.1.1 Deficiência nos controles internos para gestão de contratos administrativos <i>(A constatação foi</i>	Para as futuras contratações, realizar estudos técnicos preliminares, evidenciando por meio de Plano de Trabalho, que as questões fundamentais para a elaboração do Termo de Referência foram consideradas, conforme dispõe o Decreto nº 2.271/97: i) justificar a necessidade dos serviços; ii) estabelecer a relação entre a demanda prevista e a quantidade do serviço a ser	Em implementação. De acordo com a análise apresentada na Nota Técnica nº 2344/DIAMB/DI/SFC/CGU-PR, de 22/10/2013, esta recomendação foi considerada atendida, tendo em vista a manifestação encaminhada pela



<p><i>inicialmente registrada no item 1.1.1.5, do relatório de auditoria nº 201215103).</i></p>	<p>contratada; e iii) demonstrar os resultados a serem alcançados em termos de economicidade e melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais ou físicos disponíveis.</p>	<p>Unidade. No entanto, em decorrência das análises realizadas no presente trabalho, entende-se que as providências ainda permanecem insuficientes, como relatado no item 2.5 deste Relatório.</p>
	<p>Para todos os contratos vigentes, elaborar matriz de risco que considere, no mínimo: i) valor do contrato; ii) relevância do serviço prestado; iii) qualidade do planejamento; iv) risco de falhas na execução do contrato; v) qualidade da atuação do fiscal do contrato. A partir dessa matriz, elaborar e executar plano de ação com medidas para mitigação dos riscos identificados nos contratos.</p>	<p>Não atendida.</p> <p>De acordo com a análise apresentada na Nota Técnica nº 2344/DIAMB/DI/SFC/CGU-PR, de 22/10/2013, concluiu-se que a recomendação estava “em implementação”, tendo em vista a manifestação encaminhada pela Unidade. No entanto, em decorrência das análises realizadas no presente trabalho, entende-se que não foram as adotadas providências relacionadas ao assunto, como relatado no item 2.5 deste Relatório.</p>
	<p>Estabelecer novo regramento interno que determine que as Ordens de Serviço para designação de gestores contratuais seja feita de forma customizada para cada contrato e que estabeleçam de forma clara as atribuições do gestor do contrato, do fiscal requisitante e do fiscal administrativo. Cada ordem de serviço deve prever, no mínimo, orientação para atuação de processo específico para registro das ocorrências do contrato (processo de fiscalização); a forma de acompanhamento do contrato, a frequência e o tipo de verificação a ser feita pelos fiscais e pelo gestor, os parâmetros de medição do serviço, os parâmetros de satisfação do usuário, bem como os canais de comunicação entre o fiscal e os usuários (sempre que aplicável), e os modelos de documentos que devem ser produzidos por cada agente.</p>	<p>Em implementação.</p> <p>De acordo com a análise apresentada na Nota Técnica nº 2344/DIAMB/DI/SFC/CGU-PR, de 22/10/2013, esta recomendação foi considerada atendida, tendo em vista a manifestação encaminhada pela Unidade. No entanto, em decorrência das análises realizadas no presente trabalho, entende-se que as providências ainda permanecem insuficientes, como relatado no item 2.5 deste Relatório.</p>
	<p>Em relação aos contratos para locação de caminhonetes, estabelecer instrumentos de controle que permitam o acompanhamento efetivo da execução contratual que abordem, no mínimo, os seguintes aspectos: i) percentual de utilização dos veículos por quilometragem e por dias de uso; ii) programa de inspeções, manutenção e revisão dos veículos; iii) registro de ocorrências (pane, sinistro e multas); iv) reposição dos veículos em caso de pane ou sinistro; v) satisfação do usuário.</p>	<p>Parcialmente atendida.</p> <p>De acordo com a análise apresentada na Nota Técnica nº 2344/DIAMB/DI/SFC/CGU-PR, de 22/10/2013, esta recomendação foi considerada atendida, tendo em vista a manifestação encaminhada pela Unidade. No entanto, em decorrência das análises realizadas no presente trabalho, entende-se que as providências relacionadas à “satisfação do usuário”, como relatado no item 2.5 deste Relatório.</p>
	<p>Em relação aos contratos de manutenção predial, estabelecer instrumentos de controle que permitam o acompanhamento efetivo da execução contratual que abordem, no mínimo, os seguintes aspectos: i) Plano de Manutenção Preventiva, contendo a forma de execução dos serviços, com o dimensionamento da mão de obra e materiais necessários, e contendo ainda a forma de acompanhamento e aceite dos serviços pelo fiscal do contrato; ii) fluxo para realização de serviços eventuais, indicando procedimentos a serem seguidos para a demanda, aprovação, execução, medição e aprovação do serviço; iii) atuação de processo para registro das atividades do fiscal.</p>	<p>Atendida.</p>



Quadro 12 - Relatório nº 201314766 – Auditoria de Acompanhamento de Gestão – Concessão de Diárias e Passagens

Item do Relatório	Recomendação	Status de Atendimento
<p>Item 1.1.1.3</p> <p>Fragilidades no planejamento das atividades que demandam deslocamentos.</p>	<p>Revisar o modelo atual de planejamento das atividades que demandam deslocamentos, de modo a que as dificuldades inerentes às atividades realizadas pelo IBAMA sejam consideradas.</p>	<p>Não atendidas.</p> <p>A conclusão teve como fundamento o informado no Relatório de Gestão de 2013, pela Unidade, em relação ao atendimento das referidas recomendações:</p> <p><i>“Proponho que o assunto seja levado à discussão no âmbito do Conselho Gestor do Ibama, inclusive para análise quanto a possibilidade de se editar um normativo interno que preveja regras e procedimentos mais específicos para aquisição de passagens aéreas, incluindo “medidas corretivas com vistas e elidirem os pontos ressaltados. A Auditoria Interna do Ibama encaminhou as Diretorias deste Instituto o Memorando Circular nº 547/2013/AUDIT/Ibama, de 09/12/2013, solicitando que provido ações para dar atendimento as recomendações.”</i></p>
	<p>A partir da revisão feita, buscar solução que considere as peculiaridades da Instituição.</p>	
	<p>Instituir indicadores e metas que auxiliem a gestão e o aperfeiçoamento das atividades que demandam deslocamentos.</p>	

Como pode se observar, somente quatro recomendações foram avaliadas como plenamente atendidas, em que pese quase metade delas (47%) ainda se encontrarem em processo de implementação.

As recomendações foram emitidas em função de problemas constatados, em sua maioria, nas áreas de contratos e de patrimônio e possuem natureza estruturante, ou seja, tem a finalidade de eliminar ou reduzir a causa de cada problema. A situação indica que o Ibama tem tido dificuldade em adotar medidas efetivas para aprimorar o gerenciamento adequado dos riscos e os controles internos. Identificou-se como causa para esta questão a limitação financeira, orçamentária e de recursos humanos, mas também na governança dos gestores.

Embora o Ibama se manifeste pontualmente sobre cada recomendação, por meio de seus Planos de Providências, ao avaliarmos implementação das melhorias informadas pela Unidade, tem-se observado a falta de solidez e/ou suficiência das ações adotadas pelos gestores para corrigir as falhas detectadas.

O controle do atendimento às recomendações da CGU é realizado pela Auditoria Interna do Ibama. Nesse aspecto, verificou-se que o tratamento dado às recomendações não tem sido realizado de forma adequada, uma vez que a própria Unidade tem considerado como “atendidas” diversas recomendações para as quais não foi apresentada nenhuma providência satisfatória, conforme relatado em item específico da parte “Achados de Auditoria” deste Relatório.

2.13 Avaliação do Parecer da Auditoria Interna

Verificou-se que o Parecer de Auditoria Interna contém todos os elementos previstos no Anexo III da Decisão Normativa nº 132/2013 do Tribunal de Contas da União.



Contudo, verificou-se a existência e opiniões não condizentes com os levantamentos realizados pela CGU.

No item "*Avaliação da capacidade de os controles internos administrativos da unidade identificarem, evitarem e corrigirem falhas e irregularidades, bem como de minimizarem riscos inerentes aos processos relevantes da unidade*", a Unidade concluiu que "*apesar das limitações materiais e de recursos humanos, os controles internos se mostram razoavelmente suficientes e adequados para identificar e corrigir eventuais falhas e irregularidades, bem assim de minimizar os riscos dos processos de maior relevância para a unidade quanto à legalidade e legitimidade dos atos*". No entanto, tal opinião possui característica não conclusiva e genérica sobre o assunto, bem como carece de embasamento, já que é possível apontar diversas fragilidades nesse tema, conforme apresentado no item 2.10 deste Relatório e em trabalhos realizados pela própria Auditoria Interna (Relatórios de Auditoria nºs 03/2012 e 01/2014).

Além disso, não foram trazidas informações específicas a cerca de irregularidades identificadas nos contratos de manutenção predial (nºs 17 e 23/2009) em auditoria realizada pela CGU, no exercício de 2013, cujas constatações foram apresentadas no Relatório nº 201216833.

Em relação ao item "*Informações sobre a existência ou não de sistemática e de sistema para monitoramento dos resultados decorrentes dos trabalhos da auditoria interna da auditoria interna*", a Unidade informou, em suma, que o monitoramento é realizado por meio de "*planilha de acompanhamento, à qual é alimentada pelas respostas das unidades auditadas e a análise das justificativas*". Nesse sentido, cabe destacar que a Auditoria Interna da Unidade não efetua trabalhos de avaliação das melhorias de controle implementadas na Unidade, em decorrência da emissão de suas recomendações. O acompanhamento efetuado se relaciona, unicamente, com a análise das manifestações apresentadas pelos Gestores.

Diante do exposto, conclui-se que o Parecer da Auditoria Interna apresenta todos os elementos previstos para as unidades da administração pública indireta. No entanto, as análises contidas no documento não estão compatíveis com os levantamentos realizados pela CGU no presente trabalho da Auditoria Anual de Contas, bem como nas ações de controle realizadas na unidade ao longo do exercício.

2.14 Ocorrência com dano ou prejuízo

Achados da Auditoria - nº 201406949

- Irregularidades no processo de contratação, pagamento e fiscalização dos contratos de prestação de serviços de manutenção predial (nºs 17 e 23/2009).



3. Conclusão

Eventuais questões formais que não tenham causado prejuízo ao erário, quando identificadas, foram devidamente tratadas por Nota de Auditoria e as providências corretivas a serem adotadas, quando for o caso, serão incluídas no Plano de Providências Permanente ajustado com a UJ e monitorado pelo Controle Interno. Tendo sido abordados os pontos requeridos pela legislação aplicável, submetemos o presente relatório à consideração superior, de modo a possibilitar a emissão do competente Certificado de Auditoria.

Brasília/DF, 16 de julho de 2014.



1 PROGRAMA DE GESTAO E MANUTENCAO DO MINISTERIO DO MEIO AMBIENTE

1.1 ADMINISTRACAO DA UNIDADE

1.1.1 AUDITORIA DE PROCESSOS DE CONTAS

1.1.1.1 CONSTATAÇÃO

Omissão na declaração do contador atestando a conformidade das Demonstrações Contábeis apresentadas no Relatório de Gestão de 2013.

Fato

Verificou-se que a Declaração Plena do contador atestando a conformidade das demonstrações contábeis, constante do item 11.2.1 do Relatório de Gestão, omitiu a real situação patrimonial verificada no Ibama.

De acordo com a Declaração, “*os demonstrativos contábeis constantes do Sistema Siafi (Balanços Orçamentário, Financeiro e Patrimonial e a Demonstração das Variações Patrimoniais, previstos na Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964), relativas ao exercício de 2013 refletem adequada e integralmente a situação orçamentária, financeira e patrimonial da unidade jurisdicionada*”.

Entretanto, conforme apresentado no item 2.8 deste relatório e registrado em relatórios de auditorias anteriores, os registros relacionados à situação patrimonial do Ibama não refletem a realidade, tanto no que se refere a valores desatualizados dos imóveis registrados, quanto em relação a imóveis que ainda não possuem o devido registro no SPIUnet.

Dessa forma, considerando tais circunstâncias, entende-se que a Declaração em tela deveria ser emitida com ressalvas, conforme orientação constante da Portaria nº 175/2013 do Tribunal de Contas da União.

Causa

Falhas na revisão das informações apresentadas no Processo de Prestação de Contas do Instituto.

Manifestação da Unidade Examinada

Em resposta ao Relatório Preliminar de Auditoria, a Unidade encaminhou a seguinte manifestação por meio do Memorando nº 02001.010326/2014-74 DIPLAN/IBAMA, de 11/07/2014:



3. Foi expedido o MEM. 02001.010216/2014-11 DIPLAN/IBAMA, de 10 de julho de 2014 (Doc. 1), em que esta Diretoria solicitou à Coordenação-Geral de Planejamento observar a recomendação acima transcrita quando da confecção dos próximos Relatórios de Gestão do Instituto.

4. Por oportuno, destaca-se que a implementação da recomendação poderá ser verificada pela Controladoria-Geral da União na ocasião da emissão do Relatório de Gestão do IBAMA referente ao presente exercício.

Análise do Controle Interno

Considerando que o Gestor concordou com os apontamentos realizados, não foi feita análise complementar sobre o assunto.

As providências adotadas para correção do documento serão verificadas na próxima Auditoria Anual de Contas, referente ao exercício de 2014.

Recomendações:

Recomendação 1: Faça constar dos Relatórios de Gestão a declaração do contador constando a opinião relacionada a real situação orçamentária, financeira e patrimonial da Autarquia.

1.1.1.2 CONSTATAÇÃO

Apresentação de informações inadequadas e inconsistentes no Relatório de Gestão, relacionadas às recomendações e determinações emitidas pelos órgãos de controle.

Fato

Verificou-se, a partir dos dados demonstrados nos itens “9.1 Tratamento de deliberações exaradas em acórdão do TCU” e “9.2 Tratamento de Recomendações do OCI” constantes do Relatório de Gestão do exercício de 2013, que o Ibama não tem apresentado informações adequadas e consistentes referentes ao atendimento das deliberações emitidas pelos órgãos de controle.

De acordo com o que consta do Relatório de Gestão, a Autarquia tem considerado e declarado o alcance do atendimento pleno de recomendações e determinações emitidas pela CGU e pelo TCU, com base em justificativas incompletas ou pouco evidentes, bem como, por vezes, em desacordo com a avaliação do órgão de controle emissor.

Cabe esclarecer que, no caso da Controladoria, as recomendações emitidas por meio de Relatórios de Auditoria ou de Notas Técnicas passam pelas seguintes etapas:

- a) Encaminhamento do Relatório Final/ Nota Técnica com as recomendações;
- b) Encaminhamento, pela Unidade, do Plano de Providências a respeito do atendimento;



c) Emissão de Nota Técnica, pela CGU, contendo a análise sobre as providências adotadas pela Unidade e a conclusão sobre o atendimento das recomendações emitidas;

As etapas “b” e “c” são realizadas até que todas as recomendações sejam avaliadas como atendidas pela Controladoria.

Com o objetivo de demonstrar o descompasso das informações apresentadas pela Unidade, o quadro a seguir apresenta algumas das avaliações emitidas pela CGU nas Notas Técnicas elaboradas em 2013 em comparação com as informações apresentadas no Relatório de Gestão do Ibama de 2013.

Quadro 13 – Comparativo das informações apresentadas sobre o atendimento das recomendações.

Relatório/ Nota Técnica de Análise das Providências	Nota	Nº Item	Nº Recomendação	Conclusão sobre atendimento – Nota Técnica CGU	Conclusão sobre atendimento – Relatório de Gestão
Relatório 201200820/ Nota Técnica 346/2013	nº	2.1.1.1	002	Não Atendida	Atendida
	nº	3.1.1.1			
	nº	3.1.1.4			
Relatório 201203531/ Nota Técnica 663/2013	nº	1.1.1.1 (021)	001	Parcialmente atendida/ Em implementação	Atendida
	nº	2.1.1.1 (010)	002	Parcialmente atendida/ Em implementação	Atendida
		2.1.1.2 (011)	001	Parcialmente atendida/ Em implementação	Atendida
			002	Não atendida	Atendida
			003	Não atendida	Atendida
		2.1.2.1 (012)	002	Parcialmente atendida/ Em implementação	Atendida
			003	Parcialmente atendida/ Em implementação	Atendida
			004	Parcialmente atendida/ Em implementação	Atendida
		2.1.2.2 (013)	001	Parcialmente atendida/ Em implementação	Atendida
			002	Parcialmente atendida/ Em implementação	Atendida
		2.1.2.3 (014)	001	Não atendida	Atendida
		2.1.2.4 (015)	001	Parcialmente atendida/ Em implementação	Atendida
		2.1.2.5 (016)	001	Parcialmente atendida/ Em implementação	Atendida
			004	Parcialmente atendida/ Em implementação	Atendida
		2.1.2.6 (017)	001	Parcialmente atendida/ Em implementação	Atendida
		2.1.2.7	001	Não atendida	Atendida



	(018)	002	Não atendida	Atendida
		003	Parcialmente atendida/ Em implementação	Atendida
		004	Não atendida	Atendida
	2.1.2.8 (019)	001	Parcialmente atendida/ Em implementação	Atendida
		002	Não atendida	Atendida
		003	Parcialmente atendida/ Em implementação	Atendida
	2.1.2.9 (034)	001	Parcialmente atendida/ Em implementação	Atendida
	2.1.2.10 (035)	002	Parcialmente atendida/ Em implementação	Atendida
	2.1.2.11 (036)	001	Parcialmente atendida/ Em implementação	Atendida
	2.1.3.1 (030)	001	Parcialmente atendida/ Em implementação	Atendida
		002	Parcialmente atendida/ Em implementação	Atendida
	2.1.4.1 (002)	001	Parcialmente atendida/ Em implementação	Atendida
	2.1.5.1 (005)	001	Parcialmente atendida/ Em implementação	Atendida
		002	Parcialmente atendida/ Em implementação	Atendida
	2.1.5.2 (006)	001	Parcialmente atendida/ Em implementação	Atendida
	2.1.5.3 (007)	001	Parcialmente atendida/ Em implementação	Atendida
		002	Parcialmente atendida/ Em implementação	Atendida
		003	Parcialmente atendida/ Em implementação	Atendida
	2.1.6.1 (008)	001	Não Atendida	Atendida

Como se pode observar, as recomendações figuram no Relatório de Gestão do Ibama como plenamente atendidas, contrariando o posicionamento registrado nas Notas Técnicas da CGU. Observou-se, também, que a própria Unidade não realizou uma análise efetiva das medidas adotadas e se essas de fato atenderam ao demandado pelo órgão de controle.

Cumprir relatar que as recomendações emitidas no âmbito da Auditoria Anual de Contas do exercício de 2012 (Relatório nº 201306270) não foram apresentadas no Relatório de Gestão de 2013.

De forma similar ocorre em relação às determinações emanadas pelo Tribunal de Contas da União, que é o caso dos Acórdãos nº 5.687/2013 – 2ª Câmara e nº 1.997/2010 – Plenário, como pode ser observado no quadro a seguir.



Quadro 14 – Recomendações classificadas como atendidas pelo Ibama no Relatório de Gestão.

Recomendação/ Determinação	Providências adotadas (informadas no Relatório de Gestão)
<p><u>Acórdão 5.687/2013:</u> 1.7.1. à Secretaria Federal de Controle Interno - SFC, com fundamento no art. 208, § 2º, do RITCU, que informe, nas próximas contas do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - Ibama, as providências adotadas pelo órgão para dar cumprimento à determinação constante do item 9.3 do Acórdão 1.997/2010 - TCU - Plenário (proferido nos autos do TC 013.545/2009-0);</p> <p>1.8. Recomendar ao Ibama que adote mecanismos de controles internos, com o envolvimento da Audit/Ibama, suficientes para a detecção precoce de falhas nos procedimentos licitatórios, para que, dessa forma, possam ser sanadas antes de gerar consequências graves e/ou prejuízos à gestão do órgão.</p> <p><u>Acórdão 1.997/2010:</u> 9.3. determinar ao Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e Recursos Renováveis – Ibama que adote as providências necessárias ao acompanhamento das ações adotadas pela Secretaria de Estado do Meio Ambiente do Estado do Mato Grosso em relação ao desmatamento de área florestal identificado nestes autos, tendo em vista os fatos abaixo elencados: 9.3.1. o exercício de sua competência supletiva compreende a suplementação da atuação do órgão ambiental estadual, no caso de omissão deste em dar seguimento tempestivo às providências necessárias em face de irregularidades detectadas; 9.3.2. a área desmatada identificada nestes autos perfaz, aproximadamente, 39.000 ha (trinta e nove mil hectares), enquanto o Auto de Infração SEMA-MT nº 123760 contempla apenas 2.051,4038 ha; e 9.3.3. há forte indício de que na propriedade ‘Fazenda Rio Preto I e II’, cadastrada no SNCR sob o n.º 901.083.013.471-7, esteja sendo desrespeitado o mínimo de 80% de reserva legal, conforme exigência do art. 16, inciso I, da Lei nº 4.771, de 1965, uma vez que, grosso modo (sem excluir as áreas de preservação permanente e sem considerar outras áreas também já desmatadas na mesma propriedade), a área máxima passível de supressão seria de 28.362,69 ha (20% de 141.813,46 ha = 28.362,69 ha) e a área já desmatada perfaz, aproximadamente, 39.000 ha;</p>	<p>“Por intermédio do Memorando nº 016697/2013/AUDIT/Ibama, de 24/09/2013, foi solicitado a Superintendência do Ibama em Mato Grosso/SUPES/MT, informações atualizadas sobre o atendimento da determinação constante do item 9.3 do Acórdão 1.997/2010 - TCU - Plenário. A resposta da SUPES/MT foi encaminhada à Secretaria Federal de Controle Interno/SFC/CGU-PR, por meio do Ofício nº 06/2014/GP/Ibama, de 09/01/2014.”</p> <p>“Quanto ao item 1.7.1: Em atendimento à determinação do Tribunal de Contas da União a SUPES/MT elaborou Relatório datado de 10/12/2013, demonstrando as providências adotadas pela Autarquia para dar atendimento à deliberação, encaminhando cópia à Secretaria Federal de Controle Interno/SFC/CGU-PR, por meio do Ofício nº 06/2014/GP/Ibama, de 09/01/2014.</p> <p>Quanto ao item 1.8: a Auditoria Interna do Ibama vem realizando acompanhamento dos procedimentos licitatórios realizados pelo Órgão.”</p>

Considerando o determinado no Acórdão 5.687/2013 – 2ª Câmara, o Ibama encaminhou à CGU as providências adotadas para cumprir o Acórdão 1.997/2010 - Plenário. No entanto, não apresentou quaisquer informações, em seu Relatório de Gestão, sobre tais providências ou justificativas e, desse modo, sem qualquer avaliação dos órgãos de controle, a Unidade declarou tal determinação como atendida.

Frise-se que as informações completas e suficientes sobre o atendimento do referido Acórdão somente foi encaminhado pela Unidade após a emissão da Solicitação de Auditoria nº 201404969/008. Até aquele momento, a Unidade não havia encaminhado manifestação esclarecedora sobre o assunto, se restringindo ao envio de documentos elaborados pelo órgão do estado do Mato Grosso, por intermédio do qual não foi possível analisar as ações empreendidas pelo Ibama para atender a demanda do Tribunal.

Verifica-se ainda que os campos do Relatório de Gestão “Análise crítica dos fatores positivos/ negativos que facilitaram/ prejudicaram a adoção de providências pelo gestor”, “Síntese da providência adotada” e “Síntese dos resultados obtidos” não estão



sendo preenchidos em conformidade com as orientações contidas na Portaria-TCU nº 175/2013.

Diante do exposto, entende-se que o tratamento dado às recomendações e determinações emitidas pela CGU e TCU não é adequado, demonstrando situações de atendimento que não retratam a realidade e/ou não passaram por análise dos órgãos de controle. Tal fato compromete diretamente o planejamento de adoção de medidas para atender tais disposições.

Causa

A unidade de Auditoria Interna considera como atendidas recomendações que ainda não foram concluídas como implementadas pelos órgãos de controle emissores.

Manifestação da Unidade Examinada

A Unidade encaminhou manifestação sobre o assunto por intermédio do Memorando nº 02001.010326/2014-74 DIPLAN/IBAMA, de 11/07/2014.

3. Foi expedido o MEM. 02001.010216/2014-11 DIPLAN/IBAMA, de 10 de julho de 2014 (Doc. 1), em que esta Diretoria solicitou à Coordenação-Geral de Planejamento observar a recomendação acima transcrita quando da confecção dos próximos Relatórios de Gestão do Instituto.

4. Por oportuno, destaca-se que a implementação da recomendação poderá ser verificada pela Controladoria-Geral da União na ocasião da emissão do Relatório de Gestão do IBAMA referente ao presente exercício.

A Auditoria Interna da Unidade também encaminhou a Informação nº 149/2014/COAUD/AUDIT/IBAMA, de 10/07/2014, com as seguintes argumentações:

Referente a este item, a Auditoria Interna do Ibama entende que não lhe cabe emitir juízo de valor sobre as recomendações formuladas nos Relatórios de Auditoria da CGU. Cabe a Auditoria Interna posicionar-se sobre as recomendações feitas nos seus próprios relatórios de auditoria. Assim quando se trata de atendimentos de recomendações da CGU, a Auditoria Interna faz os encaminhamentos internos e posteriormente, providencia o encaminhamento das respostas à CGU, que por sua vez as avalia, aceitando-as ou não.

Neste sentido, a Auditoria Interna considera como atendidas as recomendações dos órgãos de controle à medida que as Unidades Internas encaminham suas manifestações acerca dos pontos recomendados, os quais por sua vez são encaminhados a esses órgãos, portanto, a avaliação da suficiência das respostas cabe aos órgãos emissores das recomendações. Por outro lado, em algumas situações as Diretorias e/ou Superintendências são demandadas diretamente pela CGU que por sua vez, respondem diretamente sem a interveniência da Auditoria Interna do Ibama.

Cabe lembrar que nos trabalhos realizados pela Auditoria Interna do Ibama, as respostas elaboradas pelas áreas auditadas são avaliadas por esta Unidade de Auditoria, sendo que os relatórios e as notas técnicas resultantes dessa análise



são formalmente encaminhados à CGU. Neste caso, as respostas são analisadas com a costumeira cautela, aceitando-se como atendidas tão somente aquelas, cujo teor, apresentem efetiva resolução ao que foi recomendado, podendo ocorrer pontos de vistas divergentes entre os órgãos de controle.

Análise do Controle Interno

Da análise da manifestação encaminhada pelos Gestores do Instituto, não foi verificada a apresentação de elementos novos ou suficientes para elidir a irregularidade.

Em que pese a Auditoria Interna do Ibama informar que “*as respostas [das recomendações] são analisadas com a costumeira cautela, aceitando-se como atendidas tão somente aquelas, cujo teor, apresentem efetiva resolução ao que foi recomendado, podendo ocorrer pontos de vistas divergentes entre os órgãos de controle*” tal procedimento não representa os dados que são declarados no Relatório de Gestão, conforme relatado anteriormente.

Recomendações:

Recomendação 1: Apresentar, nos Relatórios de Gestão dos próximos exercícios, informações sobre o atendimento das recomendações e determinações emitidas pela Controladoria-Geral da União e pelo Tribunal de Contas da União, em acordo com as avaliações do órgão de controle emissor.

1.1.2 QUANTITATIVO DE PESSOAL

1.1.2.1 CONSTATAÇÃO

Ausência de acompanhamento das medidas adotadas nas unidades descentralizadas para substituição dos terceirizados, em cumprimento ao Termo de Conciliação Judicial Geral, de 5/11/2007.

Fato

Verificou-se que o Ibama não tem realizado acompanhamento efetivo da substituição dos trabalhadores terceirizados em suas Unidades Descentralizadas, o que resultou na apresentação, em seu Relatório de Gestão, de informações que não foram verificadas ou comprovadas pela Autarquia.

A referida substituição foi programada com o objetivo de dar cumprimento ao Acórdão 1.520/2006, prorrogado pelo Acórdão 2.681/2011-Plenário do Tribunal de Contas da União, por meio do qual foi determinado que órgãos e entidades da Administração Pública Federal Direta, Autárquica e Fundacional apresentassem ao Tribunal o resultado final do processo de substituição de terceirizados irregulares, em cumprimento ao Termo de Conciliação Judicial Geral, de 5/11/2007, nos autos da Ação Civil Pública nº 00810-2006-017-10-00-7.

De acordo com o informado no Relatório de Gestão de 2013, em 2012 havia 393 trabalhadores terceirizados em discordância com o Decreto nº 2.271/1997, distribuídos



em todas as Unidades do Instituto. Desse total, 164 estavam localizados no Ibama Sede e 229 nas Unidades Descentralizadas da Autarquia.

Da análise da documentação relacionada, foi possível evidenciar que o Ibama realizou a dispensa de 111 servidores terceirizados que estavam exercendo suas atribuições na Sede do Ibama em Brasília, restando ainda 53 prestadores de serviço a serem regularizados no exercício de 2014.

A Unidade comunicou que, em relação às suas Unidades Descentralizadas, apenas a Superintendência do Ibama no estado do Ceará ainda conta com 5 (cinco) prestadores de serviços terceirizados de forma irregular, e os das demais Unidades foram substituídos em cumprimento ao Termo de Conciliação Judicial Geral, de 5/11/2007.

No entanto, verificou-se que o Ibama Sede não realizou acompanhamento efetivo a respeito das respectivas substituições nas superintendências estaduais, haja vista não possuir documentação comprobatória das supressões efetivadas nos contratos de prestação de serviço celebrados pelos estados ou, até mesmo, portarias de dispensa dos trabalhadores terceirizados.

Em virtude disso, entende-se que, não obstante as informações apresentadas no Relatório de Gestão de 2013 e daquelas repassadas pela Unidade à CGU, o Ibama Sede não tem buscado coletar evidências que sirvam de fundamento para as informações que devem ser repassadas ao Tribunal de Contas da União, o que não permite concluir se o Termo de Conciliação Judicial em tela está sendo cumprido integralmente nas Unidades Descentralizadas do Instituto.

Causa

Ausência de controle das medidas adotadas nos estados para substituição dos terceirizados.

Manifestação da Unidade Examinada

Em resposta ao Relatório Preliminar de Auditoria, a Unidade encaminhou a manifestação a seguir, por meio do Memorando nº 02001.010326/2014-74, de 11/07/2014.

“5. Importa ressaltar que desde o início dos procedimentos para substituição dos prestadores de serviços terceirizados, a Administração do IBAMA tem adotado providências para monitoramento das medidas adotadas nas unidades descentralizadas.

6. Destaca-se, ainda, a expedição do MEM. CIRC. 000210/2013 DIPLAN/IBAMA, de 12 de junho de 2013 (Doc. 2), em que esta Diretoria solicitou, inicialmente, a adoção de providências para desligamento de 25% (vinte e cinco por cento) dos prestadores de serviços alocados nas Unidades Descentralizadas.



7. Posteriormente, em 2 de dezembro de 2013, foi expedido o MEM. CIRC. 000452/2013 DIPLAN/IBAMA (Doc. 3), em que esta Diretoria, considerando o prazo então pactuado entre o IBAMA, o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão e o Tribunal de Contas da União, solicitou a adoção de providências junto às empresas contratadas para devolução dos demais prestadores de serviços listados na Portaria nº 13, de 5 de junho de 2013, até o dia 31 de dezembro de 2013.

8. Em 21 de maio de 2014, a Coordenação-Geral de Administração, com vistas ao monitoramento das medidas adotadas pelas Unidades Descentralizadas, expediu o MEM. CIRC. 000167/2014 CGEAD/IBAMA (Doc. 4), em que solicitou o seguinte:

“(...) informar se os prestadores de serviços listados no Anexo I da referida Portaria foram efetivamente devolvidos às empresas contratadas, apresentando cópia da documentação comprobatória da devolução, bem como dos aditivos de supressão contratual, se for o caso.

9. Em atenção à referida solicitação, as Unidades Descentralizadas apresentaram os documentos abaixo listados (Doc. 5):

a) SUPES/AC – MEM. 000448/2014 AC/GABIN/IBAMA, de 25 de junho de 2014, informando que os prestadores de serviços listados na Portaria nº 13, de 5 de junho de 2013 foram desligados do Contrato nº 011/2012, conforme MEM. 000518/2013 e MEM. 001240/2013/AC/GABIN/IBAMA;

b) SUPES/AL - MEM. 000767/2013 AL/GABIN/IBAMA, de 17 de junho de 2013, informando que o contrato que se encontrava em desacordo com o Decreto nº 2.271/97 foi encerrado em 31 de maio de 2013, com a consequente demissão de todos os prestadores listados na Portaria e que o novo contrato vigente (Pregão Eletrônico nº 02/2013) realizado por aquela Superintendência, com início de vigência em 13 de junho de 2013, encontra-se em conformidade com a legislação de regência;

c) SUPES/AP - MEM. 000526/2014 AP/GABIN/IBAMA, de 10 de junho de 2014, informando que os três prestadores de serviços que estavam desempenhando atividades em desacordo com o Decreto nº 2.271/97 foram trocados de função, passando de Técnico Operacional para Auxiliar Administrativo Nível III;

d) SUPES/BA - Mensagem eletrônica datada de 3 de julho de 2014, informando que os prestadores de serviços listados na Portaria foram devolvidos à empresa contratada em 31 de dezembro de 2013, conforme respectivo Termo Aditivo;

e) SUPES/CE – MEM. 02007.000866/2014-90 CE/GABIN/IBAMA, de 8 de julho de 2014, informando que foram suprimidos 9 (nove) postos de serviços do Contrato mantido naquela Unidade, com vistas à adequação deste ao Decreto nº 2.271/97;

f) SUPES/ES – MEM. 000309/2014 DIAFI/ES/IBAMA, de 28 de maio de 2014, encaminhando comprovante da devolução do prestador de serviço listado na



Portaria nº 13/2013 à empresa Contratada e do respectivo Termo Aditivo referente à supressão contratual;

g) SUPES/GO – MEM. 02010.000920/2014-48 GABIN/GO/IBAMA, de 3 de julho de 2014, informando que o prestador de serviço listado na Portaria nº 13/2013 foi devolvido à empresa Contratada, bem como apresentando o respectivo Termo Aditivo referente à supressão contratual;

h) SUPES/PA – MEM. 02018.000968/2014-86 PA/DIAFI/IBAMA, de 8 de julho de 2014, informando que a devolução dos prestadores de serviços listados na Portaria nº 13/2013 foi concluída com o fim do Contrato então vigente, no dia 31 de dezembro de 2013, bem como que já possui novo contrato, adequado ao Decreto nº 2.271/97 (Processo nº 02018.000933/2013-66);

i) SUPES/PR – MEM. 003135/2014 PR/DIAFI/IBAMA, de 28 de maio de 2014, informando que o posto de serviço foi suprimido do Contrato então vigente após a publicação da Portaria nº 13/2013, bem como que aquela Unidade celebrou novo Contrato, em que foram extintos outros dois postos de serviços listados na Portaria nº 13/2013;

j) SUPES/RO e GEREX JI PARANÁ/RO – MEM. 001630/2014/RO/GABIN/IBAMA, de 29 de maio de 2014, informando que os Contratos então mantidos pelas Unidades foram extintos, com a consequente devolução dos prestadores listados na Portaria nº 13/2013;

k) SUPES/SP – MEM. 000883/2014 DIAFI/SP/IBAMA, de 24 de junho de 2014, informando que aquela Unidade celebrou novo contrato de apoio administrativo readequando os postos de serviços em atenção ao Decreto nº 2.271/97;

l) SUPES/TO – MEM. 000332/2014 TO/GABIN/IBAMA, de 17 de junho de 2014, informando que os prestadores de serviços listados na Portaria nº 13/2013, foram devolvidos à empresa Contratada, com o consequente encerramento do contrato, em 31 de dezembro de 2013.

10. Sendo assim, a recomendação sob exame resta atendida.”

Análise do Controle Interno

Inicialmente, cumpre esclarecer que, por meio da Portaria do Ibama nº 13, de 5 de junho de 2013, publicada no Diário Oficial da União, foi informado que, naquela data, haviam sido dispensados ou regularizados o total de 122 trabalhadores terceirizados, restando, portanto o total de 271 postos de serviço a serem regularizados até o final do exercício de 2013.

Ressalta-se que a documentação encaminhada pela Unidade e pelos Estados refere-se às substituições realizadas após a edição da Portaria supracitada, e não abrange o restante dos 122 postos de serviço citados na própria norma, isto é, as substituições supostamente realizadas no primeiro semestre de 2013, já que, no início daquele ano,



havia um total de 393 terceirizados que trabalhavam em desacordo com o Decreto nº 2.271/97, de acordo com o informado no Relatório de Gestão do Ibama e do Relatório de Auditoria de Gestão de 2013 da Unidade de Auditoria Interna (Audit/Ibama).

Nesse sentido, substituições de terceirizados relacionadas às Superintendências que não foram citadas na Portaria, mas que no início de 2013 mantinham terceirizados em desacordo com o Decreto, ainda permanecem sem comprovação. É o caso de Distrito Federal (20), Mato Grosso do Sul (25), Paraíba (15), Piauí (8), Roraima (11) e Santa Catarina (17).

Além disso, as Unidades dos estados do Ceará e do Acre também não comprovaram a totalidade das substituições a serem efetivadas em conformidade com os dados apresentados no Quadro “A.5.2.1 – Cargos e atividades inerentes a categorias funcionais do plano de cargos da unidade jurisdicionada” do Relatório de Gestão do Instituto.

Feito este esclarecimento, cumpre apresentar a análise da documentação encaminhada pelo Ibama.

Em que pesem as Superintendências do Instituto informarem, por meio de Ofícios ou mensagens eletrônicas, que todas as substituições de terceirizados foram realizadas de acordo com a Portaria nº 13/2013, observou-se que muitas dessas informações ainda carecem de documentação comprobatória suficiente.

Muitos documentos, que servem de respaldo para se concluir a efetiva substituição, não foram encaminhados pelas unidades nos estados. É o caso, por exemplo, da Superintendência do Ibama no estado de São Paulo, a qual afirmou que “foi celebrado novo contrato de apoio administrativo readequando os cargos contratados em obediência ao Decreto nº 2271/1997, Acórdão 256/2005 TCU-Plenário e Termo de Conciliação Judicial – Processo nº 00810-2005-017-10-00-7”. Entretanto, o referido contrato não foi encaminhado ou qualquer documento informando demonstrativos dos postos de serviços contratados, com o fim de evidenciar a citada regularização.

Cabe salientar, contudo, que as Superintendências dos estados de Alagoas, Bahia, Rondônia e Tocantins rescindiram os contratos de apoio administrativo e, até a presente data, não celebraram novas contratações com o mesmo objeto, o que permite concluir pelo efetivo cumprimento do disposto no Decreto nº 2271/1997.

Diante do relatado, embora o Ibama entenda que a recomendação constante do presente item referente ao monitoramento das substituições dos terceirizados em suas unidades descentralizadas tenha sido atendida, cumpre alertar que ainda há dados que merecem ser esclarecidos e comprovados, cabendo à Unidade informar, nos próximos Relatórios de Gestão e ao Tribunal de Contas da União, dados fidedignos, passíveis de serem comprovados segura e prontamente pelo Ibama Sede.

Recomendações:

Recomendação 1: Realizar monitoramento das medidas adotadas nas unidades descentralizadas do Ibama para substituição dos terceirizados em cumprimento ao



Termo de Conciliação Judicial Geral, de 5/11/2007, exigindo daquelas unidades o encaminhamento de documentação comprobatória que evidencie a dispensa dos trabalhadores terceirizados, assim como dos termos aditivos aos contratos de prestação de serviços, celebrados com o objetivo de realizar a supressão no quantitativo dos postos de serviço.

Recomendação 2: Informar, nos próximos Relatórios de Gestão e ao Tribunal de Contas da União, dados fidedignos em relação à substituição de terceirizados por servidores públicos, passíveis de serem comprovados segura e prontamente pelo Ibama Sede.

1.1.3 UTILIZAÇÃO DE IMOBILIÁRIOS

1.1.3.1 CONSTATAÇÃO

Ineficiência na transferência de bens imóveis do Ibama ao ICMBio.

Fato

Com a finalidade de dar cumprimento ao determinado por meio da Lei 11.516/2007, que dispõe sobre a criação do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade – ICMBio, o Ibama tem realizado a transferência àquele Instituto dos bens patrimoniais vinculados às unidades de conservação instituídas pela União.

Nas últimas auditorias de contas realizadas pela CGU, foi observada a lentidão e ineficiência desse processo que abrange a transferência de mais de 200 imóveis que se encontram inseridos nas Unidades de Conservação Federal ou próximas delas, bem como situados em localidades onde são desenvolvidas as atividades relacionadas aos Centros de Pesquisa do Instituto.

Verificou-se que, após seis anos de criação do Instituto Chico Mendes, conforme último levantamento realizado pelo Ibama, dos 201 imóveis atualmente enquadrados nesses requisitos, somente 28% destes (56) já foram transferidos ao Instituto Chico Mendes, e 44% (89) dos imóveis estão em processo de transferência.

Cabe destacar que esse quantitativo é incerto, haja vista que o Ibama não possui controle exato dos bens imóveis de sua propriedade (como constatado pela CGU desde o exercício de 2011), restando finalizar o levantamento dos imóveis localizados em todo o território nacional, conforme o Plano de Ação para Regularização Documental instituído em 2011 pela Autarquia.

Assim, o processo de transferência de cada imóvel tem se iniciado no Ibama, onde é realizado o levantamento do registro do imóvel, o seu estado de conservação e a respectiva regularização da documentação. Ao se verificar a necessidade de transferência do bem ao ICMBio, o Ibama encaminha o referido processo àquele Instituto para, assim, dar prosseguimento e conclusão da transição patrimonial.

Com vistas a avaliar a adequabilidade do bem a ser transferido, o ICMBio tem feito uma análise minuciosa da utilidade do imóvel para o desenvolvimento de suas



atividades e a ratificação das informações encaminhadas pelo Ibama, inclusive com inspeção local do referido bem.

De acordo com o informado pelo Instituto Chico Mendes, os processos encaminhados pelo Ibama incluem imóveis cuja situação não está plenamente regularizada, assim como propriedades as quais o ICMBio entende não serem necessárias para desenvolvimento de suas atribuições. Dessa forma, tais processos têm sido encaminhados de volta ao Ibama com negativa de recebimento.

Por outro lado, verifica-se que o ICMBio tem atuado de forma passiva nesse processo, não adotando medidas necessárias para dar tratamento ao patrimônio que já foi definido como de sua responsabilidade, conforme disposto no *caput* e parágrafo único do art. 3º, da Lei nº 11.516/2007:

Art. 3º O patrimônio, os recursos orçamentários, extra-orçamentários e financeiros, o pessoal, os cargos e funções vinculados ao Ibama, relacionados às finalidades elencadas no art. 1o desta Lei ficam transferidos para o Instituto Chico Mendes, bem como os direitos, créditos e obrigações, decorrentes de lei, ato administrativo ou contrato, inclusive as respectivas receitas.

Parágrafo único. Ato do Poder Executivo disciplinará a transição do patrimônio, dos recursos orçamentários, extra-orçamentários e financeiros, de pessoal, de cargos e funções, de direitos, créditos e obrigações, decorrentes de lei, ato administrativo ou contrato, inclusive as respectivas receitas do Ibama para o Instituto Chico Mendes.

Desse modo, entende-se que as transferências patrimoniais dos registros dos imóveis representam, na verdade, uma etapa de formalização do estabelecido na norma supracitada, para que assim o ICMBio tenha capacidade estrutural para exercer suas atribuições.

Frise-se que até o momento não há plano de ação para resolução do caso, nem ao menos a intenção de ambos os Institutos de elaborar estratégia conjunta para otimizar tais transferências. Tal impasse foi identificado como uma das principais causas do insucesso do processo de transferência, implicando na impossibilidade de prever a data de seu término, tendo em vista, ainda, o alto quantitativo de bens e a complexidade das situações em que se encontram parte desses imóveis (deteriorados, com pendências cartoriais e ocupações ilegais).

Causa

Limitação de recursos humanos e financeiros.

Ausência de planejamento e estratégia conjunta do Ibama com o ICMBio para dar tratamento às propriedades a serem transferidas.



Manifestação da Unidade Examinada

Em resposta ao Relatório Preliminar de Auditoria, o Ibama encaminhou o Memorando nº 02001.010326/2014-74 DIPLAN/IBAMA, de 11/07/2014, com a seguinte manifestação:

[...]

Ineficiência na transferência de bens imóveis do IBAMA ao ICMBio

Recomendação 1: Recomenda-se ao IBAMA atuar junto ao Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade – ICMBio, ao Ministério do Meio Ambiente – MMA e a Secretaria de Patrimônio da União – SPU para a elaboração de um plano de ação, contendo cronograma e a forma de atuação de cada uma das entidades na otimização do processo de transferência dos bens imóveis e móveis do IBAMA ao ICMBio, de acordo com o disposto na Lei nº 11.516/2007.

11. No que atine à Recomendação acima, não se pode olvidar que o IBAMA já formalizou 39 (trinta e nove) termos de transferência de bens imóveis ao ICMBio, conforme quadros anexos (Doc. 6).

12. Ademais, impende consignar que em 9 de julho de 2014 foi realizada reunião nesta Diretoria, com a participação da Diretora de Planejamento, Administração e Logística do ICMBio, restando acordada a constituição de um Grupo de Trabalho com vistas à identificação das pendências referentes à transferência de bens àquele Instituto.

13. Referido Grupo de Trabalho deverá apresentar o Plano de Ação pretendido pela Controladoria-Geral da União, do qual constarão as medidas a serem adotadas e os prazos para conclusão das transferências patrimoniais ao ICMBio.

Análise do Controle Interno

A Unidade apresentou as providências adotadas até a presente data para atender a recomendação emitida neste Relatório, as quais serão avaliadas, posteriormente, por meio do Plano de Providências Permanente.

Recomendações:

Recomendação 1: Recomenda-se ao Ibama atuar junto ao Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade - ICMBio, ao Ministério do Meio Ambiente - MMA e a Secretaria de Patrimônio da União ? SPU para a elaboração de um plano de ação, contendo cronograma e a forma de atuação de cada uma das entidades na otimização do processo de transferência dos bens imóveis e móveis do Ibama ao ICMBio, de acordo com o disposto na Lei nº 11.516/2007.



1.1.3.2 CONSTATAÇÃO

Não adoção de medidas para a correção dos controles deficientes sobre as despesas com manutenção e reformas nos imóveis de uso especial, em descumprimento à recomendação emitida no Relatório nº 201306270.

Fato

Foi observado que a Unidade ainda não implementou controle das despesas com manutenção e com reformas realizadas nos bens imóveis sob sua responsabilidade (item 3.1.1.3 - Relatório nº 201306270). Também não foram aplicadas melhorias nos procedimentos de controle, com o intuito de ajustar os dados constantes do SPIUnet – Sistema de Gerenciamento dos Imóveis de Uso Especial da União – e de obter as informações, de forma tempestiva. Essas medidas foram recomendadas pela CGU no Relatório de Auditoria Anual de Contas referente a 2012.

No Relatório de Gestão do exercício de 2013, o Quadro “A.6.2.2 – *Discriminação dos bens imóveis de propriedade da União sob responsabilidade Ibama, exceto imóvel funcional*” apresenta dados de avaliação de imóveis desatualizados e não apresenta quaisquer informações referentes às despesas de manutenção e reformas ocorridas no exercício de 2013, do mesmo modo que foi apresentado no Relatório de Gestão de 2012.

Em que pese o esforço da Unidade em atualizar o registro dos imóveis no Sistema SPIUnet e regularizar a documentação relacionada aos bens imóveis localizados em todo o território nacional (por intermédio do Plano de Ação citado no item 2.8 deste Relatório), infere-se que após a conclusão do referido trabalho, a Unidade ainda permanecerá com registros incorretos que não representam a realidade da situação patrimonial da Autarquia, tendo em vista a inexistência de procedimentos de controle que permitam o registro tempestivo das benfeitorias realizadas nos imóveis.

Considerando a grande quantidade de imóveis e sua dispersão pelo território nacional, esses registros idealmente deveriam ser feitos nas próprias Superintendências Estaduais. No entanto, a dificuldade em capacitar adequadamente os servidores lotados nos estados para operacionalizar sistemas como o SPIUnet, corroboram para que o controle desses registros sejam prejudicados.

Contudo, tal situação ocorre não somente pela insuficiência na área de recursos humanos, porém notadamente pela ausência de ações que permitam a interação entre as áreas do Ibama, já que as informações sobre a conclusão da manutenção e reformas não são repassadas pelas áreas responsáveis pelas obras aos núcleos de patrimônio do Instituto, tanto aquele localizado no Ibama sede, como nas Superintendências estaduais.

Todas as informações atualizadas sobre os imóveis de propriedade do Ibama devem constar do SPIUnet. Dessa forma, após finalizadas a execução das benfeitorias, os valores correspondentes devem ser registrados no Sistema, de forma tempestiva, tendo em vista que tais valores são transferidos de forma automática para o Siafi, de onde são



extraídos os demonstrativos contábeis, no final do exercício, devendo, portanto, representar na integralidade a situação patrimonial da Autarquia.

Nesse sentido, entende-se que a melhoria desses controles não depende de medidas a serem adotadas exclusivamente no âmbito da Coordenação de Patrimônio, mas do aprimoramento de procedimentos em todo do fluxo de realização de benfeitorias nos imóveis onde estão envolvidas demais setores do Ibama sede e de suas unidades descentralizadas, o que requer a atuação da Alta Administração da Autarquia para resolução do caso.

Causa

Capacitação insuficiente dos servidores lotados nos setores de patrimônio do Ibama.

Ausência de procedimentos que permitam que as informações a respeito de obras e reformas sejam repassadas ao núcleo de patrimônio.

Manifestação da Unidade Examinada

A Unidade encaminhou a seguinte manifestação por meio do Memorando nº 02001.010326/2014-74 DIPLAN/IBAMA, de 11/07/1982:

[...]

1.1.3.2 CONSTATAÇÃO - Não adoção de medidas para a correção dos controles deficientes sobre as despesas com manutenção e reforma nos imóveis de uso especial, em descumprimento à recomendação emitida no Relatório nº 201306270.

Recomendação 1: Realizar estudos de aprimoramento dos controles existentes na gestão imobiliária do IBAMA, com o intuito de implementar procedimentos que permitam: registrar, de forma tempestiva, as informações a respeito das benfeitorias realizadas nos imóveis do IBAMA no sistema SPIU-NET; adotar critérios e procedimentos para as reavaliações de bens imóveis; evitar que sejam inseridas e mantidas informações incorretas, incompletas e desatualizadas no Sistema SPIU-NET e no SIAFI.

Recomendação 2: Promover capacitação dos servidores lotados na área de patrimônio do IBAMA, sobretudo aqueles lotados nas superintendências estaduais, com o objetivo de torna-los aptos a operacionalizar sistemas da União.

14. Em atenção à Recomendação 1 acima transcrita, há que se ter em conta que esta Diretoria já adotou diversas providências para o aprimoramento dos instrumentos de controle da gestão imobiliária do IBAMA, conforme se depreende do quadro "Regularização Patrimonial" cuja cópia segue anexa (Doc. 7).



15. Foram expedidos Memorandos (Doc. 8), em que esta Diretoria solicitou às Unidades Descentralizadas a adoção das providências visando o atendimento às recomendações constantes do Relatório de Auditoria nº 201306270.

Análise do Controle Interno

A Unidade apresentou as providências adotadas até a presente data para atender a recomendação emitida neste Relatório, as quais serão avaliadas, posteriormente, por meio do Plano de Providências Permanente.

Recomendações:

Recomendação 1: Realizar estudos de aprimoramento dos controles existentes na gestão imobiliária do Ibama, com o intuito de implementar procedimentos que permitam: registrar, de forma tempestiva, as informações a respeito das benfeitorias realizadas nos imóveis do Ibama no sistema Spiu-net; adotar critérios e procedimentos para as reavaliações de bens imóveis; evitar que sejam inseridas e mantidas informações incorretas, incompletas e desatualizadas no Sistema Spiu-net e no Siafi.

Recomendação 2: Promover capacitação dos servidores lotados na área de patrimônio do Ibama, sobretudo aqueles lotados nas superintendências estaduais, com o objetivo de torna-los aptos a operacionalizar sistemas da União.

1.1.4 CONTRATOS SEM LICITAÇÃO

1.1.4.1 CONSTATAÇÃO

Irregularidades no processo de contratação, pagamento e fiscalização dos contratos de prestação de serviços de manutenção predial (nºs 17 e 23/2009).

Fato

Nos trabalhos de Acompanhamento Permanente da Gestão, a CGU realizou auditoria nos processos administrativos relacionados aos contratos nºs 17 e 23/2009, celebrados entre o Ibama e a construtora Queiroz Garcia Ltda., para a prestação de serviços de manutenção predial preventiva e corretiva das instalações da sede do Instituto e de suas unidades descentralizadas. Essa ação de controle teve como objetivo analisar a conformidade da contratação e dos pagamentos realizados à construtora, tendo em vista os indícios de desperdício de recursos públicos apontados no Relatório de Auditoria nº 201215103, do qual também constam registros de graves fragilidades nos controles e na fiscalização dos contratos da Autarquia.

Foram constatadas graves irregularidades em todo o processo de contratação, desde a fase de planejamento até a execução e pagamentos dos serviços prestados pela contratada, com consequente dano ao Erário de R\$ 5,8 milhões de reais (levantamento realizado na amostra selecionada para inspeção física).



As irregularidades identificadas estão apresentadas nos itens que se seguem. Cabe salientar que os referidos achados de auditoria, as manifestações encaminhadas pela Unidade e as respectivas análises estão integralmente dispostas no Relatório de Auditoria nº 201216833 (anexo ao presente relatório), encaminhado ao Presidente do Ibama, em 28/02/2014.

1. Ausência de planejamento para contratação de serviços de manutenção predial.

A adesão à Ata de Registro de Preços referente ao Pregão Eletrônico nº 12/2008 – CITEx foi realizada sem que houvesse quaisquer estudos técnicos preliminares, avaliação das necessidades ou quaisquer estimativas pertinentes ao planejamento das contratações dos serviços de manutenção predial das instalações sede do Ibama, em Brasília, e das unidades descentralizadas em todo o território nacional (contratos nºs 17 e 23/2009).

Apesar de todas as dificuldades administrativas enfrentadas pelo Ibama nos últimos anos, o Gestor não comprovou ter adotado mínimas providências, no sentido de buscar por informações suficientes para avaliar se a referida adesão atenderia aos objetivos pretendidos pelo Ibama. O risco assumido pelo gestor não foi acompanhado das medidas de controle compatíveis com o mesmo, o que acabou contribuindo para a ocorrência de grave dano ao Erário.

2. Ausência de motivação para o descumprimento das recomendações emitidas pela procuradoria jurídica.

Constatou-se que diversas recomendações foram emitidas pela Procuradoria Federal Especializada do Ibama – PFE, quando das análises das minutas dos contratos nº 17 e 23/2009 e de seus termos aditivos. Apesar disso, a Diretoria de Planejamento e Administração do Instituto (Diplan), em todos os casos, deu prosseguimento à contratação de maneira contrária aos pareceres jurídicos, sem apresentar motivação plausível para tanto.

As falhas apontadas pelo órgão jurídico se relacionam, em sua maioria, à fase de planejamento das contratações supracitadas, coincidentes com os fatos levantados na auditoria. No entanto, tais incorreções graves, nitidamente presentes nos processos dos contratos sob exame, foram mantidas com base em justificativas evasivas, genéricas e repetitivas.

3. Realização de obras de engenharia sem processo licitatório pertinente.

Constatou-se que os contratos de prestação de serviços de manutenção predial foram utilizados para a execução de obras de engenharia, que, para serem realizadas, deveriam passar por processos licitatórios específicos.

O Termo de Referência anexo ao edital do Pregão Eletrônico nº 12/2008 prevê, além dos serviços de manutenção corretiva e preventiva, a prestação de “serviços correlatos” denominados como aqueles “que se fizerem necessários à adaptação, adequação, modificação, recuperação, restauração e pequenas reformas”. Tais serviços deveriam ser



entendidos como aqueles de pequena monta e seriam executados de forma eventual, observando sua natureza continuada.

No entanto, verificou-se que a Diplan utilizou essa disposição do edital como respaldo para realizar reformas e obras de engenharia no âmbito dos referidos contratos.

Observou-se, a partir das inspeções físicas realizadas pela equipe de auditoria, que as denominadas “reparações” e “adaptações” constantes das descrições dos serviços solicitados à contratada, se tratavam, na realidade, de implementação de melhorias nas estruturas existentes (reformas) ou até mesmo de construções civis, como é o caso da obra referente à Subestação Rebaixadora de Tensão, executada no campus do Ibama sede.

Os dados levantados nas inspeções e nos processos de execução contratual indicam que os serviços realmente relativos à manutenção predial representam no máximo 40% (quarenta por cento) do total de recursos gastos por meio dos contratos nº 17 e 23/2009.

4. Fragilidades graves na fiscalização e controle da execução contratual.

Constatou-se que a fiscalização contratual e os controles aplicados aos contratos de manutenção predial foram completamente deficientes e ineficazes, permitindo a ocorrência de diversas irregularidades na prestação de serviços, e a prática de atos lesivos ao Erário.

Dentre as irregularidades identificadas, pode-se citar:

- Ausência de projetos técnicos para a realização dos serviços de engenharia;
- Ausência de análise técnica dos orçamentos encaminhados pela empresa;
- Ausência de vistorias prévias à execução dos serviços;
- Emissão de Ordens de Serviço (OS) incompletas (sem descrição dos serviços, sem datas de início e/o conclusão; sem assinaturas);
- Ausência de registros de acompanhamento das atividades empreendidas pela contratada;
- Ausência de vistorias e avaliações técnicas posteriores à execução do serviço;
- Ausência de registros de acompanhamento e fiscalização da locação dos empregados residentes;
- Irregularidades nas informações prestadas nas GFIPs;
- Ausência da Anotação de Responsabilidade Técnica – ART para as obras de engenharia realizadas.

Os fiscais dos contratos atuaram de forma omissa ao atestarem os serviços, completamente às cegas, com fundamento somente na nota fiscal, a qual era sempre acompanhada de uma simples listagem de materiais utilizados e da mão de obra locada no período.

Destaca-se para o fato de que, nos casos referentes às reformas e obras de engenharia, também não foram exigidas as vistorias prévias e os projetos de engenharia relacionados, o que, somado à ausência de descrição detalhada dos serviços, impediu que a Autarquia tivesse conhecimento do que efetivamente seria realizado,



impossibilitando, conseqüentemente, que o fiscal realizasse os cálculos e as avaliações posteriores pertinentes.

5. Pagamentos indevidos por materiais na realização de serviços de engenharia

Constatou-se que foram realizados pagamentos indevidos por materiais à empresa contratada para a prestação de serviços de manutenção predial nas instalações da Autarquia.

A avaliação da regularidade dos pagamentos foi realizada por intermédio de inspeções físicas nos locais constantes da amostra selecionada conforme exposto na introdução do Relatório nº 201216833 e pelo exame dos documentos constantes dos processos de pagamento dos contratos nº 17 e 23/2009 e de demais documentações disponibilizadas pelo Instituto à equipe.

Diante da verificação de irregularidades nos referidos pagamentos e da ausência de documentação sobre o que foi efetivamente executado pela contratada no período sob análise, foi encaminhada a Solicitação de Auditoria nº 201216833/014 para que o Instituto apresentasse sua manifestação a respeito dos fatos levantados pela CGU durante os trabalhos de campo daquela auditoria. Em razão disso, a Autarquia encaminhou o “Levantamento Técnico de Materiais e Serviços Especializados de Engenharia dos Contratos 17 e 23 de 2009”, elaborados por dois engenheiros civis, servidores do Ibama, designados pelo Diretor de Planejamento e Administração para esclarecer os itens relatados.

O trabalho realizado pelos servidores apresentou levantamento técnico pormenorizado, com exceção de itens e materiais que, segundo afirmado por aqueles engenheiros, são de difícil mensuração, tendo em vista a ausência de projetos de engenharia e de registros sobre os serviços que foram efetivamente executados.

Desse modo, a identificação das irregularidades e a contabilização dos valores pagos indevidamente à contratada tiveram como base os exames realizados pela equipe de auditoria, bem como as referidas considerações técnicas apresentadas pelo Ibama, em decorrência do trabalho desenvolvido pelos citados engenheiros.

Tais análises permitiram identificar a ocorrência das seguintes irregularidades, conforme demonstrado no quadro seguinte:

Quadro 15 – Irregularidades identificadas nas inspeções

Local de execução do serviço	A	B	C	D	E	F	G	H	I	Valor ¹ (R\$)
Instalações da Presidência do Ibama (Bloco B da Sede do Ibama em Brasília/DF)	X	X	X	X						77.581,72
Subestação de Rebaixadora de Tensão (Campus da Sede do Ibama em Brasília/DF)	X	X	X	X	X	X	X			155.075,20
Centro de Triagem de Animais Silvestres – CETAS/DF (Floresta Nacional de Brasília, BR 070– Taguatinga Norte/DF)		X								67.906,00
Sala segura dos equipamentos de informática (CNT - Bloco B da Sede do Ibama em Brasília/DF)		X	X	X		X				133.220,15
Apartamento funcional (SQS 307, Bloco J – Brasília/DF)	X		X							(16.160,65) ²
Superintendência do Ibama no Distrito Federal – SUPES/DF	X	X	X				X	X		558.128,75



(SAS, Qd. 05, Lote 05, Bloco H – Brasília/DF)										
Instalações da Ouvidoria e Auditoria Interna (Bloco I da Sede do Ibama em Brasília/DF)	X	X	X	X					X	421.702,34
Muro de contenção – Bloco B e I (Campus da sede do Ibama em Brasília/DF)	X	X							X	23.342,12
Total										1.420.795,63
Legenda:										
A - Pagamento por quantitativo de materiais superdimensionados										
B - Pagamentos por materiais não empregados nas instalações										
C - Pagamentos por materiais não comprovados pela ausência de justificativa/ projeto técnico										
D - Pagamento por materiais em valores divergentes aos constantes dos termos contratuais e da Ata de Registro de Preços										
E - Pagamentos por serviços não executados										
F - Pagamento por materiais não constantes dos termos contratuais e da Ata de Registro de Preços										
G - Aquisição de materiais em quantidade superior a prevista na ARP										
H - Diversos pagamentos para executar um mesmo serviço										
I - Pagamento antecipado, antes da conclusão da obra										
1 – Valor a ser restituído (não atualizado monetariamente)										
2 – Valor apurado é superior ao que foi pago à contratada										

A inexistência de documentação a respeito dos gastos decorrentes da execução dos contratos nºs 17 e 23/2009, não somente revelou a precariedade do controle existente, como também impediu a Diplan de comprovar a regularidade dos valores pagos à empresa contratada.

6. Pagamentos indevidos de mão de obra adicional

Verificou-se a realização de pagamentos para mão de obra adicional, sem justificativas e evidências documentais de utilização desses profissionais.

A Diplan realizou pagamentos relativos à mão de obra, no âmbito dos citados contratos, para a execução de dois tipos de serviços: a) os relacionados aos empregados residentes (postos fixos de serviço), locados para a realização das atividades de manutenção predial das instalações da sede do Instituto em Brasília; e b) os referentes aos serviços ‘correlatos’, que, segundo o Edital do Pregão Eletrônico nº 12/2008, consistem em aqueles “*que se fizerem necessários à adaptação, adequação, modificação, recuperação, restauração e pequenas reformas*”.

Assim, para a execução de todos os serviços ‘correlatos’, foram cobradas, atestadas e pagas despesas com mão de obra extra, sem que houvesse, para tanto, motivação constando as demonstrações da não disponibilidade dos empregados residentes para a execução de tais serviços.

Além disso, também não foram localizadas evidências de atuação do fiscal do contrato na verificação da conformidade dessas cobranças, como, por exemplo: dados pessoais desses profissionais com respectivos comprovantes de pagamentos dos salários e demais valores devidos; comprovação da experiência na Carteira de Trabalho de seis meses (exigência do item 19.4.1 do Termo de Referência); e comprovação do período efetivamente trabalhado.

Dessa forma, diante da ausência de evidências que comprovem a aplicação de R\$2.081.263,02 (não atualizados monetariamente), relacionadas à mão de obra para a



execução de serviços de engenharia, conclui-se que os referidos pagamentos foram irregulares e devem ser restituídos aos cofres públicos.

7. Pagamentos indevidos de mão de obra residente.

Verificaram-se irregularidades nos pagamentos efetivados à contratada no âmbito do contrato nº 17/2009, entre os exercícios de 2009 e 2011, relativas aos empregados residentes, locados para a execução de serviços de manutenção predial nas instalações da sede do Ibama em Brasília.

Observou-se, por meio das listagens mensais de funcionários anexadas às notas fiscais, que a Diplan efetuou pagamentos pela remuneração desses profissionais em valores divergentes daqueles estabelecidos na Ata de Registro de Preços, referente ao Pregão Eletrônico nº 12/2008 – Citex.

Além disso, foram realizadas cobranças pelos serviços de profissionais que não tiveram sua atuação comprovada no período sob exame, como é o caso dos ‘cadistas’ e engenheiros pagos mensalmente à contratada.

Tais impropriedades geraram um prejuízo financeiro no valor total de R\$ 285.701,31 (já deduzido o valor glosado pela Administração do Ibama, no decorrer da execução contratual).

8. Pagamento por serviço que não foi concluído.

Verificou-se que o Instituto efetuou pagamentos à contratada por serviço referente à construção do ‘muro de contenção’ ao redor das instalações do Bloco “B” e Bloco “I” da sede da Autarquia em Brasília, sem, no entanto, tal serviço estar finalizado.

9. Pagamentos indevidos por valores que deveriam ser à custa da contratada.

De acordo com o citado Termo de Referência, anexo ao Edital do Pregão Eletrônico nº 12/2008, elaborado pelo Centro Integrado de Telemática do Exército – CITEEx, o fornecimento de ferramentas, equipamentos e materiais de consumo a serem utilizados na execução dos serviços é de responsabilidade da contratada, sem ônus adicional ao contratante. Entretanto, o fiscal do contrato permitiu que tais itens cobrados indevidamente fossem pagos à contratada.

10. Cobrança de materiais não constantes da ata de registro de preços.

Verificou-se que a Diplan efetuou pagamentos por materiais e serviços não relacionados nas planilhas de materiais constantes da Ata de Registro de Preços referente ao Pregão Eletrônico nº 12/2008, elaborado pelo Centro Integrado de Telemática do Exército – CITEEx.

As referidas planilhas não apresentavam a descrição detalhada dos materiais utilizados, mas apenas um número de referência que remete ao item correspondente da planilha de preços da Ata. Assim, em muitos casos, houve a indicação do item “8.8”, do qual não foi possível fazer nenhuma correspondência com os preços e especificações contidas na Ata.



Em resposta à Solicitação de Auditoria nº 201216833/002, a Unidade informou que a referida numeração (8.8), na verdade, não faz referência a um material específico constante da Ata, mas sim a uma disposição do edital do Pregão Eletrônico nº 12/2008, qual seja:

8.8. Todos os serviços não explícitos nestas especificações, mas necessários para a execução dos serviços programados e ao perfeito acabamento e funcionamento também poderão ser prestados pela Contratada, mediante a anuência prévia do fiscal do contrato.

No entanto, essa disposição do edital faz referência aos serviços de manutenção predial que não puderam ser explicitados em sua totalidade naquele documento, já que se trata de lista exemplificativa, e não aos materiais não contemplados nas planilhas de custos.

Dessa forma, ao se verificar a descrição dos referidos serviços/materiais nas Ordens de Serviço emitidas, foi possível concluir que a Diplan se utilizou desse item do edital para justificar a aquisição de materiais e serviços, no valor total de R\$ 190.674,89, não previstos na Ata de Registro de Preços, configurando burla ao processo licitatório e total desrespeito das regras contidas na Lei nº 8.666/1993 e Decreto nº 3.931/2001, vigente na época.

11. Pagamento indevido de transportes e alimentação de empregados.

Constatou-se que a Diplan efetuou pagamentos de itens correspondentes a transportes e alimentação dos empregados da contratada, locados para a execução das obras e serviços de engenharia. A cobrança desses itens é indevida, visto que os custos relativos a transporte e alimentação dos empregados já estão embutidos no custo total da mão de obra, conforme apresentado “Grupo E – Outros Encargos” da planilha de composição dos custos, constante da Ata de Registro de Preços.

12. Irregularidades nas planilhas de custos da mão de obra.

A Diplan realizou pagamentos indevidos relativos à mão de obra residente (postos de trabalho) no âmbito dos contratos nºs 17 e 23/2009, em razão de irregularidades na planilha de composição dos valores do custo final da mão de obra.

Tais irregularidades já constavam da respectiva Ata de Registro de Preço, originada pelo Pregão Eletrônico nº12/2009 – Citex, e não foram corrigidas na celebração dos contratos celebrados com a Construtora Queiroz Garcia Ltda.

As desconformidades identificadas estão relacionadas aos seguintes itens:

- a) Alíquotas relativas a Riscos Ambientais do Trabalho (RAT)/ Seguro contra Acidentes de Trabalho (SAT);
- b) Alíquota de repouso semanal remunerado e feriados;
- c) Alíquota aplicada para férias e 1/3 de férias;
- d) Alíquota aplicada ao 13º salário;
- e) Alíquota aplicada ao aviso prévio indenizado;
- f) Valores de insumos de mão de obra.



Cabe ressaltar que as irregularidades relatadas, embora tenham sido originadas do Pregão Eletrônico (nº 12/2008) realizado pelo órgão gerenciador da Ata de Registro de Preços (Centro de telemática do Exército – Citex), os gestores do Ibama falharam no momento de celebrar os referidos contratos sem se certificarem da conformidade dos custos apresentados pela empresa com a legislação em vigor, o que ensejaria um reajuste dos valores para a efetivação da avença contratual.

13. Conduta danosa ao erário cometida pela administração do Ibama frente às irregularidades na execução do contrato de manutenção predial.

A partir da análise de todos os fatos, foi possível concluir que a Diplan tinha conhecimento da existência de graves problemas na execução dos contratos nºs 17 e 23/2009 e não adotou as medidas necessárias para responsabilizar os fiscais dos contratos envolvidos e sancionar a empresa contratada com base nas disposições contratuais e na Lei nº 8.666/1993.

O fato se tornou evidente a partir da análise de documentos emitidos à Diretoria de Planejamento e Administração por um grupo de servidores do Ibama, com formação em Engenharia Civil, designados para auditar os serviços de reparação e adequação do restaurante do Ibama, elaborar as informações sobre os serviços executados e faturas apresentadas, bem como adotar providências com vistas a sanar qualquer irregularidade verificada. Durante a execução desse trabalho, o grupo detectou uma série de irregularidades que foram apontadas aos dirigentes do Ibama por meio do Informe Técnico nº 001/2012, de janeiro de 2012 e Relatório Técnico, de fevereiro de 2012. Os tópicos a seguir trazem alguns exemplos dos problemas encontrados:

- Ausência de fiscalização de profissional habilitado, tanto por parte do Ibama quanto da empresa executora;
- Ausência de projetos de engenharia e laudos técnicos para a realização das obras e reformas;
- Modificações estruturais realizadas pela contratada sem justificativa e respaldo técnico;
- Não cumprimento de obrigações contratuais, por parte da contratada, como a apresentação de “*as built*”;
- Ausência de prazos de execução dos serviços;
- Pagamentos por materiais e serviços inexistentes e inconcebíveis para as características das edificações.

A partir disso, a Diplan, ao contrário de adotar medidas apuratórias e esclarecedoras, refutou os fatos levantados por aquela Comissão de engenheiros e apresentou fatos ao Presidente do Instituto não condizentes com a realidade, preferindo ocultar as graves falhas manifestamente evidenciadas nos respectivos processos.

Tal atitude isentou a contratada do pagamento de multas contratuais, sanções administrativas, incluindo a rescisão unilateral do contrato, em decorrência do descumprimento das obrigações pactuadas. Além disso, a referida omissão permitiu que fossem realizados pagamentos exorbitantes por serviços e materiais não aplicados, ocasionando dano ao Erário e colocando em risco os usuários das instalações da Sede da Autarquia em Brasília e das Unidades Descentralizadas.



A manifestação encaminhada pela Unidade, em resposta ao Relatório Preliminar de Auditoria nº 201216833, apresenta informações de que tal ocorrência, como narrada pela equipe de auditoria, se deu isoladamente, fora do real contexto em que se deram os fatos, bem como alega que algumas declarações constantes do Relatório possuem assertivas inverídicas, distorcidas e equivocadas. Contudo, concluiu-se que não foram apresentadas justificativas suficientes para elidir a irregularidade relatada.

14. Atuação intempestiva e falhas na supervisão dos trabalhos da Auditoria Interna do Ibama sobre os contratos de manutenção predial.

Verificou-se que a Unidade de Auditoria Interna do Ibama realizou trabalho de auditoria nesses mesmos contratos de manutenção predial sob análise apontando, por meio do Relatório de Auditoria nº 03/2012, diversas irregularidades no processo de contratação e nos pagamentos efetivados à contratada.

Em que pese o relato de tais achados, o Auditor-Chefe do Instituto não adotou medidas necessárias e proporcionais à gravidade da situação que se encontrava em curso, fazendo com que as dificuldades relacionadas aos aspectos formais do relatório e os conflitos internos existentes naquela Unidade se sobrepusessem, em maior grau de importância, aos graves apontamentos realizados no Relatório de Auditoria nº 03/2012.

Destaca-se que o Chefe da Unidade de Auditoria Interna, após tomar conhecimento de fatos relatados por sua equipe, deveria comunicar ao Presidente do Ibama a ocorrência das graves irregularidades identificadas e, da mesma forma, propor medidas tempestivas para a melhoria dos controles da execução daqueles serviços, com vistas a evitar maiores prejuízos financeiros à Autarquia, tendo em vista que os contratos ainda estavam em vigência na época.

No que se refere às impropriedades formais do Relatório de Auditoria do Ibama, o Auditor-Chefe informa que teve dificuldade em realizar a supervisão da auditoria, durante o trabalho de campo, em vista de seu afastamento das atividades por motivo de saúde, e, após esse período, justificou que, devido a insubordinações e atrasos na emissão dos relatórios, a equipe de auditoria do Ibama impôs restrição ao seu dever de supervisionar e de exercer seu controle de qualidade dos trabalhos.

Dessa forma, entende-se que os argumentos apresentados devem ser considerados, em parte, tendo em vista o afastamento supracitado. Nesse sentido, não é possível apontar as atitudes do Auditor-Chefe como causa única e exclusiva para a fragilidade identificada na supervisão dos trabalhos.

Cabe salientar, contudo, que diversas questões ainda necessitam ser esclarecidas em razão da existência de informações controvertidas sobre o assunto (conforme exposto no Relatório de Auditoria nº 201216833), uma vez que há manifestações da equipe de auditoria que contradizem alegações expostas pelo Chefe da Auditoria. Por essa razão, entende-se que a avaliação das ocorrências relatadas deve ser realizada por meio de um procedimento disciplinar de cunho investigativo, com o intuito de esclarecer os fatos expostos pelos envolvidos.



15. Conclusão dos achados

Os fatos irregulares identificados se relacionam com a precariedade dos controles internos aplicados aos referidos contratos e a ineficiência e omissão da fiscalização contratual durante o período analisado, ocasionando, assim, danos ao Erário, conforme valores apresentados no quadro a seguir, para cada constatação constante do Relatório nº 201216833, em anexo:

Quadro 16 – Levantamento dos valores – Achados de Auditoria – Contratos de Manutenção Predial

Constatação	Descrição	Valor Original	Valor Atualizado ¹
05	Pagamento indevido por materiais	R\$ 1.420.795,63	R\$ 1.786.934,66
06	Pagamentos indevidos de mão de obra adicional.	R\$ 2.081.263,02	R\$ 2.442.813,80
07	Pagamentos indevidos de mão de obra residente	R\$ 285.701,31	R\$ 359.326,54
09	Pagamentos indevidos por itens que deveriam ser à custa da contratada.	R\$ 54.073,88	R\$ 66.183,30
11	Pagamento indevido de transportes e alimentação de empregados.	R\$ 61.201,43	R\$ 74.278,99
12	Irregularidades nas planilhas de custos de cobrança da mão de obra.	R\$ 1.018.259,68 ²	R\$ 1.141.925,02
Total		R\$ 4.921.294,95	R\$ 5.871.462,31

¹ Valor apurado pelo Ibama (Ofício nº 011/2014-GP/IBAMA, de 13/01/2014) em decorrência da recomendação apresentada no Relatório Preliminar de Auditoria (Constatação nº 12).

² Valores atualizados pelo Ibama, em decorrência das recomendações apresentadas no Relatório Preliminar de Auditoria.

Considerando que: (a) que as inspeções físicas e o levantamento dos valores pagos indevidamente por materiais e serviços foram realizados por meio de amostragem; (b) a precariedade identificada nos controles aplicados aos contratos sob análise; e (c) a quantidade de serviços prestados pela contratada em outros estados da Federação, conclui-se que há a possibilidade de que o prejuízo ao Erário tenha sido ainda maior. Nesse sentido, cabe registrar que os demais serviços prestados pela construtora contratada, que não foram inspecionados no trabalho realizado pela CGU, devem ser objetos de análise pelo Instituto, para que seja realizada restituição referente ao real prejuízo financeiro sofrido pela Autarquia em decorrência da execução dos contratos nºs 17 e 23/2009.

16. Providências adotadas após a emissão do Relatório Preliminar

Após a emissão do Relatório Preliminar de Auditoria nº 201216833 (em anexo), o Presidente do Ibama adotou providências no sentido de atender as recomendações emitidas no relatório, conforme documentações encaminhadas por meios dos Ofícios nº 191/2013-GP/IBAMA, de 20/11/2013 e nº 0011/20144-GP/IBAMA, de 13/01/2014, como pode ser observado nos itens que se seguem.



16.1 Ressarcimento ao Erário:

De acordo com o Despacho nº 688/2014 CGEAD/IBAMA, de 13/01/2014, o Instituto realizou o levantamento dos valores pagos indevidamente à contratada, relacionados às planilhas de custos de mão de obra, conforme exposto na Constatação nº 12 do relatório nº 201216833 (em anexo), bem como efetuou a atualização monetária dos valores do débito contratual apresentado nas Constatações nºs 5, 6, 7, 9 e 11.

Em seguida, a Autarquia emitiu a Guia de Recolhimento da União – GRU, no valor total de R\$ 5.871.462,31, e a encaminhou à empresa contratada com prazo para pagamento até o dia 13/02/2014.

Até a presente data, não há informações sobre a efetivação do pagamento pela empresa, nem o anúncio de medidas para apurar a existência de prejuízo nos serviços que não constaram na amostra examinada pela CGU.

Cabe citar, ainda, que, de acordo com o Memorando nº 02001.010326/2014-71 DIPLAN/IBAMA, de 11/07/2014, foi instaurado procedimento de Tomada de Contas Especial – Processo Administrativo nº 02001.0005646/2013-21 – por intermédio do qual estão sendo adotadas as providências com vistas à cobrança dos valores devidos ao Ibama.

16.2 Apuração de responsabilidade:

De acordo com a Portaria nº 023, de 09/12/2013, também encaminhada pela Unidade, foi constituída a Comissão de Sindicância de cunho Investigatório, com a finalidade de apurar as possíveis irregularidades ocorridas no âmbito do Ibama Sede constantes do processo administrativo nº 02001.000682/2013-67 e 02001.003007/2013-21, conforme apontamentos constantes do Relatório nº 201216833.

De acordo com o Despacho nº 438/2014 da Corregedoria do Ibama, encaminhado por meio do Ofício nº 048/14/GP-Ibama, de 02/06/2014, a referida Comissão de Sindicância concluiu pela procedência das constatações nºs 5 a 12 e pela improcedência das constatações nºs 13 e 14. Dessa forma, de acordo com o informado no documento, será instaurada Comissão de Processo Disciplinar para apuração da responsabilidade dos servidores relacionados aos fatos expostos no Relatório nº 201216833, em anexo.

16.3 Atendimento das recomendações estruturantes:

A unidade informou que o contrato celebrado com a construtora Queiroz Garcia Ltda. já não se encontra mais em vigência no Ibama, uma vez que foi realizado o Pregão Eletrônico nº 11/2013 com o objetivo de contratar empresa especializada no ramo de engenharia, para prestação de serviços contínuos de operação, manutenção preventiva, corretiva e preditiva nos sistemas, equipamentos e instalações prediais utilizados pelo Ibama, o qual resultou na celebração do contrato nº 22/2013, de 08/11/2013, com a empresa vencedora do certame, Engemil Engenharia Empreendimento Manutenção e Instalação Ltda.



De acordo com informado no Memorando nº. 020051/2013-DIPLAN/IBAMA, de 19/11/2013, os procedimentos de controle aplicados ao novo contrato estão sendo readequados às exigências legais e infralegais vigentes, razão pela qual a Unidade entende que as recomendações estruturantes emitidas no Relatório nº 201216833 (em anexo) se encontram atendidas.

Esclarece-se, contudo, que o atendimento às recomendações será monitorado pela CGU por meio do Plano de Providências Permanente e de futuras ações de controle a serem executadas no Ibama.

Causa

As causas estão relacionadas com a gestão deficiente dos contratos nºs 17 e 23/2009, decorrente de fragilidades identificadas nos níveis administrativos do Ibama, detalhados a seguir:

a) Diretoria de Planejamento, Administração e Logística (DIPLAN):

- Falhas na coordenação, execução, normatização, controle e supervisão das atividades inerentes aos recursos geridos no âmbito dos contratos nºs 17 e 23/2009;
- Ausência de zelo pela exatidão e veracidade das contas apresentadas nas demonstrações contábeis do Instituto, bem como pela integridade administrativa e financeira do Ibama;
- Ausência de orientação aos fiscais dos contratos nºs 17 e 23/2009, quanto as suas obrigações e responsabilidades funcionais e profissionais, e de acompanhamentos dos atos decorrentes da fiscalização.

b) Coordenação – Geral de Administração (CGEAD):

- Falhas na coordenação, supervisão e controle da execução das atividades relativas à administração de obras, serviços de engenharia, manutenção predial e licitações e contratos; e
- Ausência de supervisão e acompanhamentos dos controles de legalidade e qualidade aplicados à execução dos contratos de manutenção predial;

c) Coordenação de Administração Predial e Serviços Gerais (COAPS):

- Falhas na coordenação, orientação e execução das atividades relativas a obras, serviços de engenharia e manutenção predial;
- Não utilização de rotinas de controle que assegurassem o cumprimento do objeto contratual nos valores e condições pactuadas;
- Inexistência de registros sobre todas as ocorrências relacionadas com a execução do contrato;
- Ausência de conferência do cumprimento do objeto e demais obrigações pactuadas, especialmente relacionadas a visitas aos locais onde o contrato estava sendo executado sem realizar registros dos pontos críticos encontrados;
- Não recusa aos serviços executados em desacordo com o pactuado;
- Ausência de recebimento provisório e definitivo de reformas e obras de engenharia realizadas no âmbito dos contratos nºs 17 e 23/2009;



- Ausência de análise e conferência das notas fiscais emitidas pela empresa Queiroz Garcia; e
- Ausência de fiscalização dos registros dos empregados da contratada localdos nos serviços, com o intuito de verificar a regularidade trabalhista.

d) Servidores designados para fiscalizar os contratos n°s 17 e 23/2009, entre o período de julho de 2009 a março de 2012:

- Falhas na fiscalização e no acompanhamento da execução contratual;
- Inexistência de registros sobre todas as ocorrências relacionadas com a execução do contrato;
- Ausência de conferência do cumprimento do objeto e demais obrigações pactuadas, especialmente relacionadas a visitas aos locais onde o contrato estava sendo executado sem realizar registros dos pontos críticos encontrados;
- Não recusa aos serviços executados em desacordo com o pactuado;
- Ausência de recebimento provisório e definitivo de reformas e obras de engenharia realizadas no âmbito dos contratos n°s 17 e 23/2009;
- Ausência de análise e conferência das notas fiscais emitidas pela empresa Queiroz Garcia; e
- Ausência de fiscalização dos registros dos empregados da contratada localdos nos serviços, com o intuito de verificar a regularidade trabalhista.

Manifestação da Unidade Examinada

A manifestação da Unidade sobre o assunto foi integralmente transcrita e tratada no Relatório de Auditoria n° 201216833, que se encontra em anexo.

Em resposta ao Relatório Preliminar de Auditoria referente ao presente trabalho, a Unidade encaminhou informações complementares sobre o assunto, por meio do Memorando n° 02001.010326/2014-74 DIPLAN/IBAMA, de 11/07/2014, conforme se segue.

[...]

22. No tocante à Recomendação acima, esta Diretoria ratifica os esclarecimentos prestados à Controladoria-Geral da União, por ocasião da expedição de respostas ao Relatório de Auditoria n° 201216833.

23. Lado outro, informo que o Presidente do IBAMA, por intermédio da Portaria n° 23, de 9 de janeiro de 2014, constituiu Comissão de Sindicância Investigativa, com a finalidade de apurar as supostas irregularidades havidas no curso da execução dos Contratos n°s 17 e 23/2009, constantes dos Processos Administrativos n° 02001.000682/2013-67 e 02001.003007/2013-21.

24. Os trabalhos da Comissão foram concluídos e resultaram na emissão do Relatório Final datado de 21 de maio de 2014 (Doc. 13).

25. A Comissão Investigativa concluiu pela instauração de processo disciplinar, "nos termos do inciso III do art. 145, da Lei n° 8.112/90 (...) objetivando



submeter ao regime disciplinar da lei supracitada, os resíduos de culpa cabível a cada um dos servidores acima identificados (...)".

26. *A Corregedoria do IBAMA submeteu o assunto à Presidência do IBAMA para, na condição de autoridade instauradora, determinar a adoção das medidas cabíveis à instauração do processo disciplinar com o fim de apurar as responsabilidades pelos fatos descritos no Relatório Final da Comissão Investigativa, conforme DESPACHO Nº 438/2014 – CORREGEDORIA / IBAMA/abf, de 23 de maio de 2014 (Doc. 13).*

27. *A propósito, registre-se que o assunto retornou à Corregedoria do IBAMA em 26 de maio de 2014, onde se encontra até esta data, com a determinação do Presidente do IBAMA para instauração do competente Processo Administrativo Disciplinar.*

28. *Paralelamente, foi instaurado procedimento de Tomada de Contas Especial – Processo Administrativo nº 02001.0005646/2013-21 (Doc. 14) - por intermédio do qual estão sendo adotadas as providências com vistas à cobrança dos valores devidos ao IBAMA.*

29. *Quanto à melhoria dos controles relacionados ao planejamento das contratações, foi publicada a Ordem de Serviço/DIPLAN nº 6, de 9 de julho de 2014, encaminhada às Unidades do IBAMA por intermédio do MEM. CIRC. 02001.000246/2014-19 DIPLAN/IBAMA, e do MEM. CIRC. 02001.000247/2014-55 DIPLAN/IBAMA (Doc. 15).*

30. *No que afeta à fiscalização das contratações, foram editadas portarias elaboradas de forma customizada para cada contrato, sendo designadas Equipes de Fiscalização compostas por Supervisor, Fiscais Requisitantes e Fiscais Administrativos.*

31. *As Portarias contemplam, ainda, as atribuições e responsabilidades de cada membro da equipe, estabelecidas de acordo com as peculiaridades de cada contrato, considerando as orientações contidas na Instrução Normativa SLTI/MPOG nº 2/2008 e na Portaria DIPLAN nº 2, de 30 de abril de 2008, publicada no Boletim de Serviço Especial de 25 de maio de 2008.*

32. *Há que se ter em conta que a Administração do IBAMA tem envidado todos os esforços no sentido de reverter os prejuízos apurados no Relatório de Auditoria nº 201216833, o que se verifica, por exemplo, das ações adotadas no curso do Mandado de Segurança nº 65543-13-2013-4-01-3400 (Doc. 16), impetrado pela Construtora Queiroz Garcia Ltda com vistas à suspensão dos efeitos do ato que determinou a retenção dos pagamentos por serviços executados no âmbito dos Contratos nºs 17 e 23/2009, levado a efeito pelo IBAMA em razão da Nota de Auditoria nº 201216833/002.*



33. A Empresa, em primeira instância, teve seu pedido liminar deferido, o que resultaria na suspensão dos efeitos do ato de retenção do pagamento de valores devidos à Construtora.

34. Ocorre que a Administração, com apoio da Procuradoria Federal Especializada, logrou êxito em suspender a decisão que deferiu o pedido liminar da Construtora, por intermédio da interposição de Agravo de Instrumento, garantindo ao menos por ora, que a Construtora não perceberá valores do Instituto o que poderá possibilitar eventual compensação de valores no futuro.

35. Por fim, registra-se que a DIPLAN não se esquivou de suas responsabilidades e não é soberba a ponto de deixar de reconhecer as dificuldades enfrentadas nas áreas objeto das recomendações constantes do Relatório sob exame.

36. Contudo, a atuação desta Diretoria não está limitada às áreas de Licitações, Contratos e Patrimônio, de maneira que se faz necessário reconhecer os avanços obtidos, por exemplo, no campo dos Recursos Humanos, da Arrecadação e da Tecnologia da Informação, áreas em que as rotinas se desenvolvem de maneira tranquila sem qualquer apontamento dos órgãos de controle interno e externo e que transformaram a Administração do IBAMA em referência para os demais órgãos do Meio Ambiente.

37. Sendo estes os esclarecimentos pertinentes ao Relatório sob exame, encaminho o assunto a Vossa Senhoria para conhecimento e posterior remessa à Controladoria-Geral da União.

Já em relação ao item 14 “Atuação intempestiva e falhas na supervisão dos trabalhos da Auditoria Interna do Ibama sobre os contratos de manutenção predial”, o Auditor-Chefe da unidade de Auditoria Interna encaminhou manifestação adicional sobre o fato relatado, por meio da Informação nº 149/2014/COAUD/AUDIT/IBAMA, de 10/07/2014, na forma como transcrito a seguir.

No tocante ao Relatório de Auditoria nº 20126833, trata-se de tema já exaustivamente esclarecido por ocasião do encaminhamento da resposta ao relatório preliminar por meio da Informação nº 04/2013/Audit/Ibama, de 19/11/2013. Todavia, a Equipe de Auditoria da CGU que realizou os trabalhos de Auditoria Anual das Contas do Ibama, exercício 2013, repete e acrescenta informações novas às quais o Auditor Chefe, não teve oportunidade de esclarecer, conforme os trechos a seguir transcritos:

“o Auditor-Chefe do Instituto não adotou medidas necessárias e proporcionais à gravidade da situação que se encontrava em curso, fazendo com que as dificuldades relacionadas aos aspectos formais do relatório e os conflitos internos existentes naquela Unidade se sobrepusessem, em maior grau de importância, aos graves apontamentos realizados no Relatório de Auditoria nº 03/2012”.



Relativo a assertiva acima, diz respeito a um posicionamento pessoal da Equipe de Auditoria afastando-se dos princípios que regem os trabalhos de auditoria, com o seu envolvimento em conflito de interesse interno da Instituição e por conseguinte, com inobservância à devida isenção técnica acerca do assunto, passando a fazer acusações pessoais ao Auditor Chefe sem qualquer lastro documental, o que contraria todos os manuais de auditoria pública, inclusive, a IN nº 01/2001, da SFC/CGU-PR e ao Código de Conduta Profissional dos Servidores da CGU.

“Destaca-se que o Chefe da Unidade de Auditoria Interna, após tomar conhecimento de fatos relatados por sua equipe, deveria comunicar ao Presidente do Ibama a ocorrência das graves irregularidades identificadas e, da mesma forma, propor medidas tempestivas para a melhoria dos controles da execução daqueles serviços, com vistas a evitar maiores prejuízos financeiros à Autarquia, tendo em vista que os contratos ainda estavam em vigência na época”.

No referente ao texto supra, novamente a Equipe de Auditoria da CGU faz afirmações sem qualquer base documental, pois ao contrário de tal afirmativa, o Auditor Chefe do Ibama levou o assunto ao Conselho Gestor da Instituição, prestando esclarecimentos acerca das fases de execução, elaboração e de comunicação dos fatos apontados no Relatório de Auditoria nº 03/2012, bem como aos gestores das áreas envolvidas.

Neste sentido está sendo feito juntada de cópia de anotações manuscritas da agenda pessoal do Auditor Chefe, com a síntese da memória dos assuntos tratados na Reunião do Conselho Gestor do Ibama realizada dia 26/09/2012 com início às 10h, na qual consta no item 5, três assuntos tratados pela Auditoria (Doc. 01), inclusive sobre o Relatório Preliminar de Auditoria de Gestão do Ibama, exercício 2011 (Rel. Preliminar Auditoria nº 03/2012).

Por outro lado, cabe repetir que a demora na execução, elaboração e finalização do supracitado relatório de auditoria se deveu a fatos que não estavam sob a governabilidade do Auditor Chefe que se encontrava afastado do cargo por motivo de saúde, situação que a Coordenadora da Equipe de Auditoria da CGU tem pleno conhecimento, pois naquele período estava sendo realizada auditoria de gestão pela CGU no Ibama Sede. Frise-se que a Equipe de Auditoria responsável pela realização do trabalho com prazo de entrega do relatório de auditoria previsto para o dia 14/04/2012, só entregou o Relatório Preliminar dia 28/06/2012, com atraso de mais de 02 (dois) meses.

O Relatório Preliminar de Auditoria nº 03/2012, de 28/06/2012, foi encaminhado ao gestor para adoção das providências requeridas no dia 03/07/2012. No entanto, em razão do volume de dados e informações a serem levantados, bem como o Relatório de Auditoria Anual de Contas do Ibama, exercício de 2011, que estava sendo elaborado pela CGU, foi dado prioridade ao atendimento das demandas daquele Órgão de Controle, considerando que o



prazo para CGU encaminhar as Contas da Autarquia ao Tribunal de Contas da União se encerraria no dia 31 de julho de 2012. Assim, a resposta aos questionamentos apontados no relatório preliminar de auditoria só foram encaminhados no mês de setembro de 2012, conforme documentação anexa (Doc. 02).

O Auditor Chefe ao receber a resposta contendo a documentação e os esclarecimentos da área auditada em atendimento ao relatório Preliminar de Auditoria nº 03/2012, imediatamente os encaminhou à Equipe de Auditoria responsável por sua análise. Frise-se que é procedimento padrão em auditoria aguardar-se o posicionamento da Equipe de Auditoria para serem realizados os encaminhamentos e recomendações no referente à adoção das providências necessárias ao saneamento das falhas e/ou irregularidades apontadas na conclusão do relatório e, assim foi feito, com o seu encaminhamento aos gestores e à própria CGU.

Repita-se que as justificativas acerca do atraso na execução e elaboração do Relatório de Auditoria nº 03/2012 da Auditoria Interna do Ibama, foram dadas pela Substituta do Auditor Chefe e pelo Coordenador Substituto e Coordenador dos Trabalhos que resultaram no referido relatório, na ausência do titular, conforme Ofício nº 95/2012 e Informação nº 196/2012, ambos da AUDIT, de 15/10/2012 (cópias em anexo – Doc. 03). Todavia, a Equipe de Auditoria da CGU ignora tal fato e insiste em querer imputar a qualquer custo a responsabilidade ao titular da Unidade de Auditoria do Ibama.

Análise do Controle Interno

Os fatos relatados no presente item, a manifestação da Unidade sobre as constatações apresentadas, bem como as respectivas análises encontram-se, na íntegra, expostos no Relatório de Auditoria nº 201216833 em anexo.

O assunto foi tratado de forma exaustiva com os gestores do Instituto, no entanto, haja vista o teor da manifestação encaminhada em resposta ao Relatório Preliminar de Auditoria de Contas, relacionada ao item “14 Atuação intempestiva e falhas na supervisão dos trabalhos da Auditoria Interna do Ibama sobre os contratos de manutenção predial”, segue breve análise dos referidos questionamentos.

Frise-se que as argumentações apresentadas tratam de justificativas sobre o longo período utilizado para a emissão do relatório final por aquela unidade de Auditoria Interna, no entanto a constatação se refere à ausência de ações tempestivas frente à ocorrência de danos ao Erário em serviços que estavam sendo executados permanentemente no Ibama, agravada pelas patentes irregularidades constantes nos atestos e pagamentos efetivados. Entende-se que tais ações não dependiam, única e exclusivamente, da conclusão e encaminhamento do relatório elaborado por aquela unidade.



Dessa forma, não foram apresentados elementos que evidenciem a atuação da Auditoria Interna no sentido de alertar, prevenir ou paralisar, de forma imediata, os prejuízos sofridos pela Instituição.

No que se refere às declarações conflituosas e contraditórias dos servidores que realizaram o trabalho de auditoria e do seu Chefe da Unidade de Auditoria Interna, cabe destacar, novamente, que foi recomendado que o assunto fosse esclarecido por meio de procedimento disciplinar de cunho investigatório, que possibilitasse aplicar procedimentos não compatíveis com os trabalhos desenvolvidos em auditoria. Nesse sentido, cabe à Secretaria Federal de Controle relatar as ocorrências verificadas durante o trabalho de campo, para que, assim, a Corregedoria do Ibama dê prosseguimento e tome as medidas que julgar cabíveis.

Cabe ressaltar, por fim, que os assuntos tratados no Relatório de Auditoria nº 201216833, em anexo, e reproduzidos de forma sumária no presente trabalho de auditoria de contas, somente serão tratados por meio do Plano de Providências Permanente em relação às recomendações emitidas no âmbito daquela ação de controle.

Recomendações:

Recomendação 1: As recomendações emitidas em decorrência dos fatos identificados constam do Relatório de Auditoria nº 201216833 e, em resumo, indicam as seguintes medidas: a) Instauração de procedimento disciplinar destinado a apurar as responsabilidades pelas irregularidades identificadas; b) Providências para devolução dos valores não comprovados referentes aos pagamentos indevidos realizados no âmbito dos contratos nºs 17 e 23/2009; c) Melhorias dos controles relacionados ao planejamento das contratações e à fiscalização e acompanhamento da execução contratual.

2 CONTROLES DA GESTÃO

2.1 Planos de Auditoria

2.1.1 Planos de Auditoria

2.1.1.1 INFORMAÇÃO

FISSET PESCA/REFLORESTAMENTO

Fato

O Fundo de Investimentos Setoriais (FISSET), regulamentado pelo Decreto-Lei nº 1.376, de 12.12.1974, teve a finalidade de fomentar o desenvolvimento nas áreas de turismo, pesca, florestamento e reflorestamento.

Para execução destas atividades foram utilizados basicamente recursos das deduções do imposto sobre a renda devido pelas pessoas jurídicas, além de outras fontes de recursos, tais como:

- a) subscrições, pela União Federal, de quotas do Fundo inconversíveis em ações;



- b) subscrições voluntárias por pessoas físicas e pessoas jurídicas de direito público ou privado;
- c) subscrições de quotas por outros fundos;
- d) resultados das aplicações, tais como bonificações em dinheiro e dividendos;

O referido fundo era operado pelo Banco do Brasil, tendo como unidades supervisoras a Embratur e o Ibama, denominadas Agências de Desenvolvimento Setoriais.

Devido à publicação dos Decretos-Lei nº 2.134, de 26.4.1984; e nº 2.397, de 21.12.1987 e da Lei nº 7.714, de 29.12.1988, cessou a faculdade de pessoas jurídicas optarem pela aplicação de parcela do imposto devido no Fundo, causando um forte processo de redução dos recursos naqueles fundos, com as despesas de administração superando as receitas com a remuneração dos saldos disponíveis.

Em decorrência da perda de finalidade do Fundo com a publicação dos normativos supracitados, foi instituído Grupo de Trabalho, composto pelas Agências de Desenvolvimento Setorial, que apresentou anteprojeto de lei para a extinção do Fundo. A proposta não teve prosseguimento à época em razão de ausência de registro no sistema SIDOF, da Casa Civil.

O assunto foi então retomado, com sugestão de modificação parcial da minuta original, de maneira que as medidas judiciais relativas à recuperação dos incentivos fiscais ficassem a cargo da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN).

A proposta de alteração foi discutida em reunião realizada em setembro de 2010, na sede do IBAMA, em Brasília, com representantes dos Ministérios da Fazenda e do Turismo, do Banco do Brasil, da Embratur e do próprio Ibama. O objetivo da reunião foi de retomar o assunto, nivelando as informações entre os participantes, e de ajustar consensualmente os pontos necessários para agilizar o trâmite do referido projeto de lei.

O processo de encerramento e pareceres das Unidades Responsáveis foi finalizado no final de 2010 e, em setembro de 2011, foi feita a impositação do parecer do Ministério do Turismo no Sistema de Geração e Tramitação de Documentos Oficiais do Governo Federal (SIDOF). A partir de então estão em andamento as providências para consolidação e disponibilização do anteprojeto de lei à Casa Civil.

Em 31/01/2013, o IBAMA solicitou à PGF/AGU análise e parecer sobre a responsabilidade pela cobrança administrativa, constituição de crédito, notificação das empresas beneficiárias que não cumpriram com a execução dos projetos aprovados e sobre qual o prazo de prescrição a ser aplicado para cobrança desses créditos do Fiset.

De acordo com o que consta do Relatório de Gestão de 2013, com o fim de dar continuidade ao referido processo de encerramento dos fundos, foi realizada reunião em 14/03/2014, com as áreas envolvidas – Banco do Brasil, Ibama e Embratur –, por meio da qual ficou estabelecido que o Banco elaboraria um documento com informação sobre o Fundo e o encaminharia ao Ibama, com o objetivo de subsidiar na exposição de motivos para proposição de edição de Medida Provisória que disporá sobre a liquidação



do Fiset. Além disso, o documento irá instrumentalizar os referidos processos de prestação de contas.

Cabe informar que o Tribunal de Contas da União, por meio do Ofício 0167/2014-TCU/SecexAmbiental, de 25/03/2014, encaminhou orientação no sentido de atender à solicitação do Banco do Brasil de não apresentar relatórios de gestão e contas ordinárias do Fiset, inclusive quanto aqueles relacionados ao exercício de 2013, de modo que as informações sobre o Fundo passem a ser apresentadas, no formato resumido, apenas nos relatório de gestão das agências de desenvolvimento setorial (EMBRATUR e IBAMA), em capítulo específico.

Nesse sentido, o assunto foi tratado no “Item 12 - Outras informações sobre a gestão” do Relatório de Gestão de 2013 do Ibama, nos quais foram informadas as medidas adotadas pelo Instituto no sentido de buscar a liquidação dos referidos fundos.

Brasília/DF, 17 de julho de 2014.





**PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO
SECRETARIA FEDERAL DE CONTROLE INTERNO**

TIPO DE AUDITORIA : ACOMPANHAMENTO DA GESTÃO
UNIDADE AUDITADA : IBAMA - COORDENACAO-GERAL DE FINANÇAS - CGFIN
CÓDIGO : 193099
CIDADE : Brasília/DF
RELATÓRIO Nº : 201216833
UCI 170981 : SFC/DIAMB - Coordenação-Geral de Auditoria da Área do Meio Ambiente

RELATÓRIO DE AUDITORIA

Senhor Coordenador-Geral,

Apresentamos o resultado dos trabalhos realizados sobre os gastos realizados pelo Ibama, entre o período de 21/07/2009 a 31/12/2012, no âmbito dos contratos nºs 17 e 23/2009, celebrados com a construtora Queiroz Garcia Ltda., para a prestação de serviços de manutenção predial corretiva e preventiva.

I – ESCOPO DO TRABALHO

Os trabalhos foram realizados na Sede do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – Ibama, na Superintendência do Ibama no Distrito Federal (Supes/DF) e no Centro de Triagem de Animais Silvestres do DF (Cetas/DF), no período de 10/01/2013 a 28/02/2013, em estrita observância às normas de auditoria aplicáveis ao serviço público federal, objetivando a análise da conformidade da contratação e dos pagamentos realizados à construtora Queiroz Garcia Ltda., tendo em vista os indícios de dano ao Erário apontados no Relatório de Auditoria nº 201215103, em decorrência da identificação de graves fragilidades nos controles e na fiscalização aplicada aos referidos contratos.

Dessa forma, foram realizadas análises documentais, inspeções físicas, circularização e entrevistas, com a finalidade de avaliar os contratos nº 17 e 23/2009 em relação aos seguintes itens:

- a) Adequação do planejamento para contratação;
- b) Conformidade da adesão à Ata de Registro de Preços, decorrente do Pregão Eletrônico nº 12/2008 – Citex;
- c) Cumprimento das obrigações contratuais por parte da contratada;
- d) Cumprimento das obrigações contratuais por parte do Ibama;
- e) Conformidade e adequação da fiscalização contratual (controles internos);
- f) Conformidade dos pagamentos efetuados à contratada.

Quanto aos pagamentos efetivados à contratada, foram realizadas dois tipos de análise: (a) por amostra, para a realização de inspeção física nos locais de execução dos serviços identificados nas notas fiscais e documentos relacionados; e (b) por censo, por meio da análise documental dos processos administrativos com o objetivo de avaliar se os pagamentos realizados à contratada obedeciam às disposições contratuais e a legislação relacionada à matéria.

Para a realização da inspeção física (item 'a'), foram selecionados serviços realizados pela construtora Queiroz Garcia entre o período de 21/07/2009 a 31/12/2012, com base em critérios de materialidade e criticidade, representando 23% do total de recursos gastos por meio dos contratos nºs 17 e 23/2009 no referido período, conforme demonstrados nos quadros a seguir:

Valor Total Gasto por Ano (Contrato nº 17 e 23/2009)/ Amostra – Portal da Transparência

Ano	2009	2010	2011	2012	Total
Universo	R\$ 3.619.569,35	R\$ 6.548.488,58	R\$ 3.496.517,17	R\$2.240.888,24	R\$15.905.463,34

Amostra*	R\$ 1.496.729,87	R\$ 494.637,03	R\$ 1.390.705,54	R\$ 259.889,30	R\$ 3.641.961,74
%	41%	8%	40%	12%	23%

* nos valores da amostra estão incluídas as despesas com mão de obra do contrato 23.

Para a seleção da referida amostra, realizaram-se levantamentos dos serviços executados no Distrito Federal que apresentaram os maiores gastos do período, no âmbito do contrato nº 23/2009, relacionado principalmente aos serviços correlatos (reformas e adaptações), resultando assim em uma seleção 5 (cinco) locais/ serviços onde foram realizadas obras e reformas de engenharia.

Em relação aos serviços executados por meio do contrato nº 17/2009, foi realizado o levantamento daqueles realizados nos mesmos locais já selecionados para inspeção no âmbito do contrato nº 23/2009 e que apresentavam valores significativos. Além disso, também foram incluídos na amostra serviços pagos por intermédio do contrato nº17, executados em demais locais do Ibama, tendo como fundamento critérios de criticidade.

Valor da Amostra por Local de Execução e Contrato

Local de Execução dos Serviços	Contrato nº 23/2009	Contrato nº 17/ 2009	Total da Amostra
Subestação Rebaixadora de energia (Campus da Sede)	R\$ 768.066,60	--	R\$ 768.066,60
Bloco I (Auditoria/ Ouvidoria do Ibama)	R\$ 333.705,76	R\$ 471.531,23	R\$ 805.236,99
Supes/DF	R\$ 371.406,43	R\$ 430.276,75	R\$ 801.683,18
Gabinete da Presidência	R\$ 342.771,58	R\$ 7.493,80	R\$ 350.265,38
CNT	--	R\$ 723.982,77	R\$ 723.982,77
Área externa Bloco B	--	R\$ 23.342,12	R\$ 23.342,12
CETAS/DF	--	R\$ 110.723,51	R\$ 110.723,51
Apartamento funcional*	R\$ 58.661,19	--	R\$ 58.661,19
Total	R\$ 1.874.611,56	R\$ 1.767.350,18	R\$ 3.641.961,74

* Não foi realizada inspeção física, já que a análise foi realizada somente com base nas plantas baixas disponibilizadas pelo Ibama.

Cabe mencionar que os trabalhos realizados tiveram como restrição a ausência de projetos de engenharia das modificações realizadas nos sistemas estruturais, elétricos, hidráulicos e lógicos, bem como a falta de informações técnicas registradas sobre a situação desses locais antes da realização dos serviços empreendidos pela contratada. Ressalte-se que tais documentações foram requeridas à Unidade por meio das Solicitações de Auditoria nºs 201216883/001, 003, 004 e 008.

II - RESULTADO DOS EXAMES

1 - GESTÃO DO SUPRIMENTO DE BENS/SERVIÇOS

1.1 SUBÁREA - CONTRATOS DE OBRAS, COMPRAS E SERVIÇOS

1.1.1 ASSUNTO - INSPEÇÃO FÍSICA DA EXECUÇÃO

1.1.1.1 CONSTATAÇÃO 001

AUSÊNCIA DE PLANEJAMENTO PARA CONTRATAÇÃO SE SERVIÇOS DE MANUTENÇÃO PREDIAL.

Com base nas documentações constantes no processo administrativo nº 02001.006805/2009-29, verificou-se que o Ibama não realizou estudos técnicos preliminares, avaliação de suas necessidades ou quaisquer estimativas pertinentes ao planejamento das contratações dos serviços de manutenção predial das instalações de sua sede, em Brasília, e de suas unidades descentralizadas em todo o

território nacional (contratos nºs 17 e 23/2009).

Para a contratação de serviços na Administração Pública Federal, o art. 2º do Decreto nº 2.271/1997 estabelece, como etapa anterior à pactuação, a elaboração de plano de trabalho, contendo, no mínimo: i) justificativa da necessidade dos serviços; ii) relação entre a demanda prevista e a quantidade do serviço a ser contratada; e iii) demonstrativo dos resultados a serem alcançados em termos de economicidade e melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais ou físicos disponíveis.

O Manual de Licitações e Contratos, do Tribunal de Contas da União – TCU, também expõe que, na contratação de serviços de manutenção preventiva e corretiva, deve o projeto básico conter, para a boa execução dos serviços: detalhamento do objeto; periodicidade das visitas, se diária, semanal, quinzenal, mensal, por exemplo; horário das visitas de manutenção; prazo para atendimento às chamadas; equipe mínima ou composição da equipe técnica, com registro na entidade profissional competente; existência de plantonistas, quando for o caso; relação do material de reposição que deverá ficar a cargo do futuro contratado; e material mínimo necessário para estoque no local onde serão executados os serviços.

No entanto, não houve levantamento de nenhuma das informações citadas acima e quaisquer dados que pudessem subsidiar a decisão dos gestores em aderir à Ata de Registro de Preços referente ao Pregão Eletrônico nº 12/2008 – CITEEx. Dessa forma, sem elementos suficientes, não foi possível avaliar se as condições estabelecidas naquela Ata se adequavam às necessidades do Ibama e se, de fato, eram as mais vantajosas para a Autarquia.

O Termo de Referência, datado de 01/07/2009, foi elaborado somente após a solicitação da adesão ao Centro Integrado de Telemática do Exército – Citex, órgão gerenciador da Ata (Ofício nº 225/2009 – CGEAD/DIPLAN/IBAMA, de 13/05/2009), e após a pesquisa de mercado, ocorrida entre os dias 22/06/2009 e 25/06/2009, constando as seguintes informações, unicamente:

- Descrição do objeto, apresentado de forma genérica e idêntica ao contido na Ata de Registro de Preços do CITEEx;

- Justificativa da contratação, com o argumento de que adesão dos serviços, além da necessidade de manutenção das instalações do Instituto, visa *“assistir suas Unidades Descentralizadas no bojo da ação prioritária definida pela Administração Superior do Ibama de revitalização do seu patrimônio imobiliário fortemente deteriorado pelo tempo, alterações ocorridas na configuração institucional da Autarquia e pelas novas exigências de acessibilidade dos portadores de necessidades ambientais e de prevenção de combate a incêndio”*;

- Valor estimado de R\$ 3.000.000,00, sem qualquer memória de cálculo ou levantamentos que justifiquem a estimativa apresentada, e vigência de 12 meses com previsão de prorrogação;

- Local de execução dos serviços, no qual são listadas todas as Superintendências do Ibama nos estados, sem qualquer indicação das características dessas instalações (projeto arquitetônico, hidráulico, elétrico, lógico da rede Local, memorial descritivo etc).

A ausência de detalhamento no objeto e de informações relevantes sobre a necessidade de recuperação de seus imóveis gerou diversos questionamentos para os quais não foi possível encontrar respostas, tais como: quais imóveis deveriam ser revitalizados? Quais revitalizações demandariam reformas estruturais? Quais os custos estimados para recuperação dessas instalações? Quais os métodos de execução definidos e os prazos estimados de execução?

É indiscutível que o esclarecimento dessas questões poderia influenciar, de forma significativa, os valores a serem pactuados, as condições dos termos contratuais, e, em consequência, o tipo e a modalidade de licitação a ser utilizada.

Ressalte-se que a justificativa para a contratação revela a intenção dos gestores em utilizar contrato de manutenção predial para efetuar a revitalização do patrimônio imobiliário de suas unidades descentralizadas. Este fato leva a outro ponto que merece ser destacado: não há compatibilidade em contratar, em um mesmo instrumento, serviços de manutenção predial, que possuem caráter continuado, e reformas e obras de engenharia.

Para a contratação de serviços de engenharia, é obrigatório o atendimento das regras específicas dispostas na seção III da Lei nº 8.666/1993. Além disso, não é possível contratar a execução de obras de engenharia por meio de pregão eletrônico, pois não podem ser considerados como serviços comuns. A adesão a uma Ata de Registro de Preços também se revela solução inadequada, pois é elaborada com base nas necessidades advindas de instalações prediais de outro órgão de

características distintas.

No que tange ao planejamento dos serviços de manutenção preventiva e corretiva, constatou-se que a composição dos empregados residentes ficou, durante toda a vigência do contrato, a critério da contratada, uma vez que não foram definidos nos termos contratuais: o quantitativo mínimo necessário de postos fixos de serviço, a formação profissional da equipe e a programação dos serviços a serem executados.

O gráfico a seguir evidencia as diversas modificações ocorridas nos quantitativos de postos de trabalho para a execução de serviços de manutenção predial no Ibama:



Como pode se notar, as constantes alterações nesses quantitativos revelam ausência de padronização e definição do que seria executado pela contratada, além disso, todas as modificações foram realizadas sem solicitações formalizadas por parte da Administração do Ibama e sem ajustes ou aditivos contratuais.

Percebe-se, portanto, que a contratação foi feita às cegas, em desarmonia com as boas práticas da administração pública federal, ignorando diversas recomendações constantes dos pareceres jurídicos emitidos pela Procuradoria Federal Especializada do Ibama, conforme exposto na constatação nº 02 do presente relatório.

A precariedade do planejamento tornou-se mais evidente ao se constatar que, após três meses de assinatura do Contrato nº 17/2009, foi celebrado um segundo contrato (nº 23/2009) com a mesma empresa, contendo o mesmo objeto, prevendo, no entanto, um valor total de R\$ 8.000.000,00 (oito milhões de reais) e, o mais grave, com o mesmo Termo de Referência apresentado para a primeira contratação, contendo as mesmas falhas citadas.

As deficiências relatadas contribuíram para a ocorrência de diversas irregularidades, que estão dispostas em itens específicos no presente relatório, dentre as quais podem ser citadas: execução de obras de engenharia sem a observância dos ditames legais e procedimento licitatório adequado (constatação nº 03) e falhas graves na gestão e na fiscalização contratual pela ausência de definição dos serviços que deveriam ser executados (constatação nº 04).

Por meio da Solicitação de Auditoria nº 201216883/014, de 13/05/2013, os fatos expostos na presente constatação foram apresentados ao Ibama, o qual apresentou sua manifestação por intermédio do Memorando nº 011893/2013 – DIPLAN/IBAMA, de 08/07/2013. A resposta daquela Unidade e a respectiva análise, efetuada pela equipe, estão dispostos nos itens que se seguem.

I - Manifestação da Unidade em relação aos fatos apresentados:

Memorando nº 011893/2013 – DIPLAN/IBAMA, de 08/07/2013:

(...)

3. *Em suma, a Constatação 01 se cinge à alegação de que “não foram realizados estudos técnicos preliminares, avaliação de suas necessidades ou quaisquer estimativas pertinentes ao planejamento das contratações dos serviços de manutenção predial” por parte do Ibama.*

4. *Para elucidação da matéria, recordamos primeiramente que, quando da celebração do Contrato nº 17/2009, o propósito deste Instituto era a “contratação de empresa de engenharia qualificada e capacitada para fornecer mão-de-obra especializada, materiais, ferramentas, instrumentos de medição, máquinas, equipamentos e veículos necessários para executar os serviços continuados de manutenção predial, incluindo a conservação de móveis e a operação dos equipamentos e sistemas que integram as instalações de infraestrutura”, na sede do órgão, em Brasília/DF.*

5. Posteriormente, ante a dificuldade enfrentada pelas Unidades Descentralizadas para contratação desses serviços, a Administração Central decidiu pela realização de ajuste para atendimento também às necessidades das unidades nos estados, ensejando assim a celebração do Contrato nº 23/2009.

6. Naquela ocasião, a adesão à Ata de Registro de Preços de 29/10/2008 – referente ao Pregão Eletrônico nº 012/2008, realizado pelo Centro Integrado de Telemática do Exército (CITEx) – se mostrou a alternativa mais viável e vantajosa, considerando a similaridade existente entre os serviços pretendidos pelo Ibama (segundo as características das edificações que compõem o complexo estrutural da autarquia) e pelo órgão gerenciador do certame. A esse aspecto, somou-se a não conclusão – pela nossa área de engenharia – da elaboração de Termo de Referência para instrução de procedimento licitatório visando à nova contratação, bem assim a proximidade do término do contrato vigente à época e a impossibilidade de prorrogação deste.

7. A ponderação entre a expressiva demanda apresentada pelo órgão e o restrito orçamento disponível à época levou o Ibama a optar pela adesão à aludida Ata, observando-se em todas as etapas os ditames legais de regência do processo.

8. Especificamente quanto aos valores estimados atribuídos às contratações [R\$3.000.000,00 (três milhões de reais) para o Contrato nº 17/2009 e R\$8.000.000,00 (oito milhões de reais) para o de nº 23/2009], ressalta-se que foi utilizado como parâmetro o contingenciamento orçamentário determinado pelo Governo Federal à época. A insuficiência de recursos demandou da autarquia a priorização das demandas mais urgentes à medida do seu surgimento, impossibilitando, assim, o estabelecimento de um cronograma dos serviços que viriam a ser realizados.

9. Por sua vez, cumpre esclarecer que o objeto pactuado consistia na “contratação de empresa especializada para prestação de serviços”, e que o atendimento a exigências legais específicas se daria quando da realização dos correspondentes serviços, observadas, caso a caso, as particularidades de cada demanda.

10. Assim, na hipótese de um serviço que não fosse de engenharia [como, p.ex., a colocação de divisórias], restaria prejudicada a exigência de apresentação de projeto básico, vez que a legislação vigente não a prevê como tal.

11. Com a devida vênia ao entendimento prolatado na Solicitação de Auditoria sob exame, a alegação de que “não há compatibilidade em contratar, em um mesmo instrumento, serviços de manutenção predial, que possuem caráter continuado, e reformas e obras de engenharia” se mostra descabida, senão desarrazoada.

12. Ora, o próprio objeto do Termo de Referência anexo ao Edital do Pregão Eletrônico nº 012/2008 (realizado pelo Exército) consistia na “contratação de empresa de engenharia qualificada e capacitada para a execução de serviços de engenharia, continuados, de manutenção predial, elétrica e hidráulica, incluindo a conservação de móveis e a operação dos equipamentos e sistemas que integram as instalações de infraestrutura e estabelecer as diretrizes e critérios gerais para a execução de serviços de adequação da sala de operação atual da Seção de Armazenamento de Dados da divisão de operação do Centro Integrado de Telemática do Exército” (g.n.), o que denota o despropósito da equipe de auditoria em seu entendimento.

13. Com efeito, igualmente descabida é a assertiva de que “a adesão a uma Ata de Registro de Preços se revela solução inadequada, pois é elaborada com base nas necessidades advindas de instalações prediais de outro órgão de características distintas”.

14. A esse respeito, recordamos, preliminarmente, que o Registro de Preços configura sistema legalmente admitido, previsto no art. 15 da Lei nº 8.666/93, sendo entendido como uma ferramenta hábil a simplificar a aquisição de bens e a contratação de determinados serviços pela Administração Pública.

15. Por sua vez, o Decreto nº 3.931/2001 (e, no mesmo sentido, o Decreto nº 7.892/2013, que revogou o primeiro), ao regulamentar o Sistema de Registro de Preços, estabeleceu expressamente que, enquanto vigente, “a ata de registro de preços poderá ser utilizada por qualquer órgão ou entidade da administração pública federal que não tenha participado do certame licitatório” (art. 8º).

16. Cabe registrar que tal a possibilidade já constava, dentre outras, da Lei Federal nº 10.191/2001 (que “dispõe sobre a aquisição de produtos para a implementação de ações de saúde no âmbito do Ministério da Saúde”), o que reforça o reconhecimento – pelo legislador – dos benefícios da extensão do Sistema de Registro de Preços aos entes da Administração que não tenham participado do processo licitatório.

17. Mesmo diante das controvérsias existentes em relação às disposições do Decreto nº 3.931/2001 (vigente à época da adesão do Ibama à ata do Exército), a própria Procuradoria Federal Especializada (PFE/Ibama/Sede) reconheceu que devia ser conferida aplicabilidade ao mesmo até que outra norma o retire do mundo jurídico:

“(…) O fato é que o Decreto 3.931/01, como qualquer ato administrativo, possui o atributo da presunção de legalidade e de legitimidade, qualidade que, até que se declare a ilegalidade, o reveste como verdadeiro e conforme ao Direito.” (g.n.) [ref. PARECER 1.613/2009/COEP/MSM, datado de 15/07/2009, emitido quando da adesão do Ibama à Ata do Exército]

18. Em adendo, traz-se à colação trecho do voto proferido pelo Ministro Marcos Vinícios Vilaça no Acórdão TCU nº 1.365/2003-Plenário:

“(…) a sugestão formulada pela Secob, no sentido de que o DNIT passe a adotar o sistema de registro de preços como base das contratações dos serviços de sinalização, além de juridicamente adequada é consonante com uma ação administrativa eficiente.” (g.n.)

19. Dessa forma, tem-se que a permissão para que outros órgãos também usufruam da proposta mais vantajosa verificada em licitação levada a efeito por outro ente público, além de ser benéfica à Administração, é totalmente respaldada pela legislação reitoria da matéria.

20. Reforçando a ideia, colaciona-se a seguir excertos do pronunciamento apresentado pela Procuradoria Federal Especializada (PFE/Ibama/Sede) em análise à minuta do Contrato nº 17/2009, in verbis:

“(…) Um sistema de registro de preços resulta de licitação promovida por um ou mais órgãos administrativos determinados. A licitação é disciplinada por um edital que fixa os quantitativos máximos a serem futuramente adquiridos, tomando em vista as projeções das necessidades dos órgãos que integram aquele específico sistema de registro de preços.” (Marçal Justen Filho, em artigo publicado sob o título: TCU restringe a utilização de “carona” no sistema de registro de preços).

Nesse sistema, expressamente previsto em Lei, a Administração Pública indica – como em qualquer licitação – o objeto que pretende adquirir e informa os quantitativos estimados e máximos pretendidos. Diferentemente, porém, da licitação convencional, não assume o compromisso de contratação, nem mesmo de quantitativos mínimos.

A consumação da contratação somente ocorre se, e somente se, houver necessidade. O licitante compromete-se a manter, durante o prazo definido, a disponibilidade do produto nos quantitativos máximos pretendidos.

Deste modo, o Sistema de Registro de Preços constitui em importante instrumento de gestão onde as demandas são incertas, frequentes ou de difícil mensuração.

Por outro lado, como já decidiu o Tribunal de Contas da União, também pode ser utilizado para objetos que dependem de outras variáveis inibidoras do uso da licitação convencional, tal como ocorre com Municípios que aguardam recursos de convênios, muitas vezes transferidos em final de exercício com prazo restrito para a aplicação; liberados os recursos, se o objeto já houver sido licitado pelo Sistema de Registro de Preços, caberá apenas expedir a nota de empenho para consumir a contratação.” (g.n.)

21. Em sentido análogo são as lições de Jorge Ulisses Jacoby Fernandes. Segundo o renomado doutrinador, em texto intitulado “Carona em sistema de registro de preços: uma opção inteligente para redução de custos e controle”, a previsão deste instituto constitui ferramenta ágil e eficiente para as aquisições realizadas por entes públicos:

“A natureza jurídica do procedimento de adesão é a extensão da proposta mais

vantajosa a todos os que necessitam de objetos semelhantes, em quantidade igual ou menor do que o máximo registrado. Depois de ressaltar os casos de contratação direta e impor, como regra, o princípio da licitação, a Constituição Federal define os limites desse procedimento, mas em nenhum momento obriga a vinculação de cada contrato a uma só licitação ou, ao revés, de uma licitação para cada contrato. (...) Desse modo, é juridicamente possível estender a proposta mais vantajosa conquistada pela Administração Pública como amparo a outros contratos.

(...)

O carona no processo de licitação é um órgão que antes de proceder à contratação direta sem licitação ou à licitação verifica já possuir, em outro órgão público

O ‘carona’ no processo de licitação é um órgão que antes de proceder à contratação direta sem licitação ou à licitação verifica já possuir, em outro órgão público, da mesma esfera ou de outra, o produto desejado em condições de vantagem de oferta sobre o mercado já comprovadas. Permite-se ao carona, diante da prévia licitação do objeto semelhante por outros órgãos, com acatamento das mesmas regras que aplicaria em seu procedimento, reduzir os custos operacionais de uma ação seletiva.

É precisamente nesse ponto que são olvidados pressupostos fundamentais da licitação enquanto processo: a finalidade não é servir aos licitantes, mas ao interesse público; a observância da isonomia não é para distribuir demandas uniformemente entre os fornecedores, mas para ampliar a competição visando a busca de proposta mais vantajosa.

(...)

Os fundamentos de lógica que sustentam a validade do Sistema de Registro de Preços e do sistema de “carona” consistem na desnecessidade de repetição de um processo oneroso, lento e desgastante quando já alcançada a proposta mais vantajosa. Além disso, quando o carona adere a uma Ata de Registro de Preços, em vigor, normalmente já tem do órgão gerenciador – órgão que realizou a licitação para o Sistema de Registro de Preços – informações adequadas sobre o desempenho do contratado na execução do ajuste.

É importante não perder de vista que a licitação é um procedimento prévio a um contrato e, quanto menos tempo e custo consumir, mais eficiente é o processo.”(g.n.)

22. Repise-se que desde 2009 esta Administração vem despendendo esforços no sentido de elaborar o Termo de Referência para fazer face à contratação de empresa de engenharia para prestação de serviços junto à autarquia. Não obstante, a conclusão do documento restou prejudicada já em 2009, quando do falecimento do servidor Andrea Capelli Júnior, Analista Ambiental com formação em engenharia civil, a quem havia sido designada a consecução da tarefa.

23. Com efeito, à exceção da Ata do Exército Brasileiro, não foram encontrados serviços similares registrados em outras atas da esfera federal, ou mesmo atas que contemplassem edificações com características semelhantes às do Ibama. A esse fator, somava-se a vedação de “adesão à ata de registro de preços, quando a licitação tiver sido realizada pela administração pública estadual, municipal ou do Distrito Federal”, contida na Orientação Normativa nº 21/2009, da Advocacia Geral da União.

24. Diante desse cenário, mostrava-se bastante proveitoso para a Administração se fazer valer de Ata de Registro de Preços resultante de licitação conduzida por um órgão dotado de todo aparato técnico necessário para avaliar a qualidade e a vantajosidade do serviço oferecido pela empresa vencedora do certame (no caso, o Exército), bem como amparado por especialistas ligados ao Departamento de Engenharia e Construção do Comando do Exército, unidade altamente qualificada nessa área de atuação.

25. Destarte, e conforme já mencionado anteriormente (por ocasião da resposta ao Relatório Preliminar de Auditoria nº 201215103 da CGU), o Ibama, diante da impossibilidade de conclusão do Termo de Referência, optou por aderir à Ata de Registro de Preços do Exército, notadamente porque os serviços ali previstos possuíam características que satisfaziam às necessidades da autarquia.

26. *Abre-se um parêntese para ressaltar que, a despeito da adesão efetuada, o Ibama em momento algum abandonou a elaboração do Termo de Referência que subsidiaria a realização de nova contratação. Contudo, o falecimento do servidor então encarregado da confecção do documento foi apenas o primeiro de muitos obstáculos que a Administração do órgão enfrentaria.*

27. *Como já relatado à Controladoria Geral da União em outras ocasiões, além da ausência de força de trabalho especializada, um dos maiores problemas enfrentados pelos gestores da autarquia residiu na dificuldade de se nomear servidor para assunção do cargo em comissão de Chefe de Divisão da área de engenharia/arquitetura – setor este vinculado à Coordenação de Administração Predial e Serviços Gerais (COAPS/CGEAD/Diplan) –, bem assim de designar fiscais de contratos, em especial para os contratos de manutenção predial e serviços técnicos especializados, os quais requerem servidores com formação específica.*

28. *Todos os servidores convidados para assunção do cargo de Chefe da Divisão de Serviços Gerais declinaram o convite, a exemplo do servidor JCMF cuja nomeação, ocorrida em 03/06/2011, foi tornada sem efeito em 08/06/2011, conforme constam das Ordens de Serviço nº 649 e nº 716/2011 [cópias em anexo].*

29. *Diante das dificuldades enfrentadas, a Administração se viu compelida a adotar medidas alternativas, inclusive buscando mão-de-obra especializada em outras unidades Ibama e até mesmo junto ao Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio).*

30. *Nesse sentido, salienta-se que a função de fiscal dos contratos sob exame foi desempenhada pelo servidor JMA, oriundo do ICMBio, bem assim pelo senhor HTC, oriundo da Diretoria de Proteção Ambiental (Dipro/Ibama).*

31. *Em razão da aposentadoria do servidor JMA, a Diplan/Ibama realizou consulta, em âmbito nacional, visando selecionar servidores com formação na área de engenharia que pudessem atuar junto à Administração Central do órgão.*

32. *Ocorre que, em razão do reduzido número de profissionais especializados e da insuficiência da remuneração para fazer face ao elevado custo de vida no Distrito Federal, somente 01 (um) servidor atendeu ao chamado: o senhor GSPJ, Analista Ambiental com formação em engenharia, lotado originariamente na Superintendência do Ibama no Estado de Pernambuco.*

33. *Cumprido ressaltar que durante o período em que o contrato esteve sem fiscal (decorrente da aposentadoria do senhor JMA e, por conseguinte, da inexistência de servidor para desempenho da aludida atribuição), a Administração, por cautela, determinou que nenhum projeto novo de reparação ou adaptação fosse iniciado, proibindo ainda a alteração dos projetos de reparação ou adaptação em andamento, até designação de novo gestor contratual. [cf. MEMORANDO nº 530/2012/DIPLAN/IBAMA, de 25/01/2012 – cópia anexa].*

34. *Ainda, outras medidas de inegável relevância foram adotadas pela Administração da autarquia, a ver:*

a) *publicação da ORDEM DE SERVIÇO PRESI/DIPLAN Nº 01, de 15/02/2012 [cópia anexa], por meio da qual foi constituído Grupo de Trabalho para “verificar a conformidade da execução dos Contratos Administrativos nº 17 e nº 23/2009 durante o exercício de 2011, notadamente quanto aos quantitativos praticados”;*

b) *edição da ORDEM DE SERVIÇO PRESI/DIPLAN Nº 02, de 16/02/2012 [cópia anexa], ordenando ao Grupo de Trabalho supracitado que a verificação de conformidade abarcasse também o exercício de 2012, “apontando-se eventuais distorções e sugerindo glosas, se for o caso”; ainda, foi determinada a suspensão de quaisquer pagamentos à empresa, até conclusão dos trabalhos do GT.*

35. *Posteriormente, em 23/03/2012, foi expedida a ORDEM DE SERVIÇO DIPLAN Nº 004/2012 [cópia anexa], constituindo Grupo de Trabalho para elaboração de Termo de Referência visando à nova contratação dos serviços de manutenção predial.*

36. *Contudo, o expressivo volume de demandas a cargo da Divisão de Serviços Gerais, somado ao reduzido quantitativo de servidores/funcionários lotados naquela unidade,*

obstaram a elaboração/conclusão do aludido documento, demandando da Administração Central do Ibama a requisição de força de trabalho às unidades estaduais, a exemplo dos Memorandos nº 8218/2012-DIPLAN/IBAMA, 13/12/2012, e nº 8473/2012/DIPLAN/IBAMA, de 26/12/2012 [cópias em anexa].

37. Não se pode olvidar que os contratos de manutenção predial, notadamente o Contrato Administrativo nº 23/2009, permitiram a melhoria das condições gerais de imóveis do instituto e a realização de alterações imprescindíveis ao bom funcionamento da Autarquia em alguns Estados.

38. Ocorre que, posteriormente à assinatura do Contrato Administrativo nº 17/2009, vislumbrou-se a necessidade de se efetuar nova contratação com vistas ao atendimento das necessidades das Superintendências Estaduais do Ibama, o que resultou na celebração do Contrato Administrativo nº 23/2009.

39. A despeito da alegação de falhas na instrução processual apresentada pela e. CGU, em nenhum momento houve má-fé por parte da Administração do Ibama, cuja intenção não foi outra senão a de garantir a correta manutenção de seu patrimônio imobiliário, que se encontrava mal conservado e em estado de obsolescência.

40. Note-se ainda que, em todas as ocasiões em que foram detectadas falhas, quer na instrução do processo de contratação, quer na execução dos ajustes, a Administração agiu prontamente, de forma a corrigi-las.

41. É o caso, por exemplo, da adequação dos preços praticados nos contratos à tabela do Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil (SINAPI), em atenção ao Acórdão TCU nº 3.079/2007-1ª Câmara e ao Relatório de Auditoria nº 228623/2009-CGU/PR (referente a auditoria realizada junto ao ICMBio). Tal adequação resultou na glosa de valores no importe de R\$322.836,28 (trezentos e vinte e dois mil, oitocentos e trinta e seis reais e vinte e oito centavos), o que denota o zelo da Administração do Ibama que, invariavelmente, adota medidas efetivas para correção de eventuais falhas.

42. Ademais, não se pode olvidar que o órgão gerenciador da Ata de Registro de Preços do Pregão Eletrônico nº 12/2008-CITEx cumpriu todos os procedimentos exigidos pelo art. 3º, § 2º, do Decreto nº 3.931/2001 (vigente à época), a saber:

“§ 2º. Caberá ao órgão gerenciador a prática de todos os atos de controle e administração do SRP, e ainda o seguinte:

I - convidar, mediante correspondência eletrônica ou outro meio eficaz, os órgãos e entidades para participarem do registro de preços;

II - consolidar todas as informações relativas à estimativa individual e total de consumo, promovendo a adequação dos respectivos projetos básicos encaminhados para atender aos requisitos de padronização e racionalização;

III - promover todos os atos necessários à instrução processual para a realização do procedimento licitatório pertinente, inclusive a documentação das justificativas nos casos em que a restrição à competição for admissível pela lei;

IV - realizar a necessária pesquisa de mercado com vistas à identificação dos valores a serem licitados;

V - confirmar junto aos órgãos participantes a sua concordância com o objeto a ser licitado, inclusive quanto aos quantitativos e projeto básico;

VI - realizar todo o procedimento licitatório, bem como os atos dele decorrentes, tais como a assinatura da Ata e o encaminhamento de sua cópia aos demais órgãos participantes;

VII - gerenciar a Ata de Registro de Preços, providenciando a indicação, sempre que solicitado, dos fornecedores, para atendimento às necessidades da Administração, obedecendo a ordem de classificação e os quantitativos de contratação definidos pelos participantes da Ata.” (g.n.)

43. Aliás, em relação à matéria em análise, o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG) apresentou manifestação em resposta à posição adotada pela Corte

de Contas no Acórdão TCU nº 1.233/2012-Plenário, divulgando inclusive comunicado, cujos excertos ora transcreve-se, por pertinentes:

“2. Após essa medida, esta secretaria formalizou manifestação junto ao TCU com ponderações acerca do entendimento daquele tribunal, ratificando o posicionamento deste ministério com relação aos pontos a seguir, citados no supramencionado acórdão.

3. Com relação ao subitem 9.3.2.1.4, ratificamos que o Decreto nº 3.931, de 19 de setembro de 2001, inc. II do art. 9º, traz a obrigatoriedade de estimar os quantitativos máximos a serem contratados pelo órgão gerenciador (gestor) e não ao órgão carona, a quem é facultada a contratação até o limite de cem por cento dos quantitativos registrados na ata.

4. Com relação ao subitem 9.3.2.1.5, ratificamos que, de acordo com o previsto no Decreto nº 3.931/2001, § 3º do art. 8º, a soma dos quantitativos contratados, limitada a 100% (cem por cento) dos quantitativos registrados na ata de registro de preços, deve se dar por órgão ou entidade que aderir à respectiva ata. (...)

6. Nesse sentido, os órgãos e entidades integrantes do Sisg e do Sistema de Administração dos Recursos de Tecnologia da Informação – Sisp deverão adotar os mecanismos de controle que julgarem necessários à consecução dessas atividades, desde que aderentes à legislação vigente.” (grifo no original)

44. Assim, como facilmente se depreende da leitura das colocações acima, a matéria em questão não é pacífica no âmbito da Administração Pública, o que demonstra mais uma vez terem os gestores do Ibama agido de forma correta quando da opção pela adesão à Ata de Registro de Preços referente ao Pregão Eletrônico nº 12/2008-CITEx, acompanhando inclusive entendimento esposado pelo MPOG, divulgado em comunicado confeccionado a respeito do art. 9º, inciso II, do Decreto nº 3.931/2001, que traz a obrigatoriedade de estimar os quantitativos máximos a serem contratados pelo órgão gerenciador (gestor) e não ao órgão carona (no caso, o Ibama), a quem é facultada a contratação até o limite de 100% (cem por cento) dos quantitativos registrados na ata.

(...)

II - Análise da Manifestação apresentada

A irregularidade identificada não se refere à ilegalidade da adesão à Ata de Registro de Preços (ARP), já que, de fato, não há impedimento legal para a realização de adesões às Atas vigentes no âmbito da Administração Pública Federal, quando obedecidas, logicamente, as regras dispostas nos normativos relacionados à matéria (Decreto nº 3.931/2011 – em vigor até 23/01/2013 – e Decreto nº 7.892/2013).

No entanto, o que se verificou foi a completa ausência de planejamento e de qualquer estudo preliminar sobre o objeto contratual, os quais, frise-se, deveriam ter sido elaborados independente da forma e do procedimento de contratação, haja vista, ainda, a complexidade existente nas referidas demandas, pois não abrangiam somente a simples prestação de um serviço continuado (manutenção predial), mas também obras e reformas para revitalização do seu patrimônio em diversas regiões do país.

Em que pese o Gestor informar que tal solução de contratação era a mais vantajosa na época, é relevante destacar, mais uma vez, que não há quaisquer documentos que comprovem tal conclusão. Além disso, também não é possível avaliar a adequação das condições estabelecidas naquela Ata às particularidades atinentes às instalações físicas da Autarquia, tendo em vista a inexistência de dados comparativos que demonstrem, de forma quantitativa e qualitativa, as demandas e necessidades que deveriam ser supridas por meio do instrumento contratual.

Ressalte-se, inclusive, que, conforme consta da justificativa constante do Termo de Referência do Ibama, as edificações da Autarquia se encontravam em estado “*fortemente deteriorado pelo tempo*”, o que contribui para o entendimento de que tal situação deveria ter sido tratada com a cautela que cada caso requer, de forma que se pudesse conhecer, anteriormente à escolha da melhor solução de contratação, todos os custos envolvidos com base em levantamento técnico pormenorizado.

Tal fato ainda resultou na infringência do §1º do art. 23 da Lei nº 8.666/1993, transcrito a seguir, pela inexistência de justificativas para o não parcelamento do objeto, considerando a diversidade de

objetos e regiões do país que receberiam a prestação dos serviços de reformas e obras de engenharia.

§ 1º As obras, serviços e compras efetuadas pela Administração serão divididas em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis, procedendo-se à licitação com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade sem perda da economia de escala.

Quanto à opinião do gestor a respeito da razoabilidade em se contratar, em um mesmo instrumento, obras de engenharia e serviços de manutenção predial, cumpre salientar que a própria legislação que rege a matéria não deixa dúvidas a respeito do assunto, uma vez que é exigido o cumprimento de regras específicas para a contratação de obras e serviços de engenharia, anteriormente à realização da licitação, conforme pode-se observar do §2º do art. 65 da Lei nº 8.666/1993:

§ 2º As obras e os serviços somente poderão ser licitados quando:

I - houver projeto básico aprovado pela autoridade competente e disponível para exame dos interessados em participar do processo licitatório;

II - existir orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários;

III - 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;

IV - o produto dela esperado estiver contemplado nas metas estabelecidas no Plano Plurianual de que trata o art. 165 da Constituição Federal, quando for o caso.

(...)

§ 4º É vedada, ainda, a inclusão, no objeto da licitação, de fornecimento de materiais e serviços sem previsão de quantidades ou cujos quantitativos não correspondam às previsões reais do projeto básico ou executivo.

§ 6º A infringência do disposto neste artigo implica a nulidade dos atos ou contratos realizados e a responsabilidade de quem lhes tenha dado causa.

§ 7º Não será ainda computado como valor da obra ou serviço, para fins de julgamento das propostas de preços, a atualização monetária das obrigações de pagamento, desde a data final de cada período de aferição até a do respectivo pagamento, que será calculada pelos mesmos critérios estabelecidos obrigatoriamente no ato convocatório.

§ 8º Qualquer cidadão poderá requerer à Administração Pública os quantitativos das obras e preços unitários de determinada obra executada.

§ 9º O disposto neste artigo aplica-se também, no que couber, aos casos de dispensa e de inexigibilidade de licitação.

Art. 8º A execução das obras e dos serviços deve programar-se, sempre, em sua totalidade, previstos seus custos atual e final e considerados os prazos de sua execução.

Art. 40

§ 2º Constituem anexos do edital, dele fazendo parte integrante:

I - o projeto básico e/ou executivo, com todas as suas partes, desenhos, especificações e outros complementos.

Portanto, não há compatibilidade na aplicação dos mesmos métodos e procedimentos para a contratação de serviços que possuem natureza continuada e que objetivam a realização de manutenções prediais preventivas e corretivas, e para aqueles que prevejam construções civis, reformas estruturais e em sistemas elétricos, hidráulicos e lógicos, com complexidades nitidamente divergentes, requerendo, para tanto, tratamento diferenciado à luz das condições estabelecidas na legislação.

Nesse sentido, também não é admissível o argumento do gestor de que a contratação seria regular pelo simples fato do Centro de Telemática do Exército - Citex, órgão gerenciador da Ata de Registro de Preços, incluir em seu edital a possibilidade de realização de obras e reformas em um contrato que tem como objeto principal a realização de serviços de manutenção predial. Ainda que os atos administrativos tenham presunção de legitimidade e legalidade, o Gestor Público não se exime da responsabilidade de sempre avaliar a melhor alternativa para atender as demandas institucionais e o interesse público, tanto sob os aspectos legais, como econômicos e administrativos, de forma a aplicar, sempre que possível, boas práticas de gestão.

A título de alerta, vale lembrar que o Tribunal de Contas da União – TCU analisou o caso da referida Ata de Registro de Preços aderida pelo Instituto, concluindo pela presença de diversas irregularidades na licitação realizada e na execução do contrato naquele órgão do Exército (Acórdão nº 2.627/2012 – Plenário), conforme excertos que se seguem:

“Emissão de atestado de capacitação inidôneo, por meio do qual a Construtora Queiroz Garcia Ltda. foi habilitada a participar do pregão eletrônico 12/2008, uma vez que não restou comprovada a execução de todos os serviços declarados no documento emitido em 22/9/2008, na condição de ordenador de despesas, e visto que os serviços atestados não eram compatíveis com a natureza da licitação a que se referem (pregão presencial 12/2007 para contratação de serviços de manutenção de campo de antenas).”

“Homologação do certame, embora a proposta da Construtora Queiroz Garcia apresentasse preços manifestamente inexequíveis/simbólicos, descumprindo o disposto no art. 48, inciso II, da Lei 8.666/1993.”

“Repactuação da ata de registro de preços originada do pregão eletrônico 12/2008, sem que fosse comprovado o fato que elevou o custo dos serviços registrados, nem houvesse qualquer negociação do órgão gerenciador da ata junto aos fornecedores, contrariando o disposto no art. 12 do Decreto 3.931/2001 e implicando um aumento injustificado de R\$ 6.448.433,09, que repercutiu no contrato 6/2008 e foi potencializado pelas autorizações de adesão à referida ata em valores significativos.”

Outro fato que merece ser destacado é que o contrato anterior de serviços de manutenção predial (Contrato nº 020/2004, de 22/07/2004), celebrado com a empresa Araujo Abreu (CNPJ nº 33.373.325/0006-83), foi celebrado com base em projeto básico consistente, coadunado com necessidades do Instituto, no qual foram apresentadas diversas especificações, tais como: quantitativo de postos de serviços demandados, incluindo a jornada de trabalho e categorias profissionais; abrangência dos serviços; área total das edificações, bem como descrição da potência instalada dos sistemas elétricos e de combate a incêndio; rotinas de atividades de manutenção preventiva e corretiva; periodicidade de execução dos serviços; detalhamento dos serviços considerados “eventuais” para instalações, remanejamentos de circuitos elétricos, lógicos e de aterramento, com a previsão do quantitativo de mão-de-obra e materiais necessários, formas de pagamento e condições para a execução desses serviços; listagem dos materiais de reposição, equipamentos, ferramentas e EPI.

Para a celebração de uma nova licitação, o Ibama já tinha em sua posse o referido projeto básico anterior que requereria, na verdade, revisão e ajustes em decorrência das modificações ocorridas nas instalações, readequações às eventuais alterações na legislação relacionada, e demais aprimoramentos derivados das ocorrências e experiências advindas do contrato celebrado anteriormente. Nesse sentido, não foi possível compreender a atitude do gestor em optar por uma solução que apresentava, na ocasião, risco mais elevado para a Entidade.

Em que pese a afirmação do gestor a respeito das dificuldades decorrentes do quantitativo insuficiente de recursos humanos especializados na matéria, deve-se ressaltar que as providências para elaboração de um novo Termo de referência foram adotadas após mais de 2 (dois) anos da celebração do contrato nº 17/2009 e da adesão à referida Ata de Registro de Preços.

Ademais, a inexistência de pessoal deveria ser fator motivador para que o Instituto reforçasse os controles internos aplicados à área e planejasse a celebração de contrato com abrangência restrita ao edifício sede em Brasília, já que suas Unidades Descentralizadas possuem autonomia administrativa (unidades gestoras) para realizar as referidas contratações.

Assim, com base na análise do projeto básico relacionado ao contrato anterior, foi possível concluir que a gestão contratual atual dos serviços de manutenção predial apresentou um retrocesso significativo na qualidade e regularidade dos controles internos aplicados ao planejamento e

execução.

Cabe esclarecer, ainda, que a insuficiência de recursos financeiros, embora por vezes possa representar obstáculos para a contratação dos bens e serviços necessários para atendimento de todas as necessidades da Autarquia, não é fator impeditivo para a elaboração de planejamento e estudos das contratações que vierem a ser efetivadas. Ao contrário, tal insuficiência requer a realização de programações com o intuito de garantir a melhor forma de aplicar a pouca quantidade de recursos existente.

Diante do relatado, não há argumentos ou documentos apresentados pelo Gestor que elidam a irregularidade verificada na presente constatação.

CAUSA:

A Unidade procura adequar as necessidades existentes às Atas de Registros de Preços existentes na Administração Pública Federal sob o argumento de que não há recursos humanos suficientes e capacitados para elaborar projetos básicos e realizar licitação, mesmo se tratando de serviço essencial continuado, usualmente contratado pela Entidade.

MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE EXAMINADA:

Em resposta ao Relatório Preliminar de Auditoria, o Ibama encaminhou o MEM. 020051/2013 DIPLAN/IBAMA, de 19/11/2013, contendo a seguinte manifestação:

(...)

4. *Em suma, a Constatação 001 se cinge a alegações de: (i) ausência de planejamento e de estudo preliminar sobre o objeto contratual; (ii) inexistência de documentos que comprovem que a solução de contratação, isto é, a opção pela adesão à Ata de Registro de Preços do Centro de Telemática do Exército (Citex), era a mais vantajosa à época; e (iii) impossibilidade de avaliar a adequação das condições estabelecidas naquela Ata às particularidades atinentes às instalações físicas do Ibama.*

5. *Ao explanar que “a situação deveria ter sido tratada com a cautela que cada caso requer, de forma que se pudesse conhecer, anteriormente à escolha da melhor solução de contratação, todos os custos envolvidos” [fl. 13], a equipe de auditoria simplesmente desconsidera todas as dificuldades enfrentadas pelo Ibama – por vezes relacionadas à Controladoria Geral da União –, sugerindo que a autarquia deveria ter procedido a um “levantamento técnico pormenorizado”, mesmo sabendo que o órgão não dispunha à época de recursos humanos suficientes e capacitados para tanto.*

6. *A propósito, nota-se uma contradição no Relatório sob análise: ao mesmo tempo em que enaltece a “complexidade existente nas referidas demandas, pois não abrangiam somente a simples prestação de um serviço continuado (manutenção predial) mas também obras e reformas para revitalização do seu patrimônio em diversas regiões do país” [fl. 13], a equipe de auditoria afasta o argumento apresentado por esta Administração de que “não há recursos humanos suficientes e capacitados para elaborar projetos básicos e realizar licitação” sob a alegação de que “se trata de serviço essencial continuado, usualmente contratado pela Entidade” [fl. 05].*

7. *Ora, se o objeto contratual fosse de fato usual para a autarquia (como esposado pela equipe de auditoria), a mesma não teria vivenciado nenhuma das dificuldades enfrentadas, p.ex., desde 2009, quando foi iniciada a elaboração do Termo de Referência que subsidiaria a nova contratação, documento este que viria a ser concluído apenas recentemente, praticamente 04 (quatro) anos depois.*

8. *Conforme reiterado no MEM. 011893/2013-DIPLAN/IBAMA, de 08/07/2013 (confeccionado em resposta à Solicitação de Auditoria nº 201216883/014) [ANEXO I-A], a expressiva demanda apresentada não apenas na sede da autarquia mas também nas Unidades Descentralizadas (que, vale lembrar, encontravam dificuldades para contratação desses serviços), somada ao restrito orçamento disponível à época, à não conclusão do Termo de Referência que subsidiaria a nova contratação e à inexistência de serviços similares registrados em outras atas da esfera federal ou mesmo em atas que contemplassem edificações com características semelhantes às do Ibama (um*

órgão de atuação e representação em todos os Estados da Federação), levaram à opção pela adesão à Ata de Registro de Preços realizada pelo Centro Integrado de Telemática do Exército (Citex), restando assim sobejamente comprovada a vantajosidade da solução de contratação adotada.

9. *Esclarece-se que a contratação em questão não foi entendida (pelo Ibama) como regular “pelo simples fato do Centro de Telemática do Exército – Citex, órgão gerenciador da Ata de Registro de Preços, incluir em seu edital a possibilidade de realização de obras e reformas de um contrato que tem por objeto principal a realização de serviços de manutenção predial”, conforme insinua a equipe de auditoria [fl. 15], mas sim diante de uma ampla avaliação acerca da alternativa que melhor atendesse às demandas do órgão e ao interesse público, observados os fatores e a realidade existentes à época, bem assim os aspectos legais, econômicos e administrativos afetos à matéria.*

10. *Com a devida vênia ao e. Órgão de Controle, o alerta realizado pela equipe de auditoria ao “lembrar que o Tribunal de Contas da União – TCU analisou o caso da referida Ata de Registro de Preços aderida pelo Instituto, concluindo pela presença de diversas irregularidades na licitação realizada e na execução do contrato naquele órgão do Exército” [fl. 15] não afasta a presunção de legitimidade e regularidade existente à época da adesão do Ibama à aludida Ata, considerando-se que naquela oportunidade não havia qualquer registro de irregularidade ou impugnação, tendo a Ata sido devidamente aprovada pela Unidade Jurídica do órgão gerenciador do Registro de Preços, restando válida e vigente para todos os efeitos.*

11. *Em verdade, abstraído todo e qualquer juízo de valor por parte desta Administração, há que se ter em mente que a análise que está sendo realizada pela e. Corte de Contas (TCU) no procedimento licitatório realizado pelo Exército ainda não foi concluída, sendo assegurado não apenas à empresa contratada como também ao órgão gerenciador do certame os direitos constitucionais ao contraditório e à ampla defesa, razão pela qual entendemos ser defeso à equipe de auditoria se fazer valer desse fato como forma de macular a adesão do Ibama à referida Ata.*

12. *Prosseguindo na análise do Relatório de Auditoria, faz-se alusão à explanação de que “não foi possível compreender a atitude do gestor em optar por uma solução que apresentada, na ocasião, risco mais elevado para a Entidade”, em referência à opção (pelo Ibama) em aderir à Ata de Registro de Preços do Exército ao invés de fazer uso do projeto básico utilizado no contrato anterior, que, no entender do e. Órgão de Controle, era “consistente, coadunado com necessidades do Instituto, no qual foram apresentadas diversas especificações” e “requereria, na verdade, revisão e ajustes em decorrência das modificações ocorridas nas instalações, readequações às eventuais alterações na legislação relacionada, e demais aprimoramentos derivados das ocorrências e experiências advindas do contrato celebrado anteriormente” [fls. 15/16].*

13. *Visando elucidar a questão ao e. Órgão de Controle, recordamos primeiramente que o contrato anterior (de nº 020/2004), celebrado com a empresa Araújo Abreu Engenharia S.A., foi firmado em 22/07/2004, isto é, há 09 (nove) anos. Naquela oportunidade, a demanda existente era adstrita à sede do Ibama, não abrangendo as unidades estaduais – vez que estas não possuíam as dificuldades hoje encontradas para contratação desses serviços –, restringindo assim a abrangência do contrato.*

14. *Ademais, a autarquia não sofria à época a crescente restrição orçamentária imposta nos últimos anos, o que permitia proceder à manutenção de seu patrimônio imobiliário de forma rotineira e melhor planejada. Destarte, com o decurso do tempo, o cenário foi sendo modificado, exigindo desta Administração a adoção de medidas que contrabalançassem a crescente demanda e os escassos recursos orçamentários disponíveis.*

15. *É certo que o contrato firmado com a empresa Araújo Abreu atendeu à finalidade pretendida, permitindo a esta autarquia a “prestação, de forma contínua, dos serviços de operação, manutenção preventiva e corretiva nos edifícios da sede do Ibama, em Brasília/DF” [objeto do Contrato nº 020/2004], tendo sua vigência sido prorrogada até o limite legal permitido. Contudo, diante da nova realidade instaurada, o ajuste, além de defasado, se mostrou não aproveitável para subsidiar a realização de uma nova licitação.*

16. *Nesse contexto, e com a devida vênia, questionamos se é do real entender da Controladoria Geral da União que esta Administração, diante de uma situação mais vantajosa/favorável ao interesse público, optaria por uma solução que apresentasse risco mais elevado, conforme insinuado pela equipe de auditoria. É certo que não!*
17. *Ora, se o projeto básico utilizado para celebração do contrato com a empresa Araújo Abreu fosse aproveitável para uma nova contratação, é certo que a Administração assim o teria feito.*
18. *Conceber hipótese diversa, além de denegrir a imagem da Administração, reputa questionável a retidão, o decoro, a honradez, a probidade, a moralidade e a integridade pessoal e profissional dos gestores desta autarquia, apresentando juízo prévio em relação aos mesmos e, com isso, denotando parcialidade e pessoalidade por parte da equipe de auditoria responsável pela confecção do Relatório sob análise.*
19. *A propósito, abre-se um parêntese para recordar que, a despeito da “consistência” defendida pela equipe de auditoria, o próprio contrato celebrado com a empresa Araújo Abreu foi objeto de audição pela Controladoria Geral da União [ref. Relatório de Auditoria Anual de Contas nº 224272 – 2ª PARTE – itens 2.1.5.3 (Constatação 016), 2.1.5.4 (Constatação 017), 2.1.5.5 (Constatação 018), 2.1.5.6 (Constatação 025) e 2.1.5.7 (Constatação 029)], tendo sido apontadas diversas falhas no ajuste, dentre elas ineficácia na fiscalização da execução contratual, indícios de superfaturamento, etc.*
20. *Como consequência, foi instaurado Processo Administrativo Disciplinar que, acolhendo o relatório final da Comissão do PAD, decidiu pela aplicação da penalidade de advertência em desfavor de 03 (três) servidores (dentre eles o fiscal contratual), contudo, ante a ocorrência de prescrição punitiva, a penalidade não pôde ser aplicada, sendo apenas registrada nos assentamentos individuais dos servidores/indiciados.*
21. *Prosseguindo, outra incongruência identificada no Relatório de Auditoria reside na alegação de que “as providências para elaboração de um novo Termo de Referência foram adotadas após mais de 2 (dois) anos da celebração do contrato nº 17/2009 e da adesão à referida Ata de Registro de Preços” [fl. 16].*
22. *A esse respeito, recordamos que o mencionado ajuste foi firmado em 21/07/2009, contudo, já no início daquele mesmo exercício a elaboração do Termo de Referência que subsidiaria a nova licitação havia sido iniciada. Ocorre que, com o falecimento do servidor ACJ (Analista Ambiental com formação em engenharia civil a quem havia sido designada a consecução da tarefa), somado à inexistência de recursos humanos especializados para tanto, a conclusão do documento restou prejudicada.*
23. *Ressalte-se que a carência de pessoal especializado não representou óbice apenas à confecção do novo Termo de Referência mas também ao próprio desempenho de atividades pela Divisão de Serviços Gerais, o que facilmente se comprova ao analisar as dificuldades enfrentadas, p.ex., para designação de servidor para assunção do cargo de chefia daquela da setorial de engenharia e arquitetura.*
24. *Com efeito, a despeito de todas as providências adotadas por esta Administração, o fato de o novo Termo de Referência ter sido concluído apenas recentemente denota a singularidade e o caráter não usual da contratação pretendida (ao contrário do entendimento esposado pela equipe de auditoria), reforçando a complexidade da matéria, bem assim as dificuldades enfrentadas pela autarquia em todos os seus aspectos.*
25. *Outro ponto que não merece prosperar consiste no argumento apresentado pela equipe de auditoria de que “a inexistência de pessoal deveria ser fator motivador para que o Instituto (...) planejasse a celebração de contrato com abrangência restrita ao edifício sede em Brasília, já que suas Unidades Descentralizadas possuem autonomia administrativa (unidades gestoras) para realizar as referidas contratações” [fl. 16]. (g.n.)*
26. *De fato, as Unidades Descentralizadas do Ibama possuem competência para firmar contratos visando ao atendimento de suas necessidades. Entretanto, conforme já relatado ao e. Órgão de Controle em diversas ocasiões, muitas delas enfrentavam dificuldades para contratação dos serviços à época da adesão à Ata de Registro de Preços do Centro Integrado de Telemática do Exército (Citex), o que levou a*

Administração a decidir pela celebração dos ajustes para atendimento não apenas das necessidades da sede mas também das unidades nos Estados.

27. *Nesse contexto, questiona-se à e. Controladoria Geral da União: seria preferível que esta Administração, ciente das dificuldades enfrentadas pelas Unidades Descentralizadas, as deixasse descobertas contratualmente, colocando em risco a integridade patrimonial da autarquia e a integridade física dos servidores e funcionários, deixando-os à mercê de imprevistos? Imagina-se que não.*

28. *Em que pese o entendimento da equipe de auditoria de que “a insuficiência de recursos financeiros (...) não é fator impeditivo para a elaboração de planejamento e estudos das contratações que vierem a ser efetivadas” [fl. 16], a mesma inexoravelmente representa “obstáculos para a contratação dos bens e serviços necessários para atendimento de todas as necessidades da Autarquia” e, somada à escassez de recursos humanos (sobretudo especializados), cria empecilhos substanciais à realização de planejamento contratual, de estudos e de programações nos moldes almejados pelo e. Órgão de Controle.*

29. *Abre-se um parêntese para informar que os contratos celebrados com a Construtora Queiroz Garcia não se encontram mais em vigência, tendo esta Administração concluído novo procedimento licitatório (na modalidade pregão eletrônico) para contratação de empresa especializada no ramo de engenharia para prestação de serviços de manutenção predial do Ibama no Distrito Federal, celebrando-se com a empresa Engemil Engenharia Empreendimento Manutenção e Instalação Ltda - vencedora do certame - o Contrato nº 22/2013, de 08/11/2013 [processo administrativo nº 02001.000821/2013-94].*

30. *Note-se que, desde 2009 – quando da adesão à Ata de Registro de Preços do Centro Integrado de Telemática do Exército (Citex) – os procedimentos foram sendo modificados, aperfeiçoando-se os mecanismos de acompanhamento e controle contratual e passando a exigir, com o decurso do tempo, providências anteriormente não requeridas.*

31. *Nesse contexto, ressalta-se que esta Administração já vem adequando os novos contratos celebrados às exigências legais e infralegais vigentes, razão pela qual entendemos que a Recomendação apresentada à Constatação 001 resta atendida.*

(...)

ANÁLISE DO CONTROLE INTERNO:

Cumprido esclarecer, preliminarmente, que a presente constatação trata da ausência de planejamento e de parâmetros mínimos para a celebração dos contratos de manutenção predial, e, quanto a isso, não houve contestação, por parte do Gestor, uma vez que não foram apresentados documentos e informações capazes de comprovar a realização de um efetivo planejamento, nos moldes do Decreto nº 2.271/1997 e de acordo com as boas práticas de gestão.

Sendo assim, a manifestação encaminhada pela Unidade teve como foco principal desconstituir o posicionamento da equipe relacionada à causa que deu origem à irregularidade, e, sobretudo, no que se refere à avaliação realizada, por esta Controladoria, sobre a atitude dos gestores da Entidade frente às soluções possíveis, naquela ocasião, para a referida contratação.

Nesse sentido, muito embora muitas informações já tenham sido expostas neste relatório, a seguir é apresentada a análise de cada contestação encaminhada pelo Gestor, com o objetivo de elucidar tais questões explanadas e o posicionamento adotado por esta Controladoria, em virtude dos dados coletados e resultados obtidos no presente trabalho.

Quanto ao afirmado pelo Gestor, ao longo de toda sua manifestação, de que a solução adotada (a adesão à ARP) foi a mais vantajosa e favorável na época, em especial, no alegado no item “9”, por meio do qual afirma que a contratação em questão foi entendida como regular, por aquele Instituto, tendo em vista “*ampla avaliação acerca da alternativa que melhor atendesse às demandas do órgão e ao interesse público, observados os fatores e a realidade existentes à época, bem assim os aspectos legais, econômicos e administrativos afetos à matéria*”, cabe enfatizar que a suposta avaliação não foi apresentada à CGU até a presente data. Frise-se ainda que, de acordo com o que consta dos processos e documentos relacionados ao assunto, é de que as referidas contratações foram realizadas sem qualquer embasamento quantitativo (não há memória de cálculo dos valores estabelecidos para as duas contratações celebradas) e qualitativo (a adesão à Ata foi realizada sem

análise se os itens constantes daquele edital se adequavam às particularidades do Ibama da sede e de todo o território nacional).

No que tange à referência dada, anteriormente, ao projeto básico relacionado ao contrato anterior de serviços de manutenção predial (contrato nº 20/2004), esclarece-se que a menção teve como finalidade evidenciar que o Ibama já possuía informações mínimas a respeito das necessidades relacionadas à manutenção das instalações prediais daquela Autarquia. Tais dados, somados com aqueles coletados a partir da execução contratual dos últimos anos, deveriam servir de embasamento para a definição de critérios mínimos para a celebração de um novo contrato, o que forneceria aos gestores segurança razoável na escolha do melhor procedimento de contratação, seja a realização de uma nova licitação, seja a adesão a uma Ata de Registro de Preços existente.

A decisão citada deveria considerar, ainda, os impedimentos enfrentados pela Autarquia relacionados à carência de recursos humanos, haja vista que as dificuldades em se fiscalizar com efetividade os referidos contratos demandariam uma estratégia de procedimentos mais eficientes de controle.

Desse modo, embora o gestor do Ibama julgue sua atitude como a melhor adotada para aquela ocasião, a ausência de planejamento gerou consequências graves ao Erário, causadas, dentre diversos fatores, pela falta de definição prévia de parâmetros e requisitos mínimos de execução dos serviços, a exemplo dos postos fixos de trabalho, cujo quantitativo ficou ao arbítrio da empresa, durante toda a execução contratual, conforme exposto neste relatório.

Em relação ao Acórdão do TCU nº 2.627/2012 – Plenário, citado neste relatório, cumpre esclarecer que a alusão foi dada com o objetivo de alertar (como já foi frisado) os gestores de que as adesões às Atas de Registros de Preços também devem ser tratadas com a mesma cautela que é dada aos processos licitatórios realizados internamente, considerando, ainda, que tal análise não se relaciona somente com o aspecto da legalidade, mas também com os riscos envolvidos no alcance dos objetivos pretendidos pelo Instituto com a futura contratação.

Não há intenção, portanto, da equipe de auditoria, de se utilizar de tal fato para macular tal adesão, como afirmado pelo Gestor, visto que a presente constatação se refere a completa ausência de planejamento para celebração dos contratos nºs 17 e 23/2009 e para tanto, não foram apresentados quaisquer argumentos e documentação comprobatória que possibilitem conclusão em contrário.

Diante do exposto, entende-se que, em que pese todas as dificuldades administrativas enfrentadas pelo Ibama nos últimos anos, o Gestor não comprovou ter adotado mínimas providências, no sentido de buscar por informações suficientes para avaliar se a referida adesão atenderia aos objetivos pretendidos pelo Ibama. O risco assumido pelo gestor não foi acompanhado das medidas de controle compatíveis com o mesmo, o que acabou contribuindo para a ocorrência de grave dano ao Erário, conforme demonstrado no decorrer deste relatório.

RECOMENDAÇÃO: 001

Recomenda-se ao Ibama que, para a celebração dos novos contratos de prestação de serviços de manutenção predial preventiva e corretiva, seja realizado com base em levantamentos e estudos técnicos preliminares que demonstrem, de forma transparente, as estimativas e necessidades da Autarquia.

1.1.1.2 CONSTATAÇÃO 002

AUSÊNCIA DE MOTIVAÇÃO PARA O DESCUMPRIMENTO DAS RECOMENDAÇÕES EMITIDAS PELA PROCURADORIA JURÍDICA.

Constatou-se, com base nos documentos juntados ao processo nº 02001.006805/2009-29, que diversas recomendações foram emitidas pela Procuradoria Federal Especializada do Ibama – PFE, quando das análises das minutas dos contratos nº 17 e 23/2009 e de seus termos aditivos. A despeito disso, a Administração do Instituto, em todos os casos, deu prosseguimento à contratação de maneira contrária aos pareceres jurídicos, sem apresentar motivação para tanto.

As falhas apontadas pelo órgão jurídico se relacionam, em sua maioria, à fase de planejamento das contratações supracitadas, coincidentes com os fatos levantados no presente relatório (constatação 01), os quais demonstraram a falta de zelo dos gestores no trato com os recursos públicos pelos quais são responsáveis, contrariando as boas práticas da Administração Pública.

Os itens a seguir foram dispostos de forma a demonstrar, de forma exemplificativa, as

recomendações emitidas pelo órgão jurídico em cada etapa do processo de contratação e as eventuais respostas emitidas pelos gestores frente às pendências e falhas identificadas.

a) Análise da minuta do Contrato nº 17/2009 e a intenção de adesão à Ata de Registro de Preços referente ao Pregão Eletrônico nº 012/2008 – CITE_x.

Com a finalidade de analisar a minuta do contrato nº 17/2009, a Procuradoria Federal Especializada do Ibama – PFE emitiu o seu Parecer 1613/2009/COEP/MSM, em 15/07/2009, contendo as seguintes informações:

“Por certo, deve o gestor público justificar a ausência de pesquisa em outras atas de registro de preço, dado que somente consta dos autos a pesquisa livre de mercado.

Outrossim, deve esclarecer a Administração o valor atribuído à contratação, determinando os critérios e técnicas adotadas para a formação do orçamento.

[...]

Assim, ainda que preveja o ajuste a possibilidade de prorrogação, dada a natureza continuada do serviço, quer deixar claro a signatária deste que não concorda com aditativas ou prorrogações futuras que vierem a ocorrer neste contrato, uma vez que acredita ser o prazo de vigência de 12 meses, período mais do que suficiente para que promova a Administração do IBAMA certame para a formação de seu próprio registro de preços.”

Em resposta às manifestações contidas no referido parecer, o Coordenador de Serviços Gerais do Ibama, à época, emitiu a seguinte justificativa (sem data):

“A diversidade das instalações físicas, civis, que compõem o complexo de edificações do IBAMA nos mais diversos pontos do território nacional, assim como o seu estado de conservação demanda, uma série de serviços de manutenção que exigem disponibilidade de mão de obra altamente especializada para que se consiga, a contento, o funcionamento dos mais diversos sistemas ali existentes em contínuo funcionamento. (sic)

No que tange a ausência de pesquisa em outras atas de registro de preços, estas foram motivadas por não encontrarmos serviços similares as características das edificações que integram o Ibama, assim como pelas restrições impostas na Orientação Normativa nº21/AGU, de 01/01/2009.

Sobre o valor estimado atribuído a contratação em tela, foi utilizado como parâmetro o contingenciamento orçamentário determinado pelo Governo Federal diante da crise econômica mundial e a média dos gastos com manutenção predial nos últimos anos.”

Como se pode observar, as justificativas apresentadas na época não detalham o valor a ser contratado com base nos critérios utilizados, nem comprovam as necessidades do Instituto com base em estudos técnicos.

Desse modo, os gestores deram continuidade ao processo com a celebração do contrato nº 17/2009, em 21 de julho de 2009.

b) Análise da minuta do Contrato nº 23/2009 e da “segunda” adesão à Ata de Registro de Preços referente ao Pregão Eletrônico nº 012/2008 – CITE_x.

Em 02/10/2009, cerca de dois meses após a assinatura do contrato nº 17/2009, o Coordenador de Serviços Gerais sinalizou a intenção de realizar uma segunda contratação com base na adesão da referida Ata, no valor de R\$ 8.000.000,00 (oito milhões de reais), alegando a ocorrência de “*casos fortuitos ocorridos, novas demandas das Superintendências Estaduais e vistorias realizadas a posteriori, especialmente nas Superintendências Estaduais de Santa Catarina, São Paulo, Rio de Janeiro, Bahia, Distrito Federal, Rio Grande do Sul, Amazonas, Maranhão e na Administração Central*”.

Em 27/10/2009, o então Coordenador-Geral de Administração, atual Diretor da DIPLAN, encaminhou documento manifestando sua anuência “*quanto à realização de nova contratação da empresa cujos preços estão registrados na Ata aderida pelo IBAMA, uma vez que restou constatada a insuficiência do contrato anterior para o completo atendimento das necessidades da Autarquia*”.

Diante da ausência de justificativas congruentes e de documentos comprobatórios que

demonstrassem tecnicamente a necessidade de celebração de mais um contrato com o mesmo objeto e mesma construtora, a Procuradoria Federal Especializada do Ibama se manifestou, por meio do Despacho nº 663/2009 – AGU/PGF/PFE-Sede/GABIN, de 28/10/2009, com o que se segue:

“Nesse contexto, sugere-se que a justificativa deve ser realizada com base nas necessidades específicas das unidades descentralizadas da Autarquia a serem contempladas no presente contrato, conforme listagem de fls. 435, demonstrando-se como se chegou ao valor da contratação a ser realizada. Ademais, necessário demonstrar que o novo contrato não se sobrepõe ao objeto já contratado no instrumento anterior.”

No entanto, mesmo diante do parecer da Procuradoria Jurídica, o Instituto celebrou novo contrato com a empresa Queiroz Garcia sem apresentar modificações em sua minuta ou motivação para o não atendimento das recomendações supracitadas.

c) Análise da segunda prorrogação dos contratos nº 17 e 23/2009 e repactuação solicitada pela empresa (3º termos aditivos).

Considerando a segunda prorrogação do período de vigência dos contratos supracitados, a PFE – Ibama emitiu o Parecer nº 014/2011/PTT/GABIN/PFE/IBAMA-SEDE/PGF/AGU, de 18/07/2011, apontando graves falhas nas pesquisas de preço realizadas com o objetivo de comprovar a vantagem econômica da prorrogação dos contratos nº 17 e 23/2009, conforme pode-se depreender dos excertos abaixo:

“23. No que se refere à necessidade de se comprovar que as prorrogações pretendidas visam à obtenção de preços e condições mais vantajosas, percebe-se que a Administração buscou realizar pesquisa de preços, com o envio de pedidos de apresentação de proposta orçamentária a cinco prestadoras do serviço de manutenção predial (fls. 1435/1439). Das sociedades consultadas apenas duas responderam, o que não basta para comprovar a vantagem de se prorrogar os contratos.

24. Com efeito, a pesquisa de comparação de preços, necessária à certificação da “vantajosidade” da prorrogação pretendida, deve ser ampla. É desse modo que se pode garantir a inexistência de outra pessoa apta a executar o objeto do contrato em condições melhores para a Autarquia. Somente se a realização de uma pesquisa de mercado mais ampla não for viável é que a Administração poderá se pautar naquelas que conseguiu (ainda que poucas). De qualquer modo, a Administração não está dispensada de atestar esse fato nos autos e apresentar as justificativas pertinentes.

25. O reduzido número de participantes na pesquisa de preços realizada pela Coordenação-Geral de Administração – CGEAD não é entretanto, o único problema detectado. Parece que há, também, equivocos na confecção das planilhas, equivocos esses que são capazes de alterar substancialmente o valor final das propostas carregadas aos autos. Realmente, uma rápida comparação entre os documentos de fls. 1440/1478 e 1479/1519 e as planilhas trazidas aos autos pela construtora Queiroz Garcia Ltda (fls. 1328/1359) demonstra que há diferença nos quantitativos demandados pelo IBAMA. Veja-se, apenas a título de exemplo, que enquanto as sociedades pesquisadas, no item “Paisagismo”, apresentam os custos de fornecimento de 300m³ de terra vegetal, 1500kg de adubos químicos e 1700 metros de chapas metálicas, a sociedade contratada apresentou os custos de 1m³ de terra vegetal, 1kg de adubo químico e 1 metro de chapa metálica. Somente com relação a esses três itens de planilha de “Paisagismo” a diferença é de R\$ 99.647,80.

26. É interessante destacar, ainda em relação aos itens mencionados acima, a existência de substancial diferença entre os preços praticados pela contratada e suas concorrentes em potencial, circunstância indicativa de que os custos apresentados podem não corresponder ao real valor de mercado. Veja-se, também, a título de exemplo, que em relação ao item “adubo químico, orgânico e corretivos”, a diferença entre o valor apresentado pela Prisma Serviços Especializados Ltda - ME e aquele constante da tabela de fl. 1328 chega a ser de quase 4.000%. Em relação aos outros itens cotados, a diferença é linear (no importe de 25%).

27. E há mais. Na proposta apresentada pela Contato Instalações Elétricas Ltda, a planilha relativa ao item “alvenaria” não contempla todos os materiais/ serviços demandados pelo IBAMA, situação que também evidencia a imprestabilidade das propostas orçamentárias de fls. 1440/1478 e 1479/1519.

28. Diante desse quadro, para que as propostas orçamentárias reflitam a realidade e possam cumprir o seu objetivo de comprovar a vantagem de se manter em vigor o contrato firmado com a Construtora Queiroz Garcia Ltda, é preciso que a Administração verifique se não há outros erros (como apontados acima) e encontre um meio de retificar os existentes. Pode ser, inclusive, que o equívoco esteja nas planilhas da contratada já que em itens como “serralheria” e “marcenaria” (planilhas 04 e 06), há materiais com preço unitário igual a zero, situação que não se repete nas planilhas das sociedades consultadas.

29. O mais aconselhável, entretanto, considerando que existem sérias dúvidas quanto à adequação das propostas ao fim a que se destinam, é a realização de nova pesquisa de preços, mais ampla, envolvendo sociedades que prestem o mesmo serviço a outras Entidades da Administração, e com resultados que permitam verificar se a manutenção dos contratos nº 17 e nº 23 de 2009 atende ao interesse público e significa a obtenção de preços e condições mais vantajosas para o IBAMA.

(...)

35. É necessário, ainda, que a Administração verifique se os contratos cuja prorrogação de pretende não ultrapassem cem por cento dos quantitativos registrados na Ata de Registro de Preços à qual se aderiu. Este fato deve ser atestado no processo.

36. É bem verdade que existem nos autos declarações no sentido de que os quantitativos pactuados não ultrapassam o referido percentual máximo (fl. 781, para o contrato nº 17/2009, e fl. 858, para o contrato nº 23/2009). Nada obstante, é preciso que essa verificação seja feita em relação aos quantitativos de ambas as avenças (somados). Se, eventualmente, for constatada a superação do limite de 100%, as prorrogações não poderão ser realizadas, sob pena de ofensa à regra constante do artigo 8º, § 3º, do Decreto nº 3931 de 2001.”

Em Nota acostada às fls. 1601 do processo, datada de 20/07/2011, o Coordenador de Serviços Gerais apresentou os seguintes argumentos diante das recomendações realizadas pela PFE do Instituto:

“Ratificamos as manifestações anteriores relativas aos contratos, informando, nesta ocasião, que o quantitativo pactuado não excede ao montante da ata de registro de preços pelo fato de o primeiro contrato tratar-se de prestação dos serviços de manutenção predial de rotina e o segundo contrato versar sobre serviços eventuais de adaptação, adequação, modificação, recuperação e restauração decorrentes das necessidades de levar a cabo as recomendações exaradas pelo Tribunal de Contas da União – TCU no Acórdão nº 642/2007-Plenário, dos novos encargos institucionais atribuídos a Autarquia com a edição do Decreto nº 6.099/2007 e dos fatores impactantes decorrentes da criação do ICMBio, tanto na Administração Central como nas Unidades descentralizadas, que modificaram drasticamente a estrutura espacial existente.

Ademais, informamos que a ata aderida do CITEX – Centro Integrado de Telemática do Exército é no valor global de R\$ 35.129.797,35 (trinta e cinco milhões, cento e vinte e nove mil, setecentos e noventa e sete reais e trinta e cinco centavos) e o IBAMA aderiu para ambos os contratos somados, o montante de R\$ 11.000.000,00 (onze milhões de reais) que, até a presente data não foram aplicados em sua totalidade.”

O Chefe de Divisão Substituto da Coordenação de Materiais – COMAT também se manifestou a respeito dos levantamentos realizados pelo órgão jurídico, em 20/07/2012, conforme se segue:

“Assim em atenção ao questionamento da PFE acerca da amplitude da pesquisa mercadológica, informo que embora a prática administrativa seja a da utilização de 3 (três) propostas para a obtenção do valor de referência, o Tribunal de Contas da União no Acórdão nº 828/2004 – Segunda Câmara, decidiu que é possível a utilização de preços com base em apenas 2 (duas) propostas, conforme excerto que ora se transcreve, in verbis:

(...)

Desta feita, salvo melhor juízo, entendo pela validade da pesquisa de mercado constante dos autos.

Em relação aos supostos erros constantes das propostas de preços, conforme apontado nos itens 25, 26, 27 e 28 do Parecer nº 014/2011/PTT/GABIN/PFE/IBAMA-SEDE/PGF/AGU, cumpre esclarecer o que segue:

Item 25 – informo que são decorrentes de equívoco da Administração quando da confecção das planilhas anexas aos termos aditivos, que serão devidamente corrigidos antes de suas assinaturas;

Item 26 – a diferença apurada no que se refere aos itens “adubo químico, orgânico e corretivos; terra vegetal e chapa metálica para bordas de calçadas e de canteiros”, constantes das propostas de preços da empresa Prisma Serviços Especializados Ltda (fl.1442), Contato Instalações Elétricas Ltda (fl. 1481) e das planilhas anexas aos termos aditivos (fls. 1528 e 1550) decorrem de equívoco da Administração quando da confecção destas, que serão oportunamente corrigidos;

Item 27 – no que concerne ao item “alvenaria”, registro que somente foram considerados, quando da análise das planilhas, os materiais/serviços cuja variação não estava contemplada na tabela SINAPI, o que justifica a divergência apontada, valendo salientar que tal afirmativa se aplica a todos os itens das planilhas;

Item 28 – quanto aos itens com preço unitário igual à zero, saliento não existir qualquer impropriedade, eis que foram cotados pela Contratada nesse valor e constam, inclusive, da Ata de Registro de Preços às fls. 9/63.

Em razão dos esclarecimentos acima alinhavados, entendo não ser necessária a realização de nova pesquisa de preços, em detrimento do que requerido pelo Órgão Jurídico.

Não obstante, sugiro que a Administração continue perseguindo propostas de preços junto a outras empresas que prestem os serviços objeto dos contratos em tela, adotando providências no caso de se verificar que a manutenção dos contratos em tela não é vantajosa.”

A manifestação acima recebeu chancela da Coordenadora-Geral de Administração substituta, bem como do Diretor de Planejamento, Administração e Logística substituto, em 21/07/2011.

Assim, foi celebrado, no mesmo dia (21/07/2012) o terceiro termo aditivo ao Contrato nº 17/2009 sem atendimento a nenhuma das recomendações do órgão jurídico. Em que pese a argumentação de que as falhas seriam “oportunamente corrigidas”, nenhuma correção foi feita, tampouco nova pesquisa de preços realizada.

Ressalte-se que a motivação apresentada pelos gestores do Instituto não é formada por argumentos admissíveis, uma vez que não justificam a permanência das falhas levantadas pela Procuradoria, as quais, independente de decorrerem de equívocos da própria Administração, demonstraram plenamente a nulidade da pesquisa de preços realizada.

Cabe assinalar que o prosseguimento do processo e a celebração do 3º termo aditivo na mesma data em que foram emitidas as manifestações transcritas anteriormente, indicam que não havia preocupação, por parte dos gestores do Ibama, de atender as recomendações do órgão jurídico e de tornar transparente o processo administrativo da referida contratação.

d) Análise da rescisão amigável do contrato nº 17/2009 proposta pelo Ibama.

Em 25/20/2011, o Coordenador de Administração Predial e Serviços Gerais solicita análise da possibilidade de rescisão amigável do Contrato nº 17/2009, tendo em vista “a severa restrição orçamentária enfrentada por esta Autarquia e visando à racionalização de recursos”.

Além disso, o Coordenador consigna ainda que “os serviços continuarão sendo prestados por intermédio do Contrato Administrativo nº 23/2009, sem que tal fato implique em qualquer prejuízo no que se refere à manutenção predial e à realização de reparos nas instalações deste Instituto”.

Em análise solicitada pelo Gestor, a PFE se manifestou, por meio do Parecer nº 092/2011 – cnc/COMAP/PFE-IBAMA-Sede/PGF/AGU, de 09/12/2011, conforme se segue (fl. 1808):

“Nesse ponto, revela notar que foram firmados, equivocada e irregularmente, no entendimento desta signatária, dois contratos, resultantes de adesão à Ata de registro de Preços gerenciada pelo Centro Integrado de Telemática do Exército, com o mesmo objeto.

Segundo consta dos autos, o contrato em tela tinha como valor estimado anual o montante de R\$ 3.000.000,00 (três milhões de reais).

Sob o argumento de que o referido contrato seria insuficiente para o completo atendimento das necessidades desta autarquia, foi firmado, em 28.10.2009 (um dia antes de expirar a vigência da Ata de Registro de Preços gerenciada pelo Citex), novo contrato com a mesma empresa e com o mesmo objeto do contrato anterior, no valor global de R\$ 8.000.000,00 (oito milhões de reais).

Agora pretende a Administração rescindir o contrato primeiramente firmado, sob o argumento (dentre outros) de que os serviços poderiam ser prestados por meio do Contrato nº 023/2009.

Nesse ponto, a fim de evitar questionamentos futuros pelos órgãos de controle, entende-se que se mostra recomendável que a Administração apresente as razões pelas quais um único contrato firmado para os serviços de manutenção predial atualmente é suficiente para atender à demanda deste Instituto e anteriormente não o era.

Convém também que verifique se não há sobreposição de contratos, ou seja, se não há contratos com objeto coincidente com o do Contrato nº 23/2009 no âmbito das unidades descentralizadas.”

Em resposta às informações trazidas pela Procuradoria Jurídica, somente consta a manifestação do Coordenador de Administração Predial e Serviços Gerais do Ibama, de 19/12/2011, de acordo com o que se segue:

“Em atenção ao solicitado no documento, informamos a Vossa Senhoria que ratificamos as manifestações anteriores, em especial datada de 25/10/2011 (fls. 1791), versando sobre a severa restrição orçamentária enfrentada pela Autarquia e a necessidade de racionalização das rotinas e procedimentos administrativos, bem como que tal prática não compromete a execução dos serviços de manutenção predial e as reparações/ adaptações decorrentes do novo desenho organizacional do Instituto, após a edição do Decreto nº 6099/2007 e publicação do seu Regimento Interno”.

Assim, em 30/12/2011, foi assinado o Termo de rescisão amigável do Contrato nº 17/2009, sem a emissão de manifestações adicionais.

Conclusão

Ante os fatos expostos, é possível concluir que a Administração do Ibama não apresentou motivação para o não atendimento das recomendações emitidas pela Procuradoria Jurídica do Ibama, uma vez que incorreções graves, nitidamente presentes nos processos dos contratos nºs 17 e 23/2009, foram mantidas com base em justificativas evasivas, genéricas e repetitivas.

Por meio da Solicitação de Auditoria nº 201216883/014, de 13/05/2013, os fatos expostos na presente constatação foram apresentados ao Ibama, o qual apresentou sua manifestação através do Memorando nº 011893/2013 – DIPLAN/IBAMA, de 08/07/2013. A resposta daquela Unidade e a respectiva análise, efetuada pela equipe, estão dispostos nos itens que se seguem.

I - Manifestação da Unidade em relação aos fatos apresentados:

Memorando nº 011893/2013 – DIPLAN/IBAMA, de 08/07/2013:

a) Análise da minuta do Contrato nº 17/2009 e a intenção de adesão à Ata de Registro de Preços referente ao Pregão Eletrônico nº 012/2008 – CITEx

45. A Lei nº 8.666/93, em seu artigo 38, parágrafo único, dispõe que as minutas de editais de licitação, bem como as dos contratos, acordos, convênios ou ajustes, devem ser previamente examinadas e aprovadas por assessoria jurídica da Administração.

46. Não obstante, a atividade laborativa do advogado público no processo licitatório está limitada à emissão de pareceres opinativos acerca de matéria técnico-jurídica. É o que ensina a jurista Maria Sylvia Zanella Di Pietro, em sua obra “Direito Administrativo”, Editora Atlas, pág. 215, senão vejamos:

“Parecer é o ato pelo qual os órgãos consultivos da Administração emitem opinião sobre assuntos técnicos ou jurídicos de sua competência. O parecer é obrigatório quando a lei o exige como pressuposto para a prática final do ato. A obrigatoriedade diz respeito à solicitação do parecer (o que não lhe imprime caráter vinculante).” (g.n.)

47. *Em suma: o advogado público, quando chamado a dar consulta jurídica nos autos de um processo administrativo, emite opinião.*

48. *Na lição clássica de Hely Lopes Meirelles, o parecer se consubstancia em ato enunciativo, que não cria direitos e obrigações, ao contrário do ato administrativo. Logo, o agente público responsável por decidir o caso submetido à consulta do advogado é quem praticará/emitirá o ato administrativo de cunho decisório.*

49. *Desta feita, o parecer proferido pelo advogado no processo administrativo apresenta natureza meramente opinativa, tratando-se de controle preventivo da legalidade, estando autorizada, inclusive, decisão contrária ao parecer, conforme nos ensina José dos Santos Carvalho Filho, em seu “Manual de Direito Administrativo”, Rio de Janeiro, Ed. Lúmen Júris, 2010, pág. 151, cujo excerto ora destacamos, por pertinente:*

“Os pareceres consubstanciam opiniões, pontos de vista de alguns agentes administrativos sobre matéria submetida à sua apreciação. (...) Refletindo um juízo de valor, uma opinião pessoal do parecerista, o parecer não vincula a autoridade que tem competência decisória, ou seja, aquela a quem cabe praticar o ato administrativo final. Trata-se de direitos diversos – o parecer e o ato que o aprova ou rejeita. Como tais atos tem conteúdos antagônicos, o agente que opina nunca poderá ser o que decide.” (g.n.)

50. *A obrigatoriedade de emissão de parecer no processo licitatório tem o fim precípuo de impedir contratações eivadas de vícios de legalidade ou em afronta ao interesse público, o que não é o caso dos contratos em tela.*

51. *Não se pode olvidar que a palavra “aprovação” inserida pelo legislador no artigo 38 da Lei nº 8.666/93 tem por real finalidade fortalecer a obrigatoriedade da emissão do parecer na condição de exame preliminar das consequências do ato administrativo, o que não afasta, em absoluto, seu caráter opinativo, tampouco lhe confere caráter vinculante, natureza esta que somente está presente nos atos decisórios.*

52. *É o que defende Ronni Charles, na obra “Lei de Licitações Públicas Comentada”, Salvador, Ed. Juspodivm, págs. 209/210, afastando a natureza vinculante do ato enunciativo em testilha, conforme segue:*

“Realmente o parecer emitido pelo órgão de assessoria jurídica serve para a orientação a decisão adotada pelo consulente, sendo também instrumento de verificação de legalidade, legitimidade e economicidade dos atos relacionados à gestão de recursos públicos.

Contudo, embora o legislador tenha inovado em relação ao que era prescrito pelo Decreto-Lei nº 2.300/86, tratando de “aprovação” das minutas, não nos parece que o prévio exame se caracterize como ato-condição, sem o qual perca a validade a relação contratual pactuada.

O parecer possui natureza opinativa, de caráter obrigatório, porém não vinculante. Essa assertiva é confirmada pela prática administrativa, já que ocorrem contratações e publicações de editais que desrespeitam a remessa prévia dos atos ao órgão competente pelo assessoramento jurídico, para emissão de parecer, sem que isso cause necessariamente a anulação ou invalidação dos atos administrativos pelos órgãos de controle.” (g.n.)

53. *Portanto, embora se admita a existência de entendimento diverso, admitir que o parecer emitido pela unidade jurídica possua caráter vinculante nos parece incongruente, uma vez que não configura ato administrativo, tampouco possui caráter decisório, mas sim opinativo, que pode servir como elemento de fundamentação ao ato administrativo subsequente.*

54. *Em verdade, o parecer jurídico – opinião manifesta de jurisconsulto – tem o*

condão e guiar o administrador na escolha da melhor conduta a ser adotada para realização do ato administrativo, contudo, não se faz vinculante, face à possibilidade de o agente público decidir diversamente aos termos alinhavados no opinativo.

55. Assim, a submissão de minutas de editais de licitação, contratos, acordos, convênios ou ajustes ao exame do órgão jurídico constitui pressuposto do próprio ato, sendo obrigação do administrador requerer a emissão do chamado “parecer obrigatório”.

56. Note-se que a vinculação a que o administrador está adstrito se refere à submissão do ato administrativo ao exame jurídico, e não à conclusão ou ao resultado final sugerido pela assessoria jurídica. Há a obrigação de solicitar o parecer, contudo, é facultado ao administrador agir de forma contrária àquela sugerida pelo parecerista.

57. Ressalte-se que os pareceristas não são administradores públicos e, por conseguinte, não ordenam despesas públicas, sendo a sua atividade meramente técnico-jurídica, orientativa à tomada de decisão pelo gestor público. A esse respeito, imperioso destacar excerto do Acórdão TCU nº 1.379/2010-Plenário:

“17. Em relação à aprovação da minuta pela Procuradoria-Geral do Estado do Amazonas, seu parecer não tem o condão de vincular a administração, pois constitui-se de peça meramente opinativa conforme jurisprudência do Supremo Tribunal Federal no MS 24.073-DF e desta Corte, pois não se pode aceitar que a criação de um órgão sirva para legitimar práticas irregulares, conforme exposto no TC 010.770/2000-7, quando ficou consignado que:

‘Além disso, vale salientar que o parecer é opinativo e não vincula o administrador. Este tem o comando da empresa e assume a responsabilidade de sua gestão. Se se entendesse de forma diversa, estar-se-ia considerando que o parecer jurídico é um alvará para o cometimento de ilícitos, o que constitui um absurdo. O dirigente de uma Companhia possui o comando da máquina administrativa e deve estar ciente de todas as decisões que adota, independentemente da natureza delas. O administrador público não é simplesmente uma figura decorativa na estrutura da empresa. Ao contrário, deve ter uma postura ativa no comando da empresa. Com mais razão, nas licitações, os gestores devem ser ainda mais cuidadosos, vez que estas envolvem princípios fundamentais da administração pública, tais como: legalidade, eficiência, moralidade, impessoalidade, publicidade, controle, coordenação, planejamento, isonomia, proposta mais vantajosa, dentre outros (Constituição Federal, Decreto-lei nº 200/67, Lei nº 8.666/93).’ (g.n.)

58. No mesmo sentido, evocamos trecho extraído do Acórdão proferido pelo Supremo Tribunal Federal nos autos do Mandado de Segurança nº 24.073-3/DF, que, *mutatis mutandi*, se aplica perfeitamente à questão sob análise:

“EMENTA: CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO: ADVOGADO. PROCURADOR: PARECER. C.F., art. 70, parágrafo único, art. 71, II, art. 133. Lei nº 8.906, de 1994, art. 2º, § 3º, art. 7º, art. 32, art. 34, IX.

I – Advogado de empresa estatal que, chamado a opinar, oferece parecer sugerindo contratação direta, sem licitação, mediante interpretação da lei de licitações. Pretensão do Tribunal de Contas da União em responsabilizar o advogado solidariamente com o administrador que decidiu pela contratação direta: impossibilidade, dado que o parecer não é ato administrativo, sendo, quando muito, ato de administração consultiva, que visa a informar, elucidar, sugerir providências administrativas a serem estabelecidas nos atos de administração ativa. Celso Antônio Bandeira de Mello, “Curso de Direito Administrativo”, Malheiros Ed., 13ª ed., p. 377.

II – O advogado somente será civilmente responsável pelos danos causados a seus clientes ou a terceiros, se decorrentes de erro grave, inescusável, ou de ato ou omissão praticado com culpa, em sentido largo: Cód. Civil, art. 159; Lei 8.906/94, art. 32.

III – Mandado de segurança deferido.” (g.n.)

59. Portanto, em assunto tão delicado e complexo como licitações e contratos, não há que se falar em descumprimento às recomendações emitidas pela Procuradoria Federal Especializada que atua junto ao Ibama, a uma porque tais sugestões não possuem caráter vinculativo e, a duas, não há impedimento legal à adoção de entendimento diverso daquele defendido pelo órgão jurídico.

60. No caso do Contrato Administrativo nº 17/2009, verifica-se que o PARECER 1.613/2009/COEP/MSM, de 15 de julho de 2009, emitido quando da adesão do Ibama à Ata do Exército, questionava, em apertada síntese, a ausência de pesquisa em outras atas de registro de preços e o valor atribuído à contratação, opinando ao final pela não aditvação/prorrogação do ajuste, por entender que o prazo de 12 (doze) meses – vigência contratual – seria suficiente à realização de registro de preços pela autarquia.

61. Em nenhum momento, cumpre ressaltar, o opinativo jurídico apontou ilegalidade na contratação ou qualquer outra questão que obstasse a formalização do ajuste na forma pretendida pela Administração, requerendo, tão somente, justificativas pontuais acerca de questões atinentes à instrução processual.

62. Conforme mencionado na Solicitação de Auditoria objeto da presente manifestação, o Coordenador de Serviços Gerais à época da adesão expediu o documento acostado à fl. 380 do processo administrativo nº 02001.006805/2009-29, em que respondeu as sugestões contidas no parecer da Procuradoria Federal Especializada.

63. Destarte, em que pese o entendimento da Controladoria Geral da União de que não restou justificado o suposto “descumprimento” das recomendações emitidas pela PFE/Ibama/Sede, o documento acima citado contém, de forma incontestada, motivação suficiente acerca dos apontamentos apresentados pelo órgão jurídico, senão vejamos:

“No que tange a ausência de pesquisa em outras atas de registro de preços, estas foram motivadas por não encontrarmos serviços similares as características das edificações que integram o Ibama, assim como pelas restrições impostas na Orientação Normativa nº 21 AGU de 01/01/2009.”

64. Repise-se, portanto, que não havia, em âmbito federal, qualquer ata de registro de preços cujas características fossem adequadas à realidade vivenciada pelo Ibama, especialmente em razão das peculiaridades referentes às suas edificações, cujas características se assemelham à do Exército Brasileiro.

65. Interpretando a resposta expedida pelo Coordenador de Serviços Gerais, depreende-se que a decisão pela adesão à Ata de Registro de Preços do CITEx se deu em razão das restrições impostas pela Orientação Normativa nº 21/2009 da Advocacia Geral da União, que veda aos órgãos públicos federais a adesão à ata de registro de preços quando a licitação tiver sido realizada pela administração pública estadual, municipal ou do Distrito Federal, bem como por entidades paraestatais, sendo possível inferir, enfim, que eventual ata realizada por tais entes que servisse ao Ibama não poderia ser utilizada pela autarquia.

“Sobre o valor estimado atribuído à contratação em tela, foi utilizado como parâmetro o contingenciamento orçamentário determinado pelo Governo Federal diante da crise econômica mundial e a média dos gastos com manutenção predial nos últimos anos.”

66. Da justificativa acima colacionada, percebe-se que o critério adotado para definição dos preços estimativos da contratação consistiu na apuração da média dos gastos realizados em exercícios anteriores, observadas as restrições orçamentárias existentes à época da adesão, restando justificada, portanto, a questão posta pela Procuradoria Federal Especializada no parecer nº 1.613/2009/COEP/MSM.

67. Em nosso sentir, não há em relação ao Contrato Administrativo nº 17/2009 a alegada suplantação do parecer jurídico, eis que constam dos autos do processo administrativo correspondente as justificativas formais para o não acatamento das recomendações apresentadas pelo órgão jurídico, ainda que estas não estejam de acordo com o padrão de excelência pretendido pela e. CGU.

68. Ademais, o Ibama procedeu a todas as exigências contidas nos artigos 3º, § 3º, e 8º do Decreto nº 3.931/2001 (vigente à época do ajuste), quais sejam:

“Art. 3º. (omissis)

§ 3º. O órgão participante do registro de preços será responsável pela manifestação de interesse em participar do registro de preços, providenciando o encaminhamento, ao órgão gerenciador, de sua estimativa de consumo, cronograma de contratação e respectivas especificações ou projeto básico, nos termos da Lei nº 8.666, de 1993, adequado ao registro de preço do qual pretende fazer parte, devendo ainda:

I - garantir que todos os atos inerentes ao procedimento para sua inclusão no registro de preços a ser realizado estejam devidamente formalizados e aprovados pela autoridade competente;

II - manifestar, junto ao órgão gerenciador, sua concordância com o objeto a ser licitado, antes da realização do procedimento licitatório; e

III - tomar conhecimento da Ata de Registros de Preços, inclusive as respectivas alterações porventura ocorridas, com o objetivo de assegurar, quando de seu uso, o correto cumprimento de suas disposições, logo após concluído o procedimento licitatório.

(...)

Art. 8º A Ata de Registro de Preços, durante sua vigência, poderá ser utilizada por qualquer órgão ou entidade da Administração que não tenha participado do certame licitatório, mediante prévia consulta ao órgão gerenciador, desde que devidamente comprovada a vantagem.

§ 1º. Os órgãos e entidades que não participaram do registro de preços, quando desejarem fazer uso da Ata de Registro de Preços, deverão manifestar seu interesse junto ao órgão gerenciador da Ata, para que este indique os possíveis fornecedores e respectivos preços a serem praticados, obedecida a ordem de classificação.

§ 2º. Caberá ao fornecedor beneficiário da Ata de Registro de Preços, observadas as condições nela estabelecidas, optar pela aceitação ou não do fornecimento, independentemente dos quantitativos registrados em Ata, desde que este fornecimento não prejudique as obrigações anteriormente assumidas.

§ 3º. As aquisições ou contratações adicionais a que se refere este artigo não poderão exceder, por órgão ou entidade, a cem por cento dos quantitativos registrados na Ata de Registro de Preços.”

69. Assim, não havia óbice a que o Ibama celebrasse contrato com a empresa em decorrência de adesão à Ata de Registro de Preços referente ao Pregão Eletrônico nº 012/2008 – CITEEx, já que, de acordo com o Tribunal de Contas da União, “o sistema de registro de preços é indicado principalmente para demandas incertas” (Acórdão nº 1365/2003-Plenário).

70. Outrossim, alguns aspectos não podem ser esquecidos: (i) desde que não tenha participado do planejamento da contratação e da respectiva licitação, é legalmente facultada ao ente público a utilização de registro de preços instituído por terceiro para obter bens e serviços, haja vista que esse sistema oferece vantagens para a Administração Pública; (ii) a empresa contratada é selecionada mediante licitação com regras específicas; (iii) trata-se de contrato normativo, sendo as condições pactuadas vinculantes a ambas as partes; (iv) há regras expressas quanto ao preço, ao pagamento e aos reajustes de preços; (v) a Administração pode efetuar tantas contratações quantas sejam necessárias, respeitados os prazos de validade e os quantitativos máximos indicados na ata; (vi) a obtenção dos bens/serviços nas quantidades pretendidas e respectiva data da aquisição se darão quando a Administração entender conveniente, observando-se, contudo, que os preços sejam compatíveis com os de mercado, realizando-se as aquisições com eficiência, rapidez e segurança; (vii) a proposta mais vantajosa em uma licitação pode ser aproveitada por outros órgãos, o que, além de propiciar a redução de custos, prestigia os princípios da celeridade e da eficiência administrativa.

b) Análise da minuta do Contrato nº 23/2009 e da “segunda” adesão à Ata de Registro

71. Em relação ao Contrato Administrativo nº 23/2009, verifica-se que o Parecer 663/2009- AGU/PGF/PFE-Sede/GABIN, confeccionado em 28 de outubro de 2009, recomendou, em síntese, que contratação se desse com base nas necessidades específicas das Unidades Descentralizadas do Ibama contempladas no referido contrato, demonstrando a inexistência de sobreposição do objeto já contratado por intermédio do Contrato Administrativo nº 17/2009.

72. Registre-se que, compulsando os autos do processo administrativo correspondente, não foi encontrada resposta ao parecer acima citado, razão pela qual esta Administração reconhece o equívoco havido na instrução processual.

73. Não obstante, há que se ter em mente que, mais grave do que a falha acima pontada, seria deixar o Ibama sem a devida cobertura contratual, mormente considerando a situação em que se encontrava o patrimônio imobiliário da autarquia ao tempo da contratação.

c) Análise da segunda prorrogação dos contratos nº 17 e nº 23/2009 e repactuação solicitada pela empresa (3º termos aditivos).

74. Em suma, o Parecer nº 014/2011/PTT/GABIN/PFE/Ibama-SEDE/PGF/AGU, de 18 de julho de 2012, recomendou, em apertada síntese, a realização de nova pesquisa de preços, bem como a verificação de que os contratos não ultrapassavam 100% (cem por cento) dos quantitativos registrados na Ata aderida.

75. Face ao citado parecer, a Coordenação de Serviços Gerais expediu Despacho (cf. acostado à fl. 1.601 do processo administrativo nº 02001.006805/2009-29), nos seguintes termos:

“Ratificamos as manifestações anteriores relativas aos contratos, informando, nesta ocasião, que o quantitativo pactuado não excede o montante da ata de registro de preços pelo fato de o primeiro contrato tratar-se de prestação de serviços de manutenção predial de rotina e o segundo contrato versar sobre serviços eventuais de adaptação, adequação, modificação, recuperação, restauração decorrentes das necessidades de levar a cabo as recomendações exaradas pelo Tribunal de Contas da União – TCU no Acórdão nº 642/2007-Plenário, dos novos encargos institucionais atribuídos à Autarquia com a edição do Decreto nº 6.099/2007 e dos fatores impactantes decorrentes da criação do ICMBio, tanto na Administração Central quanto nas Unidades Descentralizadas, que modificaram drasticamente a estrutura espacial existente.

Ademais, informamos que a ata aderida do CITEX – Centro Integrado de Telemática do Exército é no valor global de R\$35.129.797,35 (...) e o Ibama aderiu para ambos os contratos somados, o montante de R\$11.000,000 (...) que, até a presente data, não foram aplicados em sua totalidade.

Por oportuno, esclareço que a Contratada, na ocasião da apresentação das Notas Fiscais/Faturas referentes aos serviços prestados, encaminha, ainda, Relação de Trabalhadores e Guia de Recolhimento do FGTS e Informação da Previdência Social, acompanhado do respectivo comprovante de pagamento, o que demonstra que tem cumprido suas obrigações trabalhistas.” (g.n.)

76. A Divisão de Compras, a seu turno, exarou o Despacho acostado às fls. 1.674-1.677 dos mesmos autos, no qual consta o seguinte:

“DA PRORROGAÇÃO

3. Não se pode olvidar que a Administração foi diligente, ao passo que solicitou propostas de preços a diversas empresas, a teor dos documentos carreados às fls. 1.435-1.439, sendo que somente duas delas responderam a pesquisa.

4. Assim, em atenção ao questionamento da PFE acerca da amplitude da pesquisa mercadológica, informo que, embora a prática administrativa seja a da utilização de 3 (três) propostas para obtenção do valor de referência, o Tribunal de Contas da União no Acórdão nº 828/2004-Segunda Câmara, decidiu que é possível a utilização de preços com base em apenas 2 (duas) propostas, conforme excerto

que ora se transcreve, in verbis:

‘(...) 1.5 promova, em todos os procedimentos licitatórios, a realização de pesquisas de preços em pelo menos duas empresas pertencentes ao objeto licitado ou consulta ao sistema de registro de preços, visando aferir a compatibilidade dos preços propostos com os praticados no mercado, nos termos do disposto no inciso V, § 1º, artigo 15 e inciso IV, artigo 43, da Lei nº 8.666, de 1993 e Decisões nºs 431/1993-TCU-P, 288/1996-TCU-P e 386/1997-TCU-P.’

5. Desta feita, salvo melhor juízo, entendo pela validade da pesquisa de mercado constante dos autos. (...)

7. Em razão dos esclarecimentos acima alinhavados, entendo não ser necessária a realização de nova pesquisa de preços, em detrimento do que requerido pelo Órgão Jurídico.

8. Não obstante, sugiro que a Administração continue perseguindo propostas junto a outras empresas que prestem os serviços objeto dos contratos em tela, adotando providências no caso de se verificar que a manutenção dos contratos em tela não é vantajosa. (...)” (g.n.)

77. Nesse contexto, o entendimento da Controladoria Geral da União de que a motivação apresentada pelos gestores do Ibama para prorrogação dos ajustes é formada por argumentos inadmissíveis não pode ser compreendido de forma absoluta.

78. Com a devida vênia, a opinião do e. Órgão de Controle não reflete entendimento unânime acerca da matéria, o que restou sobejamente demonstrado no Despacho da Divisão de Compras acima transcrito, que demonstrou de forma incontestante o posicionamento da Corte de Contas (TCU) pela admissibilidade de se efetuar pesquisa de preços com pelo menos 02 (duas) empresas do ramo de atividade.

79. Note-se que a Administração solicitou pesquisa de preços a 05 (cinco) empresas, sendo que, destas, somente 02 (duas) atenderam ao chamado, o que, a nosso ver, decorre das diversas peculiaridades que permeiam o patrimônio imobiliário do Ibama, dificultando a realização da pesquisa na forma pretendida pela Controladoria Geral da União, notadamente se considerarmos a dimensão e complexidade dos serviços pretendidos.

80. Quanto à alegação de “falta de transparência da Administração” apresentada pelo Órgão de Controle, cumpre destacar que tal assertiva é, para dizer o mínimo, leviana, visto que os gestores do Ibama reconhecidamente pautam suas atividades na estrita observância aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, eficiência e da razoabilidade.

81. É preciso asseverar que a Administração da autarquia não é soberba a ponto de não admitir que possam ter havido falhas pontuais na instrução processual. Contudo, impende destacar que eventuais equívocos não decorreram de má-fé ou desídia, mas sim de circunstâncias alheias à Administração que, em razão da já amplamente conhecida carência de pessoal e da inafastável obrigação de cumprimento de sua missão institucional, se vê obrigada a sobrecarregar seus servidores, o que em alguns casos, inexoravelmente, pode ocasionar equívocos.

82. Repise-se que a Administração do Ibama, sempre que detecta qualquer espécie de falha nos atos praticados, age prontamente no intuito de saná-los, o que pode ser verificado até mesmo nas contratações em comento, a exemplo da realização de glosa dos valores decorrentes da adequação dos contratos à tabela de preços do Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil (SINAPI). A isso se presta a autotutela, poder-dever da Administração em controlar seus próprios atos.

d) Análise da rescisão amigável do contrato nº 17/2009 proposta pelo Ibama.

O Parecer nº 092/2012/CNC/COMAP/PFE/IBAMA-SEDE/PGF/AGU, de 09 de dezembro de 2012, recomendou, em apertada síntese, a apresentação de razões pelas quais um único contrato firmado para os serviços de manutenção predial seria suficiente para atender a demanda do Instituto se anteriormente não o era, bem assim a verificação quanto à existência de sobreposição de contratos no âmbito das Unidades Descentralizadas.

84. Quanto aos aspectos aventados no aludido Parecer, o Coordenador de Administração Predial e Serviços Gerais do Ibama se manifestou da seguinte forma, de acordo com o Despacho acostado à fl. 1.813 do processo administrativo correspondente:

“Em atenção ao solicitado no documento (fl.1.812), informamos a Vossa Senhoria que ratificamos as manifestações anteriores, em especial a datada de 25/10/2011 (fl.1.791), versando sobre a severa restrição orçamentária enfrentada pela Autarquia e a necessidade de racionalização das rotinas e procedimentos administrativos, bem como que tal prática não compromete a execução dos serviços de manutenção predial e as reparações/adaptações decorrentes do novo desenho organizacional do Instituto, após a edição do Decreto nº 6.099/2007 e publicação do seu Regimento Interno.”

85. À manifestação acima, adiciona-se o fato de que o Contrato Administrativo nº 17/2009 foi utilizado para a realização da manutenção predial na sede do Ibama, em Brasília/DF, enquanto que o Contrato Administrativo nº 23/2009 foi utilizado, precipuamente, para a realização das adaptações e reparos nas Unidades Descentralizadas da autarquia nos Estados.

86. Obviamente, no decorrer da execução dos ajustes a demanda do instituto foi sendo reduzida, tendo em vista a realização de diversos serviços nas Unidades Descentralizadas.

87. Considerando que diversas demandas/necessidades oriundas das Unidades Descentralizadas já haviam sido atendidas por intermédio do Contrato Administrativo nº 17/2009, bem como em face da severa restrição orçamentária sofrida pela autarquia, decidiu-se pela manutenção apenas do Contrato Administrativo nº 23/2009, que atualmente serve à manutenção da sede do Ibama.

II - Análise da Manifestação apresentada

O Gestor apresentou, em sua manifestação, argumentos a respeito dos conceitos e características diferenciadas entre os pareceres que possuem caráter opinativo e vinculante. No entanto, cabe ressaltar que a presente irregularidade não tem relação com o grau de obrigatoriedade do cumprimento das recomendações emitidas nos pareceres jurídicos, mas sim com o fato do não atendimento dessas recomendações não terem sido respaldadas por motivações suficientes.

Ressalta-se que quando o Gestor opta por conduzir o processo administrativo em sentido contrário ao recomendado pela Procuradoria Jurídica, ou sem adotar as providências indicadas por aquele órgão, com o objetivo de corrigir os erros e sanar os vícios apontados nos autos, a Administração possui o dever de evidenciar tais decisões, por meio de motivações claras e suficientes para o comportamento adotado, em respeito aos princípios da motivação, da transparência e da moralidade pública.

Logo, quando a Lei de Licitações estabelece em seu art. 38, parágrafo único, que as minutas de editais de licitação, bem como as dos contratos, devem ser previamente examinadas e aprovadas por assessoria jurídica, não introduz uma etapa meramente burocrática para o trâmite das contratações públicas, mas sim um controle prévio de legalidade, que tem como uma das finalidades impedir o uso arbitrário das competências conferidas às autoridades administrativas.

Nesse contexto, tais motivações representam a preservação da eficácia de tais controles, uma vez que de nada adiantaria a previsão de instrumentos prévios de controle, sem que se pudesse ter conhecimento das razões para a solução adotada pelo Gestor, com objetivo de se confirmar a regularidade dos atos administrativos emanados.

Destaca-se que a Lei nº 9.784/1999, que regula os processos administrativos, estabelece a obrigatoriedade de motivação quando os atos administrativos vão de encontro ao que é manifestado em pareceres ou quaisquer documentos técnicos, conforme transcrição que se segue:

Art. 50. Os atos administrativos deverão ser motivados, com indicação dos fatos e dos fundamentos jurídicos, quando:

(...)

VII - deixem de aplicar jurisprudência firmada sobre a questão ou discrepem de pareceres, laudos, propostas e relatórios oficiais;

Ademais, é relevante alertar que o Gestor que resolve por não sanar as pendências e as irregularidades apontadas em parecer jurídico, assume responsabilidade integral, na hipótese de se confirmarem, posteriormente, as irregularidades apontadas pelo órgão jurídico. O referido assunto já foi objeto de Acórdãos emitidos pelo Tribunal de Contas União – TCU, a exemplo da jurisprudência recente a seguir exposta:

“Caso venha discordar dos termos do parecer jurídico, cuja emissão está prevista no inciso VI e no parágrafo único do art. 38 da Lei nº 8.666/1993, deverá apresentar por escrito a motivação dessa discordância antes de prosseguir com os procedimentos relativos à contratação, arcando, nesse caso, integralmente com as consequências de tal ato, na hipótese de se confirmarem, posteriormente, as irregularidades apontadas pelo órgão jurídico.”
(Acórdão nº 521/2013- TCU - Plenário)

Em relação os argumentos apresentados pela Unidade para cada caso listado na presente constatação, a seguir estão apresentadas as respectivas análises.

Quanto ao item “a”, cumpre ressaltar que a justificativa constante dos autos informou somente, de forma genérica, os critérios utilizados para a definição do valor contratual, quais sejam: *“o contingenciamento orçamentário determinado pelo Governo Federal diante da crise econômica mundial e a média dos gastos com manutenção predial nos últimos anos”*. Dessa forma, tal declaração não foi suficiente para esclarecer a dúvida suscitada pelo órgão jurídico, haja vista não ter sido apresentada qualquer documentação que desse suporte à formação do preço estimado pela Administração e que apresentasse, ao menos: (i) o detalhamento da referida estimativa (como por exemplo, o valor relacionado à mão-de-obra residente e aos materiais); (ii) memória de cálculo, englobando a obtenção da média das despesas dos últimos três anos e da restrição orçamentária decorrente do contingenciamento. Destaca-se que tal irregularidade é objeto de constatação do presente relatório (item 1.1.1.1).

No que se refere ao item “b”, a Unidade reconheceu a ocorrência da falha relatada.

No que tange ao item “c”, também não é possível acatar a manifestação do Gestor, uma vez que a Procuradoria Jurídica apontou vícios graves nas propostas de preços encaminhadas pelas empresas fornecedoras e, no entanto, nenhuma medida foi adotada para corrigir tais erros ou para refazer a pesquisa de preço, de modo que ficasse comprovada a vantagem econômica e adequação com o valor de mercado para a efetivação da prorrogação contratual com a empresa Queiroz Garcia.

Em relação ao item “d”, cabe destacar que a justificativa apresentada pelo Gestor, na época, é similar à apresentada no termo de referência e no decorrer do processo de contratação, sem detalhar em algum momento estudos que comprovam análise realizada sobre necessidades e estimativas. Dessa forma, sem a referência de valores estimados relacionados à manutenção predial e às “adaptações” e reformas que seriam realizadas nas unidades descentralizadas, não é possível comprovar a suficiência da celebração de apenas um contrato, permanecendo obscuros os fatos levantados pela Procuradoria Jurídica.

Em suma, verificou-se que as questões e vícios apontados pela Procuradoria Jurídica se referiram principalmente à ausência de informações sobre as estimativas dos valores e as necessidades de realização dos serviços, fatos que possuem relação com a falta de transparência e planejamento da contratação em tela, haja vista que, nos autos, não foram acostados elementos e documentos suficientes para respaldar as decisões adotadas pelos Gestores da Autarquia.

Cabe ressaltar, ainda, que parte das falhas identificadas ensejaria a suspensão da contratação pela inexistência de requisitos legais para regularização do processo, como é o caso da pesquisa de preços realizada com o objetivo de prorrogar a vigência dos contratos celebrados com a Queiroz Garcia, na qual ficaram evidenciados vícios graves que não foram corrigidos pelo Instituto.

CAUSA:

Controles internos fragilizados nos processos de licitações e contratações, relacionadas, principalmente, ao controle de legalidade dos atos administrativos decorrentes.

MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE EXAMINADA:

Em resposta ao Relatório Preliminar de Auditoria, o Ibama encaminhou o MEM. 020051/2013 DIPLAN/IBAMA, de 19/11/2013, contendo a seguinte manifestação:

(...)

32. *O cerne da Constatação 002 se resume na alegação de que “a Administração não apresentou motivação para o não atendimento das recomendações emitidas pela Procuradoria Jurídica do Ibama”, aduzindo a equipe de auditoria que “incorrekções graves foram mantidas com base em justificativas evasivas, genéricas e repetitivas”. [fl. 23]*

33. *Duas questões em especial são aventadas pelo e. Órgão de Controle, conforme excertos extraídos do Relatório de Auditoria sob análise [fl. 33]:*

a) *“Ausência de informações sobre as estimativas dos valores e as necessidades de realização dos serviços de manutenção predial, (...), haja vista que, nos autos, não foram acostados elementos e documentos suficientes para respaldar as decisões adotadas pelos Gestores da Autarquia”;*

b) *“A Procuradoria Jurídica apontou vícios graves nas propostas de preços encaminhadas pelas empresas fornecedoras e, no entanto, nenhuma medida foi adotada para corrigir tais erros ou para refazer a pesquisa de preço, de modo que ficasse comprovada a vantagem econômica e adequação com o valor de mercado para a efetivação da prorrogação contratual com a empresa Queiroz Garcia”.*

34. *No tocante ao primeiro aspecto, reiteramos os esclarecimentos e informações anteriormente prestados por esta Administração acerca dos fatos e circunstâncias que subsidiaram a adesão do Ibama à Ata de Registro de Preços elaborada pelo Centro Integrado de Telemática do Exército (Citex).*

35. *Recordamos que, quanto aos valores estimados atribuídos às contratações [R\$3.000.000,00 (três milhões de reais) para o Contrato nº 17/2009 e R\$8.000.000,00 (oito milhões de reais) para o de nº 23/2009], foi utilizado como parâmetro o contingenciamento orçamentário determinado pelo Governo Federal à época.*

36. *A este fator, somava-se a incontestada carência de pessoal (sobretudo especializado) existente, que impossibilitou a realização de levantamento detalhado das demandas necessárias na sede do Ibama e em todas as Unidades Descentralizadas existentes no país – medida esta tão almejada pela equipe de auditoria.*

37. *Destarte, a escassez de recursos orçamentários e humanos compeliu a autarquia a priorizar as demandas mais urgentes à medida do seu surgimento, impossibilitando o estabelecimento de um cronograma dos serviços que viriam a ser realizados.*

38. *Quanto ao segundo aspecto aventado pela equipe de auditoria, reconhece-se que de fato não consta dos autos manifestação apresentada pela área técnica responsável acerca das providências por ela adotadas para saneamento dos supostos vícios apontados pela Unidade Jurídica do Ibama relativos às pesquisas de preços realizadas com o objetivo de comprovar a vantagem econômica da prorrogação do Contrato nº 17/2009.*

39. *Entretanto, ressalta-se que, quando da celebração do Terceiro Termo Aditivo ao Contrato nº 17/2009, em julho de 2012, os valores praticados guardavam estrita correlação com os índices previstos do Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil (Sinapi) – considerado tanto pela legislação de regência quanto pelo Tribunal de Contas da União como parâmetro adequado –, o que por si só já denota a adequação ao valor de mercado para fins de efetivação da prorrogação contratual pretendida.*

40. *A propósito, apenas a título de contextualização, recordamos que:*

40.1. *Em dezembro de 2009, após análise criteriosa desta Administração ao Relatório de Auditoria nº 228623/2009-CGU-PR, em especial quanto ao disposto no Acórdão TCU nº 3.079/2007-1ª Câmara [que trata da observância ao limite os custos unitários de materiais e serviços de obras executados e constantes do Sistema Sinapi para os contratos de manutenção predial, exigência esta contida no art. 109 da Lei nº 11.768/2008 – LDO 2009 (vigente à época)], constatou-se que a tabela de preços utilizada pela empresa Queiroz Garcia não se encontrava em conformidade com a*

legislação de regência;

40.2. Visando regularizar a situação, a Coordenação Geral de Administração expediu o Ofício nº 556/2009-CGEAD/DIPLAN/IBAMA, de 02/12/2009 [ANEXO II-A], solicitando à empresa Queiroz Garcia a readequação dos preços unitários constantes das planilhas já apresentadas;

40.3. Posteriormente foi expedido o Memorando nº 044/2010-CGEAD/DIPLAN/IBAMA, de 05/02/2010 [ANEXO II-B], endereçado ao Coordenador de Serviços Gerais, documento este por meio do qual foi apresentada planilha comparativa entre os valores cobrados pela empresa Queiroz Garcia e aqueles previstos na tabela do Sinapi, solicitando-se ao fiscal/gestor do contrato que cotejasse os dados e, caso corretos, procedesse ao desconto da diferença na próxima fatura ou orientasse a Contratada no sentido do recolhimento ao Tesouro Nacional.

40.4. Em 23/04/2010, a Diretoria de Planejamento, Administração e Logística expediu o Memorando nº 338/2010-DIPLAN/IBAMA [ANEXO II-C], solicitando ao fiscal do ajuste que, em decorrência da adequação dos preços praticados, recalculasse os valores pagos à empresa Queiroz Garcia desde a celebração dos Contratos nº 17/2009 e nº 23/2009, adotando providências para que a Contratada ressarcisse ao Ibama ou efetuando a glosa dos valores através do setor financeiro deste Instituto. Ainda, o fiscal foi devidamente alertado (assim como em outras oportunidades) quanto à “necessidade do fiel cumprimento dos preços praticados estarem rigorosamente de acordo com a tabela do Sinapi, atendendo à legislação de regência”, ressaltando-se ainda que todas as propostas de preço apresentadas pela Contratada deveriam ser por ele previamente analisadas.

40.5. Em 1º/06/2010, o Memorando nº 338 foi reiterado por intermédio do Memorando nº 459/2010-DIPLAN/IBAMA [ANEXO II-D], solicitando-se ao fiscal que procedesse ao imediato levantamento dos valores e demais providências, alertando-o acerca da “responsabilização do gestor [fiscal] pela não observância das condições pactuadas no contrato”.

41. Sobre a utilização da tabela Sinapi como referencial para formação de preços, traz-se a lume o Decreto nº 7.983/2013 que, ao estabelecer “regras e critérios para elaboração do orçamento de referência de obras e serviços de engenharia, contratados e executados com recursos do orçamento da União”, assim estatuiu:

“Art. 3º. O custo global de referência de obras e serviços de engenharia, exceto serviços de obras e infraestrutura de transporte, será obtido a partir das composições dos custos unitários previstas no projeto que integra o edital de licitação, menores ou iguais à mediana de seus correspondentes nos custos unitários de referência do Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil – Sinapi, excetuados os itens caracterizados como montagem industrial ou que não possam ser considerados como de construção civil.

Parágrafo único. O Sinapi deverá ser mantido pela Caixa Econômica Federal – CEF, segundo definições técnicas de engenharia da CEF e de pesquisa de preço realizada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE.

Art. 4º. (omissis)

Art. 5º. O disposto nos arts. 3º e 4º não impede que os órgãos e entidades da administração pública federal desenvolvam novos sistemas de referência de custos, desde que demonstrem sua necessidade por meio de justificativa técnica e os submetam à aprovação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.

Parágrafo único. Os novos sistemas de referência de custos somente serão aplicáveis no caso de incompatibilidade de adoção dos sistemas referidos nos arts. 3º e 4º, incorporando-se às suas composições de custo unitário os custos de insumos constantes do Sinapi e Sicro.

Art. 6º. Em caso de inviabilidade da definição dos custos conforme o disposto nos arts. 3º, 4º e 5º, a estimativa de custo global poderá ser apurada por meio da utilização de dados contidos em tabela de referência formalmente aprovada por órgãos ou entidades da administração pública federal, em publicações técnicas especializadas, em sistema específico instituído para o setor ou em pesquisa de

mercado.” (g.n.)

42. *Da análise dos dispositivos acima colacionados, verifica-se que, para o cálculo do custo global de referência de serviços de engenharia, a legislação em vigência prevê diversos parâmetros, sendo o primeiro deles a consulta aos custos unitários de referência do sistema SINAPI. Inexistindo previsão do referido sistema, admite-se a consulta a tabelas de referência formalmente aprovadas por órgãos ou entidades da Administração Pública Federal, a publicações técnicas [a exemplo da Tabela de Composição de Preços para Orçamentos (TCPO/PINI)], a sistema específico instituído para o setor ou, ainda, a realização de pesquisa de mercado.*

43. *Trata-se de regramento há muito repetido anualmente nas leis de diretrizes orçamentárias, conforme consta inclusive do item 5.2.5.1 do Manual de Obras Públicas do e. Tribunal de Contas da União, in verbis:*

“5.2.5.1 Custo unitário de um serviço

Para se calcular o custo unitário de um serviço, é preciso conhecer sua composição analítica, isto é, os insumos necessários para a realização desse serviço e os coeficientes de consumo de materiais, de produtividade da mão-de-obra e consumo horário dos equipamentos utilizados na sua execução. (...)

No que tange aos custos unitários dos insumos e serviços, desde 2002, a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), que dispõe sobre as diretivas para a elaboração da Lei Orçamentária Federal do ano seguinte, estabelece que esses devem ser obtidos do Sinapi.

Nesse aspecto, a jurisprudência do TCU:

(...) tem considerado que os preços medianos constantes do Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil – Sinapi são indicativos dos valores praticados no mercado e, portanto, há sobrepreço quando o preço global está injustificadamente acima do total previsto no Sinapi. [ref. Acórdão nº 618/2006-Plenário-TCU. Relator: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa. Ata nº 16/2006. DOU de 02/05/2006]

No entanto, nos casos em que custos unitários de insumos ou serviços não forem encontrados no Sinapi, poderão ser adotados aqueles disponíveis em tabelas de referência formalmente aprovadas por órgão ou entidade da administração pública federal, como o Sicro [Sistema de Custos Rodoviários desenvolvido pelo Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT)]. Subsidiariamente, podem ser consultadas revistas técnicas especializadas e até mesmo o mercado local. É importante lembrar que as fontes de consulta devem ser indicadas na memória de cálculo do orçamento, fazendo parte da documentação do processo licitatório.” (g.n.)

44. *Feitas essas considerações, e com a devida vênia ao e. Órgão de Controle, entendemos não ser admissível à equipe de auditoria restringir a aferição da estimativa de custo global da contratação/prorrogação contratual à realização de pesquisa de mercado, haja vista que a própria legislação de regência não o faz.*

45. *Ressalta-se ainda que a assinatura do Terceiro Termo Aditivo ao Contrato nº 17/2009 se deu apenas após a prévia manifestação e chancela dos agentes e instâncias técnicas competentes e que, no entender desta Administração, a alegação de que “o prosseguimento e a celebração do 3º termo aditivo (...) indicam que não havia preocupação, por parte dos gestores do Ibama, de atender as recomendações do órgão jurídico e de tornar transparente o processo administrativo da referida contratação”, além de inverídica e descabida, denota pessoalidade e parcialidade da equipe de auditoria na análise da matéria.*

46. *Independentemente disso, e especificamente quanto à Recomendação apresentada à Constatação 002, consignamos que, nos novos contratos celebrados, a Administração já vem motivando expressamente as decisões tomadas por seus gestores, mormente nas hipóteses em que há discordância em relação às recomendações apresentadas pela Unidade Jurídica do órgão. Por essa razão, temos a Recomendação como acatada e, por conseguinte, atendida.*

(...)

ANÁLISE DO CONTROLE INTERNO:

Convém lembrar que a presente constatação se refere à ausência de motivação pelo não acolhimento das recomendações emitidas pela Procuradoria Jurídica, contudo, a manifestação da Unidade, mais uma vez, se limitou a apresentar os mesmos argumentos relacionados à escassez de recursos financeiros e humanos, cujas análises já foram apresentadas no campo “Fato”.

Portanto, ainda que prosperassem tais argumentações, não foram trazidos novos elementos que indicassem que a Administração do Ibama tivesse dispensado tratamento adequado às recomendações da Órgão Jurídico. Como consequência, as fragilidades apontadas pelos procuradores não foram corrigidas ao longo de três anos consecutivos, nem sequer estabelecidos procedimentos de controle primário compatíveis com o risco assumido pelos gestores.

No que se refere especificamente ao afirmado sobre a adequabilidade dos itens em relação aos valores da tabela Sinapi, cumpre frisar que parte dos itens previstos na Ata de Registros de Preço não constava daquela Tabela Oficial, razão pela qual deveria ter sido realizado, complementarmente, uma pesquisa de preços ou a utilização de tabela oficial diversa com o intuito de se comprovar a vantagem econômica em se estender a vigência dos referidos contratos, conforme indicado pela Procuradoria Jurídica.

RECOMENDAÇÃO: 001

Recomenda-se ao Ibama que, no âmbito dos processos de contratação de bens e serviços, caso haja discordância nas recomendações emanadas nos pareceres jurídicos, motivar de forma clara e suficiente as decisões tomadas pelos Gestores.

1.1.1.3 CONSTATAÇÃO 003

REALIZAÇÃO DE OBRAS DE ENGENHARIA SEM PROCESSO LICITATÓRIO PERTINENTE.

A partir da análise dos processos administrativos referentes aos contratos nº 17 e 23/2009, constatou-se que os contratos celebrados com a construtora Queiroz Garcia Ltda., para a prestação de serviços de manutenção predial, foram utilizados para a execução de obras de engenharia, que, para serem realizadas, deveriam passar por processos licitatórios específicos.

O objeto licitado e constante da Ata de Registro de Preços elaborada pelo Centro Integrado de Telemática do Exército – Citex, compreende o fornecimento de *“mão-de-obra especializada, materiais, ferramentas, instrumentos de medição, máquinas, equipamentos e veículos necessários para executar os serviços continuados de manutenção predial.”*

O Termo de Referência anexo ao edital do Pregão Eletrônico nº 12/2008 prevê, além dos serviços de manutenção corretiva e preventiva, a prestação de “serviços correlatos” denominados como aqueles *“que se fizerem necessários à adaptação, adequação, modificação, recuperação, restauração e pequenas reformas”*. Tais serviços deveriam ser entendidos como aqueles de pequena monta e seriam executados de forma eventual, observando sua natureza continuada.

No entanto, verificou-se que o Ibama utilizou esta disposição do edital como respaldo para realizar reformas e obras de engenharia no âmbito dos referidos contratos celebrados com a empresa Queiroz Garcia.

Observou-se, a partir das inspeções físicas realizadas pela equipe de auditoria, que as denominadas “reparações” e “adaptações” constantes das descrições dos serviços solicitados à contratada, se tratavam, na realidade, de implementação de melhorias nas estruturas existentes (reformas) ou até mesmo de construções civis, como é o caso da obra referente à Subestação Rebaixadora de Tensão, executada no *campus* do Ibama sede.

Os dados levantados nessas inspeções e nos processos de execução contratual indicam que os serviços realmente relativos à manutenção predial representam no máximo 40% (quarenta por cento) do total de recursos gastos por meio dos contratos nº 17 e 23/2009.

Ressalte-se, ainda, que as análises sobre a composição dos valores pagos contribuíram para a identificação dessa irregularidade, visto que a maior parcela e com maior valor significativo do objeto contratual seria oriunda da mão de obra qualificada, característica que é inerente aos serviços

de manutenção preventiva e corretiva das infraestruturas prediais, no entanto, não é o que ocorreu nos casos sob exame.

A título exemplificativo, o quadro abaixo apresenta algumas obras de engenharia realizadas sem o devido procedimento licitatório:

Quadro 2 – Obras e Reformas

Nota Fiscal	Data da Nota Fiscal	Descrição do serviço (conforme dados das planilhas apresentadas pela empresa Queiroz Garcia)	Valor Material (A)	Valor Mão de Obra (B)	Valor Total (C)	% Material (A/C)
320	14/12/2009	Adequação da rede de esgoto e pluvial na rede coletora da Cesan; reparo nos banheiros; execução do projeto contra incêndio e pânico elaborado pelo Corpo de Bombeiros.	R\$ 68.979,24	R\$ 29.562,53	R\$ 98.541,77	70%
337	23/12/2009	Instalação de uma sala segura para equipamentos de informática – Ibama Sede	R\$ 506.787,94	R\$ 217.194,83	R\$ 723.982,77	70%
338	23/12/2009	Reparação/Adaptação da rede de Fibra Ótica das dependências do Centro Nacional de Telemática e do Campus do Ibama sede.	R\$ 218.958,98	R\$ 93.839,56	R\$ 312.798,54	70%
339	23/12/2009	Implantação da solução de Voz sobre IP no IBAMA (Instalação de conexão de fibra óptica interligando a central telefônica da Sede ao switch central).	R\$ 48.790,00	R\$ 20.910,00	R\$ 69.700,00	70%
340	23/12/2009	Remanejamento e adequação da subestação rebaixadora de tensão – Ibama Sede	R\$ 537.646,62	R\$ 230.419,98	R\$ 768.066,60	70%
342	23/12/2009	Instalação de divisórias, rede elétrica, lógica e pintura na Superintendência da Bahia (SUPES/BA).	R\$ 156.089,96	R\$ 66.895,69	R\$ 222.985,65	70%
424	05/05/2010	Execução de serviços na Superintendência do Rio de Janeiro (SUPES/RJ).	R\$ 185.119,47	R\$ 79.226,91	R\$ 264.346,38	70%
488	01/09/2010	Instalação Elétrica da sede da Superintendência de Pernambuco (SUPES/PE).	R\$ 242.174,54	R\$ 130.401,69	R\$ 372.576,23	65%

567	23/12/2010	Reparação/ Adaptação de copas e banheiros do 1º, 2º, 3º andar da Superintendência do Distrito Federal (SUPES/DF).	R\$ 243.480,26	R\$ 25.770,27	R\$ 269.250,53	90%
574	23/12/2010	Execução de reparação/ adaptação do Gabinete da Presidência do Ibama.	R\$ 164.144,44	R\$ 58.428,76	R\$ 222.573,20	74%
576	23/12/2010	Reparação/ Adaptação de Rede elétrica da Superintendência do Pará (SUPES/PA).	R\$ 187.254,59	R\$ 82.490,68	R\$ 269.745,27	69%
825	13/12/2011	Reparação da antiga edificação CECAV e que será destinada à AUDITORIA E OUVIDORIA.	R\$ 271.268,28	R\$ 62.437,48	R\$ 333.705,76	81%
999	06/07/2012	Reparação/ Adaptação de banheiros do 5º e 6º andares da Superintendência do Distrito Federal (SUPES/DF).	R\$ 81.506,10	R\$ 20.649,80	R\$ 102.155,90	80%

Os valores apresentados no quadro anterior demonstram que, para cada serviço relacionado, há predomínio do emprego de material em relação ao de mão de obra, fato incompatível com a natureza do objeto contratual. Além disso, como pode se observar nos serviços executados no exercício de 2009, ao que parece, o valor da mão de obra era calculado como um percentual do valor de material (70%).

Quando analisada a totalidade dos serviços prestados, desde o início da execução contratual até dezembro de 2012, os gastos com materiais alcançam 60% (sessenta por cento) do valor total dos pagamentos realizados.

Outro fato que merece ser destacado é a nítida intenção dos gestores do Instituto em ampliar o objeto dos instrumentos pactuados, como relatado, desde o início de suas vigências. Isso se deve à quantidade de obras de engenharia realizadas e pagas no exercício de 2009, mesmo ano de assinaturas dos contratos nº 17 (21/07/2009) e nº 23 (28/10/2009).

O quadro 2 demonstra que, em menos de 5 (cinco) meses depois das assinaturas dos contratos, foram efetivados pagamentos de 6 (seis) obras de engenharia, somando um total de R\$ 2.196.075,33, além dos valores cobrados para os serviços efetivamente relacionados à manutenção predial.

A manobra para fugir da licitação trouxe graves consequências para a Autarquia, posto que obras vultosas foram realizadas sem respaldo das boas práticas exigidas para obras e serviços de engenharia (projetos de engenharias, vistorias e documentações pertinentes), por serem tratadas como simples serviços de manutenções e sem qualquer controle por parte do Ibama.

Conforme exposto em item específico deste relatório, as autorizações e pagamentos das despesas eram realizados sem respaldo documental, devido a ausência de detalhamento dos serviços, projetos de engenharia, vistorias técnicas por parte do fiscal do contrato, relatórios de execução dos serviços e demais instrumentos de controle que a Administração do Ibama eximiu-se de utilizar, colocando em risco o Erário e todos os usuários de suas instalações.

Ante o exposto, conclui-se que o Ibama realizou obras de engenharia no âmbito dos contratos de serviços de manutenção predial, em total desconformidade com os ditames da Lei nº 8.666/1993 e

os princípios da Administração Pública.

Por meio da Solicitação de Auditoria nº 201216883/014, de 13/05/2013, os fatos relatados na presente constatação foram apresentados ao Ibama, o qual apresentou sua manifestação através do Memorando nº 011893/2013 – DIPLAN/IBAMA, de 08/07/2013. A resposta daquela Unidade e a respectiva análise, efetuada pela equipe, estão dispostos nos itens que se seguem.

I - Manifestação da Unidade em relação aos fatos apresentados:

Em resposta à Solicitação de Auditoria nº 201216883/014, a Unidade encaminhou o Memorando nº 011893/2013 – DIPLAN/IBAMA, de 08/07/2013, com os seguintes esclarecimentos a respeito dos fatos apontados na presente constatação:

88. De acordo com o entendimento da Controladoria-Geral da União, o Ibama se utilizou dos Contratos nº 17 e 23/2009 para realização de obras de engenharia que deveriam passar por processos licitatórios específicos. Ainda, apontou que “as denominadas reparações e adaptações constantes das descrições dos serviços solicitados à contratada, se tratavam, na realidade, de implementação de melhorias nas estruturas existentes (reformas) ou até mesmo de construções civis, como é o caso da obra referentes à Subestação Rebaixadora de Tensão, executada no campus do Ibama Sede.”

89. Para elucidação da matéria, algumas conceituações se mostram imprescindíveis, senão vejamos.

90. O inciso I do artigo 6º da Lei nº 8.666/93 define obra como toda construção, reforma, fabricação, recuperação ou ampliação, realizada por execução direta ou indireta.

91. Já o inciso II do mesmo dispositivo preceitua serviço como sendo toda atividade destinada a obter determinada utilidade de interesse para a Administração, tais como: demolição, conserto, instalação, montagem, operação, conservação, reparação, adaptação, manutenção, transporte, locação de bens, publicidade, seguro ou trabalhos técnicos-profissionais.

92. A Lei de Licitações e Contratos não apenas deixou vaga a definição de obras como também delimitou, de maneira arbitrária, o que é ou não um serviço. A esse respeito, traz-se à colação entendimento de Marçal Justen Filho:

“A distinção legal entre ‘obra’ e ‘serviço’ é insuficiente e defeituosa, na esteira do que já ocorria com o Decreto 2.300/06. Quanto à obra, a lei indicou as atividades que poderiam, em tese produzi-la. Não houve explicação daquilo que se entende como obra. A Lei não forneceu um conceito de obra e limitou-se a editar um elenco exaustivo de exemplos de obra.

Já quanto a serviço, foi adotada uma espécie de definição, acrescida de um sumário exemplificativo de atividades consideradas como tal. Isso já seria suficiente para merecer crítica.” (g.n.)

93. Em verdade, não houve na lei uma conceituação do que é obra ou serviço, mas apenas a criação de um rol taxativo no qual foi indicado o que é obra e o que é serviço.

94. Destarte, uma vez que a conceituação de obras de engenharia não se dá de forma clara, pode o Administrador facilmente confundir-la tanto com um serviço de engenharia como com outras espécies de obras, que não podem ser conceituadas como de engenharia.

95. Hely Lopes Meirelles, utilizando como sinônimo de “obra” a palavra “construção”, define que esta, em sentido técnico, oferece-nos o duplo significado de atividade e de obra. Construção, enquanto atividade, indica o conjunto de operações empregadas na execução de um projeto e, enquanto obra, significa toda a realização material e intencional do homem, visando adaptar a natureza às suas conveniências. Neste sentido, até mesmo a demolição se enquadraria no conceito de construção, já que objetiva, em alguma medida, a preparação do terreno para a subsequente e melhor aproveitamento.

96. Portanto, toda modificação intencional em um determinado espaço pode ser

considerada como uma obra, em sentido amplo.

97. *Para que uma obra seja considerada de engenharia, a mesma deve observar as formas técnicas inerentes ao ramo. O professor Hely Lopes Meirelles vai mais além, conforme excerto ora transcrito:*

“Normas técnicas são as prescrições científicas que colimam o aperfeiçoamento estrutural, funcional e estético da construção e sua econômica execução. Da reiterada aplicação dos princípios científico-teóricos e da observação experimental surgiram as normas técnicas da construção, como sistematização dos melhores resultados de materiais e de método de trabalho. Estas indicações técnico-científicas, são elaboradas por entidades especializadas em cada país, que tendem a unificar-se para o estudo e enunciação de normas técnicas uniformes e universais. Entre nós, a entidade competente para enunciá-las com atuação nacional, é a Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT).

(...)

Normas legais da construção dizem-se todas as prescrições expressas em lei, ou regulamentos, visando à ordenação individual da obra ou à sua adequação ao meio social.

Essas normas bipartem-se em civis e administrativas. As normas civis regulam o direito de construir nas suas relações entre vizinhos, daí por que chamadas restrições de vizinhança.

As normas administrativas destinam-se a proteger os interesses da coletividade, condicionando o direito de construir e o uso da propriedade à sua função social (Constituição Federal, arts. 5º, XXIII e 182, § 2º), motivo pelo qual são conhecidas por limitações administrativas.”

98. *Assim, tem-se que as obras de engenharia são modificações intencionais realizadas em um determinado espaço, por responsabilidade de profissional habilitado, de acordo com as normas técnicas e legais intrínsecas àquela atividade.*

99. *O Decreto nº 92.100/85, em seu anexo “Vol. V”, estabelece as condições básicas para a construção, conservação e demolição de edifícios públicos a cargo dos órgãos do Sistema de Serviços Gerais, senão vejamos:*

- conservação: conjunto de atividades técnico-administrativas cuja finalidade é preservar as características e o desempenho dos componentes da edificação;

- conserto ou manutenção corretiva: conjunto de operações executadas após a ocorrência da falha do componente ou equipamento da edificação;

- reparo: restabelecimento das condições originais de operação ou desempenho de um componente da edificação, por substituição ou revisão e ajuste de peças e materiais.

100. *Jessé Torres Pereira Júnior, em “Comentários à Lei das Licitações e Contratações da Administração Pública”, Editora Renovar, pág. 146, preceitua a seguinte definição para obras e serviços de engenharia:*

“Por obras e serviços de engenharia devem ser entendidos aqueles compatíveis com as atividades e atribuições que a Lei federal n 5.194, de 24/12/66, art. 7º, reserva ao exercício privativo dos profissionais de engenharia, arquitetura e agronomia, a saber: planejamento ou projeto, em geral, de regiões, zonas, cidades, obras, estruturas, transportes, explorações de recursos naturais e desenvolvimento da produção industrial e agropecuária; estudos, projetos, análises, avaliações, vistorias, perícias, pareceres e divulgação técnica; ensino, pesquisas, experimentação e ensaios; fiscalização, direção e execução de obras e serviços técnicos; produção técnica especializada, industrial ou agropecuária.”

101. *Engenharia, na acepção que o Dicionário Aurélio lhe confere, tem o seguinte significado:*

“1. Arte de aplicar conhecimentos científicos e empíricos e certas habilitações específicas à criação de estruturas, dispositivos e processos que se utilizam para converter recursos naturais em formas adequadas ao atendimento das

necessidades humanas.”

102. Por sua vez, engenhar, segundo o mesmo dicionário significa: "idear, inventar, engendrar, traçar, maquiñar, armar, fabricar ou construir artificialmente".

103. Partindo dos conceitos e significados acima alinhavados, não se pode conceber que os serviços elencados no Quadro 2 da Solicitação de Auditoria em debate sejam enquadrados como obras de engenharia.

104. É o caso de se distinguir o “principal” do “acessório”. O objeto que se contratou é o “principal”, qual seja, a manutenção predial do Ibama, que pode ser (na grande maioria das vezes assim, de fato, ocorre) realizada por profissionais técnicos. Por sua vez, o “acessório” – qual seja: a empresa possuir engenheiro civil em seu quadro de funcionários – serve apenas de garantia ao órgão contratante. Pode-se dizer que sua atividade é de fiscalização das obras, conforme previsto na Lei nº 5.194/66, e que, no caso sob exame, não são de engenharia.

105. Ora, quem prestou o serviço ou realizou as obras listadas no Quadro 2 da Solicitação de Auditoria não foi o engenheiro civil pessoalmente. Diferente seria o caso da confecção de um projeto para a construção de um prédio, o qual, de forma personalíssima, deveria ser assinado por um engenheiro civil.

106. Quando a Controladoria Geral da União presume que não há compatibilidade de contratar, em um mesmo instrumento, serviços de manutenção predial, de reformas e de obras de engenharia, emite opinião cuja presunção de veracidade é relativa.

107. Na verdade, da leitura da Solicitação de Auditoria, denota-se que o Órgão de Controle busca a todo o custo demonstrar que os gestores do Ibama agiram dolosamente ao adotar a Ata de Registro de Preços do Exército, buscando fugir à licitação, o que, com a devida vênia, é um absurdo, mormente por se tratar de adesão a uma ata de registro de preços formalmente constituída.

108. Não é possível afastar o fato de que o patrimônio do Ibama, em sua quase totalidade, foi construído em época na qual não existiam métodos construtivos, normas técnicas e legislações voltadas para a prevenção e combate a incêndio e pânico, informática, acessibilidade para idosos e portadores de necessidades especiais. Ainda, há que se considerar que, à época da celebração dos contratos nº 17 e nº 23/2009, a malha imobiliária do órgão se encontrava em avançado estado de deterioração e obsolescência, demandando a realização de reparos, conservação e conserto de componentes, tanto da sede da autarquia quanto em algumas das edificações utilizadas pelas Unidades Descentralizadas.

109. Diante de um cenário como este, ao gestor não é admitido decidir apenas entre o legal e o ilegal, o justo e o injusto, o conveniente e o inconveniente, o oportuno e o inoportuno, mas principalmente deve estar atento ao que preceitua o artigo 37 da Constituição Federal, tendo o discernimento de que a moralidade da Administração Pública não se limita à distinção entre o bem e o mal; ao contrário: o fim pretendido é sempre o bem comum. Por essa razão, deve o gestor primar pelo equilíbrio entre a legalidade e a finalidade, e, diante de duas opções, deve decidir sempre pela melhor e mais vantajosa para o bem comum. Foi o que fez a Administração do Ibama.

110. Nesse sentido, imperiosa é a lição de Jorge Ulisses Jacoby Fernandes de que o Controle está submetido ao princípio da aderência a diretrizes e normas:

“A ação dos agentes de controle deve ser feita, buscando o fiel cumprimento das diretrizes de políticas públicas e acatamento de leis e normas em geral. Muitas vezes, o agente de controle é tentado a substituir-se ao administrador, confundindo o desempenho de sua função. Ora, é bem provável que um agente de controle seja capaz de encontrar solução mais ótima do que a que foi aplicada, até porque tem a vantagem de chegar após o fato, aferindo as causas e consequências da decisão. Novamente aqui, há estreita correlação entre gerir e controlar, corolário do princípio da segregação das funções.

Quando busca o fiel cumprimento das normas e diretrizes, o órgão de controle também tolera, por dever de lógica, um conjunto de interpretações consideradas, juridicamente, razoáveis e ações que não tiveram o rendimento ótimo, por terem sofrido os efeitos de fatores razoavelmente imprevistos.

A jurisprudência do Tribunal de Contas da União, órgão que constitui o paradigma federal de controle, é, pois, nesse sentido:

a) tese inaugurada com brilhante voto do Ministro Ivan Luz sustenta que quando o Administrador age com base em parecer jurídico bem fundamentado, que adota tese juridicamente razoável, em princípio, não pode ser condenado;

b) a liberdade de gestão não está fora da ação do controle, que deve guiar-se também pelo princípio da razoabilidade;

c) mesmo quando se trata de parecer encomendado pela Administração Pública, os órgãos de controle procedem ao exame da tese sustentada, em respeito à possibilidade de interpretações divergentes. Por outro lado, os órgãos de controle não estão obrigados a acolher a tese, mesmo que subscrita por nomes de expressão;

d) o Tribunal de Contas da União tem por regra não penalizar o agente quando adota, em questão ainda não definida em sua jurisprudência, tese juridicamente razoável.” (g.n.)

111. Certo nisso, a equipe de auditoria não pode presumir que foram realizadas obras de engenharia sem processo licitatório no âmbito dos Contratos nº 17 e 23/2009 (celebrados com a Construtora Queiroz Garcia Ltda), uma vez que o sistema de registro de preços previsto Decreto nº 3.931/2001 é procedimento especial de licitação que se efetiva por meio de uma concorrência ou pregão que seleciona a proposta mais vantajosa para a contratação.

112. Nesse descortino, as obras elencadas no Quadro 2 da Solicitação de Auditoria em comento são obras de conservação, conserto ou reparação nas edificações do Ibama, cuja realização está regularmente prevista na Ata de Registro de Preços, não se tratando, em qualquer hipótese, de obras que possam caracterizar fuga à licitação, conforme conjectura do Órgão de Controle.

113. O simples fato de haver predomínio do emprego de material em relação à mão-de-obra nos serviços listados no Quadro 2, por si só, não é suficiente para que se conclua pela ocorrência de fuga à licitação, razão pela qual a constatação apresentada pela e. CGU não merece prosperar.

II - Análise da Manifestação apresentada

A Unidade apresentou a diversidade de conceitos existentes para ‘obra’ e ‘serviços de engenharia’ discutidos pela doutrina e pelo judiciário brasileiro, os quais devem ser ponderados pelos Gestores nas tomadas de decisão atinentes à fase de planejamento das aquisições de bens e serviços, com o intuito de optar pela solução mais adequada de contratação, que atenda ao interesse público e a Instituição, sem ferir os ditames das Leis nºs 8.666/1993 e nº 10.520/2002.

No entanto, apesar da suposta polêmica existente na definição dos tipos de serviços, cabe ressaltar que é indiscutível que os contratos nºs 17 e 23/2009 foram utilizados para a execução de serviços com complexidades significativamente diferenciadas e que não se enquadram na categoria de serviços de manutenção predial. Tal assunto foi tratado pelo Tribunal de Contas da União – TCU , em seu Acórdão 482/2011 – Plenário, por meio do qual esclareceu essa questão, em caso semelhante ao ora relatado:

“De fato, a rigor, tais serviços não estão inseridos no escopo daqueles entendidos como os de manutenção. Serviços que alteram substancialmente a infraestrutura do órgão não podem ser admitidos como tal. Não obstante, é razoável supor que pequenas alterações, por vezes, são necessárias, decorrentes de singelas modificações, frequentes no âmbito dos órgãos públicos, a exemplo de eventual mudança de local de uma divisória ou de algum equipamento de informática ou de um bebedor de água ou de um aparelho de ar condicionado. Tais alterações, entretanto, não desnaturam o status quo do prédio, tampouco se consubstanciam em reformas significativas, com modificações reestruturantes. (Acórdão 482/2011 – TCU-Plenário)

Com o objetivo de ilustrar essa diferença expressiva de complexidade, é suficiente comparar os serviços de manutenção preventiva e corretiva das instalações prediais, como a substituição de peças danificadas e eliminação de focos de infiltração, com as diversas reformas e serviços de engenharia demandas pelo Instituto, a exemplo da construção da subestação de energia e a reforma

de todas as instalações do Bloco I, onde foram realizadas modificações de todos os revestimentos de piso e paredes, dos sistemas elétricos e hidráulicos.

Em que pese o Gestor indicar a possível confusão ocorrida na definição do que é um tipo de serviço e do que é outro, tal argumento somente seria admissível se tais falhas fossem identificadas em um número pequeno de ocorrências, e não em mais da metade dos recursos gastos no âmbito dos referidos contratos, com ocorreu no presente caso.

Logo, esta Controladoria ainda entende que foram realizadas reformas e obras de engenharia por meio dos contratos em tela, em razão, não somente, da utilização de alto quantitativo de materiais em relação ao de mão de obra (como foi apontado anteriormente, o valor da mão de obra foi calculado em função do valor do material), mas também pela própria característica dos serviços demandados que resultaram em modificações estruturantes nas instalações do edifício sede do Ibama e de algumas Superintendências Estaduais.

Nesse sentido, a solução adotada pela Unidade de aderir a uma Ata de Registro de Preços, originada de um Pregão Eletrônico, para contratar esses serviços, se configurou inadequada e ilegal, uma vez que a Lei nº 10.520/2002 foi criada exclusivamente para a realização de compra de bens e serviços comuns, definindo como tais "aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado". A referida definição exclui, por óbvio, reformas e obras de engenharia, as quais possuem regras e critérios específicos para serem licitados e contratados, conforme disposições da Lei 8.666/1993, em vista da complexidade inerente aos seus processos de execução.

Frise-se, portanto, que é nítido que os contratos analisados foram utilizados para burlar o processo licitatório, se utilizando de objeto amplo, estilo "guarda-chuva", manifestamente refutado pelo TCU, como pode-se observar de Acórdão 1989/2008 — Plenário, por meio do qual foi relatado fato similar ao aqui registrado:

Abstenha-se, em certames que tiver por objeto a contratação de serviços de manutenção predial, de incluir cláusulas que permitam a execução de serviços:

- *de modificação, adequação, reforma, ampliação e novas instalações;*
- *não previstos ou em localidade não especificada no respectivo Termo de Referência.*

Diante do exposto, conclui-se que não é possível acatar as argumentações apresentadas pela Unidade, uma vez que não foram trazidas informações que elidissem a irregularidade relatada.

CAUSA:

Não foi identificada.

MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE EXAMINADA:

Em resposta ao Relatório Preliminar de Auditoria, o Ibama encaminhou o MEM. 020051/2013 DIPLAN/IBAMA, de 19/11/2013, contendo a seguinte manifestação:

47. *Analisando-se a Constatação 003, verifica-se que a questão se cinge, em suma, à divergência de entendimento existente entre o Ibama e a equipe de auditoria quanto a dois aspectos: (i) a possibilidade ou não de um mesmo contrato administrativo prever como objeto a prestação de serviços de manutenção predial e realização de obras de engenharia; e (ii) a natureza dos serviços executados pela Construtora Queiroz Garcia no âmbito dos Contratos nº 17/2009 e nº 23/2009.*

48. *Segundo a equipe de auditoria, "os contratos celebrados com a construtora Queiroz Garcia Ltda, para a prestação de serviços de manutenção predial, foram utilizados para a execução de obras de engenharia, que, para serem realizadas, deveriam passar por processos licitatórios específicos". Ainda, "as denominadas "reparações" e "adaptações" constantes das descrições dos serviços solicitados à contratada se tratavam, na realidade, de implementação de melhorias nas estruturas existentes (reformas) ou até mesmo de construções civis". [fl. 34]*

49. *Contudo, reiterando os esclarecimentos e informações prestados anteriormente, mormente aqueles constantes do MEM. 011893/2013-DIPLAN/IBAMA, de 08/07/2013 [confeccionado em resposta à Solicitação de Auditoria nº 201216883/014], reforçamos o entendimento pela admissibilidade de previsão de serviços de manutenção predial e*

de engenharia em um mesmo instrumento contratual, bem assim que os serviços executados no âmbito dos ajustes celebrados com a Construtora Queiroz Garcia não configuram obras.

50. Repise-se que o objeto contratual pactuado consistia na “contratação de empresa especializada para prestação de serviços” e se prestava tão somente ao conserto, conservação, reparação, adaptação e manutenção das edificações da autarquia, não tendo sido executado – pela Contratada – nenhum serviço que alterasse substancialmente a infraestrutura do Órgão, como insinua a equipe de auditoria.

51. Jessé Torres Pereira Júnior, em “Comentários à Lei das Licitações e Contratações da Administração Pública”, preceitua a seguinte definição para obras e serviços de engenharia:

“Por obras e serviços de engenharia devem ser entendidos aqueles compatíveis com as atividades e atribuições que a Lei federal nº 5.194, de 24/12/66, art. 7º, reservada ao exercício privativo dos profissionais de engenharia, arquitetura e agronomia, a saber: planejamento ou projeto, em geral, de regiões, zonas, cidades, obras, estruturas, transportes, explorações de recursos naturais e desenvolvimento da produção industrial e agropecuária; estudos, projetos, análises, avaliações, vistorias, perícias, pareceres e divulgação técnica; ensino, pesquisas, experimentação e ensaios; fiscalização, direção e execução de obras e serviços técnicos; produção técnica especializada, industrial ou agropecuária.”

52. Nesse contexto, e no entender desta Administração, as “obras e reformas” elencadas no Quadro 2 da Constatação 003 [fls. 35/36] configuram serviços de manutenção predial, cuja realização encontrava pleno respaldo na Ata de Registro de Preços de regência, não se tratando, em qualquer hipótese, de obras que possam caracterizar fuga à licitação (conforme conjectura o Órgão de Controle), mormente pelo fato de que não houve qualquer mudança estruturante nas unidades abarcadas na execução dos contratos.

53. Aliás, nota-se que a equipe de auditoria busca a todo o custo demonstrar que a Administração do Ibama agiu dolosamente ao adotar a Ata de Registro de Preços do Centro de Telemática do Exército (Citex), o que – com a devida vênia – demonstra um grande equívoco, considerando que se trata de adesão a uma Ata formal e legalmente constituída.

54. Ao passo em que alega ilegalidade na adesão do Ibama à Ata de Registro de Preços do Citex, a equipe de auditoria abstrai que o cenário enfrentado pela autarquia à época não admitia ao Gestor decidir apenas entre o legal e o ilegal, o justo e o injusto, o conveniente e o inconveniente, o oportuno e o inoportuno, mas principalmente requeria do mesmo especial atenção ao preceituado no artigo 37 da Constituição Federal, tendo o discernimento de que a moralidade da Administração Pública não se limita à distinção entre “o bem e o mal”; ao contrário: o fim pretendido é sempre o bem comum.

55. Consequentemente, presume-se do gestor que este prime sempre pelo equilíbrio entre a legalidade e a finalidade, e, diante de duas opções, decida sempre pela melhor e mais vantajosa para o bem comum. Este é o contexto em que se deu, portanto, a tomada de decisão por parte da Administração do Ibama.

56. Mais uma vez, imperiosa é a lição de Jorge Ulisses Jacoby Fernandes acerca da submissão do Controle ao princípio da aderência a diretrizes e normas. Vejamos:

“A ação dos agentes de controle deve ser feita, buscando o fiel cumprimento das diretrizes de políticas públicas e acatamento de leis e normas em geral. Muitas vezes, o agente de controle é tentado a substituir-se ao administrador, confundindo o desempenho de sua função. Ora, é bem provável que um agente de controle seja capaz de encontrar solução mais ótima do que a que foi aplicada, até porque tem a vantagem de chegar após o fato, aferindo as causas e consequências da decisão. Novamente aqui, há estreita correlação entre gerir e controlar, corolário do princípio da segregação das funções.

Quando busca o fiel cumprimento das normas e diretrizes, o órgão de controle também tolera, por dever de lógica, um conjunto de interpretações consideradas, juridicamente, razoáveis e ações que não tiveram o rendimento ótimo, por terem

sofrido os efeitos de fatores razoavelmente imprevistos.

A jurisprudência do Tribunal de Contas da União, órgão que constitui o paradigma federal de controle, é, pois, nesse sentido:

(...)

b) a liberdade de gestão não está fora da ação do controle, que deve guiar-se também pelo princípio da razoabilidade;

c) mesmo quando se trata de parecer encomendado pela Administração Pública, os órgãos de controle procedem ao exame da tese sustentada, em respeito à possibilidade de interpretações divergentes. Por outro lado, os órgãos de controle não estão obrigados a acolher a tese, mesmo que subscrita por nomes de expressão;

d) o Tribunal de Contas da União tem por regra não penalizar o agente quando adota, em questão ainda não definida em sua jurisprudência, tese juridicamente razoável.” (g.n.)

57. *Levando-se em conta todo o arrazoado já apresentado, não pode a equipe de auditoria simplesmente assentar – ao arrepio de opiniões divergentes, tanto na doutrina quanto na jurisprudência – que foram realizadas obras de engenharia sem processo licitatório no âmbito dos Contratos nº 17/2009 e nº 23/2009 (celebrados com a Construtora Queiroz Garcia Ltda).*

58. *Da mesma forma em que o Órgão de Controle entende que “não foram trazidas informações que elidisse a irregularidade relatada” [fl. 43], a Administração do Ibama assevera que não há fundamento razoável na ilação apresentada no Relatório de que foram realizadas obras sem o devido processo licitatório, especialmente porque a equipe de auditoria não aborda de forma objetiva (como fez o Ibama) o que vem a ser obra de engenharia, tratando-se portanto de uma argumentação vazia e insubsistente.*

59. *As diferenças de interpretação existentes entre o Ibama e os representantes da e. Controladoria Geral da União deram azo a pronunciamentos da equipe de auditoria que, aos olhos desta Administração, não condizem com a verdade e, em razão do tom empregado, apenas comprovam o caráter de parcialidade e pessoalidade existente do documento sob análise, a exemplo dos excertos a seguir colacionados:*

“Outro fator que merece ser destacado é a nítida intenção dos gestores do Instituto em ampliar o objeto dos instrumentos pactuados, como relatado, desde o início de suas vigências. (...)

A manobra para fugir da licitação trouxe graves consequências para a Autarquia, posto que obras vultuosas foram realizadas (...) sem qualquer controle por parte do Ibama.” (g.n.) [fl. 37]

“Nesse sentido, a solução adotada pela Unidade para aderir a uma Ata de Registro de Preços, originada de um Pregão Eletrônico, para contratar esses serviços [ref. reformas e obras de engenharia] se configurou inadequada e ilegal, (...).

Frise-se, portanto, que é nítido que os contratos analisados foram utilizados para burlar o processo licitatório” [fl. 43]

60. *Os juízos pessoais de valor apresentados pela equipe de auditoria são utilizados de forma a afastar toda e qualquer relativização assegurada pela legislação de regência, aplicando de forma absoluta o entendimento defendido pelos auditores que confeccionaram o Relatório e desconsiderando os esclarecimentos e informações prestados por esta Administração.*

61. *Ainda que a Adesão do Ibama à Ata de Registro de Preços do Centro Integrado de Telemática do Exército (Citex) tenha se mostrado medida imprópria/inadequada aos olhos do e. Órgão de Controle, afirmar a prática de “condutas dolosas”, “burla” e “ilegalidade” – sobretudo em se tratando de um Relatório Preliminar de Auditoria – constitui conduta no mínimo reprovável, denotando juízo prévio de valor que, além de*

afastar toda e qualquer isenção por parte da equipe de auditoria, afronta expressamente as garantias constitucionais ao contraditório e à ampla defesa e macula todo o processo de análise da matéria.

62. *Especificamente quanto às alegações de “ampliação do objeto contratual” e “ilegalidade da solução adotada”, reiteramos os esclarecimentos constantes do MEM. 011893/2013-DIPLAN/IBAMA, de 08/07/2013 [confeccionado em resposta à Solicitação de Auditoria nº 201216883/014], repisando-se a legalidade da adesão da autarquia à Ata de Registro de Preços do Centro de Telemática do Exército (Cítex), bem assim a admissibilidade de se contratar serviços de manutenção predial e de engenharia em um mesmo instrumento:*

“12. Ora, o próprio objeto do Termo de Referência anexo ao Edital do Pregão Eletrônico nº 012/2008 (realizado pelo Exército) consistia na “contratação de empresa de engenharia qualificada e capacitada para a execução de serviços de engenharia, continuados, de manutenção predial, elétrica e hidráulica, incluindo a conservação de móveis e a operação dos equipamentos e sistemas que integram as instalações de infraestrutura e estabelecer as diretrizes e critérios gerais para a execução de serviços de adequação da sala de operação atual da Seção de Armazenamento de Dados da divisão de operação do Centro Integrado de Telemática do Exército” (g.n.), o que denota o despropósito da equipe de auditoria em seu entendimento.

13. Com efeito, igualmente descabida é a assertiva de que “a adesão a uma Ata de Registro de Preços se revela solução inadequada, (...)”.

14. A esse respeito, recordamos, preliminarmente, que o Registro de Preços configura sistema legalmente admitido, previsto no art. 15 da Lei nº 8.666/93, sendo entendido como uma ferramenta hábil a simplificar a aquisição de bens e a contratação de determinados serviços pela Administração Pública.

15. Por sua vez, o Decreto nº 3.931/2001 (e, no mesmo sentido, o Decreto nº 7.892/2013, que revogou o primeiro), ao regulamentar o Sistema de Registro de Preços, estabeleceu expressamente que, enquanto vigente, “a ata de registro de preços poderá ser utilizada por qualquer órgão ou entidade da administração pública federal que não tenha participado do certame licitatório” (art. 8º). (...)

17. Mesmo diante das controvérsias existentes em relação às disposições do Decreto nº 3.931/2001 (vigente à época da adesão do Ibama à ata do Exército), a própria Procuradoria Federal Especializada (PFE/Ibama/Sede) reconheceu que devia ser conferida aplicabilidade ao mesmo até que outra norma o retire do mundo jurídico:

“(...) O fato é que o Decreto 3.931/01, como qualquer ato administrativo, possui o atributo da presunção de legalidade e de legitimidade, qualidade que, até que se declare a ilegalidade, o reveste como verdadeiro e conforme ao Direito.” (g.n.) [ref. PARECER 1.613/2009/COEP/MSM, datado de 15/07/2009, emitido quando da adesão do Ibama à Ata do Exército]

18. Em adendo, traz-se à colação trecho do voto proferido pelo Ministro Marcos Vinícios Vilaça no Acórdão TCU nº 1.365/2003-Plenário:

“(...) a sugestão formulada pela Secob, no sentido de que o DNIT passe a adotar o sistema de registro de preços como base das contratações dos serviços de sinalização, além de juridicamente adequada é consonante com uma ação administrativa eficiente.”

19. Dessa forma, tem-se que a permissão para que outros órgãos também usufruam da proposta mais vantajosa verificada em licitação levada a efeito por outro ente público, além de ser benéfica à Administração, é totalmente respaldada pela legislação reitora da matéria.

20. Reforçando a ideia, colaciona-se a seguir excertos do pronunciamento apresentado pela Procuradoria Federal Especializada (PFE/Ibama/Sede) em análise à minuta do Contrato nº 17/2009, in verbis:

“(...) Um sistema de registro de preços resulta de licitação promovida por um ou

mais órgão administrativos determinados. A licitação é disciplinada por um edital que fixa os quantitativos máximos a serem futuramente adquiridos, tomando em vista as projeções das necessidades dos órgãos que integram aquele específico sistema de registro de preços.” (Marçal Justen Filho, em artigo publicado sob o título: TCU restringe a utilização de “carona” no sistema de registro de preços).

Nesse sistema, expressamente previsto em Lei, a Administração Pública indica – como em qualquer licitação – o objeto que pretende adquirir e informa os quantitativos estimados e máximos pretendidos. Diferentemente, porém, da licitação convencional, não assume o compromisso de contratação, nem mesmo de quantitativos mínimos.

A consumação da contratação somente ocorre se, e somente se, houver necessidade. O licitante compromete-se a manter, durante o prazo definido, a disponibilidade do produto nos quantitativos máximos pretendidos.

Deste modo, o Sistema de Registro de Preços constitui em importante instrumento de gestão onde as demandas são incertas, frequentes ou de difícil mensuração. Por outro lado, como já decidiu o Tribunal de Contas da União, também pode ser utilizado para objetos que dependem de outras variáveis inibidoras do uso da licitação convencional, tal como ocorre com Municípios que aguardam recursos de convênios, muitas vezes transferidos em final de exercício com prazo restrito para a aplicação; liberados os recursos, se o objeto já houver sido licitado pelo Sistema de Registro de Preços, caberá apenas expedir a nota de empenho para consumir a contratação.”

21. Em sentido análogo são as lições de Jorge Ulisses Jacoby Fernandes. Segundo o renomado doutrinador, em texto intitulado “Carona em sistema de registro de preços: uma opção inteligente para redução de custos e controle”, a previsão deste instituto constitui ferramenta ágil e eficiente para as aquisições realizadas por entes públicos:

“A natureza jurídica do procedimento de adesão é a extensão da proposta mais vantajosa a todos os que necessitam de objetos semelhantes, em quantidade igual ou menor do que o máximo registrado.

Depois de ressaltar os casos de contratação direta e impor, como regra, o princípio da licitação, a Constituição Federal define os limites desse procedimento, mas em nenhum momento obriga a vinculação de cada contrato a uma só licitação ou, ao revés, de uma licitação para cada contrato. (...) Desse modo, é juridicamente possível estender a proposta mais vantajosa conquistada pela Administração Pública como amparo a outros contratos.

(...)

O ‘carona’ no processo de licitação é um órgão que antes de proceder à contratação direta sem licitação ou à licitação verifica já possuir, em outro órgão público, da mesma esfera ou de outra, o produto desejado em condições de vantagem de oferta sobre o mercado já comprovadas. Permite-se ao carona, diante da prévia licitação do objeto semelhante por outros órgãos, com acatamento das mesmas regras que aplicaria em seu procedimento, reduzir os custos operacionais de uma ação seletiva.

É precisamente nesse ponto que são olvidados pressupostos fundamentais da licitação enquanto processo: a finalidade não é servir aos licitantes, mas ao interesse público; a observância da isonomia não é para distribuir demandas uniformemente entre os fornecedores, mas para ampliar a competição visando a busca de proposta mais vantajosa. (...)

Os fundamentos de lógica que sustentam a validade do Sistema de Registro de Preços e do sistema de “carona” consistem na desnecessidade de repetição de um processo oneroso, lento e desgastante quando já alcançada a proposta mais vantajosa.

Além disso, quando o carona adere a uma Ata de Registro de Preços, em vigor, normalmente já tem do órgão gerenciador – órgão que realizou a licitação para o Sistema de Registro de Preços – informações adequadas sobre o desempenho do

contratado na execução do ajuste.

É importante não perder de vista que a licitação é um procedimento prévio a um contrato e, quanto menos tempo e custo consumir, mais eficiente é o processo.”
[grifos no original]

63. Outro aspecto questionado por esta Administração, verificado não apenas na presente Constatação mas também em outras oportunidades no decorrer do Relatório, consiste na menção a atos/fatos, agentes e unidades administrativas diversos em um mesmo contexto, sem que a equipe de auditoria, contudo, delimite ou ao menos discorra sobre a abrangência da atuação de cada instância ou responsável, conforme se depreende da leitura do trecho abaixo:

“(…), as autorizações e pagamentos das despesas eram realizados sem respaldo documental, devido a ausência de detalhamento dos serviços, projetos de engenharia, vistorias técnicas por parte do fiscal do contrato, relatórios de execução dos serviços e demais instrumentos de controle que a Administração do Ibama eximiu-se de utilizar, (...)” [fl. 37]

64. Ora, a inexistência de uma delimitação clara das competências e da abrangência da atuação de cada agente administrativo e/ou unidade administrativa envolvido(a) faz com que a análise da matéria reste inexoravelmente prejudicada. Sobre este aspecto, esta Administração discorrerá adiante.

65. Por sua vez, especificamente quanto ao teor da Recomendação apresentada pela equipe de auditoria à Constatação 003, esclarece-se que a mesma já vem sendo observada, ressaltando-se que a nova contratação – ref. Contrato nº 22, de 08/11/2013, celebrado com a empresa Engemil Engenharia Empreendimento Manutenção e Instalação Ltda – tem por objeto a “prestação de serviços contínuos de operação, manutenção preventiva, corretiva e preditiva, com fornecimento de peças, materiais e mão de obra, bem como realização de serviços eventuais diversos, nos sistemas, equipamentos e instalações prediais utilizados pelo Ibama, e em quaisquer novas instalações que venham a ser ocupadas por este Órgão no Distrito Federal”, não abarcando, portanto, “obras e serviços de engenharia”, conforme recomendado pelo e. Órgão de Controle. Assim, temos a Recomendação como acatada e atendida.

ANÁLISE DO CONTROLE INTERNO:

A equipe de auditoria ainda entende que os contratos de manutenção predial, sob análise, foram utilizados para realizar reformas nas instalações prediais (modificações e implantação de sistemas elétricos, hidráulicos e lógicos) e obras (construção da subestação de energia elétrica), bem como outros serviços com grau de complexidade diferenciado daqueles classificados como manutenção predial. Tais serviços não foram realizados de forma eventual, mas sim de forma contínua e seus gastos representaram cerca de 60% de toda a execução contratual analisada (2009-2012).

O quadro a seguir apresenta, de forma exemplificativa, alguns serviços de engenharia desenvolvidos pela contratada, de acordo com o que foi verificado na coleta de dados durante os trabalhos de campo:

Nº NF	Descrição do serviço constante dos orçamentos encaminhados pela empresa	Serviços relatados como executados	Valor pago
337	Instalação de uma sala segura para equipamentos de informática – Ibama Sede	Construção especial de paredes duplas, novas instalações elétricas e lógica, contratação de eng. Civil, eng. Mecânico e Eng. Eletricista (não há nenhuma ART localizada destes profissionais)	R\$ 723.982,77
340	Remanejamento e adequação da subestação rebaixadora de tensão – Ibama Sede	Fundação com estacas, construção do abrigo, instalação elétrica (alta tensão)	R\$ 768.066,60
567	Reparação/ Adaptação de copas e banheiros do 1º, 2º, 3º andar da Superintendência do	Reforma em toda a estrutura dos banheiros e copa, refazendo	R\$ 269.250,53

	Distrito Federal (SUPES/DF).	revestimentos, pintura, sistema hidráulico e elétrico.	
574	Execução de reparação/ adaptação do Gabinete da Presidência do Ibama.	Reforma em toda a estrutura da edificação contemplando construção de novas paredes, aplicação de revestimentos, pintura, sistema hidráulico e elétrico.	R\$ 222.573,20
825	Reparação da antiga edificação CECAV e que será destinada à AUDITORIA E OUVIDORIA.	Construção de parede, reforma nos pisos, sistema elétrico e hidráulico refeito.	R\$ 333.705,76
999	Reparação/ Adaptação de banheiros do 5º e 6º andares da Superintendência do Distrito Federal (SUPES/DF).	Reforma em toda a estrutura dos banheiros e copa, refazendo revestimentos, pintura, sistema hidráulico e elétrico.	R\$ 102.155,90

Assim, considerando o grau de complexidade existente nos serviços apresentados no quadro anterior, entende-se, de forma lógica, que não é possível classificá-los como serviços de manutenção predial, tampouco como simples serviços de engenharia.

Essa conclusão já se torna consolidada, bastando examinar um único caso: o remanejamento de uma Subestação Rebaixadora de Tensão. Destaca-se que seja sob o nome de “reparo”, ou por qualquer outro termo usado para substituir a palavra “obra”, o fato é que Ibama pagou R\$ 768.066,60 para construir uma subestação de energia sem garantia e sem responsabilidade técnica materializada por meio de ART (Anotação de Responsabilidade Técnica). Ao buscar o equilíbrio entre a legalidade e a finalidade, e ao decidir pela opção melhor e mais vantajosa para o bem comum, a Administração do Ibama escolheu utilizar um contrato com controles frágeis até mesmo para os serviços mais corriqueiros (conforme tratado em outro ponto deste relatório) para realizar uma obra complexa, perigosa e de custo elevado, expondo a Instituição, seu patrimônio e seus servidores a um risco elevado e desnecessário.

Ressalte-se, assim, que uma licitação específica deveria ter sido realizada para atender diretamente tais demandas, não somente com a finalidade de atender a legislação, mas principalmente de forma a garantir a segurança dos usuários daquelas instalações e o resultado pretendido pela Autarquia, no melhor preço disponibilizado pelo mercado.

É relevante esclarecer, ainda, que as conclusões dos auditores trazidas ao relatório foram desenvolvidas com base em técnicas de auditoria aplicadas sempre com o objetivo de obter evidências e avaliar os controles internos aplicáveis aos contratos de manutenção predial, tais como: análise da documentação constante dos processos administrativos, técnicas de entrevista, exame de registros, inspeções físicas, observação direta das atividades e condições, circularização, bem como análise das condutas e medidas tomadas pelos gestores diante das irregularidades e fragilidades identificadas.

Já quanto às impressões e opiniões pessoais dos membros da equipe e do Coordenador-Geral da DIAMB acerca de toda a lamentável situação, elas certamente não foram registradas no relatório como alegam os gestores, porém foram levadas ao conhecimento dos dirigentes da DIPLAN, do Auditor-Chefe e do Presidente do Instituto nas reuniões de apresentação do Relatório de Auditoria nº 201215103 (28/01/2013), apresentação da Solicitação de Auditoria Final nº 201216833/014 (13/05/2013), Relatório Preliminar (29/10/2013), e em outras oportunidades de diálogo estabelecidas durante todo o período de realização desta auditoria.

No que se refere à recomendação constante desta constatação, seu atendimento será verificado em futuras ações de controle, por meio das quais será possível avaliar se os serviços demandados pela Administração e executados pela contratada são aqueles previstos contratualmente e estão de acordo com a legislação em vigor.

Informa-se, ainda, que a análise detalhada das competências e graus de responsabilidade das irregularidades identificadas nas ações de controle é realizada por meio de procedimentos administrativos disciplinares (sindicância investigativa, sindicância punitiva, processo

administrativo disciplinar etc), cuja instauração consta como recomendação da CGU neste relatório.

RECOMENDAÇÃO: 001

Recomenda-se ao Ibama que se abstenha de executar obras e serviços de engenharia em contratos que tenham como objeto prestação de serviços de manutenção predial preventiva e corretiva.

RECOMENDAÇÃO: 002

Recomenda-se ao Ibama realizar estudos e levantamento das obras e reformas necessárias ao patrimônio imobiliário da Autarquia, com o intuito de planejar, de forma eficiente, as futuras contratações e evitar a adoção de medidas emergenciais em desacordo com a Lei nº 8.666/1993 e com as boas práticas da Administração Pública.

1.1.1.4 CONSTATAÇÃO 004

FRAGILIDADES GRAVES NA FISCALIZAÇÃO E CONTROLE DA EXECUÇÃO CONTRATUAL.

A partir da análise dos processos dos pagamentos realizados nos âmbitos dos contratos nº 17 e 23/2009, de documentações relacionadas à execução dos serviços (ordens e solicitações de serviço) e de inspeções físicas realizadas pela equipe de auditoria, constatou-se que a fiscalização contratual e os controles aplicados aos referidos contratos de manutenção predial foram deficientes e ineficazes, permitindo a ocorrência de diversas irregularidades na prestação de serviços, e a prática de atos lesivos ao Erário.

A fiscalização e o acompanhamento dos contratos administrativos firmados são os principais meios que a Administração tem a sua disposição para assegurar o alcance dos resultados esperados nos instrumentos pactuados, de modo a sempre preservar o interesse público. Dessa forma, o fiscal, representante da Administração, deve manter controles adequados e suportes documentais que evidenciem, com transparência e eficiência, as avaliações técnicas e administrativas dos serviços entregues, e retratem todos os fatos decorrentes da execução contratual, assim como dispõem os arts. 66 e 67 da Lei nº 8.666/1993:

Art. 66. O contrato deverá ser executado fielmente pelas partes, de acordo com as cláusulas avençadas e as normas desta Lei, respondendo cada uma pelas consequências de sua inexecução total ou parcial.

Art. 67. A execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por um representante da Administração especialmente designado, permitida a contratação de terceiros para assisti-lo e subsidiá-lo de informações pertinentes a essa atribuição.

§ 1º O representante da Administração anotará em registro próprio todas as ocorrências relacionadas com a execução do contrato, determinando o que for necessário à regularização das faltas ou defeitos observados.

§ 2º As decisões e providências que ultrapassarem a competência do representante deverão ser solicitadas a seus superiores em tempo hábil para a adoção das medidas convenientes.

Contudo, observou-se que não houve preocupação por parte dos gestores do Ibama em garantir a efetiva execução dos contratos nºs 17 e 23/2009, tendo em vista as falhas cometidas desde o planejamento da contratação até a operacionalização dos referidos contratos.

Quanto à fiscalização inicial do contrato, o edital do Pregão Eletrônico nº 12/2008 – CITEx prevê um rol de deveres a serem cumpridos pela contratada, com o objetivo de não somente assegurar o fiel cumprimento dos termos contratuais, como também de fornecer a segurança técnica necessária aos usuários das edificações, obedecendo a procedimentos prescritos pela legislação vigente, relacionada, principalmente, à prestação de serviços na área de engenharia e à locação de mão de obra. Entretanto, não há qualquer evidência nos autos, nem nas verificações feitas pela equipe de auditoria, de que os gestores tenham exigido da empresa o cumprimento de suas obrigações iniciais, uma vez que a documentação concernente a essas questões (Quadro 3) não foi apresentada ao Instituto.

Quadro 3 - Itens não apresentados pela contratada e não exigidos pelo fiscal do contrato

Fiscalização Rotineira do Contrato

A ineficácia da fiscalização na fase inicial do contrato se repete durante sua execução. Os fiscais também não fizeram cumprir nem mesmo as mais elementares regras relativas à operacionalização do contrato, também previstas no Termo de Referência do edital do Pregão Eletrônico nº 12/2008 - CITEx, a exemplo das listados a seguir:

<i>Quadro 4 – Itens do edital relativos à operacionalização do contrato - descumprimento</i>	
Item do Termo de Referência	Descrição
10.1.14	Os engenheiros residentes deverão prestar contas ao fiscal do contrato do material gasto no mês com base no controle feito pelo almoxarife e pelas demandas discriminadas.
10.2.9	As ordens de serviço só poderão ser consideradas atendidas, após o “de acordo” da fiscalização e o “ciente” do cliente interno (usuário) do Citex;
10.2.11	<i>Fornecer à fiscalização, juntamente com a fatura dos serviços prestados, relatório mensal completo (...)</i>
11.5	A Contratada deverá manter no local dos serviços um Diário de Ocorrências (...)
11.7	A Contratada deverá utilizar recurso fotográfico digital para registro da evolução dos serviços executados (...)
11.12	O pagamento dos materiais aplicados neste contrato, se verificará mediante o recebimento e conferência realizada por servidor do quadro do CITEx, com a comprovação discal da aquisição pela Contratada (...).
11.13.1	A Contratada se obriga a encaminhar juntamente com o relatório mensal de serviços, o registro de frequência de seus empregados (...)
12.2	O prazo de execução de cada serviço deverá ser explicitado em Ordem de serviço específica, a ser emitida pelo fiscal do contrato, de forma a registrar a demanda, quando necessária
19.4.1	Para execução de serviços eventuais, além da equipe residente, a equipe demanda deverá contar com a experiência comprovada na Carteira de Trabalho de 6 meses.

A precariedade da fiscalização também ficou constatada a partir da análise das rotinas e procedimentos adotados pelo fiscal para efetuar os ‘atestos’ dos serviços e pagamentos à empresa, uma vez que não foi possível localizar evidências documentais da execução dos trabalhos demandados, conforme exposto na listagem a seguir:

a) Ausência de análise técnica dos orçamentos encaminhados pela empresa.

Os orçamentos encaminhados pela empresa, com a finalidade de estimar os custos da execução do serviço e posterior autorização pela autoridade competente, eram avaliados pelo fiscal do contrato somente quanto à conformidade dos valores constantes da Ata de Registro de Preços, sem avaliar se o quantitativo de materiais e de mão de obra, informados pela empresa, condizem com os serviços que foram solicitados pela Administração.

Além disso, os orçamentos não eram submetidos ao Grupo de Engenharia e Arquitetura – GEA do Ibama, nos casos de reformas estruturais e modificações nas redes elétrica, lógica e hidráulica, os quais apresentavam complexidade suficiente para a emissão de pareceres técnicos.

b) Ausência de vistorias prévias à execução dos serviços.

Não foram localizadas análises técnicas e vistorias prévias, a serem executadas pelos engenheiros responsáveis técnicos da contratada e da contratante (Ibama), para a realização das obras de engenharia demandadas, e que serviriam de subsídio para a realização do controle posterior à execução do serviço.

Essas análises serviriam, por exemplo, para identificar os materiais já existentes nas instalações, especificando quais seriam descartados e quais seriam reutilizados no desenvolvimento dos serviços. Com a omissão dessas informações, os fiscais do contrato e os órgãos de controle são impedidos de avaliar com exatidão quais foram os materiais efetivamente empregados nas instalações.

c) Emissão de Ordens de Serviço (OS) fragilizadas

As Ordens de Serviços, como foram emitidas, não configuraram instrumentos efetivos de controle do fiscal, uma vez que representavam apenas uma listagem de materiais utilizados, sem conter informações relevantes para o acompanhamento e controle dos serviços, tais como: a assinatura de ciência da contratada, os prazos de execução do serviço, a descrição dos serviços a serem executados e a identificação dos empregados envolvidos.

d) Ausência de registro de acompanhamento das atividades empreendidas pela contratada.

Não há registros de ocorrências relacionadas à execução do contrato, o que, somado à ausência de instrumentos de controles, como Plano de Manutenção Preventiva e Corretiva, Ordens de Serviço detalhadas e relatórios de atividades, leva a concluir que o fiscal do contrato não realizava acompanhamento das ações empreendidas pela contratada.

e) Ausência de vistorias e avaliações técnicas posteriores à execução do serviço.

Não há qualquer documentação que revele a realização de análises técnicas por profissionais especializados, que certifiquem se os quantitativos de materiais e mão de obra, declarados pela empresa, foram efetivamente empregados e se os serviços foram executados com qualidade e de acordo com as especificações fornecidas pela Administração.

f) Ausência de registros de acompanhamento e fiscalização da locação dos empregados residentes.

Não há documentos que demonstrem que o fiscal do contrato realizava comprovação das informações apresentadas na lista de empregados residentes, encaminhadas mensalmente pela contratada, como a verificação das folhas de frequência e da quantidade de profissionais demandados.

Os fiscais dos contratos atuaram de forma omissa ao emitir ‘atestos’ dos serviços completamente às cegas, com fundamento somente na nota fiscal, acompanhada de uma simples listagem de materiais utilizados e da mão de obra locada no período.

Destaca-se para o fato de que, nos casos referentes às reformas e obras de engenharia, também não foram exigidas as vistorias prévias e os projetos de engenharia relacionados, o que, somado à ausência de descrição detalhada dos serviços, impediu que a Autarquia tivesse conhecimento do que efetivamente seria realizado, impossibilitando, conseqüentemente, que o fiscal realizasse os cálculos e as avaliações posteriores pertinentes.

Dessa forma, para realizar os ‘atestos’ para esses serviços, o fiscal do contrato possuía somente como parâmetro a declaração da área solicitante informando o atendimento da demanda, a qual, na maioria das vezes, era emitida pelo Coordenador da Coordenação de Serviços Gerais - COSEG, na época, área do Instituto que, na prática, gerenciava os contratos de manutenção predial.

Quanto a este ponto, cabe ressaltar que o princípio da segregação de funções foi pouco respeitado no presente contrato, pois cerca de 60% do total de recursos executados, por meio dos citados contratos, originaram-se de solicitações realizadas pelo Coordenador da COSEG, sendo as declarações de execução dos serviços emitidas pelo próprio Coordenador.

Registre-se que, em decorrência da inexistência de fiscalização, na quase totalidade dos casos, os valores pagos pela prestação dos serviços foram idênticos àqueles orçados previamente pela empresa. A probabilidade de tal fato acontecer é mínima: mesmo com a elaboração de projetos de engenharia com alta qualidade, não há como prever com tanta precisão o quantitativo correto de materiais a serem utilizados em uma obra, já que as diferenças, nem que sejam mínimas, entre o que foi realmente utilizado e o estimado são inerentes à natureza desses serviços.

Outra falha grave observada, decorrente da fiscalização deficiente e omissa, é a ausência de verificação, por parte do fiscal do contrato, do cumprimento das obrigações trabalhistas pela contratada, posto que foram identificadas irregularidades nas informações prestadas nas Guias de Recolhimento do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço e Informações à Previdência Social – GFIPs.

As GFIPs são documentos gerados pela empresa contratada, por meio do Sistema Empresa de Recolhimento do FGTS e Informações à Previdência Social – Sefip, e devem constar informações de todos os empregados envolvidos na execução do objeto contratado, para cada tomador de serviço, tais como o salário e os valores recolhidos ao FGTS e à Previdência Social. Portanto, tais documentos configuram instrumento obrigatório de controle com objetivo de averiguar o cumprimento das obrigações relativas aos pagamentos dos encargos sociais devidos.

No entanto, verificou-se que as GFIPs apresentadas pela contratada, emitidas nos exercícios de 2009, 2010 e 2011 (exceto os meses de fevereiro, março e abril), encontravam-se genéricas, não informando o tomador de serviço a qual se referem, dificultando a avaliação se os custos informados nas GFIPs correspondem aqueles pactuados nos contratos celebrados.

Outra inconsistência verificada, em consulta ao Sistema Sefip, é o fato dos valores de remuneração declaradas nas GFIPs serem diferentes daquelas cobradas pela contratada. É o caso, por exemplo, do ocorrido na GFIP da competência 02/2011, relacionado ao empregado O. B. S., no qual consta remuneração referente à categoria profissional de Oficial, em trabalho diurno, sendo que a cobrança e o pagamento foram realizados com base em valores relacionados à plantonista noturno, o que significa que este profissional, na hipótese de ter trabalhado efetivamente no período noturno, recebeu em valor inferior ao fixado na Ata de Registro de Preços.

Além disso, também foram identificadas divergências entre as listagens de funcionários apresentadas pela contratada ao Ibama e as informações apresentadas na GFIP. É o que ocorreu, por exemplo, nas competências 03/2011 e 04/2011, nas quais foi possível verificar funcionários informados na GFIP, mas que não constavam na lista apresentada ao Ibama, como também o inverso, funcionários constantes das listas anexadas às notas fiscais, mas não informados nas referidas GFIPs.

Cabe mencionar que os gestores do contrato também contribuíram para a construção dessa situação lamentável, posto que diversas ocorrências evidenciam a falta de supervisão das autoridades administrativas e do ordenador de despesas sobre os fatos ocorridos na fiscalização contratual, conforme exposto a seguir.

Inicialmente, registre-se que, em virtude da revelada ausência de planejamento (constatação nº 01), os gestores permitiram que a fiscalização do contrato fosse realizada sem parâmetros suficientes e adequados, já que não foram definidas as programações das atividades de manutenção predial preventiva e corretiva, nem os critérios para medições dos serviços executados nem de quaisquer outros instrumentos que possibilitassem a análise da conformidade e eficiência das atividades empreendidas pela contratada.

Ao que parece, o Termo de Referência foi elaborado com a intenção exclusiva de aderir à Ata de Registro de Preços, sem a preocupação de realizar estudos sobre as formas de execução do contrato, que ponderassem a complexidade dos serviços a serem prestados e das instalações do Ibama sede e de suas Unidades Descentralizadas. Dessa forma, os administradores do Instituto deixaram a critério dos fiscais os métodos de acompanhamento e controle, negligenciando sua responsabilidade sobre a legalidade dos atos advindos da gestão contratual.

Sobre o assunto, o Tribunal de Contas da União – TCU firmou entendimento sobre a ausência de acompanhamento dos atos delegados, sobretudo aqueles relacionados à fiscalização de contratos, em seu Acórdão 1.843/2005 – Plenário, como se pode observar da transcrição abaixo:

LICITAÇÃO. PEDIDO DE REEXAME. AUSÊNCIA DE FISCALIZAÇÃO DE ATOS DELEGADOS. (...)

A delegação de competência não exime o responsável de exercer o controle adequado

sobre seus subordinados incumbidos da fiscalização do contrato.

(...)

Suas argumentações não obtiveram êxito na pretensão de afastar sua responsabilidade. A delegação de competência não exime o responsável de exercer o controle adequado sobre seus subordinados incumbidos da fiscalização do contrato. É obrigação do ordenador de despesas supervisionar todos os atos praticados pelos membros de sua equipe, a fim de assegurar a legalidade e a regularidade das despesas, pelas quais é sempre (naquilo que estiver a seu alcance) o responsável inafastável.

Além disso, cumpre ressaltar que, mesmo diante de patentes irregularidades, desde o exercício de 2009, os serviços são atestados e pagos à empresa Queiroz Garcia, com as autorizações de pagamento emitidas pelo Diretor de Planejamento e Administração ou pelo Coordenador – Geral de Administração do Ibama, sem quaisquer questionamentos a respeito da ausência de respaldo documental, mesmo nos casos manifestamente contrários ao bom senso, nos quais as faturas apresentavam valores exorbitantes, com quantitativos de materiais incompatíveis com a área disponível para a sua execução (assunto tratado na constatação nº 05 do relatório).

Outro fato que chama a atenção são as datas em que foram emitidas as autorizações das despesas relacionadas aos serviços prestados no âmbito do contrato nº 23/2009, como demonstrado nos casos examinados no quadro a seguir:

Quadro 5 – Datas dos atos administrativos relacionados ao fluxo de execução contratual (contrato nº 23/2009)

Nota Fiscal	Valor	Data do Orçamento (a)	Data de Autorização da despesa (b)	Data de emissão da Nota Fiscal (c)	Data do Atesto (d)	Local de execução do serviço
393	R\$ 24.002,36	15/03/10	11/03/10	15/03/10	17/03/10	SUPES/BA
433	R\$ 44.828,86	05/04/10	20/04/10	18/05/10	19/05/10	SUPES/ES
548	R\$ 46.144,09	17/11/10	21/12/10	13/12/10	23/12/10	SUPES/ES
551	R\$ 46.144,09	05/11/10	21/12/10	15/12/10	23/12/10	DICAR
552	R\$ 60.852,54	04/11/10	21/12/10	17/12/10	23/12/10	CGFIN
560	R\$ 141.354,42	30/11/10	21/12/10	20/12/10	23/12/10	CETAS/PI
561	R\$ 191.173,87	17/08/10	01/12/10	20/12/10	23/12/10	SUPES/PI
570	R\$ 178.431,60	31/08/10	01/12/10	23/12/10	23/12/10	Juína-MT
573	R\$ 202.018,35	28/10/10	21/12/10	23/12/10	28/12/10	SUPES/PE
574	R\$ 222.573,20	05/10/10	01/12/10	23/12/10	23/12/10	Sede (Brasília/DF)
575	R\$ 99.578,55	Não consta	01/12/10	23/12/10	23/12/10	Sede (Brasília/DF)
622	R\$ 41.409,76	14/04/11	29/04/11	27/04/11	05/05/11	Sede (Brasília/DF)

624	R\$ 58.661,19	29/03/11	Não consta	27/04/11	05/05/11	Apartamento funcional (Brasília/DF)
825	R\$ 333.705,76	12/09/10	22/09/11	13/12/11	15/12/11	Sede (Brasília/DF)

Pode-se observar que o fluxo da execução contratual não obedecia a critérios lógicos ou razoáveis, pois há casos em que a autorização da despesa foi emitida anteriormente ao orçamento prévio (nota fiscal nº 393), bem como situações em que tais autorizações foram expedidas após a emissão das respectivas notas fiscais (nºs 433, 548, 551, 552 e 560), ou seja, após a presumida execução do serviço.

Estas datas evidenciam a ausência de controle das rotinas básicas na operacionalização dos contratos, o que, por si só, já demonstra que o fiscal do contrato permitiu que serviços fossem iniciados sem a devida autorização pela autoridade competente, que, por sua vez, não se manifestou sobre essas falhas, mesmo nos casos em que a requisição era realizada com a nota fiscal já emitida. Assim, o que se observa é uma sequência de atos meramente burocráticos, que, pelo tempo decorrido, claramente não possibilitaram a realização das análises pertinentes aos aspectos administrativos e técnicos, imprescindíveis à liquidação da despesa.

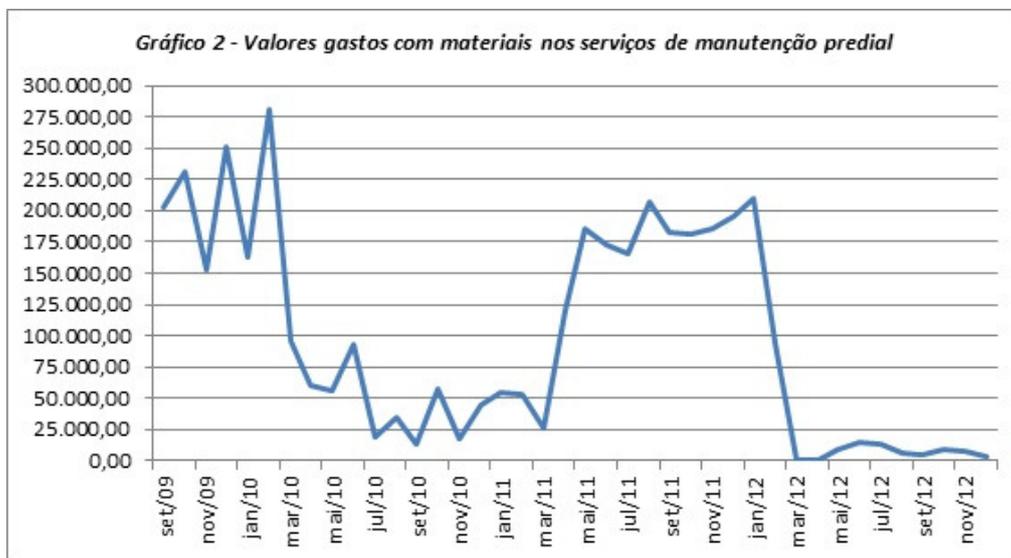
Mesmo aqueles serviços que foram executados fora de Brasília-DF tiveram todo o seu fluxo de autorização, execução e liquidação em períodos desarrazoados, os quais permitem inferir que não houve qualquer avaliação posterior ou anterior à execução do serviço.

É o caso, por exemplo, dos serviços contratados para “reparação/ adaptação do auditório, iluminação externa, pintura geral e restauração da fachada” da Superintendência Estadual do Ibama em Pernambuco, pagos por meio da nota fiscal nº 573, no valor total de R\$ 202.018,35, que embora tenha sido pago um período de 60 (sessenta) dias para a mão de obra, esta demanda foi autorizada e atestada em um intervalo de tempo de apenas 7 (sete) dias.

As divergências entre os períodos de execução dos serviços cobrados e períodos em que foram executadas as despesas estão dispostas na constatação nº 06 deste relatório.

É relevante assinalar que, desde a designação do atual fiscal do contrato nº 23/2009, em 04/04/2012, mudanças significativas nos procedimentos de fiscalização foram implementadas, com o objetivo de melhorar o controle da execução contratual, como, por exemplo: a emissão de ordens de fiscalização contendo os prazos de execução, detalhamentos dos serviços e a assinatura de ciência da contratada; e elaboração de relatório das atividades de manutenção emitidas pela empresa Queiroz Garcia.

Nesse sentido, observou-se que a atuação diferenciada na fiscalização e acompanhamento dos serviços, relacionados especificamente à manutenção predial, fez com que os gastos mensais com materiais fossem reduzidos de modo drástico, conforme pode se depreender do gráfico abaixo:



* **Observação:** serviços relacionados à manutenção predial foram pagos por meio do contrato nº 17/2009 entre os exercícios de 2009 e 2011, e a partir do exercício de 2012, tais serviços passaram a ser pagos por meio do contrato nº 23/2009.

Os números apresentados anteriormente representam mais uma evidência de que a precariedade da fiscalização exercida nos contratos permitiu que houvesse excessos nos quantitativos de materiais pagos frente às reais necessidades do Instituto, o que coincide com os resultados levantados por esta Controladoria por meio das inspeções físicas realizadas e com o trabalho realizado pelos próprios servidores engenheiros do Ibama, conforme exposto na constatação nº 05 do presente relatório.

Por meio da Solicitação de Auditoria nº 201216883/014, de 13/05/2013, os fatos relatados na presente constatação foram apresentados ao Ibama, o qual apresentou sua manifestação através do Memorando nº 011893/2013 – DIPLAN/IBAMA, de 08/07/2013. A resposta daquela Unidade e a respectiva análise, efetuada pela equipe, estão dispostos nos itens que se seguem.

I - Manifestação da Unidade em relação aos fatos apresentados:

Memorando nº 011893/2013 – DIPLAN/IBAMA, de 08/07/2013:

“(…)

114. Segundo consta da Solicitação de Auditoria apresentada pela Controladoria Geral da União, “a fiscalização contratual e os controles aplicados aos referidos contratos de manutenção predial foram completamente deficientes e ineficazes, permitindo a ocorrência de diversas irregularidades na prestação de serviços, e a prática de atos lesivos ao erário”, entendimento este que, com a devida vênia, não corresponde à realidade dos fatos, conforme restará demonstrado na presente manifestação.

115. Ainda, o Órgão de Controle aponta que houve precariedade nas rotinas e procedimentos adotados para atesto dos serviços e para realização dos pagamentos à empresa, não encontrando evidências documentais da execução dos trabalhos demandados, conforme colacionado a seguir:

“a) ausência de análise técnica dos orçamentos encaminhados pela empresa – para estimar os custos da execução do serviço e autorização eram avaliados pelo fiscal do contrato só quanto aos valores da Ata, sem avaliar os quantitativos de materiais e de mão de obra informados pela empresa, além de não serem submetidos ao grupo de engenharia e arquitetura – GEA do Ibama – casos de reforma e modificações nas redes elétricas, lógica e hidráulica que precisavam de pareceres técnicos;

b) ausência de vistorias prévias à execução dos serviços – não foram encontradas essas análises realizadas pelos engenheiros responsáveis técnicos da contratada e do contratante, para as obras de engenharia, com a omissão dessas informações os fiscais do contrato e os órgãos de controle são impedidos de avaliar com exatidão os materiais empregados nas instalações;

c) emissão de Ordens de Serviços fragilizadas – não configurando instrumentos efetivos de controle do fiscal. Apresenta apenas a listagem dos materiais

utilizados, sem ciência da contratada, prazos de execução, descrição dos serviços e identificação dos empregados;

d) ausência de registro de acompanhamento das atividades empreendidas pela contratada – relacionadas à execução do contrato e de controle do plano de manutenção preventiva e corretiva, ordens de serviço detalhadas e relatórios de atividades. Devido a isso a equipe concluiu que o fiscal não fiscalizava as ações da empresa;

e) ausência de vistorias e avaliações técnicas posteriores à execução do serviço – pois não há documentação da realização de análises técnicas por profissionais especializados dos quantitativos de materiais e mão de obra declarados pela empresa e os serviços executados;

f) ausência de registros de acompanhamento e fiscalização da locação dos empregados residentes – pois não há documentação que demonstrem que o fiscal realizava comprovação das informações na lista de empregados residentes remetida pela empresa, como folhas de ponto e quantidade de empregados demandados.”

116. Preliminarmente, impende destacar que em 30 de abril de 2008 foi publicada a Portaria Ibama nº 02/2008, disciplinando o desempenho da gestão dos contratos firmados pela autarquia, a teor do art. 67 da Lei nº 8.666/93.

117. Referida norma contém orientações e disciplina a atividade dos fiscais de contrato, cuja obrigação precípua consiste em manter os controles adequados e documentos que evidenciem, com transparência e eficiência, as avaliações técnicas e administrativas dos serviços entregues, retratando eventuais ocorrências/fatos decorrentes da execução contratual.

118. Com efeito, impende consignar que, para desempenho da função de fiscal dos contratos sob exame, foram designados apenas servidores com formação em engenharia (civil e mecânica), o que demonstra a preocupação da Administração para com a correta fiscalização dos ajustes, notadamente pelo fato de os servidores possuírem o devido conhecimento técnico a respeito dos objetos contratados.

119. Note-se, ademais, que eventuais falhas na fiscalização dos ajustes foram objeto de ações corretivas por parte da Administração, inclusive, com a substituição de fiscais.

120. Ainda, não se pode olvidar que os gestores do Ibama são servidores do mais alto gabarito, já tendo demonstrado competência e compromisso com a coisa pública em outros órgãos da Administração Pública onde trabalharam, não se tratando de amadores, como quer fazer crer o relatório em análise ao disparar que “não houve preocupação por parte dos gestores do Ibama em garantir a efetiva execução dos contratos nº 17 e 23/2009”. Em verdade, tal preocupação foi o ponto central das ações adotadas pelos gestores, bastando, para tanto, que se verifique a mudança ocorrida no patrimônio imobiliário da autarquia após a contratação da Construtora Queiroz Garcia Ltda.

121. Parece-nos que a Solicitação de Auditoria em questão não observou as diversas atitudes positivas da Administração, dentre as quais é possível destacar a adequação dos contratos à tabela do SINAPI, em obediência a determinação exarada pelo Tribunal de Contas da União no Acórdão nº 3.079/2007-1ª Câmara, que assim dispõe:

“Acordam os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da Primeira Câmara, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. conhecer da presente representação, uma vez preenchidos os requisitos de admissibilidade estabelecidos no art. 113, § 1º, da Lei nº 8.666/1993, c/c o art. 237, inciso VII, do Regimento Interno/TCU, para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente;

9.2.4. observe o limite dos custos unitários de materiais e serviços de obras executadas constantes do Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil – sinapi, conforme exigido pelo art. 115 da Lei nº 11.439/2006 – LDO/2007.” (g.n.)

122. Igualmente desconsideradas pelo Órgão de Controle foram as melhorias realizadas em 14 (quatorze) Superintendências Estaduais e na sede do Ibama, noticiadas na resposta confeccionada pela autarquia ao Relatório Preliminar de Auditoria nº 201215103 da CGU.

123. Ora, é irrefutável que os Contratos Administrativos nº 17 e nº 23/2009 trouxeram, a olhos vistos, substancial e considerável melhoria às condições gerais dos imóveis da autarquia, preservando o patrimônio imobiliário e incrementando as condições de trabalho dos servidores e funcionários.

124. Por sua vez, não se verifica qualquer irregularidade no que tange à execução de contrato em âmbito nacional, a uma porque o Decreto nº 3.931/2001 não veda tal possibilidade e, a duas, porque os preços praticados nos Contratos nº 17 e nº 23/2009 seguem a tabela do Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil (SINAPI), em observância ao disposto no art. 115 da Lei nº 11.439/2006 (LDO/2007) e às determinações exaradas pelo Tribunal de Contas da União no Acórdão nº 3.079/2001-1ª Câmara.

125. Quanto aos valores atribuídos às contratações, o gestor é categórico em afirmar que estes foram atribuídos por meio de estimativa, sobretudo em face da insuficiência de recursos orçamentário-financeiros disponibilizados ao Ibama à época. A esse fato, soma-se o fato de que, para um órgão de abrangência nacional (como é o caso do Ibama), tendo que proceder à manutenção predial de todas as Unidades Descentralizadas, os valores dos contratos [cerca de R\$11.000.000,00 (onze milhões de reais), na totalidade] se mostram pífios, sobretudo se considerarmos que os valores constantes da Ata aderida eram de R\$35.000.000,00 (trinta e cinco milhões de reais).

126. Por sua vez, muitas das supostas falhas apontadas pela equipe de auditoria [documentação listada no Quadro 3 da Solicitação de Auditoria: apólice dos seguros de responsabilidade civil profissional (pessoa física); anotação de responsabilidade técnica (ARTs); programa de controle médico de saúde ocupacional (PCMSO); plano de manutenção preventiva; e relatório de vistoria] são, na verdade, meras falhas formais, passíveis de correção sem maiores percalços, mormente porque não há, de forma sólida, inconfundível e irrefutável, irregularidade que tenha causado dano ao Erário. Tal presunção não se sustenta, conforme restará demonstrado oportunamente, por ocasião da conclusão dos levantamentos que estão sendo realizados pelos servidores Raimunda Nousa Jerônimo Sousa e José de Ribamar Pinto Filho, ambos com formação em engenharia civil.

127. Novamente, repisa-se que, mais graves que simples falhas formais porventura havidas na celebração dos contratos sob exame, seriam os incomensuráveis prejuízos que o Ibama sofreria em seu patrimônio imobiliário, caso tivesse havido descontinuidade dos serviços de manutenção predial.

128. Em relação à gestão de risco, carece aprofundar os estudos para a sua aplicação à realidade do Ibama. Já quanto às ordens de serviços, a Administração do Ibama adotará providências visando à melhoria da elaboração das mesmas.

129. Registre-se desde logo que já foi concluída a minuta do novo Termo de Referência para contratação de serviços de manutenção predial e que o mesmo se encontra em análise pela Procuradoria Federal Especializada (PFE/Ibama/Sede).

130. Em relação à rotina de serviços de manutenção preventiva, cumpre reafirmar (conforme consignado na resposta elaborada pelo Ibama ao Relatório Preliminar de Auditoria nº 201215103) que se encontra descrita no item 16.1 do Termo de Referência, parte integrante dos ajustes.

131. Tais serviços, embora não dispensem a expedição de ordem de serviço, são realizados rotineiramente e, após concluídos, são conferidos e atestados pelo(s) Fiscal(is) do ajuste. As ordens de serviços, portanto, são instrumentos de controle.

132. A solicitação dos serviços caracterizados como não rotineiros segue o fluxo a seguir colacionado, o qual é regularmente observado pela Administração e se encontra disponível para acesso no endereço eletrônico <https://ibamanet.ibama.gov.br>:

“Manutenção Predial (Fluxo/Solicitação de Serviços)

1. A Unidade Solicitante formaliza a solicitação de serviços ao Coordenador da COSEG.
2. O Coordenador da COSEG encaminha a solicitação de serviços ao CNT para manifestação quando se tratar de instalação de pontos de rede lógica.
3. O CNT, após análise técnica, restitui a solicitação de serviços ao Coordenador da COSEG.
4. O Coordenador da COSEG encaminha a solicitação de serviços a empresa de manutenção predial contratada para a execução dos serviços e apresentação da(s) planilha(s) de custos.
5. A empresa de manutenção predial encaminha ao Coordenador da COSEG, através de Memorando, a(s) solicitação(ões) de serviço(s) juntamente com a(s) planilha(s) de custos para análise e conferência.
6. O Coordenador da COSEG submete a(s) solicitação(ões) de serviço(s) juntamente com a(s) planilha(s) de custos para análise e conferência do Fiscal do Contrato.
7. O Fiscal do Contrato, após análise e conferência, restitui a(s) solicitação(ões) de serviço(s) com a(s) planilha(s) de custos ao Coordenador da COSEG.
8. O Coordenador da COSEG encaminha a(s) solicitação(ões) de serviço(s) juntamente com a(s) planilha(s) de custos, devidamente analisada pelo Fiscal do Contrato, ao Coordenador da CGEAD.
9. O Coordenador da CGEAD, através de Memorando, solicita autorização ao Diretor da DIPLAN para realização da despesa.
10. O Coordenador da CGEAD, após autorização do Diretor da DIPLAN, encaminha a(s) solicitação(ões) de serviço(s) e a(s) planilhas de custos ao Coordenador da COSEG.
11. O Coordenador da COSEG solicita a empresa de manutenção predial contratada a emissão da(s) Nota(s) Fiscal(is) correspondente(s).”

133. Nesse contexto, os mecanismos de controle utilizados pelo Ibama, embora não sejam aqueles pretendidos pela Controladoria Geral da União, são tidos – pode-se dizer – como eficazes, uma vez que as faturas mensais sempre vêm acompanhadas dos espelhos das ordens de serviços devidamente conferidas, constando o detalhamento de todo o trâmite, desde a solicitação até a conclusão.

134. Nesse contexto, imperiosa é a lição do Prof. Manoel de Oliveira Franco Sobrinho: “A noção de controle constitui um dos capítulos mais importantes da moderna teoria administrativa. O que é preciso, porém, na atividade variada da Administração, é que se aperfeiçoem as técnicas de controle, num sentido que seja ao mesmo tempo racional e jurídico. [...] No geral, na grande maioria dos sistemas administrativos, e não se faça exceção ao Brasil, fora dos institutos comuns ao direito, não há planejador que possa, para o que planeja, estabelecer regime de controle eficiente longe do sentimento diário dos fatos ocorrentes.” (g.n.)

135. Lado outro, merece registro o fato de que não há irregularidades no que se refere aos pagamentos realizados à Contratada, eis que estes seguiram todas as regras insculpidas nos artigos 62 e seguintes na Lei nº 4.320/64, que ora transcrevemos, in verbis:

“Art. 62. O pagamento da despesa só será efetuado quando ordenado após sua regular liquidação.

Art. 63. A liquidação da despesa consiste na verificação do direito adquirido pelo credor tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito.

§ 1º. Essa verificação tem por fim apurar:

I – a origem e o objeto do que se deve pagar;

II – a importância exata a pagar;

III – a quem se deve pagar a importância, para extinguir a obrigação.

§ 2º. A liquidação das despesas por fornecimentos feitos ou serviços prestados, terá por base:

I – o contrato, ajuste ou acordo respectivo;

II – a nota de empenho;

III – os comprovantes de entrega de material ou da prestação efetiva do serviço.

Art. 64. A ordem de pagamento é o despacho exarado por autoridade competente, determinando que a despesa seja paga.

Parágrafo Único. A ordem de pagamento só poderá ser exarada em documentos processados pelos serviços de contabilidade.” (g.n.)

136. A esse respeito, esclarece-se que o ordenador de despesas somente autorizou a realização de pagamentos após a verificação dos valores efetivamente devidos à Construtora, o que se fez com fundamento nos atestos dos fiscais do ajuste em cada uma das notas fiscais, conforme facilmente se depreende dos respectivos processos de pagamento.

137. Ainda, cabe destacar que nenhuma liquidação de despesa foi processada antes de executados os serviços, o que facilmente se constata da análise dos atestos dos fiscais e das manifestações apresentadas pelas unidades nas quais foram executados os serviços, a exemplo das declarações das Unidades Descentralizadas que seguem em anexo.

138. Especificamente quanto à alegação de ausência de critérios lógicos ou razoáveis no fluxo da execução contratual apresentada pelo Órgão de Controle na Constatação 04 da Solicitação de Auditoria sob análise, esclarece-se que eventual proximidade/concomitância entre a data de autorização de despesas e a de emissão das correspondentes Notas Fiscais decorreu da necessidade de evitar a inscrição de créditos em restos a pagar (em face do término do exercício financeiro).

139. No que atine à fiscalização de contratos no âmbito do Ibama, veja-se a Portaria DIPLAN nº 2, de 30 de abril de 2008, publicada no Boletim Especial de 2 de maio de 2008:

“O DIRETOR DE PLANEJAMENTO, ADMINISTRAÇÃO E LOGÍSTICA DO INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS – IBAMA, no uso de suas atribuições e considerando o disposto no Artigo 67 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, resolve:

Nº 2, de 30.04.2008 – I – Disciplinar o desempenho da gestão dos contratos firmados pelo IBAMA.

II – A execução dos contratos será acompanhada por servidor, especialmente designado para desempenhar esta atribuição.

§ 1º. O Gestor de Contrato e seu Substituto serão designados mediante Ordem de Serviço expedida pelo Coordenador-Geral de Administração que será devidamente publicada no Boletim de Serviço.

§ 2º. Os contratos firmados pelas Superintendências e Gerências Executivas terão seus gestores e substitutos designados pelos Superintendentes que deverão providenciar as publicações no âmbito das respectivas Unidades.

III – Ao servidor designado para o exercício do encargo de Gestor de Contrato compete:

a) exercer com zelo e dedicação as atribuições do encargo, observando as normas legais e regulamentares relativas à fiscalização e acompanhamento de contratos;

b) acompanhar a execução das obrigações contratuais, a vigência do contrato e,

quando for o caso, o prazo da garantia prestada;

c) verificar, quando for o caso, a conformidade dos materiais utilizados na execução dos serviços com as especificações descritas no contrato, na proposta de preços, no projeto básico ou no termo de referência;

d) recusar materiais ou serviços que não estejam em conformidade com as condições pactuadas, comunicando o fato à autoridade superior;

e) comunicar à autoridade superior a ocorrência de irregularidades na execução dos serviços, como também o descumprimento das obrigações contratuais;

f) atestar a nota fiscal/fatura observando a despesa estimada e as condições pactuadas, registrando medição no SICON – Sistema de Contratos;

g) manifestar-se em relação à conveniência, ou não, da renovação contratual, com antecedência mínima de 120 (cento e vinte) dias do término da vigência do contrato, mediante parecer circunstanciado sobre a atuação da contratada, encaminhado à autoridade superior;

h) comunicar à autoridade superior a ocorrência de irregularidades em relação aos procedimentos adotados por prepostos ou empregados da contratada;

i) manifestar-se em relação à atuação da contratada e ao cumprimento das condições contratuais, visando subsidiar a emissão de Atestados de Capacidade Técnica;

j) prestar, de maneira rápida e eficiente, as informações pertinentes à gestão do contrato, sempre que solicitadas pela Coordenação-Geral de Administração.

IV – O Gestor do Contrato responderá civil, penal e administrativamente pelo exercício irregular das atribuições do encargo;

V – Compete à Coordenação-Geral de Administração colocar à disposição do Gestor de Contrato a documentação relativa aos contratos de seu interesse.

VI – Esta portaria entra em vigor na data de sua publicação.” (g.n.)

140. Repise-se que o ordenador de despesas agia sempre respaldado pela atividade do Fiscal do ajuste, a quem, de acordo com as alíneas “c” e “d” do inciso III da Portaria acima transcrita, competia verificar a conformidade dos materiais utilizados na execução dos serviços, recusando materiais ou serviços que não estivessem em conformidade com as condições pactuadas.

141. Em suma, não existe relação entre a função de ordenador de despesas e os atos do fiscal do ajuste no que concerne ao reconhecimento dos valores devidos à Contratada. Na delegação de competência, o agente delegante não é responsável pelos atos comissivos/omissivos praticados pelo delegado.

142. A esse respeito, o § 2º do art. 80 do Decreto-lei nº 200/67 estabelece que:

“§ 2º. O ordenador de despesa, salvo conivência, não é responsável por prejuízos causados à Fazenda Nacional decorrentes de atos praticados por agente subordinado que exorbitar das ordens recebidas.” (g.n.)

143. Ratifique-se que a Administração do Ibama sempre pautou suas ações no sentido de sanar eventuais irregularidades identificadas no curso da execução do ajuste, tanto é que, agindo preventivamente (como já mencionado anteriormente), instituiu Grupo de Trabalho para verificar a conformidade da execução dos Contratos celebrados com a Construtora Queiroz Garcia Ltda, determinando, inclusive, a suspensão de quaisquer pagamentos à empresa antes da conclusão dos trabalhos de apuração.

144. Como resultado dos trabalhos do referido GT, tem-se o documento “LEVANTAMENTO TÉCNICO DE MATERIAIS UTILIZADOS NOS SERVIÇOS ESPECIALIZADOS DE ENGENHARIA (Contratos nº 17 e 23 de 2009)”, elaborado em agosto de 2012, encaminhado à Auditoria Interna do Ibama em resposta ao Relatório Preliminar de Auditoria nº 03/2013.

145. Vale lembrar, por fim, que os contratos em debate foram celebrados no contexto da política de Revitalização do Patrimônio Imobiliário do Ibama, definida como prioritária não apenas pela alta administração da autarquia como também pelo Ministério do Meio Ambiente, sendo adotada desde o exercício de 2007, em decorrência das recomendações apresentadas pelo Tribunal de Contas da União no Acórdão nº 642/2007-Plenário, verbis:

“9.2. recomendar ao Ibama, com fundamento no inciso I do art. 43 da Lei nº 8.443/92 c/c o inciso III do art. 250 do RICTU, que:

(...)

9.2.2. realize levantamento sobre as condições das instalações físicas da sede e das Gerências Executivas da entidade, das necessidades de móveis e equipamentos para cada uma, bem como do custo e do cronograma para realização de obras e aquisição de móveis/equipamentos, a fim de que sejam feitas gestões junto ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG) para incluir, no orçamento do Instituto, recursos destinados a esta ação; (...).”

II - Análise da Manifestação apresentada

Em relação à manifestação da Unidade sobre os normativos de fiscalização contratual emitidos no âmbito do Ibama, cabe destacar que a atuação dos gestores públicos, no sentido de garantir a boa gestão contratual e o devido zelo aos recursos públicos, não se encerra com a emissão de normativos sobre a matéria, já que somente com a constante orientação, acompanhamento e avaliação das atividades de fiscalização é que se permitirá assegurar que as regras estabelecidas sejam colocadas em prática, sem a ocorrência de erros e irregularidades.

Há de se ressaltar, ademais, que tais portarias apresentam regras de fiscalização genéricas, e não estabelecem medidas específicas e adequadas para o acompanhamento dos gastos realizados, fato que já foi identificado em parte dos contratos celebrados pelo Instituto, conforme exposto no Relatório de Auditoria nº 201215103.

No que diz respeito ao argumento do Gestor de que “*para desempenho da função de fiscal dos contratos sob exame, foram designados apenas servidores com formação em engenharia (civil e mecânica), o que demonstra a preocupação da Administração para com a correta fiscalização dos ajustes, notadamente pelo fato de os servidores possuírem o devido conhecimento técnico a respeito dos objetos contratados*”, cabe sublinhar que tal ato de designação demonstra o cumprimento de obrigação contratual (prevista na Cláusula Décima Quarta dos Contratos nºs 17 e 23/2009 e no Edital do Pregão Eletrônico nº 12/2008 – Cítex), e embora tal medida seja de suma importância para garantir a qualidade dos serviços prestados, também não é suficiente para assegurar a regularidade dos processos de liquidação das despesas.

De acordo com o que pôde ser verificado na análise do fluxo de execução contratual adotado pelo Ibama, o acompanhamento do desempenho do fiscal designado e verificação dos fatos ora relatados deveriam ter sido realizados no momento em que as autorizações dos serviços eram emitidas, como também na ocasião em que as referidas faturas eram liberadas para pagamento, haja vista as fragilidades facilmente verificáveis nos processos, tais como: (a) inexistência de relatórios e suportes documentais para o atesto das notas fiscais; (b) valores e quantitativos de materiais desproporcionais aos serviços demandados e os locais de execução; e (c) ausência de correções e ajustes entre os orçamentos prévios, emitidos antes da realização do serviço, e aqueles emitidos juntamente com as notas fiscais.

Cabe esclarecer ainda que não foram feitas análises a respeito da melhoria da qualidade das instalações do Ibama a partir do que foi executado pela contratada, em razão de tais questões não terem sido objeto da presente auditoria. Ademais, frise-se que é inadmissível que tais irregularidades, causadoras de dano ao Erário (item 1.1.1.5 deste relatório), sejam desconsideradas por esta Controladoria, em decorrência dos supostos resultados alcançados para os usuários do Instituto.

No que se refere à alegação da Unidade a respeito dos descumprimentos de fiscalização listadas no Quadro 3 da presente constatação, pelo qual o Gestor afirma que “*são, na verdade, meras falhas formais, passíveis de correção sem maiores percalços, mormente porque não há, de forma sólida, inconfundível e irrefutável, irregularidade que tenha causado dano ao Erário*”, esclarece-se que esta Controladoria não acolhe tal afirmação tendo em vista que as referidas omissões colocaram em

grave risco os usuários das instalações do Instituto, devido à ausência de responsabilidades técnicas pelas obras e serviços de engenharia (principalmente aqueles realizados fora da sede do Ibama em Brasília), como também permitiram que a empresa Queiroz Garcia executasse o contrato da forma que lhe conviesse, dado que a Autarquia não possuía instrumentos e parâmetros suficientes para exigir o cumprimento das obrigações contratuais.

A respeito da afirmação da Unidade de que *“quanto aos serviços não rotineiros, os mecanismos de controle utilizados pelo Ibama, embora não sejam aqueles pretendidos pela Controladoria Geral da União, são tidos – pode-se dizer – como eficazes, uma vez que as faturas mensais sempre vêm acompanhadas dos espelhos das ordens de serviços devidamente conferidas, constando o detalhamento de todo o trâmite, desde a solicitação até a conclusão”*, cumpre esclarecer que para a execução de ‘serviços eventuais’ não foram identificadas sequer a emissão de ordens de serviços, e qualquer documento que demonstrasse a atuação do fiscal em todas as etapas de execução dos serviços demandados pelo Instituto. Assim, verificou-se, a partir da documentação disponibilizada à equipe de auditoria, que somente eram emitidas ordens de serviços para a execução de tarefas relacionadas efetivamente à manutenção predial, e ainda assim, tais documentos não representavam instrumentos efetivos de controle pela ausência de informações básicas, como prazo de execução e descrição do serviço executado.

No que se refere ao controle fragilizado nos trâmites de pagamento e a manifestação do Ibama de que a *“eventual proximidade/concomitância entre a data de autorização de despesas e a de emissão das correspondentes Notas Fiscais decorreu da necessidade de evitar a inscrição de créditos em restos a pagar (em face do término do exercício financeiro)”*, é relevante elucidar que as referidas datas revelam, na verdade, que tais autorizações representavam apenas uma etapa burocrática, sem que houvesse efetivamente uma análise prévia do Gestor para que fossem realizadas as reformas e serviços de engenharia. Nesse sentido, a preocupação em se “evitar a inscrição em restos a pagar”, conforme transcrição, não deveria sobrepor à obrigação legal de realizar o pagamento somente após a entrega efetiva dos serviços, em consonância com as cláusulas contratuais e com o que foi demandado.

Em que pese o Gestor afirmar que tomou providências no sentido de sanar eventuais irregularidades identificadas no curso da execução do ajuste, verificou-se, a partir da análise da documentação constante dos processos administrativos e daquelas disponibilizadas à equipe de auditoria, que não foram implementadas medidas efetivas com o objetivo de aprimorar os frágeis controles dos contratos de manutenção predial, com exceção daquelas adotadas após abril de 2012, época da designação do último fiscal do contrato (matrícula Siape nº 1365478), período em que foi possível notar melhorias nas rotinas de execução dos serviços e, como consequência, diminuição considerável nos gastos com materiais, conforme já apresentado nesta constatação.

Diante do exposto, conclui-se que a Unidade não apresentou documentação e argumentos que elidisse as omissões e as fragilidades identificadas na fiscalização e controle da execução dos contratos nºs 17 e 23/2009.

CAUSA:

As causas estão relacionadas com a gestão deficiente dos contratos nºs 17 e 23/2009, decorrente de fragilidades identificadas nos níveis administrativos do Ibama, detalhados a seguir:

a) Diretoria de Planejamento, Administração e Logística (DIPLAN):

Falhas na coordenação, execução, normatização, controle e supervisão das atividades inerentes aos recursos geridos no âmbito dos contratos nºs 17 e 23/2009:

- Ausência de zelo pela exatidão e veracidade das contas apresentadas nas demonstrações contábeis do Instituto, bem como pela integridade administrativa e financeira do IBAMA; Ausência de orientação aos fiscais dos contratos nºs 17 e 23/2009, quanto a suas obrigações e responsabilidades funcionais e profissionais, e de acompanhamentos dos atos decorrentes da fiscalização.

b) Coordenação – Geral de Administração (CGEAD):

- Falhas na coordenação, supervisão e controle da execução das atividades relativas à administração de obras, serviços de engenharia, manutenção predial e licitações e contratos;
- Ausência de supervisão e acompanhamentos dos controles de legalidade e qualidade aplicados à execução dos contratos de manutenção predial;

c) Coordenação de Administração Predial e Serviços Gerais (COAPS):

- Falhas na coordenação, orientação e execução das atividades relativas a obras, serviços de engenharia e manutenção predial.
- Não utilização de rotinas de controle que assegurassem o cumprimento do objeto contratual nos valores e condições pactuadas.

d) Servidores designados para fiscalizar os contratos n°s 17 e 23/2009, entre o período de julho de 2009 a março de 2012:

- Falhas na fiscalização e no acompanhamento da execução contratual;
- Inexistência de registros sobre todas as ocorrências relacionadas com a execução do contrato;
- Ausência de conferência do cumprimento do objeto e demais obrigações pactuadas, especialmente relacionadas a visitas aos locais onde o contrato estava sendo executado sem realizar registros dos pontos críticos encontrados;
- Não recusa aos serviços executados em desacordo com o pactuado;
- Ausência de recebimento provisório e definitivo de reformas e obras de engenharia realizadas no âmbito dos contratos n°s 17 e 23/2009;
- Ausência de análise e conferência das notas fiscais emitidas pela empresa Queiroz Garcia;
- Ausência de fiscalização dos registros dos empregados da contratada locados nos serviços, com o intuito de verificar a regularidade trabalhista.

MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE EXAMINADA:

Em resposta ao Relatório Preliminar de Auditoria, o Ibama encaminhou o MEM. 020051/2013 DIPLAN/IBAMA, de 19/11/2013, contendo a seguinte manifestação:

[...]

66. *A Constatação 004 pode ser resumida na alegação de que “a fiscalização contratual e os controles aplicados aos referidos contratos de manutenção predial foram completamente deficientes e ineficazes, permitindo”, segundo a equipe de auditoria, “a ocorrência de diversas irregularidades na prestação de serviços e a prática de atos lesivos ao Erário” [fl. 44].*

67. *Não obstante, conforme verificado na Constatação 003, o Relatório sob análise por vezes aborda em um mesmo contexto atos/fatos, agentes e unidades administrativas distintos, limitando-se a mencionar na maioria das vezes “os gestores do Ibama”, de forma genérica, sem contudo precisar a responsabilidade de cada nível administrativo nos vícios/irregularidades apontados.*

68. *Tal generalização é facilmente constatada na leitura das causas apontadas pela equipe de auditoria à Constatação 004 [fls. 51/52], redação esta que se repeteipsis litteris nas Constatações seguintes:*

“As causas estão relacionadas com a gestão deficiente dos contratos n°s 17 e 23/2009, decorrente de fragilidades identificadas nos níveis administrativos do Ibama, detalhados a seguir:

a) Diretoria de Planejamento, Administração e Logística (DIPLAN):

Falhas na coordenação, execução, normatização, controle e supervisão das atividades inerentes aos recursos geridos no âmbito dos contratos n°s 17 e 23/2009:

- Ausência de zelo pela exatidão e veracidade das contas apresentadas nas demonstrações contábeis do Instituto, bem como pela integridade administrativa e financeira do IBAMA;

- Ausência de orientação aos fiscais dos contratos n°s 17 e 23/2009, quanto a suas obrigações e responsabilidades funcionais e profissionais, e de acompanhamentos dos atos decorrentes da fiscalização;

b) Coordenação-Geral de Administração (CGEAD):

** Falhas na coordenação, supervisão e controle da execução das atividades relativas à administração de obras, serviços de engenharia, manutenção predial e licitações e contratos;*

** Ausência de supervisão e acompanhamentos dos controles de legalidade e*

qualidade aplicados à execução dos contratos de manutenção predial;

c) Coordenação de Administração Predial e Serviços Gerais (COAPS):

** Falhas na coordenação, orientação e execução das atividades relativas a obras, serviços de engenharia e manutenção predial;*

** Não utilização de rotinas de controle que assegurassem o cumprimento do objeto contratual nos valores e condições pactuadas.*

d) Servidores designados para fiscalizar os contratos n°s 17 e 23/2009, entre o período de julho de 2009 a março de 2012:

Falhas na fiscalização e no acompanhamento da execução contratual:

** Falhas na fiscalização e no acompanhamento da execução contratual;*

** Inexistência de registros sobre todas as ocorrências relacionadas com a execução do contrato;*

** Ausência de conferência do cumprimento do objeto e demais obrigações pactuadas, especialmente relacionadas a visitas aos locais onde o contrato estava sendo executado sem realizar registros dos pontos críticos encontrados;*

** Não recusa aos serviços executados em desacordo com o pactuado;*

** Ausência de recebimento provisório e definitivo de reformas e obras de engenharia realizadas no âmbito dos contratos n°s 17 e 23/2009;*

** Ausência de análise e conferência das notas fiscais emitidas pela empresa Queiroz Garcia;*

** Ausência de fiscalização dos registros dos empregados da contratada localizados nos serviços, com o intuito de verificar a regularidade trabalhista.” (g.n.)*

69. *A despeito da utilização da palavra “detalhamento”, verifica-se que, no caso da Diretoria de Planejamento, Administração e Logística – à qual está adstrita a presente manifestação –, as irregularidades aventadas no Relatório não são sequer esmiuçadas, limitando-se a equipe de auditoria a alegar “falha” nas competências legais atribuídas à unidade constantes do Regimento Interno do Ibama, in verbis:*

“Art. 24. À Diretoria de Planejamento, Administração e Logística compete:

I – (omissis); e

II – coordenar, executar, normatizar, controlar, orientar e supervisionar as atividades inerentes aos sistemas federais de gestão da administração pública federal, referentes a recursos humanos, materiais, patrimoniais, contabilidade, execução financeira e serviços gerais, bem como promover o gerenciamento da arrecadação.” (g.n.) [ref. Portaria MMA n° 341, de 31/08/2011]

70. *Se em determinados momentos ao longo da Constatação a equipe de auditoria discorre especificamente sobre fragilidades havidas na fiscalização dos instrumentos celebrados, pontuando providências não adotadas por diversos agentes, em outro volta a generalizar o cenário alegando, p.ex., que “não houve preocupação por parte dos gestores do Ibama em garantir a efetiva execução dos contratos n°s 17 e 23/2009, tendo em vista as falhas cometidas desde o planejamento da contratação até a operacionalização dos referidos contratos” [fl. 44].*

71. *Nota-se também falta de clareza nos vocábulos empregados pela equipe de auditoria quando da menção aos fatos e aos diversos agentes envolvidos, senão vejamos:*

“(…) não há qualquer evidência nos autos (…) de que os gestores tenham exigido da empresa o cumprimento de suas obrigações iniciais, uma vez que a documentação concernente a essas questões (Quadro 3) não foi apresentada ao Instituto.

Quadro 3 – Itens não apresentados pela contratada e não exigidos pelo fiscal do

contrato” [fl. 44]

“Cabe mencionar que os gestores do contrato também contribuíram para a construção dessa situação lamentável, posto que diversas ocorrências evidenciam a falta de supervisão das autoridades administrativas e do ordenador de despesas sobre os fatos ocorridos na fiscalização contratual, (...).

(...), em virtude da revelada ausência de planejamento (constatação nº 01), os gestores permitiram que a fiscalização do contrato fosse realizada sem parâmetros suficientes e adequados, (...).” [fl. 48]

72. *Por sua vez, verificam-se novamente juízos de valor generalizados e pessoais por parte da equipe de auditoria, a exemplo das afirmações “a fiscalização contratual e os controles aplicados (...) foram completamente deficientes e ineficazes” [fl. 43], “não houve preocupação por parte dos gestores do Ibama em garantir a efetiva execução dos contratos nºs 17 e 23/2009” [fl. 44] e “não há qualquer evidência nos autos, nem nas verificações feitas pela equipe de auditoria, de que os gestores tenham exigido da empresa o cumprimento de suas obrigações iniciais” [fl. 44].*

73. *Feitas essas considerações inaugurais, passamos à análise das questões aventadas na presente Constatação, afetas exclusivamente a este subscritor, na condição de Diretor de Planejamento, Administração e Logística e ordenador de despesas.*

74. *Conforme colacionado anteriormente, as irregularidades aventadas pela equipe de auditoria residem na alegação de “falhas de coordenação, execução, normatização, controle e supervisão das atividades inerentes aos recursos geridos no âmbito dos contratos nºs 17 e 23/2009”, imputando-se “ausência de zelo pela exatidão e veracidade das contas apresentadas nas demonstrações contábeis do Instituto, bem como pela integridade administrativa e financeira do Ibama”, bem como “ausência de orientação aos fiscais dos contratos nºs 17 e 23/2009, quanto a suas obrigações e responsabilidades funcionais e profissionais, e de acompanhamentos dos atos decorrentes da fiscalização”.*

75. *Nesse diapasão, são atribuídas responsabilidades à Diretoria de Planejamento, Administração e Logística sob os argumentos de que:*

- “diversas ocorrências evidenciam a falta de supervisão (...) do ordenador de despesas sobre os fatos ocorridos na fiscalização contratual” [fl. 48];

- “em virtude da revelada ausência de planejamento (constatação nº 01) [imputada à Diplan], os gestores permitiram que a fiscalização do contrato fosse realizada sem parâmetros suficientes e adequados” [fl. 48];

- “os administradores do Instituto deixaram a critério dos fiscais os métodos de acompanhamento e controle, negligenciando sua responsabilidade sobre a legalidade dos atos advindos da gestão contratual” [fl. 48];

- “desde o exercício de 2009, os serviços são atestados e pagos à empresa Queiroz Garcia, com as autorizações de pagamento emitidas pelo Diretor de Planejamento e Administração ou pelo Coordenador-Geral de Administração do Ibama, sem quaisquer questionamentos a respeito da ausência de respaldo documental” [fl. 49].

76. *Contudo, com a devida vênia, constatam-se equívocos substanciais no entendimento esposado pela equipe de auditoria ao imputar a uma unidade de nível eminentemente estratégico (como é o caso da Diretoria de Planejamento, Administração e Logística – Diplan) responsabilidade por questões de incumbência exclusiva de instâncias e agentes de cunho técnico ou mesmo operacional.*

77. *Ressalte-se que as fragilidades apontadas pela equipe de auditoria (tanto nesta Constatação quanto nas subsequentes) dizem respeito a falhas cometidas no desempenho de atribuições que são de responsabilidade não apenas dos fiscais contratuais – por força das competências a eles atribuídas quando da assunção do encargo, a teor da Portaria Diplan nº 02/2008 – mas também de outras unidades administrativas do Ibama – por força regimental –, conforme se depreende da leitura dos dispositivos a seguir colacionados:*

Portaria Diplan nº 02, de 30/04/2008, que “disciplina o desempenho da gestão dos contratos firmados pelo Ibama”:

“II – A execução dos contratos será acompanhada por servidor especialmente designado para desempenhar esta atribuição.

§ 1º. O Gestor de Contrato e seu Substituto serão designados mediante Ordem de Serviço expedida pelo Coordenador-Geral de Administração que será devidamente publicada no Boletim de Serviço.

§ 2º. (omissis)

III – Ao servidor designado para o exercício do encargo de Gestor [fiscal] de Contrato compete:

a) exercer com zelo e dedicação as atribuições do encargo, observando as normas legais e regulamentares relativas à fiscalização e acompanhamento de contratos;

b) acompanhar a execução das obrigações contratuais, a vigência do contrato e, quando for o caso, o prazo da garantia prestada;

c) verificar, quando for o caso, a conformidade dos materiais utilizados na execução dos serviços com as especificações descritas no contrato, na proposta de preços, no projeto básico ou no termo de referência;

d) recusar materiais ou serviços que não estejam em conformidade com as condições pactuadas, comunicando o fato à autoridade superior;

e) comunicar à autoridade superior a ocorrência de irregularidades na execução dos serviços, como também o descumprimento das obrigações contratuais;

f) atestar a nota fiscal/fatura observando a despesa estimada e as condições pactuadas, registrando medição no SICON – Sistema de Contratos;

g) manifestar-se em relação à conveniência, ou não, da renovação contratual, com antecedência mínima de 120 (cento e vinte) dias do término da vigência do contrato, mediante parecer circunstanciado sobre a atuação da contratada, encaminhado à autoridade superior;

h) comunicar à autoridade superior a ocorrência de irregularidades em relação aos procedimentos adotados por prepostos ou empregados da contratada;

i) manifestar-se em relação à atuação da contratada e ao cumprimento das condições contratuais, visando subsidiar a emissão de Atestados de Capacidade Técnica;

j) prestar, de maneira rápida e eficiente, as informações pertinentes à gestão do contrato, sempre que solicitadas pela Coordenação-Geral de Administração.

IV – O Gestor do Contrato responderá civil, penal e administrativamente pelo exercício irregular das atribuições do encargo.

V – Compete à Coordenação-Geral de Administração colocar à disposição do Gestor de Contrato a documentação relativa aos contratos de seu interesse.” (g.n.)

Portaria MMA nº 341, de 31/08/2011, que “aprova o Regimento Interno do Ibama”

“Art. 31. À Coordenação de Administração Predial e Serviços Gerais compete coordenar, orientar e executar as atividades relativas a obras, serviços de engenharia, protocolo, telecomunicações, transporte, vigilância, administração e manutenção predial.

Art. 32. À Divisão de Serviços Gerais compete:

I – acompanhar, controlar e fiscalizar as atividades de manutenção predial,

recepção, vigilância, copeiragem, conservação e limpeza, transporte, reprografia, telecomunicações, passagens aéreas, gráfica, manutenção de veículos e outros similares no âmbito da Administração Central; (...)

X – cadastrar, acompanhar e supervisionar a elaboração de projetos de engenharia e de arquitetura das obras de construção, instalação, reforma e ampliação de imóveis;

XI – estabelecer os procedimentos relativos às obras de construção, reforma e ampliação de imóveis, remanejamento e manutenção dos equipamentos nas edificações do IBAMA;

XII – proceder à fiscalização e inspeção técnica das obras de construção, instalação, reforma e ampliação de imóveis;

XIII – elaborar laudo de vistoria para fins de conclusão, recebimento ou entrega de obras de construção, instalação, reforma e ampliação de imóveis.” (g.n.)

78. *Especificamente quanto à Divisão de Serviços Gerais (DISEG/COSEG), atentamos para o fato de que, a despeito das atribuições a cargo daquela unidade – diretamente atreladas à matéria objeto do presente Relatório de Auditoria –, a mesma não foi em momento algum mencionada, o que denota imprecisão ou mesmo parcialidade por parte da equipe de auditoria, tornando questionável a análise por ela apresenta.*

79. *Independentemente disso, no intuito de auxiliar na elucidação da questão, mister se faz, preliminarmente, uma abordagem mais aprofundada sobre dois aspectos em específico: a hierarquização no âmbito da Administração Pública e a delegação de competência e suas implicações.*

80. *A esse respeito, tecemos os comentários que se seguem:*

a) DA HIERARQUIZAÇÃO NO ÂMBITO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

81. *Historicamente, a estrutura do Estado na maioria dos países ocidentais é influenciada pela evolução histórica que tem como marco divisor acontecimentos como a Revolução Inglesa, a Revolução Francesa e a Revolução Americana, nos séculos XVII e XVIII.*

82. *Antes desse período, os governos eram caracterizados por sistemas monárquicos onde o poder do Rei era absoluto e divino, com o povo considerado apenas como súditos. Nestes regimes absolutistas, a ação do Estado visava atender às necessidades da nobreza ficando a maior parte da população sem direitos e sem garantias mínimas de sobrevivência.*

83. *Contudo, com o advento das revoluções, algumas importantes transformações foram sendo percebidas em contraposição aos regimes absolutistas, como a compreensão do homem como possuidor de direitos, o estabelecimento das necessidades do povo como fim da ação do Estado, a concepção das leis como instrumentos de regência das nações e expressão da vontade do seu povo (Estado de Direito), a separação dos poderes (Executivo, Legislativo e Judiciário), etc. Nessa nova relação estabelecida entre o Estado e a sociedade, o direito da nação está subordinado ao direito do indivíduo (cidadão), compreendendo-se o Estado não como um fim em si mesmo mas com a finalidade de assegurar os direitos de todo cidadão.*

84. *As transformações e discussões na relação entre Estado e Sociedade, que tiveram como marco divisor os acontecimentos dos séculos XVII e XVIII, continuaram nos séculos seguintes. Durante o século XX, verifica-se uma evolução histórica no exercício da Administração Pública, iniciando-se por um período chamado “patrimonialista”, caracterizado pelo personalismo e pela falta de distinção entre o que era bem privado e o que era bem público.*

85. *No Brasil, características patrimonialistas eram o foco da Administração Pública durante o império e mesmo durante o período republicano representado pela República Velha (1889-1930). Nesse período, os cargos da Administração Pública*

eram passados de pai para filho, dando características personalistas a essa administração.

86. Posteriormente, em contraposição ao Estado absolutista e ao sistema patrimonialista, surge no país o Estado Liberal, implantando-se a denominada Administração Pública Burocrática. A criação do Departamento Administrativo do Setor Público (DASP), em 1936, é tida como marco de introdução dessa nova forma de Administração Pública, regida pelos princípios do tipo ideal de burocracia de Max Weber: a impessoalidade, o formalismo, a profissionalização, a ideia de carreira e a hierarquia funcional.

87. Com o surgimento do Estado do Bem Estar Social e também do Estado Empresário, há um aumento não apenas nos serviços prestados à população mas também na demanda de recursos públicos pelo Estado. Com isso, a maioria das nações entra em crise fiscal e o modelo burocrático da Administração Pública passa a não mais responder às necessidades.

88. Surge então o modelo Pós Burocrático ou Gerencial, no qual a Administração Pública é “orientada para o cidadão e para a obtenção de resultados; pressupõe que os políticos e os funcionários públicos são merecedores de um grau real ainda que limitado de confiança; como estratégia, serve-se da descentralização e do incentivo à criatividade e à inovação; o instrumento mediante o qual se faz o controle sobre os órgãos descentralizados é o contrato de gestão” .

89. No Brasil, com a redemocratização a partir de 1985, após duas décadas de governos militares, inicia-se uma pressão democrática da sociedade civil para que haja uma maior aproximação e participação no Estado. As ações do Estado se voltam para a restauração da cidadania e este procura se reformular buscando “a descentralização e a desconcentração da ação administrativa com os objetivos de situar a decisão pública próxima ao local da ação evitando o crescimento desordenado da Administração Pública”.

90. O modelo de Administração Pública com aspectos mais gerenciais foi ratificado pela Constituição de 1988, sendo a sua implantação aprofundada na década de 90, principalmente com o Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado (1995) e a Emenda Constitucional da Reforma Administrativa (1998). Esta reforma teve como uma de suas principais características a “redefinição do papel do Estado, que deixa de ser o responsável direto pelo desenvolvimento econômico e social pela via da produção de bens e serviços, para fortalecer-se na função de promotor e regulador desse desenvolvimento”.

91. Em suma, pode-se dizer que o Brasil está caminhando para um modelo gerencial de Administração Pública, apesar de estar assentado culturalmente (e até mesmo institucionalmente) em um modelo burocrático, percebendo-se ainda, ocasionalmente, traços de patrimonialismo.

92. Como nos mostra José Matias-Pereira^[1], a diferença entre os modelos burocrático e gerencial é bastante significativa, na medida em que esta última parte de princípios e pressupostos diferentes, com uma visão de funcionários do Estado e da sociedade. É o que se verifica na tabela abaixo:

Administração Burocrática	Administração Gerencial
A Administração Pública burocrática é auto-referente e se concentra no processo, em suas próprias necessidades e perspectivas, sem considerar a alta ineficiência envolvida.	A Administração Pública gerencial é orientada para o cidadão, voltada para o consumidor, e se concentra nas necessidades e perspectivas desse consumidor-cliente-cidadão. No gerencialismo, o administrador público se preocupa em oferecer serviços, e não em gerir programas; visa atender aos cidadãos, e não às necessidades da burocracia.

<p>A <i>Administração Pública</i> burocrática acredita em uma racionalidade absoluta, que a burocracia está encarregada de garantir.</p>	<p>A <i>Administração Pública</i> gerencial pensa na sociedade como um campo de conflito, cooperação e incerteza, na qual os cidadãos defendem seus interesses e afirmam suas posições ideológicas.</p>
--	---

(continuação)

Administração Burocrática	Administração Gerencial
<p>A <i>Administração Pública</i> burocrática assume que o modo mais seguro de evitar o nepotismo e a corrupção é pelo controle rígido dos processos, com o controle de procedimentos.</p>	<p>A <i>Administração Pública</i> gerencial parte do princípio que é preciso combater o nepotismo e a corrupção, mas que, para isso, não são necessários procedimentos rígidos, e sim outros meios, como indicadores de desempenho, controle de resultados etc.</p>
<p>Na <i>Administração</i> burocrática não existe a confiança.</p>	<p>Na <i>Administração</i> gerencial, a confiança é limitada, permanentemente controlada por resultados, mas ainda assim suficiente para permitir a delegação, para que o gestor público possa ter liberdade de escolher os meios mais apropriados ao cumprimento das metas prefixadas.</p>
<p>A <i>Administração</i> burocrática centralizadora, autoritária.</p>	<p>A <i>Administração</i> gerencial prega a descentralização, com delegação de poderes e atribuições e responsabilidades para os escalões inferiores.</p>
<p>A <i>Administração</i> burocrática prega o formalismo, rigidez e o rigor técnico.</p>	<p>A <i>Administração</i> gerencial prega os princípios de confiança e descentralização de decisão, exige formas flexíveis de gestão, horizontalização de estruturas e descentralização de funções e incentivos à criatividade e inovação.</p>

93. Contextualizado o modelo de *Administração Pública* em vigência, passamos à análise do instituto da hierarquização.

94. Dentro dos atuais contextos organizacionais da administração, os níveis hierárquicos são uma importante forma de definição de escopo administrativo, ou seja, os níveis hierárquicos são responsáveis pela definição estratégica do administrador dentro da instituição.

95. Segundo a doutrina pátria, as organizações – independentemente do tamanho de sua atuação, de seu faturamento ou mesmo do número de colaboradores – são classificadas em três níveis hierárquicos: estratégico, tático e operacional.

96. O nível estratégico consiste no mais elevado nível da hierarquia, compreendendo os gestores da alta cúpula decisória, responsáveis por decidirem os objetivos macros/globais da instituição. Neste nível são criados os fundamentos estratégicos da organização (tais como missão, visão, valores, crenças, etc) e são traçados os objetivos estratégicos a curto, médio e longo prazos. Sua principal ferramenta é o planejamento estratégico, e visão sistêmica e de futuro são competências essenciais para a boa gestão. Cabe ao nível estratégico prover os

recursos necessários para que os níveis tático e operacional possam cumprir com eficiência e eficácia suas devidas atribuições, processos e criar as condições necessárias para que as pessoas envolvidas desenvolvam as competências técnicas e comportamentais inerentes a cada função.

97. Já o nível tático tem por objetivo o desdobramento da estratégia, ou seja, de como será realizado o caminho para a consecução dos objetivos estratégicos (já estabelecidos no nível acima), utilizando de forma eficiente (cumprindo os processos) e eficaz (atingindo os objetivos), desdobrando-os em metas específicas para suas áreas e liderados. No nível tático, as tarefas a serem desempenhadas são todas da área organizacional (administração, recursos humanos, orçamento/finanças, etc).

98. Por fim, no nível operacional, os administradores devem extrair o máximo das potencialidades dos demais colaboradores através das ferramentas administrativas que lhe são concedidas. Trata-se de um nível de execução (propriamente dita), tendo como papel principal o cumprimento da estratégia traçada (desdobrando-a) e, por conseguinte, o alcance dos objetivos almejados, sempre seguindo as diretrizes estabelecidas no nível tático.

99. Seguindo a mesma linha, Stoner & Freeman^[2], ao discorrerem sobre níveis de administração, apresentam a seguinte hierarquização:

- *Administradores de topo*: composta por um grupo comparativamente pequeno de executivos, a administração de topo é responsável pela administração geral da organização. Ela estabelece as políticas operacionais e orienta as relações com o ambiente externo;

- *Gerentes médios*: o termo “gerência média” pode incluir mais de um nível em uma organização. Os gerentes médios dirigem as atividades dos gerentes de níveis mais baixos e, ocasionalmente, também as de empregados de execução. As principais responsabilidades dos gerentes médios são dirigir as atividades que implementam as políticas da organização e equilibrar as exigências dos superiores com as capacidades de seus subordinados;

- *Gerentes de primeira linha (ou de primeiro nível)*: em uma organização, trata-se do nível mais baixo (verticalmente falando) de administração/gestão. Os gerentes de primeira linha são comumente chamados de supervisores, contudo dirigem apenas empregados de execução, não supervisionando outros gerentes.

100. Em sentido análogo, Antônio Cury assim descreve, de forma sucinta, os níveis administrativos e seus papéis gerenciais:

os níveis administrativos e seus papéis gerenciais

Níveis Administrativos	Área de Eficácia	Papel Básico	Modelo de Organização Predominante	Atribuições e Responsabilidades Típicas
Administração Estratégica (1º niv. Adm.)	<ul style="list-style-type: none"> • Decisões sobre fins (valorativas) – o que fazer • Definição dos objetivos da organização • Planejamento estratégico 	<ul style="list-style-type: none"> • Institucional • Generalista • Carisma 	<ul style="list-style-type: none"> • Natural • Informal 	<ul style="list-style-type: none"> • Definição das políticas estabelecimento de estratégias e diretriz com lógica de sistema aberto • Planos gerais, visam fins
Administração de Cúpula de Produção e Administração Setorial (2º niv. Adm.)	<ul style="list-style-type: none"> • Decisões sobre meios (instrumentais) – como fazer • Captação de recursos e sua distribuição pelos órgãos 	<ul style="list-style-type: none"> • Gerencial • Misto de generalista e especialista 	<ul style="list-style-type: none"> • Misto ou vinculativo, com tendências informais 	<ul style="list-style-type: none"> • Traduzir as políticas estratégias e diretriz em objetivos setoriais • Planos direcionais, visando adequar meios a fins

101. Aplicando-se a hierarquização aos níveis organizacionais existentes no Ibama, apresentamos um desenho organizacional simplificado, porém perfeitamente alinhado às incursões teóricas anteriormente apresentadas:



102. Complementando, trazemos a lume o “Manual de Orientação para Arranjo Institucional de Órgãos e Entidades do Poder Executivo Federal”, documento publicado pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG) que apresenta um conjunto de orientações e parâmetros técnicos aplicáveis ao processo de organização de estruturas do Poder Executivo Federal, referendados nos princípios da administração pública estabelecidos no art. 37 da Carta Magna de 1988 e nos fundamentos e elementos do Modelo de Excelência em Gestão Pública preconizados pelo Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização (GESPÚBLICA), coordenado por aquela Pasta Ministerial.

103. Segundo o Manual, “o modelo de organização de estruturas do Poder Executivo Federal agrupa e classifica os órgãos e unidades administrativas internos das organizações em cinco componentes básicos, de acordo com suas competências institucionais”. Destes, três componentes se mostram de grande valia no contexto ora tratado: (i) a Alta Administração; (ii) o Suporte Administrativo; e (iii) o Nível Técnico.

104. A denominada Alta Administração corresponde à instância máxima deliberativa que controla a organização. Trata-se da estrutura de governança, constituída pelo “conjunto de autoridades públicas investidas de autoridade política; ou seja, pelas pessoas investidas nos cargos em comissão de direção de mais alto nível na hierarquia interna do órgão e entidade. No contexto das organizações, a Alta Administração exerce o papel de liderar e coordenar as demais partes da estrutura e exercer a autoridade política nas “relações de fronteira”, interagindo com o ambiente externo em nível institucional.”

105. Já o Suporte Administrativo constitui o “lócus dos sistemas de trabalho que têm como finalidade apoiar, prioritariamente, os processos finalísticos da organização, realizados no Nível Técnico, como, também, a atuação da Alta Administração e da Linha Gerencial. As áreas de Suporte Administrativo têm por competências supervisionar e coordenar, no âmbito do órgão ou entidade, as atividades de organização e modernização administrativa, de planejamento e de orçamento, de contabilidade, de administração financeira, de administração dos recursos de informação e informática, de recursos humanos e de serviços gerais.”

106. Por sua vez, “o Nível Técnico é o cerne da estrutura e representa a plataforma responsável pela implementação da estratégia. Corresponde à área da organização onde são operacionalizados os processos finalísticos, ou seja, é o locus onde estão organizados os sistemas de trabalho que irão produzir os resultados definidos pela estratégia. É no Nível Técnico que o órgão ou entidade exerce as competências que lhe foram legalmente atribuídas e cumpre a sua missão institucional. Constitui-se, geralmente, no nível mais elementar do desdobramento hierárquico, que varia em razão da estrutura de seu sistema de liderança. Nas estruturas mais hierarquizadas [como é o caso do Ibama], podem ser consideradas como nível técnico, as unidades administrativas classificadas como seções, setores ou divisões.”

107. Analisando-se o vasto arcabouço doutrinário colacionado, é possível constatar

a existência de uma diferenciação substancial entre as unidades (posicionamento hierárquico-funcional), os papéis e competências por elas desempenhados e as responsabilidades atribuídas a cada um de seus dirigentes e agentes administrativos.

108. Não obstante, no Relatório sob análise, nota-se uma completa sobreposição de instâncias e funções por parte da equipe de auditoria, ou mesmo a desconsideração de unidades administrativas cujas competências legais se mostram correlatas àquelas aventadas pelo e. Órgão de Controle, a exemplo da Divisão de Serviços Gerais (DISEG/COSEG).

109. Como consequência óbvia, verifica-se que boa parte das falhas dirigidas à Diretoria de Planejamento, Administração e Logística dizem respeito a incumbências/funções que não são pertinentes ao nível estratégico no qual se encontra a Diplan.

110. Nesse contexto, atribuir à Diretoria (Diplan) e ao Ordenador de Despesas responsabilidade sob a alegação de “ausência de zelo pela exatidão e veracidade das contas apresentadas nas demonstrações contábeis do Instituto, bem como pela integridade administrativa e financeira do Ibama” [fl. 52 do Relatório] é, além de desproporcional, descabida, uma vez que presume destes o desempenho de atribuições que legalmente competem a outros agentes/unidades.

b) DA DELEGAÇÃO DE COMPETÊNCIA E SUAS IMPLICAÇÕES

111. No intuito de fundamentar a alegação de “fragilidades no controle da execução contratual” (objeto da Constatação 004), a equipe de auditoria transcreve breve excerto do Acórdão nº 1.843/2005-Plenário, aduzindo que “o Tribunal de Contas da União – TCU firmou entendimento sobre a ausência de acompanhamento dos atos delegados, sobretudo aqueles relacionados à fiscalização de contratos” ao proferir que “a delegação de competência não exime o responsável de exercer o controle adequado sobre seus subordinados incumbidos da fiscalização do contrato” e que “é obrigação do ordenador de despesas supervisionar todos os atos praticados pelos membros de sua equipe, a fim de assegurar a legalidade e a regularidade das despesas, pelas quais é sempre (naquilo que estiver a seu alcance) o responsável inafastável” [fls. 48/49 do Relatório].

112. Não obstante, preliminarmente à análise da matéria, alguns esclarecimentos se fazem necessários quanto ao decisum propriamente dito, senão vejamos.

113. O Acórdão TCU nº 1.843/2005-Plenário foi publicado em sede de “Pedido de Reexame interposto com o fito de desconstituir multas aplicadas no item 9.1 e subitens do Acórdão 1510/2003-Plenário-TCU, em função de irregularidades em contratações efetuadas pela Fundação Nacional do Índio – Funai”.

114. Adentrando-se o mérito da decisão, bem assim do Acórdão recorrido, verifica-se que as sanções aplicadas aos agentes subsistem nas falhas a seguir elencadas:

- Irregularidades relacionadas à contratação de serviços de vigilância mediante dispensa de licitação, que perdurou por prazo superior ao autorizado em lei e sem amparo em vigência estabelecida em termo de contrato escrito e formal (art. 62 da Lei nº 8.666/1993);

- Omissão do dirigente máximo do órgão em adotar medidas para desfazer a contratação irregular e impulsionar as unidades subordinadas à realização de licitação;

- Ilícita contratação direta e falta de formalização de termo de contrato;

- Ausência de formal e oportuna consignação dos motivos que poderiam fundamentar a majoração dos valores do contrato de fornecimento de passagens aéreas;

- Falta de controle na execução contratual, quando da realização de pagamentos (pelo ordenador de despesas) sem que fosse observado o limite legal de 25% previsto no art. 65, §§ 1º e 2º, da Lei nº 8.666/1993.

115. Diferentemente do cenário apresentado nos Acórdãos retromencionados, no Relatório sob análise nenhuma das questões imputadas à Diretoria de Planejamento, Administração e Logística e ao Ordenador de Despesas dizem respeito à “inobservância/dispensa de exigências obrigatórias no processamento da despesa”, o que denota o desvirtuamento da decisão por parte da equipe de auditoria.

116. Conforme já relatado à e. Controladoria Geral da União em outras ocasiões, todos os pagamentos efetuados à Construtora Queiroz Garcia se deram em estrita observância aos dispositivos legais de regência, mormente às regras insculpidas nos artigos 62 e seguintes na Lei nº 4.320/64, in verbis:

“Art. 62. O pagamento da despesa só será efetuado quando ordenado após sua regular liquidação.

Art. 63. A liquidação da despesa consiste na verificação do direito adquirido pelo credor tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito.

§ 1º. Essa verificação tem por fim apurar:

I – a origem e o objeto do que se deve pagar;

II – a importância exata a pagar;

III – a quem se deve pagar a importância, para extinguir a obrigação.

§ 2º. A liquidação das despesas por fornecimentos feitos ou serviços prestados, terá por base:

I – o contrato, ajuste ou acordo respectivo;

II – a nota de empenho;

III – os comprovantes de entrega de material ou da prestação efetiva do serviço.

Art. 64. A ordem de pagamento é o despacho exarado por autoridade competente, determinando que a despesa seja paga.

Parágrafo Único. A ordem de pagamento só poderá ser exarada em documentos processados pelos serviços de contabilidade.” (g.n.)

117. Com efeito, a autorização para realização dos pagamentos era concedida apenas após a verificação dos valores efetivamente devidos à Contratada e a comprovação da entrega dos materiais ou da prestação efetiva dos serviços, incumbências estas a cargo dos fiscais contratuais, a teor da Portaria Diplan nº 02/2008, que disciplina o desempenho da gestão dos contratos firmados pelo Ibama.

118. Repise-se que o Ordenador de Despesas sempre agiu respaldado pelas manifestações apresentadas pelos fiscais contratuais e pelas áreas técnicas responsáveis, não existindo qualquer sobreposição de funções, sobretudo em face da natureza distinta dos níveis hierárquicos assumidos por cada um dos agentes envolvidos.

119. Nesse contexto, e segundo esposado pela própria Controladoria Geral da União em 2010, quando ministrou “Curso de Fiscalização de Contratos” [ANEXO III] para servidores do Ibama – dentre eles agentes designados para o exercício do encargo de fiscal contratual –, tanto a doutrina quanto a jurisprudência pátrias apresentam distinção entre as figuras do(s) gestor(es) e do(s) fiscal(is) contratual(is):

“Considera-se fiscal do contrato o servidor designado nos termos do art. 67 da Lei nº 8.666/93, com poderes para atestar a regular execução dos serviços, informando ao gestor a adequação dos serviços prestados em relação às disposições contratuais e aos valores cobrados pela contratada em nota fiscal/fatura, para que este autorize o pagamento.

A gestão de contratos, por sua vez, é atividade relacionada com o planejamento

de contratações, formalização e acompanhamento da execução dos ajustes, em âmbito estratégico, vale dizer, em conformidade com as diretrizes da administração superior para a **observância da legislação pertinente pelas unidades que solicitam e fiscalizam a execução dos serviços contratados**.” (g.n.)

120. Ora, aplicando-se o entendimento acima colacionado, defendido pelo próprio Órgão de Controle, tem-se por afastadas as irregularidades imputadas à Diretoria de Planejamento, Administração e Logística e ao Ordenador de Despesas, mormente quanto às “falhas na coordenação, execução, normatização, controle e supervisão das atividades inerentes aos recursos geridos no âmbito dos Contratos nº 17 e 23/2009” e à “ausência de zelo pela exatidão e veracidade das contas apresentadas nas demonstrações contábeis do Instituto, bem como pela integridade administrativa e financeira do Ibama”, haja vista que todas as providências a cargo desta Administração foram tempestivamente adotadas, não havendo qualquer razoabilidade no pronunciamento da equipe de auditoria.

121. Apenas a título exemplificativo, elencamos a seguir algumas das medidas implantadas por esta unidade, as quais demonstram não apenas zelo mas o “bom trato” desta Administração para com a coisa pública, afastando qualquer conjectura em sentido contrário:

- Mensagem eletrônica enviada (em 14/12/2011) à mala direta de e-mails de todos os servidores do Ibama, em esfera nacional, recrutando profissional com formação em engenharia civil, para assunção de função comissionada junto à área de engenharia [ANEXO IV-A];

- Proibição de alteração de projetos em andamento ou mesmo de execução de novos projetos de reparação/adaptação, até que fosse designado novo fiscal para os ajustes [cf. Memorando nº 530/2012-DIPLAN/IBAMA, de 25/01/2012 – ANEXO IV-B];

- Suspensão de qualquer pagamento de qualquer fatura à Contratada, até conferência dos serviços efetivamente executados e elucidação de questões apontadas no “Relatório 01” apresentado pelo Grupo de Trabalho constituído pelas Ordens de Serviço PRESI/DIPLAN Nº 01 e Nº 02/2012 [cf. Memorando nº 530/2012-DIPLAN/IBAMA, de 25/01/2012 – ANEXO IV-C];

- Com a designação dos novos fiscais (titular e substituto), foi reiterado junto à contratada que todas as questões fossem tratadas diretamente com os mesmos, evitando-se assim intermediações [cf. Ofício nº 897/2012/DIPLAN/IBAMA, de 13/04/2012 – ANEXO IV-D];

- Expedição/encaminhamento de orientações aos fiscais contratuais acerca das boas práticas de fiscalização de contratos [cf. Memorando nº 494/2009-CGEAD/DIPLAN/IBAMA e Memorando Circular nº 053/2009-CGEAD/DIPLAN/IBAMA, ambos de 09/10/2009 - ANEXO IV-E].

122. Da mesma forma, inconsistente e descabida é a alegação de “ausência de orientação aos fiscais dos contratos nºs 17 e 23/2009, quanto a suas obrigações e responsabilidades funcionais e profissionais, e de acompanhamentos dos atos decorrentes da fiscalização” apresentada pela equipe de auditoria [fl. 52 do Relatório], conforme restará demonstrado a seguir.

123. No tocante à alegação de “ausência de orientação aos fiscais (...) quanto a suas obrigações e responsabilidades funcionais e profissionais”, recordamos que, quando da assunção do encargo de fiscal, o servidor designado recebe cópia integral não apenas do Contrato mas também do correspondente Termo de Referência, da Portaria Diplan nº 02/2008 (que disciplina o desempenho da gestão dos contratos firmados pelo Ibama), do ato de designação para o encargo e todos os demais documentos necessários ao devido acompanhamento/fiscalização contratual.

124. Mais recentemente, em observância a recomendação apresentada pela e. Controladoria Geral da União no Relatório Preliminar de Auditoria nº 201306270, esta Administração passou a customizar as Ordens de Serviço de designação de gestores contratuais em cada ajuste celebrado, estabelecendo de forma clara as atribuições a cargo de cada um dos agentes envolvidos (gestor do contrato, fiscal

requisitante e fiscal administrativo), bem assim prevendo orientações quanto à forma de acompanhamento, a frequência e o tipo de verificação a ser feita pelos fiscais e pelo gestor; os canais de comunicação entre o fiscal e os usuários (quando aplicável), os modelos de documentos a serem produzidos por cada agente, etc.

125. Com efeito, é prática rotineira desta Diretoria de Planejamento, Administração e Logística a expedição de atos e comunicados informando acerca das boas práticas a serem adotadas, dos procedimentos a serem observados, de eventuais alterações legais/infralégais, etc, o que afasta qualquer alegação de “ausência de orientação”.

126. No que concerne ao “acompanhamento dos atos decorrentes da fiscalização”, reiteramos o entendimento apresentado quanto à hierarquização no âmbito da Administração Pública, no sentido de que, **em sede de Diretoria, o acompanhamento contratual se dá em âmbito estratégico**, cabendo às unidades que solicitam e fiscalizam a execução dos serviços contratados “a observância da legislação pertinente”, conforme reconhecido pela própria Controladoria Geral da União (cf. item 119, acima).

127. Assim, considerando que a incumbência de “acompanhamento e avaliação das atividades de fiscalização” configuram atribuições de caráter técnico-operacional e, por conseguinte, não são pertinentes ao nível estratégico no qual se insere a Diretoria de Planejamento, Administração e Logística, não há que se falar em responsabilização desta unidade e seu dirigente por tais aspectos.

128. Impende consignar que não é do conhecimento desta Administração a apresentação de qualquer manifestação pelos fiscais dos Contratos nº 17/2009 e nº 23/2000 relatando a verificação de irregularidades, dificuldades enfrentadas, excesso de demandas ou qualquer outra circunstância que pudesse fragilizar ou colocar em risco a devida fiscalização dos ajustes, ou ainda que demandasse a intervenção / adoção de providências por esta Diretoria, o que apenas corrobora com a presunção de que o acompanhamento e fiscalização da execução contratual se davam a contento e sem percalços.

129. Quanto às considerações apresentadas pela equipe de auditoria na “análise do Controle Interno” constante às fls. 60/61, um excerto em especial chama a atenção desta Administração, qual seja:

*“Em que pese o Gestor afirmar que tomou providências no sentido de sanar eventuais irregularidades identificadas no curso da execução do ajuste, verificou-se (...) que **não foram implementadas medidas efetivas com o objetivo de aprimorar os frágeis controles dos contratos de manutenção predial, com exceção daquelas adotadas após abril de 2012, época da designação do último fiscal do contrato, período em que foi possível notar melhorias nas rotinas de execução dos serviços e, como consequência, diminuição considerável nos gastos com materiais, (...).**” (g.n.)*

130. Ora, por parte da Diretoria de Planejamento, Administração e Logística, todas as medidas implantadas quando da celebração dos Contratos nº 17/2009 e nº 23/2009 foram mantidas no decorrer dos anos seguintes, **assegurando-se a todos os fiscais (titulares e substitutos) os mesmos instrumentos e ferramentas de fiscalização dos ajustes.**

131. Nesse contexto, abstraído todo e qualquer juízo de valor quanto à gestão de cada um dos fiscais designados ao longo da vigência dos Contratos nº 17/2009 e nº 23/2009, o reconhecimento de melhoria enaltecido pela equipe de auditoria nada mais é do que resultado do correto emprego dos instrumentos e rotinas fornecidos por esta Administração, refugindo da alçada de atuação desta Diretoria os insucessos verificados na fiscalização dos ajustes, ao contrário do entendimento exaustivamente insinuado pela equipe de auditoria no decorrer do Relatório em exame.

132. Sabe-se que uma fiscalização contratual eficiente reduz os riscos inerentes à terceirização, especialmente aqueles decorrentes do descumprimento de obrigações pela contratada. Contudo, há que se ter em mente que a responsabilização do ente público apenas se dá ante a ausência ou negligência da fiscalização, conforme decisões reiteradas do Tribunal de Contas da União.

133. Sobre os elementos ensejadores da responsabilização do ente público,

evocamos o disposto no Acórdão TCU nº 1.157/2008-Plenário, in verbis:

“TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. PLANFOR. INEXECUÇÃO CONTRATUAL DAS AÇÕES PELA ENTIDADE CONTRATADA. FRAUDE. CONSTATAÇÃO DE DEFICIÊNCIAS NA FISCALIZAÇÃO E ACOMPANHAMENTO POR PARTE DOS GESTORES. ATESTAÇÃO DA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS NÃO REALIZADOS SEGUNDO AS CONDIÇÕES PACTUADAS. CULPABILIDADE DOS ENVOLVIDOS. RESSARCIMENTO PARCIAL DO DANO PELA CONTRATADA PERANTE O TRIBUNAL. SOLIDARIEDADE ENTRE AGENTES PÚBLICOS E ENTIDADE CONTRATADA. DÉBITO. MULTA.

1. Responde pelo dano o gestor que contribui culposamente para que ele se concretize, mediante omissão, imprudência ou negligência no cumprimento a cláusulas obrigacionais de convênio celebrado com a União, de contrato celebrado com terceiro para viabilização do objeto convenial, ou, ainda, decorrente de inobservância de prescrições legais regedoras da realização de despesas, licitações e contratações, ainda que o dano decorra de inexecução contratual pelo terceiro contratado, pois mediante condutas omissivas, imprudentes ou negligentes, assume para si o risco da malversação de verbas públicas.

2. A boa-fé do responsável deve ser objetivamente analisada e provada no caso concreto, considerando-se a prática efetiva e as conseqüências de determinado ato à luz de um modelo de conduta social, adotada por um homem leal, cauteloso e diligente.” (g.n.)[Acórdão nº 1.157/2008-Plenário-TCU. Relator: Ministro Augusto Sherman Cavalcanti. Ata nº 23/2008. DOU de 24/06/2008]

134. Da leitura do julgado, depreende-se que, para responsabilização do gestor, alguns elementos se fazem necessários: conduta culposa para a prática do dano, (i) mediante omissão, imprudência ou negligência no cumprimento de cláusulas obrigacionais de convênio ou contrato ou (ii) decorrente da inobservância de prescrições legais regedoras da realização de despesas, licitações e contratações. Ausente tais elementos, não há que se falar em responsabilização do ente público.

135. Por seu turno, tanto a doutrina quanto a jurisprudência de regência estatuem que “a gama de atividades do fiscal de contratos tem potencial para causar dano ao erário, podendo ele vir a responder civil, penal e administrativamente e por ato de improbidade administrativa, estando ainda sujeito às sanções dos Tribunais de Contas”[I], preceito este igualmente disciplinado na Portaria Diplan nº 02/2008, que disciplina o desempenho da gestão dos contratos firmados pelo Ibama, verbis:

“III – Ao servidor designado para o exercício do encargo da gestão de contrato compete: (...).

IV – O gestor de contrato [no caso, o fiscal contratual] responderá civil, penal e administrativamente pelo exercício irregular das atribuições do encargo.” (g.n.)

136. Sobre a admissibilidade de responsabilização dos fiscais contratuais, evocamos o disposto no Acórdão TCU nº 0859/2006-Plenário, de onde se extrai o excerto a seguir colacionado:

“3. A negligência de fiscal da Administração na fiscalização de obra ou acompanhamento de contrato atrai para si a responsabilidade por eventuais danos que poderiam ter sido evitados, bem como às penas previstas nos arts. 57 e 58 da Lei nº 8.443/92.” (g.n.) [Acórdão TCU nº 0859/2006-Plenário. Relator: Ministro Marcos Vinícios Vilaça. Ata nº 23/2006. DOU de 09/06/2006]

137. Abre-se um parêntese para esclarecer que as explanações até então apresentadas por esta Diretoria não possuem qualquer condão de direcionar a análise do e. Órgão de Controle à penalização de um gestor/unidade em detrimento de outro.

138. Em verdade, o posicionamento defendido por esta Administração é no sentido de que a equipe de auditoria realize – com a plena isenção esperada de um Órgão de Controle – uma aprofundada análise dos fatos, cotejando-os com os esclarecimentos e informações prestados por esta autarquia.

139. Caso as fragilidades apontadas sejam mantidas a despeito das justificativas

apresentadas por esta Administração como um todo, mister se faz que a Controladoria Geral da União proceda ao devido detalhamento das falhas, **delineando-as segundo os níveis hierárquicos e na estrita seara de atuação de cada agente envolvido, bem assim delimitando-as com precisão e clareza, e não de forma genérica e imprecisa como verificado no Relatório sob exame.**

140. Sobre o instituto da responsabilização, o entendimento preconizado pelo e. Tribunal de Contas da União é no sentido da necessidade de se proceder à análise individual da atuação de cada agente público envolvido, o que facilmente se depreende da leitura do julgado abaixo colacionado:

"m) (...), o que se evidenciou (...) foram as sérias deficiências dos **diversos atores envolvidos** na operação do plano. Diante desse quadro, **entende ser necessário distinguir as ocorrências que teriam configurado irregularidades dolosas, referentes à gestão dos recursos públicos considerados, das que tiveram lugar em decorrência de problemas operacionais do plano, em razão de falhas e impropriedades de todas as instâncias envolvidas, (...).**

[...]

IV - Critérios para definição de responsabilidade dos agentes públicos

17. Feitas essas considerações, passo a examinar a conduta dos agentes públicos relacionados nesta TCE. Preliminarmente, ressalto que **a responsabilidade desses agentes é subjetiva**. Nesse sentido, cito trecho do Acórdão nº 386/1995 - 2ª Câmara (TC nº 574.084/93-2), no qual foi afirmada a **impossibilidade de ser invocada a responsabilidade objetiva do agente público pela prática de atos administrativos**, in verbis:

"Por outro lado, o art. 37, § 6º, da Constituição Federal disciplina a responsabilidade objetiva do risco administrativo das pessoas jurídicas de direito público e das legatárias, por atos praticados pelos agentes públicos, violando direitos de outras pessoas, causando-lhes danos ou prejuízos, uma evolução da responsabilidade civilista. In fine, o citado parágrafo disciplina que o agente público praticante do ato responde perante a pessoa jurídica responsável por culpa lato sensu. No caso em exame, não se trata de lesão singular a direito, mas à sociedade, por descumprir um dever implícito na função pública, fundado em princípios que norteiam o Direito Público, cujo controle ab initio cabe ao Tribunal, nos termos do retromencionado art. 71 e seguintes da Constituição Federal.

Preleciona o mestre HELY LOPES MEIRELLES: "A responsabilização de que cuida a Constituição é a civil, visto que a administrativa decorre da situação estatutária e a penal está prevista no respectivo Código, em capítulo dedicado aos crimes funcionais (arts. 312 a 317)."

18. Tal entendimento foi reiterado no Acórdão nº 67/2003 - 2ª Câmara (TC nº 325.165/1997-1), do qual extrai o seguinte trecho:

"49. **A responsabilidade dos administradores de recursos públicos**, escorada no parágrafo único do art. 70 da Constituição Federal e no artigo 159 da Lei nº 3.071/1916, segue a regra geral da responsabilidade civil. **Quer dizer, trata-se de responsabilidade subjetiva**. O fato de o ônus de provar a correta aplicação dos recursos caber ao administrador público não faz com que a responsabilidade deixe de ser subjetiva e torne-se objetiva. Esta, vale frisar, é responsabilidade excepcional, a exemplo do que ocorre com os danos causados pelo Estado em sua interação com particulares - art. 37, § 6º, da Constituição Federal.

50. **A responsabilidade subjetiva, vale dizer, possui como um dos seus pressupostos a existência do elemento culpa**. Neste sentido, permito-me transcrever Silvio Rodrigues (Direito Civil, Responsabilidade Civil, pág. 16):

'Culpa do agente. O segundo elemento, diria, o segundo **pressuposto para caracterizar a responsabilidade pela reparação do dano é a culpa ou o dolo do agente que causou o prejuízo**. A lei declara que se alguém causou o prejuízo a outrem por meio de ação ou omissão voluntária, negligência ou imprudência, fica obrigado a reparar. De modo que, nos termos da lei, **para que responsabilidade se**

caracterize mister se faz a prova de que o comportamento do agente causador do dano tenha sido doloso ou pelos menos culposo.' "

(...)

21. Ao analisar a existência de culpa, em qualquer uma de suas modalidades, adotarei como parâmetro para comparação a conduta esperada de um homem médio, diligente e probo - o equivalente ao princípio romano do *bonus pater familiae*. Ressalto ser pacífica a assimilação desse princípio pelo direito pátrio, (...).

22. Desse princípio decorre que o agente público deverá agir como se estivesse cuidando dos seus próprios negócios, **respondendo pelos danos que vier a causar** em decorrência de condutas desidiosas ou temerárias. Assim, nas palavras de José Aguiar Dias, "a culpa pode ser entendida como a falta de diligência na observância da norma de conduta, isto é, o desprezo, por parte do agente, do esforço necessário para observá-la, com resultado não objetivado, mas previsível, desde que o agente se detivesse na consideração das consequências eventuais de sua atitude." (Da Responsabilidade Civil. 6ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 1979)

23. Impende analisar, ainda, o resultado observado e o nexa causal. Quanto ao resultado, saliento que **só será possível imputar responsabilidade e, consequentemente, só haverá obrigação de indenizar se a conduta analisada ocasionar dano ou violação de interesse.** (...)

24. O nexa causal ou relação de causalidade é o liame que une a conduta do agente ao dano, sendo, portanto, um elemento indispensável para a atribuição de responsabilidade. A determinação do nexa causal é uma situação de fato a ser avaliada **em cada caso concreto, não sendo possível enunciar uma regra absoluta.** Assim, a existência de nexa causal entre as condutas dos agentes públicos e o dano causado aos cofres da União será analisada **individualmente no momento oportuno.**

25. Aduzo que **considerações de teor semelhante têm sido acolhidas por este Plenário** quando do julgamento de TCE instauradas para apurar irregularidades ocorridas em contratações (...). Assim sendo, **esse método de análise é aceito por esta Colenda Corte de Contas.**" (g.n.) [Acórdão TCU nº 0468/2007-Plenário. Relator: Ministro Benjamin Zymler. Ata nº 12/2007. DOU de 30/03/2007]

141. Retomando a análise dos desdobramentos legais decorrentes da delegação de competências, há que se ter em mente que o agente/órgão delegante não se mantém responsável pelos atos comissivos e omissivos praticados pelo ente delegado, conforme entendimento pacificado pelo e. Supremo Tribunal Federal (STF), consubstanciado no julgado[2] a seguir colacionado:

“DECISÃO: O Senhor Presidente da Câmara dos Deputados, ao prestar as informações que lhe foram solicitadas, suscitou questão preliminar concernente à falta de competência originária do Supremo Tribunal Federal para processar e julgar o presente mandado de segurança, fazendo-o nos seguintes termos: (...)

Não obstante o ato de exoneração tenha emanado do Diretor da Coordenação de Secretariado Parlamentar, que agiu no desempenho de uma competência **que lhe foi legitimamente delegada**, a ora impetrante insurge-se contra a Mesa Diretora da Câmara dos Deputados, **órgão delegante**, e postula, na presente sede mandamental originária, seja reintegrada ao quadro de servidores da Câmara dos Deputados. (...)

Tenho enfatizado, em decisões proferidas nesta Suprema Corte (MS 24.732-MC/DF, Rel. Min. CELSO DE MELLO – MS 26.999-MC/DF, Rel. Min. CELSO DE MELLO – MS 27.010-MC/DF, Rel. Min. CELSO DE MELLO – MS 28.159-MC/DF, Rel. Min. CELSO DE MELLO, v.g.), que, **em se tratando de ato praticado com fundamento em delegação administrativa, eventual impugnação judicial deverá ser deduzida contra a autoridade delegatária e não contra o órgão delegante**, como resulta claro de decisão assim ementada:

“MANDADO DE SEGURANÇA. COMPETÊNCIA. ATO PRATICADO COM FUNDAMENTO EM DELEGAÇÃO ADMINISTRATIVA. SÚMULA 510/STF. DEMISSÃO DE SERVIDOR PÚBLICO FEDERAL DECIDIDA POR MINISTRO DE ESTADO, NO EXERCÍCIO DE PODERES DELEGADOS PELO PRESIDENTE DA REPÚBLICA (DECRETO 3.035/99). COMPETÊNCIA ORIGINÁRIA DO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. MANDADO DE SEGURANÇA DE QUE NÃO SE CONHECE.

- *Tratando-se de mandado de segurança contra ato praticado no exercício de poderes administrativos delegados, a competência jurisdicional para apreciar o ‘writ’ mandamental é aferida em razão da qualidade da autoridade delegada (o Ministro de Estado, no caso) e não em função da hierarquia da autoridade delegante (o Presidente da República, na espécie). (...)* (MS 23.559-MC/DF, Rel. Min. CELSO DE MELLO)

Esse entendimento encontra integral apoio no magistério da doutrina, que ressalta, tratando-se de mandado de segurança impetrado contra ato praticado no exercício de atribuição administrativa delegada, que a competência jurisdicional para apreciar o “writ” mandamental deverá ser definida em razão da qualidade da autoridade delegatária (...) e não em função da condição hierárquica do órgão delegante (...) (VLADIMIR SOUZA CARVALHO, “Competência da Justiça Federal”, p. 162/163, 4ª ed., 2002, Juruá; SÉRGIO FERRAZ, “Mandado de Segurança”, p. 62, item n. 8.3, 3ª ed., 1996, Malheiros; REGIS FERNANDES DE OLIVEIRA, “Delegação Administrativa”, p. 129, item n. 3.3, 1986, RT, v.g.).

É por essa razão que HELY LOPES MEIRELLES (“Mandado de Segurança e Ações Constitucionais”, p. 57, 32ª ed., atualizada por Arnaldo Wald e Gilmar Ferreira Mendes, 2009, Malheiros), ao versar o tema da competência jurisdicional, em sede de mandado de segurança impetrado contra ato fundado em delegação administrativa, assim expõe a questão:

“As atribuições delegadas, embora pertencentes à entidade delegante, colocam como coator o agente delegado que praticar o ato impugnado (...).” (grifei)

Essa mesma orientação é perfilhada por CARLOS MÁRIO DA SILVA VELLOSO (“Mandado de Segurança”, “in” “Revista de Direito Público”, vol. 55-56/341-342), cuja autorizada lição foi assim exposta por esse ilustre jurista, quando Ministro do hoje extinto Tribunal Federal de Recursos (TFR):

“A Súmula 510 da Corte Suprema (...) é expressa: ‘praticado o ato por autoridade, no exercício de competência delegada, contra ela cabe o mandado de segurança ou a medida judicial’.

Isto quer dizer que, feita a delegação de competência, de forma regular, fica o delegado responsável pela solução administrativa, não respondendo o delegante pelos atos que, em tal condição, praticar o delegado. (...) (grifei)

Cabe enfatizar, por necessário, que esse entendimento reflete-se, por igual, na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, constituindo, até mesmo, objeto da Súmula 510 desta Corte Suprema, cujo conteúdo está assim enunciado: “Praticado o ato por autoridade, no exercício de competência delegada, contra ela cabe o mandado de segurança ou a medida judicial” (grifei).

Essa diretriz jurisprudencial, por sua vez, vem orientando, invariavelmente, os sucessivos pronunciamentos desta Suprema Corte sobre a questão da competência jurisdicional, para, em sede mandamental, apreciar impugnações que visem a invalidar atos praticados por autoridade, no exercício de competência delegada (RTJ 46/748 – RTJ 75/689 – RE 78.018/DF – MS 20.207/DF – MS 23.871- -MC/DF - MS 26.846/DF, Rel. Min. MARCO AURÉLIO – MS 27.731/DF, Rel. Min. JOAQUIM BARBOSA – MS 30.210/MS, Rel. Min. ELLEN GRACIE – MS 30.814/DF, Rel. Min. RICARDO LEWANDOWSKI, v.g.). [...]

As decisões do Supremo Tribunal Federal, nesse contexto, enfatizam que o mandado de segurança, eventualmente cabível, deverá ser impetrado contra a autoridade delegada, perante o magistrado ou o Tribunal a cuja jurisdição ela se

ache imediatamente sujeita (RE 78.018/DF, Rel. Min. RODRIGUES ALCKMIN - MS 20.207/DF, Rel. Min. SOARES MUÑOZ, v.g.): (...)

“I. Mandado de segurança: praticado o ato questionado mediante delegação de competência, é o delegado, não o delegante, a autoridade coatora.

II. Ato administrativo: delegação de competência: sua revogação não infirma a validade da delegação, nem transfere ao delegante a responsabilidade pelo ato praticado na vigência dela.” (MS 23.411-AgR/DF, Rel. Min. SEPÚLVEDA PERTENCE - grifei) (...)

Também o E. Superior Tribunal de Justiça tem julgado, em igual sentido, essa mesma questão: (...)

O extinto Tribunal Federal de Recursos, por sua vez, também observava esse mesmo entendimento jurisprudencial: (...)

Em suma: é preciso ter presente - consoante adverte CAIO TÁCITO (“Delegação de Competência”, “in” “Repertório Enciclopédico do Direito Brasileiro”, vol. XV/155-156, Borsoi) - que, **“Embora atuando em consequência da delegação recebida, o delegado age, autonomamente, segundo seu próprio entendimento. A delegação não se confunde com a representação. O delegado não age em nome e em lugar do delegante, mas atua por força de competência legal que lhe foi transferida”** (grifei).

Em consequência desse entendimento, cabe reconhecer, em tema de delegação administrativa, que **a autoridade delegada fica “responsável pelo exercício ou prática das atividades delegadas, pois seria absurdo que o delegante transferisse atribuições e continuasse responsável por atos que não praticou”**, conforme acentua, em clara lição sobre a matéria, ODETE MEDAUAR (“Delegação Administrativa”, “in” “Revista Forense”, vol. 278/21-27, 26). (...)

Desnecessário afirmar que esse entendimento reflete o pensamento jurisprudencial desta Corte a respeito da matéria em questão, como o evidenciam precedentes firmados pelo Plenário do Tribunal (MS 20.933/DF, Rel. Min. SYDNEY SANCHES – MS 23.061/DF, Rel. Min. SEPÚLVEDA PERTENCE). (...)” [Relator: Ministro CELSO DE MELLO - 07/12/2011]

142. Com a devida vênia à Controladoria Geral da União, é incontestado que a interpretação dada pela equipe de auditoria ao Acórdão TCU nº 1.843/2005-Plenário (mencionada no item III da presente manifestação), além de afrontar o entendimento preconizado na doutrina e na jurisprudência pátrias, inclusive na Corte Superior (STF), resultaria na revogação de importantes dispositivos legais em vigência, a exemplo do Decreto-lei nº 200/67 que, em seu art. 80, § 2º, afasta categoricamente a responsabilidade do Ordenador de Despesa por prejuízos por prejuízos decorrentes de atos praticados por agente subordinado, verbis:

“§ 2º. O ordenador de despesa, salvo convicção, não é responsável por prejuízos causados à Fazenda Nacional decorrentes de atos praticados por agente subordinado que exorbitar das ordens recebidas.” (g.n.)

143. Conceber a responsabilização absoluta do agente delegante tal qual defendido pela equipe de auditoria implicaria, p. ex., na responsabilização do Presidente do Ibama por todo e qualquer desdobramento decorrente dos atos praticados pelos Superintendentes Estaduais quando do desempenho das competências a eles delegadas por intermédio da Portaria nº 262/2008[3], denotando assim o contrassenso existente no entendimento esposado pelo Órgão de Controle no Relatório em exame.

144. Por fim, concluindo a análise das considerações apresentadas pela equipe de auditoria na Constatação 004, imperioso é o entendimento consubstanciado pelo e. Tribunal de Contas da União (TCU) no Acórdão nº 2.399/2008-Plenário:

“Sumário: REPRESENTAÇÃO. FALTAS NA GESTÃO ORÇAMENTÁRIO-FINANÇEIRA. AUDIÊNCIA. EXCEPCIONALIDADE DO CASO CONCRETO. INEXIGIBILIDADE DE CONDUTA DIVERSA. AFASTAMENTO DA

[...]

22. Sobre o assunto, convém trazer à lume deliberação do TCU em que se examinou situação semelhante a que ora se coloca, (...). Refere-se à Decisão Plenária n.º 221/2002, da relatoria do Ministro Ubiratan Aguiar, da qual se extrai alguns trechos do Voto que a fundamentou, naquilo que interessa ao exame dos autos, in verbis:

‘8. E certo que a posição dos julgadores desta Casa não é a de ficar convalidando atos praticados em dissonância com os dispositivos legais. Mas, em certos casos, há que reconhecermos que o imperativo do interesse público mostra-se mais vultoso, necessitando do administrador público uma atitude sensata, razoável e responsável, ante o rompimento dos limites impostos pelo princípio da legalidade.

9. Nesse passo, trago à colação o pensamento de Seabra Fagundes: ‘A infringência legal no ato administrativo, se considerada abstratamente, aparecerá sempre como prejudicial ao interesse público. Mas, por outro lado, vista em face de algum caso concreto, pode acontecer que a situação resultante do ato, embora nascida irregularmente, torne-se útil àquele mesmo interesse’ (...) ‘as numerosas situações pessoais alcançadas e beneficiadas pelo ato vicioso podem aconselhar a subsistência dos seus efeitos.’ (in O Controle Jurisdicional dos Atos Administrativos pelo Poder Jurisdicional, pp. 60/62)´.

23. Como já foi dito neste parecer, a atividade administrativa está sempre submetida às prescrições legais. Todavia, no caso concreto, cabe ao intérprete da norma fazer um juízo de ponderação acerca da realidade que se apresenta, de modo que no exame da reprovabilidade da conduta sejam consideradas as excepcionalidades que cercam cada situação. Essa Corte, não rara vezes, mostra-se sensível a tais aspectos, como no julgado abaixo transcrito:

‘Embora a opção adotada pelos responsáveis tenha representado a ausência de estrita observância aos comandos normativos mencionados, não se pode afirmar que tenha havido dano ao erário ou má-fé. Ademais, vale consubstanciar que o administrador público enfrenta cotidianamente as mais diversas dificuldades para o gerenciamento da coisa pública. Nem sempre, ao julgarmos um ato de gestão, podemos ficar adstritos à letra fria dos instrumentos normativos. Devemos considerar a dinâmica em que os fatos ocorrem, pois, para a tomada de um simples decisão, à luz da legalidade do ato, diversos acontecimentos fáticos ocorrem que podem influenciar a decisão do gestor.’ (excerto do voto que guiou o Acórdão n.º 692/2004 - Plenário).” (g.n.) [Acórdão n.º 2.399/2008-Plenário-TCU. Relator: Ministro André de Carvalho. Ata n.º 44/2008. DOU de 31/10/2008]

145. Especificamente quanto ao teor da Recomendação apresentada à Constatação 004, consignamos que o novo contrato de manutenção predial celebrado pelo Ibama [ref. Contrato n.º 22/2013, firmado com a empresa Engemil Engenharia Empreendimento Manutenção e Instalação Ltda] já contempla/aborda os instrumentos exigidos pela equipe de auditoria, utilizando-se modelo similar ao adotado pela própria Controladoria Geral da União.

146. Ressalte-se ainda que, previamente à assinatura do novo instrumento contratual, o mesmo foi informalmente submetido à análise do aludido Órgão de Controle, tendo sido aprovado.

ANÁLISE DO CONTROLE INTERNO:

Inicialmente, cumpre esclarecer que a manifestação encaminhada pela Unidade apresenta somente a contestação do Diretor de Planejamento, Orçamento e Administração (DIPLAN) do Ibama a respeito das responsabilidades atribuídas a sua Diretoria, ao longo do relatório, sem, no entanto, apresentar argumentos ou documentos relacionados, especificamente, aos fatos levantados que ensejaram o registro da presente constatação.

No que se refere às omissões e responsabilidades conferidas à Diplan, cabe ressaltar que a equipe de auditoria não tem o intuito de apontar, de forma exclusiva, as atitudes daquela Diretoria como causa para as irregularidades identificadas na execução dos contratos nº 17 e 23/2009, mas sim a todos os níveis hierárquicos daquela Administração.

É relevante sublinhar que as evidências coletadas durante o trabalho de campo revelaram que as fragilidades cometidas na fiscalização dos referidos contratos eram visíveis, inclusive, para a Alta Administração do Ibama, haja vista que a Diplan, a Coordenação-Geral de Administração (CGEAD) e a Coordenação de Serviços Gerais (COSEG), participavam ativamente do processo de execução contratual, na autorização e pagamento de cada serviço efetivado à contratada.

Registra-se, assim, que as autorizações de pagamento era emitidas pela Administração do Ibama, com base em atestos de serviços sem qualquer suporte documental, sem constar qualquer documentação de ordem técnica, ou ao menos, que demonstrasse a realização de uma simples inspeção física realizada pelo fiscal, de forma a conferir a efetiva realização dos serviços, tanto nos moldes do que foi solicitado à contratada quanto na correspondência e proporcionalidade dos itens cobrados nas notas fiscais emitidas.

Tal fato se agrava quando se verifica que as incongruências também eram cometidas na execução de serviços de complexidade elevada, relacionadas a reformas e obras de engenharia.

Por esta razão, conclui-se que a Diplan, em que pese seu posicionamento estratégico na Autarquia, como afirmado pelo gestor, inexoravelmente era participante ativo no processo, e, assim como a CGEAD e a COSEG, acabou por autorizar várias despesas ao longo de aproximadamente 3 (três) anos, de forma irregular, sem uma simples conferência do processo de execução contratual.

Em relação a este assunto, cumpre mencionar que foi encaminhado, pela Unidade, documento anexo à manifestação da CGEAD, manifestação do fiscal do contrato na época, datado de 07/11/2013, informando que era responsável pela fiscalização de mais de 15 (quinze) contratos administrativos, afirmando ainda, que os fiscais dos contratos *“não possuíam qualquer autonomia, eram meros conferidores e atestadores de fatura e na questão examinada pela CGU o fiscal atuava como operador das deliberações emanadas pela alta administração”*.

É relevante destacar, contudo, que o tratamento desse assunto neste relatório não deve ter o intuito de isentar os fiscais dos contratos designados das falhas que foram cometidas, visto que eles foram responsáveis diretos pelos atestos das faturas com tais incongruências. Além disso, frise-se que, independente da responsabilidade a ser apurada oportunamente, tais irregularidades foram suficientemente evidenciadas e devem ser prontamente corrigidas pelo Instituto, a fim de que falhas similares não causem mais prejuízos financeiros à Autarquia.

Quanto à análise detalhada das competências e graus de responsabilidade das irregularidades relatadas, salienta-se que as avaliações e conclusões sobre o assunto não são realizadas por meio das auditorias, mas sim a partir de procedimentos administrativos disciplinares (sindicância investigativa, sindicância punitiva, processo administrativo disciplinar etc), cuja instauração consta como recomendação da CGU neste relatório.

Em relação ao argumentado no item “c”, os entendimentos apresentados pelo Diretor não condizem com o que foi alegado pela CGU, uma vez que não há afirmação de que a responsabilidade dos atos dos fiscais dos contratos são aplicáveis ao agente delegante, mas sim que tal fato não o exime da obrigação de supervisionar a regularidade desses atos.

RECOMENDAÇÃO: 001

Recomenda-se o ao Ibama apresentar, no prazo de 30 dias após a emissão do presente relatório final, as medidas adotadas pela Administração com o intuito de aprimorar os instrumentos de controles existentes, no contrato de manutenção predial, que permitam o acompanhamento efetivo de sua execução e que abordem i) Plano de Manutenção Preventiva, contendo a forma de execução dos serviços, com o dimensionamento da mão de obra e materiais necessários, e contendo ainda a forma acompanhamento e aceite dos serviços pelo fiscal do contrato; ii) fluxo para realização de serviços eventuais, indicando procedimentos a serem seguidos para a demanda, aprovação, execução, medição e aprovação do serviço; iii) autuação de processo para registro das atividades do fiscal.

1.1.1.5 CONSTATAÇÃO 005

PAGAMENTOS INDEVIDOS POR MATERIAIS NA REALIZAÇÃO DE SERVIÇOS DE ENGENHARIA

A partir das inspeções físicas realizadas nas unidades do Ibama em Brasília e da análise dos processos de pagamento relacionados aos contratos nº 17 e 23/2009, constatou-se que foram realizados pagamentos indevidos por materiais à empresa Queiroz Garcia para a prestação de serviços de manutenção predial nas instalações da Autarquia.

A avaliação da regularidade dos pagamentos foi realizada por intermédio de inspeções físicas nos locais constantes da amostra selecionada conforme exposto na Introdução deste relatório e pelo exame dos documentos constantes dos processos de pagamento dos contratos nº 17 e 23/2009 e de demais documentações disponibilizadas pelo Instituto à equipe, tendo como escopo as notas fiscais relacionadas no quadro a seguir:

<i>Quadro 6 – Valores de materiais constantes da amostra analisada</i>			
Local	Contrato	Nota Fiscal	Valor Total (materiais e outros serviços)³
Instalações da Presidência do Ibama <i>(Bloco B da Sede do Ibama em Brasília - DF)</i>	23	574	R\$ 150.670,76
	23	625	R\$ 83.777,54
	17	301 ¹	R\$ 4.500,30
	17	343 ¹	R\$ 1.259,52
	17	359 ¹	R\$ 881,11
	17	412 ¹	R\$ 1.657,43
	17	443 ¹	R\$ 325,43
	17	458 ¹	R\$ 522,39
	17	513 ¹	R\$ 45,41
	17	553 ¹	R\$ 30,27
	Subtotal		
Subestação de Rebaixadora de Tensão <i>(Campus da Sede do Ibama em Brasília – DF)</i>	17	340 ²	R\$ 768.068,60
	Subtotal		R\$ 768.068,60
Centro de Triagem de Animais Silvestres – CETAS/DF <i>(Floresta Nacional de Brasília, BR 070- Taguatinga Norte – DF)</i>	17	803	R\$ 49.236,88
	17	838	R\$ 61.486,62
	Subtotal		R\$ 110.723,51
Sala segura dos equipamentos de informática <i>(CNT - Bloco B da Sede do Ibama em Brasília-DF)</i>	17	337	R\$ 723.982,78
	Subtotal		R\$ 723.982,78

Apartamento funcional <i>(SQS 307, Bloco J – Brasília-DF)</i>	23	624	R\$ 17.205,31
	Subtotal		R\$ 17.205,31
Superintendência do Ibama no Distrito Federal – SUPES/DF <i>(SAS, Qd. 05, Lote 05, Bloco H – Brasília-DF)</i>	23	567	R\$ 237.537,64
	23	999	R\$ 76.744,25
	17	639	R\$ 21.659,94
	17	661	R\$ 41.136,68
	17	692	R\$ 49.496,06
	17	705	R\$ 75.932,49
	17	718	R\$ 30.791,29
	17	744	R\$ 89.054,66
	17	777	R\$ 65.843,46
	17	872	R\$ 56.362,18
	Subtotal		R\$ 744.558,65
	Instalações da Ouvidoria e Auditoria Interna <i>(Bloco I da Sede do Ibama em Brasília-DF)</i>	23	825
17		692	R\$ 58.643,75
17		705	R\$ 71.938,23
17		718	R\$ 100.673,42
17		803	R\$ 44.350,68
17		872	R\$ 12.404,82
17		838	R\$ 94.553,94
17		872	R\$ 57.171,21
17		915	R\$ 31.795,18
Subtotal		R\$ 728.400,20	
Muro de contenção – Bloco B e I	17	803	R\$ 14.701,51

(Campus da sede do Ibama em Brasília-DF)	17	838	R\$ 8.640,61
	Subtotal		R\$ 23.342,12
Total			R\$ 3.307.904,03
<p>¹ Somente foram analisados os gastos com cabo de cobre.</p> <p>² Os valores com mão de obra foram incluídos para este caso, já que os dados demonstrados na planilha de custos não permite que seja realizada análise dos gastos com materiais, separadamente.</p> <p>³ Não estão incluídos, na presente análise, os gastos com mão de obra, os quais foram expostos em pontos específicos do presente relatório (constatações 06 e 07).</p>			

A princípio, cabe fazer referência às demais irregularidades relatadas ao longo deste relatório, notadamente relativas ao controle precário atribuído à execução dos contratos de manutenção predial sob exame, e que estão diretamente relacionadas com os resultados da presente análise, quais sejam:

- a) ordens de serviço emitidas sem detalhamento dos serviços a serem realizados e sem o período de sua execução;
- b) não elaboração de projetos de engenharia (executivos e ‘as built’) para as reformas e obras pagas para serem realizadas nas estruturas de algumas instalações do IBAMA e nas suas redes elétrica, lógica e hidráulica;
- c) fragilidade nos atestos dos serviços emitidos pelo fiscal do contrato, realizados somente com base na listagem de materiais e mão de obra utilizados e na declaração de atendimento da demanda emitida pela área requisitante;
- d) inexistência de registros a respeito de vistorias técnicas, prévias e posteriores, nos locais em que os serviços foram realizados.

Tais falhas demonstram a inexistência de suporte documental necessário para evidenciar a veracidade das informações fornecidas pela contratada em suas notas fiscais e a regularidade dos pagamentos realizados, o que, por si só, configuram indicativos de dano ao Erário, em decorrência do alto risco gerado de ocorrência de pagamentos por serviços não prestados ou por materiais não aplicados.

Por esta razão, foi requerida ao Ibama, na fase de realização da inspeção física, a disponibilização de servidor, preferencialmente lotado na Coordenação de Administração Predial e Serviços Gerais – COAPS (antiga COSEG) para auxiliar a equipe de auditoria na identificação dos serviços realizados e materiais utilizados. Para tal fim, o Diretor de Planejamento e Administração do Instituto designou o Senhor AMRMJ, servidor que exerceu o cargo de Coordenador da COAPS, no período de 11/07/2008 a 03/10/2012, e que demandava a maioria dos serviços e administrava os atos decorrentes dos citados contratos celebrados com a empresa Queiroz Garcia.

No entanto, o servidor declarou que, apesar de ter sido o Coordenador da COSEG, na época, não sabia informar com precisão a destinação final dos materiais pagos à contratada. Além disso, a equipe não localizou servidor capacitado a fornecer as informações relacionadas à execução dos contratos na época.

Dessa forma, para a realização da análise sobre o assunto, tomou-se como referência: i) as descrições genéricas dos serviços – quando existentes – e os locais de execução contidos nas solicitações encaminhadas pelas áreas requisitantes; ii) a listagem de materiais contidas nas ordens de serviço (contrato nº 17/2009) ou nas planilhas anexas às notas fiscais (contrato nº 23/2009); e iii) o intervalo de tempo entre a solicitação e o atesto do serviço, para identificar a época em que as ações foram executadas.

A partir da referida análise, foi possível identificar a realização de atestos e pagamentos por materiais que não tiveram sua aplicação comprovada, seja porque não foram localizados nas

instalações do Instituto, seja porque não foram encontradas justificativas técnicas para o emprego desses materiais. A falta de justificativas técnicas se deu em decorrência da ausência de projetos de engenharia para execução de obras e reformas estruturais em suas instalações, relacionados, principalmente, com os sistemas elétricos, lógicos e hidráulicos dessas edificações.

Além disso, verificou-se que foram realizados pagamentos por itens em valores divergentes dos constantes da Ata de Registro de Preços, por materiais adquiridos em quantidade superior nela prevista e também por materiais e serviços não incluídos na referida Ata, configurando, neste caso, burla ao processo licitatório.

Diante da verificação dessas irregularidades e da ausência de documentação sobre o que foi efetivamente executado pela contratada no período sob análise, foi encaminhada a Solicitação de Auditoria nº 201216883/014 para que o Instituto apresentasse sua manifestação a respeito dos fatos levantados pela CGU durante os trabalhos de campo desta auditoria. Em razão disso, a Autarquia encaminhou o “Levantamento Técnico de Materiais e Serviços Especializados de Engenharia dos Contratos 17 e 23 de 2009”, elaborados por dois engenheiros civis, servidores do Ibama, designados pelo Diretor de Planejamento e Administração para esclarecer os itens relatados na presente constatação.

O trabalho realizado pelos servidores apresenta levantamento técnico pormenorizado, com exceção de itens e materiais que, segundo afirmado por aqueles engenheiros, são de difícil mensuração, tendo em vista a ausência de projetos de engenharia e de registros sobre os serviços que foram efetivamente executados.

Desse modo, a identificação das irregularidades e a contabilização dos valores pagos indevidamente à contratada tiveram como base os exames realizados pela equipe de auditoria, bem como as referidas considerações técnicas apresentadas pelo Ibama, em decorrência do trabalho desenvolvido pelos citados engenheiros.

Os argumentos apresentados no levantamento técnico realizado pelo Instituto que não foram acatados por esta Controladoria estão relatados no item 1.1.1.15 deste Relatório, no qual constam, de forma detalhada, as avaliações sobre a conformidade dos valores pagos dos serviços constantes da amostra.

Cumprir mencionar que as medições e cálculos dos insumos necessários para a realização dos serviços sob exame tiveram como parâmetro os relatórios de custos e serviços elaborados pelo Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil – SINAPI dos respectivos períodos analisados e referenciais técnicos publicados pelos fabricantes dos materiais, em consonância com os ditames das Leis de Diretrizes Orçamentárias - LDO dos exercícios financeiros que foram executados os serviços pela contratada.

A seguir estão apresentadas as irregularidades verificadas e os valores pagos indevidamente, conforme avaliação detalhada no item 1.1.1.15 deste relatório.

Resultados da análise realizada por local de execução do serviço

a) Presidência do Ibama

As instalações da Presidência do Ibama localizam-se no Bloco B do *campus* da sede em Brasília e possuem uma área de aproximadamente 805 m² e foram submetidas a uma reforma, aproximadamente, entre novembro de 2010 e abril de 2011.

A referida reforma envolveu recursos no valor total de R\$ 342.771,58, sendo R\$ 234.448,30 relacionados a materiais, custeados por meio do contrato nº 23/2009. Além disso, também foram incluídos, na análise, os gastos com cabos de cobre, realizados no âmbito do contrato nº 17/2009, no valor total de R\$ 7.493,80.

Destaca-se que não foram localizados projetos de engenharia, registros de vistorias prévias e posteriores, bem como descrição detalhada dos serviços que foram executados naquelas instalações. Além disso, não há indicação precisa do período em que ocorreu a referida reforma pela ausência de ordem de serviço ou quaisquer documentação que revelasse o acompanhamento e controle da execução da reforma pelo fiscal do contrato.

Ademais, foram verificadas irregularidades nos pagamentos efetivados à contratada relacionadas com: (a) materiais cujos quantitativos foram superdimensionados; (b) materiais que não foram empregados nas instalações; (c) materiais que não foram comprovados pela ausência de justificativa/ projeto técnico; e (d) materiais em valores divergentes aos constantes dos termos

contratuais e da Ata de Registro de Preços.

Tais irregularidades permitiram que houvesse um pagamento indevido no valor total de R\$ 77.581,72 , para a realização do referido serviço, conforme demonstrado no quadro a seguir:

<i>Quadro 7: Materiais empregados nas instalações da Presidência do Ibama</i>			
Descrição	Valor Total Pago	Valor Apurado	Valor a ser restituído*
Quadro 7A - Materiais Hidráulicos	R\$ 16.294,12	R\$ 5.377,18	R\$ 10.916,94
Quadro 9A - Cabos de Cobre	R\$ 24.507,40	R\$ 0,00	R\$ 24.507,40
Quadro 10A – Materiais Elétricos e Lógica	R\$ 94.056,11	R\$ 58.631,77	R\$ 35.424,34
Quadro 11A - Materiais de Serralheria	R\$ 3.651,76	R\$ 0,00	R\$ 3.651,76
Quadro 12A - Materiais de Pintura	R\$ 15.094,23	R\$ 10.591,11	R\$ 4.503,12
Quadro 13A - Materiais de Alvenaria	R\$ 85.425,96	R\$ 86.847,78	(R\$ 1.421,82)
**Valor Total	R\$ 239.029,58	R\$ 161.447,86	R\$ 77.581,72
* Valores nominais			
**Não foram computados os valores referentes a vidraçaria e a outras miudezas, que estão no orçamento somando o valor de R\$ 4.640,84. Este valor somado ao Valor Total = R\$ 243.670,17 (Quadro 6)			

b) Subestação de energia

A nova subestação rebaixadora de tensão do *campus* da sede do Ibama em Brasília foi construída entre o período de setembro e dezembro de 2009, e para a realização da obra foi realizado um pagamento no valor total de R\$ 768.068,60, no âmbito do contrato nº 17/2009, por meio da Nota Fiscal nº 340, de 23/12/2009.

Como já exposto neste relatório (constatação 03), a referida obra de engenharia, como as demais reformas listadas nesta constatação, foram custeadas com base em contrato de manutenção predial, configurando fuga ao processo licitatório, em desacordo com as disposições da Lei 8.666/1993.

Ressalta-se que não foi identificado registro de Anotação de Responsabilidade Técnica (ART) em nome da construtora contratada, para a realização da obra, no Conselho Regional de Engenharia e Agronomia – CREA-DF.

A partir da análise das planilhas de custos para execução da citada obra e do levantamento técnico realizado pela equipe de engenheiros do Ibama, foi possível identificar as seguintes irregularidades: (a) pagamento por quantitativo de materiais superdimensionados; (b) pagamentos por materiais não empregados nas instalações; (c) pagamentos por serviços não executados; (d) pagamentos por materiais não comprovados pela ausência de justificativa/ projeto técnico; (e) pagamento por materiais em valores divergentes aos constantes dos termos contratuais e da Ata de Registro de Preços; (e) pagamento por materiais não constantes dos termos contratuais e da Ata de Registro de Preços; e (f) aquisição de materiais em quantidade superior à prevista na ARP

Desse modo, conclui-se que o Ibama realizou pagamento indevido no valor de R\$ 78.177,35, para a

construção da Subestação de energia, no exercício de 2009, conforme demonstrado no quadro a seguir:

<i>Quadro 8: Materiais empregados (com mão de obra) nas instalações da Subestação</i>			
Descrição	Valor Total Pago	Valor Apurado	Valor a ser restituído ¹
Quadro 14A - Serviços sem comprovação	R\$ 12.765,00	R\$ 0,00	R\$ 12.765,00
Quadro 15A – Materiais cabeamento elétrico	R\$ 701.040,00	R\$ 555.852,58	R\$ 145.187,42
Quadro 16A - Materiais e serviços de construção do abrigo	R\$ 39.484,10	R\$ 23.638,67	R\$ 15.845,43
Quadro 17A – Materiais – Subestação (propriamente dita)	R\$ 123.740,00	R\$ 33.502,15	R\$ 90.237,85
Quadro 18A - Serviços complementares sem comprovação	R\$ 4.600,00	R\$ 0,00	R\$ 4.600,00
Total	R\$ 768.068,60 ²	R\$ 612.993,40	R\$ 155.075,20
¹ Valores nominais			
² O valor real da soma é R\$ 881.629,10, porém, na NF consta o valor de R\$ 768.068,60, que foi o valor efetivamente pago pela obra.			

c) Centro de Triagem de Animais Silvestres do Distrito Federal – CETAS/ DF

No âmbito do contrato nº 17/2009, foram realizados dois pagamentos, no final do exercício de 2011, para a execução de “serviços de alvenaria e serralheria” a serem realizados nas instalações do CETAS do Distrito Federal, localizado na Floresta Nacional de Brasília (BR 070, Km 0,5). Ambos foram solicitados pelo Coordenador de Serviços Gerais, à época, e totalizaram R\$ 110.723,51 (notas fiscais nº 803 e 838).

A partir das inspeções físicas realizadas pela equipe de auditoria e do levantamento técnico realizado pelos engenheiros do Ibama, conclui-se que foi realizado pagamento indevido por materiais que não foram empregados nas instalações, no valor de R\$ 67.906,00, no exercício de 2010, conforme demonstrado no quadro a seguir:

<i>Quadro 9: Materiais empregados nas instalações do CETAS</i>			
Descrição	Valor Total Pago	Valor Apurado	Valor a ser restituído*
Quadro 19 – Materiais serviços – CETAS/DF (NFs 803 e 838)	R\$ 110.723,51	R\$ 42.817,51	R\$ 67.906,00
Total	R\$ 110.723,51	R\$ 42.817,51	R\$ 67.906,00

* Valores nominais

d) Sala Segura

A Sala Segura encontra-se no andar inferior do Bloco B da Sede do Ibama, no Centro Nacional de Telemática, e foi desenvolvida com a finalidade abrigar, de maneira adequada, os servidores (equipamentos) que armazenam as bases de dados dos sistemas corporativos do Instituto.

Cabe mencionar que a solicitação para “a reparação/ adaptação da Sala Segura (CPD)” do Ibama foi realizada em 04/07/2009 (Mem. 74/2009/CNT), antes mesmo da celebração do contrato nº 17/2009, que ocorreu em 21/07/2009.

A partir das datas dos documentos constantes do processo de pagamento, presume-se que a reforma foi realizada entre julho e dezembro de 2009, e seu custo foi de R\$ 723.982,78 (nota fiscal nº 337).

Verificaram-se diversas irregularidades nos pagamentos realizados pelos materiais, tais como, pagamentos por materiais não empregados nas instalações; pagamentos por materiais não comprovados pela ausência de justificativa/ projeto técnico; pagamento por materiais em valores divergentes aos constantes dos termos contratuais e da Ata de Registro de Preços; e pagamento por materiais não constantes dos termos contratuais e da Ata de Registro de Preços e com sobrepreço.

Assim, diante das análises efetivadas, conclui-se que a Autarquia realizou pagamento indevido por materiais no valor de R\$ 133.220,15, para a realização da construção da Sala Segura, no exercício de 2009, conforme demonstrado no quadro a seguir:

<i>Quadro 10: Materiais empregados nas instalações da Sala Segura</i>			
Descrição	Valor Total Pago	Valor Apurado	Valor a ser restituído**
Quadro 20.AA - Materiais para reforma - Sala Segura	R\$ 682.812,78	R\$ 540.420,91	R\$ 142.391,87
Quadro 20-A - Materiais para obra civil da Sala Segura envolvendo 46 m ² de Piso Elevado	R\$ 41.170,00	R\$ 50.341,72	(R\$ 9.171,72)
Quadro 20-B Mão de obra especializada da Sala Segura*	-	-	-
Total	R\$ 723.982,78	R\$ 590.762,63	R\$ 133.220,15
* Valores tratados no item 1.1.1.6 do presente relatório.			
** Valores nominais			

e) Apartamento Funcional

A reforma do apartamento funcional, localizado na Quadra SQS 107, Bloco J, em Brasília – DF, foi realizada entre março e abril de 2011, conforme documentação constante do processo de pagamento, sob o custo de R\$ 58.661,19 (Nota Fiscal nº 624), sendo R\$ 17.205,31 relativos aos gastos com materiais. Os serviços pagos referem-se a: pintura de paredes, substituição de louças e metais e piso, de acordo com as informações apresentadas pelo Memorando nº 3283/2013 CGEAD/IBAMA.

Ressalte-se que o fiscal do contrato atestou a referida nota fiscal somente sob o aspecto da conformidade dos valores cobrados com aqueles previstos contratualmente, visto que não há registros de vistorias técnicas ou elaboração de projetos, nem antes nem após a realização dos serviços.

A análise preliminar do quantitativo de materiais utilizado foi feita com base na cópia de planta do apartamento apresentada por meio do citado Memorando, uma vez que não foi realizada inspeção *in loco* pela equipe de auditoria. Assim, a partir do exame das dimensões do apartamento, verificou-se um superdimensionamento no quantitativo de materiais pago à contratada e o pagamento por materiais para os quais não foi possível identificar justificativas técnicas para utilização.

Com a análise sobre o levantamento técnico realizado no local pela equipe de engenheiros do Ibama, foi possível confirmar que parte dos itens cobrados pela contratada não foram empregados naquelas instalações, ao passo que foi encontrado um quantitativo de material não constante das notas fiscais emitidas. Dessa forma, verificou-se um valor a ser restituído à contratada no presente caso, conforme demonstrado no quadro que se segue:

<i>Quadro 11: Materiais empregados nas instalações do Apartamento funcional</i>			
Descrição	Valor Total Pago	Valor Apurado	Valor a ser pago à contratada*
QUADRO 21A – Apartamento funcional (NF 624)	R\$ 17.205,31	R\$ 33.365,96	R\$ 16.160,65
Total	R\$ 17.205,31	R\$ 33.365,96	R\$ 16.160,65
* Valores nominais.			

f) Superintendência do Ibama no Distrito Federal – SUPES/DF

Entre o período de março de 2011 e julho de 2012, foram realizados 10 (dez) pagamentos à contratada pela execução de serviços de engenharia nas instalações da Superintendência do Ibama no Distrito Federal (SUPES/DF) que, somados, alcançam o valor de R\$ 801.682,48, sendo R\$ 744.558,65, somente relacionados com materiais.

Dentre todos os pagamentos realizados, dois foram efetivados no âmbito do contrato nº 23/2009 para a reforma das copas e dos banheiros da SUPES/DF: o primeiro no valor de R\$ 269.250,53 (nota fiscal nº 567), em dezembro de 2010; e o segundo, no valor de R\$ 102.155,90 (nota fiscal nº 999), em julho de 2012.

Além desses, foram realizados oito pagamentos por meio do contrato nº 17/2009, totalizando R\$ 430.276,75. Esses pagamentos tiveram como base somente duas solicitações emitidas em 11/03/2011 e 16/03/2011 pelo Coordenador de Serviços Gerais, na época, nas quais consta de forma genérica a realização dos seguintes serviços: revisão hidráulica, elétrica e lógica, serralheria, vidraçaria e pintura.

Assim, observou-se múltiplos pagamentos pela realização de um mesmo serviço, uma vez que não foi possível identificar, nos autos e na documentação disponibilizada à equipe de auditoria, informações que pudessem demonstrar a especificação dos serviços executados em cada pagamento realizado, evidenciando que eram diferenciados.

Não foram localizados projetos de nenhuma espécie para execução de serviços naquelas instalações, como também não foram identificadas documentações que evidenciassem a realização de vistorias técnicas no local.

Assim, a partir dos exames realizados pela equipe de auditoria e do levantamento técnico efetuado

por engenheiros do Instituto, encaminhado a CGU, foi possível identificar as seguintes irregularidades: (a) pagamentos por materiais não empregados nas instalações; (b) pagamento por quantitativo de materiais superdimensionados; e (c) pagamentos por materiais não comprovados pela ausência de justificativa/ projeto técnico.

Tais irregularidades revelam que 77,67% do valor auditado, utilizado para execução de serviços naquela Superintendência, foram efetivados indevidamente, conforme quadro que se segue:

Quadro 12 : Materiais relacionados à execução dos serviços na SUPES/DF			
Descrição	Valor Total Pago	Valor Apurado	Valor a ser restituído*
Quadro 24A - Materiais Alvenaria, vidraçaria e serralheria - SUPES/DF - NF 567 (23/12/2010)	R\$ 252.393,7	R\$ 148.810,44	R\$ 161.035,84
Quadro 24B – Materiais Alvenaria, Vidraçaria e Serralheria - SUPES/DF - NF 999 (06/07/2012)			R\$ 4.404,38
Quadro 25A – Materiais Hidráulicos - SUPES/DF NF 567 (23/12/2010)	R\$ 50.638,69	R\$ 14.005,10	R\$ 13.349,94
Quadro 25B – Materiais Hidráulicos - SUPES/DF NF 999 (06/07/2012)			R\$ 23.283,65
Quadro 27A – Materiais de Elétrica e Lógica - SUPES/DF*	R\$ 232.050,00	R\$ 13.153,38	R\$ 218.896,62
Quadro 29A – Outros Materiais – SUPES/DF*	R\$ 183.550,78	R\$ 46.392,46	R\$ 173.922,33
Quadro 29B – outros Materiais não constante da planilha da SUPES/DF			(R\$ 36.764,01)
VALOR TOTAL DEVIDO AO IBAMA R\$ **	R\$ 718.633,17	R\$ 222.361,38	R\$ 558.128,75
* Foram analisados os materiais que somam maior valor, que totalizam 95,89% do total.			
**Valores nominiais.			

g) Auditoria e Ouvidoria (Bloco I)

Entre os exercícios de 2011 e 2012, verificaram-se gastos no âmbito dos contratos n°s 17 e 23/2009, no valor total de R\$ 828.579,11, com reformas e serviços de engenharia no Bloco I da sede do Ibama em Brasília, onde se encontram atualmente instaladas a Auditoria Interna e a Ouvidoria do Instituto.

Ao todo, foram identificadas 2 (duas) solicitações de serviço de engenharia, pagas por intermédio do contrato n° 17/2009, e um serviço de reforma pago por meio do contrato n° 23/2009, gerando, para tanto, despesas faturadas em 8 (oito) notas fiscais, conforme apresentado no quadro a seguir:

<i>Quadro 13: Solicitações de Serviço no Bloco I (Auditoria e Ouvidoria do Ibama)</i>					
Solicitação de serviço	Contrato	Data solicitação	Notas Fiscais	Descrição do Serviço (na solicitação emitida)	Valor Total com material
1ª	17/2009	17/06/2011	692, 705, 718, 803 e 872	1) Instalação de 5 (cinco) aparelhos de ar split, sendo 4(quatro) na Presidência e 1 (um) no CNT; 2) Pintura interna e externa do prédio ex CECAV, e substituição do piso vinílico	R\$ 288.010,89
2ª	17/2009	20/09/2011	838, 872, 915	Ampliação da capacidade elétrica	R\$ 183.520,34
3ª	23/2009	Solicitação inexistente	825	Reparação da antiga edificação CECAV e que será destinada à AUDITORIA E OUVIDORIA	R\$ 333.705,76
Total					R\$ 805.236,99

Ressalta-se que foram observados múltiplos pagamentos pela realização de um mesmo serviço, uma vez que não foi possível identificar, nos autos e na documentação disponibilizada à equipe de auditoria, informações que demonstrassem a especificação dos serviços executados em cada pagamento realizado, evidenciando que eram diferenciados.

Além disso, foi possível identificar o pagamento por materiais não empregados nas instalações; por quantitativo de materiais superdimensionados; por materiais não comprovados pela ausência de justificativa/ projeto técnico; e por materiais em valores divergentes aos constantes dos termos contratuais e da Ata de Registro de Preços.

Diante das análises realizadas, conclui-se que o Ibama realizou pagamento indevido no valor de R\$ 464.321,66, para a realização de reforma nas instalações da Auditoria e Ouvidoria do Ibama, no exercício de 2010, conforme demonstrado no quadro a seguir:

<i>Quadro 14: Auditoria/ BLOCO I</i>			
Descrição	Valor Total Pago	Valor Apurado	Valor a ser restituído ¹
Quadro 32A – Materiais – 1ª Solicitação de serviço	R\$ 288.378,10	R\$ 48.173,70	R\$ 240.204,40
Quadro 34A – Materiais – 2ª Solicitação de serviço	R\$ 183.520,34	R\$ 64.232,30	R\$ 119.288,04
Quadro 35A – Materiais de alvenaria – Reforma	R\$ 124.484,05	R\$ 98.121,84	R\$ 26.362,21
Quadro 36A – Materiais hidráulicos – Reforma	R\$ 29.395,06	R\$ 5.820,13	R\$ 23.574,93
Quadro 37A – Materiais elétricos – Reforma	R\$ 37.213,31	R\$ 25.657,42	R\$ 11.555,89

Quadro 38 A- Materiais de Serralheira e Marcenaria – Reforma	R\$ 13.555,67	R\$ 0,00	R\$ 13.555,67
Quadro 39A – Materiais de rede lógica – Reforma	R\$ 29.780,52	R\$ 0,00	R\$ 29.780,52
Total	R\$ 706.327,05²	R\$ 242.005,39	R\$ 464.321,66
¹ Valores nominais.			
² Valor não coincide com o do Quadro 6 porque aqui não estão contabilizados os valores pagos com: Vidraçaria, Pintura e Paisagismo.			

h) Muro de Contenção ao redor do Bloco B e I.

A realização do muro de contenção ao redor do Bloco B e do Bloco I da sede do Ibama foi solicitada “*em face de implicações decorrentes do período chuvoso no DF e no intuito de evitar inundações*”, segundo solicitação encaminhada pelo Coordenador de Serviços Gerais à época, em 18/10/2011, para tanto foram efetivados dois pagamentos, no valor total de R\$ 23.342,12.

A partir de inspeção física realizada no local e da documentação relativa a obra, verificou-se o pagamento total antes da conclusão da obra, conforme relatado no item 1.1.1.8, no qual foram incluídos pagamentos por materiais não empregados nas instalações e pagamento por quantitativo de materiais superdimensionados.

Diante das análises expostas, conclui-se que o Ibama realizou pagamento indevido no valor de R\$ 23.342,12, para a realização de muro de contenção, conforme demonstrado no quadro a seguir:

<i>Quadro 15 - Muro de Contenção</i>			
Descrição	Valor Total Pago	Valor Apurado	Valor a ser restituído*
Quadro 41 – Materiais– Muro de Contenção	23.342,12	0,00	23.342,12
Total			23.342,12
* Valores nominais.			

Conclusão dos fatos apresentados

As análises da execução dos serviços e da aplicação dos materiais pagos à contratada, relacionadas às notas fiscais constantes da amostra selecionada, permitiram identificar a ocorrência das seguintes irregularidades:

<i>Quadro 16– Irregularidades verificadas nas inspeções</i>		
Local de execução do serviço	Irregularidades Verificadas	Valor a ser restituído

<p>Instalações da Presidência do Ibama <i>(Bloco B da Sede do Ibama em Brasília - DF)</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> • Pagamento por quantitativo de materiais superdimensionados; • Pagamentos por materiais não empregados nas instalações; • Pagamentos por materiais não comprovados pela ausência de justificativa/ projeto técnico; • Pagamento por materiais em valores divergentes aos constantes dos termos contratuais e da Ata de Registro de Preços. 	<p>R\$ 77.581,72</p>
<p>Subestação de Rebaixadora de Tensão <i>(Campus da Sede do Ibama em Brasília – DF)</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> • Pagamento por quantitativo de materiais superdimensionados; • Pagamentos por materiais não empregados nas instalações; • Pagamentos por serviços não executados; • Pagamentos por materiais não comprovados pela ausência de justificativa/ projeto técnico; • Pagamento por materiais em valores divergentes aos constantes dos termos contratuais e da Ata de Registro de Preços; • Pagamento por materiais não constantes dos termos contratuais e da Ata de Registro de Preços. • Aquisição de materiais em quantidade superior a prevista na ARP.R\$ 155.075,20 	<p>R\$ 155.075,20</p>
<p>Centro de Triagem de Animais Silvestres – CETAS/DF <i>(Floresta Nacional de Brasília, BR 070– Taguatinga Norte – DF)</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> • Pagamentos por materiais não empregados nas instalações. 	<p>R\$ 67.906,00</p>
<p>Sala segura dos equipamentos de informática <i>(CNT - Bloco B da Sede do Ibama em Brasília-DF)</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> • Pagamentos por materiais não empregados nas instalações; • Pagamentos por materiais não comprovados pela ausência de justificativa/ projeto técnico; • Pagamento por materiais em valores divergentes aos constantes dos termos contratuais e da Ata de Registro de Preços; • Pagamento por materiais não constantes dos termos contratuais e da Ata de Registro de Preços e com sobrepreço. 	<p>R\$ 133.220,15</p>
<p>Apartamento funcional <i>(SQS 307, Bloco J – Brasília-DF)</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> • Pagamento por quantitativo de materiais superdimensionados; • Pagamentos por materiais não comprovados pela ausência de justificativa/ projeto técnico. 	<p>(R\$ 16.160,65)¹</p>
<p>Superintendência do Ibama no Distrito Federal – SUPES/DF</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Diversos pagamentos para executar um mesmo serviço; • Pagamentos por materiais não 	<p>R\$ 558.128,75</p>

(SAS, Qd. 05, Lote 05, Bloco H – Brasília-DF)	<ul style="list-style-type: none"> empregados nas instalações; • Pagamento por quantitativo de materiais superdimensionados; • Pagamentos por materiais não comprovados pela ausência de justificativa/ projeto técnico. • Aquisição de materiais em quantidade superior a prevista na ARP. 	
Instalações da Ouvidoria e Auditoria Interna (Bloco I da Sede do Ibama em Brasília-DF)	<ul style="list-style-type: none"> • Diversos pagamentos para executar um mesmo serviço; • Pagamentos por materiais não empregados nas instalações; • Pagamento por quantitativo de materiais superdimensionados; • Pagamentos por materiais não comprovados pela ausência de justificativa/ projeto técnico. • Pagamento por materiais em valores divergentes aos constantes dos termos contratuais e da Ata de Registro de Preços. 	R\$ 421.702,34
Muro de contenção – Bloco B e I (Campus da sede do Ibama em Brasília-DF)	<ul style="list-style-type: none"> • Pagamento antecipado, antes da conclusão da obra. • Pagamentos por materiais não empregados nas instalações; • Pagamento por quantitativo de materiais superdimensionados. 	R\$ 23.342,12
Total		R\$ 1.420.795,63

¹ Valor apurado é superior ao que foi pago à contratada.

A inexistência de documentação a respeito dos gastos decorrentes da execução dos contratos nºs 17 e 23/2009, não somente revela a precariedade do controle existente, como também impedem os gestores da Autarquia de comprovarem a regularidade dos valores pagos à empresa Queiroz Garcia Ltda.

Cumprido citar, ainda, que diversas irregularidades apresentadas na presente ação de controle também foram identificadas, em trabalho desenvolvido pela equipe da Auditoria Interna do Ibama, cujos resultados estão dispostos no Relatório de Auditoria nº 03/2012/COAUD/AUDIT/IBAMA, de 19/11/2012, e que, por isso, devem ser acompanhados de forma conjunta para o atendimento das recomendações e adoção das medidas cabíveis.

Diante do exposto, conclui-se que o Ibama realizou pagamentos indevidos, no valor total de R\$ 1.420.795,63, os quais devem ser atualizados monetariamente e restituídos aos cofres públicos.

CAUSA:

As causas estão relacionadas com a gestão deficiente dos contratos nºs 17 e 23/2009, decorrente de fragilidades identificadas nos níveis administrativos do Ibama, detalhados a seguir:

a) Diretoria de Planejamento, Administração e Logística (DIPLAN):

- Falhas na coordenação, execução, normatização, controle e supervisão das atividades inerentes aos recursos geridos no âmbito dos contratos nºs 17 e 23/2009:
 - Ausência de zelo pela exatidão e veracidade das contas apresentadas nas demonstrações contábeis do Instituto, bem como pela integridade administrativa e financeira do IBAMA;
 - Ausência de orientação aos fiscais dos contratos nºs 17 e 23/2009, quanto a suas obrigações e responsabilidades funcionais e profissionais, e de acompanhamentos dos

atos decorrentes da fiscalização.

b) Coordenação – Geral de Administração (CGEAD):

- Falhas na coordenação, supervisão e controle da execução das atividades relativas à administração de obras, serviços de engenharia, manutenção predial e licitações e contratos:
 - Ausência de supervisão e acompanhamentos dos controles de legalidade e qualidade aplicados à execução dos contratos de manutenção predial;

c) Coordenação de Administração Predial e Serviços Gerais (COAPS):

- Falhas na coordenação, orientação e execução das atividades relativas a obras, serviços de engenharia e manutenção predial.
 - Inexistência de registros sobre todas as ocorrências relacionadas com a execução do contrato;
 - Ausência de conferência do cumprimento do objeto e demais obrigações pactuadas, especialmente relacionadas a visitas aos locais onde o contrato estava sendo executado sem realizar registros dos pontos críticos encontrados;
 - Não recusa aos serviços executados em desacordo com o pactuado;
 - Ausência de recebimento provisório e definitivo de reformas e obras de engenharia realizadas no âmbito dos contratos n°s 17 e 23/2009;
 - Ausência de análise e conferência das notas fiscais emitidas pela empresa Queiroz Garcia;
 - Ausência de fiscalização dos registros dos empregados da contratada localdos nos serviços, com o intuito de verificar a regularidade trabalhista.

d) Servidores designados para fiscalizar os contratos n°s 17 e 23/2009, entre o período de julho de 2009 a março de 2012:

- Falhas na fiscalização e no acompanhamento da execução contratual:
 - Inexistência de registros sobre todas as ocorrências relacionadas com a execução do contrato;
 - Ausência de conferência do cumprimento do objeto e demais obrigações pactuadas, especialmente relacionadas a visitas aos locais onde o contrato estava sendo executado sem realizar registros dos pontos críticos encontrados;
 - Não recusa aos serviços executados em desacordo com o pactuado;
 - Ausência de análise e conferência das notas fiscais emitidas pela empresa Queiroz Garcia;
 - Ausência de fiscalização dos registros dos empregados da contratada localdos nos serviços, com o intuito de verificar a regularidade trabalhista.

MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE EXAMINADA:

Em resposta ao Relatório Preliminar de Auditoria, o Ibama encaminhou o MEM. 020051/2013 DIPLAN/IBAMA, de 19/11/2013, contendo a seguinte manifestação:

147. *O cerne da Constatação 005 reside na alegação de que “foram realizados pagamentos indevidos por materiais à empresa Queiroz Garcia para a prestação de serviços de manutenção predial nas instalações da Autarquia.” [fl. 62]*

148. *Segundo a equipe de auditoria, “foi possível identificar a realização de atestos e pagamentos por materiais que não tiveram sua aplicação comprovada, seja porque não foram localizados nas instalações do Instituto, seja porque não foram encontradas justificativas técnicas para o emprego desses materiais. Além disso, verificou-se que foram realizados pagamentos por itens em valores divergentes dos constantes da Ata de Registro de Preços, por materiais adquiridos em quantidade superior nela prevista e também por materiais e serviços não incluídos na referida Ata.” [fl. 66]*

149. *Sobre as irregularidades aventadas pela equipe de auditoria, relativas aos materiais utilizados nos serviços de manutenção predial realizados nas instalações do Ibama e, conseqüentemente, aos pagamentos efetuados à empresa contratada, impende consignar que se trata de matéria de cunho eminentemente técnico, alheia ao nível estratégico em que se insere esta Diretoria de Planejamento, Administração e Logística, razão pela qual nos limitaremos a reiterar as informações constantes das manifestações anteriormente prestadas à Controladoria Geral da União, bem assim do*

levantamento técnico realizado por esta unidade, por intermédio dos engenheiros civis RNJS e JRPF, documento este que segue anexo [ANEXO V], em versão retificada e consolidada.

150. *Registre-se que, imediatamente após o recebimento da Solicitação de Auditoria nº 201216883/014 nesta Diretoria [o que se deu em 13/05/2013, cf. MEM. 008423/2013-IBAMA, expedido pela Auditoria Interna do Ibama], a Construtora Queiroz Garcia foi devidamente notificada para se manifestar acerca dos levantamentos efetuados pela e. Controladoria Geral da União, conforme OF. 02001.007449/2013-47-CGEAD/IBAMA, de 15/05/2013.*

151. *Passando às Recomendações afetas à Constatação 005, informamos o que se segue:*

152. *No que tange à de nº 001, elencamos abaixo as correspondências encaminhadas à Construtora Queiroz Garcia, juntamente com as respostas por ela apresentadas [ANEXO VI]:*

a) OF. 02001.007449/2013-47-CGEAD/IBAMA, de 15/05/2013, solicitando manifestação acerca da Solicitação de Auditoria nº 201216833/014, com concessão de prazo até o dia 07 de junho de 2013;

b) Correspondência 02001.010205/2013-41, protocolada em 06/06/2013, em que a Construtora Queiroz Garcia solicita dilação de prazo por mais 15 (quinze) dias;

c) OF. 02001.008703/2013-CGEAD/IBAMA, de 18/06/2013, concedendo prorrogação de prazo;

d) OF. 02001.008840/2013-CGEAD/IBAMA, de 21/06/2013, informando que a apresentação dos esclarecimentos da Contratada deveria se dar até 27/06/2013;

e) Correspondência 02001.011684/2013-13, protocolada em 27/06/2013, por meio da qual a Construtora Queiroz Garcia requer dilação de prazo por mais 05 (cinco) dias;

f) OF. 02001.009000/2013-13-CGEAD/IBAMA, de 27/06/2013, concedendo dilação de prazo até 02/07/2013;

g) Correspondência 02001.012079/2013-60, protocolada em 02/07/2013, em que a Construtora Queiroz Garcia apresenta documento intitulado “Justificativas Prévias”, abordando superficialmente as questões tratadas na Solicitação de Auditoria;

h) Correspondência 02001.013799/2013-42, protocolada em 26/07/2013, em que a Construtora Queiroz Garcia apresenta elementos adicionais à resposta anteriormente citada;

i) OF. 02001.010043/2013-41-CGEAD/IBAMA, de 26/07/2013, encaminhado à Construtora Queiroz Garcia, asseverando o seguinte:

“2. Compulsando os documentos em tela, verifico que houve manifestação tão somente em relação à Constatação 5, da mencionada Solicitação de Auditoria.

3. Considerando que os argumentos da CGU podem resultar em glosa de valores significativos e no intuito de garantir o direito da Contratada ao contraditório e à ampla defesa, dirijo-me a Vossa Senhoria solicitando apresentar, no prazo de 05 (cinco) dias úteis, esclarecimentos no que se refere ao demais itens da Solicitação.”

j) Correspondência 02001.014511/2013-57, protocolada em 06/08/2013, requerendo prorrogação de prazo por mais 03 (três) dias, para apresentação de respostas às demais Constatações;

k) OF. 02001.010457/2013-71-CGEAD/IBAMA, de 08/08/2013, concedendo a nova dilação de prazo requerida;

l) Correspondência 02001.015211/2013-95, protocolada em 15/08/2013, em que a Construtora Queiroz Garcia apresenta justificativas superficiais acerca dos

assuntos tratados na Solicitação de Auditoria nº 201216833/014;

m) OF. 02001.011432/2013-94/CGEAD/IBAMA, de 06/09/2013, informando a Construtora Queiroz Garcia acerca do teor da Nota de Auditoria nº 201216833/002 e da realização do levantamento de materiais por equipe de engenheiros designada por esta Diretoria, bem como concedendo prazo de 05 (cinco) dias para manifestação, prazo este que transcorreu in albis;

n) Correspondência 02001.017329/2013-58, protocolado em 16/09/2013, por meio da qual a Construtora Queiroz Garcia, ao arrepio das diversas oportunidades a ela concedidas para manifestação, aventa preliminar de cerceamento de defesa, imprecisão dos valores apurados para devolução, pugna pela produção de provas, bem como ventila a incompletude dos trabalhos de auditoria;

o) OF. 02001.012060/2013-13/CGEAD/IBAMA, de 24/09/2013, em que esta Administração solicita o comparecimento de Responsável Técnico ou Representante Legal da Construtora Queiroz Garcia para dirimir eventuais dúvidas acerca dos valores até então apurados pela equipe de engenheiros;

p) Correspondência 02001.018098/2013-08, protocolada em 25/09/2013, por meio da qual a Construtora Queiroz Garcia informa que compareceria ao Ibama/Sede, como de fato o fez, sem contudo conseguir sanar as dúvidas acerca da aplicação dos materiais nos serviços realizados por intermédio dos Contratos nº 17/2009 e nº 23/2009;

q) Correspondência 02001.018546/2013-65, protocolada em 02/10/2013, por meio da qual a Construtora Queiroz Garcia requer o pagamento das faturas atinentes aos serviços prestados por meio do Contrato nº 23/2009 nos meses de agosto e setembro de 2013;

r) OF. 02001.012548/2013-41/CGEAD/IBAMA, de 08/10/2013, por meio do qual esta Administração informa a impossibilidade de pagamento das citadas faturas, bem como reitera os termos do OF. 02001.011432/2013-94/CGEAD/IBAMA.

153. *Ressalta-se que o Relatório sob análise se limitou a direcionar exclusivamente aos agentes e unidades do Ibama as falhas identificadas, não tendo a equipe de auditoria em nenhum momento abordado os esclarecimentos e informações apresentados pela Construtora Queiroz Garcia, os quais (vale lembrar) foram devida e tempestivamente encaminhados ao e. Órgão de Controle, conforme documentação arrolada a seguir [ANEXO VII]:*

a) OF. 02001.010096/2013-62/AUDIT/IBAMA, de 30/07/2013; e

b) OF 02001.011192/2013-28/AUDIT/IBAMA, de 29/08/2013.

154. *Por sua vez, no tocante à Recomendação nº 002, impende esclarecer que a instauração de procedimento disciplinar não compete a esta unidade, mas sim à Corregedoria Geral do Ibama.*

155. *Não obstante, servimo-nos do presente para relatar os fatos que se seguem:*

155.1. *Em 19/11/2012 a Auditoria Interna do Ibama apresentou o Relatório de Auditoria de Gestão nº 03/2012/COAUD/AUDIT/IBAMA [ANEXO VIII-A], contendo os “resultados dos exames realizados [no período de 06/02/2012 a 05/04/2012] sobre os atos de consequentes fatos de gestão ocorridos no exercício de 2011 na Diretoria de Planejamento, Administração e Logística – DIPLAN, do Ibama/Sede” [processo administrativo nº 02001.008821/2012-51];*

155.2. *Referido Relatório foi objeto de discordância parcial pelo Senhor Auditor Chefe desta autarquia, conforme se depreende da leitura do DESPACHO Nº 11/2012/AUDIT/IBAMA, de 21/12/2012 [ANEXO VIII-B]; não obstante, a matéria foi encaminhada à Presidência do Ibama, a esta Diretoria, à Corregedoria desta autarquia e à Secretaria Federal de Controle Interno (SFC/CGU-PR);*

155.3. *Dentre os diversos encaminhamentos apresentados no referido Relatório, tem-se a remessa da matéria à Corregedoria Geral do Ibama, para que instaurasse uma das modalidades procedimento administrativo para apuração de responsabilidade, conforme Recomendações do Relatório nº 03/2012;*

155.4. *Por força da PORTARIA/IBAMA/PRESI Nº 730, de 13/06/2013, publicada no Boletim de Serviço nº 06-A, de 14/06/2013, prorrogada pela PORTARIA/IBAMA/PRESI Nº 952, de 11/07/2013, publicada no Boletim de Serviço nº 07-A, de 12/07/2013, e da PORTARIA/IBAMA/PRESI Nº 1.236, de 05/09/2013, publicada no Boletim de Serviço nº 09, de 06/09/2013, foi instaurada Comissão de Sindicância Investigativa com a finalidade de apurar as possíveis irregularidades ocorridas no âmbito do Ibama/Sede, constantes do processo administrativo nº 02001.000682/2013-67;*

155.5. *Em 10/07/2013 esta Diretoria foi instada pela referida Comissão a se pronunciar sobre as Recomendações apresentadas no Relatório de Auditoria nº 03/2012 [cf. MEMO/Nº 005/2013-CSI, de 10/07/2013 – ANEXO VIII-C];*

155.6. *Em resposta foi expedido o MEM.S/N/2013-DIPLAN/IBAMA, de 25/07/2013 [ANEXO VIII-D], por meio do qual foram prestados esclarecimentos acerca das Recomendações constantes do Relatório de Auditoria nº 03/2012 afetas à Diretoria de Planejamento, Administração e Logística, informando todas as providências já adotadas por esta unidade, inclusive quanto ao levantamento dos materiais utilizados nos serviços executados no âmbito dos Contratos nº 17/2009 e nº 23/2009;*

155.7. *Naquela oportunidade, esclareceu-se à Comissão de Sindicância que “a maioria das recomendações de que trata o MEMO/Nº 005/2013-CSI versa sobre a apuração de responsabilidades quanto a questões afetas aos Contratos Administrativos nº 17/2009 e nº 23/2009, não havendo razoabilidade no seu prosseguimento, por ora, uma vez que a matéria resta sobrestada até a conclusão dos trabalhos de auditoria que estão sendo realizados pela CGU no âmbito da Solicitação de Auditoria nº 201216883”;*

155.8. *Posteriormente, em 30/09/2013, a Comissão de Sindicância Investigativa apresentou Relatório Final, opinando pelo seu encerramento, esclarecendo que “os trabalhos de apuração da existência de possíveis irregularidades e de identificação dos responsáveis pela sua prática, nas questões afetas às recomendações constantes do Relatório de Auditoria nº 03/2012, encontram-se também prejudicados, não havendo razoabilidade no seu prosseguimento, por enquanto, até que seja concluída a auditoria e perícia que está sendo executada pela CGU, de cujo relatório final apontará finalmente se houve a prática de alguma irregularidade (...), quando então a Autoridade Instauradora, após o conhecimento de seu conteúdo e o devido reconhecimento de que a apuração por si só já cumpriu a finalidade de um procedimento administrativo investigativo, discricionário e de natureza inquisitorial, poderá constituir outro colegiado, este sim de sindicância punitiva ou de processo administrativo disciplinar, conforme o caso, para que sejam apuradas as responsabilidades funcionais sobre as falhas ou irregularidades que possam ali estar apontadas, caracterizando quem, em tese, tenha dado causa às mesmas”, decisão esta que, salvo engano, foi acatada pelo Senhor Presidente do Ibama, Autoridade Instauradora da aludida Comissão de Sindicância;*

155.9. *Registre-se ainda que, em face dos trabalhos realizados pela Controladoria Geral da União, todas as recomendações apresentadas no Relatório de Auditoria de Gestão nº 03/2013 relativas aos Contratos nº 17/2009 e nº 23/2009 (celebrados com a Construtora Queiroz Garcia) foram igualmente sobrestadas até manifestação conclusiva do Órgão de Controle.*

ANÁLISE DO CONTROLE INTERNO:

No que se refere aos fatos levantados na presente constatação, não foi apresentada manifestação adicional sobre o assunto, tendo em vista que o gestor reitera as manifestações anteriormente encaminhadas, sobretudo o Levantamento Técnico realizado pelos engenheiros do Instituto. Assim, a seguir são apresentados esclarecimentos referentes às contestações adicionais apresentadas pela Unidade, as quais não possuem relação direta com os fatos apresentados nesta constatação.

Cabe esclarecer, em relação ao afirmado no item 153 da manifestação encaminhada, que embora o objeto da auditoria se refira a contrato celebrado com pessoa jurídica de direito privado, a Unidade avaliada por esta Controladoria é o Ibama. Nesse sentido, as auditorias têm como finalidade, dentre outras, realizar análise dos controles internos e atos administrativos que a Autarquia aplica na gestão das políticas e dos recursos públicos que são de sua responsabilidade, por esta razão, as informações e manifestações constantes do Relatório são aquelas que são prestadas pelo próprio Instituto.

Dessa forma, o simples repasse de informações prestadas pela empresa Queiroz Garcia, sem fazer constar uma posição ou opinião do Ibama em relação às mesmas, não deve ser considerada como uma manifestação da Autarquia a ser incluída neste Relatório.

Cumprе ressaltar, entretanto, que as informações encaminhadas pela construtora contratada foram avaliadas pela equipe de auditoria, não sendo verificada nenhuma informação meritória ou suficiente para modificar as conclusões dos achados de auditoria apresentados no relatório.

RECOMENDAÇÃO: 001

Recomenda-se ao Ibama adotar providências para devolução dos valores não comprovados referentes ao pagamento indevido de materiais no âmbito dos contratos nºs 17 e 23/2009, atualizados monetariamente, e, após esgotadas as medidas administrativas sem obtenção do ressarcimento pretendido, instaurar Tomada de Contas Especial, conforme disposições da Instrução Normativa TCU nº 71/2012.

RECOMENDAÇÃO: 002

Recomenda-se ao Ibama instaurar procedimento administrativo disciplinar com o objetivo de apurar as responsabilidades quanto à autorização, liquidação e pagamento das despesas relativas à materiais, que não tiveram sua aplicação e regularidade comprovada.

1.1.1.6 CONSTATAÇÃO 006

PAGAMENTOS INDEVIDOS DE MÃO DE OBRA ADICIONAL.

A partir da análise da documentação relativa à execução dos contratos nº 17 e 23/2009, celebrados com a empresa Queiroz Garcia Ltda., para a execução de serviços de manutenção predial preventiva e corretiva, constatou-se que o Ibama realizou os pagamentos para mão de obra adicional, sem justificativas e evidências documentais de utilização desses profissionais, conforme apresentado no quadro a seguir.

Quadro 43 – Relação de mão de obra extra paga na execução dos contratos nº 17 e 23/2009.

Nota Fiscal	Data da NF	Descrição da mão de obra	Qtde	Qtde Mês	Valor Unitário	Total	UF
339	23/12/09	Engenheiro Eletricista	1	1	R\$ 5.500,00	R\$ 5.500,00	DF
342	23/12/09	Administração de serviços de engenharia (engenheiro + supervisor + encarregado)	1	1	R\$ 8.000,00	R\$ 8.000,00	BA
		Mão de obra (cabista, eletricista, eletrotécnico, ajudante geral)	1	1	R\$ 4.500,00	R\$ 4.500,00	BA
338	23/12/09	Engenheiro Eletricista	1	1	R\$ 5.500,00	R\$ 5.500,00	DF
320	14/12/09	Administração de serviços de engenharia	1	1	R\$ 10.441,55	R\$ 10.441,55	ES
		Mão de obra (encarregado + ajudante geral)	1	1	R\$ 3.633,00	R\$ 3.633,00	ES

337	23/12/09	Engenheiro Civil	1	1	R\$ 8.000,00	R\$ 8.000,00	DF
		Engenheiro Mecânico	1	1	R\$ 5.500,00	R\$ 5.500,00	DF
		Engenheiro Eletricista	1	1	R\$ 8.000,00	R\$ 8.000,00	DF
		Serviços especializados de construção civil e instalações especiais	1	1	R\$ 50.000,00	R\$ 50.000,00	DF
360	01/02/10	Administração de serviços de engenharia (1 engenheiro + supervisor + encarregado)	1	1	R\$ 5.000,00	R\$ 5.000,00	DF
		Mão de obra (cabista, eletricista, eletrotécnico, ajudante geral)	1	1	R\$ 4.800,00	R\$ 4.800,00	DF
379	01/03/10	Mão de obra (técnico em polimento + 04 ajudantes geral)	1	1	R\$ 4.800,00	R\$ 4.800,00	DF
391	11/03/10	Administração de serviços de engenharia	1	1	R\$ 5.500,00	R\$ 5.500,00	DF
		Mão de obra (cabista, eletricista, eletrotécnico, ajudante geral)	1	1	R\$ 4.800,00	R\$ 4.800,00	DF
392	11/03/10	Administração de serviços de engenharia (engenheiro + encarregado)	1	1	R\$ 3.500,00	R\$ 3.500,00	DF
		Mão de obra (cabista, eletricista, eletrotécnico, ajudante geral)	1	1	R\$ 3.000,00	R\$ 3.000,00	DF
393	15/03/10	Administração de serviços de engenharia (1 engenheiro + supervisor + encarregado)	1	1	R\$ 3.000,00	R\$ 3.000,00	BA
		Mão de obra (cabista, eletricista, eletrotécnico, ajudante geral)	1	1	R\$ 3.800,00	R\$ 3.800,00	BA
411	22/04/10	Administração de serviços de engenharia (encarregado)	1	1	R\$ 3.637,77	R\$ 3.637,77	DF
		Mão de obra (ajudante)	3	1	R\$ 1.468,18	R\$ 1.468,18	DF
378	01/03/10	Administração de serviços (supervisor)	1	1	R\$ 6.272,02	R\$ 6.272,02	DF
		Mão de obra (ajudante)	2	1	R\$ 1.468,18	R\$ 2.936,36	DF
433	18/05/10	Engenheiro	1	1	R\$ 10.441,55	R\$ 10.441,55	ES
		Mão de obra (ajudante)	3	1	R\$ 1.208,50	R\$ 3.625,50	ES
		Supervisor	1	1	R\$ 6.272,02	R\$ 6.272,02	ES

434	18/05/10	Administração de serviços de engenharia (engenheiro + supervisor + encarregado)	1	1	R\$ 8.000,00	R\$ 8.000,00	BA
		Geral	1	1	R\$ 4.500,00	R\$ 4.500,00	BA
424	05/05/10	Profissional de engenharia	1	1	R\$ 10.411,55	R\$ 10.411,55	RJ
		Encarregado	1	1	R\$ 3.637,77	R\$ 3.637,77	RJ
446	21/06/10	Administração de serviços de engenharia (engenheiro)	1	1	R\$ 10.411,55	R\$ 10.411,55	DF
		Mão de obra (ajudante/ servente)	4	1	R\$ 1.208,50	R\$ 4.834,00	DF
449	06/07/10	Profissional de engenharia	1	1	R\$ 10.411,55	R\$ 10.411,55	CE
		Supervisor	1	1,5	R\$ 6.272,02	R\$ 9.408,03	CE
		Oficial	5	1,5	R\$ 1.826,91	R\$ 13.701,83	CE
		Ajudante	8	1,5	R\$ 1.208,50	R\$ 14.502,00	CE
456	13/07/10	Administração de serviços de engenharia (engenheiro + supervisor + encarregado)	1	1	R\$ 4.500,00	R\$ 4.500,00	DF
		Mão de obra (ajudante)	2	1	R\$ 2.500,00	R\$ 5.000,00	DF
459	03/08/10	Profissional de engenharia	1	2	R\$ 7.500,00	R\$ 15.000,00	CE
		Oficial	1	2	R\$ 1.826,91	R\$ 3.653,82	CE
		Ajudante	4	2	R\$ 1.208,50	R\$ 9.668,00	CE
461	04/08/10	Administração de serviços de engenharia (engenheiro)	1	1	R\$ 10.441,55	R\$ 10.441,55	DF
		Mão de obra (técnico)	1	1	R\$ 3.261,45	R\$ 3.261,45	DF
		Mão de obra (ajudante)	4	1	R\$ 1.208,50	R\$ 4.834,00	DF
462	04/08/10	Administração de serviços de engenharia (engenheiro)	1	1	R\$ 10.441,55	R\$ 10.441,55	DF
		Mão de obra (técnico)	1	1	R\$ 3.261,45	R\$ 3.261,45	DF
		Mão de obra (ajudante)	4	1	R\$ 1.208,50	R\$ 4.834,00	DF
469	17/08/10	Administração de serviços de engenharia (engenheiro + supervisor)	1	1	R\$ 6.272,02	R\$ 6.272,02	MA

		Mão de obra (cabista, técnico)	2	1	R\$ 3.261,00	R\$ 6.522,90	MA
		Mão de obra (ajudante geral)	6	1	R\$ 1.208,50	R\$ 7.251,00	MA
476	25/08/10	Administração de serviços de engenharia (encarregado)	1	1	R\$ 16,54	R\$ 3.637,77	DF
		Mão de obra (ajudante geral)	1	1	R\$ 5,49	R\$ 1.208,50	DF
		Mão de obra (ajudante servente)	1	1	R\$ 5,49	R\$ 1.208,50	DF
		Mão de obra (técnico)	1	0,5	R\$ 14,84	R\$ 1.721,26	DF
478	26/08/10	Administração de serviços de engenharia (engenheiro)	1	1,5	R\$ 10.441,00	R\$ 15.617,33	RN
		Mão de obra (encarregado)	1	1,5	R\$ 3.637,77	R\$ 5.456,66	RN
		Mão de obra (ajudante/ servente)	6	1,5	R\$ 1.208,50	R\$ 10.876,50	RN
487	31/08/10	Administração de serviços de engenharia (engenheiro)	1	1	R\$ 10.441,55	R\$ 10.441,55	DF
		Mão de obra (técnico)	1	1	R\$ 3.261,45	R\$ 3.261,45	DF
		Mão de obra (ajudante)	6	1	R\$ 1.208,50	R\$ 7.251,00	DF
488	01/09/10	Administração de serviços de engenharia (engenheiro + supervisor + encarregado)	1	1	R\$ 7.500,00	R\$ 7.500,00	PE
		Mão de obra (cabista, electricista, eletrotécnico, ajudante geral)	5	1	R\$ 3.500,00	R\$ 17.500,00	PE
489	02/09/10	Administração de Serviços de engenharia (encarregado)	1	0,5	R\$ 16,54	R\$ 1.851,96	PE
		Mão de obra (ajudante geral)	3	0,5	R\$ 5,49	R\$ 1.845,71	PE
499	14/09/10	Administração de serviços de engenharia (engenheiro)	1	1	R\$ 10.411,55	R\$ 10.411,55	RR
		Mão de obra (cabista, técnico)	3	1	R\$ 3.261,45	R\$ 9.784,35	RR
		Mão de obra (ajudante geral)	6	1	R\$ 1.208,50	R\$ 7.251,00	RR
500	14/09/10	Administração de serviços de engenharia (engenheiro)	1	1,5	R\$ 10.441,00	R\$ 15.617,33	RN
		Mão de obra (encarregado)	1	1,5	R\$ 3.637,77	R\$ 5.456,66	RN

		Mão de obra (ajudante/ servente)	8	1,5	R\$ 1.208,50	R\$ 14.502,00	RN
512	15/10/10	Administração de serviços de engenharia (supervisor)	1	1,4	R\$ 6.272,02	R\$ 8.780,83	ES
		Mão de obra (técnico)	1	1,4	R\$ 3.261,45	R\$ 4.566,03	ES
		Mão de obra (ajudante/ servente)	6	1,4	R\$ 1.208,50	R\$ 10.151,40	ES
529	19/11/10	Administração de serviços de engenharia (engenheiro)	1	1	R\$ 10.411,55	R\$ 10.411,55	DF
		Mão de obra (técnico)	1	1	R\$ 3.261,45	R\$ 3.261,45	DF
		Mão de obra (ajudante)	4	1	R\$ 1.208,50	R\$ 4.834,00	DF
530	19/11/10	Administração de serviços de engenharia (engenheiro)	1	1	R\$ 10.411,55	R\$ 5.205,78	DF
		Mão de obra (técnico)	1	1	R\$ 3.261,45	R\$ 3.261,45	DF
		Mão de obra (ajudante)	7	1	R\$ 1.208,50	R\$ 8.459,50	DF
		Mão de obra (encarregado)	1	1	R\$ 3.637,77	R\$ 3.637,77	DF
548	13/12/10	Administração de serviços de engenharia (engenheiro)	1	1,2	R\$ 10.411,55	R\$ 12.493,86	ES
		Mão de obra (pedreiro, serralheiro, marceneiro)	3	1,2	R\$ 1.826,91	R\$ 6.576,88	ES
		Mão de obra (técnico)	2	1,2	R\$ 3.261,45	R\$ 7.827,48	ES
		Mão de obra (ajudante)	5	1,2	R\$ 1.208,50	R\$ 7.251,00	ES
551	15/12/10	Administração de serviços de engenharia (engenheiro)	1	1	R\$ 10.411,55	R\$ 10.411,55	DF
		Mão de obra (encarregado)	1	1	R\$ 3.637,77	R\$ 3.637,77	DF
		Mão de obra (ajudante)	4	1	R\$ 1.208,50	R\$ 4.834,00	DF
		Mão de obra (técnico)	2	1	R\$ 3.261,45	R\$ 6.522,90	DF
552	17/12/10	Administração de serviços de engenharia (engenheiro)	1	1	R\$ 10.411,55	R\$ 10.411,55	DF
		Mão de obra (encarregado)	1	1	R\$ 3.637,77	R\$ 3.637,77	DF

		Mão de obra (ajudante)	4	1	R\$ 1.208,50	R\$ 4.834,00	DF
		Mão de obra (técnico)	2	1	R\$ 3.261,45	R\$ 6.522,90	DF
555	20/12/10	Administração de serviços de engenharia (engenheiro)	1	1,1	R\$ 10.411,55	R\$ 11.452,71	MT
		Mão de obra (encarregado)	1	1,1	R\$ 3.637,77	R\$ 4.001,55	MT
		Mão de obra (ajudante)	5	1,1	R\$ 1.208,50	R\$ 6.646,75	MT
		Mão de obra (técnico)	1	1,1	R\$ 3.261,45	R\$ 3.587,60	MT
560	20/12/10	Administração de serviços de engenharia (engenheiro)	1	1	R\$ 10.411,55	R\$ 10.411,55	PI
		Mão de obra (encarregado)	1	1	R\$ 3.637,77	R\$ 3.637,77	PI
		Mão de obra (ajudante)	3	1	R\$ 1.208,50	R\$ 9.784,35	PI
		Mão de obra (técnico)	4	1	R\$ 3.261,45	R\$ 4.834,00	PI
561	20/12/10	Administração de serviços de engenharia (engenheiro)	1	2	R\$ 10.411,55	R\$ 20.823,10	PI
		Mão de obra (técnico)	2	2	R\$ 3.261,45	R\$ 13.045,80	PI
		Mão de obra (ajudante)	8	2	R\$ 1.208,50	R\$ 19.336,00	PI
568	23/12/10	Administração de serviços de engenharia (engenheiro)	1	0,75	R\$ 10.411,55	R\$ 7.808,66	DF
		Mão de obra (técnico)	1	0,75	R\$ 3.261,45	R\$ 2.446,09	DF
		Mão de obra (ajudante)	4	0,75	R\$ 1.208,50	R\$ 3.625,50	DF
570	23/12/10	Administração de serviços de engenharia (engenheiro)	1	2	R\$ 10.411,55	R\$ 20.823,10	MT
		Mão de obra (técnico)	3	2	R\$ 3.261,45	R\$ 19.568,70	MT
		Mão de obra (ajudante)	9	2	R\$ 1.208,50	R\$ 21.753,00	MT
571	23/12/10	Administração de serviços de engenharia (engenheiro)	1	2,5	R\$ 10.411,55	R\$ 26.028,88	MT
		Mão de obra (técnico)	2	2,5	R\$ 3.261,45	R\$ 16.307,25	MT
		Mão de obra (ajudante)	6	2,5	R\$ 1.208,50	R\$ 18.127,50	MT

575	23/12/10	Administração de serviços de engenharia (engenheiro)	1	2,1	R\$ 10.411,55	R\$ 21.864,26	DF
		Mão de obra (encarregado)	1	2,1	R\$ 3.637,77	R\$ 7.639,32	DF
		Mão de obra (ajudante)	2	2,1	R\$ 1.208,50	R\$ 5.075,70	DF
		Mão de obra técnico de lógica/ refrigeração	1	2,1	R\$ 3.261,45	R\$ 6.849,05	DF
574	23/12/10	Administração de serviços de engenharia (engenheiro)	1	2,1	R\$ 10.411,55	R\$ 21.864,26	DF
		Mão de obra (encarregado)	1	2,1	R\$ 3.637,77	R\$ 7.639,32	DF
		Mão de obra (ajudante)	6	2,1	R\$ 1.208,50	R\$ 1.208,50	DF
		Mão de obra técnico de lógica/ refrigeração	2	2,1	R\$ 3.261,45	R\$ 3.261,45	DF
567	23/12/10	Administração de serviços de engenharia (engenheiro)	1	1	R\$ 10.411,55	R\$ 10.411,55	DF
		Mão de obra (encarregado)	1	1	R\$ 3.637,77	R\$ 3.637,77	DF
		Mão de obra (ajudante)	7	1	R\$ 1.208,50	R\$ 8.459,50	DF
		Mão de obra técnico de lógica/ refrigeração	1	1	R\$ 3.261,45	R\$ 3.261,45	DF
572	23/12/10	Administração de serviços de engenharia (engenheiro)	1	2,3	R\$ 10.411,55	R\$ 23.946,57	MS
		Mão de obra (técnico)	2	2,3	R\$ 3.261,45	R\$ 15.002,67	MS
		Mão de obra (ajudante)	8	2,5	R\$ 1.208,50	R\$ 24.170,00	MS
573	23/12/10	Administração de serviços de engenharia (engenheiro)	1	2	R\$ 10.411,55	R\$ 20.823,10	PE
		Mão de obra (técnico)	2	2	R\$ 3.261,45	R\$ 13.045,80	PE
		Mão de obra (pedreiro, serralheiro, marceneiro, electricista e pintor)	8	2	R\$ 1.826,91	R\$ 29.230,56	PE
		Mão de obra (ajudante)	15	2	R\$ 1.208,50	R\$ 36.255,00	PE
576	23/12/10	Administração de serviços de engenharia (engenheiro)	1	2	R\$ 10.411,55	R\$ 20.823,10	PA
		Mão de obra (encarregado)	2	2	R\$ 3.637,77	R\$ 14.551,08	PA

		Mão de obra (ajudante)	6	2	R\$ 1.208,50	R\$ 14.502,00	PA
		Mão de obra técnico de lógica/ refrigeração	5	2	R\$ 3.261,45	R\$ 32.614,50	DF
622	27/04/11	Encarregado Geral	1	1	R\$ 3.637,77	R\$ 3.637,77	DF
		Técnico de Lógica	1	1	R\$ 3.261,45	R\$ 3.261,45	DF
		Pedreiro (Oficial)	2	1	R\$ 1.826,91	R\$ 3.653,82	DF
		Pintor (Oficial)	1	1	R\$ 1.826,91	R\$ 1.826,91	DF
		Eletricista (Oficial)	1	1	R\$ 1.826,91	R\$ 1.826,91	DF
		Ajudante	4	1	R\$ 1.208,50	R\$ 4.834,00	DF
624	27/04/11	Engenheiro	1	1	R\$ 10.411,55	R\$ 10.411,55	DF
		Supervisor	1	1	R\$ 6.272,02	R\$ 6.272,02	DF
		Pedreiro	2	1	R\$ 1.826,91	R\$ 3.653,82	DF
		Pintor	2	1	R\$ 1.826,91	R\$ 3.653,82	DF
		Eletricista	1	1	R\$ 1.826,91	R\$ 1.826,91	DF
		Bombeiro Hidráulico	1	1	R\$ 1.826,91	R\$ 1.826,91	DF
		Ajudante	5	1	R\$ 1.208,50	R\$ 6.042,50	DF
673	21/06/11	Engenheiro	1	2	R\$ 10.411,55	R\$ 20.822,00	ES
		Supervisor	1	2	R\$ 6.272,02	R\$ 12.544,00	ES
		Encarregado Geral	1	2	R\$ 3.637,77	R\$ 7.274,00	ES
		Pedreiro	3	2	R\$ 1.826,91	R\$ 10.960,00	ES
		Pintor	2	2	R\$ 1.826,91	R\$ 7.306,00	ES
		Eletricista	2	2	R\$ 1.826,91	R\$ 7.306,00	ES
		Técnico de Lógica	1	2	R\$ 3.261,45	R\$ 6.522,90	ES
		Bombeiro Hidráulico	1	2	R\$ 1.826,91	R\$ 3.652,00	ES
		Ajudante	7	2	R\$ 1.208,50	R\$ 16.918,00	ES

695	13/07/11	Engenheiro	1	0,5	R\$ 10.411,55	R\$ 5.205,78	ES
		Bombeiro Hidráulico	1	0,5	R\$ 1.826,91	R\$ 913,46	ES
		Pedreiro	1	0,5	R\$ 1.826,91	R\$ 913,46	ES
		Pintor	1	0,5	R\$ 1.826,91	R\$ 913,46	ES
		Ajudante	2	0,5	R\$ 1.208,50	R\$ 1.208,50	ES
716	29/08/11	Engenheiro	1	1	R\$ 10.411,55	R\$ 10.411,55	RJ
		Supervisor	1	1	R\$ 6.272,02	R\$ 6.272,02	RJ
		Encarregado Geral	1	1	R\$ 3.637,77	R\$ 3.637,77	RJ
		Pedreiro	1	1	R\$ 1.826,91	R\$ 1.826,91	RJ
		Pintor	1	1	R\$ 1.826,91	R\$ 1.826,91	RJ
		Eletricista	1	1	R\$ 1.826,91	R\$ 1.826,91	RJ
		Técnico de Lógica	1	1	R\$ 3.261,45	R\$ 3.261,45	RJ
		Ajudante	3	1	R\$ 1.208,50	R\$ 3.625,50	RJ
717	31/08/11	Engenheiro	1	2	R\$ 10.411,55	R\$ 20.823,10	DF
		Supervisor	1	2	R\$ 6.272,02	R\$ 12.544,04	DF
		Encarregado Geral	1	2	R\$ 3.637,77	R\$ 7.275,54	DF
		Pedreiro	2	2	R\$ 1.826,91	R\$ 7.307,64	DF
		Pintor	2	2	R\$ 1.826,91	R\$ 7.307,64	DF
		Eletricista	2	2	R\$ 1.826,91	R\$ 7.307,64	DF
		Técnico de Lógica	1	2	R\$ 3.261,45	R\$ 6.522,90	DF
		Ajudante	3	2	R\$ 1.208,50	R\$ 7.251,00	DF
824	13/12/11	Supervisor	1	1,5	R\$ 6.773,78	R\$ 10.160,67	DF
		Encarregado Geral	1	1,5	R\$ 3.928,79	R\$ 5.893,19	DF
		Pedreiro	2	1,5	R\$ 2.110,16	R\$ 6.330,48	DF

		Pintor	2	1,5	R\$ 2.110,16	R\$ 6.330,48	DF
		Eletricista	2	1,5	R\$ 2.110,16	R\$ 6.330,48	DF
		Técnico de Lógica	1	1,5	R\$ 3.522,37	R\$ 5.283,56	DF
		Ajudante	3	1,5	R\$ 1.397,10	R\$ 6.286,95	DF
825	13/12/11	Supervisor	1	3	R\$ 6.773,78	R\$ 20.321,34	DF
		Pedreiro	3	2	R\$ 2.110,16	R\$ 12.660,96	DF
		Pintor	2	1,5	R\$ 2.110,16	R\$ 6.330,48	DF
		Eletricista	2	1,5	R\$ 2.110,16	R\$ 6.330,48	DF
		Bombeiro Hidráulico	1	1	R\$ 2.110,16	R\$ 2.110,16	DF
		Serralheiro	1	1	R\$ 2.110,16	R\$ 2.110,16	DF
		Ajudante	3	3	R\$ 1.397,10	R\$ 12.573,90	DF
826	13/12/11	Supervisor	1	1	R\$ 6.773,78	R\$ 6.773,78	DF
		Encarregado Geral	1	1	R\$ 3.928,79	R\$ 3.928,79	DF
		Pedreiro	2	1	R\$ 2.110,16	R\$ 4.220,32	DF
		Pintor	1	1	R\$ 2.110,16	R\$ 2.110,16	DF
		Ajudante	2	1	R\$ 1.397,10	R\$ 2.794,20	DF
827	13/12/11	Supervisor	1	1,5	R\$ 6.773,78	R\$ 10.160,67	DF
		Encarregado Geral	1	1,5	R\$ 3.928,79	R\$ 5.893,19	DF
		Pedreiro	2	1,5	R\$ 2.110,16	R\$ 6.330,48	DF
		Pintor	2	1,5	R\$ 2.110,16	R\$ 6.330,48	DF
		Eletricista	1	1,5	R\$ 2.110,16	R\$ 3.165,24	DF
		Técnico de Lógica	1	1,5	R\$ 3.522,37	R\$ 5.283,56	DF
		Ajudante	2	1,5	R\$ 1.397,10	R\$ 4.191,30	DF
Valor Total						R\$ 1.691.258,75	

Valor Total com BDI (23,06%)	R\$ 2.081.263,02
------------------------------	------------------

Cumprir esclarecer, a princípio, que o Ibama realizou pagamentos relativos à mão de obra, no âmbito dos citados contratos, para a execução de dois tipos de serviços: a) os relacionados aos empregados residentes (postos fixos de serviço), locados para a realização das atividades de manutenção predial das instalações da sede do Instituto em Brasília; e b) os referentes aos serviços ‘correlatos’, que, segundo o Edital do Pregão Eletrônico nº 12/2008, consistem em aqueles “*que se fizerem necessários à adaptação, adequação, modificação, recuperação, restauração e pequenas reformas*”.

Assim, para a execução de todos os serviços ‘correlatos’, foram cobradas, atestadas e pagas despesas com mão de obra extra, sem que houvesse, para tanto, motivação constando as demonstrações da não disponibilidade dos empregados residentes para a execução de tais serviços.

Além disso, também não foram localizadas evidências de atuação do fiscal do contrato na verificação da conformidade dessas cobranças, como, por exemplo: dados pessoais desses profissionais com respectivos comprovantes de pagamentos dos salários e demais valores devidos; comprovação da experiência na Carteira de Trabalho de 6 (seis) meses (exigência do item 19.4.1 do Termo de Referência); e comprovação do período efetivamente trabalhado.

Observou-se que o fiscal do contrato somente realizava verificações, anteriormente à execução do serviço, sobre a conformidade e correspondência dos valores estimados na planilha de orçamento, com aqueles estabelecidos na Ata de Registro de Preços. Contudo, não avaliava, em nenhuma ocasião, a adequação da quantidade e formação profissional dos recursos humanos demandados para a prestação dos serviços.

Em consequência de tal inércia, o pagamento de todos os serviços foi realizado na mesma forma em que foram orçados, isto é, no mesmo valor, quantidade e períodos estimados. No entanto, a probabilidade de tal fato acontecer é mínima, mesmo que houvesse um planejamento/ projeto apropriado, não há como prever com tanta precisão o período exato de execução de reformas e obras de engenharia.

Outro ponto que merece atenção é a cobrança, na maioria dos serviços, de despesas com engenheiro, sem, entretanto, haver projetos de engenharia ou qualquer documentação que comprove a atuação desses profissionais.

A título exemplificativo, foi incluída na planilha de custos dos serviços de “reparação/ adaptação da sala segura para equipamentos de informática nas dependências do Centro Nacional de Telemática - CNT” do Ibama sede (Nota Fiscal nº 337, de 23/12/2009), a remuneração de serviços prestados por engenheiro eletricista, engenheiro mecânico e engenheiro civil, bem como item relacionado a “serviços especializados de construção civil e instalações especiais”, totalizando em R\$ 71.500,00, valor que foi atestado e pago, sem que houvesse indícios de projetos especializados nessas áreas.

Nota-se, ainda, que os períodos de trabalho cobrados para locação dessa mão de obra parecem não corresponder à realidade especialmente quando comparados ao período total de cumprimento de todas as etapas para a execução desses serviços – quais sejam: autorização, execução, liquidação e pagamento –, conforme exemplificado no quadro a seguir:

Quadro 44 – Comparação de dias entre o fluxo de autorização e avaliação e o período cobrado pela mão de obra.

Nota Fiscal	Valor da nota	Período entre a autorização da realização da despesa e o atestado pelo fiscal do contrato. <u>Em dias.</u> (A)	Período da mão de obra cobrada. <u>Em dias.</u> (B)	Local de execução do serviço
393	R\$ 24.002,36	6	21	SUPES/BA

433	R\$ 44.828,86	29	30	SUPES/ES
548	R\$ 57.389,79	2	36	SUPES/ES
551	R\$ 46.144,09	2	30	DICAR
552	R\$ 60.852,54	2	30	CGFIN
560	R\$ 141.354,42	2	30	CETAS/PI
561	R\$ 191.173,87	22	30	SUPES/PI
570	R\$ 178.431,60	22	60	Juína-MT
573	R\$ 202.018,35	7	60	SUPES/PE
574	R\$ 222.573,20	22	60	Sede (Brasília/DF)
575	R\$ 99.578,55	22	63	Sede (Brasília/DF)
622	R\$ 41.409,76	6	30	Sede (Brasília/DF)
624	R\$ 58.661,19	*	30	Apartamento funcional (Brasília/DF)
825	R\$ 333.705,76	84	90	Sede (Brasília/DF)

* Não consta a autorização da despesa, no entanto quando comparado com o envio do orçamento prévio pela contratada, se contabiliza um período de 37 dias.

Como pode se observar, não há compatibilidade entre os períodos apresentados acima, pois o período total de execução dos serviços (coluna A) deveria ser superior ao período de mão de obra utilizado (coluna B), tendo em vista que no intervalo de tempo entre a data de autorização de um serviço demandado e a data de sua liquidação (atesto) deve estar incluído não somente o período de sua execução, mas também o de realização das avaliações técnicas e administrativas pertinentes, que confirmariam a regularidade e a conformidade dos valores apresentados pela empresa.

Tais omissões do fiscal do contrato permitiram que a fixação dos valores dos serviços prestados ficasse ao arbítrio da contratada, aumentando significativamente a ocorrência de graves irregularidades danosas ao Erário, como por exemplo:

- a) Pagamento por profissionais que não foram empregados na execução dos serviços;
- b) Pagamento por profissionais que foram empregados na execução dos serviços, mas já tinham sido pagos por manterem postos fixos de serviços e incluídos na listagem de empregados residentes (pagamento duplicado);
- c) Pagamento por período de trabalho superior ao que foi efetivamente utilizado;
- d) Salários pagos pela empresa aos profissionais (que prestaram os serviços 'correlatos') em valor inferior ao que foi pago pela Autarquia e determinado na planilha de composição de custos da Ata

de Registro de Preços; e

e) Locação de mão de obra sem a formação profissional e a experiência requerida no Termo de Referência.

Em vista das irregularidades relatadas, foi solicitado à Autarquia apresentar informações detalhadas a respeito desses empregados, tal como transcrição que se segue:

Solicitação de Auditoria nº 201216883/001

Apresentar a identificação de todos os profissionais (mão de obra) que executaram os serviços relacionados às notas fiscais listadas no Anexo 2, seguindo o modelo constante do Anexo 3 desta Solicitação de Auditoria.

Solicitação de Auditoria nº 201216883/007

Considerando que foi realizado o pagamento de mão-de-obra extra para os serviços denominados “eventuais”, executados no âmbito dos contratos celebrados com a empresa Queiroz Garcia;

Considerando que não foram localizados, nos documentos disponibilizados a esta equipe de auditoria, identificações nominais desses empregados, bem como comprovantes de contratação e atuação dos mesmos na execução dos serviços atestados e pagos por esse Instituto;

Considerando que não consta dos orçamentos apresentados pagamento de mão-de-obra extra para um período inferior a 1 (um) mês, solicita-se:

Apresentar a identificação de todos os empregados contratados pela Queiroz Garcia para a execução dos serviços eventuais, desde o início da execução contratual até a presente data, executados com o objetivo de realizar reformas, reparação e adaptação das instalações do Ibama em todo o território nacional, seguindo o modelo de preenchimento da tabela abaixo.

Número da Nota Fiscal	Data/ Período de realização do serviço	Categoria profissional do empregado. Ex: pedreiro	Nome completo do empregado	Número do CPF	Descrição do serviço executado.

Em resposta às Solicitações de Auditoria citadas, a Auditoria Interna do Ibama encaminhou os memorandos emitidos pelo Coordenador - Geral de Administração (CGEAD), de acordo com o que se segue:

Mem. 000284/2013 CGEAD/IBAMA, de 07/01/2013, em resposta à SA 201216883/001:

“No que afeta ao item nº 02 da Solicitação de Auditoria, esclareço que a Administração não dispõe da relação dos profissionais que executaram os serviços relacionados às notas fiscais listadas no Anexo 2 da Solicitação de Auditoria em comento, notadamente por se tratarem de serviços eventuais, de curta duração e sem dedicação exclusiva da mão de obra.

Desta feita, salvo melhor juízo, tenho que a relação de profissionais solicitada pela CGU somente seria aplicável aos funcionários tidos como residentes, a teor do Anexo IV da Instrução Normativa SLTI/ MPOG nº 02/2008, e do item 19.6.4 do Termo de Referência, parte integrante do Contrato Administrativo nº 23/2009, que ora transcrevo, por pertinente:

“19.6. Logística de responsabilidade da licitante vencedora

19.6.4 Manter atualizada, por intermédio de se seu preposto, junto à Divisão Administrativa, relação nominal de todos os empregados residentes (...).” (g.n.)

Não obstante, registre-se que as informações foram demandadas à Contratada, mediante o Ofício nº 4595/2012 – CGEAD/DIPLAN/IBAMA, cópia anexa, que até o presente não se manifestou.”

Mem. 002934/2013 CGEAD/IBAMA, de 22/02/2013, em resposta à SA 201216883/007:

“A propósito, registro que esta Coordenação - Geral, por intermédio do Memorando nº 284/2013/CGEAD/DIPLAN/IBAMA, de 7 de janeiro de 2013, cópia anexa, já se manifestou sobre o assunto, quando da resposta à Solicitação de Auditoria nº 201216883/001.

Repiso que a Administração não dispõe da relação dos profissionais que executaram os serviços, notadamente por seu caráter eventual, de curta duração e sem dedicação exclusiva de mão de obra.

Desta feita, salvo melhor juízo, tenho que a relação de profissionais solicitada pela CGU somente seria aplicável aos funcionários tidos como residentes, a teor do Anexo IV da Instrução Normativa SLTI/ MPOG nº 2/2008 e do item 19.6.4 do Termo de Referência, parte integrante do Contrato Administrativo nº 23/2009, que ora transcrevo, in verbis:

“19.6. Logística de responsabilidade da licitante vencedora

19.6.4 Manter atualizada, por intermédio de se seu preposto, junto à Divisão Administrativa, relação nominal de todos os empregados residentes (...).” (g.n.)

Não obstante, saliento que na ocasião, solicitei a prestação das informações requeridas pela CGU à Contratada, a teor do Ofício nº 4595/2012 – CGEAD/DIPLAN/IBAMA, cópia anexa.

Em resposta, a empresa protocolou, em 7 de janeiro de 2013, correspondência, cópia anexa, da qual extraio os seguintes excertos:

“(…) Não consta dentre as obrigações a necessidade de arquivamento do nome individualizado de cada funcionário que tenha prestado serviço ao IBAMA. Há de se considerar que a extensão territorial do contrato alcança todas as unidades da Federação em que o órgão tivera necessidade de prestação de serviços.

O contrato não veda terceirização de parte do serviço, assim, por certo que em parte do serviço realizado, especialmente em outras unidades da federação, houvera subcontratação de mão de obra, restando clara a dificuldade e até mesmo a impossibilidade de identificação individual de cada serviço no curto espaço de tempo exigido para resposta.

Diante do exposto, não sendo obrigação contratual a guarda da identificação individual de cada um dos prestadores de serviços conforme solicitado, informamos que no curto espaço de tempo demandado resta impossível o cumprimento da exigência feita pelos órgãos CGU e IBAMA.

Informamos ainda que mesmo que haja dilação do prazo inicialmente ofertado a identificação de cada um dos prestadores de serviços ligados diretamente com as notas fiscais enumeradas, especialmente os que não fazem parte do quadro permanente da Contratada e os subcontratados de outras unidades da federação restará impraticável.

Diante de tudo que fora exposto, vimos por meio da presente afirmar da impossibilidade de tentar responder ao questionamento da CGU no exíguo prazo ofertado.”

Em suma, de acordo com a transcrição anterior, a empresa e o Gestor argumentam que sua obrigação se restringe a manter atualizados os dados referentes aos empregados residentes, expondo

mais uma vez a baixa qualidade dos controles existentes sobre os contratos analisados.

Ressalte-se, entretanto, que a ausência de registros sobre o assunto não é a principal falha identificada, já que, na verdade, explicita a situação mais grave, qual seja: a liquidação de despesas de mão de obra sem qualquer fundamento ou evidência documental de que as cobranças efetuadas pela contratada eram apropriadas.

No que tange às subcontratações de mão de obra efetuadas pela empresa, cumpre destacar que em nenhum dos casos houve autorização prévia do fiscal do contrato, contrariando o item 10.2.21 do Edital do Pregão Eletrônico nº 12/2008, qual seja:

10.2.21. Quando na execução de manutenção preventiva e corretiva prevista neste projeto, a mão-de obra necessária não estiver contemplada no efetivo contratado, a licitante vencedora poderá subcontratar os serviços a profissional ou empresa especializada na atividade, mediante anuência prévia do fiscal.

O Tribunal de Contas da União já firmou entendimento sobre a obrigatoriedade dessa autorização também estar prevista nos termos contratuais (Acórdão nº 736/2007 - 2ª Câmara e Acórdão nº 93/2008 – Plenário), o que não foi observado nos casos sob exame.

Por conseguinte, a realização de subcontratações sem a devida autorização constitui motivo para rescisão unilateral do contrato pela Administração Pública, conforme estabelecido no art. 78, inciso VI, da Lei 8.666/1993.

Destaca-se, ainda, para o fato de que não é possível sequer identificar, nos processos administrativos de pagamento e nas pastas de controle das demandas, quais foram os casos em que houve subcontratação e quais em que houve locação de profissionais com vínculo empregatício, tamanho é o descontrole da execução dos citados contratos.

A referida ausência de registros revela que a Administração do Ibama, notadamente o fiscal do contrato, não tinha qualquer conhecimento sobre a realização dessas subcontratações em outros estados da federação, o que não somente colocou em risco a qualidade dos serviços prestados, como também possibilitou a ocorrência de eventual responsabilização subsidiária da Administração Pública, caso restasse comprovado o inadimplemento de encargos trabalhistas pela contratada.

Diante da ausência de evidências que comprovem a aplicação de R\$ 2.081.263,02, relacionadas à mão de obra para a execução de serviços de engenharia, conclui-se que os referidos pagamentos foram irregulares e devem ser restituídos aos cofres públicos.

CAUSA:

As causas estão relacionadas com a gestão deficiente dos contratos nºs 17 e 23/2009, decorrente de fragilidades identificadas nos níveis administrativos do Ibama, detalhados a seguir:

a) Diretoria de Planejamento, Administração e Logística (DIPLAN):

- Falhas na coordenação, execução, normatização, controle e supervisão das atividades inerentes aos recursos geridos no âmbito dos contratos nºs 17 e 23/2009:
 - Ausência de zelo pela exatidão e veracidade das contas apresentadas nas demonstrações contábeis do Instituto, bem como pela integridade administrativa e financeira do IBAMA;
 - Ausência de orientação aos fiscais dos contratos nºs 17 e 23/2009, quanto a suas obrigações e responsabilidades funcionais e profissionais, e de acompanhamentos dos atos decorrentes da fiscalização.

b) Coordenação – Geral de Administração (CGEAD):

- Falhas na coordenação, supervisão e controle da execução das atividades relativas à administração de obras, serviços de engenharia, manutenção predial e licitações e contratos:
 - Ausência de supervisão e acompanhamentos dos controles de legalidade e qualidade aplicados à execução dos contratos de manutenção predial;

c) Coordenação de Administração Predial e Serviços Gerais (COAPS):

- Falhas na coordenação, orientação e execução das atividades relativas a obras, serviços de engenharia e manutenção predial.
 - Não utilização de rotinas de controle que assegurassem o cumprimento do objeto contratual nos valores e condições pactuadas.

d) Servidores designados para fiscalizar os contratos nºs 17 e 23/2009, entre o período de julho de 2009 a março de 2012:

- Falhas na fiscalização e no acompanhamento da execução contratual:
- - Inexistência de registros sobre todas as ocorrências relacionadas com a execução do contrato;
 - Ausência de conferência do cumprimento do objeto e demais obrigações pactuadas, especialmente relacionadas a visitas aos locais onde o contrato estava sendo executado sem realizar registros dos pontos críticos encontrados;
 - Não recusa aos serviços executados em desacordo com o pactuado;
 - Ausência de análise e conferência das notas fiscais emitidas pela empresa Queiroz Garcia;
 - Ausência de fiscalização dos registros dos empregados da contratada localdos nos serviços, com o intuito de verificar a regularidade trabalhista.

MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE EXAMINADA:

Em resposta ao Relatório Preliminar de Auditoria, o Ibama encaminhou o MEM. 020051/2013 DIPLAN/IBAMA, de 19/11/2013, contendo a seguinte manifestação:

156. A Constatação 006 do Relatório em questão pode ser resumida na alegação de que “o Ibama realizou os pagamentos para mão de obra adicional, sem justificativas e evidências documentais de utilização desses profissionais” [fl. 81], asseverando a equipe de auditoria que, “para a execução de todos os serviços ‘correlatos’ [entendidos como “aqueles que se fizerem necessários à adaptação, adequação, modificação, recuperação, restauração e pequenas reformar”], foram cobradas, atestadas e pagas despesas com mão de obra extra, sem que houvesse, para tanto, motivação constando as demonstrações da não disponibilidade dos empregados residentes para a execução de tais serviços” [fl. 94].

157. Ademais, são feitas considerações acerca da atuação do fiscal do contrato na verificação da conformidade das cobranças, enfatizando-se que o mesmo “somente realizava verificações, anteriormente à execução do serviço, sobre a conformidade e correspondência dos valores estimados na planilha de orçamento com aqueles estabelecidos na Ata de Registro de Preços. Contudo, não avaliava, em nenhuma ocasião, a adequação da quantidade e formação profissional dos recursos humanos demandados para a prestação dos serviços” [fls. 94/95]. Ainda, discorre a equipe de auditoria sobre a suposta “cobrança, na maioria dos serviços, de despesas com engenheiro, sem, entretanto, haver projetos de engenharia ou qualquer documentação que comprove a atuação desses profissionais” [fl. 95].

158. Sobre os fatos aventados pela equipe de auditoria ao longo da Constatação 006, verifica-se que se tratam, na verdade, de questões de cunho eminentemente técnico, alheio ao nível meramente estratégico em que se insere esta unidade.

159. Sendo assim, a despeito da menção à Diretoria de Planejamento, Administração e Logística como um dos níveis hierárquicos responsáveis pelas fragilidades identificadas, entendemos que a matéria refoge à alçada de atuação desta unidade, razão pela qual nos limitaremos a reiterar as informações constantes das manifestações anteriormente prestadas à Controladoria Geral da União.

ANÁLISE DO CONTROLE INTERNO:

No que se refere aos fatos levantados na presente constatação, não foi apresentada manifestação adicional sobre o assunto, tendo em vista que o Gestor reitera as manifestações anteriormente encaminhadas à CGU.

RECOMENDAÇÃO: 001

Recomenda-se ao Ibama instaurar procedimento administrativo disciplinar com o objetivo de apurar as responsabilidades quanto à autorização, liquidação e pagamento das despesas relativas à mão de obra adicional, que não tiveram sua aplicação e regularidade comprovada.

RECOMENDAÇÃO: 002

Recomenda-se ao Ibama adotar providências para devolução dos valores não comprovados referentes ao pagamento de mão de obra adicional no âmbito dos contratos nºs 17 e 23/2009, atualizados monetariamente, e, após esgotadas as medidas administrativas sem obtenção do ressarcimento pretendido, instaurar Tomada de Contas Especial, conforme disposições da Instrução Normativa TCU nº 71/2012.

1.1.1.7 CONSTATAÇÃO 007

PAGAMENTOS INDEVIDOS DE MÃO DE OBRA RESIDENTE.

A partir da análise dos processos de pagamento, verificaram-se irregularidades nos pagamentos efetivados à contratada no âmbito do contrato nº 17/2009, entre os exercícios de 2009 e 2011, relativas aos empregados residentes, locados para a execução de serviços de manutenção predial nas instalações da sede do Ibama em Brasília.

Observou-se, por meio das listagens mensais de funcionários anexadas às notas fiscais, que o Ibama efetuou pagamentos pela remuneração desses profissionais em valores divergentes daqueles estabelecidos na Ata de Registro de Preços, referente ao Pregão Eletrônico nº 12/2008 – Citex, conforme demonstrado no quadro a seguir:

Quadro 45 – Divergências nos valores das diárias dos postos fixos de serviço

Posto de serviço	Valor da diária devida ARP *	Valor da diária paga
Encarregado	R\$ 121,26	R\$ 209,07
Oficial (Pedreiro, Serralheiro e Eletricista)	R\$ 60,90	R\$ 65,13
Oficial (Pintor e Eletricista)	R\$ 60,90	R\$ 78,16
Plantonista diurno	R\$ 60,90	R\$ 65,13
Plantonista noturno	R\$ 73,08	R\$ 78,16
Ajudante	R\$ 40,28	R\$ 44,16
Técnico em Refrigeração	R\$ 108,72	R\$ 130,46

* Devida até o período de agosto de 2011, data da repactuação realizada (3º termo aditivo).

Todas as notas fiscais, emitidas entre julho de 2009 e dezembro de 2011, continham essas inconsistências, e foram atestadas pelo fiscal do contrato e pagas com autorização do Coordenador de Serviços Gerais (COSEG) e do Coordenador-Geral de Administração (CGEAD), ocasionando um dano ao Erário no valor de R\$ 143.362,61.

Além disso, ressalta-se que foram realizadas cobranças pelos serviços de profissionais que não tiveram sua atuação comprovada no período sob exame, como é o caso dos 'cadistas' e engenheiros pagos mensalmente à contratada.

A cobrança por 'cadista' foi realizada entre o período de setembro de 2009 e agosto de 2011, pelo valor de R\$ 348,05 a diária, o mesmo valor cobrado pela diária do engenheiro. No entanto, além de não terem sido localizados projetos de engenharia desenvolvidos em Autocad (*as built*), não há

também previsão de contratação desse tipo de profissional na referida Ata de Registro de Preços.

Também não foi possível identificar registros que evidenciem a presença de engenheiros no período (de julho de 2009 a dezembro de 2011), bem como documentos contendo resultados de seus trabalhos, como, por exemplo, vistorias e declarações técnicas, projetos de engenharias ou quaisquer documentos que comprovassem sua atuação na supervisão, coordenação e prestação dos serviços de manutenção predial realizados nas instalações do Instituto.

O engenheiro pago como empregado residente nos períodos de julho e agosto de 2009, novembro e dezembro de 2010 e todo o exercício de 2011, é sócio-administrador da empresa contratada, desde 21/01/2011. Além disso, é também sócio de outra pessoa jurídica com atividade econômica similar (CNPJ 07.533.840/0001-69), desde 19/01/2010, as quais, somadas, celebraram cerca de 10 (dez) contratos administrativos celebrados com órgãos do Poder Executivo Federal e com o Governo do Distrito Federal, nos períodos citados.

Tal situação por si só permite inferir que o engenheiro não possuía tempo hábil para permanecer 220 horas mensais no Instituto com vistas a atender as demandas da Autarquia, sendo que simultaneamente era responsável por gerir diversos contratos de prestação de serviços, além das duas empresas dos quais é administrador, fatos que demonstram o descumprimento das disposições do Termo de Referência da licitação:

5.4 A empresa contratada deverá apresentar antes do início efetivo dos trabalhos, 3 (três) Engenheiros Responsáveis Técnicos, com graduação em Engenharia Elétrica na Modalidade Eletrotécnica, Mecânica e o outro com graduação em Engenharia Civil, ambos responsáveis por coordenar, supervisionar e orientar diariamente, todos os serviços a serem executados ao longo do contrato.

(...)

19.5.6 Os Engenheiros deverão atuar como preposto da contratada para acompanhar a execução do contrato, manter entendimentos com a fiscalização, orientar, fiscalizar e supervisionar os demais empregados, bem como receber comunicações e/ou transmiti-las à Direção da licitante vencedora.

19.5.7 O preposto deverá coordenar com seus encarregados o acompanhamento, fiscalização e supervisão de todas as frentes de trabalho, exigindo dos empregados, empenho, esmero, higiene, educação e solicitude na execução dos serviços.

Ressalte-se, ainda, que o engenheiro R**** Araújo, que consta nas listagens dos meses julho e agosto de 2010, não possui registro no Conselho Regional de Engenharia e Arquitetura do Distrito Federal – CREA/DF, conforme consulta realizada em 23/04/2011, no sítio da entidade na Internet, o que permite concluir que o pagamento relacionado ao profissional citado também foi irregular, por infringir as disposições da Lei 8.666/1993, do edital do Pregão Eletrônico nº 12/2008 e do contrato nº 17/2009.

As irregularidades relacionadas aos pagamentos de valores de remuneração divergentes do estabelecido na Ata de Registro de Preços e relativas aos recursos gastos com 'cadista' foram identificadas pelo Instituto no exercício de 2011, momento em que foram realizadas as glosas pertinentes ao exercício de 2010, no valor total de R\$ 124.717,41, de acordo com as informações constantes do processo nº 02001.007668-2010-83, fls 79 a 90.

Contudo, as glosas efetivadas não englobaram todo o período identificado por esta Controladoria, uma vez que não foram devolvidos os recursos pagos indevidamente nos exercícios de 2009 e 2011, bem como os valores pagos com os engenheiros, conforme detalhado no Quadro 46:

Quadro 46 – Valores pagos indevidamente e não glosados pelo Ibama

Período	Descrição dos pagamentos indevidos.	Valor a ser restituído
2009	Cadista	R\$ 41.766,00
	Valores pagos a maior daqueles constantes da ARP (diversas categorias profissionais)*	R\$ 34.614,96

Diante do exposto, conclui-se que foram realizados pagamentos irregulares à empresa Queiroz Garcia, no valor total de R\$ 285.701,31 (já deduzido o valor glosado pela Administração do Ibama), em decorrência de cobrança de valores maiores dos fixados na Ata de Registro de Preços e de pagamentos por profissionais que não puderam ter sua presença e trabalhos evidenciados nos processos administrativos pertinentes à execução do contrato nº 17/2009.

CAUSA:

As causas estão relacionadas com a gestão deficiente dos contratos nºs 17 e 23/2009, decorrente de fragilidades identificadas nos níveis administrativos do Ibama, detalhados a seguir:

a) Diretoria de Planejamento, Administração e Logística (DIPLAN):

- Falhas na coordenação, execução, normatização, controle e supervisão das atividades inerentes aos recursos geridos no âmbito dos contratos nºs 17 e 23/2009:
 - Ausência de zelo pela exatidão e veracidade das contas apresentadas nas demonstrações contábeis do Instituto, bem como pela integridade administrativa e financeira do IBAMA;
 - Ausência de orientação aos fiscais dos contratos nºs 17 e 23/2009, quanto a suas obrigações e responsabilidades funcionais e profissionais, e de acompanhamentos dos atos decorrentes da fiscalização.

b) Coordenação – Geral de Administração (CGEAD):

- Falhas na coordenação, supervisão e controle da execução das atividades relativas à administração de obras, serviços de engenharia, manutenção predial e licitações e contratos:
 - Ausência de supervisão e acompanhamentos dos controles de legalidade e qualidade aplicados à execução dos contratos de manutenção predial;

c) Coordenação de Administração Predial e Serviços Gerais (COAPS):

- Falhas na coordenação, orientação e execução das atividades relativas a obras, serviços de engenharia e manutenção predial.
 - Não utilização de rotinas de controle que assegurassem o cumprimento do objeto contratual nos valores e condições pactuadas.

d) Servidores designados para fiscalizar os contratos nºs 17 e 23/2009, entre o período de julho de 2009 a março de 2012:

- Falhas na fiscalização e no acompanhamento da execução contratual:
 - Inexistência de registros sobre todas as ocorrências relacionadas com a execução do contrato;
 - Ausência de conferência do cumprimento do objeto e demais obrigações pactuadas, especialmente relacionadas a visitas aos locais onde o contrato estava sendo executado sem realizar registros dos pontos críticos encontrados;
 - Não recusa aos serviços executados em desacordo com o pactuado;
 - Ausência de análise e conferência das notas fiscais emitidas pela empresa Queiroz Garcia;
 - Ausência de fiscalização dos registros dos empregados da contratada localizados nos serviços, com o intuito de verificar a regularidade trabalhista.

MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE EXAMINADA:

Em resposta ao Relatório Preliminar de Auditoria, o Ibama encaminhou o MEM. 020051/2013 DIPLAN/IBAMA, de 19/11/2013, contendo a seguinte manifestação:

160. No âmbito da Constatação 007, assevera a equipe de auditoria que, “a partir da análise dos processos de pagamento, verificaram-se irregularidades nos pagamentos efetivados à contratada no âmbito do contrato nº 17/2009, entre os

exercícios de 2009 e 2011, relativas aos empregados residentes, locados para a execução de serviços de manutenção predial nas instalações da sede do Ibama em Brasília” [fl. 101], alegando que “o Ibama efetuou pagamentos pela remuneração desses profissionais em valores divergentes daqueles estabelecidos na Ata de Registro de Preços, referente ao Pregão Eletrônico nº 12/2008-Citex” [fl. 102].

161. A esse respeito, repisando o entendimento consubstanciado na resposta apresentada por esta Diretoria à constatação anterior [006], ressaltamos que as falhas aventadas pela equipe de auditoria subsistem em questões de cunho eminentemente técnico/operacional, alheio ao nível estratégico em que se insere esta unidade, razão pela qual nos limitaremos a reiterar as informações constantes das manifestações anteriormente prestadas à Controladoria Geral da União.

ANÁLISE DO CONTROLE INTERNO:

No que se refere aos fatos levantados na presente constatação, não foi apresentada manifestação adicional sobre o assunto, tendo em vista que o Gestor reitera as manifestações anteriormente encaminhadas à CGU.

RECOMENDAÇÃO: 001

Recomenda-se ao Ibama instaurar procedimento administrativo disciplinar com o objetivo de apurar as responsabilidades quanto à autorização, liquidação e pagamento das despesas relativas à mão de obra residente que estão em desacordo com os valores fixados contratualmente e na Ata de Registro de Preços, bem como que não tiveram sua aplicação e regularidade comprovada.

RECOMENDAÇÃO: 002

Recomenda-se ao Ibama adotar providências para devolução dos valores não comprovados referentes ao pagamento indevido relativo à mão de obra residente no âmbito dos contratos nºs 17 e 23/2009, atualizados monetariamente, e, após esgotadas as medidas administrativas sem obtenção do ressarcimento pretendido, instaurar Tomada de Contas Especial, conforme disposições da Instrução Normativa TCU nº 71/2012.

1.1.1.8 CONSTATAÇÃO 008

PAGAMENTO POR SERVIÇO QUE NÃO FOI CONCLUÍDO.

Verificou-se, a partir da inspeção nas instalações do Ibama e da análise dos processos de pagamentos, que o Instituto efetuou pagamentos à contratada por serviço referente à construção do ‘muro de contenção’ ao redor das instalações do Bloco “B” e Bloco “I” da sede da Autarquia em Brasília, sem, no entanto, estar finalizado.

A solicitação do referido serviço foi realizada em 18/10/2011, pelo Coordenador de Administração Predial e Serviços Gerais - COSEG, na época, ao encarregado pela empresa Queiroz Garcia, Sr. ERB, de acordo com a transcrição abaixo:

“Em face implicações decorrentes do período chuvoso no DF e no intuito de evitar inundações, fineza verificar a possibilidade de serem elevadas as barreiras de contenção no prédio que era ocupado pelo CECAV e entorno crítico do Bloco B”.

Na documentação disponibilizada à equipe de auditoria, somente foi possível identificar a citada solicitação do serviço e duas ordens de serviço, cujos pagamentos foram efetivados por meio de duas notas fiscais diferentes, ambas de dezembro de 2011, conforme é demonstrado no quadro a seguir:

Quadro 47 - Pagamentos efetuados à empresa para construção do muro de contenção

Nota Fiscal	Data da NF	Data da Ordem de Serviço	Valor
838	15/12/2011	18/10/2011	R\$ 8.640,61
803	05/12/2011	18/10/2011	R\$ 14.701,51

Total	R\$ 21.560,45
--------------	----------------------

As referidas ordens de serviço apresentam somente informações relacionadas à especificação e quantitativo dos materiais que foram utilizados. Logo, não foram localizados documentos adicionais que evidenciassem a atuação do fiscal, como por exemplo, análise da demanda de acordo com as cláusulas contratuais, recursos disponíveis e necessidade e viabilidade da realização do serviço sob o aspecto técnico.

No decorrer do trabalho de campo, no mês de fevereiro de 2013, constatou-se que, embora tenha havido pagamentos em dezembro de 2011, o serviço não foi realizado ao redor do Bloco I e encontra-se inacabado ao redor das dependências do Bloco B, restando diversos materiais inutilizados.

É relevante destacar, conforme já descrito em diversos pontos do presente relatório, principalmente na constatação nº 04, que trata das fragilidades detectadas na fiscalização e controle dos contratos nº 17 e 23/2009, não há documentação que comprove o período exato de execução dos serviços e vistorias técnicas realizadas por qualquer profissional especializado na área de engenharia, vinculado tanto à contratada quanto ao Ibama.

Diante do relatado, conclui-se que o Ibama efetivou pagamentos à empresa Queiroz Garcia para serviços não finalizados, contrariando as disposições do art. 38 do Decreto nº 93.872/86, dos arts. 62 e 63 da Lei nº 4.320/64 e art. 65, inciso II, alínea “c” da Lei nº 8.666/93.

CAUSA:

As causas estão relacionadas com a gestão deficiente dos contratos nºs 17 e 23/2009, decorrente de fragilidades identificadas nos níveis administrativos do Ibama, detalhados a seguir:

a) Diretoria de Planejamento, Administração e Logística (DIPLAN):

- Falhas na coordenação, execução, normatização, controle e supervisão das atividades inerentes aos recursos geridos no âmbito dos contratos nºs 17 e 23/2009:
 - Ausência de zelo pela exatidão e veracidade das contas apresentadas nas demonstrações contábeis do Instituto, bem como pela integridade administrativa e financeira do IBAMA;
 - Ausência de orientação aos fiscais dos contratos nºs 17 e 23/2009, quanto a suas obrigações e responsabilidades funcionais e profissionais, e de acompanhamentos dos atos decorrentes da fiscalização.

b) Coordenação – Geral de Administração (CGEAD):

- Falhas na coordenação, supervisão e controle da execução das atividades relativas à administração de obras, serviços de engenharia, manutenção predial e licitações e contratos:
 - Ausência de supervisão e acompanhamentos dos controles de legalidade e qualidade aplicados à execução dos contratos de manutenção predial;

c) Coordenação de Administração Predial e Serviços Gerais (COAPS):

- Falhas na coordenação, orientação e execução das atividades relativas a obras, serviços de engenharia e manutenção predial.
 - Inexistência de registros sobre todas as ocorrências relacionadas com a execução do contrato;
 - Ausência de conferência do cumprimento do objeto e demais obrigações pactuadas, especialmente relacionadas a visitas aos locais onde o contrato estava sendo executado sem realizar registros dos pontos críticos encontrados;
 - Não recusa aos serviços executados em desacordo com o pactuado;
 - Ausência de recebimento provisório e definitivo de reformas e obras de engenharia realizadas no âmbito dos contratos nºs 17 e 23/2009;
 - Ausência de análise e conferência das notas fiscais emitidas pela empresa Queiroz Garcia;
 - Ausência de fiscalização dos registros dos empregados da contratada locados nos serviços, com o intuito de verificar a regularidade trabalhista.

d) Servidores designados para fiscalizar os contratos nºs 17 e 23/2009, entre o período de julho de 2009 a março de 2012:

- Falhas na fiscalização e no acompanhamento da execução contratual
 - Inexistência de registros sobre todas as ocorrências relacionadas com a execução do contrato;
 - Ausência de conferência do cumprimento do objeto e demais obrigações pactuadas, especialmente relacionadas a visitas aos locais onde o contrato estava sendo executado sem realizar registros dos pontos críticos encontrados;
 - Não recusa aos serviços executados em desacordo com o pactuado;
 - Ausência de análise e conferência das notas fiscais emitidas pela empresa Queiroz Garcia;
 - Ausência de fiscalização dos registros dos empregados da contratada locais nos serviços, com o intuito de verificar a regularidade trabalhista.

MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE EXAMINADA:

Em resposta ao Relatório Preliminar de Auditoria, o Ibama encaminhou o MEM. 020051/2013 DIPLAN/IBAMA, de 19/11/2013, contendo a seguinte manifestação:

162. A Constatação 008 reside na alegação de que “o Instituto [Ibama] efetuou pagamentos à contratada por serviço referente à construção do ‘muro de contenção’ ao redor das instalações do Bloco “B” e Bloco “I” da sede da Autarquia em Brasília, sem, no entanto, estar finalizado”. [fl. 106]

163. A esse respeito, repisando o entendimento consubstanciado na resposta apresentada por esta Diretoria às constatações anteriores [006 e 007], ressaltamos que as falhas aventadas pela equipe de auditoria subsistem em questões de cunho eminentemente técnico/operacional, alheio ao nível estratégico em que se insere esta unidade, razão pela qual nos limitaremos a reiterar as informações constantes das manifestações anteriormente prestadas à Controladoria Geral da União.

ANÁLISE DO CONTROLE INTERNO:

No que se refere aos fatos levantados na presente constatação, não foi apresentada manifestação adicional sobre o assunto, tendo em vista que o Gestor reitera as manifestações anteriormente encaminhadas à CGU.

RECOMENDAÇÃO: 001

Recomenda-se ao Ibama instaurar procedimento administrativo disciplinar com o objetivo de apurar as responsabilidades quanto à liquidação e pagamento por serviços não concluídos.

1.1.1.9 CONSTATAÇÃO 009

PAGAMENTOS INDEVIDOS POR VALORES QUE DEVERIAM SER À CUSTA DA CONTRATADA.

De acordo com o citado Termo de Referência, anexo ao Edital do Pregão Eletrônico nº 12/2008, elaborado pelo Centro Integrado de Telemática do Exército – CITEx, o fornecimento de ferramentas, equipamentos e materiais de consumo a serem utilizados na execução dos serviços é de responsabilidade da contratada, sem ônus adicional ao contratante, como pode se verificar nas transcrições abaixo:

Termo de Referência - Edital do Pregão Eletrônico nº 12/2008 – CITEx.

“10.1.1 A contratada será responsável pelo fornecimento de todos os materiais, ferramentas, instrumentos de medição, máquinas, equipamentos e veículos necessários para a plena e perfeita execução dos serviços contratados.

(...)

10.1.17. **A contratada deverá fornecer todo e qualquer material de consumo, complementar necessário à perfeita execução dos serviços, tais como: fita isolante, fita de auto-fusão, fita veda-rosca, brocas, discos de corte, rebolos, escovas, pregos, tachas, parafusos, buchas, arrebites, soldas, oxigênio, acetileno, gás eletrodos, caixas 4" x 2" e 4" x 4", pincéis, rolos para pintura, trinchas, brochas, redutor, tinta base anticorrosiva para metais, fitas adesivas, palha de aço, lâ de aço, colas, botões, zíper, linhas de costura, grampos, lâminas de serra, velcro, lixas, madeiras para formas, graxas, lubrificantes, materiais para manutenção das persianas e cortinas, sem ônus adicional para o CITEx. A contratada deverá manter estoque desses itens, para o fornecimento imediato aos seus empregados no atendimento dos serviços.**

(...)

19.1 *Todas as máquinas portáteis e ferramentais manuais que se fizerem necessárias à execução dos serviços deste projeto, serão fornecidas e instaladas pela licitante vencedora, sem ônus adicionais para o CITEx, à exceção de ferramentais especiais, como betoneiras, martelletes, caminhão munck, analisador da qualidade da energia elétrica, andaimes etc. os quais poderão ser precedidos de orçamento para anuência prévia do fiscal do contrato, respeitando-se o limite estabelecido pela Planilha em anexo.*

19.2 *As peças, acessórios, utensílios e materiais de consumo e/ou reposição para as ferramentas e máquinas, como brocas, lixas, serras, esmeril, etc. serão de inteira responsabilidade da licitante vencedora, sem ônus para o CITEx." (grifo nosso)*

Entretanto, o fiscal do contrato permitiu que tais itens cobrados indevidamente fossem pagos à contratada, por intermédio das notas fiscais emitidas nos exercícios de 2009 e 2010, apresentadas no quadro abaixo:

Quadro 48 – Cobranças indevidas de ferramentas e equipamentos

Nota Fiscal	Data da NF	Descrição do item	Local de execução dos serviços	Valor
342	23/12/09	Ferramentas e equipamentos	Salvador - BA	R\$ 1.253,57
337	23/12/09	Almoxarifado/ Canteiro de Obras	Brasília - DF	R\$ 5.500,00
337	23/12/09	Aluguéis: andaimes metálicos/ equipamentos para obra civil/ container/ transportes verticais.	Brasília - DF	R\$ 7.200,00
360	01/02/10	Ferramentas e equipamentos	Brasília - DF	R\$ 1.851,82
379	01/03/10	Ferramentas e equipamentos	Brasília - DF	R\$ 3.478,00
391	11/03/10	Ferramentas e equipamentos	Brasília - DF	R\$ 2.750,00
392	11/03/10	Ferramentas e equipamentos	Brasília - DF	R\$ 804,50
393	15/03/10	Ferramentas e equipamentos	Salvador - BA	R\$ 1.153,72
378	01/03/10	Ferramentas e equipamentos	Brasília - DF	R\$ 926,46
434	18/05/10	Ferramentas e equipamentos	Ilhéus - BA	R\$ 3.850,00

446	21/06/10	Ferramentas e equipamentos	Brasília - DF	R\$ 2.200,00
461	04/08/10	Ferramentas e equipamentos	Brasília - DF	R\$ 210,00
462	04/08/10	Ferramentas e equipamentos	Brasília - DF	R\$ 210,00
478	26/08/10	Ferramentas e equipamentos	Natal - RN	R\$ 3.850,00
487	31/08/10	Ferramentas e equipamentos	Brasília - DF	R\$ 420,00
488	01/09/10	Ferramentas e equipamentos	Recife - PE	R\$ 3.473,00
529	19/11/10	Ferramentas e equipamentos	Brasília - DF	R\$ 210,00
571	23/12/10	Ferramentas e equipamentos	Pontes e Lacerda - MT	R\$ 4.600,00
Valor Total				R\$ 43.941,07
Valor Total com BDI (23,06%)				R\$ 54.073,88

Além do fato dos valores em tela terem sido cobrados e pagos de forma irregular, a atuação falha do fiscal também ficou evidenciada pela ausência de qualquer documentação relacionada à comprovação da realização dessas despesas, tais como: necessidade comprovada de utilização dessas ferramentas; especificações e quantitativos utilizados e cobrados; e demonstração de que tais valores estariam de acordo com aqueles praticados no mercado, uma vez que esses itens não foram licitados e não constam da Ata de Registro de Preços.

Destaca-se que as irregularidades identificadas, assim como as demais expostas no presente relatório, são consequências da má gestão dos contratos n°s 17 e 23/2009 e da precária fiscalização conferida na execução e liquidação dos serviços prestados pela contratada, a qual fixava livremente os custos de seus serviços, sem que houvesse qualquer ação por parte do fiscal do Contrato e de seus superiores hierárquicos.

Conclui-se, portanto, que o Ibama realizou pagamentos indevidos à contratada, no valor total de R\$ 54.073,88, os quais devem ser corrigidos monetariamente com o objetivo de serem restituídos aos cofres públicos.

CAUSA:

As causas estão relacionadas com a gestão deficiente dos contratos n°s 17 e 23/2009, decorrente de fragilidades identificadas nos níveis administrativos do Ibama, detalhados a seguir:

a) Diretoria de Planejamento, Administração e Logística (DIPLAN):

- Falhas na coordenação, execução, normatização, controle e supervisão das atividades inerentes aos recursos geridos no âmbito dos contratos n°s 17 e 23/2009:
 - Ausência de zelo pela exatidão e veracidade das contas apresentadas nas demonstrações contábeis do Instituto, bem como pela integridade administrativa e financeira do IBAMA;
 - Ausência de orientação aos fiscais dos contratos n°s 17 e 23/2009, quanto a suas obrigações e responsabilidades funcionais e profissionais, e de acompanhamentos dos atos decorrentes da fiscalização.

b) Coordenação – Geral de Administração (CGEAD):

- Falhas na coordenação, supervisão e controle da execução das atividades relativas à administração de obras, serviços de engenharia, manutenção predial e licitações e contratos:
 - Ausência de supervisão e acompanhamentos dos controles de legalidade e qualidade aplicados à execução dos contratos de manutenção predial;

c) Coordenação de Administração Predial e Serviços Gerais (COAPS):

- Falhas na coordenação, orientação e execução das atividades relativas a obras, serviços de engenharia e manutenção predial.
 - Inexistência de registros sobre todas as ocorrências relacionadas com a execução do contrato;
 - Ausência de conferência do cumprimento do objeto e demais obrigações pactuadas, especialmente relacionadas a visitas aos locais onde o contrato estava sendo executado sem realizar registros dos pontos críticos encontrados;
 - Não recusa aos serviços executados em desacordo com o pactuado;
 - Ausência de recebimento provisório e definitivo de reformas e obras de engenharia realizadas no âmbito dos contratos n°s 17 e 23/2009;
 - Ausência de análise e conferência das notas fiscais emitidas pela empresa Queiroz Garcia;
 - Ausência de fiscalização dos registros dos empregados da contratada locados nos serviços, com o intuito de verificar a regularidade trabalhista.

d) Servidores designados para fiscalizar os contratos n°s 17 e 23/2009, entre o período de julho de 2009 a março de 2012:

- Falhas na fiscalização e no acompanhamento da execução contratual
 - Inexistência de registros sobre todas as ocorrências relacionadas com a execução do contrato;
 - Ausência de conferência do cumprimento do objeto e demais obrigações pactuadas, especialmente relacionadas a visitas aos locais onde o contrato estava sendo executado sem realizar registros dos pontos críticos encontrados;
 - Não recusa aos serviços executados em desacordo com o pactuado;
 - Ausência de análise e conferência das notas fiscais emitidas pela empresa Queiroz Garcia;
 - Ausência de fiscalização dos registros dos empregados da contratada locados nos serviços, com o intuito de verificar a regularidade trabalhista.

MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE EXAMINADA:

Em resposta ao Relatório Preliminar de Auditoria, o Ibama encaminhou o MEM. 020051/2013 DIPLAN/IBAMA, de 19/11/2013, contendo a seguinte manifestação:

164. *A teor do Termo de Referência anexo ao Edital do Pregão Eletrônico n° 12/2008-Citex, o fornecimento de ferramentas, equipamentos e materiais de consumo a serem utilizados na execução dos serviços cabe à Contratada, sem ônus adicional ao Contratante.*

165. *Entretanto, segundo a análise da equipe de auditoria, “o fiscal do contrato permitiu que tais itens cobrados indevidamente fossem pagos à contratada, por intermédio das notas fiscais emitidas nos exercícios de 2009 e 2010” [fl. 109], fato este agravado pela “ausência de qualquer documentação [por parte do fiscal] relacionada à comprovação da realização dessas despesas” [fl. 111].*

166. *Nesse contexto, apesar da reiterada menção à Diretoria de Planejamento, Administração e Logística como um dos níveis hierárquicos responsáveis pelas fragilidades identificadas, ressalta-se que as falhas apontadas residem em questões de cunho técnico/operacional, alheias ao nível estratégico em que se insere esta unidade, razão pela qual nos limitaremos a reiterar as manifestações anteriormente prestadas à Controladoria Geral da União.*

ANÁLISE DO CONTROLE INTERNO:

No que se refere aos fatos levantados na presente constatação, não foi apresentada manifestação

adicional sobre o assunto, tendo em vista que o Gestor reitera as manifestações anteriormente encaminhadas à CGU.

RECOMENDAÇÃO: 001

Recomenda-se ao Ibama adotar providências para devolução de valores que deveriam ter sido custeados pela contratada, atualizados monetariamente, e, após esgotadas as medidas administrativas sem obtenção do ressarcimento pretendido, instaurar Tomada de Contas Especial, conforme disposições da Instrução Normativa TCU nº 71/2012.

RECOMENDAÇÃO: 002

Recomenda-se ao Ibama instaurar procedimento administrativo disciplinar com o objetivo de apurar as responsabilidades quanto à liquidação e pagamento indevidos por itens que deveriam ser custeados pela empresa contratada.

1.1.1.10 CONSTATAÇÃO 010

COBRANÇA DE MATERIAIS NÃO CONSTANTES DA ATA DE REGISTRO DE PREÇOS – CONTRATO Nº 17/2009.

A partir da análise das planilhas encaminhadas mensalmente pela contratada, verificou-se que o Ibama efetuou pagamentos por materiais e serviços não relacionados nas planilhas de materiais constantes da Ata de Registro de Preços referente ao Pregão Eletrônico nº 12/2008, elaborado pelo Centro Integrado de Telemática do Exército – CITEx.

Observou-se que as referidas planilhas não apresentavam a descrição detalhada dos materiais utilizados, mas apenas um número de referência que remete ao item correspondente da planilha de preços da Ata. Assim, em muitos casos, houve a indicação do item “8.8”, do qual não foi possível fazer nenhuma correspondência com os preços e especificações contidas na Ata, conforme relacionado no quadro a seguir.

Quadro 49 – Cobrança de itens não licitados

Nº da Nota Fiscal	Data da Fatura	Unid.	Quant.	Valor Unitário	Valor
705	04/08/2011	PÇ	1	R\$ 1.530,00	R\$ 1.530,00
718	05/09/2011	MT	300	R\$ 90,00	R\$ 27.000,00
744	06/10/2011	M²	1101	R\$ 35,00	R\$ 38.535,00
744	06/10/2011	UND	18	R\$ 347,46	R\$ 6.254,28
744	06/10/2011	UND	2	R\$ 832,50	R\$ 1.665,00
777	08/11/2011	UND	103	R\$ 248,70	R\$ 25.616,10
777	08/11/2011	UND	31	R\$ 45,07	R\$ 1.397,17
803	05/12/2011	MT	266	R\$ 56,60	R\$ 15.055,60
838	15/12/2011	MT	390	R\$ 56,60	R\$ 22.074,00

872	03/02/2012	UND	90	R\$ 832,50	R\$ 15.817,50
Total					R\$ 154.944,65
Valor Total com BDI (23,06%)					R\$ 190.674,89

Em resposta à Solicitação de Auditoria nº 201216883/002, a Unidade informou que a referida numeração (8.8), na verdade, não faz referência a um material específico constante da Ata, mas sim a uma disposição do edital do Pregão Eletrônico nº 12/2008, qual seja:

8.8. Todos os serviços não explícitos nestas especificações, mas necessários para a execução dos serviços programados e ao perfeito acabamento e funcionamento também poderão ser prestados pela Contratada, mediante a anuência prévia do fiscal do contrato.

Cumpre ressaltar, no entanto, que esta disposição do edital faz referência aos serviços de manutenção predial que não puderam ser explicitados em sua totalidade naquele documento, já que se trata de lista exemplificativa, e não aos materiais não contemplados nas planilhas de custos de materiais.

Dessa forma, ao se verificar a descrição dos referidos serviços/materiais nas Ordens de Serviço emitidas, foi possível concluir que o Ibama se utilizou desse item do edital para justificar a aquisição de materiais e serviços, no valor total de R\$ 190.674,89, não previstos na Ata de Registro de Preços, configurando burla ao processo licitatório e total desrespeito das regras contidas na Lei nº 8.666/1993 e Decreto nº 3.931/2001, vigente na época.

CAUSA:

As causas estão relacionadas com a gestão deficiente dos contratos nºs 17 e 23/2009, decorrente de fragilidades identificadas nos níveis administrativos do Ibama, detalhados a seguir:

a) Diretoria de Planejamento, Administração e Logística (DIPLAN):

- Falhas na coordenação, execução, normatização, controle e supervisão das atividades inerentes aos recursos geridos no âmbito dos contratos nºs 17 e 23/2009:
 - Ausência de zelo pela exatidão e veracidade das contas apresentadas nas demonstrações contábeis do Instituto, bem como pela integridade administrativa e financeira do IBAMA;
 - Ausência de orientação aos fiscais dos contratos nºs 17 e 23/2009, quanto a suas obrigações e responsabilidades funcionais e profissionais, e de acompanhamentos dos atos decorrentes da fiscalização.

b) Coordenação – Geral de Administração (CGEAD):

- Falhas na coordenação, supervisão e controle da execução das atividades relativas à administração de obras, serviços de engenharia, manutenção predial e licitações e contratos:
 - Ausência de supervisão e acompanhamentos dos controles de legalidade e qualidade aplicados à execução dos contratos de manutenção predial;

c) Coordenação de Administração Predial e Serviços Gerais (COAPS):

- Falhas na coordenação, orientação e execução das atividades relativas a obras, serviços de engenharia e manutenção predial.
 - Não utilização de rotinas de controle que assegurassem o cumprimento do objeto contratual nos valores e condições pactuadas.

d) Servidores designados para fiscalizar os contratos nºs 17 e 23/2009, entre o período de julho de 2009 a março de 2012:

- Falhas na fiscalização e no acompanhamento da execução contratual
 - Inexistência de registros sobre todas as ocorrências relacionadas com a execução do contrato;

- Ausência de conferência do cumprimento do objeto e demais obrigações pactuadas, especialmente relacionadas a visitas aos locais onde o contrato estava sendo executado sem realizar registros dos pontos críticos encontrados;
- Não recusa aos serviços executados em desacordo com o pactuado;
- Ausência de análise e conferência das notas fiscais emitidas pela empresa Queiroz Garcia;
- Ausência de fiscalização dos registros dos empregados da contratada locados nos serviços, com o intuito de verificar a regularidade trabalhista.

MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE EXAMINADA:

Em resposta ao Relatório Preliminar de Auditoria, o Ibama encaminhou o MEM. 020051/2013 DIPLAN/IBAMA, de 19/11/2013, contendo a seguinte manifestação:

167. *A Constatação 010 é resumida na assertiva de que, supostamente, “o Ibama efetuou pagamentos por materiais e serviços não relacionados nas planilhas de materiais constantes da Ata de Registro de Preços referente ao Pregão Eletrônico nº 12/2008, elaborado pelo Centro Integrado de Telemática do Exército – Cítex”.*

168. *Contudo, tal alegação se fundamenta na análise das planilhas encaminhadas mensalmente pela empresa contratada, que concluiu que “o Ibama se utilizou desse item do edital [em referência ao item 8.8, que prevê que “todos os serviços não explícitos nestas especificações, mas necessários para a execução dos serviços programados e ao perfeito acabamento e funcionamento também poderão ser prestados pela Contratada, mediante a anuência prévia do fiscal do contrato”] para justificar a aquisição de materiais e serviços não previstos na Ata de Registro de Preços, configurando” no entender da equipe de auditoria “burla ao processo licitatório e total desrespeito das regras contidas na Lei nº 8.666/1993 e Decreto nº 3.931/2001, vigente à época” [fl. 114].*

169. *Novamente, constata-se que as falhas apontadas pela equipe residem em questões de cunho meramente técnico/operacional, alheias ao nível estratégico em que se insere esta unidade, e que, a despeito da menção à Diretoria de Planejamento, Administração e Logística como um dos níveis hierárquicos responsáveis pelas fragilidades identificadas, a Constatação refoge à nossa alçada de atuação, razão pela qual nos limitaremos a reiterar as manifestações anteriormente prestadas à Controladoria Geral da União.*

ANÁLISE DO CONTROLE INTERNO:

No que se refere aos fatos levantados na presente constatação, não foi apresentada manifestação adicional sobre o assunto, tendo em vista que o Gestor reitera as manifestações anteriormente encaminhadas à CGU.

RECOMENDAÇÃO: 001

Recomenda-se ao Ibama instaurar procedimento administrativo disciplinar com o objetivo de apurar as responsabilidades quanto à autorização, liquidação e pagamento de materiais não constantes dos Contratos nºs 17 e 23/2009 e da Ata de Registro de Preços, como também sem comprovação da adequação dos preços com aqueles praticados no mercado.

1.1.1.11 CONSTATAÇÃO 011

PAGAMENTO INDEVIDO DE TRANSPORTES E ALIMENTAÇÃO DE EMPREGADOS.

Constatou-se que o Ibama efetuou pagamentos de itens correspondentes a transportes e alimentação dos empregados da contratada, locados para a execução das obras e serviços de engenharia, conforme apresentado abaixo:

Quadro 50 – Cobrança de transportes e alimentação de empregados

Nota Fiscal	Data da NF	Descrição do item	Local de execução dos serviços	Valor

A cobrança de tais itens é indevida, visto que os custos relativos a transporte e alimentação dos empregados já estão embutidos no custo total da mão de obra, conforme apresentado “Grupo E – Outros Encargos” da planilha de composição dos custos, constante da Ata de Registro de Preços:

Grupo E – Outros Encargos	
(Planilha de composição de custos da mão de obra – Ata de Registro de Preços – Pregão Eletrônico nº 12/2008)	
Descrição	% da Remuneração
Vale – Transporte	10,340%
Café da Manhã	1,590%
Almoço	7,930%
Equipamentos de Segurança	1,530%
Total do Grupo “E”	21,39%

Desse modo, os pagamentos concernentes a transportes e alimentação, listados no Quadro 50, foram realizados de forma duplicada, uma vez que em todos os casos houve, também, a cobrança da remuneração dos empregados envolvidos nos serviços executados pela contratada.

Cumprе mencionar que não restou comprovado o pagamento desses valores aos empregados da contratada locados para a execução dos serviços, e, ainda, se tais valores estariam de acordo com aqueles praticados no mercado.

Conclui-se, portanto, que o Ibama realizou pagamentos indevidos à contratada, no valor total de R\$ R\$ 61.201,43, causadas pela inércia do fiscal do contrato em verificar a conformidade das cobranças realizadas pela empresa Queiroz Garcia.

CAUSA:

As causas estão relacionadas com a gestão deficiente dos contratos nºs 17 e 23/2009, decorrente de fragilidades identificadas nos níveis administrativos do Ibama, detalhados a seguir:

a) Diretoria de Planejamento, Administração e Logística (DIPLAN):

- Falhas na coordenação, execução, normatização, controle e supervisão das atividades inerentes aos recursos geridos no âmbito dos contratos nºs 17 e 23/2009:
 - Ausência de zelo pela exatidão e veracidade das contas apresentadas nas demonstrações contábeis do Instituto, bem como pela integridade administrativa e financeira do IBAMA;
 - Ausência de orientação aos fiscais dos contratos nºs 17 e 23/2009, quanto a suas obrigações e responsabilidades funcionais e profissionais, e de acompanhamentos dos atos decorrentes da fiscalização.

b) Coordenação – Geral de Administração (CGEAD):

- Falhas na coordenação, supervisão e controle da execução das atividades relativas à administração de obras, serviços de engenharia, manutenção predial e licitações e contratos:
 - Ausência de supervisão e acompanhamentos dos controles de legalidade e qualidade aplicados à execução dos contratos de manutenção predial;

c) Coordenação de Administração Predial e Serviços Gerais (COAPS):

- Falhas na coordenação, orientação e execução das atividades relativas a obras, serviços de engenharia e manutenção predial.
 - Não utilização de rotinas de controle que assegurassem o cumprimento do objeto contratual nos valores e condições pactuadas.

d) Servidores designados para fiscalizar os contratos nºs 17 e 23/2009, entre o período de julho de 2009 a março de 2012:

- Falhas na fiscalização e no acompanhamento da execução contratual
 - Inexistência de registros sobre todas as ocorrências relacionadas com a execução do contrato;
 - Ausência de conferência do cumprimento do objeto e demais obrigações pactuadas, especialmente relacionadas a visitas aos locais onde o contrato estava sendo executado sem realizar registros dos pontos críticos encontrados;
 - Não recusa aos serviços executados em desacordo com o pactuado;
 - Ausência de análise e conferência das notas fiscais emitidas pela empresa Queiroz Garcia;
 - Ausência de fiscalização dos registros dos empregados da contratada locados nos serviços, com o intuito de verificar a regularidade trabalhista.

MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE EXAMINADA:

Em resposta ao Relatório Preliminar de Auditoria, o Ibama encaminhou o MEM. 020051/2013 DIPLAN/IBAMA, de 19/11/2013, contendo a seguinte manifestação:

170. A Constatação 011 reside na alegação de que “o Ibama efetuou pagamentos de itens correspondentes a transportes e alimentação dos empregados da contratada, locados para a execução das obras e serviços de engenharia”. [fl. 116]

171. Entretanto, segundo a análise da equipe de auditoria, “os custos relativos a transportes e alimentação dos empregados já estão embutidos no custo total da mão de obra” (a teor da planilha de composição de custos constante da Ata de Registro de Preços do Citex), concluindo-se ao final que “o Ibama realizou pagamentos indevidos à Contratada causadas (sic) pela inércia do fiscal do contrato em verificar a conformidade das cobranças realizadas pela empresa Queiroz Garcia”.

172. Mais uma vez, a despeito da menção à Diretoria de Planejamento, Administração e Logística como um dos níveis hierárquicos responsáveis pelas fragilidades identificadas, as falhas apontadas pela equipe de auditoria no âmbito da Constatação 011 residem em questões de cunho meramente técnico/operacional, alheias ao nível estratégico em que se insere esta unidade, razão pela qual nos limitaremos a reiterar as manifestações anteriormente prestadas à Controladoria Geral da União.

ANÁLISE DO CONTROLE INTERNO:

No que se refere aos fatos levantados na presente constatação, não foi apresentada manifestação adicional sobre o assunto, tendo em vista que o Gestor reitera as manifestações anteriormente encaminhadas à CGU.

RECOMENDAÇÃO: 001

Recomenda-se ao Ibama instaurar procedimento administrativo disciplinar com o objetivo de apurar as responsabilidades quanto à autorização, liquidação e pagamento indevidos de valores relativos à transporte e alimentação de empregados.

RECOMENDAÇÃO: 002

Recomenda-se ao Ibama adotar providências para devolução dos valores pagos indevidamente relativos à transporte e alimentação de empregados, atualizados monetariamente, e, após esgotadas as medidas administrativas sem obtenção do ressarcimento pretendido, instaurar Tomada de Contas Especial, conforme disposições da Instrução Normativa TCU nº 71/2012.

1.1.1.12 CONSTATAÇÃO 012

IRREGULARIDADES NAS PLANILHAS DE CUSTOS DE COBRANÇA DA MÃO DE OBRA.

Verificou-se que foram realizados pagamentos indevidos relativos à mão de obra residente (postos de trabalho) no âmbito dos contratos nºs 17 e 23/2009, em razão de irregularidades na planilha de composição dos valores do custo final da mão de obra, conforme detalhamento nos itens que se seguem.

Tais irregularidades já constavam da respectiva Ata de Registro de Preço, originada pelo Pregão Eletrônico nº12/2009 – Citex, e não foram corrigidas na celebração dos contratos celebrados com a Construtora Queiroz Garcia Ltda.

Nos itens a seguir, estão demonstradas as inconformidades identificadas nas planilhas de custo.

a) Alíquotas relativas a Riscos Ambientais do Trabalho (RAT)/ Seguro contra Acidentes de Trabalho (SAT).

O Seguro de Acidente de Trabalho – SAT corresponde aos percentuais 1%, 2% ou 3% dependendo do grau de risco de acidente do trabalho, prevista no art. 22, inciso II, da Lei nº 8.212/91.

Os percentuais estabelecidos para o SAT podem variar de 0,50% a 6,00% em função do FAP – Fator de Acidente Previdenciário. (Decreto nº 6.957/2009. Resolução MPS/CNPS Nº 1.316, de 31 de maio 2010 – DOU de 14/06/2010).

A alíquota do RAT/SAT apresentada na planilha de custos de mão de obra é de 3% (Quadro 51). Este valor está informado na GFIP, porém, sobre ele se aplica o FAP, também informado na GFIP. No caso em questão, o valor do FAP é 0,5, o que faz do valor real do RAT/SAT a ser recolhido ser de 1,5%. Dessa forma, houve cobrança indevida da diferença de 1,5% sobre o piso da categoria.

Quadro 51 – Alíquotas dos encargos o Grupo 'A' apresentadas pela contratada

II ENCARGOS SOCIAIS		
GRUPO 'A' - Encargos Sociais Básicos		%
01	Previdência Social	20,000%
02	SESI	1,500%
03	SENAI	1,000%
04	INCRA	0,200%
05	SALÁRIO EDUCAÇÃO	2,500%
06	Fundo de Garantia por Tempo de Serviço	8,000%
07	SEGURO DE ACIDENTE DE TRABALHO/SAT/INSS	3,000%
08	SEBRAE	0,600%
09	Serviço Social do Distrito Federal	1,000%
TOTAL DO GRUPO "A"		37,80%

Quadro 52 – GFIP fevereiro de 2011 da Construtora Queiroz Garcia

Empresa	CNPJ	Nº Controle	Competência	FPAS	Código de Recolhimento
CONSTRUTORA QUEIROZ GARCIA LTDA	02 895 841/0001-30	Mqz5y90x070000-7	02/2011	507	150
CÓDIGOS, ALÍQUOTAS E OUTROS DADOS					
Alíquota RAT	3%	Código outras entidades	0079	Opção pelo SIMPLES	1
FAP	0.50	RAT Ajustado	1.50	CNAE Preponderante	4120400
CNAE	4120400	Alteração CNAE-Fiscal	N	Código pgto GPS	2119
Número processuário	0	Vara/JCJ	0	Período inicial	Período final

b) Alíquota de repouso semanal remunerado e feriados.

Embora a planilha de custos da contratada apresente alíquotas para repouso semanal remunerado (18,12%) e para feriados (4,53 %), não há previsão normativa para tal cobrança, em separado, nos casos em que o serviço prestado é pago mediante remuneração mensal. Desse modo, conclui-se que houve cobrança indevida da diferença destes valores.

c) Alíquota aplicada para férias e 1/3 de férias.

c.1) Férias: verificou-se que a contratada cobrou alíquotas para as férias e 1/3 de férias de forma irregular, já que, de acordo com o art. 129 e o inciso I do art. 130 do Decreto-Lei nº 5.452/43 – CLT, o cálculo para o afastamento de 30 dias ocorre de acordo com a seguinte fórmula:

$$\text{alíquota de férias} = \frac{1}{12} = 8,33\%$$

Entretanto, o valor da alíquota cobrada nas planilhas de custos é de 15,10%.

c.2) 1/3 constitucional de férias: observou-se também que foi realizada a cobrança indevida do 1/3 de férias dos empregados da contratada. De acordo com a Constituição Federal, em seu art. 7º, inciso XVII, as férias são pagas com adicional de, pelo menos, 1/3 (um terço) da remuneração do mês, de acordo com o cálculo que se segue:

$$\frac{1}{3} \text{ constitucional de férias} = \frac{1}{12} \times \frac{1}{3} = 2,78\%$$

O valor da alíquota cobrada pela contratada na planilha, no entanto, é de 5,030%.

d) Alíquota aplicada para o 13º salário.

A contratada realizou cobranças indevidas relativas ao décimo terceiro salário de seus empregados. A referida Gratificação Natalina, instituída pela Lei nº 4.090, de 13 de julho de 1962, é calculada forma que se segue:

$$\text{Alíquota de 13º salário} = \frac{1}{12} = 8,333\%$$

No entanto, a planilha de custos apresentada pela contratada apresenta o percentual de 11,330%.

e) Aviso Prévio indenizado

O Aviso Prévio indenizado, constante da planilha de custos, se refere ao valor devido ao empregado no caso de o empregador rescindir o contrato sem justo motivo e sem lhe conceder o aviso prévio, conforme disposto no § 1º do art. 487 da CLT.

De acordo com levantamento efetuado em diversos contratos, cerca de 5% do pessoal é demitido pelo empregador, antes do término do contrato de trabalho. (Estudo de Encargos Sociais da Secretaria de Controle Interno do STF, 2007).

Assim, a alíquota que deve ser aplicada é de um valor em torno de 0,42% e não 6,99% como cobrada e paga à contratada.

$$\text{Alíquota aviso prévio indenizado} = \left(\frac{1}{12} \times 0,05 \right) \times 100 = 0,42\%$$

f) Valores de insumos de mão de obra apresentados em desconformidade com a Instrução Normativa nº 02/2008 do MPOG.

De acordo com o que consta no Anexo III-A da INº 02 de 30/04/2008 – MPOG, os valores apresentados para transporte, auxílio alimentação, uniformes/equipamentos, assistência médica, seguro de vida, treinamento/capacitação/reciclagem, auxílio funeral e outros devem representar o custo real do insumo.

No entanto, a planilha de custos referente à mão de obra apresentada pela contratada não obedece à instrução, apresentando, tanto na Ata de Registro de Preços quanto nos valores pactuados com o Ibama, o percentual do salário dos funcionários, conforme tabela a seguir:

Seguro de Vida em Grupo	1,130%
Vale transporte	10,340%
Café da manhã	1,590 %
Almoço	7,930%
Equipamentos de segurança	1,530%
Uniforme*	1,780%
Ferramentas*	2,528%
Material de consumo*	5,065%
* alíquotas aplicadas sobre o valor da mão de obra já acrescidos dos encargos sociais	

Da apresentação dos valores dos insumos e outros encargos como percentuais do valor da mão de obra e do salário base, respectivamente, decorrem distorções, como por exemplo, o café da manhã que para o ajudante custa, segundo a ARP, R\$ 7,53, para o pedreiro eletricista R\$ 11,69, e para o engenheiro / arquiteto R\$ 66,64. As mesmas distorções ocorrem para todos os outros itens.

Ressalta-se que estes itens não são objeto de repactuação e sim de reajuste anual, devendo assim ser tratados separadamente.

Frise-se que sobre o valor de mão de obra há ainda a incidência do BDI. Assim, a correção dos valores do custo da mão de obra trará consequências sobre os valores calculados a partir dele.

A correção das desconformidades ora apresentadas resultaria em redução significativa no custo dos postos fixos de trabalho cobrado pela contratada. A título ilustrativo, o quadro a seguir apresenta uma comparação para três categorias profissionais dos valores cobrados pela contratada e aqueles com as referidas alíquotas corrigidas (de acordo com os itens “a”, “b”, “c”, “d” e “e” apresentados na presente constatação).

Quadro 53: Comparativo Custo da mão de obra ARP e Corrigido			
Profissional	Custo da mão de obra		Relação ARP / corr. (a/b)
	Valor previsto na Ata de Registro de Preços	Valor devido com alíquotas	
			Diferença (a-b)

	Preços e celebrados pelo Ibama	corrigidas (b)		
	(a)			
Ajudante	R\$ 1.208,5	R\$ 1.027,33	R\$ 181,17	1,18
Pedreiro / Eletricista	R\$ 1.826,91	R\$ 1.594,75	R\$ 232,16	1,15
Engenheiro / Arquiteto	R\$ 10.411,55	R\$ 9.088,45	R\$ 1.323,10	1,15

Cabe ressaltar que as irregularidades relatadas, embora tenham sido originadas do Pregão Eletrônico (nº 12/2008) realizado pelo órgão gerenciador da Ata de Registro de Preços (Centro de telemática do Exército – Citex), os gestores do Ibama falharam no momento de celebrar os referidos contratos sem se certificarem da conformidade dos custos apresentados pela empresa com a legislação em vigor, o que ensejaria um reajuste dos valores para a efetivação da avença contratual.

CAUSA:

Adesão à Ata de Registro de Preços e celebração de contrato sem a verificação prévia da regularidade dos termos contratuais e conformidades dos custos com a legislação vigente.

MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE EXAMINADA:

Em resposta ao Relatório Preliminar de Auditoria, o Ibama encaminhou o MEM. 020051/2013 DIPLAN/IBAMA, de 19/11/2013, contendo a seguinte manifestação:

173. Similar ao ocorrido nas Constatações anteriores [006 a 011], a Diretoria de Planejamento, Administração e Logística é apontada como um dos níveis hierárquicos responsáveis pelas fragilidades identificadas.

174. Contudo, nota-se que as falhas apontadas pela equipe de auditoria residem em questões de cunho meramente técnico/operacional, alheias ao nível estratégico em que se insere esta Diretoria, razão pela qual nos limitaremos a reiterar as manifestações anteriormente prestadas à Controladoria Geral da União.

Após o encaminhamento do documento supracitado, a Unidade enviou o Ofício nº 0011/2014-GP/IBAMA, de 13/01/2014, contendo o Despacho nº 688/2014 CGEAD/IBAMA, de 13/01/2014, por meio do qual são informadas as providências adotadas sobre o assunto:

(...)

Ademais, informo que em razão da Constatação 012 do relatório, foram realizados, por esta Coordenação-Geral, os levantamentos dos valores acostados às fls. 112/120 e fls. 157/165, relacionados às planilhas de custos da mão de obra, conforme o entendimento da CGU.

ANÁLISE DO CONTROLE INTERNO:

De acordo com o informado no Despacho nº 688/2014 CGEAD/IBAMA, o Ibama realizou o levantamento dos valores pagos indevidamente à contratada, relacionados às irregularidades expostas na presente constatação, alcançando o montante de R\$ 1.141.925,02, já incluída a correção monetária, conforme documentações anexas encaminhadas.

Em razão disso, entende-se que a recomendação nº 001 está parcialmente atendida e as demais medidas recomendadas serão acompanhadas por meio do Plano de Providências.

No que se refere aos demais fatos levantados na presente constatação, não foi apresentada manifestação adicional sobre o assunto, tendo em vista que o Gestor reitera as manifestações anteriormente encaminhadas à CGU.

RECOMENDAÇÃO: 001

Recomenda-se ao Ibama realizar levantamento dos valores pagos indevidamente no âmbito dos contratos nºs 17 e 23/2009, relacionados aos percentuais constantes da planilha de custos da mão de obra, e posteriormente, adotar providências com vistas a restituir tais valores ao Erário, atualizando-os monetariamente. Após esgotadas as medidas administrativas sem obtenção do ressarcimento pretendido, instaurar Tomada de Contas Especial, conforme disposições da Instrução Normativa TCU nº 71/2012.

RECOMENDAÇÃO: 002

Recomenda-se ao Ibama instaurar procedimento administrativo disciplinar com o objetivo de apurar as responsabilidades quanto à autorização, liquidação e pagamento das despesas pagas indevidamente relacionadas às irregularidades identificadas nos percentuais dos itens constates das planilhas de custos de mão de obra.

1.1.1.13 CONSTATAÇÃO 013

CONDUTA DANOSA AO ERÁRIO COMETIDA PELA ADMINISTRAÇÃO DO IBAMA FRENTE ÀS IRREGULARIDADES NA EXECUÇÃO DO CONTRATO DE MANUTENÇÃO PREDIAL.

A partir da análise dos demais processos administrativos relacionados com as contratações firmadas com a empresa Queiroz Garcia, e de demais documentações encaminhadas a equipe de auditoria, foi possível concluir que a Administração do Ibama tinha conhecimento da existência de graves problemas na execução dos contratos nºs 17 e 23/2009 e não adotou as medidas necessárias para responsabilizar os fiscais dos contratos envolvidos e sancionar a construtora Queiroz Garcia com base nas disposições contratuais e na Lei nº 8.666/1993.

O fato se tornou evidente a partir da análise de documentos emitidos por servidores engenheiros do Ibama (processo nº 02001.000058/2012-11), dos quais constam relatos de ausência de fiscalização efetiva nos contratos em tela, ausência de projetos de engenharia e laudos técnicos para a realização das obras e reformas. Tais manifestações se deram em razão de vistorias realizadas nos serviços executados pela empresa Contratada para reforma do restaurante da sede do Instituto, conforme exposto nos parágrafos que se seguem.

Em 13/12/2011, a documentação relacionada à reforma do restaurante foi submetida para análise do Setor de Engenharia do Instituto, que, por sua vez, elaborou o Informe Técnico nº 001/2012, em 18/01/2012, por meio do qual foram relatadas falhas graves no processo de execução dos serviços prestados pela construtora Queiroz Garcia, conforme transcrição a seguir:

“Informe Técnico nº 001/2012 (18/01/2012)

Em atenção ao MEMO nº 650/2011-CGEAD/DIPLAN/IBAMA, que submete o assunto a exame e manifestação deste Setor de Engenharia, temos a informar que, assim como os outros documentos encaminhados a este setor para análise (Reforma dos Sanitários da Supes/DF e Serviços de Reparação/ Adaptação do Orquidário), o documento em exame apresenta os mesmos vícios dos anteriores, a saber:

- *Objeto da reforma indefinido. Não há projeto que estabeleça parâmetros para a conclusão da obra, para levantamento de quantitativos de materiais e serviços;*
- *Na documentação examinada, verificamos que o IBAMA não estabeleceu as especificações técnicas necessárias dos materiais a serem utilizados na obra;*
- *Como consequência, quantitativos irrealistas e incompatíveis com os serviços da reforma a executar, a exemplo de 185,00 m² de granito preto tijuca para piso, material, inclusive, não recomendado para piso de cozinha industrial;*
- *Apresentação de dois orçamentos, o primeiro no valor de R\$ 76.454,25 e o segundo de R\$ 141.176,31, ambos sem data de emissão, sem prazo de execução e nem justificativa plausível para a apresentação do segundo orçamento;*
- *Até o presente momento os serviços vem sendo executados sem fiscalização de profissional habilitado, tanto por parte do Ibama quanto da empresa executora.*

Conclusão

Devido à falta de projetos e demais documentos técnicos, além de equívocos verificados nas planilhas apresentadas pela empresa, não é possível emitir parecer conclusivo. Portanto sugerimos a imediata paralisação dos serviços até que o Ibama produza a documentação técnica necessária que viabilize a execução dos serviços

pela empreiteira e a devida fiscalização, por parte deste Instituto, de acordo com os preceitos da legislação em vigor.”

Em razão das informações prestadas no Informe Técnico, o Presidente do Ibama, à época, determinou a imediata paralização das atividades e elaboração de “*Ordem de Serviço nomeando os três servidores que subscreveram o Informe para auditar os serviços e elaborar informação sobre os serviços executados e faturas apresentadas, bem como orientação de correção de eventuais irregularidades*”.

Em atendimento à determinação do Presidente, o Diretor de Planejamento, Administração e Logística do Instituto – DIPLAN editou a Ordem de Serviço nº 01, de 24/01/2012, designando Grupo de Trabalho - GT para a realização da referida auditoria. Por conseguinte, foi elaborado Relatório Técnico pelo GT mencionado, em fevereiro de 2012, por meio do qual foram registradas falhas e irregularidades aplicáveis não somente à execução do serviço de reforma do restaurante, como também à execução dos contratos como um todo, conforme excertos abaixo:

“Relatório Técnico, de fevereiro de 2012.

1. A primeira planilha de serviços, no valor de R\$ 76.454,25, não é compatível com os serviços executados com aqueles constantes na planilha, chegamos ao valor de R\$ 31.570,60 conforme demonstrado na planilha anexa. Tal valor ainda poderá sofrer redução se for constatado duplicidade de pagamento do item 1.1 Encarregado Geral, em outra obra ou serviço executado dentro do mesmo contrato e no mesmo período temporal.

(...)

2. Até o presente momento a obra foi executada sem a devida fiscalização técnica do Ibama, o que contraria as determinações da legislação em vigor, os termos contratuais, e o senso comum de zelo pelo patrimônio público;

3. Não temos conhecimento da participação cotidiana na obra, de engenheiro civil ou arquiteto na condição de responsável Técnico, seja funcionário ou preposto da empresa Queiroz Garcia, conforme recomenda a boa prática da engenharia;

(...)

5. Constatamos, na vistoria, que um trecho de parede estrutural foi demolido numa extensão de 90 cm, ampliando um vão de porta que, juntos, aproxima-se de 2m. Não temos conhecimento de que tenha sido elaborado estudo prévio, consolidado em laudo técnico da lavra de um engenheiro civil e devidamente registrado o CREA-DF;

Devia ter havido também, consulta a este Setor de Engenharia para avaliação, autorização e cadastramento das modificações. Demolições de elementos estruturais são procedimentos que só devem ser executados após cumprimento de protocolos de segurança e conduzidos por profissional habilitado, pois podem gerar sérios danos à edificação, podendo levar, inclusive, ao colapso parcial da estrutura. Fica evidente que a ausência de profissionais habilitados no gerenciamento da obra, tanto da parte da Construtora, quanto do IBAMA, na condição de contratante e por consequência, fiscalizador, permitiu que essa intervenção na estrutura viesse a ocorrer de forma intempestiva, evidentemente descabida e potencialmente perigosa;

(...)

Esclarecemos que durante todo o período de vigência do Contrato nº 17/2009, os técnicos desta Engenharia não foram convocados para atuar nas obras e serviços executados. Constatações de equívocos semelhantes aos agora apontados são rotineiramente encontrados em planilhas de serviços apresentados pela Construtora Queiroz Garcia. Esse é o caso da reforma dos banheiros do prédio da SUPES/DF, que apresentava o dobro do custo correto, a do Orquidário que incluía materiais e serviços fantasiosos e inconcebíveis para uma edificação com aquelas características e, finalmente, o caso do restaurante, ora em apreciação.

(...)

7. Sobre o documento da construtora (fls. 73 do processo) informamos que contém uma informação equivocada, que deve ser retificada a bem da verdade: o projeto da reforma dos banheiros da SUPES/DF não foi elaborado pelos técnicos deste Setor de Engenharia. Não temos conhecimento de que essa obra tenha sido executada sob orientação de um responsável técnico da construtora e, sequer fiscalizada pelo IBAMA;

8. De acordo com o contrato a Construtora Queiroz Garcia deve fornecer todos os elementos previstos na CLÁUSULA QUARTA – DAS OBRIGAÇÕES DA CONTRATADA, inclusive os “as built” dos serviços executados e relatórios periódicos dos serviços. Até o presente momento, **não temos conhecimento do cumprimento destes itens.**

9. Os documentos procedentes da construtora Queiroz Garcia, recentemente anexados aos processos, estão todos sem data e sem prazo de execução (cópias anexas). Dessa forma, não há como estabelecer com exatidão, a data de início das obras, prazos e cronograma. Não havendo efetiva fiscalização por parte do IBAMA, os valores referentes à mão de obra, estabelecidos pela Construtora, passam a valer como verdadeiros. Nesta situação fica impossibilitada a constatação da utilização simultânea mão-de-obra em duas ou mais frentes de trabalho, o que incorreria irregularmente em duplicidade de pagamento;

(...)

Conclusão

(...)

Os poucos serviços realizados nesta etapa da obra, não foram acompanhados por esta Engenharia durante a sua execução. Quanto às instalações hidro-sanitárias, podemos afirmar que houve uma alteração na execução da rede de esgoto primário, aparentemente sem justificativa técnica.

Alertamos que atualmente as Planilhas de Custos e Especificações Técnicas são elaboradas pela Construtora Queiroz Garcia, assim como as decisões sobre procedimentos a serem adotados nos canteiros das obras. Evidentemente estas condições são desfavoráveis ao IBAMA, que fica sempre a reboque de ações, muitas vezes pautadas em interesses comerciais da empresa.

Esta forma de encaminhamento está em desacordo com as determinações da Lei de Licitações e Contratos e, expõe o IBAMA, por desconhecimento das exigências legais, a uma fragilidade inaceitável e a Administração a possíveis interpelações dos órgãos fiscalizadores.

É nosso entendimento que o IBAMA, na condição de contratante, deveria ter completo domínio das obras em execução evitando, dessa forma, que decisões técnicas fossem ditadas pela Empreiteira. Nestas condições de trabalho, fica o IBAMA totalmente destituído de elementos para efetuar críticas aos dados apresentados pela empresa e, sem mecanismos de fiscalização, subordinando-se a aceitar decisões ou sugestões muitas vezes inadequadas, face à inexistência de gerenciamento técnico do contrato.

No projeto de reforma do restaurante, apresentado pelo IBAMA, existem materiais e serviços executados que não constam na Planilha e, portanto, não tem base legal para serem saldados. Por outro lado, as duas Planilhas de autoria da Construtora não contemplam os materiais e serviços necessários para conclusão da obra.

(...)”

Em razão das informações expostas pelos engenheiros do Instituto no documento anterior, a Administração do Ibama, em Despacho direcionado ao Presidente do Instituto e assinado especificamente pelo Diretor de Planejamento, Administração e Logística (DIPLAN), Coordenador Geral de Administração (CGEAD) e Coordenador de Administração Predial e Serviços Gerais (COAPS), refutou todos os fatos levantados por aquela Comissão de engenheiros, com exceção do novo valor definido para pagamento pela prestação do serviço de reforma do restaurante, conforme pode-se verificar dos fragmentos a seguir:

Despacho nº 805/DIPLAN/IBAMA, de 9 de março de 2012 .

[...]

a) Preliminarmente, considerando o teor dos questionamentos então apresentados, verifica-se que a equipe responsável pela elaboração do documento não realizou qualquer consulta ao processo administrativo nº 02001,006805/2009-29 [ref. Contrato nº 23/2009, celebrado entre o IBAMA e a Construtora Queiroz Garcia LTDA], no qual constam todos os documentos originais (devidamente datados e assinados) afetos à matéria. Por essa razão, alguns apontamentos [a exemplo da alegação de não apresentação de prazos para conclusão dos serviços] se mostram inócuos e, portanto, prescindem de maiores esclarecimentos.

(...)

c) Ainda quanto ao item 1 do Relatório, a alegação de que “serviços não constantes da planilha foram executados” se mostra vaga e sem qualquer comprovação por parte do Grupo de Trabalho, dispensando, portanto, maiores explicações a respeito.

d) Quanto à afirmação de que “até o presente momento a obra foi executada sem a devida fiscalização técnica do Ibama” [cf. item 2 do Relatório], essa se mostra infundada por diversas razões, a ver:

d.1) Primeiramente, enfatize-se que o serviços executados tanto no restaurante (objeto da presente análise) como nas demais reparações realizadas no âmbito do Contrato nº 23/2009 foram constantemente acompanhados pelos Fiscais/ Gestores dos Contratos, constatação essa facilmente verificada não apenas em relato do representante da Construtora Queiroz Garcia [fl. 28, item 5] como também em manifestação apresentada pelo próprio Coordenador de Administração Predial e Serviços Gerais [fl. 32, item 1];

d.2) Ademais, ressalte-se que todos os servidores designados como Fiscais dos Contratos nº 23/2009 possuíam formação em engenharia, fator esse que, por si só, dava suporte e segurança a esta Administração quando da tomada de decisões;

d.3) Ainda que assim não o fosse, esta Administração tem entendido que os serviços de reparos e adaptações, ao contrário da realização de obras, não demandam, necessariamente, o acompanhamento de um engenheiro, não afastando, por outro lado, referida obrigatoriedade em relação ao Fiscal do Contrato;

d.4) Tal interpretação se dá, em primeiro lugar, em face do disposto no Ato nº 12/1986 do Conselho Regional de Engenharia e Agronomia do Distrito Federal (CREA/DF), normativo esse que apresenta, em seu art. 2º, rol não taxativo dos “serviços ou obras das profissões jurisdicionadas ao CREA/DF”, a passo em que elenca, em seu art. 3º, algumas atividades nas quais tal exigência é afastada, dentre elas os serviços ora realizados no restaurante do Ibama/Sede;

d.5) Por sua vez, a Portaria DIPLAN nº 02, de 30/04/2008,, estabelece expressamente, em seu inciso III, as competências do servidor designado para o exercício do encargo de Fiscal/ Gestor de Contrato, entre elas:

b) acompanhar a execução das obrigações contratuais, a vigência do contrato e, quando for o caso, o prazo da garantia prestada;

c) verificar, quando for o caso, a conformidade dos materiais utilizados na execução dos serviços com as especificações descritas no contrato, na proposta de preços, no projeto básico ou no termo de referência (...)” (g.n.)

d.6) Com efeito, registre-se que, diante da carência de pessoal especializado verificado na Autarquia, sobretudo para atendimento das demandas nos Estados da Federação, é costumeira a destinação dos (poucos) engenheiros e arquitetos existentes no quadro de pessoal do IBAMA para acompanhamento das obras executadas na Sede e demais Unidades Descentralizadas. Apenas a título de exemplificação, elencamos abaixo alguns serviços/ obras realizados que contaram com o constante acompanhamento de nossos arquitetos e engenheiros (inclusive aqueles signatários do INFORME TÉCNICO nº 001/2012), responsáveis pela elaboração de laudos, planilhas, Caderno de Encargos e Especificações Técnicas etc;

- Contratação de empresa de engenharia para fornecimento e montagem de passarela

de ligação entre os blocos A e B [processo nº 02001.008156/2009-09];

- Reforma no prédio onde está localizada a PFE/IBAMA/Sede [processo nº 02001.004806/2007-77];

- Reforma no Auditório 2 do Bloco A (pavimento superior), no IBAMA/Sede [processo nº 02001.006041/2008-91], bem como reforma no mobiliário do Auditório 2 [processo nº 02001.008644/2008-41];

- Execução de serviço de impermeabilização das lajes dos blocos A, B e C do IBAMA/Sede [processo nº 02001.004371/2008-41];

- Reforma dos banheiros e copas dos blocos A, B e C do IBAMA/Sede [processo nº 02001.001665/2008-11];

- Execução de reformas no Edifício Sede da SUPES/DF [Relatório Técnico s/n, de 22/01/2009, da Divisão de Engenharia e Arquitetura – DEA/CGEAD] e da SUPES/BA [Relatório de Vistorias – Memorando nº 58/2008-DEA/COSEG/CGEAD, de 02/09/2008];

- Execução de reformas no Edifício Sede da SUPES/MA, inclusive com revitalização do patrimônio imobiliário daquela Unidade [Relatório de Vistoria s/n, de 1/06/2009, do Grupo de Engenharia e Arquitetura do IBAMA – GEA/CGEAD];

- Execução de obras e reformas de 02 (duas) edificações do IBAMA localizadas na cidade de São Paulo, incluindo a Sede da SUPES/SP [Informe Técnico 009/2008-DEA/CGEAD];

- Realização de readequações no Edifício da SUPES/GO [Informe Técnico nº 02/GEA-COSEG/GEAD-DIPLAN, de 15/02/2011, encaminhado através do Memo nº 08/2011-GEA/COSEG/CGEAD-DIPLAN, de mesma data];

- Execução do Projeto de Revitalização do Patrimônio Imobiliário do IBAMA, incluindo o Projeto Arquitetônico do Galpão de Serviços Gerais [Memorial Descritivo – Encaminhado por meio do Memorando nº 03/2009-DEA/CGEAD, de 23/01/2009];

- Realização de adaptação/ adequação/ modificação de área no campus do Edifício/Sede do IBAMA, inclusive com apresentação de estudo preliminar de estacionamentos [encaminhado por meio do Memorando nº 039/2011 – Engenharia/COSEG-CGEAD, 01/08/2011];

- Construção do Arquivo Central do IBAMA [Informe Técnico nº 001/2011-GEA/COSEG-CGEAD, de 03/02/2011, remetido através do Memo nº 09/2011-GEA/COSEG/CGEAD-DIPLAN, de 15/02/2011].

d.7) Assim, o não acompanhamento dos reparos/ adaptações no restaurante pelos engenheiros signatários do INFORME TÉCNICO não representa ausência de fiscalização técnica pelo IBAMA, uma vez que o processo foi devidamente acompanhado pelos Fiscais do Contrato, os quais – repise-se – possuíam formação em engenharia, bem como pertenciam ao Setor de Engenharia e Arquitetura desta Autarquia;

e) Da mesma forma, tem-se como im procedente a alegação de “não participação cotidiana na obra de engenheiro civil ou arquiteto na condição de Responsável Técnico, seja funcionário ou preposto da Empresa Queiroz Garcia” [item 3 do INFORME TÉCNICO], uma vez que os funcionários designados pela Construtora para acompanhamento dos serviços eram constantemente vistos no local, havendo, inclusive registros formais dos mesmos [cf. fl. 28, item 05];

f) No que tange aos questionamentos referentes a “modificações implementadas em projetos” [itens 4, 5 e 10 do Informe], esclarecemos que estas, nas raras hipóteses em que ocorrem, são provenientes de necessidades surgidas durante o processo de reparação, implicando, assim, em ajuste às propostas iniciais.

f.1) Especificamente quanto ao restaurante, esclarecemos que o projeto sofreu alterações apenas na parte inferior (cozinha), modificações essas que, vale dizer, constam dos leiautes técnicos apresentados.

Já quanto à parte superior (copa), essa permaneceu conforme o projeto original elaborado [cf. prancha 405_R00];

f.2) Por oportuno, cumpre registrar que as modificações em questão foram realizadas apenas com o propósito de adequar o projeto a questões sanitárias/ de higiene [...], não descaracterizando ou sequer afetando a estrutura basilar do imóvel;

g) No que concerne ao questionamento realizado no item 6 do INFORME TÉCNICO [ref. Prazo apresentado pela Construtora Queiroz Garcia para conclusão dos serviços], reiteramos que o mesmo diz respeito aos serviços afetos ao 2º orçamento, que – como já informado anteriormente [cf. item “b.3” acima] – não está sendo executado, uma vez que não foi autorizado por esta Administração. Assim, as recomendações propostas não se aplicam, dispensando maiores esclarecimentos a respeito;

g.1) Ainda no âmbito do item 6 do Relatório, fazemo-nos das explicações constantes do item “d” e subitens da presente manifestação para rebater a alegação de que “durante todo período de vigência do Contrato nº 23/2009, os técnicos desta Engenharia não foram convocados para atuar nas obras e serviços executados”, ao passo em que evocamos os autos do processo administrativo nº 02001.006805/2009-29 [ref. Contrato nº 23/2009] para constatação de documentos que comprovam o acompanhamento e participação dos técnicos do Setor de Engenharia do IBAMA em diversos serviços realizados pela Construtora Queiroz Garcia;

g.2) Ainda, não é demais lembrar que, preliminar à realização de qualquer autorização de despesa, todas as planilhas são submetidas a análise de conformidade dos valores pelo Gestor do Contrato [cf. fls. 14 e 24]. Por conseguinte, os pagamentos correspondentes só são efetuados após efetiva comprovação da execução dos serviços, inclusive quanto à qualidade dos mesmos, sob pena de a Administração pública não arcar com o ônus porventura apresentado pela Empresa;

g.3) Por seu turno, informamos que até o presente momento não foi efetuado qualquer pagamento em favor da Empresa Queiroz Garcia, ref. Serviços já realizados no restaurante, razão pela qual não há que se falar em prejuízos ao erário público;

h) No que se refere ao item 7 do INFORME TÉCNICO, e em que pese refugir à temática do restaurante, esclarecemos que a alegação de que “não se tem conhecimento de que a obra [ref. Projeto de reforma dos sanitários da SUPES/DF] tenha sido executada sob orientação de um responsável técnico da Construtora sequer fiscalizada pelo IBAMA” não prospera, uma vez que não apenas a elaboração como também a aprovação do orçamento e a própria execução do projeto se deram durante a gestão do Engenheiro Civil HTC (à época Chefe do Setor de Engenharia do IBAMA), tendo sido designado, ainda, técnico daquela Unidade para acompanhamento e fiscalização dos serviços;

i) No mesmo sentido, a alegação de suposto descumprimento de cláusulas contratuais por parte da Construtora Queiroz Garcia [item 8 do INFORME TÉCNICO] representa mero desconhecimento por parte da Equipe Técnica, uma vez que todos os documentos referentes à matéria constam do correspondente processo administrativo (já mencionado anteriormente);

j) Pelas mesmas razões apresentadas no item acima, tem-se por descaracterizados os apontamentos realizados no item 9 do INFORME;

j.1) Especificamente quanto à alegação de que o IBAMA se sujeita aos valores apresentados pela Construtora Queiroz Garcia, essa se faz desarrazoada e, da mesma forma, não merece prosperar, uma vez que os valores são definidos segundo tabela SINAPI, “sistema de pesquisa que informa os custos de projetos e índices da construção civil para projetos residenciais, comerciais, equipamentos comunitários, saneamento básico e emprego e renda urbana e rural”, não permitindo à Administração Pública discutir os valores, o que, por outro lado, não afasta a obrigatoria conferência pelos Fiscais do Contrato [a exemplo dos documentos constantes de fls. 14 e 24], procedimento este que é adotado por esta Autarquia;

j.2) Com efeito, não é forçoso mencionar que não foram realizadas quaisquer obras ou serviços de adaptação/ reparação sem que houvesse um Fiscal/ Gestor deste Órgão designado para acompanhamento, e que, na única ocasião em que o Contrato nº 23/2009 esteve descoberto (ocorrido esse que se deu recentemente, em razão da

aposentadoria do Gestor), foi determinado expressamente que nenhum projeto novo de reparação ou adaptação poderia ser iniciado, tampouco poderiam ser realizadas alterações nos projetos de reparação e adaptação em andamento, até que fosse designado novo gestor contratual [cf. Memorando de fl. 33].

8. Assim, restam sobejamente demonstrados os esforços envidados por esta Administração para manutenção da plena regularidade dos Contratos em vigência, primando-se pelo estrito cumprimento dos ditames legais.

9. Repise-se, mais uma vez, que não há que se falar em “prejuízos ao IBAMA”, uma vez que até presente momento não foi efetuado qualquer pagamento em favor da Construtora Queiroz Garcia, tampouco foi autorizada a realização dos serviços impugnados pelo Setor de Engenharia em seu INFORME TÉCNICO.

[...]

Em seguida, foi encaminhado, pela contratada, o Ofício nº 064/DELTC/QG/2012, de 11/04/2012, também contestando os apontamentos realizados pelo referido Grupo de Trabalho e o valor apurado para o pagamento da reforma do restaurante.

A referida Comissão, por sua vez, emitiu nova manifestação concluindo por um novo valor de pagamento à contratada (R\$ 25.697,91) e reafirmando as irregularidades identificadas no decorrer de trabalho de vistoria realizado, por meio do Memorando nº 2616/2012-CGEAD/DILPAN/IBAMA, de 14/05/2012, segundo pode se observar dos trechos a seguir selecionados:

“A reforma do restaurante foi executada sem a devida fiscalização dos técnicos desta engenharia, da mesma forma como foram executadas todas as outras obras conduzidas pela Queiroz Garcia dentro dos Contratos 017 e 023. Portanto é verdadeira, em parte, a afirmativa constante na referida correspondência: ‘até a presente data o referido Grupo de Trabalho nunca vistoriou, fiscalizou ou até mesmo visitou qualquer serviço realizado referente aos contratos em questão’.

[...]

As dificuldades que temos em entender todo o processo da obra decorrem de falhas em documentos emanados da empresa: não conseguimos identificar, por exemplo, data do início da obra e data da interrupção; todas as planilhas apresentadas pela empresa Queiroz Garcia, referentes ao restaurante têm erros importantes, inclusive a última, que gerou este documento. Existem equívocos de toda ordem: documentos sem data, serviços não executados são cobrados, enquanto que outros, executados, não são incluídos. É inadmissível que uma empresa de engenharia que detém um contrato desse porte com uma instituição pública, conduza seus procedimentos de maneira tão improvisada e amadorística.

[...]

Sugerimos, finalmente, que o pagamento do valor ora autorizado, seja condicionado à apresentação dos seguintes documentos:

- *Laudo Técnico emitido por engenheiro civil especializado em estrutura, referente à demolição de parte da parede estrutural, conforme solicitado no item “d” do relatório de Vistoria – OS/PRESI nº 01.*
- *Anotação de Responsabilidade Técnica no CREA/DF, conforme estabelece a CLÁUSULA QUARTA – DAS OBRIGAÇÕES DA CONTRATADA.”*

Em suma, após trâmite confuso de diversos expedientes a respeito do valor que seria pago à contratada, consta às fls. 293 do processo nº 02001.000058/2012-11, a Informação nº 27/2013 – COAUD/AUDIT/IBAMA, de 16/01/2013, produzida pela Auditoria do Ibama, por meio do qual conclui que o valor devido à contratada era de R\$ 25.697,91, pagamento então efetivado em 19/02/2013.

Dessa forma, a partir do exame das informações expedidas nos documentos transcritos e das demais documentações constantes dos processos administrativos, das inspeções e entrevistas realizadas durante o trabalho de campo da presente auditoria, verificou-se que não foram implementadas ações, por parte da Administração do Ibama, com a finalidade de apurar as indicações de irregularidades de que tomou conhecimento.

Destaca-se que não foram encontradas evidências que demonstrassem a veracidade das informações

expostas pelos gestores no Despacho nº 805/DIPLAN/IBAMA, de 9 de março de 2012 (transcrito anteriormente). Ao contrário, os fatos expostos pelos engenheiros do Instituto foram confirmados no presente trabalho de auditoria (conforme itens 1.1.1.4 e 1.1.1.5) e no Relatório nº 201215103, a exemplo do que segue:

1. Fiscalização contratual frágil e ineficiente.

i) No item 'a' do Despacho supracitado, o Gestor informa que *“a equipe responsável pela elaboração do documento não realizou qualquer consulta ao processo administrativo nº 02001,006805/2009-29 [ref. Contrato nº 23/2009, celebrado entre o IBAMA e a Construtora Queiroz Garcia LTDA], no qual constam todos os documentos originais (devidamente datados e assinados) afetos à matéria. Por essa razão, alguns apontamentos [a exemplo da alegação de não apresentação de prazos para conclusão dos serviços] se mostram inócuos e, portanto, prescindem de maiores esclarecimentos”*. No entanto, conforme já exposto neste trabalho, a equipe de auditoria não localizou registros dos prazos de início e de conclusão dos serviços prestados pela empresa. Ademais, não foram identificadas declarações a respeito do cumprimento de prazos, atrasos ou adiantamentos para conclusão das ações empreendidas pela contratada;

ii) Não há quaisquer registros de atuação efetiva de engenheiros, tanto vinculados à contratada quanto ao Ibama, nas obras e reformas realizadas pela no âmbito dos contratos nºs 17 e 23/2009 (item 'd.1' do Despacho);

iii) Os fiscais dos contratos atuaram de forma ineficiente no acompanhamento da execução contratual sob o aspecto administrativo e se omitiram sob o aspecto técnico, uma vez que não foram realizadas quaisquer vistorias e análises sobre a maioria dos serviços prestados pela contratada. Logo, o fato dos fiscais terem formação em engenharia não garante a efetividade da fiscalização, como manifestado pelo Gestor naquela ocasião (item 'd.2' do citado Despacho);

iv) 75% dos serviços e reformas apresentadas pelo Gestor, na listagem contida no item 'd.6' do referido Despacho, com a intenção de demonstrar a atuação dos engenheiros nos serviços prestados, não foram executados no âmbito do contrato celebrado com a construtora Queiroz Garcia, tendo em vista a data de suas realizações e os registros avaliados pela equipe de auditoria;

v) Em que pese o Gestor afirmar naquela ocasião que *“os pagamentos correspondentes só são efetuados após efetiva comprovação da execução dos serviços, inclusive quanto à qualidade dos mesmos”* (item 'g.2' do Despacho), não há registros nos processos administrativos de realização de vistorias e verificações da efetiva execução dos serviços solicitados, tampouco no que se refere à adequação e qualidade;

1. Descumprimento das obrigações contratuais por parte da contratada.

i) Conforme apontado no Relatório Técnico e negado pelos Administradores do Ibama, os documentos previstos contratualmente, que deveriam ter sido entregues pela contratada e aprovados pelo Ibama, não constam dos processos administrativos, a exemplo do Plano de Manutenção Preventiva, relatórios periódicos de execução dos serviços e demais documentos técnicos, como as Anotações de Responsabilidade Técnica e respectivos seguros profissionais;

Desse modo, a Administração do Ibama, ao contrário de adotar medidas apuratórias e esclarecedoras, para a posterior aplicação de sanções disciplinares aos fiscais dos contratos designados, bem como sanções administrativas à empresa contratada, apresentou fatos ao Presidente do Instituto não condizentes com a realidade, preferindo ocultar as graves falhas manifestamente evidenciadas nos respectivos processos.

Tal atitude isentou a contratada do pagamento de multas contratuais, sanções administrativas, incluindo a rescisão unilateral do contrato, em decorrência do descumprimento das obrigações pactuadas. Além disso, a referida omissão permitiu que fossem realizados pagamentos exorbitantes por serviços e materiais não aplicados (constatação nº 05 do presente relatório), ocasionando dano ao Erário e colocando em risco os usuários das instalações da Sede da Autarquia em Brasília e nas Unidades Descentralizadas que receberam os serviços de engenharia pela construtora Queiroz Garcia.

CAUSA:

As causas estão relacionadas com a gestão deficiente dos contratos n°s 17 e 23/2009, decorrente de fragilidades identificadas nos níveis administrativos do Ibama, detalhados a seguir:

a) Diretoria de Planejamento, Administração e Logística (DIPLAN):

- Falhas na coordenação, execução, normatização, controle e supervisão das atividades inerentes aos recursos geridos no âmbito dos contratos n°s 17 e 23/2009:
 - Ausência de zelo pela exatidão e veracidade das contas apresentadas nas demonstrações contábeis do Instituto, bem como pela integridade administrativa e financeira do IBAMA;
 - Ausência de orientação aos fiscais dos contratos n°s 17 e 23/2009, quanto a suas obrigações e responsabilidades funcionais e profissionais, e de acompanhamentos dos atos decorrentes da fiscalização.

b) Coordenação – Geral de Administração (CGEAD):

- Falhas na coordenação, supervisão e controle da execução das atividades relativas à administração de obras, serviços de engenharia, manutenção predial e licitações e contratos:
 - Ausência de supervisão e acompanhamentos dos controles de legalidade e qualidade aplicados à execução dos contratos de manutenção predial;

c) Coordenação de Administração Predial e Serviços Gerais (COAPS):

- Falhas na coordenação, orientação e execução das atividades relativas a obras, serviços de engenharia e manutenção predial.
 - Não utilização de rotinas de controle que assegurassem o cumprimento do objeto contratual nos valores e condições pactuadas.

MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE EXAMINADA:

Em resposta ao Relatório Preliminar de Auditoria, o Ibama encaminhou o MEM. 020051/2013 DIPLAN/IBAMA, de 19/11/2013, contendo a seguinte manifestação:

175. A Constatação 013 reside inicialmente na alegação de que “a Administração do Ibama tinha conhecimento da existência de graves problemas na execução dos contratos n°s 17 e 23/2009 e não adotou as medidas necessárias para responsabilizar os fiscais dos contratos envolvidos e sancionar a construtora a construtora Queiroz Garcia com base nas disposições contratuais e na Lei n° 8.666/1993” [fl. 124].

176. Dentre as ilações apresentadas pela equipe de auditoria em sua análise, salta aos olhos a alegação de que, “em razão das informações expostas pelos engenheiros do Instituto no documento anterior, a Administração do Ibama, em Despacho direcionado ao Presidente do Instituto e assinado especificamente pelo Diretor de Planejamento, Administração e Logística (DIPLAN), Coordenador Geral de Administração (CGEAD) e Coordenador de Administração Predial e Serviços Gerais (COAPS), refutou todos os fatos levantados por aquela Comissão de engenheiros, com exceção do novo valor definido para pagamento pela prestação do serviço de reforma do restaurante” [ref. Despacho n° 805/DIPLAN/IBAMA, de 09/03/2012] [fl. 128], destacando-se mais adiante que “não foram encontradas evidências que demonstrassem a veracidade das informações expostas pelos gestores” e que “os fatos expostos pelos engenheiros do Instituto foram confirmados no presente trabalho de auditoria” [fl. 133]. (g.n.)

177. A despeito dos apontamentos acima alinhavados, esclarece-se que todas as questões relatadas pela equipe de auditoria afetas à presente Constatação são facilmente dirimidas com a leitura do processo administrativo n° 02001.000299/2012-60, autuado – a pedido desta Diretoria, vale lembrar – especificamente para fins de auditoria dos serviços de reparação e adequação realizados no restaurante do Ibama/Sede.

178. Com efeito, ressalta-se que os serviços de reparação e adequação realizados no restaurante não tiveram sua despesa de execução autorizada no âmbito dos Contratos n° 17/2009 e n° 23/2009 conforme aduzido pela equipe de auditoria. Na verdade, os

serviços foram executados por intermédio do Pregão Eletrônico nº 08/2012 [cf. Processo Administrativo nº 02001.001654/2012-18], que resultou na celebração do Contrato nº 12/2012.

179. Já o pagamento efetuado à Construtora Queiroz Garcia, no valor de R\$25.697,91 [aventado à fl. 133 do Relatório], este teve por fundamento inicial o Relatório de Vistoria elaborado pela área de engenharia constante às fls. 53/54 do Processo Administrativo nº 02001.000299/2012-60, sendo o valor posteriormente cancelado não apenas pela própria equipe de engenharia como também pela Coordenação Geral de Administração (CGEAD) e pela Auditoria Interna do Ibama. É o que se depreende do histórico apresentado pela referida Unidade de Controle Interno na INFORMAÇÃO Nº 27/2013-COAUD/AUDIT/IBAMA, de 16/01/2013 [ANEXO IX].

180. Isso posto, e com a devida vênia ao e. Órgão de Controle, depreende-se que a análise do Despacho nº 805/DIPLAN/IBAMA, de 09/03/2013 [“direcionado ao Presidente do Instituto e assinado especificamente pelo Diretor de Planejamento, Administração e Logística (DIPLAN), Coordenador Geral de Administração (CGEAD) e Coordenador de Administração Predial e Serviços Gerais (COAPS)”], como narrado pela equipe de auditoria à fl. 128], se deu isoladamente, fora do real contexto em que se deram os fatos.

181. Outra incorreção identificada no Relatório reside na interpretação dada pela equipe de auditoria ao item “d.2” do Despacho nº 805/DIPLAN/IBAMA, abaixo colacionado:

“d.2) Ademais, ressalte-se que todos os servidores designados como Fiscais dos Contratos nº 23/2009 possuíam formação em engenharia, fator esse que, por si só, dava suporte e segurança a esta Administração quando da tomada de decisões; (...).”

182. Conforme consta do item “iii” à fl. 133 do Relatório, a equipe de auditoria erroneamente insinua que esta Administração tenha se valido da alegação de que “todos os servidores designados como fiscais dos contratos celebrados com a Construtora Queiroz Garcia possuíam formação em engenharia” como forma de garantir a efetividade da fiscalização, in verbis:

“iii) Os fiscais dos contratos atuaram de forma ineficiente no acompanhamento da execução contratual sob o aspecto administrativo e se omitiram sob o aspecto técnico, uma vez que não foram realizadas quaisquer vistorias e análises sobre a maioria dos serviços prestados pela contratada. Logo, o fato dos fiscais terem formação em engenharia não garante a efetividade da fiscalização, como manifestado pelo Gestor naquela ocasião (item ‘d.2’ do citado Despacho); (...).” (g.n.)

183. Ora, tal assertiva, além de equivocada, configura notória distorção da informação por parte da equipe de auditoria, denotando novamente parcialidade nas considerações por ela consignadas no Relatório sob exame.

184. Igualmente insubsistente é a conclusão apresentada pela equipe de auditoria de que “a Administração do Ibama, ao contrário de adotar medidas apuratórias e esclarecedoras, para a posterior aplicação de sanções disciplinares aos fiscais dos contratos designados, bem como sanções administrativas à empresa contratada, apresentou fatos ao Presidente do Instituto não condizentes com a realidade, preferindo ocultar as graves falhas manifestamente evidenciadas nos respectivos processos” [fl. 134]. (g.n.)

185. Similar à questão abordada no item 61 da presente manifestação, a proposição acima colacionada, além de inverídica, constitui conduta no mínimo reprovável por parte da equipe de auditoria, na medida em que não apenas desconsidera os fatos, justificativas e arcabouço documental apresentados por esta Diretoria como também imputa injustificadamente aos gestores desta autarquia a prática de condutas torpes, denegrindo a imagem dos mesmos e, novamente, denotando parcialidade e pessoalidade nas explanações constantes do Relatório sob análise, conforme já exposto anteriormente no item 18 desta peça.

186. Não é demais ressaltar, mais uma vez, que todas as providências a cargo da Diretoria de Planejamento, Administração e Logística foram devida e tempestivamente adotadas, não havendo qualquer razoabilidade na alegação da equipe de auditoria de que “a atitude [desta Administração] isentou a contratada do pagamento de multas

contratuais e sanções administrativas (inclusive rescisão contratual), em decorrência do descumprimento das obrigações pactuadas” [fl. 134].

187. *Chamamos especial atenção para o fato de que a versão final da análise – pelos engenheiros civis designados por esta Diretoria – dos serviços executados no âmbito dos Contratos nº 17/2009 e nº 23/2009 e conseqüente levantamento dos materiais utilizados foi concluída apenas recentemente [em 30/10/2013], não se admitindo a aplicação de sanções disciplinares aos fiscais dos contratos e de sanções administrativas à contratada até que fossem efetivamente comprovadas e mensuradas as falhas havidas, bem assim identificados os respectivos responsáveis, sob pena de configurar medida precipitada, passível de impugnação e nulidade.*

188. *Ainda assim, impende consignar que a não adoção de providências nos estritos termos apresentados pela equipe de auditoria não eximiu a Administração, quando constatada eventual irregularidade e conseqüentemente procedida à devida apuração e comprovação dos fatos, de tomar as medidas necessárias junto à Construtora Queiroz Garcia, a exemplo das glosas efetuadas em decorrência da readequação das planilhas dos contratos à tabela SINAPI.*

189. *Ressalte-se que as fragilidades apontadas pela equipe de auditoria em relação aos contratos celebrados com a Construtora Queiroz Garcia configuram “matéria nova” por parte da e. Controladoria Geral da União, não tendo sido aventadas até então, em nenhum dos Relatórios de Auditoria precedentes.*

190. *Com efeito, e ao contrário da “autoria” defendida pela equipe de auditoria, toda a matéria objeto do Relatório sob análise é fruto de providências iniciadas por esta Administração, conforme historiado abaixo [ANEXO X]:*

190.1. *Em 26/12/2011, a Diretoria de Planejamento, Administração e Logística expediu o Memorando nº 855/2011/DIPLAN/IBAMA, determinando ao setor de engenharia que verificasse de maneira pormenorizada a conformidade da execução dos Contratos nº 17/2009 e nº 23/2009, celebrados com a Construtora Queiroz Garcia, mormente quanto aos quantitativos praticas;*

190.2. *Em janeiro de 2012, o setor de engenharia apresentou o INFORME TÉCNICO Nº 001/2012, relatando a ocorrência de supostas irregularidades nos serviços de reparação/adaptação realizados no restaurante do Ibama/Sede. Referido documento foi levado ao conhecimento do Senhor Presidente, que determinou a paralisação dos serviços, bem assim a “elaboração de Ordem de Serviço nomeando os três servidores que subscrevem o Informe para auditar os serviços e elaborar informação sobre os serviços executados e faturas apresentadas, bem como orientação de correção de eventuais irregularidades”;*

190.3. *Em 24/01/2012, o Senhor Presidente do Ibama editou a ORDEM DE SERVIÇO/PRESI Nº 01, designando servidores lotados no setor de engenharia para “auditar os serviços e elaborar informações sobre os serviços executados e faturas apresentadas, bem como adotar providências com vistas a sanar qualquer irregularidade verificada na reparação e adequação no restaurante do IBAMA, localizado na Administração Central”;*

190.4. *Posteriormente, em 15/02/2012, foi editada a ORDEM DE SERVIÇO/PRESI /DIPLAN Nº 01, constituindo-se Grupo de Trabalho para “verificar a conformidade da execução dos Contratos Administrativos nº 17/2009 e 23/2009 durante o exercício de 2011, notadamente quanto aos quantitativos praticados”;*

190.5. *No dia subsequente, em 16/02/2012, se deu a edição da ORDEM DE SERVIÇO/PRESI/DIPLAN Nº 02, determinando que o Grupo de Trabalho constituído pela Ordem de Serviço/PRESI/DIPLAN nº 01/2012 verificasse a conformidade da execução dos Contratos nº 17/2009 e 23/2009, “inclusive durante o exercício de 2012, até aquela data, apontando eventuais distorções e sugerindo glosas, se for o caso”. Ainda, foi determinada a suspensão de quaisquer pagamentos à empresa Contratada até a conclusão dos trabalhos, sob pena de apuração de responsabilidade;*

190.6. *No final de fevereiro de 2012, o Grupo de Trabalho constituído pela Ordem de Serviço/PRESI nº 01/2012 apresentou RELATÓRIO TÉCNICO, apresentando considerações não apenas sobre os serviços realizados no restaurante (objeto da Ordem de Serviço que instituiu o referido GT) mas também em relação a outros*

serviços executados pela Construtora Queiroz Garcia por intermédio dos Contratos nº 17/2009 e 23/2009;

190.7. Em 09/03/2012 foi expedido o Despacho nº 805/DIPLAN/IBAMA [já abordado no item 176 e seguintes da presente manifestação], assinado conjuntamente pelo Diretor de Planejamento, Administração e Logística, pelo Coordenador Geral de Administração e pelo Coordenador de Administração Predial e Serviços Gerais, discorrendo acerca dos fatos levantados no Relatório Técnico, bem assim propondo algumas providências, p.ex. conferência dos valores das planilhas relativas a serviços executados no restaurante do Ibama/Sede;

190.8. Em 19/11/2012, a Auditoria Interna do Ibama apresentou o Relatório de Auditoria de Gestão nº 03/2012/COAUD/AUDIT/IBAMA, contendo os “resultados dos exames realizados [no período de 06/02/2012 a 05/04/2012] sobre os atos de consequentes fatos de gestão ocorridos no exercício de 2011 na Diretoria de Planejamento, Administração e Logística – DIPLAN, do Ibama/Sede”;

190.9. Em 21/12/2012, a Auditoria Interna expediu o Memorando nº 586/2012/AUDIT/IBAMA, encaminhando a esta Diretoria cópia da Solicitação de Auditoria nº 201216883/001, decorrente da auditoria de acompanhamento da gestão do Ibama que seria realizada pela Secretaria Federal de Controle Interno da Controladoria Geral da União (SFC/CGU-PR) no Ibama/Sede, no período de 07 a 31/01/2013;

190.10. Posteriormente, em 13/05/2013, a Auditoria Interna expediu o MEM. 008423/2013-IBAMA [ANEXO I-B], encaminhando a esta Diretoria cópia da Solicitação de Auditoria nº 201216883/014, solicitando manifestação para fins de composição do Relatório Preliminar de Auditoria – objeto da presente manifestação;

190.11. Ainda em maio de 2013, visando elucidar a questão e, com isso, subsidiar a elaboração de resposta às auditorias e apurações (Relatórios de Auditoria da CGU e da Auditoria Interna do Ibama e Comissão de Sindicância Investigativa junto à Corregedoria Geral), esta Administração solicitou às respectivas Superintendências de origem a liberação dos servidores RNJS e JRPF, engenheiros civis, para que procedessem ao levantamento pormenorizado dos materiais e serviços de engenharia realizados no âmbito dos Contratos nº 17/2009 e 23/2009, mormente aqueles mencionados nos itens da Constatação 05 da Solicitação de Auditoria CGU nº 201216883/014, conforme já abordado no item 149 da presente manifestação.

ANÁLISE DO CONTROLE INTERNO:

Em relação à conclusão do Gestor de que a *análise do Despacho nº 805/DIPLAN/IBAMA, de 09/03/2013, como narrado pela equipe de auditoria à fl. 128, se deu isoladamente, fora do real contexto em que se deram os fatos,* cumpre ressaltar que as declarações oficialmente encaminhadas pelos servidores engenheiros tratavam com clareza que as irregularidades expostas ocorriam no âmbito da execução dos contratos nºs 17 e 23/2009.

Em que pese à reforma do restaurante ter sido financiada por meio de outro contrato administrativo (nº 12/2012), ressalta-se que a construtora Queiroz Garcia Ltda também recebeu por serviços executados naquele mesmo local, por meio da Nota Fiscal nº 1111, o que ocasionou as discussões, relatadas anteriormente, a respeito dos frágeis controles aplicados os contratos de manutenção predial, como um todo.

Dessa maneira, a presente constatação se refere a fatos e documentos concernentes à execução dos contratos de manutenção predial (nºs 17 e 23/2009), embora os mesmos estivessem anexados a processo administrativo relacionado ao contrato nº 12/2012.

No que se referem às demais contestações apresentadas pelo Gestor, principalmente às relacionadas aos argumentos de que a equipe denotou parcialidade e pessoalidade na elaboração deste Relatório, é necessário asseverar que as conclusões aqui expostas foram desenvolvidas com base em técnicas de auditoria aplicadas sempre com o objetivo de obter evidências e avaliar os controles internos aplicáveis aos contratos de manutenção predial, tais como: análise da documentação constante dos processos administrativos, técnicas de entrevista, exame de registros, inspeções físicas, observação direta das atividades e condições, circularização, bem como análise das condutas e medidas tomadas pelos gestores diante das irregularidades e fragilidades identificadas.

Salienta-se que, considerando que a presente constatação trata de situações decorrentes da conduta dos gestores, é previsto que a manifestação apresentada consista, basicamente, em negar o que foi

observado e registrado pela CGU. Dessa forma, a apuração no âmbito correicional se mostra o meio apropriado para que os gestores possam prestar os esclarecimentos no tocante aos fatos relatados.

É necessário lembrar, ainda, que as omissões da Administração do Ibama, em relação às patentes irregularidades ocorridas no âmbito dos contratos n°s 17 e 23/2009, também estão retratadas na constatação n°4 deste Relatório, no qual se evidencia a ausência de adoção de providências frente à deficiente fiscalização contratual.

Diante do exposto, conclui-se que não foram apresentadas justificativas suficientes para elidir a irregularidade relatada.

RECOMENDAÇÃO: 001

Recomenda-se ao Ibama instaurar procedimento administrativo disciplinar com o objetivo de apurar as responsabilidades quanto à não averiguação dos atos e fatos irregulares conhecidos no âmbito dos contratos n°s 17 e 23/2009, para a aplicação de sanções disciplinares aos servidores envolvidos e das penalidades à empresa contratada, previstas contratualmente, no Edital do Pregão Eletrônico n° 12/2008 – Citex e na Lei n° 8.666/1993.

1.1.1.14 CONSTATAÇÃO 014

ATUAÇÃO INTEMPESTIVA E FALHAS NA SUPERVISÃO DOS TRABALHOS DA AUDITORIA INTERNA DO IBAMA SOBRE OS CONTRATOS DE MANUTENÇÃO PREDIAL.

No período de 06/02/2012 e 05/04/2012, a Auditoria Interna do Ibama (AUDIT) realizou trabalho de auditoria de gestão prevista no Plano Anual de Auditoria Interna de 2012. A auditoria citada teve como escopo o exame sobre os atos e consequentes fatos de gestão ocorridos no exercício de 2011 na Diretoria de Planejamento, Administração e Logística – DIPLAN do Ibama, relacionadas às seguintes áreas: Recursos Humanos, Diárias e Passagens, Arrecadação, Suprimento de Fundos/ Cartão de Pagamento do Governo Federal, bem como Licitações e Contratos, Transporte e Patrimônio. Entre os objetos analisados pela equipe da Auditoria Interna, foram selecionados os contratos de manutenção predial (n°s 17 e 23/2009), objeto da presente ação de controle.

A análise dos referidos contratos pela Auditoria Interna ensejou o registro de 26 (vinte e seis) constatações relacionadas com irregularidades identificadas no processo de contratação e no decorrer da execução contratual. Parte desses registros tiveram como causa a ineficiente fiscalização por parte da Administração do Ibama e resultaram em dano ao Erário, como o superdimensionamento de materiais, pagamento por materiais não aplicados, além de outras falhas como a utilização do contrato de manutenção predial para realização de obra.

Das 40 (quarenta) recomendações emitidas naquele relatório, relacionadas aos contratos de manutenção predial, 27 (vinte e sete) são referentes à abertura de procedimento administrativo disciplinar para apuração de responsabilidade e 7 (sete) relacionadas ao ressarcimento ao Erário de valores pagos indevidamente à contratada, as quais somadas totalizam R\$ 492.388,92.

O referido Relatório Final n° 03/2012 foi emitido em 19/12/2012, contendo em anexo o Despacho n° 11/20125/AUDIT/IBAMA, de 21/12/2012, emitido pelo Auditor-Chefe do Ibama, o qual apresenta relato a respeito da revisão da qualidade dos trabalhos realizados pela equipe daquela AUDIT que se tornou prejudicada “*em face do posicionamento do Coordenador da Equipe de Auditoria e de alguns dos componentes*”, conforme explicitado na transcrição que segue:

“No dia 14/12/2012, foi realizada reunião com a Equipe de Auditoria responsável pelos trabalhos, para nos termos do disposto no Item 5, Seção III e Seção VI do Capítulo VII da IN/SFC n° 01, de 06/04/2011, exercer a supervisão dos trabalhos, com vista a discutir e promover ajustes no relatório de auditoria a ser encaminhado aos gestores do Ibama responsáveis pelas áreas auditadas e à Secretaria Federal de Controle – SFC/CGU-PR.

Todavia, no dia 17/12/2012, a Coordenadora de Auditoria da Auditoria Interna e o Coordenador da Equipe de Auditoria responsável pela execução dos trabalhos da Auditoria de Gestão no Ibama/ Sede, exercício de 2011, comunicaram que em relação ao discutido na reunião no dia 14/12/2012, não fariam qualquer alteração ao relatório já elaborado e assinado pela Equipe de Auditoria.”

Ainda segundo o Auditor Chefe do Instituto, o referido relatório apresenta uma “*sucessão de impropriedades, além de apresentar recomendações repetidas e inapropriadas*”, como por exemplo:

assunto descrito como constatação quando se trata de mera informação; análise de manifestação do auditado em duplicidade; várias constatações tratando de assunto idêntico; inúmeras recomendações sobre o mesmo assunto; recomendação de abertura de Tomadas de Contas Especial, antes da adoção das medidas administrativas por parte da Administração do Ibama; recomendação para a empresa contratada devolver valor de serviços executados e atestados, que contraria o disposto no art. 884 do Código Civil, caracterizando enriquecimento sem causa.

O documento também trata da não observância do escopo por parte da equipe, já que a auditoria em questão era referente ao exercício de 2011, e a equipe retrocedeu os trabalhos aos exercícios de 2009 e 2010, e faz referência, ainda, à ausência de preparo técnico da equipe, uma vez que a mesma não dispôs de servidor com formação em engenharia, o que impossibilitou a avaliação da conformidade da execução dos serviços com as especificações técnicas e a conferência dos materiais efetivamente utilizados, conforme exposto pela própria equipe no corpo de seu relatório.

Assim, diante do relato apresentado no Despacho, o Auditor Chefe do Ibama informa que discorda em parte das propostas contidas naquele Relatório de Auditoria, justificativa pela qual se utilizou para não assinar o documento.

Embora o referido relatório contenha impropriedades relacionadas, notadamente, com a forma de apresentação dos fatos e das recomendações para adoção das medidas cabíveis para apuração das irregularidades, é incontestável o fato de que o trabalho realizado apontou falhas que, por sua gravidade, mereciam tratamento mais cuidadoso.

No entanto, não foram localizadas, no despacho citado, menções a respeito dos fatos graves apontados naquele relatório, sobretudo no que se refere à adoção de providências para a correção das irregularidades ou aprofundamento do tema. O despacho se limitou a desqualificar o trabalho realizado pela equipe, apontando fragilidades na auditoria, entre as quais a ausência de servidor com formação em engenharia.

Cabe ressaltar, contudo, que grande parte das irregularidades relatadas possui características que não exigem formação em engenharia para sua mensuração e apuração. É o caso, por exemplo, daquelas impropriedades verificadas na adesão à Ata de Registro de Preços, na omissão da fiscalização contratual, bem como no quantitativo de materiais pagos de forma indevida à contratada, cuja verificação pode prescindir de conhecimentos técnicos especializados, como ocorre naqueles serviços em que uma simples inspeção é suficiente para localizar a aplicação e conformidade do que consta na listagem de materiais constantes das notas fiscais emitidas pela contratada.

Destaca-se que, após a emissão do Relatório de Auditoria nº3/2012, a equipe da CGU foi convidada para reunião no Ibama, da qual participaram: o Diretor da DIPLAN, o Coordenador – Geral de Administração e o Auditor Chefe do Instituto. O objetivo do encontro foi apresentar à equipe de auditoria da CGU a proposição de que, considerando que os mesmos contratos estavam sendo auditados pela Controladoria, os encaminhamentos referentes ao Relatório nº03/2012 da Auditoria Interna ficariam sobrestados. Tal proposta se baseou no argumento de que um mesmo fato analisado pela Auditoria Interna e pela CGU pudesse receber recomendações diferenciadas. Assim, seria prudente aguardar a emissão do relatório deste órgão de Controle para, somente então, adotar as medidas necessárias. Dessa forma, todas as recomendações constantes do Relatório nº3/2012, relacionadas aos contratos sob análise (como ressarcimento ao Erário e apuração de responsabilidade), ficaram suspensas.

Contudo, durante os trabalhos de campo da presente auditoria, e mesmo com o citado sobrestamento, foi possível notar que diversas providências foram adotadas no âmbito daquela unidade de Auditoria Interna, como exonerações, transferências e instauração de processos administrativos disciplinares com vistas a aplicar sanções para as falhas relatadas no Despacho nº 11/2012/AUDIT/IBAMA (citado anteriormente) e supostas desobediências hierárquicas relacionadas ao Relatório de Auditoria nº 03/2012.

Cumprido salientar que independente da avaliação sobre as condutas dos servidores envolvidos, é certo concluir que a situação chegou a tal ponto por falhas na supervisão dos trabalhos pelo Auditor Chefe, que não acompanhou tempestivamente seu andamento e não forneceu a sua equipe as orientações e os meios necessários para a elaboração de um relatório de qualidade, se abstendo ainda quanto às graves irregularidades por ela identificadas nos contratos nºs 17 e 23/2009 na Diretoria de Planejamento, Administração e Logística – DIPLAN. Logo, sua conduta quanto ao caso consistiu em ater-se meramente às impropriedades formais do relatório e aos problemas de ordem interna da AUDIT.

CAUSA:

Impropriedades no planejamento e supervisão dos trabalhos de auditoria, comprometendo a efetividade da atuação da unidade de auditoria interna, conforme já apontado no Relatório da CGU nº 201211399.

MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE EXAMINADA:

Em resposta ao Relatório Preliminar de Auditoria, o Auditor-Chefe do Instituto se manifestou sobre o assunto, por meio da Informação nº 04/2013/AUDIT/IBAMA, de 19/11/2013, conforme transcrição que segue:

“MANIFESTAÇÃO DO AUDITOR CHEFE DO IBAMA SOBRE AS FALHAS APONTADAS PELA EQUIPE DE AUDITORIA DA CGU-PR – RELATÓRIO PRELIMINAR DE AUDITORIA Nº 201216833, DE 29/10/2013.

6. *A Equipe de Auditoria da CGU-PR, aponta falhas do Auditor Chefe do Ibama, na condução e supervisão dos trabalhos da Auditoria de Gestão do Ibama, exercício de 2011 – Relatório de Auditoria nº 03/2012, de 19/11/2012. E, no Item 1.1.1.5 CONSTATÇÃO 005 (fls. 62/81), destaca como uma das CAUSAS que deu origem às irregularidades apontadas na fase de execução dos Contratos nºs 17/2009 e 23/2009, a atuação do Auditor Chefe, em síntese, no seguinte trecho (fl. 80 do relatório preliminar):*

e) Auditor chefe:

Falhas no cumprimento do seu dever de agir frente aos indícios apresentados pelo relatório de auditoria nº 03/2012/COAUD/AUDIT/IBAMA, de 19/11/2012, indícios identificados na fase de campo dos trabalhos da equipe de auditoria interna do Ibama. (Grifou-se).

7. *Inicialmente cabe registrar a surpresa e a indignação do Auditor Chefe com tal assertiva posta pela Equipe de Auditoria da CGU, uma vez que se mostra desprovida de qualquer indício de materialidade e de amparo legal que possibilite tal conclusão. No entanto, a seguir será demonstrada sua absoluta improcedência.*

8. *O Relatório de Auditoria nº 03/2012- COAUD/AUDIT/IBAMA, datado de 19/11/2012, no dia 13/11/2012 foi encaminhado pelo Coordenador da Equipe de Auditoria encarregada da realização dos trabalhos à Coordenadora de Auditoria da AUDIT, para leitura e revisão. Todavia, o Coordenador da Auditoria, imediatamente entrou de férias, período de 16 a 26/11/2012, mas só retornou ao trabalho dia 28/11/2012. Coincidentemente, a Coordenadora de Auditoria da AUDIT entrou de férias logo em seguida no dia 26/11/2012 e só retornou ao trabalho dia 10/12/2012.*

9. *Logo após o retorno das férias do Coordenador da Equipe de Auditoria e da Coordenadora de Auditoria da AUDIT, no dia 14/12/2012 (Sexta-feira), foi realizada uma reunião com a finalidade de ser discutido o relatório final. Tal reunião, no entendimento do Auditor Chefe, destinava-se a avaliar os aspectos concernentes à qualidade e adequação do relatório aos regramentos estipulados na IN/SFC/CGU nº 01, de 06/04/2001.*

10. *Todavia, no dia 17/12/2012 (Segunda-feira), a Coordenadora da Auditoria Interna e o Coordenador da Equipe de Auditoria responsável pela execução dos trabalhos da Auditoria de Gestão no Ibama/Sede, exercício de 2011, comunicaram ao Auditor Chefe que, em relação ao discutido na reunião no dia 14/12/2012, não fariam qualquer alteração ao relatório já elaborado e assinado pela Equipe de Auditoria.*

11. *Ressalte-se que o procedimento de revisão deste relatório foi atípico, ou seja, diferente do procedimento usual e definido pela então Auditora Chefe Substituta, conforme consignado no Relatório Preliminar de Auditoria nº 201211399, SFC/CGU-PR, de 22/11/2012, sobre avaliação do PAINT-IBAMA, exercício de 2012. Naquela ocasião, a Auditora Chefe Substituta concedeu entrevista ao Coordenador da Equipe de Auditoria da CGU encarregado dos trabalhos, na qual descreveu a rotina adotada na Auditoria Interna do Ibama para a realização de um trabalho de auditoria de gestão, com foco nas fases de planejamento, execução, revisão e monitoramento, conforme trecho a seguir transcrito (cópia anexa – Doc. 01):*

Na fase de revisão dos trabalhos de auditoria, foi definida a seguinte rotina:

Coordenadora de Auditoria: Revisa o relatório, verificando se atendeu ao escopo e solicita ajustes, se necessário;

Auditor Chefe: Revisa o relatório após ajustes e solicita novos ajustes, se necessário.

Uma vez aprovado, o relatório é assinado pela equipe, Coordenadora de Auditoria e Auditor Chefe. É feita, então, a autuação de um processo, que é tramitado ao gestor, iniciando assim a fase de monitoramento.

12. Outro fato de extrema gravidade, refere-se ao apontado na Representação formulada pela ASIBAMA Nacional e ASIBAMA-DF junto ao Ministério Público Federal no Distrito Federal (disponível no sítio: www.asibama.org.br), na qual afirma que realizou reunião com a Equipe de Auditoria responsável pela elaboração do Relatório nº 03/2012, de 19/11/2012, no início do mês de dezembro de 2012, ou seja, antes do assunto ser discutido com o Auditor Chefe e levado ao conhecimento do Presidente da Instituição. Isto demonstra de forma cristalina que a Equipe de Auditoria extrapolou suas atribuições e descumpriu a Lei nº 10.180/2001, art. 26, que seu § 3º, que assim estabelece:

“§ 3º O servidor deverá guardar sigilo sobre dados e informações pertinentes aos assuntos a que tiver acesso em decorrência do exercício de suas funções, utilizando-os, exclusivamente, para a elaboração de pareceres e relatórios destinados à autoridade competente, sob pena de responsabilidade administrativa, civil e penal.” (Grifou-se).

13. Assim, como acima demonstrado, a Equipe de Auditoria e a Coordenadora de Auditoria da Auditoria Interna do Ibama, não permitiram que o Auditor Chefe exercesse sua supervisão, com evidente quebra de hierarquia e de confiança, bem como descumprimento das normas que regulam o assunto. Por conseguinte, ante a recusa da Equipe de Auditoria e da Coordenadora de Auditoria da AUDIT, de promoverem as correções e adequações ao relatório de auditoria discutidas na reunião realizada no dia 14/12/2012, **de imediato o Auditor Chefe pediu que o citado relatório fosse-lhe encaminhado no sentido de ser realizado os encaminhamentos propostos** (cópias em anexo – **Doc. 02**).

14. No entanto, como até o início do dia 19/12/2012 (Quarta-feira), a Coordenadora de Auditoria da AUDIT, não havia encaminhado o Relatório de Auditoria nº 03/2012, foi expedido o Memorando nº 581/2012/AUDIT/IBAMA, de 19/12/2012, solicitando que mencionado relatório fosse encaminhado ao gabinete da Auditoria Interna até às 12h do dia 20/12/2012. No mesmo dia 19/12/2012 às 17h 25min, o Relatório de Auditoria nº 03/2012, com data de 19/11/2012 acompanhado dos papéis de trabalho foram entregues no gabinete da Auditoria Interna (cópias em anexo – **Doc. 02**).

15. No dia 21 de dezembro de 2012, foi expedido o Despacho nº 11/2012/AUDIT/IBAMA, relativo ao Relatório de Auditoria de Gestão nº 03/2012, exercício 2011, com as considerações feitas pelo Auditor Chefe do Ibama e com a proposta de encaminhamento à Diretoria de Planejamento, Orçamento e Gestão – DIPLAN, à Corregedoria do Ibama e à Secretaria Federal de Controle Interno – SFC/CGU-PR, nos exatos termos propostos pela Equipe de Auditoria encarregada pela elaboração do citado relatório.

16. Na mesma data, ou seja, dia 21 de dezembro de 2012, foram expedidos os Memorandos de encaminhamento do relatório à DIPLAN/IBAMA (Memorando nº 587/2012/Audit/Ibama, de 21/12/2012), à CORREGEDORIA DO IBAMA (Memorando nº 589/2012/Audit/Ibama, de 21/12/2012), ao Senhor PRESIDENTE DO IBAMA (Memorando nº 588/2012/Audit/Ibama, de 21/12/2012) o qual no primeiro dia útil seguinte ao período natalino, fez o envio do mencionado relatório ao Diretor de Auditoria da Área de Infraestrutura da Secretaria Federal de Controle – SFC/CGUR-PR, por meio do Ofício nº 1204/2012-GP/IBAMA, de 26/12/2012 (cópias em anexo – **Doc. 02**).

17. Ressalte-se que os expedientes emitidos pela Auditoria Interna do IBAMA, dirigidos à Diretoria de Planejamento, Orçamento e Gestão – DIPLAN e à Corregedoria do IBAMA, fazendo o encaminhamento do Relatório de Auditoria nº

03/2012, continham no seu texto, a informação de que era para conhecimento e adoção das providências relativas às recomendações pertinentes à atuação das respectivas Unidades, como pode ser verificado com a leitura dos referidos documentos.

18. Feito os encaminhamentos interno e externo do Relatório de Auditoria nº 03/2012, de 19/11/2012, a Diretoria de Planejamento, Administração e Logística – DIPLAN/IBAMA, por meio do Memorando nº 8494/2012/DIPLAN/IBAMA, de 28 de dezembro de 2012, suscitou questionamento no sentido de que os Contratos Administrativos nºs 17/2009 e 23/2009, cujo exame deu origem as recomendações: 005, 006, 008, 010, 012, 014, 015, 016, 019, 021, 022, 024 e 037 do Relatório 03/2012 da AUDIT/IBAMA, estavam sendo também objeto de auditoria pela Contralodaria-Geral da União, conforme o Ofício nº 38.305/2012, de 21/12/2012, acompanhado da Solicitação de Auditoria nº 201216883/001, de 21/12/2012 (cópias em anexo – **Doc. 03**).

19. Neste sentido, a DIPLAN/IBAMA, solicitou da Auditoria Interna do Ibama a viabilidade de que a manifestação daquela Diretoria acerca das recomendações supracitadas, somente ocorresse após a conclusão dos trabalhos de auditoria que estavam sendo realizados pelo CGU sobre os mesmos contratos.

20. A propósito do questionamento levantado pela DIPLAN/IBAMA, bem assim da necessidade de tratar de outros assuntos de interesse do Ibama, no dia 11 de janeiro de 2013, foi enviado e-mail ao Coordenador-Geral de Auditoria da Área de Meio Ambiente da SFC/CGU-PR, pedindo agendamento de reunião a partir do dia 15/01/2013, para tratar sobre os seguintes assuntos (cópia anexa – **Doc. 03**):

a) Relatório de Auditoria realizado na Sede Ibama, exercício de 2011, levando-se em conta que alguns dos contratos auditados estão sendo novamente auditados por essa CGU;

b) Aprovação do PAINT – 2013 – Auditoria Interna do IBAMA; e

c) Auditoria de Gestão da SEDE IBAMA, exercício de 2012, que terá início no final do mês de janeiro de 2013.

21. Referida reunião foi agendada com anuência do Coordenador-Geral da DIAMB/SFC/CGU-PR, para o dia 16/01/2013 às 14h e 30 minutos, na Sede do Ibama – Auditoria Interna, com a participação do Diretor da DIPLAN, do Coordenador-Geral da CGEAD/DIPLAN, do Auditor Chefe, do Coordenador-Geral de Auditoria da Área de Meio Ambiente da DIAMB/SFC/CGU-PR e da Equipe de Auditoria da CGU. Naquela ocasião, ante as colocações feitas pelos representantes da DIPLAN, no sentido de que o mesmo assunto poderia ensejar encaminhamentos diferentes, com a concordância dos representantes da SFC/CGU, houve o entendimento de que seria prudente aguardar a conclusão dos trabalhos de auditoria da CGU, para após adotar as medidas recomendadas por aquele Órgão de Controle.

22. O Auditor Chefe do Ibama, em resposta ao Memorando nº 8494/2012 /DIPLAN /IBAMA, de 28 de dezembro de 2012, expediu o Despacho 000776/2013 /IBAMA, de 24 de janeiro de 2013, no qual, em consonância com o acordado na reunião realizada no dia 16 de janeiro de 2013 se manifestou favorável ao sobrestamento do atendimento das recomendações: 005, 006, 008, 010, 012, 014, 015, 016, 019, 021, 022, 024 e 037, contidas no Relatório 03/2012 até a conclusão dos trabalhos de auditoria da CGU-PR, sendo que as demais recomendações contidas no referido relatório teriam seu andamento normal (cópia do despacho – **Doc. 03**).

23. Ante o acima exposto, fica demonstrado de forma inequívoca que, em nenhum momento o Auditor Chefe deixou de cumprir o seu dever funcional, pelo contrário, adotou todas as medidas que fazem parte de suas atribuições com vistas ao esclarecimento dos atos e fatos tidos como irregulares, para tanto realizou o encaminhamento do assunto contido no Relatório de Auditoria nº 03/2012, à Diretoria auditada, à Corregedoria do Ibama e à própria CGU, para a adoção das providências pertinentes as suas respectivas competências.

QUANTO ÀS SUPOSTAS FALHAS NA CONDUÇÃO E SUPERVISÃO DOS TRABALHOS DA AUDITORIA DE GESTÃO DO IBAMA, EXERCÍCIO DE 2011 –

RELATÓRIO DE AUDITORIA Nº 03/2012, DE 19/11/2012.

24. Cabe destacar que na Auditoria de Gestão do Ibama, exercício de 2011, inicialmente os trabalhos de auditoria foram previstos para serem realizados com o seguinte cronograma: (a) fase de planejamento período de 23/01 a 03/02/2012; (b) fase de execução dos trabalhos período de 06/02 a 17/02/2012; (c) fase de elaboração do relatório período de 23/02/2012 a 09/03/2012. **Posteriormente, a Equipe de Auditoria, por meio da Solicitação de Auditoria nº 16/2012, de 01/03/2012, pediu a prorrogação das fases de execução dos trabalhos e de elaboração do relatório de auditoria, para o dia 13/04/2012** (cópias da OS nº 01, de 20/01/2012, Escopo de Trabalho, Memo nº 48/2012/Audit/Ibama, SA nº 16/2012, OS nº 04, de 01/03/2012, OS nº 21, de 05/11/2010, Memo nº 342/2012/Audit e Minuta Rel. Preliminar com observações – **Doc. 04**).

25. Em atendimento a referida solicitação, a **Auditora Chefe Substituta da Auditoria Interna do Ibama, editou a Ordem de Serviço nº 04, de 01 de março de 2012**, na qual estabeleceu novo cronograma para a entrega pela Equipe de Auditoria do relatório, fixando o período de execução dos trabalhos de 23/02/2012 a 05/04/2012, a fase de elaboração do relatório de 09/04/2012 a 13/04/2012, e a fase de revisão do relatório pela Coordenadora de Auditoria e pelo Auditor Chefe para o período de 16/04 a 27/04/2012 (cópia da OS – **Doc. 04**).

26. Importa registrar que Auditor Chefe por **motivo de saúde** no decorrer da execução desse trabalho de auditoria, teve que se afastar de suas atividades por diversas vezes (inclusive se submetendo a procedimento cirúrgico), **só retornou ao serviço dia 14 de abril de 2012**, quando o período de execução dos trabalhos de campo e de elaboração do relatório pela Equipe de Auditoria já tinha expirado. A propósito, durante a maior parte do período de realização dessa auditoria, os trabalhos ficaram sob a supervisão da Auditora Chefe Substituta.

27. No entanto, embora a própria Equipe de Auditoria encarregada pela realização dos trabalhos tenha formulado pedido de prorrogação de prazo para a conclusão do relatório até o dia **13/04/2012**, não entregou o relatório no prazo estipulado.

28. Frise-se que, o Auditor Chefe por **motivo de saúde só retornou ao serviço em 14/04/2012**, de imediato procurou se inteirar sobre o andamento dos trabalhos da auditoria da Sede Ibama, com a Auditora Chefe Substituta e naquela ocasião foi informado de que os trabalhos de campo já tinham sido concluídos e que se encontravam na fase de elaboração do relatório. No entanto, não foi relatada qualquer inobservância do escopo do trabalho, de falta de qualquer orientação ou de meios necessários para subsidiar a Equipe de Auditoria na elaboração dos trabalhos. Registre-se ainda que, a supervisão imediata dos trabalhos era realizada pelo Coordenador da Equipe de Auditoria e pela então Coordenadora de Auditoria da AUDIT.

29. A Equipe de Auditoria encarregada dos trabalhos, só disponibilizou cópia da minuta do relatório ao Auditor Chefe na segunda quinzena do mês de junho de 2012, com mais de 60 (sessenta) dias de atraso. Por sua vez, o Auditor Chefe quando realizou sua leitura, fez várias observações de cunho técnico, entre as quais, **verificou que não houve a oitiva dos auditados sobre as constatações levantadas e as propostas de recomendações, em 16 (dezesesseis) itens do relatório** (cópia anexa – **Doc. 04**).

30. Assim, consoante previsto na Ordem de Serviço nº 21, de 05/11/2010, da Auditoria Interna do Ibama, e na IN/CGU nº 01, de 13 de março de 2003, que **tornou obrigatória a oitiva dos dirigentes** no decorrer da execução dos trabalhos de auditoria, quando verificada qualquer ocorrência, e tendo em vista que na minuta do relatório de auditoria existiam 16 (dezesesseis) ocorrências sem que antes tivesse sido colhida a manifestação dos auditados sobre tais ocorrências, **obrigatoriamente**, aquele relatório teria de ser encaminhado ao dirigente da unidade auditada para manifestação e que as justificativas apresentadas fossem consideradas na conclusão do respectivo relatório de auditoria (cópia anexa - **Doc. 04**).

31. O Relatório Preliminar de Auditoria de Gestão nº 03/2012 foi entregue ao Auditor Chefe dia 28/06/2012, ou seja, com atraso de mais de dois meses do prazo previsto pela Equipe de Auditoria encarregada de sua elaboração. No dia 03/07/2012,

por meio do Memorando nº 342/2012/Audit/Ibama, de 03/07/2012, referido relatório foi encaminhado ao Diretor da DIPLAN/IBAMA, para manifestação sobre as ocorrências apontadas, se assim desejasse (cópia anexa – **Doc. 04**).

32. A manifestação da DIPLAN/IBAMA sobre o relatório Preliminar de Auditoria foi encaminhada à Equipe de Auditoria que promoveu a análise das justificativas apresentadas pelo auditado, e somente no dia 13/11/2012, o Relatório de Auditoria foi encaminhado à Coordenadora de Auditoria da AUDIT, para leitura e revisão, conforme previsto nos procedimentos internos de auditoria.

33. **Fato que chama atenção no Relatório Preliminar de Auditoria nº 201216833, de 29/10/2013, da SFC/CGU-PR, diz respeito aos comentários e a interpretação dada pela Equipe de Auditoria da CGU sobre o conteúdo do Despacho nº 11/2012/AUDIT/IBAMA, de 21/12/2012, acerca dos motivos que levaram o Auditor Chefe do Ibama a não assinar o relatório de auditoria em conjunto com a Equipe responsável pela sua elaboração. Neste sentido, a Equipe de Auditoria da CGU omitiu e distorceu partes do conteúdo do referido despacho, como a seguir será demonstrado com trechos extraídos das Constatações 005 e 014, do supracitado relatório preliminar, sendo que tais constatações já foram integralmente transcritas no corpo desta informação:**

“O documento também trata da não observância do escopo do trabalho por parte da equipe, já que a auditoria em questão era referente ao exercício de 2011, e a equipe retrocedeu os trabalhos aos exercícios de 2009 e 2010, e faz referência, ainda, à ausência de preparo técnico da equipe, uma vez que a mesma não dispôs de servidor com formação em engenharia, o que impossibilitou a avaliação da conformidade da execução dos serviços com as especificações técnicas e a conferência dos materiais efetivamente utilizados, conforme exposto pela própria equipe no corpo de seu relatório”. (Grifou-se).

34. Quanto ao trecho acima transcrito do relatório preliminar Equipe da Auditoria da CGU, houve equívoco, **pois não foi o Auditor Chefe do Ibama que acusou a falta de preparo técnico dos servidores da Auditoria Interna do Ibama, mas sim a própria Equipe de Auditoria na conclusão do relatório que assim se manifestou. O Auditor Chefe do Ibama, apenas transcreveu este item entre aspas no seu despacho, conforme pode ser verificado nas páginas 116 e 117 do Relatório de Auditoria nº 03/2012, de 19/11/2012, já encaminhado aquele Órgão de Controle.**

35. Em outro trecho do Relatório Preliminar de Auditoria nº 201316833, datado de 29/10/2013, a Equipe de Auditoria da CGU destaca:

“Assim, diante do relato apresentado no Despacho, o Auditor Chefe do Ibama informa que discorda em parte das propostas contidas naquele Relatório de Auditoria, justificativa pela qual se utilizou para não assinar o documento.

Embora o referido relatório contenha impropriedades relacionadas, notadamente, com a forma de apresentação dos fatos e das recomendações para adoção das medidas cabíveis para apuração das irregularidades, é incontestável o fato de que o trabalho realizado apontou falhas que, por sua gravidade, mereciam tratamento mais cuidadoso.

No entanto, não foram localizadas, no despacho citado, menções a respeito dos fatos graves apontados naquele relatório, sobretudo no que se refere à adoção de providências para a correção das irregularidades ou aprofundamento do tema. O despacho se limitou a desqualificar o trabalho realizado pela equipe, apontando fragilidades na auditoria, entre as quais a ausência de servidor com formação em engenharia.” (Grifou-se).

36. Do texto acima transcrito se observa que novamente a Equipe de Auditoria da CGU, deu uma versão completamente distorcida de parte do despacho do Auditor Chefe, conforme a seguir explicitado:

a) em primeiro lugar, no Despacho nº 11/2012/AUDIT/IBAMA, de 21/12/2012, ficou demonstrado de forma inequívoca que a Equipe de Auditoria do Ibama, impôs restrição ao Auditor Chefe ao seu dever de supervisionar e de

exercer o controle de qualidade dos trabalhos de auditoria;

b) em segundo lugar, houve por parte da Equipe de Auditoria do Ibama, descumprimento dos padrões de elaboração de relatório de auditoria, quanto à forma e ao conteúdo, em que pese o Auditor Chefe tentar corrigir tal impropriedades;

c) em terceiro lugar, o Auditor Chefe elencou todos os motivos pelos quais o levaram a não assinar o referido relatório, em conjunto com a Equipe de Auditoria do Ibama, apontando individualmente os motivos de sua discordância;

d) em quarto lugar, o Auditor Chefe quando relacionou os itens que não concordava, de forma explícita concordou com o mérito das demais impropriedades apontadas no Relatório de Auditoria nº 03/2012, de 19/11/2012; e

e) em quinto lugar, com referência a adoção de providências conforme já exposto em item anterior, foram feitos os encaminhamentos com solicitação da adoção das providências pertinentes, inclusive com o encaminhamento a essa CGU e posterior reunião com vistas a avaliar o procedimento mais apropriado a ser adotado para o seu atendimento.

37. *No tocante ao aprofundamento do tema, no mês de maio de 2013, foi realizada uma reunião na Auditoria Interna do Ibama, com a participação: do Diretor da DIPLAN, do Coordenador-Geral de Administração, do Auditor Chefe e de 02 (dois) Analistas Ambientais do Ibama, com formação em engenharia civil e pela SFC/CGU-PR: do Coordenador-Geral de Auditoria da Área de Meio Ambiente e dos componentes da Equipe de Auditoria da CGU, com finalidade específica de expor e discutir o trabalho que estava sendo realizado pelo Ibama com vistas ao levantamento completo das irregularidades apontadas pela Auditoria Interna do Ibama e pela Auditoria da CGU, no referente aos contratos de manutenção predial – Contratos nºs 17/2009 e 23/2009.*

38. *E, que ao contrário do afirmado pela Equipe de Auditoria da CGU, o Auditor Chefe de forma alguma buscou desqualificar o trabalho, no entanto, não poderia concordar com a atitude de enfrentamento e desobediência do Coordenador da Equipe e de alguns de seus componentes, apoiados pela Coordenadora de Auditoria da AUDIT, se negando a discutir e realizar as correções técnicas com vistas a melhorar a qualidade do relatório de auditoria, em desacordo com o mais singelo manual de auditoria pública. É de se perguntar por que tanta resistência em corrigir falhas que dariam mais qualidade e consistência ao trabalho?*

39. *Além do mais, frise-se que não foi o Auditor Chefe que apontou fragilidade na auditoria, dentre as quais pela ausência de servidor com a formação em engenharia. Tal afirmação está contida na conclusão do prefalado relatório de auditoria com assinatura dos integrantes da Equipe de Auditoria Interna do Ibama e não pelo Auditor Chefe.*

“Contudo, durante os trabalhos de campo da presente auditoria, e mesmo com o citado sobrestamento, foi possível notar que diversas providências foram adotadas no âmbito daquela unidade de Auditoria Interna, como exonerações, transferências e instauração de processos administrativos disciplinares com vistas a aplicar sanções para as falhas relatadas no Despacho nº 11/2012/AUDIT /IBAMA (citado anteriormente) e supostas desobediências hierárquicas relacionadas ao Relatório de Auditoria nº 03/2012.” (Grifou-se).

40. *A respeito da assertiva acima transcrita, feita pela Equipe de Auditoria da CGU, se faz necessário citar a legislação que disciplina o assunto:*

1) A Constituição Federal de 1988, no art. 37, inciso II, estabelece que os cargos em comissão declarados em lei são de livre-nomeação e exoneração. Por conseguinte, a nomeação ou exoneração é um ato administrativo discricionário que não exige motivação.

2) A Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, capítulo III, Seção I – Da remoção, estabelece:

“Art. 36. Remoção é o deslocamento do servidor, a pedido ou de ofício, no âmbito do mesmo quadro, com ou sem mudança de sede.

Parágrafo único. Para fins do disposto neste artigo, entende-se por modalidade de remoção:

I – de ofício, no interesse da Administração;

II – a pedido, a critério da Administração;”

41. *Outro aspecto a ser considerado, diz respeito ao contido no art. 15 do Decreto nº 3.591/2000, que estabelece que as “unidades de auditoria interna das entidades da Administração Pública Federal indireta vinculadas aos Ministérios e aos órgãos da Presidência da República **ficam sujeitas à orientação normativa e supervisão técnica do Órgão Central e dos órgãos setoriais do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal**, em suas respectivas áreas de jurisdição. (Redação dada pelo Decreto nº 4.440, de 25.10.2002)”. No mesmo sentido estabelece a IN nº 01/2001 da SFC/CGU-PR, no Capítulo X, Seção I, Item 9.*

42. *Assim, dado o comportamento adotado pela então Coordenadora de Auditoria e Auditoria Chefe Substituta da Auditoria Interna do Ibama, que exercia um cargo de confiança, bem como pelo seu substituto, passando a agir em flagrante descumprimento aos normativos legais e de contestação às orientações do Auditor Chefe, o que caracterizou desobediência hierárquica, estes servidores deixaram de reunir as condições de confiança a permanecerem nos cargos. Por outro lado, a substituição destes servidores se deu por outros servidores do Quadro de Recursos Humanos da Autarquia.*

43. *No tocante ao alegado **procedimento disciplinar** este foi requerido pela Associação dos Servidores do Ibama – ASIBAMA Nacional e ASIBAMA-DF, dirigido à Corregedoria do IBAMA, por meio da Carta Conjunta nº 001/2013, de 08 de fevereiro de 2013. Fato que refoge as atribuições da Auditoria Interna do Ibama (disponível no sítio: www.asibama.org.br – **Doc. 05**).*

*“Cumpre salientar que independente da avaliação sobre as condutas dos servidores envolvidos, é certo concluir que a situação chegou a tal ponto **por falhas na supervisão dos trabalhos pelo Auditor Chefe, que não acompanhou tempestivamente seu andamento e não forneceu a sua equipe as orientações e os meios necessários para a elaboração de um relatório de qualidade**, se abstendo ainda quanto às graves irregularidades por ela identificadas nos contratos nºs 17 e 23/2009 na Diretoria de Planejamento, Administração e Logística – DIPLAN. Logo, sua conduta quanto ao caso consistiu em ater-se meramente às impropriedades formais do relatório e aos problemas de ordem interna da AUDIT.” (Grifou-se).*

44. *No referente ao trecho acima transcrito do Relatório Preliminar de Auditoria nº 201216833, de 29/10/2013, mais uma vez a Equipe da Auditoria da CGU, **laborou em equívoco**, pois como já registrado (parágrafos 26 a 28, supra), **por motivo de saúde**, o Auditor Chefe no decorrer da execução desse trabalho de auditoria, teve que se afastar de suas atividades laborais por diversas vezes, só retornando ao serviço no dia 14 de abril de 2012, quando a fase de execução dos trabalhos de campo e o prazo de elaboração do relatório pela Equipe de Auditoria já tinha expirado.*

45. *Outro aspecto a ser considerado na supervisão dos trabalhos de auditoria, diz respeito não ser crível atribuir somente ao titular da Unidade de Auditoria do Sistema de Controle Interno a responsabilidade de supervisionar, pessoalmente, todas as atividades que envolvem a execução das auditorias. No caso específico, havia um Coordenador da Equipe de Auditoria, supervisionado diretamente pela Coordenadora de Auditoria da AUDIT/IBAMA. E, por conseguinte, a responsabilidade não pode ser atribuída somente ao Auditor Chefe.*

46. *Registre-se ainda que, a Equipe da Auditoria da CGU, **deixou de consignar no relatório preliminar a informação contida no item 19 do despacho do Auditor Chefe**, no qual apontou que tal situação poderia ter sido atenuada se o Coordenador da Equipe Auditoria tivesse levado o assunto ao seu conhecimento, em*

tempo hábil, pois especificamente com relação aos Contratos n°s 17/2009 e 23/2009, poderia ter sido **objeto de uma Auditoria Especial**, na qual a Equipe de Auditoria seria constituída de forma multidisciplinar, ou seja, com a participação de servidores com formação na área de engenharia. E, por consequência, não teria havido o comprometimento qualitativo do trabalho apresentado.

47. Do exposto, **fica evidente que as informações colhidas pela Equipe de Auditoria da CGU, na fase de campo sobre este item não são fidedignas**, inclusive, em momento algum o Auditor Chefe foi entrevistado sobre o assunto, bem como desconhece informação de que outros servidores lotados na Auditoria Interna que, embora não tenham participado diretamente da realização desse trabalho, mas acompanharam todo o seu desenrolar tenham sido ouvidos acerca do assunto. **E, portanto, impropriedade as conclusões da Equipe de Auditoria da CGU.**

48. **Quanto às recomendações objeto do Relatório de Auditoria n° 201211399, de 18/09/2013, que tiveram os trabalhos de campo realizados no período de 08 a 15/10/2012, transcritas no parágrafo 5 desta informação, a seguir serão apresentados os esclarecimentos e providências em andamento com vistas à sua implantação.**

49. Registre-se também que, no período de realização da Auditoria da CGU para verificar a execução do PAINT-2012 do IBAMA, **por motivo de saúde**, o Auditor Chefe ficou parte do mês de setembro e do mês de outubro de 2012 afastado de suas atividades laborais. E, que todas as informações relativas à execução do Plano Anual de Auditoria Interna do Ibama – PAINT, exercício de 2012, foram prestadas pela Auditora Chefe Substituta e pelo Coordenador de Auditoria Substituto e Coordenador dos trabalhos que resultaram no Relatório de Auditoria n° 03/2012/COAUD/AUDIT, de 19/11/2012.

50. Neste sentido, a Equipe de Auditoria da CGU, emitiu a Solicitação de Auditoria n° 201211399/002, de 11/10/2012, a qual foi respondida por meio do Ofício n° 95/2012 /AUDIT/IBAMA, datado de 15/10/2012, acompanhado da INFORMAÇÃO N° 196/2012 /COAUD/AUDIT/IBAMA, de 15/10/2012, assinados, respectivamente, pela Auditoria Chefe Substituta e pelo Coordenador da Equipe de Auditoria do Relatório n° 03/2012, com os esclarecimentos sobre o atraso na realização da Auditoria de Gestão do Ibama, exercício de 2011 (cópias em anexo – **Doc. 01**).

51. **Quanto às recomendações formuladas no Relatório de Auditoria n° 201211399**, estão sendo discutidas em reuniões com a participação dos servidores lotados na Auditoria Interna, no sentido de sejam compreendidas e implantadas a partir do exercício de 2014, contemplando a elaboração da matriz de planejamento, na qual constem as questões de auditoria, os procedimentos para respondê-las, bem como a definição de um modelo de relatório de auditoria a ser utilizado. Também já se encontra em elaboração quadro demonstrativo para acompanhamento e monitoramento das constatações e recomendações expedidas pela Auditoria Interna do Ibama.

52. Vale registrar que com relação a execução do Plano Anual de Auditoria Interna do Ibama, exercício 2013 – PAINT/2013, já foram realizadas todas as auditorias previstas e os relatórios estão sendo encaminhados a essa CGU, em conformidade com o prazo previsto no art. 8° da IN/SFC n° 07/2007, o que pode ser observado no quadro demonstrativo que segue em anexo (cópia – **Doc. 6**).

Outras considerações sobre os comentários e interpretações da Equipe de Auditoria da SFC/CGU-PR contidas na Constatação 005, alínea “e” e na Constatação 014, do Relatório Preliminar de Auditoria n° 201216833, de 29/10/2013.

53. Fato que merece ser destacado diz respeito aos comentários e interpretações emitidas pela Equipe de Auditoria da CGU contidas na **Constatação 005, alínea “e” e na Constatação 014**, ambas do Relatório Preliminar de Auditoria n° 201216833, de 29/10/2013, no referente à atuação do Auditor Chefe do Ibama, **de um lado adota uma posição extremamente dura com claro objetivo de demonstrar a atuação inidônea do Auditor Chefe e por outro lado, adota uma posição extremamente branda fazendo uma defesa explícita da Coordenadora de Auditoria e**

Auditora Chefe Substituta da Auditoria Interna do Ibama e dos componentes da Equipe de Auditoria que realizaram auditoria de gestão na Sede IBAMA, referente ao exercício de 2011 (Relatório de Auditoria nº 03/2012).

54. Ainda no tocante a atuação do Auditor Chefe do Ibama, a Equipe de Auditoria da CGU, omitiu e deu interpretações distorcidas com referencia ao conteúdo do seu Despacho nº 11/2012/AUDIT/IBAMA, de 21/12/2012, que acompanhou o Relatório de Auditoria nº 03/2012, de 19/11/2012, como demonstrado nos parágrafos anteriores. Por sua vez, acrescenta 04 (quatro) recomendações constantes de outro relatório de auditoria com exigência de melhorias nos procedimentos de planejamento, execução, elaboração de relatório e revisão dos trabalhos executados pela Auditoria Interna do Ibama.

55. Na outra ponta, a Equipe de Auditoria da CGU-PR, demonstra extrema benevolência com os integrantes da Equipe de Auditoria do Ibama que descumpriu o escopo do trabalho, retardou as fases de execução dos trabalhos de campo e de elaboração do relatório sob supervisão da Auditora Chefe Substituta que impediu o Auditor Chefe de exercer seu dever de revisão dos trabalhos, bem assim descumpriu dispositivos legais contidos na Lei nº 10.180/2001 (art. 26, § 3º), na Lei nº 8.112, de 11/12/1990 (arts. 116 e 117), no Manual do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal – IN nº 01/2001, da SFC/CGU-PR, e do Manual de Auditoria Interna do Ibama, aprovado pelo Conselho Gestor do Ibama, em 13/04/2006 e publicado no Boletim de Serviço de 07/05/2007 – Portaria nº 39, de 02/05/2007, da Presidência do Ibama.

56. A leitura dos comentários da Equipe de Auditoria da SFC/CGU-PR, acerca das Constatações 005 e 014 (fls. 80 e 135/137 do relatório preliminar), fica evidenciado de forma cristalina o seu envolvimento pessoal no suposto conflito de interesses instalado na Auditoria Interna do Ibama, afastando-se dos **princípios da imparcialidade, da impessoalidade e da razoabilidade**, bem assim da isenção requerida na condução dos trabalhos de auditoria, no caso específico da atuação do Auditor Chefe do Ibama, dando um enfoque pessoal sobre o assunto. Além do mais, trazendo à baila um assunto já superado no ambiente de trabalho da Auditoria Interna do Ibama.

57. Merece registro ainda o fato da existência do Manual de Auditoria da Auditoria Interna do Ibama, aprovado em Sessão Ordinária do Conselho Gestor da Autarquia, de 13 de abril de 2006, publicado no Boletim de Serviço de 07/05/2007 – Portaria nº 39, de 02/05/2007, da Presidência do Ibama, tendo como uma das pessoas signatária deste manual, a então Coordenadora de Auditoria e Auditora Chefe Substituta, e que no período de 05 (cinco) anos que permaneceu como Auditora Chefe Substituta nunca deu conhecimento ao Auditor Chefe sobre a existência deste manual de auditoria e nem deu cumprimento ao seu conteúdo. Manual este que contém todos os procedimentos de realização de auditoria, com as fases de planejamento, execução e elaboração do relatório, bem como a forma de comunicação dos achados de auditorias às áreas auditadas.

58. Acerca da conduta do Servidor que atua no Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal, a Instrução Normativa SFC/CGU nº 01/2001, no Capítulo VII, Seção II - Normas Relativas aos Servidores do Sistema de Controle Interno, disciplina o tema, dentre os quais, em síntese, cabe destacar os seguintes aspectos:

a) Da **imparcialidade**, o servidor na execução dos trabalhos está obrigado abster-se de intervir nos casos em que haja **conflito de interesses que possam influenciar a absoluta imparcialidade na emissão de sua opinião**;

b) Da **impessoalidade**, ou seja, deve prevalecer o espírito de cooperação entre os servidores e chefias **evitando-se posicionamentos meramente pessoais**;

c) Da **independência**, ou seja, manter uma atitude de independência com relação ao agente controlado, **de modo a assegurar imparcialidade no seu trabalho**; e

d) Da **objetividade**, procurar apoiar-se em documentos e evidências que permitam convicção da realidade ou a veracidade dos fatos ou situações examinadas, que possibilite emitir sua opinião em bases consistentes.

59. No Tribunal de Contas da União, o assunto está regulado na Portaria - TCU nº 168, de 30 de Junho de 2011, que alterou o Anexo da Portaria - TCU nº 280/2010, dispondo sobre as Normas de Auditoria do Tribunal de Contas da União (NAT). No Capítulo 2 – Normas Gerais, ao tratar dos Princípios Éticos, no tocante à Independência, Objetividade e Imparcialidade do auditor, registra que:

“42. A credibilidade da auditoria no setor público baseia-se na objetividade dos auditores no cumprimento de suas responsabilidades profissionais. A objetividade inclui ser independente, de fato e na aparência, **manter uma atitude de imparcialidade, ter honestidade intelectual e estar livre de conflitos de interesse.**

43. O auditor deve manter-se afastado de quaisquer atividades que reduzam ou denotem reduzir sua autonomia e independência profissional, que não deve ser confundida com independência e autonomia funcional, bem como manter atitude de independência em relação ao fiscalizado, evitando postura de superioridade, inferioridade ou preconceito relativo a indivíduos, entidades, projetos e programas; deve ainda **adotar atitudes e procedimentos objetivos e imparciais**, em particular, nos seus relatórios, que deverão ser tecnicamente fundamentados, baseados exclusivamente nas evidências obtidas e organizados de acordo com as normas de auditoria, **evitando que interesses pessoais e interpretações tendenciosas interfiram na apresentação e tratamento dos fatos levantados**, bem como abster-se de emitir opinião preconcebida ou induzida por convicções político-partidária, religiosa ou ideológica.

44. O auditor deverá declarar impedimento ou suspeição nas situações que possam afetar, ou parecer afetar, o desempenho de suas funções com **independência e imparcialidade.**” (Grifou-se).

60. Assim, como se pode aferir a Equipe de Auditoria da SFC/CGU-PR, no Relatório Preliminar de Auditoria nº 201316833, datado de 29/10/2013, acerca da atuação do Auditor Chefe do Ibama, na condução e supervisão dos trabalhos da Auditoria de Gestão do Ibama, exercício 2011, que resultou no Relatório de Auditoria nº 03/2012, de 19/11/2012, **adotou um posicionamento pessoal e sem isenção, em contrariedade aos princípios da imparcialidade, da impessoalidade e da razoabilidade**, com a incorporação da versão apresentada por alguns componentes da Equipe de Auditoria que realizou e elaborou o Relatório nº 03/2012, bem assim a posição da Associação dos Servidores do Ibama – ASIBAMA Nacional e ASIBAMA/DF (disponível no sítio: www.asibama.org.br).

61. **Ante todo o exposto**, conforme sobejamente demonstrado, em momento algum, o Auditor Chefe do Ibama, cometeu falhas na condução e supervisão dos trabalhos da Auditoria de Gestão do Ibama Sede, exercício de 2011, bem como no cumprimento do seu dever de agir frente aos indícios apresentados no Relatório de Auditoria nº 03/2012/COAUD/AUDIT/IBAMA, de 19/11/2012. **E, por conseguinte, espera da Equipe de Auditoria da SFC/CGU-PR, uma análise técnica, com isenção, imparcialidade e impessoal sobre os esclarecimentos e documentos ora apresentados.**

ANÁLISE DO CONTROLE INTERNO:

Em virtude do mérito das contestações apresentadas pelo Auditor-Chefe do Ibama, é necessário relembrar a ocorrência dos fatos levantados neste ponto, para assim apresentar a análise e respectivas conclusões.

É relevante esclarecer, a princípio, que o objetivo deste trabalho é relatar os fatos relacionados às irregularidades identificadas na execução dos contratos nºs 17 e 23/2009 e as atitudes adotadas pelos Dirigentes do Ibama ao tomarem conhecimento da situação precária que se encontravam os controles internos da execução dos serviços de manutenção predial da Autarquia, com o intuito de minimizar os impactos negativos causados pela má fiscalização contratual.

No início do trabalho de campo, verificou-se que a Auditoria Interna do Ibama (Audit) havia elaborado, recentemente, o Relatório de Auditoria nº 03/2012 (versão final emitida em 19/12/2012), cujos resultados evidenciaram a existência de ilegalidades nos pagamentos efetivados à construtora Queiroz Garcia Ltda, que ocasionaram incontestáveis danos ao Erário. Além disso, algumas incongruências relacionadas ao tema já tinham sido apontadas por engenheiros do próprio Instituto,

como evidenciado na Constatação nº 013.

Nesse contexto, embora esta equipe tenha verificado que, de fato, o Relatório nº 03/2012 apresentava impropriedades formais, fez-se necessária a avaliação das providências adotadas pela Audit, em decorrência do trabalho efetuado, como por exemplo, alertas e propostas de medidas emergenciais para correção das falhas identificadas, haja vista que os contratos de manutenção predial ainda estavam em vigência no Ibama.

Com base nessas análises, observou-se que, em que pese o Auditor-Chefe tomar conhecimento dos fatos, oficialmente, em 22/06/2012 (data de entrega do Relatório Preliminar pela equipe de auditoria do Ibama), ele não adotou medidas necessárias e proporcionais à gravidade da situação que se encontrava em curso, fazendo com que as dificuldades relacionadas aos aspectos formais do relatório e os conflitos internos existentes na Audit se sobrepusessem, em maior grau de importância, aos graves apontamentos realizados no Relatório de Auditoria nº 03/2012.

O entendimento desta Controladoria é de que o Chefe da Unidade de Auditoria Interna, após tomar conhecimento de fatos relatados por sua equipe, tem o dever de adotar ações condizentes com a posição que seu cargo ocupa no organograma da Instituição, como, por exemplo, comunicar ao Presidente do Ibama a ocorrência das graves irregularidades identificadas por sua equipe, da mesma forma, propor medidas tempestivas para a melhoria dos controles da execução daqueles serviços, com vistas a evitar maiores prejuízos financeiros à Autarquia.

A documentação encaminhada pelo Auditor-Chefe não apresenta registros de sua atuação sob o aspecto descrito, mas sim daquelas relacionadas às recomendações constantes do Relatório Final, ou seja, seis meses após a data em que teve o primeiro conhecimento dos fatos, de forma oficial.

No que se refere às impropriedades formais do Relatório de Auditoria do Ibama, o Auditor-Chefe informa que teve dificuldade em realizar a supervisão da auditoria, durante o trabalho de campo, em vista de seu afastamento das atividades por motivo de saúde, e, após esse período, justificou que, devido a insubordinações e atrasos na emissão dos relatórios, a equipe de auditoria do Ibama impôs restrição ao seu dever de supervisionar e de exercer seu controle de qualidade dos trabalhos.

Dessa forma, entende-se que os argumentos apresentados devem ser considerados, em parte, tendo em vista o afastamento supracitado. Nesse sentido, não é possível apontar as atitudes do Auditor-Chefe como causa única e exclusiva para a fragilidade identificada na supervisão dos trabalhos.

Entretanto, cabe salientar que diversas questões ainda necessitam ser esclarecidas em razão da existência de informações controvertidas sobre o assunto, conforme se segue:

- a) Não há registros comprobatórios a respeito do mérito das modificações do relatório solicitadas pelo Chefe da Auditoria interna a sua equipe, tendo em vista que a Ata de Reunião, onde supostamente foram discutidos tais assuntos, foi encaminhada somente com a sua assinatura e de outro membro da equipe, não constando a assinatura de oito componentes daquela equipe de auditoria;
- b) Não há registros, ou levantamento realizado neste trabalho, sobre as motivações e justificativas da equipe de auditoria interna do Ibama para não acatar as modificações propostas pelo Auditor-Chefe;
- c) No Despacho nº 83/2012/COAUD/AUDIT/IBAMA, de 21/12/2012, encaminhado pela equipe de auditoria do Ibama ao Chefe da Audit, em 21/12/2012, consta a seguinte afirmação:

“[...]”

17. Após decorrido um mês e a não manifestação do Sr. Auditor Chefe quanto a revisão do Relatório Final, esta equipe de auditoria solicitou a COAUD [Coordenação de Auditoria] que providenciasse uma reunião com o Sr. Auditor Chefe para que o [Auditor-Chefe] se manifestasse quanto ao encerramento dos trabalhos.

18. Foi convocada uma Reunião com o Sr. Auditor chefe no dia 14/12/2012, sendo que não foi definido uma pauta de reunião e tampouco designado servidor para elaboração da Ata de reunião.

19. Posteriormente (dia 18/12/2012) o Senhor Auditor-Chefe apresentou a equipe de auditoria um documento sem número datado de 14/12/12, cujo texto: ‘se

destinava a promover eventuais ajustes ao modelo de relatório adotado pela Auditoria Interna a partir de janeiro de 2012'. Considerando que o Sr. Auditor se dirigiu a sala dos componentes da equipe solicitando que os mesmos assinassem este documento.

20. O referido documento foi assinado apenas por um membro da equipe, uma vez que o assunto tratado não refletia o que foi discutido na reunião."

Desse modo, entende-se que a avaliação das ocorrências relatadas deve ser realizada por meio de técnicas diversas das que foram aplicadas no presente trabalho, demandando, para tanto, a instauração de um procedimento disciplinar de cunho investigativo, com o intuito de esclarecer os fatos expostos pelo Chefe da Auditoria Interna e sua equipe de auditoria, executora dos trabalhos expostos no Relatório nº 03/2012. Cumpre sublinhar, contudo, que as falhas na supervisão e revisão dos relatórios estão evidenciadas tanto na presença de impropriedades na elaboração do relatório, quanto na má qualidade empregada na comunicação interna daquela Unidade, o que acabou gerando os conflitos relatados e a abertura de Processo Administrativo Disciplinar.

Registre-se que as falhas de supervisão e revisão já foram expostas pela CGU no Relatório de Auditoria nº 201211399, que examinou os atos e consequentes fatos de gestão ocorridos na Unidade de Auditoria Interna do Ibama, especificamente no que se refere à Constatação nº 2 (item 1.1.1.2) com o título "Impropriedades no planejamento e supervisão dos trabalhos de auditoria, comprometendo a efetividade da atuação da unidade de auditoria interna", cujas recomendações foram replicadas neste Relatório.

No que se refere à alegação de que houve "*o envolvimento pessoal da equipe [da CGU] no suposto conflito de interesses instalado na Auditoria Interna do Ibama*", cabe elucidar que a equipe de auditoria desta Controladoria, durante os trabalhos de campo, presenciou diversas situações desagradáveis, as quais evidenciavam os conflitos institucionais existentes e o clima organizacional abalado naquela Unidade, em razão dos resultados dos trabalhos expostos no Relatório nº 03/2012. Naquele período, foi possível tomar conhecimento de várias queixas e insatisfações a respeito do andamento dos trabalhos na Audit, tanto por parte do próprio Auditor-Chefe, quanto da equipe de auditoria interna.

Foi nesse contexto que a equipe de auditoria da CGU realizou seus trabalhos, empenhando-se em manter a neutralidade na aplicação dos procedimentos utilizados para efetuar a coleta das evidências e descrição dos achados apresentados neste documento. Essa situação foi levada ao conhecimento do Supervisor da Auditoria e Coordenador-Geral de Auditoria da Área do Meio Ambiente – DIAMB, o qual acompanhou a execução do presente trabalho e os resultados aqui expostos.

A opinião contida neste relatório representa, ainda, o entendimento da CGU também como Órgão Central do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal, a qual possui o dever de supervisionar tecnicamente e avaliar o desempenho da auditoria interna das entidades da administração indireta federal, bem como de se manifestar na nomeação, designação, exoneração ou dispensa do titular de unidade de auditoria interna (§5º do art. 15 do Decreto n.º 3.591/2000).

Diante do exposto, entende-se que a manifestação encaminhada pelo Auditor-Chefe esclareceu, em parte, a origem das fragilidades verificadas na supervisão e revisão dos trabalhos executados pela Audit. No entanto, não foi suficiente para explicar nem justificar as falhas na supervisão e a sua atuação intempestiva frente às irregularidades apontadas pela equipe do Ibama. Além disso, os fatos não esclarecidos, relacionados ao conflito existente entre o Chefe da Auditoria e seus subordinados, devem ser objeto de aprofundamento e investigação, por meio de procedimento disciplinar, conforme recomendado nesta Constatação.

RECOMENDAÇÃO: 001

Revisar a metodologia de supervisão dos trabalhos e de revisão dos relatórios de maneira a garantir que as questões propostas no planejamento sejam efetivamente respondidas (OS nº 201211399).

RECOMENDAÇÃO: 002

Estabelecer procedimentos internos que garantam que a versão do relatório de auditoria entregue pelo Coordenador da Equipe, bem como as anotações do revisor e a versão final do relatório fiquem registrados em documento físico ou eletrônico, permitindo rastrear as alterações realizadas e identificar oportunidades de aprimoramento no processo de construção de relatórios (OS nº 201211399).

RECOMENDAÇÃO: 003

Institucionalizar instrumento que consolide as constatações e recomendações emitidas pela Auditoria Interna de maneira a dar transparência aos trabalhos da Unidade e a contribuir com a melhoria da gestão do Instituto (OS nº 201211399).

RECOMENDAÇÃO: 004

Revisar a metodologia de planejamento das auditorias, definindo novo modelo de Escopo de Trabalho, que traga de forma objetiva: i) as questões de auditoria a serem respondidas; ii) os procedimentos que deverão ser executados para respondê-las; e iii) a estrutura do relatório a ser elaborado (OS nº 201211399).

RECOMENDAÇÃO: 005

Instaurar procedimento administrativo disciplinar investigativo com o intuito de esclarecer os fatos ocorridos durante a execução dos trabalhos de auditoria, executados no âmbito da Audit, relacionados ao Relatório de Auditoria nº 03/2012.

1.1.1.15 INFORMAÇÃO 016

Nota de Auditoria – Suspensão de pagamento de BDI retroativo.

A partir da análise do processo nº 02001.006287/2012-49, verificou-se a existência de uma solicitação realizada pela construtora Queiroz Garcia Ltda ao Ibama, em 07/05/2012, de pagamento retroativo referente à parcela de Benefícios e Despesas Diretas – BDI, relativa aos serviços de manutenção predial (contrato nº 17/2009), prestados entre o período de julho/ 2009 a fevereiro/2012, no valor original de R\$ 469.657,10.

Durante os trabalhos de campo, observou-se, de acordo com os trâmites contidos no processo, que a referida solicitação se encontrava em via de ser atendida pelo Instituto, haja vista que o pagamento dependia apenas de levantamento dos valores a serem realizados pela Coordenação de Serviços Gerais (COAPS).

Em virtude disso e considerando que os trabalhos de auditoria, que estavam sendo desenvolvidos naquela ocasião, indicavam a existência de um débito contratual em desfavor da construtora Queiroz Garcia Ltda, foi emitida, em 11/03/2013, a Nota de Auditoria nº 201216833/001 recomendando ao Ibama que não autorizasse o pagamento retroativo do BDI relacionado à mão de obra residente, requerido pela construtora, até que fossem finalizados os trabalhos de auditoria com a emissão do respectivo relatório final.

Cabe esclarecer que o mérito da requisição feita pela construtora não foi avaliada por esta Controladoria. No entanto, eventuais pagamentos a serem realizados, relativos ao BDI retroativo, devem ser avaliados de forma conjunta com os resultados contidos neste relatório, considerando, notadamente, a existência do débito contratual evidenciado e já atualizado pelo Instituto, no valor de R\$ 5.871.462,31.

III - CONCLUSÃO

A partir dos exames realizados nos processos administrativos relacionados aos contratos nºs 17 e 23/2009, celebrados com a construtora Queiroz Garcia Ltda., para a prestação de serviços de manutenção predial preventiva e corretiva das instalações do Ibama, verificou-se a existência de graves falhas e irregularidades aplicáveis a todo o processo de contratação, desde a fase de planejamento até a execução e pagamentos dos serviços prestados pela contratada.

Os fatos irregulares identificados se relacionam com a precariedade dos controles internos aplicados aos referidos contratos e a ineficiência e omissão da fiscalização contratual durante o período analisado, ocasionando, assim, danos ao Erário, conforme valores apresentados no quadro a seguir, para cada constatação constante deste Relatório:

Constatação	Descrição	Valor Original
05	Pagamento indevido por materiais	R\$ 1.420.795,63
06	Pagamentos indevidos de mão de obra adicional.	R\$ 2.081.263,02
07	Pagamentos indevidos de mão de obra residente	R\$ 285.701,31
09	Pagamentos indevidos por itens que deveriam ser à custa da contratada.	R\$ 54.073,88
11	Pagamento indevido de transportes e alimentação de empregados.	R\$ 61.201,43
12	Irregularidades nas planilhas de custos de cobrança da mão de obra.	R\$ 1.018.259,68 ²
Total		R\$ 4.921.294,95

1 Valor apurado pelo Ibama (Ofício nº 011/2014-GP/IBAMA, de 13/01/2014) em decorrência da recomendação apresentada no Relatório Preliminar

2 Valores atualizados pelo Ibama, em decorrência das recomendações apresentadas no Relatório Preliminar de Auditoria.

Os valores pagos indevidamente, relacionados com a constatação nº 05 do presente relatório, foram levantados com base nas inspeções físicas realizadas por esta equipe de auditoria e também nos trabalhos realizados pela equipe de engenheiros do Ibama designados para subsidiar a manifestação da unidade quanto aos fatos apontados pela CGU (Solicitação de Auditoria nº 201216883/014).

Os valores relacionados às demais constatações foram calculados com base na análise documental das notas fiscais e outras documentações relacionados aos pagamentos efetivados à contratada entre o período de 01/08/2009 à 31/12/2012, ocasionados pela não comprovação dos gastos realizados, não atendimento de cláusulas contratuais, bem como descumprimento da legislação trabalhista, previdenciária e demais normas relacionadas à contratação de mão de obra terceirizada na Administração Pública Federal.

Destaca-se que, considerando (a) que as inspeções físicas e o levantamento dos valores pagos indevidamente por materiais e serviços foram realizados por meio de amostragem; (b) a precariedade identificada nos controles aplicados aos contratos sob análise; e (c) a quantidade de serviços prestados pela contratada em outros Estados da Federação, conclui-se que há a possibilidade de prejuízo maior ao Erário. Nesse sentido, cabe registrar que os demais serviços prestados pela construtora Queiroz Garcia Ltda, que não foram inspecionados no presente trabalho, devem ser objetos de análise pelo Instituto, para que seja realizada restituição referente ao real prejuízo financeiro sofrido pela Autarquia em decorrência da execução dos contratos nºs 17 e 23/2009.

Sugere-se, ainda, que as recomendações emitidas neste Relatório relacionadas à apuração de responsabilidade sejam tratadas de forma conjunta, pois os referidos fatos irregulares apontados não possuem uma causa isolada, mas sim uma relação com a omissão generalizada dada à gestão e fiscalização contratual dos referidos contratos em todos os níveis hierárquicos da Administração do Instituto.

Providências adotadas após a emissão do Relatório Preliminar

Após a emissão do Relatório Preliminar de Auditoria, o Ibama adotou diversas providências no sentido de atender as recomendações emitidas neste relatório, conforme documentações encaminhadas por meios dos Ofícios nº 191/2013-GP/IBAMA, de 20/11/2013 e nº 0011/20144-GP/IBAMA, de 13/01/2014, como pode ser observado nos itens que se seguem.

a) Ressarcimento ao Erário:

De acordo com o Despacho nº 688/2014 CGEAD/IBAMA, de 13/01/2014, o Instituto realizou o levantamento dos valores pagos indevidamente à contratada, relacionados às planilhas de custos de mão de obra, conforme exposto na Constatação nº 12 do presente relatório, bem como efetuou a atualização monetária dos valores do débito contratual apresentado nas Constatações nºs 5, 6, 7, 9 e 11.

Em seguida, a Autarquia emitiu a Guia de Recolhimento da União – GRU, no valor total de R\$

5.871.462,31, e a encaminhou à construtora Queiroz Garcia Ltda com prazo para pagamento até o dia 13/02/2014.

Até a presente data, não há informações sobre a efetivação do pagamento pela empresa.

b) Apuração de responsabilidade:

De acordo com a Portaria nº 023 de 09/12/2013, também encaminhada pela Unidade, foi constituída a Comissão de Sindicância de cunho Investigatório, com a finalidade de apurar as possíveis irregularidades ocorridas no âmbito do Ibama Sede constantes do processo administrativo nº 02001.000682/2013-67 e 02001.003007/2013-21, conforme apontamentos constantes do presente relatório.

c) Atendimento das recomendações estruturantes:

A unidade informou que o contrato celebrado com a construtora Queiroz Garcia Ltda já não se encontra mais em vigência no Ibama, uma vez que foi realizado o Pregão Eletrônico nº11/2013 com o objetivo de contratar empresa especializada no ramo de engenharia, para prestação de serviços contínuos de operação, manutenção preventiva, corretiva e preditiva nos sistemas, equipamentos e instalações prediais utilizados pelo IBAMA, o qual resultou na celebração do contrato nº 22/2013, de 08/11/2017, com a empresa vencedora do certame, Engemil Engenharia Empreendimento Manutenção e Instalação Ltda.

De acordo com informado no Memorando nº. 020051/2013-DIPLAN/IBAMA, de 19/11/2013, os procedimentos de controle aplicados ao novo contrato estão sendo readequados às exigências legais e infralegais vigentes, razão pela qual a Unidade entende que as recomendações estruturantes emitidas neste relatório se encontram atendidas.

Esclarece-se, contudo, que o atendimento de todas as recomendações emitidas neste documento ainda serão acompanhadas e avaliadas por meio do Plano de Providências Permanente e de futuras ações de controle a serem executadas no âmbito do Ibama.

Brasília/DF, 24/02/2014.

INFORMAÇÃO 015 (ANEXO)

LEVANTAMENTO DAS IRREGULARIDADES IDENTIFICADAS NO PAGAMENTO COM MATERIAIS NA REALIZAÇÃO DE SERVIÇOS DE ENGENHARIA (CONSTATAÇÃO Nº 05)

A presente informação trata do detalhamento da análise apresentada na Constatação nº 05 deste relatório, no qual constam as irregularidades e impropriedades identificadas nos pagamentos efetivados à construtora Queiroz Garcia pelos materiais aplicados na prestação dos serviços.

A avaliação da regularidade dos pagamentos foi realizada por intermédio de inspeções físicas nos locais constantes da amostra selecionada conforme exposto na Introdução deste relatório e pelo exame dos documentos constantes dos processos de pagamento dos contratos nº 17 e 23/2009 e de demais documentações disponibilizadas pelo Instituto, tendo como escopo as notas fiscais relacionadas no quadro a seguir:

Quadro 6 – Valores de materiais constantes da amostra analisada

Local	Contrato	Nota Fiscal	Valor Total (materiais e outros serviços)³
Instalações da Presidência do Ibama (Bloco B da Sede do Ibama em Brasília - DF)	23	574	R\$ 150.670,76
	23	625	R\$ 83.777,54
	17	301 ¹	R\$ 4.500,30
	17	343 ¹	R\$ 1.259,52
	17	359 ¹	R\$ 881,11
	17	412 ¹	R\$ 1.657,43
	17	443 ¹	R\$ 325,43
	17	458 ¹	R\$ 522,39
	17	513 ¹	R\$ 45,41
	17	553 ¹	R\$ 30,27
		Subtotal	R\$ 243.670,17
Subestação de Rebaixadora de Tensão (Campus da Sede do Ibama em Brasília – DF)	17	340 ²	R\$ 768.068,60
			Subtotal
Centro de Triagem de Animais Silvestres – CETAS/DF (Floresta Nacional de Brasília, BR 070– Taguatinga Norte – DF)	17	803	R\$ 49.236,88
	17	838	R\$ 61.486,62
			Subtotal
Sala segura dos equipamentos de informática (CNT - Bloco B da Sede do Ibama em Brasília- DF)	17	337	R\$ 723.982,78
			Subtotal
Apartamento funcional (SQS 307, Bloco J – Brasília-DF)	23	624	R\$ 17.205,31
			Subtotal
Superintendência do Ibama no Distrito Federal – SUPES/DF (SAS, Qd. 05, Lote 05, Bloco H – Brasília-DF)	23	567	R\$ 237.537,64
	23	999	R\$ 76.744,25
	17	639	R\$ 21.659,94
	17	661	R\$ 41.136,68
	17	692	R\$ 49.496,06
	17	705	R\$ 75.932,49
	17	718	R\$ 30.791,29
	17	744	R\$ 89.054,66
	17	777	R\$ 65.843,46
	17	872	R\$ 56.362,18
			Subtotal
Instalações da Ouvidoria e Auditoria Interna (Bloco I da Sede do Ibama em Brasília-DF)	23	825	R\$ 256.868,97
	17	692	R\$ 58.643,75
	17	705	R\$ 71.938,23
	17	718	R\$ 100.673,42
	17	803	R\$ 44.350,68
	17	872	R\$ 12.404,82

	17	838	R\$ 94.553,94
	17	872	R\$ 57.171,21
	17	915	R\$ 31.795,18
		Subtotal	R\$ 728.400,20
Muro de contenção – Bloco B e I (Campus da sede do Ibama em Brasília-DF)	17	803	R\$ 14.701,51
	17	838	R\$ 8.640,61
		Subtotal	R\$ 23.342,12
Total			R\$ 3.307.904,03

¹ Somente foram analisados os gastos com cabo de cobre.

² Os valores com mão de obra foram incluídos para este caso, já que os dados demonstrados na planilha de custos não permite que seja realizada análise dos gastos com materiais, separadamente.

³ Não estão incluídos, na presente análise, os gastos com mão de obra, os quais foram expostos em pontos específicos do presente relatório (constatações 06 e 07).

Cumprir mencionar que durante os trabalhos de campo da presente auditoria, foram solicitadas ao Instituto diversas documentações relacionadas à execução das obras, reformas e serviços de engenharia executados pela contratada, tais como projetos técnicos, laudos e vistorias técnicas, Anotações de Responsabilidade Técnica e documentos utilizados e produzidos pelo fiscal do contrato que demonstrassem a conformidade dos serviços prestados e a realização do controle da execução contratual. No entanto, não foi apresentada a maioria das documentações citadas acima.

Conforme já tratado no presente Relatório, a omissão conferida à execução dos contratos nºs 17 e 23/2009 fez com que o Ibama não tivesse domínio da conformidade dos pagamentos realizados à contratada. Nesse sentido, a partir da ausência de documentos comprobatórios dos serviços executados e da inspeção física realizada pela equipe de auditoria, foram apresentados ao Ibama, por meio da Solicitação de Auditoria nº 201216883-014, todos os fatos levantados, contendo as irregularidades na gestão dos referidos contratos e a incongruência dos valores pagos à Queiroz Garcia com os que foram realmente executados e aplicados nas instalações da Autarquia.

Com o objetivo de oferecer ao Instituto a oportunidade de realizar o levantamento da documentação e de todas as informações inerentes aos serviços inspecionados por esta Controladoria, foi concedido prazo de 30 (trinta) dias para encaminhamento da resposta da referida SA.

Em razão da referida Solicitação, o Ibama designou servidores engenheiros do Instituto para apresentar levantamentos e esclarecimentos técnicos a respeito dos fatos levantados. Assim, após a concessão de todos os prazos solicitados pelos gestores do Ibama (aproximadamente 90 dias), foi encaminhada a esta Controladoria o trabalho desenvolvido pelos referidos engenheiros, por meio do qual apresentaram análise detalhada dos locais que receberam os serviços executados pela contratada e dos materiais aplicados naquelas instalações.

Cabe citar que, por meio do Levantamento Técnico realizado pelo Ibama, foram apresentadas documentações que não foram fornecidas à equipe de auditoria durante o trabalho de campo, como por exemplo, registros fotográficos dos serviços realizados na época.

No entanto, ainda que o trabalho desenvolvido pelos engenheiros do Ibama tenha sido apresentado de forma detalhada e imparcial, concluindo, inclusive, por valores significativos a serem restituídos aos cofres públicos, cabe ressaltar que parte dos itens sob análise não foram contabilizados pelos servidores do Ibama por serem considerados “imensuráveis”, em decorrência da ausência de projetos técnicos que justifique a utilização daqueles materiais e pela própria impossibilidade de realizar medições haja vista a natureza do material.

Desse modo, considerando o extenso prazo concedido ao Instituto e as diversas oportunidades fornecidas ao Ibama para que fosse fornecida a comprovação técnica de todos os itens pagos nos serviços constantes da amostra selecionada, os itens classificados como “imensuráveis” pela Autarquia também são considerados, pela CGU, como itens que não tiveram sua aplicação e utilização comprovadas, sendo, portanto, seus valores passíveis de devolução aos cofres públicos.

A análise a seguir apresenta o resultado dos exames realizados sobre a conformidade dos materiais pagos à contratada, agrupado por local de execução do serviço, conforme amostra selecionada (Quadro 6), e apresenta as seguintes informações:

- 1º) Situação identificada pela CGU, no qual consta levantamento preliminar, por meios das inspeções físicas realizadas nos locais selecionados na amostra e nos documentos constantes dos processos administrativos relacionados aos contratos nºs 17 e 23/2009;
- 2º) Levantamento técnico realizado pelo Ibama, no qual consta trabalho desenvolvido por engenheiros do Instituto designados pelo Diretor de Planejamento, Administração e Logística – DIPLAN para responder os fatos apresentados pela CGU, por meio da Solicitação de Auditoria nº 201216883/014;
- 3º) Análise do controle interno, que trata da conclusão da equipe de auditoria quanto aos levantamentos realizados e aos valores pagos devidamente a serem restituídos ao Erário.

Cabe mencionar que as medições e cálculos dos insumos necessários para a realização dos serviços sob exame tiveram como parâmetro os relatórios de custos e serviços elaborados pelo Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil – SINAPI dos respectivos períodos analisados e referenciais técnicos publicados pelos fabricantes dos materiais.

1. Presidência do Ibama

As instalações da Presidência do Ibama localizam-se no Bloco B do *campus* da sede em Brasília e possuem uma área de aproximadamente 805 m² e foram submetidas a uma reforma entre novembro de 2010 e abril de 2011.

A referida reforma envolveu recursos no valor de R\$ 234.448,30, somente com materiais, que foi custeado por meio do contrato nº 23/2009. Além disso, também foram incluídos, na análise, os gastos com cabos de cobre, realizados no âmbito do contrato nº 17/2009, no valor total de R\$ 7.493,80.

Não foram localizados projetos de engenharia, registros de vistorias prévias e posteriores, bem como descrição detalhada dos serviços que foram executados naquelas instalações. Além disso, não há indicação precisa do período em que ocorreu a referida reforma pela ausência de ordem de serviço ou quaisquer documento que revelasse o acompanhamento e controle da execução da reforma pelo fiscal do contrato.

1.1 Presidência do Ibama – HIDRÁULICA

a) Situação encontrada pela CGU

Os materiais hidráulicos incluídos na listagem de materiais das notas fiscais nºs 574 e 625, relacionados à reforma das instalações do gabinete da presidência totalizaram em R\$16.294,12. No entanto, não foi possível identificar, por exemplo, o emprego de 11 vasos sanitários com caixa acoplada, já que, desse total, foram localizados somente 6 vasos desse tipo naquelas instalações.

O número de registros também é maior do que o identificado na inspeção: foram localizados 9 de *gaveta*, e 3 de *pressão*, frente a 12 e 10 apresentados respectivamente no orçamento. Há 23 tampos *plásticos standard para vaso sanitário* na planilha, sendo que só há 12 vasos sanitários no local. Estes itens cobrados e não utilizados somam o valor de R\$ 1.028,57.

O número e as especificações das conexões e dos joelhos apresentados pela empresa e pagos pelo Ibama também indicam falhas. É tecnicamente questionável que, para fazer a ligação de 8 cubas, 11 vasos sanitários, 3 mictórios e 1 pia, sejam utilizadas conexões de diferentes diâmetro, como, 35 junções simples de PVC para esgoto predial DN 100 x 75 mm e 30 de 100 x 50, 62 joelhos no diâmetro de 40 mm, 35 válvulas de retenção, 20 luvas de redução ferro galvanizado rosca 1" x 3/4", e somente tubo de PVC esgoto no diâmetro de 100mm. O valor pago por esses materiais totalizou R\$ 4.513,92.

Quadro 7 – Materiais Hidráulicos – Instalações da Presidência

Descrição	Unid.	Valor Unit (R\$)	Pago	
			Qtd	Valor (R\$)
Cola PVC 75g	lt	2,48	7	17,36
Válvula retenção vertical bronze 1.1/2"	Unid.	113,66	35	3.978,10
Tampo plástico standard para vaso sanitário	Unid.	18,90	11	207,90
Aparelho misturador cromado p/ lavatório Ref.: 1875	Unid.	183,09	11	2.013,99
Aparelho misturador cromado para pia	Unid.	269,70	1	269,70
Conjunto ligação plástica p/vaso sanitário (Espude+Tubo+Canopla)	Unid.	10,81	11	118,91
Junção simples PVC para esgoto Predial DN 100x 75mm	Unid.	10,16	35	355,60
Lavatório ou Cuba	Unid.	38,59	8	308,72
Luva redução ferro galvanizado rosca 1" x 3/4"	Unid.	5,84	20	116,80
Mictório sifonado louça branca com pertences	Unid.	88,12	3	264,36
Pia aço inoxidável 160 x 60cm com uma cuba	Unid.	169,98	1	169,98
Registro gaveta 1 1/2" Ref.: 1509-C - com canopla acabamento cromado simples	Unid.	114,61	12	1.375,32
Registro pressão 3/4" Ref.: 1416-C - com canopla acabamento cromado simples	Unid.	68,12	10	681,20
Sifão em metal cromado 1 1/2" x 1 1/2"	Unid.	60,97	14	853,58
Solução TIGRE PVC	lt	21,34	5	106,70
Tampo plástico standard para vaso sanitário	Unid.	18,90	12	226,80
Junção simples PVC para esgoto Predial DN 100 x 50mm	Unid.	5,75	30	172,50
Joelho PVC série R p/esgoto Predial 45g DN 40mm	Unid.	2,37	30	71,10
Joelho PVC 45g PB p/esgoto Predial DN 100mm	Unid.	3,68	8	29,44
Joelho para esgoto em PVC 40mm com anel de 90°	Unid.	2,49	32	79,68
Tubo PVC para esgoto Predial DN 100mm	Unid.	6,94	4	27,76
Válvula para pia de 1"	Unid.	12,41	12	148,92
Vaso sanitário sifonado com caixa acoplada louça branca - Padrão médio	Unid.	149,67	11	1.646,37
Subtotal				13.240,79
BDI (23,06%)				3.053,33
Total				16.294,12

b) Levantamento Técnico realizado pelo Ibama

Quadro 7A - Materiais Hidráulicos da Presidência

Item	Discriminação	Unid.	Valor Unit.	Quant.	Valor Pago	Quant. Encontrada	Valor Encontrado	Diferença em favor do IBAMA	Diferença em favor da Q.GARCIA	Observações
1	Cola PVC 75g	Lt	2,48	7	17,36	-	-	-	-	Imensurável, somente detectado na fase construtiva

2 ⁽¹⁾	Válvula retenção vertical bronze 1 1/2"	Unid .	113,6 6	35	3.978,1 0	9	426,96	3.552,14	-	Quantidade superior ao encontrado e Valor unitário superior ao SINAPI/SET/2010
3	Tampo plástico Standart para vaso sanitário	Unid .	18,9	11	207,9	-	-	207,9	-	Em duplicidade
4	Aparelho misturador cromado p/ lavatório ref: 1875	Unid .	183,0 9	11	2.013,9 9	-	-	2.013,99	-	Não localizado
5	Aparelho misturador cromado para pia	Unid .	269,7	1	269,7	-	-	269,7	-	Não localizado
6	Conjunto ligação plástica p/ vaso sanitário (estuper + Tubo + Canopla)	Unid .	10,81	11	118,91	-	-	-	-	De acordo com a Planilha
7	Junção simples PVC para esgoto predial DN 100x75mm	Unid .	10,16	35	355,6	-	-	-	-	Imensurável, somente detectado na fase construtiva
8	Lavatório ou Cuba	Unid .	38,59	8	308,72	6	231,54	77,18	-	Encontrado somente 06 unidades
9	Luva redução ferro galvanizado rosca 1x3/4"	Unid .	5,84	20	116,8	-	-	-	-	Imensurável, somente detectado na fase construtiva
10	Mictório sifonado louça branca com pertences	Unid .	88,12	3	264,36	3	264,36	-	-	De acordo com a Planilha
11	Pia aço inoxidável 160x60cm com uma cuba	Unid .	169,9 8	1	169,98	1	169,98	-	-	De acordo com a Planilha
12	Registro de gaveta 1 1/2" REF: 1509-C com canopla acabamento cromado simples	Unid .	114,6 1	12	1.375,3 2	9	1.031,49	343,83	-	Valor unitário superior ao do SINAPI/2010

13 ⁽²⁾	Registro pressão 3/4" REF: 1416-C com canopla acabamento cromado simples	Unid .	68,12	10	681,2	-	-	681,2	-	Não localizado
14	Sifão em metal cromado 1 1/2" x 1 1/2"	Unid .	60,97	14	853,58	-	-	-	-	De acordo com a Planilha
15	Solução tigre PVC	Lt	21,34	5	106,7	-	-	-	-	Imensurável, visto somente na fase construtiva
16	Tampo plástico Standart para vaso sanitário	Unid .	18,9	12	226,8	-	-	-	-	De acordo com a Planilha
17	Junção simples PVC para esgoto predial DN 100x50mm	Unid .	5,75	30	172,5	-	-	-	-	Imensurável, visto somente na fase construtiva
18	Joelho PVC série R p/ esgoto predial 45g DN 40mm	Unid .	2,37	30	71,1	-	-	-	-	Imensurável, somente detectado na fase construtiva
19	Joelho PVC 45g PB para esgoto predial DN 100mm	Unid .	3,68	8	29,44	-	-	-	-	Imensurável, somente detectado na fase construtiva
20	Joelho para esgoto em PVC 40mm com anel de 90°	Unid .	2,49	32	79,68	-	-	-	-	Imensurável, somente detectado na fase construtiva
21	Tubo PVC para esgoto predial DN 100mm	Unid .	6,94	4	27,76	-	-	-	-	Imensurável, somente detectado na fase construtiva
22	Válvula para pia de 1"	Unid .	12,41	12	148,92	-	-	-	-	De acordo com a Planilha
23	Vaso sanitário sifonado com caixa de acoplar louça branca padrão médio	Unid .	149,67	11	1.646,37	6	898,02	748,35	-	Encontrado somente 06 com caixa de acoplar
24	Vaso sanitário sifonado louça branco padrão médio	Unid .	66,86	-	-	5	334,3	-	334,3	Item não constante da planilha. Preço unitário SINAPI/SET/ 2010
25	Ducha higiênica c/mangueira e registro de ½ linha popular	Unid .	48,19	-	-	6	289,14	-	289,14	Item não constante da planilha. Preço unitário SINAPI/SET/ 2010

26	Saboneteira em metal cromado tipo concha	Unid .	29,81	-	-	6	178,86	-	178,86	Item não constante da planilha. Preço unitário SINAPI/SET/2010
27	Espelho cristal de 4mm	m²	114,78	-	-	3,4	390,25	-	390,25	Item não constante da planilha. Preço unitário SINAPI/SET/2010
28	Porta toalha em metal cromado tipo argola	Unid .	36,45	-	-	6	218,7	-	218,7	Item não constante da planilha. Preço unitário SINAPI/SET/2010
29	Porta toalha em metal cromado tipo haste ou barra	Unid .	45,67	-	-	6	274,02	-	274,02	Item não constante da planilha. Preço unitário SINAPI/SET/2010
30	Papeleira cromada	Unid .	49,5	-	-	6	297	-	297	Valor Unitário de mercado AGOSTO/2013
31	Exaustor bivolt 280mm	Unid .	329	-	-	6	1.974,00	-	1.974,00	Valor Unitário de mercado AGOSTO/2013
32	Torneira de bancada cromada	Unid .	149,9	-	-	7	1.049,30	-	1.049,30	Valor Unitário de mercado AGOSTO/2013
SUBTOTAL R\$								7.894,29	5.005,57	
VALOR DO BDI (23,06%) R\$								1.820,42	1.154,28	
VALOR PARCIAL R\$								9.714,71	6.159,85	
VALOR PARCIAL DEVIDO AO IBAMA R\$								3.554,86		

⁽¹⁾ Valor Unitário do SINAPI/SET/2010 R\$ 47,44

⁽²⁾ Valor Unitário do SINAPI/SET/2010 R\$ 60,77

Para cada item relacionado no quadro, os engenheiros do Ibama apresentaram a análise que se segue abaixo:

“1. Não há como comprovar a aplicabilidade do material evidenciado, considerando que a utilização do mesmo só é perceptível no ato do uso.

2. O material aplicado não está de acordo com o exibido em planilha, visto que foi localizada a quantidade de apenas 12 unidades no âmbito da reforma. Estamos, portanto sugerindo a devolução ao IBAMA do valor pago em excesso.

Salientamos ainda que o valor exibido em planilha de R\$113,66 está superior ao do SINAPI do período que é de R\$47,44, conforme cópia em anexo.

3. Foi unificado que a quantidade de tampa de plástico fornecido está em duplicidade, visto que a quantidade correta encontra-se no item 16 do presente relatório. Nesse sentido sugerimos a devolução do valor pago indevidamente ao Ibama.
4. O presente item, bem como o item 5, não foram encontrados nas instalações inspecionadas, razão pela qual sugerimos a devolução total ao IBAMA dos valores pagos a Contratada.
6. Após vistoria “in loco” constatamos que os materiais estão compatíveis com os mencionados em planilha.
7. Não dá para mensurar o quantitativo utilizado em razão da localização e a falta de acesso aos projetos, embora reconheçamos que tecnicamente o sistema está funcionando, o que evidencia a aplicabilidade dos materiais.
8. Está de acordo com os totais encontrados nas vistorias realizadas “in loco”.
9. Não temos como mensurar o quantitativo dos materiais, visto a localização bem como a ausência de projeto, no entanto entendemos que a sua aplicação é indispensável ao funcionamento das instalações.
10. Esses materiais estão de acordo com os constantes na planilha, isto é, está compatível.
11. Foi localizado o material constante no item, no caso uma cuba inox, que embora não esteja de acordo com a planilha na descrição e dimensão.
12. Dos 12 registros mencionados em planilha, apenas 9 (nove) foram localizados. Sugerimos a devolução ao IBAMA do valor excedente pago a Contratada.
13. Não foi encontrado registro de pressão nas instalações inspecionadas. Sugerimos a devolução ao IBAMA do valor pago à contratada.
14. O presente item está compatível na quantidade e qualidade mencionada em planilha.
15. Este item não pode ser mensurado visto que o mesmo é usado para colar ou lubrificar peças e conexões de PVC.
16. O quantitativo do material exibido encontra-se de acordo com a planilha. Ressalta-se que, das 12 (doze) tampas, 06 (seis) são de qualidade superior à especificada, conforme pode ser observado no anexo fotográfico.
17. O material citado é localizado em local de difícil acesso embutido no forro e/ou parede, onde não pode ser visto a olho nu, portanto não temos como constatar fisicamente.
18. Este item, bem como o 19, 20 e 21, são materiais que dificilmente localizam-se em áreas externas. Pela ausência de projeto, por não sabermos que tipo de desvios foram feitos ou a localização exata por onde passam esses elementos e/ou as circunstâncias

em que foram executados, não temos como mensurar, porém ressaltamos que os mesmos são indispensáveis para o funcionamento das instalações.

22. Os materiais aqui exibidos em planilha estão em conformidade com os encontrados no local.

23. Foram encontrados 6 vasos com caixa acoplada e 5 com válvula de descarga, por essa razão sugerimos a devolução do valor pago pelos 5 vasos que não são de caixa acoplada.

24. Foi localizado na vistoria 05 vasos sanitário padrão médio, pelo fato de não constar na planilha, sugerimos que seja pago a Contratada o valor referente aos vasos, conforme discriminado no quadro. Observando-se que foi utilizado o valor do SINAPI/SET/2010.

25. Para o presente item, bem como os itens 26, 27, 28, 29, 30 e 31, foi localizada a sua aplicabilidade em 6 banheiros da presidência.

Em virtude de não estarem constando na planilha orçamentaria, sugerimos que os valores sejam restituídos a Contratada.

Salientamos que para os valores dos materiais que não fazem parte da tabela SINAPI constante no Contrato, foram utilizados os preços praticados no mercado, conforme explicitado no quadro em referência.

32. Na vistoria “in loco”, foram localizadas 7 torneiras cromadas de bancada em cada um dos banheiros e uma na copa da Presidência.”

c) Análise do Controle Interno

Acatam-se as argumentações técnicas apresentadas pelos engenheiros do Ibama, ressalvadas as questões que se seguem.

No que se refere aos itens classificados como “imensuráveis”, verifica-se que os mesmos não tiveram sua aplicação comprovada, nos quantitativos dispostos nas planilhas entregues à contratada, anexas às notas fiscais.

É o caso, por exemplo, dos itens 17, 18 e 20: não há compatibilidade entre as conexões descritas com as tubulações apresentadas no orçamento. A impossibilidade de conferência de utilização dos materiais não dirime a necessidade de justificativas técnicas para a utilização desses itens. Por isso, a ausência de projeto hidráulico para a realização dos serviços naquelas instalações impede a comprovação da aplicação desses materiais.

Nesse sentido, conclui-se que os valores relacionados aos itens “imensuráveis” também devem ser restituídos ao Erário.

Quanto ao item 14, o material apresentado na foto, encaminhada pela equipe do Ibama, é polipropileno pintado de cromado e não de metal. Desse modo, o valor deste item, sifão em metal cromado, também deve ser ressarcido ao Erário.

1.2 Presidência do Ibama – ELÉTRICA/ LÓGICA/ TELEFONE

a) Situação encontrada pela CGU

Para análise do quantitativo de materiais elétricos constantes da listagem anexas às notas fiscais relacionadas à reforma, ocorrida entre novembro de 2010 e abril de 2011, também foi realizado levantamento do quantitativo de cabos de cobre pagos no âmbito do contrato nº 17/2009, entre setembro de 2009 e junho de 2010.

Ao se somar as metragens de cabos de cobre nos períodos citados acima, constata-se uma quantidade de cabos de cobre desproporcional às dimensões das instalações da Presidência do Ibama, de acordo com o que pode se observar no quadro a seguir.

Quadro 8 – Quantitativo de cabos de cobre pagos - Contratos nº 17 e 23/2009.

Descrição	Unid	Quantitativo									Totais
		Contr. 17								Contr. 23	
		301	343	359	412	443	458	513	553	574 e 625	
Cabo de cobre isolamento antichama 0,6/1 kv 2,5mm ² ,TP Sint. Pirelli ou Equiv.	m							30	20	4.000	4.050
Cabo de cobre isolamento antichama 0,6/1 kv 4mm ² ,TP Sint. Pirelli ou Equiv.	m	400		200	657	129	120			2.800	4.306
Cabo de cobre isolamento antichama 0,6/1 kv 6mm ² ,TP Sint. Pirelli ou Equiv.	m	500	230				70			200	1.000
Cabo de cobre isolamento antichama 0,6/1 kv 10mm ² ,TP Sint. Pirelli ou Equiv.	m									320	320
Total										9.676 m	

Verificou-se que os quantitativos de cabos de cobre pagos são incompatíveis com as características do prédio, uma vez que todos os cabos, empregados naquelas instalações, partem do Quadro de Distribuição (QD) que fica localizado dentro da área da Presidência e o ponto mais distante se localiza a 50 metros do QD.

A título ilustrativo, é possível concluir que a metragem de cabos paga pelo IBAMA possibilita ir 193 vezes do QD ao ponto mais distante. Ou, ainda, dar mais de 60 voltas no perímetro daquela área.

Cabe ressaltar que não foram elaborados projetos de engenharia elétrica, nem foram realizados levantamentos e vistorias que justificassem a utilização dos materiais listados, o que permite concluir que o valor total gasto para tanto (R\$ 24.507,40) não foi comprovado pela empresa contratada e que o pagamento realizado foi irregular.

Além disso, destaca-se que, além do citado superdimensionamento no quantitativo pago, também foi identificado pagamento por valores divergentes aos constantes da Ata de Registro de Preços (ARP). É o caso, por exemplo, do cabo de cobre de 4mm² cujo valor do metro pago foi de R\$ 3,58 (600 metros cobrados nas NFs 301 e 359), sendo que na Ata está fixado em R\$ 2,05, e também do cabo de 6 mm², que foi pago o valor de R\$ 4,45 o metro (730 metros cobrados nas NFs 301 e 343), e não o valor estabelecido na ARP, de R\$ 2,55.

O quadro a seguir apresenta os quantitativos de cabos cobre utilizados pagos à contratada, somados os quantitativos despendidos nos contratos nº 17 e 23/2009.

Quadro 9 – Valores pagos com cabos de cobre - Contratos nº 17 e 23/2009.

Descrição	Unid.	Valor Unit (ARP)	Pago	
			Quant	Valor (R\$)
Cabo de cobre isolamento antichama 0,6/1 kv 2,5mm ² ,TP Sint. Pirelli ou Equiv.	m	1,23	4.050	4.981,50
Cabo de cobre isolamento antichama 0,6/1 kv 4mm ² ,TP Sint. Pirelli ou Equiv. ⁽¹⁾	m	2,05	4.306	9.745,30
Cabo de cobre isolamento antichama 0,6 / 1 kv 6mm ² ,TP Sint. Pirelli ou Equiv. ⁽²⁾	m	2,55	1.000	3.937,00
Cabo de cobre isolamento antichama 0,6/1 kv 10mm ² ,TP Sint. Pirelli ou Equiv.	m	3,91	320	1.251,20
Total			9.676 m	19.915,00
			BDI (23,06%)	4.592,40
			Total	24.507,40

⁽¹⁾ O valor informado da multiplicação não confere porque o cabo é apresentado com dois preços pela contratada, valor de R\$ 3,58 para 200 da NF 359 e 400 m da NF 301 e o restante por R\$ 2,05

⁽²⁾ O valor informado da multiplicação não confere porque o cabo é apresentado com dois preços pela contratada, valor de R\$ 4,45 para 500 m da NF 301 e 230 m da NF 343), e o restante por R\$ 2,55.

Quanto ao restante do material elétrico e os referentes à lógica e à rede, a maioria não foi localizada nas inspeções, como é o caso dos 150 reatores eletrônicos 2x28w, AFP, tendo em vista que não há quantidade suficiente de luminárias para utilização desses reatores.

Consta, ainda, na planilha anexa à nota fiscal, a utilização de *cabos "Cat 6e"* e dos *"Patchcord 2,0m com 2 RJ45 cat 6e"* na infraestrutura lógica do Gabinete. No entanto,

o padrão de cabos efetivamente empregados naquelas instalações é do tipo “Cat 5e”, o qual não foi incluído na referida planilha de custo da reforma executada. A diferença de valor, para este quantitativo, do padrão cat 6e para o cat 5e é de R\$ 24.755,80.

Além disso, nota-se que a quantidade cobrada também não é compatível com as instalações, já que foi paga uma quantidade de 190 ‘Patchcords 2,0m com 2 RJ45 cat 6e’ (cabo que liga cada estação à rede lógica), para cerca de 65 estações de trabalho existentes na Presidência do Ibama.

Ressalte-se que não foi localizado o restante dos materiais relacionados a luminárias, reatores, eletrocalhas e condutores, bem como os descritos como “complementares”, que não foram localizados na quantidade descrita.

O quadro a seguir apresenta de forma detalhada os materiais elétricos, lógicos e de telefonia pagos para serem aplicados nas instalações da Presidência do Ibama:

Quadro 10 – Materiais elétricos, lógicos e de telefonia – Presidência do Ibama.

Descrição	Unid.	Valor Unit	Pago	
			Quant	Valor (R\$)
Materiais complementares (Terminais, bornes, anilhas)	cnj	6,50	950	5.915,00
Conjunto embutir 2 interruptores simples 10A/250v S/Placa, TP Silentoque PL	pç	6,01	65	390,65
Conjunto condutele PVC tipo "C" c/2 interruptores simples+tampa	pç	18,25	96	1.752,00
Condutele tipo "C" em liga de alumínio p/eletroduto roscado ½"	PÇ	6,35	436	2.768,60
Lâmpada fluorescentes tubular 28w	pç	4,79	300	1.437,00
Luminária com aleta padrão existente, p/2 lâmp.PL.28w, completa com reator,	pç	53,87	150	8.080,50
Reator eletrônico 2x28w, AFP	pç	24,35	150	3.652,50
Quadro de distribuição padrão existente	pç	591,64	2	1.183,28
Tomada embutir 2P universal 10A/250v s/Placa, tipo Silentoque PIAL ou equiv.	pç	2,98	32	95,36
Tomada embutir 2P+T 15A/250v c/Placa, tipo Silentoque PIAL ou equiv	pç	9,24	114	1.053,36
Cabo cat 6e	m	4,64	5400	25.056,00
Tomada RJ45 FÊMEA	pç	20,74	320	6.636,80
Eletrocalha perfurada #14 300x100	m	118,75	75	8.906,25
Patch cord. 2,0m com 2 RJ45 cat 6e	pç	50,02	190	9.503,80
Subtotal				76.431,10
BDI (23,06%)				17.625,01
Total				94.056,11

b) Levantamento Técnico realizado pelo Ibama

Quadro 9A - Cabos de cobre da Presidência

Item	Discriminação	Unid.	Valor Unit.	Quant.	Valor Pago	Quant. Encontrada	Valor Encontrado	Diferença em favor do IBAMA	Diferença em favor da Q.GARCI A	Observações
1 ⁽¹⁾	Cabo de cobre com isolamento antichama 0,6/1kv 2,5mm ² TP Sint Pirelli ou equiv.	m	1,23	4.050	4.981,50	4.050	4.495,50	486	-	Imensurável. Preço unitário superior ao do SINAPI /SET/2010
2 ⁽²⁾	Cabo de cobre com isolamento antichama 0,6/1kv 4mm ² TP Sint Pirelli ou equiv.	m	2,05	4.306	8.827,30	4.306	7.966,10	861,2	-	Imensurável. Preço unitário superior ao do SINAPI /SET/2010
3 ⁽³⁾	Cabo de cobre com isolamento antichama 0,6/1kv 6mm ² TP Sint Pirelli ou equiv.	m	2,55	1.000	2.550,00	1.000	2.300,00	250	-	Imensurável. Preço unitário superior ao do SINAPI /SET/2010
4 ⁽⁴⁾	Cabo de cobre com isolamento antichama 0,6/1kv 10mm ² TP Sint Pirelli ou equiv.	m	3,91	320	1.251,20	320	1.129,60	121,6	-	Imensurável. Preço unitário superior ao do SINAPI /SET/2010
5 ⁽⁵⁾	Cabo de cobre com isolamento antichama 0,6/1kv 35mm ² TP Sint Pirelli ou equiv.	m	9,37	-	-	60	562,2	-	562,2	Item não constante da planilha. Preço unitário do SINAPI/SET/2010
SUBTOTAL R\$								1.718,80	562,2	
VALOR DO BDI (23,06%) R\$								396,35	129,64	
VALOR PARCIAL R\$								2.115,15	691,84	
VALOR TOTAL DEVIDO AO IBAMA R\$								1.423,31		

⁽¹⁾ Valor Unitário SINAPI/SET/2010 R\$ 1,11

⁽²⁾ Valor Unitário SINAPI/SET/2010 R\$ 1,85

⁽³⁾ Valor Unitário SINAPI/SET/2010 R\$ 2,30

⁽⁴⁾ Valor Unitário SINAPI/SET/2010 R\$ 3,53

Para cada item relacionado no quadro, os engenheiros do Ibama apresentaram a análise que se segue abaixo:

“1. Constatamos que o valor unitário do cabo de 2,5 mm² exarado na planilha está superior ao constante na tabela SINAP/SET/2010 cujo valor é de 1,01. Por isso sugerimos que o valor pago a mais seja restituído ao IBAMA pela contratada, conforme discriminado no quadro 09A.

2. Constatou-se que o valor unitário do cabo de cobre de 4,00 mm² está superior ao praticado no SINAPI/SET/2010, cujo o valor é de R\$1,85 e não R\$ 2,05.

Tal fato nos faz sugerir que o valor excedente seja devolvido ao IBAMA.

3. Constatou-se ainda que o cabo de 6,00mm² com o valor unitário de planilha superior ao praticado pelo SINAPI/SET/2010 que caso é de R\$ 2,30 e não R\$ 2,55.

Sugere-se então que o valor excedente seja devolvido ao IBAMA, conforme discriminação do quadro 09A.

4. Constatamos ainda que, o valor unitário do cabo de 10,0mm² discriminado em planilha está superior ao do SINAPI/SET/2010 – no caso R\$ 3,51 e não R\$ 3,91. Sugerimos então que o valor excedente seja devolvido ao IBAMA, conforme discriminação do quadro em anexo(09).

5. Foi constatada a aplicabilidade de 20 metros de cabo (sendo 3 cabos) de cobre isolamento anti-chama 0,6/1kv de 35mm², cujo valor unitário no SINAPI/SET/2010 é de R\$10,77.

O referido cabo tem sua origem no Quadro de Luz e Força no interior do subsolo do bloco “B” até um dos quadros localizados no Holl de circulação do bloco “B”.

Pelo fato do cabo não constar na planilha orçamentária, sugerimos que o valor seja do restituído a contratada, conforme especificamos no quadro 09A.”

Quadro 10A - Materiais elétricos, lógicos e de telefonia da Presidência

Item	Discriminação	Unid.	Valor Unit.	Quant.	Valor Pago	Quant. Encontrada	Valor Encontrado	Diferença em favor do IBAMA	Diferença em favor da Q.GARCI A	Observações
1	Materiais complementares (Terminais, bornes Anilhas)	cnj	6,5	950	5.915,00	-	-	--	-	Imensurável, visto somente na fase construtiva
2	Conjunto embutir 2 interruptores simples 10A/250V, s/placa, TP silentoque PL	pç	6,01	65	390,65	-	-	-	-	Compatível com a planilha
3	Conjunto Condulete PVC tipo “C” c/ 02 interruptores simples mais tampa	pç	18,25	96	1.752,00	-	-	-	-	Compatível com a planilha
4 ⁽¹⁾	Condulete tipo “C” em liga de alumínio p/eletroduto roscado 1/2”	pç	6,35	436	2.768,60	436	2.659,60	109	-	Valor unitário superior ao SINAPI/SET/2010
5	Lâmpada fluorescente tubular 28W	pç	4,79	300	1.437,00	252	1.207,08	229,92	-	Quantidade encontrada inferior a da planilha

6	Luminária com aleta padrão existente, p/2 lâmpada fluorescente PL 28 w, Completa com Reator	pç	53,87	150	8.080,50	126	6.787,62	1.292,88	-	Quantidade encontrada inferior a da planilha
7	Reator eletrônico 2x28W, AFP	pç	24,35	150	3.652,50	-	-	3.652,50	-	Item não localizado
8 ⁽²⁾	Quadro de distribuição padrão existente	pç	591,64	2	1.183,28	2	1.145,74	37,54	-	Valor unitário superior ao SINAPI/SET/2010
9	Tomada de embutir 2P universal 10A/250V s/placa, TP silentoque pial ou equiv.	pç	2,98	32	95,36	-	-	-	-	Compatível com a da planilha
10	Tomada de embutir 2P+T 15A/250V s/placa, TP silentoque pial ou equiv.	pç	9,24	114	1.053,36	-	-	-	-	Compatível com a da planilha
11	Cabo cat 6e	m	4,64	5.400	25.056,00	-	-	25.056,00	-	Item não localizado
12	Tomada RJ45 Fêmea	pç	20,74	320	6.636,80	-	-	-	-	Imensurável
13	Eletrocalha perfurada #14 300x100	pç	118,75	75	8.906,25	-	-	8.906,25	-	Não localizada
14	Patch cord 2,0 m com 2 RJ 45 cat 6e	pç	50,02	190	9.503,80	-	-	9.503,80	-	Item não Localizado
15 ⁽³⁾	Cabo Cat 5e	m	2,56	5.400	13.824,00	-	-	-	13.824,00	Item não constante da planilha
16 ⁽⁴⁾	Patch Cord 2,0 m com 2 RJ 45 cat 5e	pç	36,6	190	6.954,00	-	-	-	6.954,00	Item não constante da planilha.
17 ⁽⁵⁾	Luminária de emergência com 30 leds	Pç	21,75	4	87	-	-	-	87	Item não constante da planilha e nem no SINAPI
18 ⁽⁶⁾	Luminária Spot de embutir cromado redondo com lâmpada halogena dicróica 50W	Pç	21	2	42	-	-	-	42	Item não constante da planilha e nem do SINAPI
19 ⁽⁷⁾	Quadro de distribuição em PVC para 16 disjuntores	Pç	36,9	1	36,9	-	-	-	36,9	Item não constante da planilha
20 ⁽⁸⁾	Mini Disjuntor Tripolar de 50A	Pç	82,25	1	82,25	-	-	-	82,25	Item não constante da planilha
21 ⁽⁹⁾	Mini Disjuntor Tripolar 3 x 25A	pç	40	3	120	-	-	-	120	Item não constante da planilha
SUBTOTAL R\$								47.495,01	21.146,15	
VALOR DO BDI (23,06%) R\$								10.952,35	4.876,30	

VALOR PARCIAL R\$		58.447,36	26.022,45
VALOR TOTAL DEVIDO AO IBAMA R\$		32.424,91	

- ⁽¹⁾ Valor Unitário do SINAIFI/SET/2010 R\$ 6,10
⁽²⁾ Valor Unitário do SINAIFI/SET/2010 R\$ 572,87
⁽³⁾ Valor Unitário do SINAIFI/SET/2010 R\$ 2,56
⁽⁴⁾ Valor Unitário do SINAIFI/SET/2010 R\$ 36,60
⁽⁵⁾ Valor Unitário de Mercado 08/2013 R\$ 21,75
⁽⁶⁾ Valor Unitário do Mercado 08/2013 R\$ 21,00
⁽⁷⁾ Valor Unitário do Mercado 08/2013 R\$ 36,90
⁽⁸⁾ Valor Unitário do Mercado 08/2013 R\$ 82,25
⁽⁹⁾ Valor Unitário do Mercado 08/2013 R\$ 40,00

Para cada item relacionado no quadro, os engenheiros do Ibama apresentaram a análise que se segue abaixo:

“1. Após levantamento dos materiais em questão verificou-se que os materiais denominados como terminais, bornes e anilhas, puderam ser identificados parcialmente, não em sua totalidade, até porque não há como se fazer esse controle, visto que não há um quantitativo definido de quantas unidades seriam para cada material.

Consideramos que os materiais geralmente estão localizados em locais de difícil acesso a visibilidade, por essa razão consideramos serem os mesmos imensuráveis. O anexo fotográfico mostra alguns desses materiais em locais visíveis.

2. O presente item, bem como o item 3, tratam de materiais das paredes, em virtude do nº de tomadas simples, duplas, interruptores simples e duplos, tampas cegas e etc. Consideramos serem os mesmos compatíveis com os determinado em planilha.

4. Esse tipo de condutele também pode ser usado externamente, no entanto não foi identificado embora saibamos que os mesmos são necessários ao sistema implantado na Presidência, não tivemos como mensurar o seu quantitativo.

5. Das 300 lâmpadas mencionadas apenas 252 foram encontradas. Por essa razão sugerimos que o valor pago em excesso seja devolvido ao IBAMA, conforme discriminado no quadro 10A.

6. Das 150 luminárias mencionadas em planilha, localizamos 126, portanto sugerimos que seja o valor das demais pagas, devolvidas ao IBAMA, ver quadro 10A.

7. Não foram localizados no âmbito da presidência os reatores determinados em planilha, visto que as luminárias previstas já possuem reatores embutidos.

Razão pela qual sugerimos a devolução integral ao IBAMA do valor pago.

8. O presente item, bem como o 9 e 10 estão compatíveis como constantes em planilha.

11. O cabo cat 6e não foi utilizado no Sistema da Presidência e sim o cabo cat 5e, razão qual sugerimos que a empresa contratada devolva ao IBAMA o valor pago pelo cabo não utilizado.

12. As tomadas referenciadas em planilha estão compatíveis com as existentes em função do nº de pontas ativos que saem da rack localizado no hall da presidência.

13. Embora tenha sido mencionada por funcionários da Empresa de manutenção a existência de calhas, não tivemos como averiguar em nenhum ponto da edificação a aplicação desse material, razão pelo qual sugerimos a devolução do valor pago ao IBAMA.

14. Esse material não foi encontrado a sua aplicação no âmbito da Presidência.

Razão pela qual sugerimos a devolução do valor pago ao IBAMA. Ver planilha quadro 10A.

15. Apesar da dificuldade na contabilização exata desse material, pudemos garantir a sua aplicabilidade. No entanto cabe mencionar que o valor cobrado será o praticado na ARP no caso R\$36,60, visto que o mesmo não está contido na tabela SINAPI. Ver detalhes no quadro 10A.

16. Em virtude do cabo cat 5e não ter sido mencionado na planilha, mas aplicado em todo o sistema da rede lógico, sugerimos que o valor gasto seja restituído a contratada, conforme está explicitado no quadro 10A.

17. Foi localizada no teto do hall de circulação da Presidência 4 luminárias de emergência com 30 leds. Em virtude do material não estar contado na planilha sugerimos que o valor das mesmas seja restituído a Contratada. Para tal foi cotado o valor do SINAPI/09/2010.

18. Foram localizadas no final do corredor da presidência 2 lâmpadas dicróicas com luminárias tipo spot de embutir, sendo que as mesmas não constam na planilha, razão pela qual sugerimos que o IBAMA restituí a Contratada o valor de custo das mesmas, conforme quadro 10A.

19. Foi localizado na sala de espera um quadro elétrico de distribuição em PVC composto de 3 disjuntores de 25A e 1 disjuntor de 50A. O mesmo não consta da planilha, por essa razão sugerimos a restituição do valor pago a Contratada, conforme discriminação efetuada no quadro 10A.

Para os materiais mencionados foi utilizado o preço de mercado. Ver anexo fotográfico.”

c) Análise do Controle Interno

Acatam-se as argumentações técnicas apresentadas pelos engenheiros do Ibama. No entanto, no que se refere aos itens classificados como “imensuráveis” nos quadros 9A e 10A, verifica-se que os mesmos não tiveram sua aplicação comprovada, nos quantitativos dispostos nas planilhas entregues à contratada, anexas às notas fiscais. Nesse sentido, conclui-se que os respectivos valores também devem ser restituídos ao Erário.

1.3 Presidência do Ibama - SERRALHERIA

a) Situação encontrada pela CGU

Quanto aos materiais de serralheria, não foi identificada a aplicação desses itens nas instalações da Presidência do Ibama, segundo listado no quadro se segue:

Quadro 11 – Materiais de serralheria – Presidência do Ibama

Descrição	Unid.	Valor Unit	Pago	
			Quant	Valor (R\$)
Baguete de ferro comum 3/8" x6m chapa 18	br	6,54	58	379,32
Cantoneira de ferro 1" x 3/16"	br	19,69	70	1.378,30
Ferrolho/fecho/tarjeta ou trinco pino redondo 4" sobrepor ferro Zinc/Galv ou p	Unid.	4,79	96	459,84
Cantoneira de ferro Galvanizado 1" x 1/8" (1,20 Kg/m)	m	7,50	100	750,00
Total				2.967,46
BDI 23,06 %				684,30
Total final				3.651,76

b) Levantamento Técnico realizado pelo Ibama

Quadro 11A - Materiais de Serralheria da Presidência

Item	Discriminação	Unid.	Valor Unit.	Quant.	Valor Pago	Quant. Encontrada	Valor Encontrado	Diferença em favor do IBAMA	Diferença em favor da Q. GARCIA	Observações
1	Baguete de ferro comum 3/8" x6mm chapa 18	br	6,54	58	379,32	-	-	-	-	Imensurável, detectado somente na fase construtiva
2	Cantoneira de ferro 1"x3/16"	br	19,69	70	1.378,30	-	-	-	-	Imensurável, detectado somente na fase construtiva
3	Ferrolho/fecho/tarjeta ou trinco plano redondo 4" sobrepor ferro Zinc./galv/ou equiv.	unid	4,79	96	459,84	-	-	-	-	Imensurável, detectado somente na fase construtiva
4	Cantoneira de ferro galvanizado 1"x1/8" (1,20kg/m)	m	7,5	100	750	-	-	-	-	Imensurável, detectado somente na fase construtiva
SUBTOTAL R\$								-	-	
VALOR DO BDI (23,06%) R\$								-	-	
VALOR PARCIAL R\$								-	-	
VALOR TOTAL DEVIDO AO IBAMA R\$								-	-	

“1- Os materiais constantes do presente item, bem como os demais do quadro (2, 3 e 4), não tem como serem quantificados, visto que nos projetos existentes não há especificação das esquadrias a serem restauradas, pintadas e etc, se bem que o material fotográfico em anexo que evidencia esquadrias deslocadas.”

c) Análise do controle interno

Frise-se que não foi comprovada a execução destes serviços pela equipe do Ibama. Assim, não se pode concluir que a esquadria, constante da foto apresentada, se submeteu a serviços de serralheria.

Os itens classificados como “imensuráveis no Quadro 11A não tiveram sua aplicação comprovada, nesse sentido, os respectivos valores também devem ser restituídos ao Erário.

1.4 Presidência do Ibama - PINTURA

a) Situação encontrada pela CGU

Em relação aos itens de pintura, também não foi identificada a aplicação desses materiais na quantidade paga à contratada, como a massa corrida, massa acrílica e tinta acrílica.

Destaca-se, ainda, que não foi possível comprovar a utilização das tintas esmalte sintético, do solvente e dos fundos anticorrosivos, nem de preparador de paredes na quantidade cobrada pela empresa. No caso da tinta esmalte sintética, indicada para a pintura de esquadrias metálicas e das janelas, por exemplo, foi realizado pagamento por quantidade suficiente para pintar cerca de 1.120 m² em uma demão, sendo que há uma área de no máximo 300 m², considerando toda a área relacionada às janelas (esquadrias metálicas e vidro).

Quadro 12 – Materiais de Pintura – Presidência do Ibama

Descrição	Unid.	Valor Unit	Pago	
			Quant	Valor (R\$)
Massa acrílica, 18 litros	Unid.	195,00	4	780,00
Solvente especial lata com 5000 ml	Unid.	42,90	10	429,00
Massa corrida 1ª qualidade para interior, antimoho, 18 litros	Unid.	42,90	42	1.801,80
Tinta acrílica, super lavável, 18 litros	gl.	218,40	32	6.988,80
Fundo anticorrosivo tipo zarcão ou equivalente.	gl.	51,13	10	511,30

Fundo preparador de paredes (acrílica)	gl.	44,09	5	220,45
Tinta esmalte sintético brilhante, alto rendimento, 3.600ml	gl.	54,80	28	1.534,40
Total				12.265,75
BDI 23,06%				2.828,48
Total final				15.094,23

b) Levantamento Técnico realizado pelo Ibama

Quadro 12A - Materiais de Pintura da Presidência

Item	Discriminação	Unid.	Valor Unit.	Quant.	Valor Pago	Quant. Encontrada	Valor Encontrado	Diferença em favor do IBAMA	Diferença em favor da Q.GARCIA	Observações
1 ⁽¹⁾	Massa acrílica, 18 litros	Unid.	195	4	780	4	467,68	312,32	-	Valor unitário superior ao do SINAPI/SET/2010
2 ⁽²⁾	Solvente especial lata com 5000ml.	Unid.	42,9	10	429	10	307,5	121,5	-	Imensurável, visto somente na fase executiva. Valor Unitário Superior ao SINAPI/SET/2010
3	Massa corrida 1ª qualidade para interior, antimorfo, 18 litros	Unid.	42,9	42	1.801,80	-	-	-	-	Compatível com a planilha
4	Tinta acrílica, super lavável, 18 litros	Un	218,4	32	6.988,80	27	5.896,80	1.092,00	-	Quantidade encontrada inferior ao da planilha
5	Fundo anticorrosivo tipo zarcão ou equivalente	Gl	51,13	10	511,3	-	-	-	-	Imensurável, visto somente na fase executiva.
6 ⁽³⁾	Fundo preparador de parede (acrílica)	Gl	44,09	5	220,45	5	216,1	4,35	-	Imensurável, visto somente na fase executiva.
7	Tinta esmalte sintético brilhante, alto rendimento, 3.600ml	Gl	54,8	28	1.534,40	8	438,4	1.096,00	-	Quantidade encontrada inferior ao da planilha
SUBTOTAL R\$								2.626,17	-	
VALOR DO BDI (23,06%) R\$								605,59	-	
VALOR PARCIAL R\$								3.231,76	-	
VALOR TOTAL DEVIDO AO IBAMA R\$								3.231,76		

⁽¹⁾ Valor Unitário do SINAPI/SET/2010 R\$ 116,92

⁽²⁾ Valor Unitário do SINAPI/SET/2010 R\$ 6,15

⁽³⁾ Valor Unitário do SINAPI/SET/2010 R\$ 43,22

Para cada item relacionado no quadro, os engenheiros do Ibama apresentaram a análise que se segue abaixo:

“1. Após levantamento das prováveis áreas externas que levariam massa corrida, utilizando o rendimento do fabricante, obtivemos os quantitativos utilizados nas paredes internas e tetos constantes na presidência.

Considerou-se um rendimento médio de 50m²/latão/demão para massa acrílica de 18 litros. Dos quantitativos obtidos concluímos que o total planilhado está compatível com o utilizado.

2. Esse material geralmente é utilizado em esquadrias de ferro, para limpeza e diluição da tinta, visto que não temos como saber se realmente o solvente foi utilizado ou não. Portanto não temos como mensurar.

3. Após levantamento das paredes internas propensas a emassamento, considerando um rendimento de 50m²/demão/lado, concluímos que o total planilhado está compatível com o levantamento.

4. Após levantamento das áreas de parede interna que receberam pintura, considerando o rendimento médio do fabricante de aproximadamente 250m² por demão, encontramos um consumo de 21 latas de tinta de 18 litros.

E para o forro, observando o mesmo rendimento com uso de apenas duas demãos, a quantidade utilizada encontrada foi de 6 latas de 18 litros.

Dessa forma constatamos que para interior da edificação (presidência) foi utilizada 27 latas de tinta de 18 litros. Por essa razão sugerimos a devolução do valor pago em excesso ao IBAMA, conforme quadro 12A.

5. Em virtude de não sabermos quais esquadrias receberam o fundo anti-corrosivo, consideramos que não há como mensurar a quantidade utilizada.

6. Esse material deve sempre ser usado em paredes novas, cuja área levantada em planilha, foi na ordem de 20,72 m² o que na nossa perspectiva está de acordo com a quantidade mencionada em planilha.

7. Para a área levantada correspondente as esquadrias de ferro externos na presidência, obtivemos um consumo de 8 galões de 3,6 litros.

Utilizando o rendimento médio de 45m²/demão e usando 2 demão de esmalte.”

c) Análise do controle interno

Acatam-se as argumentações técnicas apresentadas pelos engenheiros do Ibama. No entanto, no que se refere aos itens classificados como “imensuráveis” no Quadro 12A, verifica-se que os mesmos não tiveram sua aplicação comprovada, nos quantitativos dispostos nas planilhas entregues pela contratada. Nesse sentido, conclui-se que os respectivos valores também devem ser restituídos ao Erário.

1.5 Presidência do Ibama - ALVENARIA

a) Situação encontrada pela CGU

Os custos para o Ibama relativos aos materiais de alvenaria foi de R\$ 85.425,96, e cerca de 65% desse total não pôde ser comprovado mediante as inspeções físicas realizadas e a ausência de projetos de engenharia que justificassem tecnicamente o emprego desses materiais.

Ressalte-se que, como o serviço realizado não contemplou a construção de paredes, não foi possível encontrar justificativas para gastos no total de R\$ R\$ 12.028,19, relacionados aos seguintes materiais: 2,5 mil tijolos furados; 300 tijolos maciços; 48 m³ de areia média (mais de nove caminhões); 16 m³ de areia saibrosa (mais de três caminhões); e 420 sacos de cimento.

A título ilustrativo, o quantitativo de tijolos furados é suficiente para a construção de 107m²de parede (tijolo em pé), a areia, na quantidade paga, possibilitaria formar uma camada de 8 cm de espessura, se distribuída sobre toda a extensão do Gabinete da Presidência; e o cimento previsto é o suficiente para se fazer 67,5 m³ de concreto (FCK 14 MPA), o que daria para encher uma laje maciça de 15 cm de espessura de 450 m².

Destaca-se que não foram localizados os azulejos brancos 15 x 15 cm nem os porcelanatos 45x45 cm, descritos na planilha. O que se encontra no local é um porcelanato com medidas de 60 x 60 cm.

Quadro 13 – Materiais de Alvenaria – Presidência do Ibama

Descrição	Unid.	Valor Unit	Pago	
			Quant	Valor (R\$)
Aditivo, impermeabilizante pega ultra-rápida p/argamassa tipo sika 2 ou equiv.	lt	6,77	5	33,85
Areia Lavada Média	m ³	62,53	48	3.001,44
Lona plástica de poliuretano	m ²	0,75	2000	1.500,00
Areia saibrosa	m ³	63,25	16	1.012,00
Cimento SC 50 kg	Unid.	16,90	420	7.098,00
Argamassa pronta para revestimento externo ou interno	kg	0,29	5	1,45
Azulejo branco brilhante 15x15cm extra ou 1 ^a qualidade	m ²	14,28	70	999,60
Porcelanato 45x45 padrão citex	m ²	51,75	800	41.400,00
Rejunte flexível, 1 kg	sc	2,35	52	122,20
Gesso em Pó	kg	0,33	1050	346,50
Granito Cinza Andorinha	m ²	151,50	25	3.787,50
Impermeabilizante incolor p/fachadas c/silicone TP super conservado 5 ou equiv.	lt	9,97	15	149,55
Massa iberê para Mármore/Granito	kg	9,62	5	48,10
Tijolo cerâmico furado 10x20x20cm	mil	342,70	2,5	856,75
Tijolo cerâmico maciço 05x10x20cm	mil	200,00	0,3	60,00

Gesso acartonado	m ²	46,16	195	9.001,20
Total				69.418,14
BDI 23,06 %				16.007,82
Total final				85.425,96

b) Levantamento Técnico realizado pelo Ibama

Quadro 13A - Materiais de Alvenaria da Presidência

<i>Ite m</i>	<i>Discriminação</i>	<i>Unid .</i>	<i>Valor Unid.</i>	<i>Quant .</i>	<i>Valor Pago</i>	<i>Quant. Encontrad a</i>	<i>Valor Encontrad o</i>	<i>Diferenç a em favor do IBAMA</i>	<i>Diferença em favor da Q.GARCI A</i>	<i>Observações</i>
1	Aditivo, Impermeabilizante Pega Ultra-Rápida P/Argamassa Tipo Sika 2 Ou Equiv.	Lt	6,77	5	33,85	-	-	-	-	Imensurável
2	Areia lavada média	m ³	62,53	48	3.001,44	44,55	2.785,71	215,73	-	Quantidade encontrada inferior a da planilha.
3 ⁽¹⁾	Lona plástica de poliuretano	m ³	0,75	2000	1.500,00	2000	1.080,00	420	-	Valor Unitário superior ao do SINAPI/SET/2010
4	Areia saibrosa	m ³	63,25	16	1.012,00	0,14	8,85	1.003,15	-	Quantidade inferior a da planilha
5	Cimento sc 50 kg	Unid	16,9	420	7.098,00	392	6.624,80	473,2	-	Quantidade encontrada inferior ao da planilha.
6	Argamassa pronta para revestimento externo ou interno	Kg	0,29	5	1,45	5	1,3	0,15	-	Valo unitário superior ao do SINAPI/SET/2010
7	Azulejo branco brilhante 15x15cm extra ou 1'	m ²	14,28	70	999,6	-	-	999,6	-	Item não localizado
8	Porcelanato 45x45cm padrão citex	m ²	51,75	800	41.400,00	869	44.970,75	-	3.570,75	Quantidade encontrada superior ao da planilha
9	Rejunte flexível, 1kg	Sc	2,35	52	122,2	-	-	-	-	Compatível com a planilha
10	Gesso em pó	Kg	0,33	1.050	346,5	-	-	-	-	Imensurável
11	Granito cinza andorinha	m ²	151,5	25	3.787,50	-	-	3.787,50	-	Item não localizado
12	Impermeabilizante incolor p/ fachadas c/ silicone TP super conservado 5 ou equiv.	Lt	9,97	15	149,55	-	-	-	-	Item Imensurável, perceptível somente na fase executiva
13	Massa iberê para mármore /granito	Kg	9,62	5	48,1	-	-	-	-	Compatível com a planilha

14	Tijolo cerâmico furado 10x20 x20cm	Mil	342,7	2,5	856,75	0,57	195,34	661,41	-	Quantidade encontrada inferior ao da planilha
15	Tijolo cerâmico maciço 5x10x20cm	Mil	200	0,3	60	-	-	60	-	Item não localizado
16	Gesso acartonado	m ²	46,16	195	9.001,20	-	-	-	-	Compatível com a planilha
17 ⁽²⁾	Cerâmica 10 x 10 cm na cor bege	m ²	95	18	1.710,00	-	-	-	1.710,00	Item não constante da planilha. Preço unitário de Mercado Agosto/2013
18 ⁽³⁾	Mármore polido na cor bege	m ²	247,19	16,2	4.004,48	-	-	-	4.004,48	Item não constante da planilha. Preço unitário do SINAPI/SET/2010
19 ⁽⁴⁾	Argamassa pronta p/ assentamento de cerâmica.	kg	0,26	80	20,8	-	-	-	20,80	Item não constante da planilha. Preço unitário do SINAPI/SET/2010
SUBTOTAL R\$								7.620,74	9.306,03	
VALOR DO BDI (23,06%) R\$								1.757,34	2.145,97	
VALOR PARCIAL R\$								9.378,08	11.452,00	
VALOR TOTAL DEVIDO AO IBAMA R\$									2.073,92	

⁽¹⁾ Valor unitário do SINAPI/SET/2010 R\$ 0,54

⁽²⁾ Valor unitário de Mercado 08/2013 R\$ 95,00

⁽³⁾ Valor unitário do SINAPI/SET/2010 R\$ 247,19

⁽⁴⁾ Valor unitário do SINAPI/SET/2010 R\$ 0,26

Para cada item relacionado no quadro, os engenheiros do Ibama apresentaram a análise que se segue abaixo:

“1. O presente elemento construtivo não dá para ser mensurado, visto que o mesmo é utilizado no ato da confecção da massa.

2. Após levantamento do quantitativo usado para argamassa de piso com traço e espessura especificado para o tipo de piso, foi encontrada a utilização de 44,55m³ de areia, quantidade inferior à determinada em planilha. Ver anexo fotográfico.

3. A lona plástica de poliuretano é utilizado na construção civil para proteção do pisos, cobertura de materiais e equipamento em reformas.

No presente caso podemos ver no anexo fotográfico a lona sendo utilizada para proteção do piso na fase adequada.

4. Após levantamento do quantitativo de areia utilizado para argamassa de elevação de parede chapisco e reboco, concluímos que a quantidade foi de 0,14m³, valor inferior ao cotado em planilha.

Sugerimos que o valor equivalente ao material não usado seja devolvido ao IBAMA. Ver quadro em anexo.

5. O cimento foi utilizado para argamassa de piso, elevação de parede, chapisco, e reboco.

Obedecendo os traços específicos e espessuras da argamassa, a quantidade encontrada foi na ordem de 392 sacos de cimento.

6. O material usado está compatível.

7. Não foi encontrada a aplicação desse material no interior da Presidência. Sugerimos a devolução do valor pago ao IBAMA, conforme quadro 13A.

8. Levantadas as áreas aonde foi aplicado o porcelanato, inclusive a colocação de rodapé de 10cm em todos os ambientes, encontramos a quantitativo de 869,00m² de piso, quantidade superior a determinada em planilha. Razão pela qual sugerimos que seja ressarcido a empresa Contratada o valor do piso excedente. Informamos que o piso em referencia e nas dimensões de 60x60 e que possui qualidade equivalente ao contido em planilha, conforme documento emitido pela área de engenharia (em anexo).

9. O material aplicado está compatível com o utilizado no local.

10. Em razão de não ter como verificar os locais aonde o gesso foi empregado, como acabamentos de parede, teto e pequenos fechamentos não temos como precisar se o total planilhado foi realmente o utilizado.

11. Não foi encontrado no âmbito da presidência acesso desse material razão pela qual sugerimos a devolução do valor pago ao IBAMA.

12. Não há como mensurar a aplicabilidade do material em epígrafe vista a temporalidade do uso do mesmo.

13. O material está compatível com o aplicado.

14. O tijolo cerâmico furado foi utilizado para fechamento de portas e elevação de alvenaria. De acordo com o material fotográfico referente ao período construtivo, mediante as medidas obtidas através dos projetos/planta baixa da presidência, quantificamos que foram usados 570 tijolos, estando incluídas as perdas. Concluímos que o total encontrado é inferior ao planilhado, razão pela qual sugerimos o ressarcimento ao IBAMA, do valor excedente que foi pago.

15. Não encontramos a aplicabilidade de tijolo maciço na reforma da presidência.

16. O material utilizado esta compatível com exibido em planilha visto que o mesmo foi utilizado parcialmente no forro e no gabinete da Presidência.

17 Conforme pode ser observado no anexo fotográfico, foi aplicada cerâmica bege 10x10 nos 6 banheiros reformados na Presidência conforme projeto construtivo em anexo.

Em razão do citado material não esta contido na planilha orçamentária e por não fazer parte da planilha SINAPI, utilizamos o preço do mercado.

Pela situação acima exposta, sugerimos que seja ressarcido à contratada o valor equivalente ao material, conforme explicitado no quadro 13A.

18. Conforme pode ser observado no anexo fotográfico, foi localizada a aplicabilidade de 10m² de mármore bege tipo Bahia nas bancadas e rodas bancadas dos 6 banheiros e da copa conforme o projeto em anexo.

Em razão do material aplicado não constado a planilha, sugerimos que o valor do mesmo seja restituída a contratada conforme demonstrado no quadro 13A. Informamos ainda que o valor utilizado para cotação é da tabela SINAPI/Setembro/2010.

19. Para assentamento cerâmico, foi utilizado o quantitativo de 80kg de argamassa pronta.

Em função do elemento construtivo não constar na planilha, sugerimos que o valor do custo do mesmo seja ressarcido a contratada.

O preço cotado foi o da tabela SINAPI/SET/2010.

Da situação acima exposta concluímos que os valores encontrados em favor do IBAMA são na ordem de R\$ 38.560,92 (Trinta e oito mil, quinhentos e sessenta reais e noventa e dois centavos).”

c) Análise do controle interno

Acatam-se as argumentações técnicas apresentadas pelos engenheiros do Ibama. No entanto, no que se refere aos itens classificados como “imensuráveis” do Quadro 13A, verifica-se que os mesmos não tiveram sua aplicação comprovada, nos quantitativos dispostos nas planilhas entregues à contratada. Nesse sentido, conclui-se que os respectivos valores também devem ser restituídos ao Erário.

1.6 Presidência do Ibama - RESUMO

Diante das análises expostas, conclui-se que o Ibama realizou pagamento indevido no valor total de R\$ 79.003,55, para a realização de reforma nas instalações da Presidência do Ibama, no exercício de 2010, conforme demonstrado no quadro a seguir:

Quadro 13B - Resumo Presidência

Descrição	Valor Total Pago	Valor Pago indevidamente	Valor a favor da contratada*	Valor a ser restituído**
Quadro 7A - Materiais Hidráulicos	16.294,12	10.916,94	0	10.916,94
Quadro 9A - Cabos de Cobre	24.507,40	24.507,40	0	24.507,40
Quadro 10A – Materiais Elétricos e Lógica	94.056,11	35.424,34	0	35.424,34
Quadro 11A - Materiais de Serralheria	3.651,76	3.651,76	0	3.651,76

Quadro 12A - Materiais de Pintura	15.094,23	4.503,12	0	4.503,12
Quadro 13A - Materiais de Alvenaria	85.425,96	0	1.421,82	-1.421,82
Valor Total	239.029,58	79.003,55	1.421,82	77.581,72

* Valores dos materiais encontrados que não constavam na planilha apresentada com a Nota Fiscal.

**Os valores devem ser sofrer correção monetária.

2. Subestação Rebaixadora de Tensão

a) Situação encontrada pela CGU

A nova subestação rebaixadora de tensão do *campus* da sede do Ibama em Brasília foi construída entre o período de setembro e dezembro de 2009, e para a realização da obra foi realizado um pagamento no valor total de R\$ 768.068,60, no âmbito do contrato nº 17/2009, por meio da Nota Fiscal nº 340, de 23/12/2009.

Como já exposto neste relatório (constatação 03), a referida obra de engenharia, como as demais reformas listadas nesta constatação, foram custeadas com base em contrato de manutenção predial, configurando fuga ao processo licitatório, em desacordo com as disposições da Lei 8.666/1993.

Ressalta-se que em que pese ter sido solicitado em diversas oportunidades (Solicitações de Auditoria nºs 201216883/001, 003 e 004), os projetos arquitetônico e estrutural (com memorial descritivo e quantitativo de materiais necessários) não foram apresentados à equipe de auditoria. Tais documentos somente foram encaminhados juntamente com o Levantamento Técnico realizado pelos engenheiros do Ibama, após o término do trabalho de campo e apresentação dos fatos por meio da Solicitação de Auditoria nº 201216883-014.

Cabe mencionar que, em 05/08/2013, foi realizado procedimento de circularização com a Companhia Energética de Brasília - CEB, questionando à concessionária sobre o processo de aprovação dos projetos da nova subestação do Ibama. Houve confirmação da aprovação do projeto. Contudo, por meio da Carta nº 102/2013-DE enviada à CGU, a CEB se manifestou de acordo com o que se segue:

“Apesar de o projeto ter sido aprovado, as instalações construídas pelo Ibama foram reprovadas devido às pendências constatadas em vistoria realizada no dia 17 de setembro de 2010, listadas no Exame de Entrada de Energia, cópia em anexo.”

Em vista disso, foi encaminhada ao Instituto a Solicitação de Auditoria nº 201216883/015 solicitando informações sobre as providências indicadas no “Exame de Entrada de Energia” emitido pela CEB.

Em resposta, a Unidade se manifestou informando que: (1) as recomendações da CEB não foram encaminhadas ao setor responsável – COAPS – e o recebedor do documento não é servidor do Ibama; (2) de acordo com o engenheiro electricista da empresa contratada Queiroz Garcia, foi realizada vistoria da CEB, há cerca de um mês, e que a

subestação de energia está em conformidade com os regramentos daquele órgão. Além disso, segundo o engenheiro da contratada, as deficiências elencadas no referido Exame foram feitas para a subestação antiga, já desativada.

Tais informações apresentadas pelo Instituto são divergentes daquelas apresentadas pela concessionária e não estão acompanhadas de nenhuma documentação comprobatória.

Ressalte-se que, independente da veracidade das informações encaminhadas a esta CGU, tais fatos evidenciam a grave omissão na fiscalização dos contratos n°s 17 e 23/2009, uma vez que a Unidade sequer realizou o acompanhamento da referida obra e de sua regularidade frente aos órgãos competentes e, necessitando, ainda, buscar informações junto à contratada para concluir a respeito da indagação realizada por esta Controladoria.

Outra falha grave a ser mencionada, é a ausência de registro regular da respectiva Anotação de Responsabilidade Técnica (ARTs) no Conselho Regional de Engenharia e Arquitetura – CREA/DF.

Com vistas a esclarecer o assunto, efetuou-se procedimento de circularização ao CREA-DF, por meio do qual foi possível ter acesso a cópia da ART emitida para o serviço de projeto da obra, no qual consta como responsável técnica do serviço uma empresa diversa da contratada pelo Ibama (INSTAL – Instaladora de Rede Elétrica Ltda.).

No que se refere à regularidade dos gastos realizados na obra, foi possível concluir que a Ata de Registro de Preços foi completamente ignorada na definição dos valores dos itens e da mão de obra envolvida na execução dos serviços.

Tal fato ficou evidenciado pela impossibilidade de se fazer a correlação dos itens existentes na planilha anexada à nota fiscal com aqueles constantes da ARP, uma vez que não há informações relacionadas aos quantitativos e especificações dos materiais presumidamente utilizados nem da mão de obra empregada, mas tão somente a descrição genérica de cada serviço.

A título exemplificativo, foi incluído na planilha o item “*reboco empregando argamassa de cimento/ cal/ areia no traço 1:2:9, espessura 2cm*”, no valor unitário de R\$ 25,00 o m², sendo R\$ 20,00 relacionado ao material e R\$ 5,00 à mão de obra. Assim, foi cobrado um valor total para o referido item de R\$ 4.000,00 para a execução em 160m². No entanto, não há discriminação dos materiais utilizados e nem da mão de obra empregada, impossibilitando a verificação da conformidade dos valores cobrados pela contratada.

O único item da planilha de custos da obra, que foi identificado na ARP, foi o “*Transformador trifásico a óleo*”. Ele foi cobrado em valor quatro vezes superior ao constante daquela Ata, assunto explorado no item 2.4 a seguir.

b) Levantamento Técnico realizado pelo Ibama

“Consta do relatório da auditoria, que não foram elaborados projetos arquitetônicos, estrutural (com memorial descritivo e quantitativo de materiais necessários), registros de respectiva anotação de Responsabilidade Técnica – ARTs, bem como o licenciamento da obra pelo Governo do Distrito Federal.

*Consta da folha 18 do processo nº 02001.011449/2009-65 do Contrato 23/2009, a solicitação do Engenheiro Civil João Carlos M. da Fonseca, através do Memo nº 061/2009-GEA/COSEG/CGEAD de 11/09/2009, pedido de serviços referentes ao **remanejamento e adequação da subestação rebaixadora de tensão**, localizada no subsolo do bloco B para outro local externo, abrigado, tendo em vista que a subestação existente encontrava-se no limite de sua capacidade de carga, além do que o local de origem encontrava-se em condições físicas inadequadas para o seu funcionamento (Grifamos).*

Sendo que no documento de requisição consta em anexo a relação de serviços a serem realizados para o remanejamento e adequação da subestação.

Para a execução desses serviços, tornou-se necessária a adaptação estrutural e elétrica da subestação abrigada externa localizada próxima a entrada/saída de acesso ao Ibama, para a instalação de dispositivos de manobra, proteção e de equipamentos de transformação, o que não caracteriza uma obra nova, e sim uma adaptação.

Em referência ao questionamento contido no terceiro paragrafo do item 2 (Subestação Rebaixadora de Tensão) da Constatação 5, temos a informar:

- a) o projeto elétrico da subestação encaminhado a CEB, contém a relação de todos os materiais e equipamentos a serem empregados na sua consecução (ver doc. em anexo).*
- b) o projeto elétrico da subestação foi encaminhado a concessionária local de energia, sendo este aprovado sem qualquer restrição, conforme minicópias em anexo*
- c) o material da adaptação estrutural da subestação consta em planilha orçamentária apresentada pela contratada.*

Traz ainda no 4º paragrafo da constatação 05 do item 2 subestação rebaixadora de tensão o seguinte a partir da análise das planilhas de custos para execução da citada obra, também foi possível concluir que a Ata de registro de Preços foi completamente ignorada na definição dos itens e da mão de obra envolvida na execução dos serviços.

Convém ressaltar que o contrato de manutenção predial envolve aplicação de materiais e execução de serviços, sendo que estes constam dos itens 17 e 18 do Termo de Referência enquanto os preços dos itens de materiais estão elencados na Cláusula Terceira da ARP.

Pelas razões acima expostas, conclui-se que a ARP não foi ignorada conforme afirmativa do relatório, tendo em vista que os itens de serviços constantes da planilha são em sua grande maioria contemplados.

Considerando o exemplo citado em relatório “reboco empregando argamassa de cimento/cal/areia no traço 1:2:9, espessura 2cm”, informamos que na composição do custo unitário desses materiais temos que o consumo de cimento é de 3,24 kg/m², cal 3,24kg/m² e areia 0,0243m³/ Para a área encontrada de 183,08m² de reboco, tomando como base composição da tabela PINI poderemos encontrar a composição dos elementos construtivos usados no reboco:

Consumo de Cimento 593,18 kg

Consumo de Cal 593,18kg

Consumo de Areia 4,45m³

Da situação acima exposta, conclui-se que de fato os materiais pertinentes ao reboco estão contidos na ARP, exceto a cal.

No entanto, admitimos que houve uma duplicidade nas cobranças da mão de obra a qual já é contemplada no valor do m² do reboco, valor que estamos sugerindo a devolução não somente referente ao reboco, bem como aos demais que se encontrarem em duplicidade na planilha orçamentaria; dentre os serviços que retiramos a M.de Obra o total foi de R\$ 4.338,00, (quatro mil, trezentos e trinta e oito reais) excetuando-se aqui a mão de obra dos Serviços Preliminares, situação que trataremos posteriormente.

Enfatizamos ainda que em minucioso levantamento, constatamos que a referida planilha apresenta uma soma total dos valores da mão obra e do material um acréscimo de R\$ 3.000,00(tres mil reais) cujo valor incluindo o BDI totaliza R\$ 3.450,00(tres mil quatrocentos e cinquenta reais).”

c) Análise do controle interno

Na manifestação apresentada pela equipe de engenheiros do Ibama, há a afirmação, contrapondo o levantado pela equipe de auditoria, de que o material apresentado na planilha de orçamento está sim contemplado na ARP. Para esta comprovação, os mesmos apresentaram os cálculos referentes a material e mão de obra para o exemplo citado, “reboco empregando argamassa de cimento/ cal/ areia no traço 1:2:9, espessura 2cm”.

Em que pese a coerência dos cálculos apresentados, ressaltado o fato de que, conforme constatado pelos técnicos, a cal não estar na ARP e de a mão de obra ter sido cobrada em duplicidade, frise-se que o fiscal do contrato atestou o orçamento apresentado pela empresa, em unidades diferentes das presentes na ARP. Não há indicação de que foram

efetivados os cálculos para conferência da compatibilidade dos valores e dos itens com a referida Ata.

2.1 Subestação de Energia – SERVIÇOS PRELIMINARES

a) Situação identificada pela CGU

Os “serviços preliminares”, incluídos na planilha anexa à nota fiscal, custaram ao Ibama o total de R\$ 12.765,00. No entanto, nenhum dos itens consta da Ata de Registro de Preços e a execução dos referidos serviços não puderam ser comprovadas.

Quadro 14 – Serviços sem comprovação (Subestação)

Descrição	Unid.	Quant.	Valor Unit.	Valor Pago (R\$)
Elaboração de cronograma de desligamento e verificações das instalações para novo nível de tensão	unid.	1	5.100,00	5.100,00
Laudos dos aterramentos existentes	unid.	1	2.500,00	2.500,00
Despesas com concessionária de energia e com o CREA	unid.	1	3.500,00	3.500,00
Total				11.100,00
BDI 15%				1.665,00
Total final				12.765,00

b) Levantamento Técnico realizado pelo Ibama:

Quadro 14A - Serviços sem comprovação da Subestação

Item	Discriminação	Unid.	Valor Unit.	Quant.	Valor Pago	Quant. Encontrada	Valor Encontrado	Diferença em favor do IBAMA	Diferença em favor da Q.GARCIA	Observações
1	Elaboração de cronograma de desligamento e verificações das instalações para novo nível de tensão	Un	5.100,00	1	5.100,00	-	-	5.100,00	-	Não encontrado
2	Laudos dos aterramentos existentes	Un	2.500,00	1	2.500,00	-	-	2.500,00	-	Não encontrado
3	Despesas com concessionária de energia e CREA	Un	3.500,00	1	3.500,00	-	-	-	-	Compatível com a planilha
SUBTOTAL R\$								7.600,00		
VALOR DO BDI (15%) R\$								1.140,00		
VALOR TOTAL R\$								8.740,00		

Para cada item relacionado no quadro, os engenheiros do Ibama apresentaram a análise que se segue abaixo:

“Em resposta aos questionamentos temos a expor o seguinte:

1- Em análise nos autos do processo referente ao presente, não obtivemos documentação que comprovasse a execução dos dois primeiros itens;

2-No quadro 14A exibido no presente relatório, sugerimos a devolução dos valores dos dois primeiros itens de serviço, já que não há documentação comprobatória da execução dos mesmos.

3-No entanto, por não ter como mensurar as despesas com a Concessionária de Energia local e, considerando que o projeto foi aprovado e o sistema se encontra em pleno funcionamento, concluímos que houve uma prestação de serviço, sendo praxe da Concessionária não aprovar projeto sem a devida responsabilidade técnica.

Isto posto, concluímos que de fato os serviços não constam na ARP, mas que foi executado o fornecimento provisório de tensão primária para desativação/reforma da subestação abrigada, o que corresponde ao terceiro item dos serviços.”

c) Análise do controle interno

O Ibama reconhece que os dois primeiros itens do quadro não são devidos. E para o último item a Unidade considera plausível o pagamento. No entanto, as referidas despesas não foram comprovadas, tendo em vista a ausência de documentação sobre os referidos serviços. Nesse sentido, conclui-se que os respectivos valores também devem ser restituídos ao Erário.

2.2 Subestação de Energia - Instalação Elétrica - Cabeamento Elétrico

a) Situação Identificada pela CGU

Os materiais/serviços relacionados ao cabeamento elétrico custaram ao Ibama o valor total de R\$ 701.040,00. No entanto, verificou-se, a partir de medições realizadas, que o volume de cabos pagos à contratada excede ao que está empregado no local.

Além disso, o cabo AT (Alta Tensão), incluído na planilha, não consta da ARP e o quantitativo presumidamente utilizado para os demais cabos é superior ao quantitativo máximo previsto na Ata, posto que para o cabo de cobre de 150 mm² a ARP prevê o total máximo de 350 m, e para o de 240 m², 300 m.

Quadro 15 – Materiais – Cabeamento Elétrico - Subestação

Descrição	Unid.	Valor Unit	Pago	
			Quant	Valor (R\$)
Fornecimento e instalação de cabo de cobre, 150mm ² , isolamento FPR-1000V	m	58,00	4.100	237.800,00
Fornecimento e instalação de cabo de cobre, 240mm ² , isolamento FPR-1000V	m	108,00	2.050	221.400,00
Fornecimento e instalação de cabo AT	m	36,00	1.400	50.400,00
Total				609.600,00
BDI 15%				91.440,00
Total final				701.040,00

b) Levantamento Técnico Realizado pelo Ibama

QUADRO 15A – MATERIAIS CABEAMENTO ELÉTRICO DA SUBESTAÇÃO

Item	Discriminação	Unid.	Valor Unit.	Quant.	Valor Pago	Quant. Encontrada	Valor Encontrado	Diferença em favor do IBAMA	Diferença em favor da Q.GARCIA	Observações	
1	Fornecimento e instalação de cabo de cobre 150mm ² , isolamento FPR-100V	m	58	4.100	237.800,00	2.724	157.992,00	79.808,00	-	Quantitativo inferior ao planilhado	
2	Fornecimento e instalação de cabo de cobre 240mm ² , isolamento FPR-100V	m	108	2.050	221.400,00	598	64.584,00	156.816,00	-	Quantitativo inferior ao planilhado	
3	Fornecimento e instalação de cabo AT	m	36	1.400	50.400,00	1.203	43.308,00	7.092,00	-	Quantitativo inferior ao planilhado	
4	*Fornecimento e instalação de cabo de cobre 300mm ² , isolamento FPR-100V	m	82,76	-	-	1.816	150.292,16		150.292,16	O valor cotado é o da tabela de Serviços SINAPI 09/2010	
SUBTOTAL R\$							484.530,40	243.716,00	150.292,16		
VALOR DO BDI (15%) R\$							72.679,56	36.557,40	22.543,82		
VALOR TOTAL R\$							557.209,96	280.273,40	172.835,98		

* Este cabo não consta da planilha orçamentária, contudo foi identificado na subestação em quantidade explicitada.

OBS1: Nos serviços de fornecimento e instalação dos cabos da planilha já está incluída a mão de obra, sendo desnecessária a cobrança da mesma no valor de R\$ 37.750,00.

OBS2: Em virtude de não termos como consultar a Tabela SINAPI/2009, o preço unitário do cabo de cobre 300mm², utilizamos o preço SINAPI 09/2010.

Para cada item relacionado no quadro, os engenheiros do Ibama apresentaram a análise que se segue abaixo:

“De acordo com a vistoria “in loco” pudemos constatar o que segue:

De fato o cabo da AT não consta da ARP, bem como o cabo de cobre 300mm² isolamento FPR-100V utilizado na Subestação, cuja quantidade e preço estão exibidos no quadro 15A no escopo do presente relatório.

Nas medições realizadas 'in loco', constatamos que o quantitativo de cabos utilizados é inferior ao planilhado, a saber:

1- cabo de cobre 150mm², isolamento FPR-100V, foi encontrado somente 2.724m;

2- cabo de cobre 240mm², isolamento FPR-100V, foi encontrado somente 598m;

3-cabo AT, foi encontrado somente 1.203m.

No entanto cabe mencionar que nas vistorias, foi identificada a aplicabilidade de 1.816m de cabo de cobre 300mm², cujo percurso vai da subestação abrigada até o QGBT localizado no subsolo do bloco B, ressaltando que os demais cabos acima citados fazem o mesmo percurso, conforme demonstramos no anexo fotográfico, exceto o cabo AT, que interliga a subestação abrigada à subestação localizada próximo ao LPF.

No quadro 15A exibido no presente relatório, sugerimos a devolução dos valores pagos pelos cabos com quantitativo inferior ao exibido em planilha, bem como a devolução da mão de obra, visto que no "fornecimento e instalação" já se encontra incluída a mão de obra, conforme determina os sistemas de composição de custo unitário da PINI, SINAPI e demais sistemas Construtivos.

Obs.: No cálculo dos quantitativos dos cabos foram previstas além dos percursos as folgas/laços usados no interior das caixas de passagem inclusive % de perdas."

c) Análise do controle interno

Acatam-se as argumentações técnicas apresentadas pelo Ibama.

2.3 Subestação de Energia - Abrigo da Subestação

a) Situação Identificada pela CGU

Conforme já relatado, para a construção do abrigo da subestação, no valor de R\$ 39.484,10, não foram elaborados projeto arquitetônico e memorial descritivo, não constando, portanto, especificação dos materiais utilizados.

Todos os itens constantes do Quadro 16 e seus valores não fazem correspondência com aqueles fixados na Ata de Registro de Preços, portanto todos os valores relacionados foram pagos indevidamente.

Quadro 16 – Materiais/Serviços de construção do abrigo - Subestação

Descrição	Unid.	Quant.	Valor Unit.	Valor Pago (R\$)
<i>Fundação e estrutura</i>				
Estaca de concr. Fck = 15mpa, amada, mold. No ter, c/diâm. De 150mm, c/ capac p/15t	m	27,0	169,00	4.563,00
Concreto bombeado fck - 20mpa	m ³	2,0	207,00	414,00
Lançamento adensamento de concreto em estrutura h < 1,5m	m ³	2	35,00	70,00
Laje pré-moldada para forro	m ²	45	34,00	1.530,00
<i>Paredes e painéis</i>				
Alvenaria 1/2 vez tijolo cerâmico furado 10x20x20cm, assentes c/arg clm/cal/areia 1:2:8 juntas 12mm (Inclui 5% perdas de tijolos)	m ²	80	45,00	3.600,00
Aperto / encunhamento c/ tijolo ceram maciço em alvenaria de 1 vez/20cm	m	32	0	0
Cobogo 0,50 x 0,50 m (elemento vazado)	m ²	4,0	0	0
<i>Revestimento e tratamento de superfície</i>				
Chapisco	m ²	160	14,00	2.240,00
Reboco empregando argamassa de cimento/cal/areia no traço 1:2:9, espessura 2cm	m ²	160	25,00	4.000,00
<i>Piso</i>				
Contrapiso, base ou camada regularizadora, executada c/arg de cim e areia 1:4, esp. de 8cm	m ²	45	40,00	1.800,00
Calçadas em concreto simples, desempenada acabamento liso	m ²	38,4	25,00	960,00
<i>Pintura</i>				
Preparo de superf nova c/revestim liso, interior utilizando massa corrida látex pva e selador látex pva	m ²	160	8,00	1.280,00
Pintura c/tinta látex pva fosco aveludada, interior, acab padrão. em 2 demãos sobre superf. previamente preparada	m ²	40	14,00	560,00
Pintura c/tinta acrílica Int ou ext., em tij., concr. liso, clm.-amianto. Revestim., mad. e ferro	m ²	160	14,00	2.240,00
Pintura esmalte - esquadrias de ferro (graf/alum), 2 demãos	m ²	4	14,00	56,00
Pintura com tinta epóxi	m ²	40	26,00	1.040,00
<i>Esquadria metálica fornecimento e Instalação</i>				
Porta de ferro chapa n° 14 com veneziana na parte inf e janelas de vidro na parte superior	m ²	2,9	1.150,00	3.381,00
Janela de alumínio anodizado, tipo pivotante, med 0,60 x 0,90m, c/painel pivotante vert.	m ²	2	1.150,00	2.300,00
<i>Impermeabilização</i>				
Impermeabilização de laje c/asf elastomérico (sbs ou app), aplicado a frio	m ²	64	25,00	1.600,00
Impermeabilização pisos c/arg cim/areia 14 c/Impermeabilizante e=2.5c m	m ²	64	25,00	1.600,00
<i>Movimentação de terra</i>				
Escavação de vala em terra compacta	m ³	6,4	25,00	160,00
Regularização e compactação manual de terreno com soquete	m ²	64	10,00	640,00
<i>Acessórios</i>				
Extintor de incêndio, gás carbônico, de 6 kg, completo	unid.	1	300,00	300,00
Total				34.334,00
BDI 15 %				5.150,1

Total final	39.484,10
--------------------	------------------

b) Levantamento Técnico realizado pelo Ibama

Quadro 16A - Materiais e serviços de construção do abrigo da Subestação

<i>Ite m</i>	<i>Discriminação</i>	<i>Unid .</i>	<i>Valor Unit.</i>	<i>Quant .</i>	<i>Valor Pago</i>	<i>Quant. Encontrada</i>	<i>Valor Encontrado</i>	<i>Diferença em favor do IBAMA</i>	<i>Diferença em favor da Q.GARCIA</i>	<i>Observações</i>
1	<i>Estaca de concreto Fck = 15mpa, armada mold no terreno c/ diâmetro de 150mm, c/capac. P/15t</i>	<i>m</i>	<i>169</i>	<i>27</i>	<i>4.563,00</i>	<i>-</i>	<i>-</i>	<i>4.563,00</i>	<i>-</i>	<i>Não foi encontrada</i>
2	<i>Concreto bombeado Fck = 20mpa</i>	<i>m³</i>	<i>207</i>	<i>2</i>	<i>414</i>	<i>3,2</i>	<i>662,4</i>	<i>-</i>	<i>248,4</i>	<i>O volume de concreto foi utilizado no recobrimento de laje, vigas e pilares</i>
3	<i>Lançamento adensamento de concreto em estrutura h < 1,5m</i>	<i>m³</i>	<i>35</i>	<i>2</i>	<i>70</i>	<i>3,2</i>	<i>112</i>	<i>-</i>	<i>42</i>	<i>Compatível com a planilha</i>
4	<i>Laje pré-moldada para forro</i>	<i>m²</i>	<i>34</i>	<i>45</i>	<i>1.530,00</i>	<i>-</i>	<i>-</i>	<i>-</i>	<i>-</i>	<i>Compatível coma planilha</i>
5	<i>Alvenaria de ½ vez tijolo cerâmico furado 10x20x20cm assentes. C/argcim/cal/areia 1:2:9 juntas 12mm (inclui 5% de perdas de tijolo)</i>	<i>m²</i>	<i>45</i>	<i>80</i>	<i>3.600,00</i>	<i>91,54</i>	<i>4.119,30</i>	<i>-</i>	<i>519,3</i>	<i>Área de alvenaria encontrada superior a área da planilha</i>
6	<i>Chapisco</i>	<i>m²</i>	<i>14</i>	<i>160</i>	<i>2.240,00</i>	<i>183,08</i>	<i>2.563,12</i>	<i>-</i>	<i>323,12</i>	<i>Área de chapisco encontrada superior a área da planilha.</i>
7	<i>Reboco empregando argamassa de cimento/cal/areia no traço 1:2:9, espessura 2cm</i>	<i>m²</i>	<i>25</i>	<i>160</i>	<i>4.000,00</i>	<i>183,08</i>	<i>4.577,00</i>	<i>-</i>	<i>577</i>	<i>Área de reboco encontrada superior a área da planilha.</i>
8	<i>Contrapiso base ou camada reguladora, executada c/arg de cime areia 1:4, esp. De 8cm</i>	<i>m²</i>	<i>40</i>	<i>45</i>	<i>1.800,00</i>	<i>-</i>	<i>-</i>	<i>-</i>	<i>-</i>	<i>Compatível coma planilha</i>
9	<i>Calçada em concreto simples, desempenada acabamento liso</i>	<i>m²</i>	<i>25</i>	<i>38,4</i>	<i>960</i>	<i>18,05</i>	<i>451,25</i>	<i>508,75</i>	<i>-</i>	<i>Área encontrada inferior a da planilha.</i>
10	<i>Preparo de superfície nova c/ revestimento liso interior utilizado massa corrida látex PVA e selador látex.</i>	<i>m²</i>	<i>8</i>	<i>160</i>	<i>1.280,00</i>	<i>-</i>	<i>457,13</i>	<i>822,87</i>	<i>-</i>	<i>Não houve aplicação de massa corrida, somente de SELADOR.</i>

11	Pintura c/tinta látex PVA fosco aveludada, interior acab. Padrão em 2 demãos sobre superf. Previamente preparada	m ²	14	40	560	-	-	-	-	A Pintura encontrada foi a texturizada tipo PVA.
12	Pintura c/tinta acrílica int. ou ext. em tij. conc. Liso cim-amianto revestim mad.	m ²	14	160	2.240,00	-	-	-	-	A pintura interna foi em PVA branca e a externa em concreto.
13	Pintura esmalte – esquadria de ferro (graf/alum), 32 demãos	m ²	14	4	56	10,56	147,84	-	91,84	Área encontrada superior ao da planilha.
14	Pintura em tinta epoxi	m ²	26	40	1.040,00	27	702	338	-	Área encontrada inferior ao da planilha.
15	Porta de ferro chapa nº 14 com veneziana na parte inferior e vidro na parte superior	m ²	1150,00	2,9	3.335,00	3,36	507,86	2.827,14	-	A porta encontrada é de chapa de ferro lisa na parte inferior e veneziana na superior.
16	Janela de alumínio anodizado, tipo pivotante, med. 0,60x0,90m c/painel pivotante vertical	m ²	1150,00	2	2.300,00	3,24	424,24	1.875,76	-	As janelas encontradas são de chapa de ferro do tipo veneziana fixa.
17	Impermeabilização de laje c/asf. Elastomérico (sbs ou app) aplicado a frio	m ²	25	64	1.600,00	-	-	-	-	Impermeabilização não identificada
18	Impermeabilização pisos c/arg cim/areia 1:4 c/impermeabilizante e = 5cm	m ²	25	64	1.600,00	-	-	-	-	Imensurável
19	Escavação de vala em terra compacta	m ²	25	6,4	160	-	-	-	-	Compatível coma planilha
20	Regularização e compactação manual de terreno com soquete	m ²	10	64	640	-	-	-	-	Compatível coma planilha
21	Extintor de incêndio gás carbonico de 6 kg, completo	Unid	300	1	300	-	-	300	-	Equipamento não encontrado.
22	Cobertura Com Telha de Fibrocimento Ondulada, comprimento de 6m.	Unid	131,37	-	-	20	2.627,40	-	2.627,40	Item não consta da planilha.
SUBTOTAL R\$							16.419,04	11.235,52	4.428,66	
VALOR DO BDI (15%) R\$							2.462,85	1.685,33	664,3	
VALOR TOTAL R\$							18.881,89	12.920,85	5.092,96	

OBS1: Nos serviços constantes da planilha já está incluída a mão de obra, sendo desnecessária a cobrança da mesma no valor de R\$ 4.338,00.

OBS2: O valor cotado do item 15 (R\$ 151,15/m²), do item 16 (R\$ 130,94/m²) e do item 22 (R\$ 131,37) é constante da tabela SINAPI 09/2010.

Para cada item relacionado no quadro, os engenheiros do Ibama apresentaram a análise que se segue abaixo:

“No parágrafo em referencia ao quadro 16A, os técnicos da CGU afirmam categoricamente que os valores foram pagos indevidamente.

Para respondermos esse quesito fizemos análise de forma minuciosa e pontual de cada item elencado ou seja, efetuamos a composição unitária para determinação do material e da mão de obra envolvida, para fins de checar se está compatível ou não com o quantitativo encontrado “in loco”.

1. Não foi encontrado no local, estaca de concreto armada e moldada no terreno com essa especificação, por essa razão sugerimos a devolução do valor pago.

2. Foi encontrado um volume de concreto de 3,20 m³ superior ao determinado em planilha que é 2 m³ cuja diferença é de 1,2m³, considerando que o referido concreto foi utilizado para vigas, pilares e recobrimento de laje, com a recomendação de que o valor excedente seja pago a contratada.

3. O lançamento descrito está de acordo com a quantidade mencionada na planilha, visto que o mesmo pode ter sido lançado de forma manual ou mecânica.

4. Os quantitativos da laje pré-moldada estão de acordo com os lançados em planilhas.

5. De acordo com as dimensões locais, foi efetuada a composição para execução do serviço descrito, constatamos que a área de alvenaria encontrada é de 91,54m², superior a área da planilha que é de 80m², com a recomendação de que o valor excedente seja pago a contratada, esclarecendo que a área de alvenaria envolve paredes internas, conforme pode ser observado no anexo fotográfico.

6. De acordo com a composição efetuada para levantamento do serviço, foi encontrada uma área de chapisco de 183,08m², isto é superior a determinada em planilha que é de 160m².

7. De igual forma é a situação do reboco cujos quantitativos são semelhantes aos do chapisco; Tanto para o chapisco quanto para o reboco, foi recomendado que o valor excedente seja pago a contratada.

8. A área de contra piso encontrada é compatível com a da planilha.

9. De acordo com a quantidade levantada, constatou-se uma área de 18,05m² de calçada o que é menor do que a apresentada em planilha que é de 38,4m² de área construída, por essa razão, sugerimos a restituição ao IBAMA do valor que não foi executado.

10. Em vistoria “in loco” constatamos que as paredes não foram emassadas, por essa razão consideramos que foi utilizado apenas o selador látex com rendimento médio de

20m² por demão, para cobertura de área interna e externa para receber pintura. Para o cálculo do referido material foi utilizado o Preço SINAPI de maio/2013 no valor de R\$ 24,98 o GL; Utilizou-se o valor SINAPI atual pelo fato do item não existir na ARP. (ver quadro 16 e observações).

11. A pintura no local é aplicação de textura PVA no forro da laje, o que é inferior a planilhada; enquanto a quantidade está em conformidade com a prevista em planilha.

12. A pintura interna foi efetuada com tinta acrílica na cor branca, e na área externa pintura na cor concreto nas quantidades exibidas em planilha.

13. A pintura esmalte sintético em esquadria de ferro encontrada foi de 10.56m², quantitativo superior ao mencionado em planilha que é de apenas 4m².

14. O quantitativo da área de pintura epóxi encontrado é de apenas 27,00m², inferior ao constante na planilha que é de 40,00m².

15. A porta de chapa de ferro especificada em planilha não está em conformidade com a encontrada no local, visto que, trata-se de esquadrias em chapa de aço lisa na parte inferior e veneziana fixas na parte superior. Em função do alto custo planilhado, optamos por uma porta semelhante utilizando a tabela SINAPI de 09/2010. (ver quadro 16 e cópia da tabela em anexo)

16- As janelas existentes no local, são de chapa de ferro do tipo veneziana fixa, em quantidade maior que a planilhada, porém incompatível qualitativamente com a cotada; por considerar o preço acima do mercado utilizamos a tabela SINAPI 09/2010.(ver quadro 16A e cópia da tabela em anexo).

17-Não foi identificada na laje sistema de impermeabilização, e sim cobertura em telhas de amianto, por essa razão sugerimos a devolução ao IBAMA do valor pago na impermeabilização. Foi sugerido ainda que seja restituído a Empresa o valor referente as Telha de Fibrocimento tipo calhetão de 6m. Esclarecemos que por não ter esse material na ARP, utilizamos os preços praticados pelo SINAPI de 04/2010.(ver cópia anexa)

18-Não há como mensurar se o piso foi impermeabilizado ou não até porque o impermeabilizante usado na massa só é visível na fase construtiva.

19-Após análise e medições executadas “in loco” constatamos que o volume escavado está compatível com o planilhado, assim como a regularização e compactação do terreno, visto que não há no local evidencias de recalques ou afundamento de pisos tanto na área interna quanto na externa.

20-Não foi localizado no âmbito da subestação abrigada o extintor de incêndio mencionado em planilha, por essa razão foi sugerido a devolução do valor pago ao IBAMA.(ver planilha 16A).

Dessa forma concluímos que os materiais envolvidos fazem parte da ARP.

OBS: Nos itens referentes a tinta, massa corrida, selador e/ou material equivalente, foi aplicado o rendimento médio do fabricante do material, sempre considerando duas demãos.”

c) Análise do controle interno

Acatam-se as argumentações técnicas apresentadas pelos engenheiros do Ibama, ressalvados os pontos que se seguem.

No que se refere aos itens classificados como “imensuráveis” no Quadro 16A, verifica-se que os mesmos não tiveram sua aplicação comprovada, nos quantitativos dispostos nas planilhas entregues pela contratada, anexas às notas fiscais. Nesse sentido, conclui-se que os respectivos valores também devem ser restituídos ao Erário.

Quanto à afirmação de que os materiais envolvidos fazem parte da ARP, reitera-se a opinião de que somente foi possível concluir tal fato após a realização de medições e cálculos para a obtenção da quantificação real de materiais e mão de obra empregada na referida obra. Assim, não há indicação, nos processos administrativos, da realização de avaliação e análise, pelo fiscal ou gestor do contrato, dos valores cobrados pela contratada tendo como referência a planilhas de custos da mão de obra e da planilha de materiais previstas nos respectivos contratos e na Ata de Registro de Preços.

2.4 Subestação (propriamente dita)

a) Situação encontrada pela CGU

O item “Transformador trifásico a óleo” constante da planilha apresentada pela empresa não apresenta especificação do modelo. Por ele, foi cobrado o valor de R\$ 80.500,00, sendo 79.000 pelo material e R\$ 1.500,00 de mão de obra. No entanto, o único modelo desse material constante da ARP é o “Transformador trifásico 13,8KV/380-220V; 1000KVA Imerso em óleo mineral”, no valor de R\$ 1,00.

Cumprе mencionar que não foi possível identificar, nas inspeções físicas, o modelo do transformador empregado nas instalações da subestação.

Os demais equipamentos não foram licitados e não constam na Ata de Registro de Preços, conforme apresentado no quadro a seguir.

Quadro 17 – Materiais – Subestação (propriamente dita)

Descrição	Unid.	Valor Unit	Pago	
			Quant	Valor (R\$)
Disjuntor tripolar a vácuo 17,5 Kv AT.	cj	24.000,00	1	24.000,00
Transformador trifásico a óleo	unid.	80.500,00	1	80.500,00
Chave tripolar faca/ fusível	unid.	3.100,00	1	3.100,00

	Total	107.600,00
	BDI 15%	16.140,00
	Total final	123.740,00

b) Levantamento Técnico realizado pelo Ibama

QUADRO 17A – Materiais – Subestação (propriamente dita)

<i>Item</i>	<i>Discriminação</i>	<i>Unid.</i>	<i>Valor Unit.</i>	<i>Quant.</i>	<i>Valor Pago</i>	<i>Quant. Encontrada</i>	<i>Valor Encontrado</i>	<i>Diferença em favor do IBAMA</i>	<i>Diferença em favor da Q.GARCIA</i>	<i>Observações</i>
1	<i>Disjuntor tripolar a vácuo 17,5 Kv AT</i>	<i>Cj</i>	<i>24.000,00</i>	<i>1</i>	<i>24.000,00</i>	<i>1</i>	<i>-</i>	<i>-</i>	<i>-</i>	<i>Compatível com a planilha</i>
2	<i>Transformador trifásico a óleo</i>	<i>Un</i>	<i>80.500,00</i>	<i>1</i>	<i>80.500,00</i>	<i>1</i>	<i>-</i>	<i>-</i>	<i>-</i>	<i>Compatível com a planilha</i>
3	<i>Chave tripolar faca/fusível</i>	<i>Un</i>	<i>3.100,00</i>	<i>1</i>	<i>3.100,00</i>	<i>5</i>	<i>15.500,00</i>	<i>-</i>	<i>12.400,00</i>	<i>Quantidade encontrada superior ao da planilha</i>
<i>SUBTOTAL R\$</i>							<i>15.500,00</i>	<i>-</i>	<i>12.400,00</i>	
<i>VALOR DO BDI (15%) R\$</i>							<i>2.325,00</i>	<i>-</i>	<i>1.860,00</i>	
<i>VALOR TOTAL R\$</i>							<i>17.825,00</i>	<i>-</i>	<i>14.260,00</i>	

Para cada item relacionado no quadro, os engenheiros do Ibama apresentaram a análise que se segue abaixo:

“No que se refere ao transformador informamos que mesmo possui as seguintes especificações: Transformador Trifásico a Óleo de 1.000 KVA, Impedância de 5,32%, Alta Tensão de 13.800 V e Baixa Tensão de 380/220 V, marca EMB.

Quanto a afirmativa de que foi cobrado um valor quatro vezes o da ARP informamos que houve um equívoco da parte do auditor, visto que na ARP item 48, da Planilha 09 Materiais Elétricos o que consta é o valor simbólico de R\$ 1,00 (hum real).

Verifica-se nos autos do Proc.02001.006805/2009-29 fl. 483 solicitação do IBAMA com pedido de readequação dos preços unitários de materiais e serviços constantes do SINAPI, junto a Empresa Queiróz Garcia, para cumprir a citação do Acórdão nº 3079/2007 do TCU.

Em resposta a esta solicitação a Empresa enviou planilha com a referida adequação, onde consta o preço unitário do Transformador Trifásico a Óleo de 1.000 KVA no valor de R\$ 114.381,56, de acordo com a Tabela SINAPI.(fl. 1334 do referido processo)

No período da ocorrência, a CONSEG/ENGENHARIA com o intuito de coordenar os preços, através do seu coordenador fez a seguinte referência:

Quando o valor do reajuste é inferior ao atual, e o item não consta na tabela SINAPI o valor proposto pode ser implementado.

Quando o valor de reajuste é superior ao atual, e o item consta na tabela SINAPI, deve se ajustar ao valor do SINAPI,(caso do Transformador).

Quando o valor do reajuste é superior ao atual, e o item não consta na tabela SINAPI, deve se comprovar o reajuste. (ver fls.1248 do referido processo)

Ao analisarmos a planilha 09: material elétrico do referido processo fls. 1370, constata-se que o valor foi transposto de forma incorreta, isto é em vez de R\$ 114.381,56 (cento e catorze mil trezentos e oitenta e um reais e cinquenta e seis centavos), foi erroneamente digitado R\$ 19.851,37(dezenove mil oitocentos e cinquenta e um reais e trinta e sete centavos).

Pelo acima exposto, concluímos que o valor cobrado de R\$ 79.000,00(setenta e nove mil reais) é inferior ao constante na planilha de preço readequada pelo SINAPI que é de R\$ 114.381,56 (cento e catorze mil trezentos e oitenta e um reais e cinquenta e seis centavos).

[...]

1-O modelo mencionado de fato não consta na ARP, porém foi localizado o Disjuntor com as seguintes características: Disjuntor marca BEGHIM, T.N de 17,5 KVA, Corrente Nominal de 630A.

Daí concluímos que a Tensão Nominal é corresponde à da planilha, sendo este, compatível com a mesma. Fato é que existe a aplicabilidade do material no local indicado, no caso na sub-subestação, localizada próximo ao LPF e a carpintaria.

2-No parágrafo 15 do primeiro item do presente relatório, fizemos uma vasta explanação sobre o Transformador na qual constatamos a compatibilidade do mesmo junto à planilha, ressaltando que a placa de identificação encontra-se entre o lado interno da parede e o transformador, para melhor entendimento, verificar os dados e registros fotográficos em anexo.

3-No que se refere à Chave Tripolar faca/fusível, esclarecemos que, encontra-se aplicado no local da subestação abrigada um número superior ao da planilha, isto é, 05 (cinco) unidades, visto que a planilha contempla somente uma unidade.

Por essa razão recomendamos a devolução do valor excedente a Contratada. Para melhor entendimento, observar o quadro demonstrativo 17A, bem como o registro fotográfico no anexo.”

c) Análise do controle interno

Destaca-se, a princípio, que todo o esforço lógico, demonstrado nos argumentos apresentados anteriormente, para a realização do levantamento dos materiais aplicados e respectivos valores, no presente caso, demonstra novamente o descontrole da gestão dos referidos contratos e a irregularidade do procedimento escolhido para a construção e instalação da nova subestação de energia o Ibama. A falta de um processo licitatório específico colocou em risco a lisura da execução do serviço e a segurança técnica daquelas instalações.

Cumpra esclarecer que os argumentos técnicos, relacionados aos itens 1 e 2 do Quadro 17, não foram acatados pelas razões que se seguem.

Em relação do Transformador, cabe salientar que o Acórdão do Tribunal de Contas da União – TCU nº 3079/2007, citado pela equipe, não se aplica nesta situação, haja vista que há uma orientação para que a tabela do SINAPI seja observada apenas como um limite dos custos unitários de materiais e serviços de obras executadas. Dessa forma, os valores inferiores à referida tabela não deveriam ser reajustados com base nessa única justificativa, mesmo se apresentados de forma manifestamente irrisória, uma vez que foram tais valores os originalmente pactuados com Ibama e constantes da proposta vencedora da licitação.

Nesse sentido, o reajuste do valor relacionado ao Transformador, realizado por meio do terceiro termo aditivo, de 21/07/2011, e que modificou o valor do referido transformador de R\$ 1,00 para R\$ 19.851,37, foi efetivado de forma indevida.

É relevante lembrar que a licitação realizada para a elaboração da Ata de Registro de Preços em tela, realizada pelo Centro de Telemática do Exército-Citex, foi objeto de análise pelo Tribunal de Contas União – TCU, que, por meio do Acórdão nº 2627/2012 – Plenário, apresentou diversas irregularidades, identificadas por equipe daquele Tribunal, relativas ao Pregão Eletrônico 12/2008.

Além disso, também não é admissível o argumento de erro de digitação nos valores acordados no terceiro termo aditivo, uma vez que aceitar tal fato seria considerar para pagamento valores que não foram pactuados, isto é, a celebração de contratação verbal, que é expressamente vedado pela Lei nº 8.666/1993.

Diante do exposto, conclui-se que o valor devido à contratada pelo Transformador é aquele constante da planilha de custos acostada ao Processo Administrativo nº 02001.006805/2009-29 e que serviu de fundamento para a celebração dos contratos nºs 17 e 23/2009, qual seja, o valor de R\$ 1,00.

No que tange ao Disjuntor, em resposta ao Ofício enviado para a BEGHIM Ind. e Com. S/A, em procedimento de circularização, foi informado que o equipamento identificado pela equipe de engenharia, o Disjuntor marca BEGHIM, T.N de 17,5 KVA, corrente nominal de 630A. (Disjuntor Série Distak – PVO-15KV-630A-550MVA, nº de série 2512), foi fabricado em 30/08/1990.

Tal informação revela a possibilidade de ocorrência de duas hipóteses: (a) o Disjuntor já se encontrava instalado na antiga subestação, e foi reaproveitado nas instalações novas, fato que demonstraria o pagamento indevido por produto não entregue; ou (b) o referido Disjuntor não se encontrava na antiga subestação e foi adquirido para a utilização na nova. Neste caso, há a ocorrência de fornecimento de equipamento usado pelo preço de novo, que também se configura como entrega de equipamento em desacordo com o que foi pactuado.

Assim, em face da data de fabricação do referido Disjuntor, em qualquer situação que este material tenha sido instalado na nova subestação de energia do Ibama, conclui-se que o respectivo valor também deve ser restituído ao Erário.

2.5 Subestação de Energia - Serviços Complementares

a) Situação encontrada pela CGU

Quanto aos demais serviços incluídos na planilha encaminhada pela contratada, denominados ‘complementares’, verificou-se que, embora tenha sido realizado pagamento por projeto “*as built*” da rede interna de distribuição, o mesmo não foi elaborado, conforme confirmado pelo Ibama, por meio do Mem. 002000/2013 CGEAD/IBAMA, de 05/02/2012, em resposta à Solicitação de Auditoria nº 201216833/004.

Os demais serviços não constam da Ata de Registro de Preços foi e sua realização também não foi comprovada.

Quadro 18 – Serviços complementares sem comprovação (Subestação)

Descrição	Unid.	Quant.	Valor Unit.	Valor Pago (R\$)
Projeto “as built” da rede interna de distribuição	unid.	1	2.500,00	2.500,00
Remoção de entulhos – caçamba de 5m ³	unid.	1	500,00	500,00
Remoção das instalações existentes	unid.	1	3.500,00	3.500,00
Total				4.000,00
BDI 15 %				600,00
Total final				4.600,00⁽¹⁾

⁽¹⁾Nota-se que a soma correta dos serviços discriminados é R\$ 6.500,00, por isso a soma apresentada pela contratada na planilha encontra-se errada.

b) Levantamento Técnico realizado pelo Ibama

QUADRO 18A - SERVIÇOS COMPLEMENTARES SEM COMPROVAÇÃO DA SUESTAÇÃO

<i>Item</i>	<i>Discriminação</i>	<i>Unid.</i>	<i>Valor Unit.</i>	<i>Quant.</i>	<i>Valor Pago</i>	<i>Quant. Encontrada</i>	<i>Valor Encontrado</i>	<i>Diferença em favor do IBAMA</i>	<i>Diferença em favor da Q.GARCIA</i>	<i>Observações</i>
<i>1</i>	<i>Projeto “as built” da rede interna de distribuição</i>	<i>Und.</i>	<i>2.500,00</i>	<i>1</i>	<i>2.500,00</i>	<i>-</i>	<i>-</i>	<i>2.500,00</i>	<i>-</i>	<i>Não encontrado no processo</i>
<i>2</i>	<i>Remoção de entulho-caçamba de 5m³</i>	<i>Und.</i>	<i>500</i>	<i>1</i>	<i>500</i>	<i>-</i>	<i>-</i>	<i>-</i>	<i>-</i>	<i>Imensurável</i>
<i>3</i>	<i>Remoção das instalações existentes</i>	<i>Und.</i>	<i>3.500,00</i>	<i>1</i>	<i>3.500,00</i>	<i>-</i>	<i>-</i>	<i>-</i>	<i>-</i>	<i>Imensurável</i>
<i>SUBTOTAL R\$</i>								<i>2.500,00</i>		
<i>VALOR DO BDI (15%) R\$</i>								<i>375</i>		
<i>VALOR TOTAL R\$</i>								<i>2.875,00</i>		

Para cada item relacionado no quadro, os engenheiros do Ibama apresentaram a análise que se segue abaixo:

“1-Em função da não localização do projeto “as built” da rede interna de distribuição, o que dificultou em muito o trabalho de localização dos elementos construtivos, recomendamos a devolução do valor pago ao Contratante.

Para melhor entendimento observar o quadro 18A do presente.

2-Para qualquer tipo de execução de serviços, adaptação, ampliação ou obra de engenharia sempre ocorre a geração de resíduos sólidos, que devem ser removidos e destinados para locais determinados pela autoridade pública competente local.

No entanto não há como mensurar o volume por se tratar de uma situação atemporal.

No que tange ao custo, convém informar que o mesmo está condicionado tanto ao volume quanto a distância em que o resíduo sólido é depositado.

3-Com relação à remoção das instalações existentes consideramos que esse item também não dá para ser mensurado visto que o mesmo ocorre na fase construtiva, até porque não sabemos que tipo de material ou equipamento foi removido.

Após levantamento dos custos devidos ao IBAMA em razão de serviços não executados ou executados parcialmente por parte da Empresa contratada, concluímos que o valor a ser restituído ao IBAMA, é na ordem de R\$ 154.708,31 (cento e cinquenta e quatro mil, setecentos e oito reais de trinta e hum centavos.), conforme Quadro Resumo.”

QUADRO RESUMO – Subestação

DISCRIMINAÇÃO	VALOR A FAVOR DO IBAMA			VALOR A FAVOR DA Q. GARCIA	TOTAL DA DIFERENÇA	
	MATERIAL	MÃO DE OBRA	TOTAL		IBAMA	Q. GARCIA
QUADRO 14 - SERVIÇOS SEM COMPROVAÇÃO DA SUBESTAÇÃO	8.740,00	-	8.740,00	-	8.740,00	-
QUADRO 15 – MATERIAS CABEAMENTO ELÉTRICO DA SUBESTAÇÃO	280.273,40	37.750,00	318.023,40	172.835,98	145.187,42	-
QUADRO 16 - MATERIAIS E SERVIÇOS DE CONSTRUÇÃO DO ABRIGO DA SUBESTRAÇÃO	12.920,85	4.338,00	17.258,85	5.092,96	12.165,89	-
QUADRO 17 – MATERIAIS – SUBESTAÇÃO (PROPRIAMENTE DITA)	-	-	-	14.260,00	-	14.260,00
QUADRO 18 - SERVIÇOS COMPLEMENTARES SEM COMPROVAÇÃO DA SUBESTAÇÃO	2.875,00	-	2.875,00	-	2.875,00	-
VALOR TOTAL R\$					168.968,31	14.260,00
Valor Total Devido ao IBAMA R\$					154.708,31	

c) Análise do controle interno

Acatam-se os argumentos técnicos apresentados pela equipe de engenheiros do Ibama.

Cabe frisar que tais manifestações demonstram as graves consequências trazidas pela ausência do “*as built*” da rede interna de distribuição, uma vez que a inexistência gera problemas ainda maiores na avaliação de riscos e sistemas de segurança. Por isso, recomenda-se a adoção de providências para a elaboração do referido projeto com maior brevidade possível e apuração de responsabilidade pela sua ausência, tendo em vista que ela expõe todo o Instituto a riscos desnecessários.

2.6 Conclusão – Subestação de Energia

Diante das análises expostas, conclui-se que o Ibama realizou pagamento indevido no valor de R\$ 268.635,70, para a construção da Subestação de energia, no exercício de 2009, conforme demonstrado no quadro a seguir:

Quadro 18B - Resumo Subestação

Descrição	Valor Total Pago	Valor Pago indevidamente			Valor a favor da contratada ¹	Valor a ser restituído ²
		Material	Mão de obra	Total		
Quadro 14A - Serviços sem comprovação da Subestação	12.765,00	12.765,00	0,00	12.765,00	0	12.765,00
Quadro 15A – Materiais cabeamento elétrico da Subestação	701.040,00	280.273,40	37.750,00	318.023,40	172.835,98	145.187,42

Quadro 16A - Materiais e serviços de construção do abrigo da Subestação	39.484,10	16.600,85	4.338,00	20.938,85	5.093,42	15.845,43
Quadro 17A – Materiais – Subestação (propriamente dita)	123.740,00	101.499,00	3.000,00	104.499,00	14.261,15	90.237,85
Quadro 18A - Serviços complementares sem comprovação da Subestação ³	4.600,00	4.600,00	0,00	4.600,00	0	4.600,00
Total	768.068,60 ⁴	415.738,25	45.088,00	460.826,25	192.190,55	268.635,70

¹ Valores dos materiais encontrados que não constavam na planilha apresentada com a Nota Fiscal.

² Os valores devem ser sofrer correção monetária.

³ O valor pago foi soma apresentada pela contratada, que não confere com o somatório dos valores;

⁴ O valor real da soma é R\$ 881.629,10, porém, na NF consta o valor de R\$ 768.068,60, que foi o valor efetivamente pago pela obra.

3. Centro de Triagem de Animais Silvestres do Distrito Federal – CETAS/ DF

a) Situação encontrada pela CGU

No âmbito do contrato nº 17/2009, foram realizados dois pagamentos, no final do exercício de 2011, para a execução de “serviços de alvenaria e serralheria” a serem realizados nas instalações do CETAS no Distrito Federal. Ambos foram solicitados pelo Coordenador de Serviços Gerais, à época, e totalizaram R\$ 110.723,51 (notas fiscais nº 803 e 838).

Em inspeção realizada nas instalações, não foi localizado o emprego de nenhum dos materiais contidos no quadro a seguir, pagos para a realização de serviços naquelas instalações.

Quadro 19 – Materiais serviços – CETAS/DF (NFs 803 e 838)

Descrição	Unid	Valor Unit.	Pago	
			Quant	Total (R\$)
Cimento sc 50 Kg	sc.	17,6	40	704
Areia saibrosa	m³	63,25	7	442,75
Pedra britada n.º 1	m³	62,2	8	497,6
Chapa de policarbonato 6mm, 5,80 x 2,10	Unid.	1.447,45	29	41.976,05
Cantoneira de ferro Laminado de 2" x 1/4"	br	57,90	70	4.053,00
Cantoneira de ferro 1.1/8" x 3/16"	br	22,00	57	1.254,00
Tela Fio 26 malha 12.0 de 01 metro	m	22,00	1.525	33.550,00
Chapa de ferro 300 x 100 n.º 18	ch	335,81	22	7.387,82
Total				89.975,22
BDI 23,06%				20.748,29
Total final				110.723,51

b) Levantamento Técnico realizado pelo Ibama

QUADRO 19 – MATERIAIS SERVIÇOS – CETAS/DF (NFs 803 e 838)

Item	Discriminação	Unid.	Valor Unit.	Quant.	Valor Pago	Quant. Encontrada	Valor Encontrado	Diferença em favor do IBAMA	Diferença em favor da Q.GARCIA	Observações
------	---------------	-------	-------------	--------	------------	-------------------	------------------	-----------------------------	--------------------------------	-------------

1	Cimento SC 50kg	sc	17,6	40	704	-	-	-	-	Compatível com a planilha
2	Areia saibrosa	m³	63,25	7	442,75	-	-	-	-	Compatível com a planilha
3	Pedra britada nº 1	m³	62,2	8	497,6	-	-	498,6	-	Não encontrado
4	Chapa de policarbonato 6mm, 5,80x2,10	unid	1.447,45	29	41.976,05	-	-	41.976,05	-	Não encontrado
5	Cantoneira de ferro laminado de 2"x1/4"	br	57,9	70	4.053,00	-	-	4.053,00	-	Não encontrado
6	Cantoneira de ferro 1.1/8"x3/16"	br	22	57	1.254,00	-	-	1.254,00	-	Não encontrado
7	Tela fio 26 malha 12.0 de 01 metro	m	22	1.525	33.550,00	-	-	33.550,00	-	Não encontrado
8	Chapa de ferro 300x100 nº18	ch	335,81	22	7.387,82	-	-	7.387,82	-	Não encontrado
9	Arame farpado galvanizado 14 BWG	m	0,44		-	468	205,92	-	205,92	Valor cotado é o constante da Tabela SINAPI JUL/2010
10	Tubo de aço galvanizado diam. 2 1/2"	m	57,15		-	534	30.518,10		30.518,10	Valor cotado é o constante da Tabela SINAPI JUL/2010
11	Tela de aço galvanizada fio 12 com malha 8 x 8cm losango com H = 2 m	m²	7,52		-	312	2.346,24	-	2.346,24	Valor cotado é o constante da Tabela SINAPI JUL/2010
12	Bloco de concreto estrutural de fck = 4,5 MPA, inteiro de dimensões 9x19x39 cm	Un	1,17	-	-	400	468	-	468	Valor cotado é o constante da Tabela SINAPI JUL/2010
SUBTOTAL R\$								88.719,47	33.538,26	
VALOR DO BDI (23,06%) R\$								20.458,71	7.733,92	
VALOR TOTAL R\$								109.178,18	41.272,18	
Valor Total Devido ao IBAM A R\$								67.906,00		

OBS: Os itens em negrito não constam da planilha orçamentária da Queiroz Garcia Ltda.

Para cada item relacionado no quadro, os engenheiros do Ibama apresentaram a análise que se segue abaixo:

“Em inspeção realizada nas instalações do CETAS, localizamos parcialmente os itens de elementos construtivos existentes na planilha, bem como, outros não constantes da mesma conforme observado no Quadro 19, e no anexo fotográfico.

1 - Foi encontrado no interior das instalações do CETAS, especialmente nos recintos de animais a regularização de piso cimentado liso na quantidade de 114,20 m².

A composição do piso cimentado envolve o consumo de cimento e areia, sendo estes calculados pelos métodos convencionais do sistema TCPO, da Editora PINI .

Para a área de regularização do piso citada, utilizando o traço 1:4, foi encontrado o consumo de 25 sacos de cimento.

2 – Utilizando a composição supra citada encontramos 0,5 m³ de areia.

3 - Este item, bem como os itens de 4 a 8, não foram identificados no local.

9 - Este item não consta da planilha orçamentária no entanto constatamos a utilização de 468 metros aplicados em um perímetro de 156 metros de cerca de contenção (alambrado).

10 - Este elemento construtivo, não faz parte da planilha original, porém constatamos sua aplicabilidade na quantidade de 534 metros, dispostos em posições horizontais e verticais com a finalidade de fixar a tela existente.

11 - Foi encontrada 312 m² de tela de aço galvanizado fio 12 com malha 8 x 8 cm tipo losango com altura de 2 m, sendo que a mesma não está contemplada na planilha.

12 - Foi constatado a existência de 29,64 m² de alvenaria de bloco de concreto estrutural de dimensões 9 x 19 x 39cm de apenas uma fiada no prolongamento da cerca de contenção, usada como base para fixação dos tubos e conseqüentemente o alambrado.

O valor utilizado para o calculo dos insumos não constantes da planilha, foi o da tabela SINAPI/julho/2010. Ver anexo fotográfico e cópia do documento SINAPI.

Para execução da fundação de sustentação da alvenaria, foi encontrado um volume de argamassa no (traço 1:4)de cimento e areia, o que culminou no consumo de 12 sacos de cimento e 2 m³ de areia média.

Para o assentamento dos blocos, considerando o uso de argamassa no traço 1:8 foi encontrado um consumo de 1 saco de cimento e 0,24 m³ de areia.

Para o enchimento do bloco de concreto estrutural foi considerado traço 1:7, que gerou o consumo de 2 sacos de cimento e 0,61 m³ de areia.

Em resumo, para a utilização do piso cimentado, da argamassa de fundação, da argamassa de assentamento dos blocos e seu enchimento foi utilizada a quantidade de

40 sacos de cimento e 7 m³ de areia. Quantidades estas em conformidade com as citadas em planilhas.

Após levantamento dos custos devidos ao IBAMA em razão de serviços não executados ou executados parcialmente por parte da Empresa contratada, concluímos que o valor a ser restituído ao IBAMA, é na ordem de R\$ 67.906,00 (sessenta e sete mil, novecentos e seis reais); Para melhor entendimento verificar o Quadro 19A.”

c) Análise do controle interno

Acatam-se as argumentações técnicas apresentadas pela equipe de engenheiros do Ibama.

Diante das análises expostas, conclui-se que o Ibama realizou pagamento indevido no valor de R\$ 67.906,00, para a realização de serviços de engenharia nas instalações do Cetas/DF, no exercício de 2010, conforme demonstrado no quadro a seguir:

Descrição	Valor Total Pago	Valor Pago indevidamente	Valor a favor da contratada	Valor a ser restituído*
Quadro 19 – Materiais serviços – CETAS/DF (NFs 803 e 838)	110.723,51	109.178,18	41.272,18	67.906,00
Total	110.723,51	109.178,18	41.272,18	67.906,00

* Os valores devem ser sofrer correção monetária.

4. Sala Segura

a) Situação encontrada pela CGU

A Sala Segura encontra-se no andar inferior do Bloco B da Sede do Ibama, no Centro Nacional de Telemática, e foi desenvolvida com a finalidade abrigar, de maneira adequada, os servidores (equipamentos) que armazenam as bases de dados dos sistemas corporativos do Instituto.

Cabe mencionar que a solicitação para “a reparação/ adaptação da Sala Segura (CPD)” do Ibama foi realizada em 04/07/2009 (Mem. 74/2009/CNT), antes mesmo da celebração do contrato nº 17/2009, que ocorreu em 21/07/2009.

A partir das datas dos documentos constantes do processo de pagamento, presume-se que a reforma foi realizada entre julho e dezembro de 2009, e seu custo foi de R\$ 723.982,78 (nota fiscal nº 337).

Em inspeção no local, a equipe de auditoria identificou alguns dos materiais apresentados na planilha, mas não foi possível mensurar o quantitativo empregado pela ausência de projetos elétricos e de lógica.

Os materiais incluídos na planilha apresentada pela contratada não constam da Ata de Registro de Preços, ou estão demonstrados em unidade de medida diversa da fixada na Ata. É o caso, por exemplo, do “Cabo UTP de 4 pares Cat6”, que está discriminado com a unidade de medida “caixa”, sem especificar a metragem existente. Logo, não há como avaliar a conformidade do valor, já que o preço da ARP está fixado por metro.

Este mesmo item (Cabo UTP de 4 pares Cat6) está apresentado duas vezes na planilha e, ainda, com valores unitários diferenciados: R\$ 570,00 e R\$ 672,00.

O quadro a seguir demonstra todos os itens relacionados na planilha anexa à nota fiscal.

Quadro 20 – Materiais para reforma – Sala Segura (NF 337)

Descrição	Unid.	Valor Unit	Pago	
			Quant	Valor (R\$)
Rede Lógica				
Cabo UTP de 4 pares Cat6	cx	570,00	4	2.280,00
Patch painel padrão 19” com 24 portas Cat6 Com 1 U de altura tipo descarregado (com 24 tomadas RJ 45 fêmea)	pç	632,00	9	5.688,00
Conector RJ-45 Cat6 fêmea	pç	27,20	12	326,40
Patch cord / Line cord cat6 de 2m	pç	28,16	198	5.575,68
Rack tipo coluna de 44Us com guia de cabo vertical com porta frontal e traseira com fechaduras rápida, guia de cabo superior, fabricante O&T Equipamentos ou similar – PARA SERVIDOR	pç	3.975,00	5	19.875,00
Rack tipo coluna de 40Us com guia de cabo vertical com porta frontal e traseira com fechaduras rápida, guia de cabo superior, fabricante O&T Equipamentos ou similar – PARA SERVIDOR	pç	2.960,00	2	5.920,00
Bandeja fixa com para fixação no 1º e 2º plano de fixação cor preta 800mm	pç	192,00	18	3.456,00
Kit com porcas gaiola e parafuso M5 (100 unidades)	kit	64,00	22	1.408,00
Fita Helleman T50R	pç	24,00	15	360,00
Fita Helleman T30R	pç	19,20	4	76,80
Fita Velcro para cabo UTP	pç	12,80	10	128,00
Cabo UTP de 4 pares Cat6	cx	672,00	5	3.360,00
Patch painel padrão 19” com 24 portas Cat6 Com 1U de altura tipo descarregado (com 24 tomadas RJ 45 fêmea) fabricante furukawa	pç	632,00	4	2.528,00
Conector macho RJ-45 Cat6 (caixa com 100 unidades)	pç	224,00	2	448,00
Subtotal				51.429,68
Infraestrutura interna da sala para acomodação da rede lógica/ elétrica				
Eletrocalha aramada 400x100mm inoxidável	br	232,00	17	3.994,00
Eletrocalha aramada 300x100mm inoxidável	br	200,00	18	3.600,00
“T” para eletrocalha aramada 300x100mm inoxidável	pç	92,80	1	92,80
Curva para eletrocalha aramada 400x100mm inoxidável	pç	88,00	4	352,00
Curva para eletrocalha aramada 300x100mm inoxidável	pç	73,60	1	73,60
Acessórios para eletrocalha aramada	vb	1.920,00	1	1.920,00
Condulete metálico de 3/4” sem rosca tipo “E” com espelho cego	pç	6,24	8	49,92
Condulete metálico de 3/4” sem rosca tipo “LR” com espelho cego	pç	6,24	12	74,86
Condulete metálico de 3/4” sem rosca tipo “LL” com	pç	6,24	14	87,36

espelho cego				
Unidute galvanizado de 3/4"	pç	4,48	18	80,64
Box-reto de 3/4"	pç	3,55	22	78,14
Copex revestido de 3/4"	m	5,60	50	280,00
Braçadeira tipo copo de 3/4"	pç	4,32	52	224,64
Verba para acessórios, ferramentas e diversos	vb	2.880,00	1	2.880,00
Tirante de 3/4"barra de 3 metros	br	8,48	8	67,84
Eletroduto galvanizado de 3/4"	br	16,00	18	288,00
Acessórios para infraestrutura (parafuso S 8, parafuso sextavados, porcas, arruelas, bucha, box reto, parabolto)	vb	4.834,00	1	4.834,00
Subtotal				18.477,82
<i>Alimentadores elétricos (externo)</i>				
QDE (Quadro de Distribuição de Emergência) (Disjuntores do UPS, ar condicionados e emergência)	pç	9.500,00	1	9.500,00
Cabo elétrico flexível de 185mm ² cor preta	m	98,30	692	68.023,60
Cordoalha de 50mm	m	72,00	220	15.840,00
Subtotal				93.363,60
<i>Infraestrutura para Condutores Elétrico Externo</i>				
Eletrocalha galvanizado 300x50mm com tampa	br	105,00	182	19.110,00
Gancho para eletrocalha 300x50mm	pç	15,20	430	6.536,00
Curva horizontal para eletrocalha galvanizada 300x50mm	pç	70,40	6	422,40
Curva vertical para eletrocalha galvanizada 300x50mm	pç	62,40	4	249,60
Tirante de 1/4"barra de 3 metros	pç	8,96	28	250,88
Parafuso sextavado galvanizado de 1/4"	pç	0,16	1250	200,00
Parabolto de 1/4"rosca interna	pç	2,40	210	504,00
Eletroduto de PVC preto 2"barra de 3m	br	35,20	42	1.478,40
Eletroduto galvanizado 2"barra de 3m	br	56,00	16	896,00
Curva para eletroduto de PVC preto 2"	pç	19,20	6	115,20
Verba para acessórios de infra-estrutura da rede elétrica	vb	3.100,00	1	3.100,00
Subtotal				32.862,48
<i>Rede Elétrica da Sala Segura</i>				
Quadro elétrico tipo comando 1200x800x200mm trifásico com 40 disjuntores monofásico do tipo pulgin, protetor de surto elétrico, barramento trifásico 300A, borneiras elétricas, medidos de grandeza elétrica	und	12.160,00	1	12.160,00
Luminárias com refletores, reator e duas lâmpadas 32W	pç	448,00	14	6.272,00
Tomadas quadrada com rabicho 3P+Tde 32A	pç	35,20	42	1.478,40
Cabo elétrico flexível PP 3x2,5mm ²	m	4,48	120	537,60
Cabo elétrico flexível de 150mm ² cor preta	m	98,30	470	46.201,00
Cabo elétrico flexível de 50mm ² cor preta	m	45,60	280	12.768,00
Cabo elétrico flexível de 35mm ² cor preta	m	29,68	260	7.716,80
Cabo elétrico flexível PP 3x4mm ²	m	4,48	960	4.300,80
Réguas elétricas PDU APC padrão rack com 14 tomadas 2P + T universal	pç	220,80	28	6.182,40
Cabo elétrico flexível de 2,5mm ²	cx	136,00	12	1.632,00
Verba para acessórios de infraestrutura da rede elétrica	vb	1.920,00	1	1.920,00
Subtotal				101.169,00

<i>Sistema de Controle</i>				
CFTV-IP com 5 câmeras IP com softwares e licenças inclusas	conj	20.350,00	1	20.350,00
Sistema de Controle de Acesso Biométrico	conj	8.680,00	1	8.680,00
Sistema de Automação Predial com sensores de temperatura	conj	11.680,00	1	11.680,00
Ar condicionado 90.000 btus	conj	35.050,00	2	70.100,00
No break potência 40kva	und	98.000,00	2	196.000,00
Subtotal				306.810,00
Materiais para obra civil - solução para sala segura envolvendo 46m ² de piso elevado	m ²	895,00	46	41.170,00
Subtotal				41.170,00
TOTAL				723.982,78

Conforme consta da planilha, o Instituto se utilizou de um contrato de prestação de serviços de manutenção predial para a aquisição de aparelhos de informática e de ar condicionado, desvirtuando completamente o objeto contratual. Tal fato configura fuga à licitação, já que tais itens deveriam ser adquiridos por meio de procedimento licitatório próprio.

Observou-se também no local que há um aparelho de ar condicionado de 90.000 BTUs e outro de 60.000 BTUs, diferentemente da planilha, que apresentou dois aparelhos de 90.000 BTUs.

Os itens relacionados aos aparelhos de ar condicionado e ao “nobreak de 40 Kva” não estão incluídos na Ata de Registro de Preços e nem houve comprovação de que estão de acordo com os praticados no mercado.

Além do serviço de instalação de ‘piso elevado’ não constar da Ata de Registro de Preços, ficou confirmado que o valor cobrado não corresponde àquele praticado pelo mercado.

De acordo com pesquisa de mercado realizada por esta Controladoria, empresa localizada no Distrito Federal, representante de fornecedora de piso elevado de São Paulo (CNPJ 04.513.376/0001-50), apresentou valor de R\$ 226,00 o metro quadrado para a instalação do piso elevado, conforme se encontra atualmente nas instalações da Sala Segura, isto é, valor quase quatro vezes menor do que o cobrado pela contratada (R\$ 895,00).

b) Levantamento Técnico realizado pelo Ibama

Para cada item relacionado nos quadros seguintes, os engenheiros do Ibama apresentaram a análise que se segue abaixo:

“No que concerne aos questionamentos referentes a este item colocamos o seguinte:

1. Cabo UTP 4 Pares Cat 6e, em vistoria “in loco” verificamos que o presente item está compatível com a quantidade mencionada em planilha. No que se refere as

unidades diferenciadas da planilha e da ARP, informamos que uma caixa (cx) contém uma peça com 305 m, sendo que neste caso o cabo sai por um preço unitário de R\$ 1,87 o metro, enquanto na ARP o metro está sendo cobrado a R\$ 4,64, sendo este mais vantajoso para o Ibama.

Em relação ao acréscimo de mais 5 caixas consideramos desnecessária visto que essa quantidade não foi localizada na Sala Segura, item a ser referenciado posteriormente.

2. Constatamos que os materiais vistoriados “in-loco” estão de acordo com os da planilha.

3. Constatamos que os conectores estão de acordo com os quantitativos exibidos em planilha.

4. Constatamos “in-loco” que os referidos materiais encontram-se aplicados na sala segura e quantitativos estão de acordo com os planilhados.

5. Na vistoria “in-loco” foi constatado a existência do Rack 44Us mencionado em planilha estando os mesmos de acordo com a quantidade e qualidade exibidos em planilha.

6. Foi localizado no local na quantidade mencionada o Rack 40Us de acordo com a planilha.

7. Em vistoria “in-loco” constatamos a aplicabilidade das bandejas fixas nos Rack 44Us e 40Us nas quantidades mencionada em planilha.

8. Neste item, os elementos exibidos em planilha estão nas quantidades maiores do que as existentes no local, por essa razão sugerimos a devolução do excedente a empresa contratada. Ver anexo fotográfico.

9. Neste item, bem como no 10 e no 11, embora tenhamos constatado a evidência do uso das fitas, não tivemos como quantificá-las, visto que as mesmas são aplicada em locais de difícil acesso, por isso consideramos imensurável.

12. Esse cabo já foi mencionado no primeiro item, por considerarmos a duplicidade do mesmo sugerimos, a devolução do valor pago ao Ibama.

13. Da vistoria “in-loco” constatamos que foi localizado apenas 3 do total exibido em planilha em função dessa situação sugerimos a devolução ao Ibama do valor não encontrado. Ver situação no quadro 20AA.

14. As peças aqui elencadas estão de acordo com as da planilha.

15. O presente item bem como o 16,17,18,19 e 20 não foram encontrados na especificação e nem a quantidade da planilha, por essa razão sugerimos a devolução do valor pago ao Ibama.

Os itens acima mencionados não foram localizados em aço inoxidável e sim em aço galvanizado conforme mencionaremos posteriormente.

21. O presente item encontra-se aplicado no interior da sala conforme pode se observar o detalhe fotográfico em anexo, encontra-se em compatibilidade com a planilha, de igual forma foi constatada a aplicabilidade dos elementos contidos nos itens 22 e 23.

24. Embora tenhamos localizado o presente item, não temos como precisar a sua quantidade visto que o mesmo se encontra em locais de difícil acesso, por essa razão optamos em considerar que o item está de acordo com o lançado em planilha, de igual forma é a situação dos itens 25-Box-reto e 26-Copex revestido 3/4”, elemento diretamente ligado ao Box reto.

27. Embora possamos observar em alguns locais a braçadeira, considerando que a maioria se localiza no teto sobre o forro para sustentação dos tubos, optamos por considerar de difícil localização ou seja, Imensurável. Ver o anexo fotográfico.

28. O presente elemento é totalmente incompatível com o contrato, pois já contempla a previsão do uso de ferramentas, além do que não há na presente planilha a especificação da aplicabilidade dos acessórios e ferramentas.

Da situação acima explicitada, concluímos que o valor pago deve ser devolvido ao Ibama.

29. O presente item fica afixado no interior do forro para sustentação das calhas, por isso consideramos que não dá para ser mensurado.

30. Foi localizado o presente elemento em pontos fixos do interior da sala. Se contabilizados os espaços por onde o eletroduto percorre encontraremos a dimensão aproximada do constante na planilha.

31. Os elementos constantes do presente item não foram em sua maioria identificados, considerando ainda que o box reto já se encontra contemplado em item anterior, dessa forma, consideramos que o valor pago deve ser devolvido ao Ibama, em razão da falta de especificação e quantificação dos elementos envolvidos no presente item.

32. Foi localizado no interior da sala segura o QDE, e constatamos que o mesmo está compatível com a planilha.

33. Não foi localizado no âmbito da sala segura o cabo de 185 mm² de cor preta, por esse motivo estamos sugerindo a devolução ao Ibama do valor pago. Ver item no quadro 20.

34. Foi localizada a aplicabilidade de 20m do referido cabo, no entanto estamos sugerindo a devolução do valor pago pelo restante da quantidade que não foi localizada.

Salientamos ainda que o valor cobrado em planilha (R\$72,00) esta acima da ARP (R\$20,85), por essa razão contabilizamos os 20 m usados no valor da ARP. Verificar o item no quadro 20A.

35. A quantidade de eletrocalha encontrada é inferior ao da planilha, visto que consideramos o percurso que vai desde a sala segura até o QDE no final do bloco B. A medida utilizada para contabilização da mesma foi de 150m considerando as curvas.

A localização da eletrocalha é no interior do forro de gesso, por isso o acompanhamento foi efetuado pelos pontos de visita de manutenção, conforme fotos comprobatórias no anexo.

36. Este item não pode ser localizado pelo fato do mesmo ficar totalmente no interior do forro para a sustentação da eletrocalha, por isso consideramos imensurável.

37. Embora tenhamos localizado algumas curvas não podemos afirmar com precisão se o total das 6 curvas é compatível com a planilha, por uma questão de bom senso consideramos não poder mensurar na sua totalidade.

38. Este item, bem como o 39, 40, 41, 42, 43 e 44, são elementos construtivos que ficam no interior das paredes e dos forros de gesso, sendo os mesmos de difícil visibilidade, por essa razão consideramos serem imensuráveis.

45. Não foi encontrado no âmbito do sistema construtivo da sala segura elementos que justificassem a presente verba. Por esse motivo sugerimos a devolução ao Ibama, do valor pago.

46. Foi localizado no interior da sala segura quadro compatível com o mencionado na planilha. Ver anexo fotográfico, inclusive os detalhes de saídas e chegadas dos cabos que alimentam o sistema elétricos da sala.

47. Nesse elemento construtivo, a quantidade encontrada foi superior à mencionada em planilha, visto que a mesma se estende para as duas ante-salas que são ligadas a Sala Segura.

48. Foi localizado no interior da sala a quantidade de tomadas mencionadas em planilha.

49. O tipo de cabo mencionado PP 3x2,5mm², não foi localizado, por isso solicitamos a devolução do valor pago ao IBAMA.

50. O cabo de 150mm² não foi localizado no âmbito da sala segura, por esse motivo sugerimos a devolução do valor pago ao Ibama.

51. O cabo de 50mm² na cor preta foi localizado no quantitativo da planilha, porém o valor unitário (R\$45,60) mencionado em planilha, esta superior ao da ARP (R\$28,24), por esse motivo sugerimos a devolução ao Ibama do valor pago a maior. Verificar dados do quadro 20.

52. O cabo de 35mm², foi localizado no quantitativo da planilha, porém o valor unitário (R\$29,68) mencionado em planilha, esta superior ao da ARP (R\$20,84), por esse motivo sugerimos a devolução ao Ibama do valor excedente. Verificar dados no quadro 20.

53. Em razão de não termos um projeto para verificar a existência do cabo não temos como mensurar.

54. Foi localizado no interior da sala segura especificamente nos Racks os elementos no quantitativo especificado em planilha, conforme a comprobabilidade no anexo fotográfico.

55. Em função das dimensões da sala, do sistema de luminárias de tomadas de interruptores e demais elementos construtivos referentes a parte elétrica, consideramos que foi utilizado o quantitativo do cabo especificado em planilha, até porque a não aplicação do mesmo prejudicaria a eficiência do sistema ali implantado.

56. Não foi encontrado no âmbito do sistema construtivo da sala segura elementos que justificassem a presente verba. Por esse motivo sugerimos a devolução ao Ibama, do valor pago.

57. Foi localizado no interior da sala segura a quantidade de 4 câmeras e outra no exterior da mesma, totalizando o quantitativo de 5 câmeras, o que está de acordo com a planilha. Salientamos informar que o presente trata de um sistema não apenas do elemento câmera, mas também de softwares e licenças para o uso das mesmas.

58. Encontra-se na entrada da sala o presente equipamento, conforme pode ser observado no anexo fotográfico o que caracteriza a compatibilidade com a planilha.

59. Encontra-se afixado no interior da sala um equipamento ou seja, o “sensor de temperatura” conforme especificado em planilha. Verificar o anexo fotográfico.

60. Foi localizado no interior da sala duas (2) centrais de ar condicionado, cujos compressores encontram-se localizados no exterior do prédio ao lado da sala, inclusive com as placas de identificação afixadas nos mesmos, indicando a potência de 90.000BTUS.

No que se refere ao preço, não foi possível constatar se o mesmo está ou não acima do preço de mercado, considerando que o Ar Condicionado não consta da ARP e tão pouco da Tabela SINAPI.

61. Constatamos no interior da sala a existência de um nobreak na potência indicada em planilha, inclusive com 2 módulos de bateria, portanto consideramos que o presente item está parcialmente compatível com a planilha, visto que o nobreak está contemplado no item 73 da ARP (R\$ 97.500,00), valor inferior ao cobrado na planilha (R\$ 98.000,00). Portanto sugerimos a devolução ao IBAMA do valor excedente.

62. *Materiais para obra civil: esse item tem caráter de avaliação especial, tendo em vista que o mesmo se refere a construção civil realizada no contexto dos serviços que abrangem a Sala Segura como um todo. No entanto relacionamos no quadro 20-A os insumos que não foram elencados para a execução de 42m² de parede em alvenaria dupla constituída de malha de ferro com concreto e lã de rocha.*

As informações aqui relatadas foram emitidas pelo funcionário que acompanhou a execução dos serviços bem como o teste de resistência contra incêndio.

Para a constatação do mesmo estamos anexando ao presente, relatório fotográfico que demonstra a fase construtiva bem como os demais itens envolvidos no serviço.

Os materiais utilizados na parte civil encontram-se discriminados no quadro 20-A, excerto a lã de rocha e a malha de aço com concreto, visto que não tivemos acesso a nenhum documento ou material fotográfico que comprovasse a sua execução. Salientamos ainda que, os insumos como massa e pintura abrangem as áreas de paredes novas, as existentes e o forro de gesso.

Na vistoria “in loco”, constatamos que a espessura da parede é de 30 cm, sendo distribuído da seguinte forma, 20 cm de bloco de concreto e o restante envolve a lã de rocha e a malha de concreto.

Após a composição dos insumos que envolvem a parte civil da Sala Segura, constatamos que o preço unitário que abrange todos os insumos é de R\$ 951,20, valor este, superior ao da planilha que é de R\$ 895,00. Para melhor entendimento verificar dados no quadro 20-A.

Da situação acima exposta, concluímos que o valor total dos serviços da parte civil que envolvem a Sala Segura contabilizam R\$ 9.171,72 (nove mil cento e setenta e hum reais e setenta e dois centavos) e não R\$ 41.170,00 (quarenta e hum mil cento e setenta reais) como está proposto na planilha, por esse motivo solicitamos a devolução ao IBAMA do valor excedente. Citamos ainda que para a composição dos insumos consumidos na parte civil, foram utilizados os preços praticados no SINAP/2010, quando estes não estavam fazendo parte de planilha utilizada na época.

Informamos ainda que no quadro 20-B, foi desconsiderada toda a mão de obra, tendo em vista que a mesma já é contemplada no Contrato de Manutenção, bem como os demais itens do quadro.

Após levantamento dos custos devidos ao IBAMA em razão de serviços não executados ou executados parcialmente por parte da Empresa contratada, concluímos que o valor a ser restituído ao IBAMA, é na ordem de R\$ 193.010,39 (cento e noventa e três mil, dez reais e trinta e nove centavos), conforme Quadro Resumo.”

Quadro 20.AA - Materiais para reforma - Sala Segura

<i>Item</i>	<i>Discriminação</i>	<i>Unid.</i>	<i>Valor Unit.</i>	<i>Quant.</i>	<i>Valor Pago</i>	<i>Quant. Encontrada</i>	<i>Valor Encontrado</i>	<i>Diferença em favor do IBAMA</i>	<i>Diferença em favor da Q.GARCIA</i>	<i>Observações</i>
1	Cabo UPT de 4 pares Cat 6e	Cx	570	4	2.280,00	-	-	-	-	Compatível com a planilha
2	Patch painel padrão 19" com 24 portas cat 6e com 1U de altura tipo descarregado (com 24 tomadas Rj 45 fêmea.	Pç	632	9	5.688,00	-	-	-	-	Compatível com a planilha
3	Conector RJ 45 Cat 6e fêmea	Pç	27	12	326	-	-	-	-	Compatível com a planilha
4	Pacch card/line cord. Cat 6e fêmea de 2m	Pç	28,16	198	5.575,68	-	-	-	-	Compatível com a planilha
5	Rack tipo coluna de 40 Us com guia de cabo vertical com porta frontal e traseira com fechadura rápida, guia de cabo superior, fabricante O & T equipamentos ou similar – para servidor	Pç	3.975,00	5	19.875,00	-	-	-	-	Compatível com a planilha
6	Rack tipo coluna de 44 Us com guia de cabo vertical com porta frontal e traseira com fechadura rápida guia de cabo superior, fabricante O & T equipamentos ou similar – para servidor	pç	2.960,00	2	5.920,00	-	-	-	-	Compatível com a planilha
7	Bandeja fixa com para fixação no 1º 2º plano de fixação cor preta 800mm	Pç	192	18	3.456,00	-	-	-	-	Compatível com a planilha
8	Kit com porcas gaiola e parafusos MS (100 unidades)	Kit	64	22	1.408,00	96	6.144,00	-	4.736,00	Quantidade encontrada superior ao da planilha
9	Fita Helleman T50R	Pç	24	15	360	-	-	-	-	Imensurável
10	Fita Helleman T30R	Pç	19,2	4	76,8	-	-	-	-	Imensurável
11	Fita velcro para cabo UTP	Pç	12,8	10	128	-	-	-	-	Compatível com a planilha

12	Cabo UPT de 4 pares Cat 6e	Cx	672	5	3.360,00	-	-	3.360,00	-	Quantitativo é superior ao existente no local.
13	Patch painel padrão 19" com 24 portas Cat 6e com 1U de altura tipo descarre-gado (com 24 tomadas RJ 45 fêmea) fabricante furukawa	Pç	632	4	2.528,00	3	1.896,00	632	-	Quantidade encontrada inferior à da planilha.
14	Conector macho RJ 45 Cat 6e (caixa com 100 unidades)	Pç	224	2	448	-	-	-	-	Compatível com a planilha
15	Eletrocalha aramada 400x100mm inoxidável	Br	232	17	3.994,00	-	-	3.994,00	-	Não localizada
16	Eletrocalha aramada 300x100mm inoxidável	Br	200	18	3.600,00	-	-	3.600,00	-	Não localizada
17	"T" para eletrocalha aramada 300x100mm inoxidável	Pç	92,8	1	92,8	-	-	92,8	-	Não localizado
18	Curva para eletrocalha aramada 400x100mm inoxidável	Pç	88	4	352	-	-	352	-	Não localizada
19	Curva para eletrocalha aramada 300x100mm inoxidável	Pç	73,6	1	73,6	-	-	73,6	-	Não localizada
20	Acessórios para eletrocalha aramada	Vb	1.920,00	1	1.920,00	-	-	1.920,00	-	Não localizado
21	Condutele metálico de 3/4" sem rosca tipo "E" com espelho cego	Pç	6,24	8	49,92	-	-	-	-	Compatível com a planilha
22	Condutele metálico de 3/4" sem rosca tipo "LR" com espelho cego	Pç	6,24	12	74,86	-	-	-	-	Compatível com a planilha
23	Condutele metálico de 3/4" sem rosca tipo "LL" com espelho cego	Pç	6,24	14	87,36	-	-	-	-	Compatível com a planilha
24	Unidute galvanizado de 3/4"	Pç	4,48	18	80,64	-	-	-	-	Compatível com a planilha

25	Box-reto de 3/4"	Pç	3,55	22	78,14	-	-	-	-	Imensurável
26	Copex revestido de 3/4"	m	5,6	50	280	-	-	-	-	Compatível com a planilha
27	Braçadeira tipo copo de 3/4"	Pç	4,32	52	224,64	-	-	-	-	Imensurável
28	Verba para acessórios, ferramentas e diversos	Vb	2.880,00	1	2.880,00	-	-	2.880,00	-	Não compatível com planilha.
29	Tirante de 3/4" barra de 3m	Br	8,48	8	67,84	-	-	-	-	Imensurável
30	Eletroduto galvanizado de 3/4'	Br	16	18	288	-	-	-	-	Compatível com a planilha
31	Acessórios para infraestrutura (parafuso S8, parafuso sextavados, porcas, arruelas, buchas, box-reto, parabol)	Vb	4.834,00	1	4.834,00	-	-	4.834,00	-	Não localizados
32	QDE (quadro de Distribuição de Emergência), disjuntores do UPS, ar condicionados e emergência	Pç	9.500,00	1	9.500,00	-	-	-	-	Compatível com a planilha
33	Cabo elétrico flexível de 185mm ²	m	98,3	692	68.023,60	-	-	68.023,60	-	
34	⁽¹⁾ Cordoalha de 50mm	m	72	220	15.840,00	20	417	15.423,00	-	Quantidade superior ao encontrado
35	Eletrocalha galvanizada de 300x50mm com tampa	Br	105	182	19.110,00	150	15.750,00	3.360,00	-	Quantidade encontrada inferior ao da planilha
36	Gancho para eletrocalha 300x50mm	PÇ	15,2	430	6.536,00	-	-	-	-	Compatível com a planilha
37	Curva horizontal para eletrocalha galvanizada 300x50mm	Pç	70,4	6	422,4	-	-	-	-	Imensurável
38	Curva Vertical para eletrocalha galvanizada 300x50mm	Pç	62,4	4	249,6	-	-	-	-	
39	⁽²⁾ Tirante de 1/4" barra de 3m (2)	Pç	8,96	29	250,88	-	119,77	131,11	-	Preço superior ao da

										ARP
40	Parafuso sextavado galvanizado de 1/4"	Pç	0,16	1.250	200	-	-	-	-	Imensurável
41	Parabolto de 1/4" rosca interna	Pç	2,4	210	504	-	-	-	-	Imensurável
42	Eletroduto de PVC preto 2" barra de 3m	Br	35,2	42	1.478,40	--	-	-	-	Imensurável
43	Eletroduto galvanizado 2" barra de 3m	Br	56	16	896					Imensurável
44	Curva para PVC preto 2"	Pç	19,2	6	115,2					Imensurável
45	Verba para acessórios de infraestrutura da rede elétrica	Vb	3.100,00	1	3.100,00	-	-	3.100,00	-	Acessórios da rede elétrica não localizados
46	Quadro elétrico tipo comado 1200x800x200mm trifásico com 40 disjuntores monofásicos do tipo pulgin, protetor de surto elétrico, barramento trifásico 300A, bomeiras elétricas, medidos de grandeza elétrica	Unid	12.160,00	1	12.160,00	-	-	-	-	Compatível com a planilha
47	Luminária com refletores, reator e duas lâmpadas 32W	Pç	448	14	6.272,00	19	8.512,00		2.240,00	Quantidade encontrada superior à da planilha
48	Tomada quadrada com rabicho 3p+T de 32A	Pç	35,2	42	1.478,40	-	-		-	Compatível com a planilha
49	Cabo elétrico flexível PP 3x2,5mm ²	m	4,48	120	537,6	-	-	537,6	-	Cabo não encontrado
50	⁽³⁾ Cabo elétrico flexível de 150mm ² cor preta	m	98,3	470	46.201,00	-	38.135,80	8.065,20	-	Valor unitário superior ao da ARP
51	⁽⁴⁾ Cabo elétrico flexível de 50mm ² cor preta	m	45,6	280	12.768,00	-	7.907,20	4.860,80	-	Valor unitário superior ao da ARP

52	⁽⁵⁾ Cabo elétrico flexível de 35mm ² cor preta	m	29,68	260	7.716,80	-	5.418,40	2.298,40	-	Valor unitário superior ao da ARP
53	Cabo elétrico flexível PP 3x4mm ²	m	4,48	960	4.300,80	-	-	-	-	Imensurável
54	Réguas elétricas PDU APC padrão rack com 14 tomadas 2P+T universal	Pç	220,8	28	6.182,40	-	-	-	-	Compatível com a planilha
55	Cabo elétrico flexível de 2,5mm ²	Cx	136	12	1.632,00	-	-	-	-	Valor unitário inferior ao da ARP.
56	Verba para acessórios de infraestrutura da rede elétrica	Vb	1.920,00	1	1.920,00	--	-	1.920,00	-	Acessórios não localizados
57	CFTV-\$P com 5 câmeras IP com softwares e licenças inclusas	Cj	20.350,00	1	20.350,00	-	-	-	-	Compatível com a planilha
58	Sistemas de controle de acesso Biométrico	Cj	8.600,00	1	8.600,00	-	-	-	-	Compatível com a planilha
59	Sistema de automação predial com sensores de temperatura.	Cj	11.680,00	1	11.680,00	-	-	-	-	Compatível com a planilha
60	Ar condicionado 90.000BTUS	Cj	35.050,00	2	70.100,00	-	-	-	-	Compatível com a planilha
61	No Break potência 40KVA	Unid	98.000,00	2	196.000,00	2	195.000,00	1.000,00	-	Valor unitário superior ao da ARP.
62	Materiais para obras civil-solução para sala segura envolvendo 46m ² de piso elevado	m ²	895	46	41.170,00	-	-	-	-	Este item está detalhado no quadro 20A.
SUBTOTAL R\$								130.458,11	6.976,00	
VALOR DO BDI (23,06%) R\$										
VALOR TOTAL R\$								130.458,11	6.976,00	
Valor Parcial Devido ao IBAM A R\$								123.482,11		

(1) Valor do item (Quantidade encontrada x valor da ARP): 20 x 20,85 = R\$ 417,00

(2) Valor do item (Quantidade encontrada x valor da ARP): 29 x 4,13 = R\$ 119,77

(3) Valor do item (Quantidade encontrada x valor da ARP): 470 x 81,14 = R\$ 38.135,80

(4) Valor do item (Quantidade encontrada x valor da ARP): 280 x 28,24 = R\$ 7.907,20

(5) Valor do item (Quantidade encontrada x valor da ARP): 260 x 20,84 = R\$ 5.418,40

QUADRO 20-A - Materiais para Obra Civil da Sala Segura envolvendo 46 m² de piso elevado

Item	Discriminação	Unid.	Valor Unit.	Quant.	Valor Pago	Quant. Encontrada	Valor Encontrado	Diferença em favor do IBAMA	Diferença em favor da Q.GARCIA	Observações
1	Bloco de Concreto Estrutural 10 x 20 x 40Cm.	un	1	-	-	1092	1.092,00		1.092,00	Valor cotado é o constante da Tabela SINAPI/Jul/2010
2	Areia lavada média	m ³	62,53	-	-	0,69	43,15	-	43,15	Item não constante da planilha
3	Cimento SC 50kg	un	18,23			3	54,9		54,9	Item não constante da planilha
4	Massa corrida primeira qualidade para interior, anti-mofo 18 litros	m ²	63,03	-	-	130	163,88	-	163,88	Item não constante da planilha
5	Fundo preparador de parede (acrílica)	gl	53,16	-	-	130	228,59		228,59	Item não constante da planilha
6	Tinta acrílica super lavavel branco gelo (Pintura parede e teto) 18 litros	gl	218,4	-	-	130	259,35	-	259,35	Item não constante da planilha
7	Piso elevado em placa de aço H=17cm 60x60 revestido com paviflex	m ²	71,3	-	-	46	3.279,80		3.279,80	Item não constante da planilha
8	Gesso Acartonado (Forro)	m ²	79,7	-		46	3.666,20	-	3.666,20	Item não constante da planilha
9	Porta corta fogo (2,20 x 1,0) m e=5cm	un	383,85	-	-	1	383,85	-	383,85	Valor cotado é o constante da Tabela SINAPI/Jul/2010
SUBTOTAL R\$									9.171,72	
VALOR DO BDI (23,06%)										
VALOR PARCIAL R\$									9.171,72	
Valor Parcial Devido a Queiroz Garcia R\$									9.171,72	

QUADRO 20-B Mão de obra especializada da Sala Segura

Item	Discriminação	Unid.	Valor Unit.	Quant.	Valor Pago	Quant. Encontrada	Valor Encontrado	Diferença em favor do IBAMA	Diferença em favor da Q.GARCI A	Observações
1	Engenheiro Civil	Vb	8.000,00	1	8.000,00	-	-	8.000,00	-	Em duplicidade
2	Engenheiro Mecânico	Vb	5.500,00	1	5.500,00	-	-	5.500,00	-	Mão de obra não encontrada
3	Engenheiro Eletricista	Vb	8.000,00	1	8.000,00	-	-	8.000,00	-	Compatível com a planilha
4	Serviços especializados de construção civil para instalações especiais	Vb	50.000,00	1	50.000,00	-	-	40.000,00	-	Serviços não encontrados
5	Transporte	Vb	4.500,00	1	4.500,00	-	-	4.500,00	-	Item não especificado
6	Almoxarifado/Canteiro de obras	Vb	5.500,00	1	5.500,00	-	-	5.500,00	-	Item não comprovado
7	Aluguéis Andaimetes metálicos, equipamento para obras civis/transporte verticais	Vb	7.200,00	1	7.200,00	-	-	7.200,00	-	Item não comprovado
SUBTOTAL R\$								78.700,00		
VALOR DO BDI (23,06%) R\$										
VALOR PARCIAL R\$								78.700,00		

*VALOR TOTAL DEVIDO AO IBAMA R\$ 193.010,39 - O valor devido ao IBAMA é a somatória dos Quadros 20AA, 20-B e 20-A (123.482,11 + 78.700,00) - (9.171,72)

c) Análise do controle interno

Acatam-se os argumentos técnicos apresentados pela equipe de engenheiros do Ibama.

Ressalva-se, no entanto, o item 50, pois embora seja afirmada na manifestação da equipe que o item não foi localizado, na planilha não há o valor total como “diferença em favor do Ibama”. Desta forma é necessária a correção do valor.

Em relação aos valores concernentes à mão de obra, esses foram objetos de constatação do item 1.1.1.6 do presente relatório, no qual trata das cobranças e pagamentos indevidos por mão de obra adicional. Portanto, as respectivas restituições estão tratadas nas recomendações daquela constatação.

Diante das análises expostas, conclui-se que o Ibama realizou pagamento indevido de materiais, no valor de R\$ 133.220,15, para a realização da construção da Sala Segura, no exercício de 2009, conforme demonstrado no quadro a seguir:

Quadro 20C - Resumo Sala Segura

Descrição	Valor Total Pago	Valor Pago indevidamente	Valor a favor da contratada	Valor a ser restituído*
Quadro 20.AA - Materiais para reforma - Sala Segura	682.812,78	142.391,87	0,00	142.391,87
Quadro 20-A - Materiais para obra civil da Sala Segura envolvendo 46 m ² de Piso Elevado	41.170,00	0,00	9.171,72	-9.171,72
Quadro 20-B Mão de obra especializada da Sala Segura*	-	-	-	-
Total	723.982,78	142.391,87	9.171,72	133.220,15

* Valor tratado no item 1.1.1.6 do presente relatório.

** Os valores devem ser sofrer correção monetária.

5. Apartamento Funcional

a) Situação encontrada pela CGU

A reforma do apartamento funcional, localizado na Quadra SQS 107, Bloco J, em Brasília – DF, foi realizada entre março e abril de 2011, conforme documentação constante do processo de pagamento, sob o custo de R\$ 58.661,19 (Nota Fiscal nº 624), sendo R\$ 17.205,31 relativos aos gastos com materiais. Os serviços pagos referem-se a: pintura de paredes, substituição de louças e metais e piso, de acordo com as informações apresentadas pelo Memorando nº 3283/2013 CGEAD/IBAMA.

Ressalte-se que o fiscal do contrato atestou a referida nota fiscal somente sob o aspecto da conformidade dos valores cobrados com aqueles previstos contratualmente, visto que não há registros de vistorias técnicas ou elaboração de projetos, nem antes nem após a realização dos serviços.

A presente análise do quantitativo de materiais utilizado foi feita com base na cópia de planta do apartamento apresentada por meio do citado Memorando, uma vez que não foi realizada inspeção *in loco*.

A partir do exame das dimensões do apartamento, verificou-se um superdimensionamento no quantitativo de materiais pago à contratada e o pagamento por materiais para os quais não foi possível identificar justificativas técnicas para utilização.

É o que se observa, por exemplo, no quantitativo de tintas constante da planilha encaminhada pela contratada: 35 galões de tinta acrílica. Tal quantidade é suficiente para pintar 4.320 m² de parede e 1.980 m² de teto em uma demão. Considerando as medidas do apartamento, aproximadamente 420 m² de paredes e 180 m² de teto, daria para pintar o imóvel inteiro dez vezes.

A quantidade prevista de massa corrida também chama a atenção, pois é suficiente para 1.160 m² de superfície de aplicação, bem como a tinta esmalte que, na quantidade

cobrada, possibilita cobrir cerca de 400 m², sendo que a área das aberturas (considerando esquadrias + vidros) soma aproximadamente 100 m².

Não foi possível identificar justificativas técnicas para aplicação de “Seladora concentrada especial de madeira 3,6L”. Também não é aceitável o uso dos 10 m³ de areia (5 m³ de saibrosa e 5 m³ de lavada média) e dos 3 m³ de *Pedra britada n°1*, já que, segundo o que consta da planilha, foi utilizado somente 1 (um) saco de cimento.

O quadro a seguir apresenta os quantitativos dos materiais apresentados na planilha encaminhada pela contratada e aprovada pelo Instituto.

Quadro 21A – Apartamento funcional (NF 624)

Descrição	Unid.	Valor Unit	Pago	
			Quant	Valor (R\$)
<i>Alvenaria</i>				
Cerâmica esmaltada extra ou 1ª qualidade para parede PEI-4	m ²	1,15	35	40,25
Argamassa pronta para revestimento interno e externo	kg	0,29	150	43,50
Areia Saibrosa	m ³	63,25	5	316,25
Areia Lavada Média	m ³	62,53	5	312,65
Cimento Saco com 50Kg	unid.	16,90	1	16,90
Pedra britada n°1	m ³	55,78	3	167,34
Azulejo Branco brilhante 15 x 15cm, extra ou 1ª qualidade	m ²	14,28	35	499,80
			subtotal	1.396,69
<i>Hidráulica</i>				
Torneira cromada longa 1/2" ou 3/4" Ref. 1193 para pia de cozinha	unid.	25,09	2	50,18
Torneira cromada longa 1/2" ou 3/4" Ref. 1193 para lavatório.	unid.	23,44	2	46,88
Lavatório ou cuba	unid.	38,59	1	38,59
Vaso sanitário sifonado com caixa acoplada louça branca.	unid.	149,67	1	149,67
Solução tigre PVC	Lt	21,34	15	320,10
Tampo plástico Standart para vaso sanitário.	unid.	18,90	1	18,90
			subtotal	624,32
<i>Marcenaria</i>				
Seladora concentrada especial de madeira 3,6L	gl.	43,90	9	395,10
Fechadura embutir externa com cilindro completa-acabamento	unid.	46,72	1	46,72
			subtotal	441,82
<i>Pintura</i>				
Massa acrílica, 18 Litros	unid.	111,07	29	3.221,03
Solvente especial lata com 5000 ml	unid.	29,90	6	179,40
Tinta acrílica super lavável. Branco gelo, 18 litros	unid.	189,18	24	4.540,32
Tinta acrílica super lavável, Branco Neve, 18 litros	unid.	189,18	11	2.080,98
Tinta esmalte sintético, alto rendimento, cor branco brilhante.	gl.	54,80	10	548,00
			subtotal	10.569,73

Elétrica				
Cabo de cobre isolamento anti-chama 450/750 2,5mm ²	m	0,95	450	427,50
Chuveiro elétrico	unid.	75,00	4	300,00
Luminária com aleta padrão existente, completa com reator.	unid.	53,87	1	53,87
Lâmpada fluorescente tubular 28W	unid.	4,79	33	158,07
Tomada de embutir 2P+T 15A/250v com placa tipo Silentoque Pial ou equivalente.	unid.	9,24	1	9,24
			subtotal	948,68
			SUBTOTAL	13.981,24
			BDI 23,06%	3.224,074
			TOTAL	17.205,31

b) Levantamento Técnico realizado pelo Ibama

QUADRO 21A – Apartamento funcional (NF 624)

<i>Item</i>	<i>Discriminação</i>	<i>Unid.</i>	<i>Valor Unit.</i>	<i>Quant.</i>	<i>Valor Pago</i>	<i>Quant. Encontrada</i>	<i>Valor Encontrado</i>	<i>Diferença em favor do IBAMA</i>	<i>Diferença em favor da Q.GARCIA</i>	<i>Observações</i>
Alvenaria										
1	Cerâmica esmaltada extra ou 1ª qualidade para parede PEI-4	m ²	1,15	35	40,25	-	-	-	-	Compatível com a planilha
2	Argamassa pronta para revestimento interno e externo	kg	0,29	150	43,5	-	-	-	-	Compatível com a planilha
3	Areia saibrosa	m ³	63,25	5	316,25	0,1	6,32	309,93	-	Quantidade deste item encontrada é inferior ao da planilha
4	Areia lavada média	m ³	62,53	5	312,65	-	-	312,65	-	Material não utilizado
5	Cimento saco com 50kg	unid.	16,9	1	16,9	-	-	-	-	Compatível com a planilha
6	Pedra britada nº 1	m ³	55,78	3	167,34	-	-	167,34	-	Material não utilizado
7	Azulejo branco brilhante 15x15cm, extra ou 1ª qualidade	m ²	14,28	35	499,8	-	-	499,8	-	Material não utilizado
Hidráulica										
8	Torneira cromada longa 1/2" ou 3/4" Ref.1193 para pia de cozinha.	unid	25,09	2	50,18	-	-	50,18	-	Material não utilizado
9	Torneira cromada longa 1/2" ou 3/4" Ref.1193 para lavatório.	unid	23,44	2	46,88	-	-	46,88	-	Material não utilizado
10	Lavatório ou cuba	unid	38,59	1	38,59	-	-	-	-	Compatível com a planilha

11	Vaso sanitário sifonado com caixa acoplada louça branca	unid	149,67	1	149,67	-	-	-	-	Compatível com a planilha
12	Solução tigre PVC	lt	21,34	15	320,1	-	-	-	-	Imensurável, detectado no momento da execução
13	Tampo plástico standart para vaso sanitário	unid	18,9	1	18,9	-	-	-	-	Compatível com a planilha
Marcenaria										
14	Seladora concentrada especial de madeira 3,6L	gl	43,9	9	395,1	-	-	-	-	Imensurável, detectado no momento da execução
15	Fechadura embutir externa com cilindro completa-acabamento	unid	46,72	1	46,72	-	-	-	-	Compatível com a planilha
Pintura										
16	Massa acrílica, 18litros	unid.	111,07	29	3.221,03	12	1.332,84	1.888,19	-	Quantidade encontrada é inferior ao da planilha
17	Solvente especial lata com 5000ml	unid.	29,9	6	179,4	-	-	-	-	Imensurável, detectado no momento da execução
18	Tinta acrílica super lavável. Branco gelo, 18 litros	unid.	189,18	24	4.540,32	4	756,72	3.783,60	-	Quantidade encontrada é inferior ao da planilha
19	Tinta acrílica super lavável, Branco Neve, 18 litros	unid.	189,18	11	2.080,98	2	378,36	1.702,62	-	Quantidade encontrada é inferior ao da planilha
20	Tinta esmalte sintético, alto rendimento, cor branco brilhante.	gl.	54,8	10	548	3	164,4	383,6	-	Quantidade encontrada é inferior ao da planilha
Elétrica										
21	Cabo de cobre isolamento anti-chama 450/750 2,5 mm²	m	0,95	450	427,5	-	-	-	-	Imensurável, detectado no momento da execução
22	Chuveiro elétrico	unid	75	4	300	-	-	-	-	Compatível com a planilha
23	Luminária com aleta padrão existente, completa com reator.	unid	53,87	1	53,87	-	-	-	-	Compatível com a planilha
24	Lâmpada fluorescente tubular 28W	unid	4,79	33	158,07	-	-	-	-	Compatível com a planilha
25	Tomada de embutir 2P+T15A/250v com placa tipo Silentoque Pial	unid	9,24	1	9,24	-	-	-	-	Compatível com a planilha

	<i>ou equivalente</i>									
26 ⁽¹⁾	Quadro Elétrico PVC	unid	36,9	-	-	1	36,9	-	36,9	Item não consta da planilha e nem do SINAPI
27 ⁽²⁾	Piso Flutuante	m ²	71,3	-	-	178	12.691,40	-	12.691,40	Item não consta da planilha. Valor unitário do SINAPI/210
28 ⁽³⁾	Cortina tipo persiana para salas e quartos	m ²	103,92			67,5	7.014,60		7.014,60	Preço unitário de mercado/2010
29 ⁽⁴⁾	Disjuntor monofásico de 21A	unid	13,2	-	-	10	132	-	132	Item não consta da planilha. Valor do SINAPI/2013
SUBTOTAL R\$									9.144,79	19.874,90
VALOR DO BDI (23,06%) R\$									2.108,79	9.166,30
VALOR TOTAL R\$									11.253,58	29.041,20
VALOR TOTAL DEVIDO A QUEIROZ GARCIA R\$										17.787,62

⁽¹⁾ Valor unitário de Mercado AGOSTO/2013 R\$ 36,90

⁽²⁾ Valor unitário do SINAPI/JUL/2011 R\$ 71,30

⁽³⁾ Valor unitário de Mercado 2010 R\$ 103,92

⁽⁴⁾ Valor unitário do SINAPI/JUL/2013 R\$ 13,20

Para cada item relacionado no quadro, os engenheiros do Ibama apresentaram a análise que se segue abaixo:

“Em vistoria realizada “in loco” foi constatado um quadro completamente diferente da situação encontrada em agosto de 2012, quando executamos levantamento de materiais aplicados no imóvel residencial pertencente ao IBAMA. O trabalho foi com a finalidade de atender Relatório Preliminar nº 03/12 de 28/06/12 da Auditoria Interna do IBAMA, em vista das divergências apuradas.

No presente momento o imóvel se encontra ocupado e com o aspecto físico conservacional completamente restaurado, no entanto optamos em manter o RELATORIO DE CONSTATAÇÃO executado em agosto de 2012, cujos levantamentos técnicos apurados relataremos a seguir.

Para melhor entendimento sugerimos que seja observado o Quadro 21A - Apartamento Funcional (NF 624).

CONSIDERAÇÕES:

- 1. Foi constatada a aplicação de cerâmica na cozinha e dependência de serviço.*
- 2. Constatou-se que foi utilizada a argamassa pronta para assentamento da cerâmica nas dependências acima citadas.*
- 3. Foi utilizado 0,10m² de areia para pequenos consertos de reboco no interior do imóvel, assim, sugerimos a devolução ao IBAMA, do valor excedente pago a Contratada.*

4. *Constatou-se que esse material não foi utilizado e por esse motivo, sugerimos a restituição do valor pago ao IBAMA.*
5. *Consideramos que o material está compatível com a quantidade utilizada para os pequenos reparos de reboco no interior do imóvel.*
6. *Não foi constatada tecnicamente no âmbito da edificação a aplicabilidade desse material, em razão disso solicitamos a restituição do valor pago ao IBAMA, por parte da contratada.*
7. *Não foi constatada a aplicação de azulejo branco no imóvel, motivo pelo qual sugerimos a restituição do valor pago ao IBAMA, por parte da Contratada.*
8. *Os itens 08 e 09 não foram encontrados a sua aplicabilidade no imóvel em referência, por essa razão sugerimos que o valor pago seja restituído ao IBAMA, por parte da contratada.*
9. *O presente item, bem como os 11 e 13, estão de acordo na quantidade e qualidade dos materiais encontrados no local.*
12. *Esse material e o descrito no item 14 não têm como ser comprovado a sua aplicabilidade em período posterior à ao uso, portanto consideramos que os mesmos são imensuráveis, já que não podemos afirmar ou negar que os mesmo foram utilizados.*
15. *Constatamos no período que o referido material foi aplicado no local.*
16. *No período da vistoria, após levantamento de quantitativos de paredes e tetos, constatamos que das 29 unidades planilhada, apenas 7 unidades foram utilizados, por esse motivo sugerimos a contratada a devolução ao IBAMA do valor excedente pago.*
17. *Embora não possamos comprovar a sua aplicabilidade no período da vistoria, consideramos que o material está compatível com o quantitativo a ser usado em virtude do mesmo poder ser usado para limpeza das esquadrias e diluição de esmalte sintético*
18. *Após levantamento dos quantitativos a serem usados em função das áreas, levando em conta o rendimento do fabricante por demão, concluímos que das 24 unidades mencionados na planilha, apenas 4 unidades foram utilizadas, por esse motivo, sugerimos a devolução do valor excedente ao IBAMA.*
19. *De igual forma, constatamos que das 11 unidades de tinta acrílica branco neve cotadas, apenas 2 foram usadas, portanto sugere-se que seja devolvido ao IBAMA, o valor excedente pago.*
20. *Constatou-se que nas esquadrias de ferro foi aplicada tinta esmalte fosca na cor cinza. Após levantamento de quantitativos usados, concluímos que dos 10 galões cotados em planilha, apenas 3 foram utilizados, por essa razão sugerimos que seja restituído ao IBAMA o valor pago excedente.*
21. *Foi verificado no período da vistoria “in loco” que houve restauração na Instalação Elétrica, porém não pudemos precisar se realmente foi utilizado o quantitativo exibido em planilha.*
22. *No presente item, bem como nos itens de 23 a 25, foi constatada a aplicabilidade do material, nos quantitativos exibidos em planilha.*
26. *Foi localizada a aplicabilidade de um quadro elétrico de PVC com 10 disjuntores na cozinha cuja cotação não se encontra em planilha. Razão pela qual estamos sugerindo que seja devolvido a empresa contratada o valor do material aplicado.*

27. Foi constatada a aplicação de 178,00 m² de piso flutuante no interior do imóvel, material não cotado na planilha. Para mensuração de valor, foi utilizado o preço praticado pelo SINAPI/2010.

Razão pela qual sugerimos que seja restituído à empresa contratada o valor referente ao material empregado no imóvel.

28. Foi constatada a aplicabilidade de 67,50m² de cortinas tipo Persianas na sala e nos quartos, por essa razão, sugerimos que seja restituído a contratada, o valor referente ao material aplicado.

Para mensuração do valor do material foi utilizado o valor de mercado de 2010.

De acordo com a explanação acima, no que se refere aos materiais aplicados no apartamento funcional concluímos que foi encontrado um quantitativo de material superior ao planilhado, cujo o valor é na ordem de **R\$ 17.787,62 (Dezessete mil, setecentos e oitenta e sete reais e sessenta e dois reais).**

Convém mencionar que os valores encontrados estão relacionados com os preços praticados pela tabela SINAPI/2010, exceto aqueles que não são constantes da referida planilha.

Em resumo sugerimos que seja ressarcido pelo IBAMA à Contratada o valor excedente.”

c) Análise do controle interno

Acata-se os argumentos técnicos apresentados pela equipe de engenheiros do Ibama, ressalvado o que se refere ao item 28, haja vista o material não constar da Ata de Registro de Preços. Portanto, o referido item foi adquirido sem procedimento licitatório pertinente.

Cabe ressaltar que o presente serviço revela mais uma vez o desvirtuamento do objeto contratual, qual seja, manutenção predial, uma vez que foi realizada reforma, opinião corroborada pela equipe de engenheiros do Ibama.

Diante das análises apresentadas e considerando os materiais levantados pela equipe do Ibama e não presentes na planilha, conclui-se que foi encontrado um quantitativo de materiais superior ao apresentado pela no valor total de R\$ 16.160,65, conforme demonstrado no quadro a seguir:

Quadro 21 B – Apartamento Funcional

Descrição	Valor Total Pago	Valor Pago indevidamente	Valor a favor da contratada	Valor a ser pago à contratada*
QUADRO 21A – Apartamento funcional (NF 624)	17.205,31	12.880,55	29.041,20	16.160,65
Total		12.880,55	29.041,20	16.160,65

* Os valores devem ser sofrer correção monetária.

6. Superintendência do Ibama no Distrito Federal – SUPES/DF

a) Situação encontrada pela CGU

Entre o período de março de 2011 e julho de 2012, foram realizados 10 (dez) pagamentos à contratada pela execução de serviços de engenharia nas instalações da Superintendência do Ibama no Distrito Federal (SUPES/DF) que, somados, alcançam o valor de R\$ 801.682,48, sendo R\$ 744.558,65, somente relacionados com materiais.

Dentre todos os pagamentos realizados, dois foram efetivados no âmbito do contrato nº 23/2009 para a reforma das copas e dos banheiros da SUPES/DF: o primeiro no valor de R\$ 269.250,53 (nota fiscal nº 567), em dezembro de 2010; e o segundo, no valor de R\$ 102.155,90 (nota fiscal nº 999), em julho de 2012.

Além desses, foram realizados oito pagamentos por meio do contrato nº 17/2009, totalizando R\$ 430.276,75. Esses oito pagamentos tiveram como base somente duas solicitações emitidas em 11/03/2011 e 16/03/2011 pelo Coordenador de Serviços Gerais, na época, nas quais consta de forma genérica a realização dos seguintes serviços: revisão hidráulica, elétrica e lógica, serralheria, vidraçaria e pintura.

Foram observados múltiplos pagamentos pela realização de um mesmo serviço, uma vez que não foi possível identificar, nos autos e na documentação disponibilizada à equipe de auditoria, informações que pudessem demonstrar a especificação dos serviços executados em cada pagamento realizado, evidenciando que eram diferenciados.

Não foram localizados projetos de nenhuma espécie para execução de serviços naquelas instalações, como também não foram identificadas documentações que evidenciassem a realização de vistorias técnicas no local.

Os valores apresentados nas planilhas anexas às notas fiscais nºs 567 e 999, estavam em desacordo com a Ata de Registro de Preços, a exemplo dos listados nos quadros a seguir:

Quadro 22 – Materiais com valores divergentes com a ARP (SUPES - DF) – NF 567 (23/12/2010)

DESCRIÇÃO	Unit.	Valor Unitário Pago (R\$)	Valor Unitário (contratual vigente na época) (R\$)
PINTURA			
Massa acrílica, 18 litros	unid.	165,52	116,83
Solvente especial lata com 5000 ml	unid.	42,90	29,90
Massa corrida 1" qualidade para interior, antimofo 18 litros	unid.	42,90	56,64
Tinta acrílica, super lavável. 18 litros	gl	218,10	189,18
Fundo anticorrosivo tipo zarcão ou equivalente.	gl	51,13	55,05
Fundo preparador de paredes (acrílica)	gl	44,09	43,32
ALVENARIA			
Lona plástica de poliuretano	m ²	0,75	0,29
Cimento SC 50kg	unid.	16,90	18,23
ELETRICA			
Luminária com aleta padrão existente, p/2 lâmp PL. 28 w. completa com reator APF PR 220 v	pç	53,87	51,20
HIDRÁULICA			

Bucha de Redução de ferro maleável galvanizado 032x25mm(1.1/4"x1")	unid.	1,00	6,43
--	-------	------	------

Quadro 23 – Materiais com valores divergentes com a ARP (SUPES - DF) – NF 999 (06/07/2012)

DESCRIÇÃO	Unit.	Valor Unitário Pago (R\$)	Valor Unitário (contratual vigente na época) (R\$)
Lona plástica de poliuretano	m ²	0,15	0,21
VIDRAÇARIA			
Vidro incolor de 4mm	m ²	46,67	32,50
ELETRICA			
Torneira Cromada longa 1/2" ou 3/4" Ref. 1193 para lavatório - Padrão popular	unid.	30,26	28,18

Para a análise da conformidade dos recursos dispendidos, foram somados os quantitativos de materiais pagos por meio das notas fiscais nº 567 e 999, ambas relacionadas às reformas dos banheiros e copas.

Para análise dos itens 6.3 e 6.4 a seguir, também foram considerados os itens pagos no âmbito do contrato nº 17/2009, uma vez que, com base nas datas dos documentos constantes do processo, deduz-se que os serviços foram realizados em períodos coincidentes.

b) Levantamento Técnico realizado pelo Ibama

Para cada item relacionado nos quadros que se seguem, os engenheiros do Ibama apresentaram a análise que se segue abaixo:

“A constatação descreve que, entre março de 2011 e julho de 2012, foram realizados pagamentos por materiais e serviços que somados alcançou o valor de R\$ 801.682,48.

Dando ênfase aos dois pagamentos realizados no âmbito do contrato nº 23/2009 para a reforma das copas e dos banheiros da SUPES/DF.

Sendo R\$ 269.250,53 efetuados através da Nota fiscal nº 567, em dezembro de 2010, e o segundo de R\$ 102.155,90 através da Nota Fiscal nº 999 de julho de 2012.

Foi evidenciado ainda a realização de mais oito pagamentos por meio do contrato nº 17/2009 que culminam no valor R\$ 430.276,75, sem as devidas solicitações.

Sendo que, nas duas únicas solicitações não havia especificidade dos serviços bem como, quantidade e local de aplicação das mesmas ou seja: revisão hidráulica, elétrica e lógica, serralheria vidraçaria e pintura, sem a descrição exata do serviço.

Enfatiza ainda a Auditoria da CGU que múltiplos pagamentos foram realizados pelo mesmos serviços, bem como o questionamento pelo ausência de projetos executivos para as reformas da SUPES/IBAMA/DF.

Tomando como base os resultados alcançado pela CGU, faremos diligência no sentido de buscar respostas que possam subsidiar a Auditoria no que couber.

Inicialmente faremos menção ao fato de que, numa edificação com cerca de 30 anos, composta de 10 andares, inclusive Subsolo e Sobre-loja, seria tecnicamente viável a consecução de um projeto detalhado dos serviços/repares a serem executados, dada a diversidade dos reparos e a extensa área que o IBAMA ocupa no prédio.

Em análise a situação levantada pela auditoria, no que se refere ao Quadro 22 – Materiais com valor divergentes com a ARP (SUPES/DF) NF 567 (23/12/2010), temos a esclarecer que a partir dessa data, os preços utilizados já haviam sido ajustados para o SINAPI, e portanto não haveria mais necessidade de se reportar a ARP, e sim adotar os preços praticados no SINAPI da época.

Portanto para análise e levantamento dos materiais mencionados no quadro 22, estaremos utilizando os valores dos materiais praticados na tabela SINAPI 2010, conservando os preços que estiverem inferiores aos da referida tabela.

No âmbito do Prédio da SUPES/DF, segundo informações obtidas através do responsável pelo acompanhamento da manutenção predial da SUPES foram executados os serviços a seguir: pintura de piso, parede e tetos do subsolo (garagem), hall de escada que dá acesso a sobre-loja, circulação que dá acesso a escada de emergência e as paredes e tetos da recepção no andar Térreo, a reforma de 3 copas e de 12 banheiros coletivos e implantação parcial do sistema de lógica em 2 laboratórios.

No que concerne aos materiais relacionados à alvenaria, vidraçaria e serralheria, constatamos que na garagem foi efetuado fechamento em grade de forro chato nas aberturas de ventilação no interior do subsolo. Nos banheiros reformados foi removida janela fixa para colação de janela móvel, bem como o uso de vidro de 4,00mm conforme mostraremos no anexo fotográfico.

Em razão da falta de projeto específico, não temos meios para dimensionar o quantitativo de ferro usado para tais serviços, enquanto que em relação ao vidro dá para calcular a quantidade usada visto que segundo informações do terceirizado que acompanhou, a modificação foi modificada duas janelas por banheiro as quais eram fixas e passaram a ser de abrir.

No que se refere aos elementos constantes no quadro 24 usaremos os preços praticados na tabela SINAPI/2010, em vigor na época da consecução do orçamento para a reforma, fazendo as considerações devidas, visto que o valor pago não deve ser superior ao praticado pelo SINAPI.

Faremos abaixo as considerações especificamente referentes à Nota Fiscal Nº 567 de (23/12/2010) do quadro 24.

[...]”

c) Análise do controle interno

A equipe do Ibama, em diligência realizada nas instalações da SUPES/DF, segundo o relato, verificou os serviços executados que estariam incluídos nestes valores. O que vale observar neste ponto é que, pela ausência de documentação comprobatória da

execução dos serviços, a equipe obteve as informações através de entrevista informal feita com o responsável pelo acompanhamento da manutenção predial.

Este fato ressalta o problema recorrente de falta de registros de controle da execução dos serviços realizados.

6.1 Alvenaria, Vidraçaria e Serralheria

a) Situação encontrada pela CGU

No que tange aos materiais relacionados à alvenaria, vidraçaria e serralheria, observou-se que foram cobrados quantitativos superdimensionados de materiais, isto é, em quantidades significativamente superiores aos empregados naquelas instalações.

É o que se verifica, por exemplo, na quantidade de granito paga: foi identificado o emprego de cerca de 160m² desse material. No entanto, foi cobrado valor relativo a 880 m² de granito, o que representou uma diferença a maior de R\$ 98.547,50.

Além disso, diversos materiais não foram localizados, tais como os vidros de 10mm e os materiais de serralheria, constantes do quadro a seguir:

Quadro 24 – Materiais Alvenaria, Vidraçaria e Serralheria – Supes/DF

DESCRIÇÃO	Unid.	Valor Pago				Valor Total (R\$)
		NF 567 (23/12/2010)		NF 999 (06/07/2012)		
		Quant.	Valor Unit.	Quant.	Valor Unit.	
<i>Alvenaria</i>						
Aditivo, impermeabilizante pega ultra-rápida p/argamassa tipo sika 2 ou equivalente	lt	2	6,77	1,4	8,05	24,81
Lona plástica de poliuretano	m ²	340	0,75	230	0,15	289,50
Argamassa pronta para revestimento externo ou interno	kg	3700	0,29	2480	0,27	1.742,60
Cimento SC 50kg	unid.	4	16,90	3	17,60	120,40
Areia Lavada Média	m ³	1	62,53	0,66	67,89	107,34
Azulejo branco brilhante 15\ 15cm extra ou 1" qualidade	m ²	370	14,28			5.283,60
Porcelanato 45x45 padrão citex	m ²	195	51,75	245	51,75	22.770,00
Cimento Branco	kg	450	1,31	145	1,11	750,45
Rejunte flexível. 1 kg	sc	585	2,35	43	2,35	1.475,80
Gesso em Pó	kg	65	0,33	50	0,32	37,45
Granito Cinza Andorinha	m ²	830	151,50			125.745,00
Granito preto São Gabriel	m ²			50	247,25	12.362,50
Impermeabilizante incolor p/fachadas c/silicone TP super conservado 5 ou equivalente	lt	11	9,97	7,4	14,84	219,49
Massa iberê para Mármore/Granito	kg	53	9,62	35,5	9,62	851,37

Tijolo cerâmico furado 10x20x20cm	mil	0,2	342,70	0,135	529,98	140,09
Tijolo cerâmico maciço 05x10x20cm	mil	0,1	200,00	0,66	239,99	178,39
Gesso acartonado	m ²	150	46,16	107	46,16	11.863,12
Serralheria						
Baguete de ferro comum 3/8" x 6m chapa 18	br	9	6,54	6	6,54	98,10
Cantoneira de ferro Galvanizado 1" x 1/8" (1,20 Kg/111)	m	35	7,50	23	7,58	436,84
Chapa de aço inox espessura = 4mm (32Kg/m ²)	m ²	24	190,22			4.565,28
Ferro chapa 1. 1/2" X 1/4"				4	23,16	92,64
Vidraçaria						
Vidro incolor de 4mm	m ²	14	46,67	13	46,67	1.260,09
Vidro temperado espessura de 10 mm	m ²			27	160,91	4.344,57
Espelho Cristal	m ²	62	89,00	38	112,21	9.781,98
Parafuso cromado com bucha	Unid	186	1,79	125	1,79	556,69
SUBTOTAL						205.098,1
BDI 23,06%						47.295,62
TOTAL						252.393,7

b) Levantamento Técnico realizado pelo Ibama

“Quadro 24A – Materiais Alvenaria, Vidraçaria e Serralheria - SUPES/DF - NF 567 (23/12/2010)

1. O Aditivo impermeabilizante é compatível com a planilha e o valor encontra-se abaixo do praticado pela tabela SINAPI.
2. Considerando o volume da reforma, o quantitativo usado está de acordo com o planilhado, embora o valor cobrado esteja acima do valor praticado pelo SINAPI. Recomenda-se que a diferença encontrada entre o valor planilhado e o valor instituído pela tabela SINAPI seja restituído ao IBAMA, conforme observação prevista no quadro.
3. Foi utilizada argamassa de assentamento cerâmico nos azulejos, cerâmicas e porcelanato utilizados nos pisos e paredes das copas e banheiros reformados, cuja quantidade encontramos compatível com a planilhada.
4. Considerando o assentamento de vasos, fechamento de rasgo em parede para colocação de tubos e conexões, constata-se que o mesmo foi utilizado. Embora não possamos quantificá-lo com precisão.
5. Considerando as justificativas do item anterior, aplica-se ao presente item o mesmo caso.
6. Não foi encontrado no âmbito da edificação aplicabilidade de azulejo branco 15x15.

7. Foi aplicado porcelanato 45x45 nos pisos dos 12 banheiros e parcialmente nas paredes, conforme projeto e fotos em anexo.

Foi utilizado o quantitativo de 365,04m², superior ao planilhado que foi de 195,00m². Razão pela qual sugerimos que seja restituído a Empresa contratada o valor referente à quantidade excedente.

8. O uso desse material está compatível com a planilha, embora tenhamos observado que o preço encontra-se superior ao do SINAPI, razão pela qual sugerimos a devolução ao IBAMA da diferença encontrada.

9. A quantidade de rejunte flexível encontrada para rejuntar cerâmicas e porcelanatos, é inferior ao constante da planilha considerando a dimensão das juntas previstas para cada material rejuntado. Recomendamos que seja restituído ao IBAMA o valor referente a quantidade que não foi usada.

10. O gesso utilizado está compatível com o quantitativo utilizado.

11. Não foi localizada a aplicabilidade de granito cinza andorinha nas dependência das SUPES, razão pela qual sugerimos que seja devolvido ao IBAMA o valor pago por esse material.

12. Material não encontrado o seu uso na SUPES. Sugerimos a devolução ao IBAMA do valor correspondente ao pagamento efetuado.

13. Está compatível com a planilha.

14. Itens 14 e 15, não foi encontrada a utilização desses materiais no âmbito da SUPES/DF.

Motivo pelo qual sugerimos a devolução ao IBAMA do valor pago.

16. Foi utilizado nos forros dos 12 banheiros e das três copas gesso acartonado cujo quantitativo está de acordo com o planilhado.

17. No subsolo/garagem foi executado fechamento de espaço com grades de ferro chato, sendo duas 3,5 x 0,40m e uma de 0,90 x 0,40m conforme anexo fotográfico.

18. Para cada banheiro foram confeccionadas 2 janelas de 60 x 75 cm de abrir (tipo max-mar), cujo quantitativo de material utilizado não temos como mensurar de forma precisa, visto que não sabemos se houve reaproveitamento ou não. Fato é que houve o uso.

19. Não foi localizado em nenhum segmento da reforma das instalações, o emprego de chapa de aço inox. Razão pela qual sugerimos a devolução do valor pago ao IBAMA.

20. Para cada banheiro foram confeccionadas 2 janelas de 0,60 x 0,75 cm de abrir (tipo max-mar). O vidro foi utilizado na confecção das mesmas. Após levantamento do quantitativo, constatamos que o mesmo está compatível com o planilhado. Em função

do preço unitário de SINAPI ser menor que o cotado em planilha, sugerimos que a diferença entre os preços seja ressarcida ao IBAMA.

21. Foram localizados em cada um dos banheiros femininos 4 espelhos de 07 x 1,20m e nos masculinos 3 espelhos nas mesmas dimensões, cujo quantitativo soma um total de 35,28m², valor inferior ao planilhado. Assim, recomendamos que seja devolvida ao IBAMA a quantia paga que não foi utilizada.

22. Em diversos serviços como fixação de vaso, divisórias de granito e etc., foi constatada aplicação de parafusos cromados, no entanto consideramos que não dá para mensurar.

Informamos a essa equipe de Auditoria que localizamos os projetos referentes aos banheiros a serem reformados os quais correspondem ao térreo, sobreloja, 1º, 2º 5º e 6º andar, bem como as três copas reformadas no térreo, sobreloja e 1º andar e uma planta baixa do pilotis. Ver projeto em anexo.

No parágrafo 6 do mesmo item no que tange as notas fiscais 567 e 999, salientamos que os preços da Ata de Registro de Preço não devem ser considerados, visto que a partir da data da emissão dos orçamentos os preços praticados já se referiam à tabela SINAPI da época.

Para melhor entendimento e correção dos preços dos materiais, optamos em dividir o Quadro 24 em: **Quadro 24A e 24 B** sendo que o Quadro 24A está referente a 567 e o Quadro 24 B referente a Nota Fiscal nº 999.

Dessa forma, ao vistoriarmos os locais de aplicação dos materiais, transportamos os quantitativos para as referidas planilhas considerando os valores que estão iguais ou abaixo da tabela SINAPI da época, conforme demonstramos nos Quadros 24A e 24 B.

Os valores abaixo da tabela SINAPI serão mantidos, os que estiverem acima serão ajustados para a tabela SINAPI correspondente.

Estamos anexando ao presente às cópias da tabela SINAPI que foram utilizadas.”

Quadro 24A - Materiais de Alvenaria, Viraçaria e Serralheria - SUPES/DF - NF 567 923/12/2010										
Item	Discriminação	Unid.	Valor Unit.	Quant.	Valor Pago	Quant. Encontrada	Valor Encontrado	Diferença em favor do IBAMA	Diferença em favor da Q.GARCIA	Observações
1	Aditivo, impermeabilizante pega ultra-rápida p/argamassa tipo sika 2 ou equivalente	L	2	6,77	13,54	-	-	-	-	Compatível com a planilha e o Valor Unitário pago é inferior ao do SINAPI/JUL/2010. R\$ 8,10
2	Lona plástica de poliuretano	m ²	340	0,75	255	-	183,6	71,4	-	Compatível com a planilha e o Valor Unitário

										<i>pagos é superior ao do SINAPI/JUL/2010 . R\$ 0,54</i>
3	Argamassa pronta para revestimento externo ou interno	kg	3700	0,29	1.073,00	-	-	-	-	<i>Compatível com a planilha e o Valor Unitário pago é inferior ao do SINAPI/JUL/2010 . R\$ 0,30</i>
4	Cimento SC 50kg	Un	4	16,9	67,6	-	-	-	-	<i>imensurável. Valor Unitário pago é inferior ao do SINAPI/JUL/2010 . R\$ 17,60</i>
5	Areia Lavada Média	m³	1	62,53	62,53	-	-	-	-	<i>imensurável. Valor Unitário pago é inferior ao do SINAPI/JUL/2010 . R\$ 67,91</i>
6	Azulejo branco brilhante 15x15cm extra ou 1" qualidade	m²	370	14,28	5.283,60	-	-	5.283,60	-	<i>Item não encontrado no local</i>
7	Porcelanato 45x45 padrão citex	m²	195	51,75	10.091,25	365,04	18.890,82	-	8.799,57	<i>Quantidade encontrada inferior ao da planilha. Item não consta da tabela SINAPI/JUL/2010</i>
8	Cimento Branco	kg	450	1,31	589,5	-	549	40,5	-	<i>Compatível com a planilha e o Valor Unitário pago é superior ao do SINAPI/JUL/2010 . R\$ 1,22</i>
9	Rejunte flexível 1kg	sc	585	2,35	1.374,75	176,16	413,97	960,78	-	<i>Quantidade encontrada inferior ao da planilha. Item não consta da tabela SINAPI/JUL/2010</i>
10	Gesso em Pó	kg	65	0,33	21,45	--	-	-	-	<i>Compatível com a planilha e o Valor Unitário pago é inferior ao do SINAPI/JUL/2010 . R\$ 0,41</i>
11	Granito cinza andorinha	m²	830	151,5	125.745,00	-	-	125.745,00	-	<i>Item não encontrado no local</i>

12	Impermeabilizante incolor p/fachadas c/silicone TP super conservado 5 ou equivalente	it	11	9,97	109,67	-	-	109,67	-	Item não encontrado no local, visto que não houve serviços externos
13	Massa iberê para marmore/granito	kg	53	9,62	509,86	-	-	-	-	Compatível com a planilha
14	Tijolo cerâmico furado 10x20x20cm	mil	0,2	342,7	68,54	-	-	68,56	-	Item não encontrado no local
15	Tijolo cerâmico maciço 05x10x20 cm	mil	0,1	200	20	-	-	20	-	Item não encontrado no local
16	Gesso acartonado	m ²	150	46,16	6.924,00	-	-	-	-	Compatível com a planilha. Item não consta da Tabela SINAPI/JUL/2010
17	Baquete de ferro comum 3/8"x6m chapa 18	Br	9	6,54	58,86	-	-	-	-	Compatível com a planilha. Item não consta da Tabela SINAPI/JUL/2010
18	Cantoneira de ferro galvanizado 1"x1/8" (1,20kg/111)	m	35	7,5	262,5	-	-	-	-	Compatível com a planilha. Valor Unitário pago é inferior ao do SINAPI/JUL/2010. R\$ 7,65
19	Chapa de aço inox espessura=4mm(32kg/m ²)	m ²	24	190,22	4.565,28	-	-	4.565,28	-	Item não encontrado no local.
20	Vidro incolor de 4mm	m ²	14	46,67	653,38	-	606,62	-	46,76	Compatível com a planilha. Valor Unitário pago é superior ao do SINAPI/JUL/2010. R\$ 43,33
21	Espelho cristal	m ²	62	89	5.518,00	35,28	3.139,92	2.378,08	-	Quantidade encontrada inferior ao da planilha e o Valor Unitário pago é inferior ao do SINAPI/JUL/2010. R\$ 112,67
22	Parafuso cromado com bucha	Un	186	1,79	332,94	-	-	-	-	imensurável
SUBTOTAL R\$								139.242,87	8.846,33	
VALOR DO BDI (23,06%) R\$								32.109,40	2.039,96	
VALOR PARCIAL R\$								171.352,27	10.886,29	
VALOR TOTAL DEVIDO AO IBAMA R\$								160.465,98		

QUADRO 24 B – MATERIAIS ALVENARIA, VIDRAÇARIA E SERRALHERIA - SUPES/DF - N F 999 (06/07/2012)

“1. O Aditivo impermeabilizante é compatível com a planilha e o valor encontra-se abaixo do praticado pela tabela SINAPI.

2. Este item já foi contemplado no quadro anterior. Portanto, sugerimos que seja devolvido ao IBAMA o valor pago pela lona plástica não utilizada.

3. Esse item encontra-se em duplicidade, visto que já foi contemplado na planilha referente à Nota Fiscal nº 567. Razão pela qual sugerimos que seja ressarcido ao IBAMA o valor pago.

4. Os itens 4 e 5 do presente quadro não foram localizados.

Sugerimos que o valor pago seja ressarcido ao IBAMA pela empresa Contratada.

6. O presente item já foi contemplado no quadro 24A, razão pela qual sugerimos que o valor pago seja devolvido ao IBAMA.

7. O presente item já foi contemplado no quadro 24A. Sugerimos que o valor pago seja restituído ao IBAMA.

8 O presente material, bem como o do item 9 já foram contemplados no quadro 24A, por esse motivo sugerimos a devolução do valor pago ao IBAMA.

10. Esse material foi utilizado nas bancadas das copas e dos banheiro bem como nas divisórias dos banheiros. O quantitativo encontrado é superior ao planilhado, razão pela qual sugerimos que seja restituído à Contratada o valor que excede a planilha, conforme consta no Quadro em referencia.

11. O material em referencia, não foi encontrada a sua aplicabilidade nas instalações. Recomendamos que o valor pago seja restituído ao IBAMA.

12. O material já foi contemplado na planilha anterior, recomendamos que o valor pago seja devolvido ao IBAMA.

13. Os itens 13 e 14 já foram contemplados na tabela anterior. Sugerimos portanto que os valores pagos sejam ressarcidos ao IBAMA, conforme discriminação do Quadro 24 B.

15. Nos banheiros reformados e nas copas foi utilizado forro de gesso acartonado. Mediante os quantitativos levantados, o quantitativo da planilha da encontra-se superior ao encontrado que foi de 206,07 m², contemplando 150m² da planilha do Quadro 24 e 107 do Quadro presente, encontramos uma diferença de 51,93m² em favor do IBAMA, a qual recomendamos a devolução.

16. Este material, bem como os citados nos itens de 17 a 22, todos já foram contemplados na planilha anterior, isto é, no quadro 24A, razão pela qual sugerimos

que seja devolvido ao IBAMA o valor correspondente aos materiais que não utilizados.”

Quadro 24B - Materiais de Alvenaria, Viraçaria e Serralheria - SUPES/DF - NF 999 (06/07/2012)										
Item	Discriminação	Unid.	Valor Unit.	Quant.	Valor Pago	Quant. Encontrada	Valor Encontrado	Diferença em favor do IBAMA	Diferença em favor da Q.GARCIA	Observações
1	Aditivo, impermeabilizante pega ultra-rápida p/argamassa tipo sika 2 ou equivalente	Lt	1,4	8,05	11,27	-	-	-	-	Compatível com a planilha e o Valor Unitário pago é inferior ao do SINAPI/EZ/2011 . R\$ 9,24
2	Lona plástica de poliuretano	m²	230	0,15	34,5	-	-	34,50	-	Item não encontrado no local
3	Argamassa pronta para revestimento externo ou interno	kg	2480	0,27	669,6	-	-	-	-	Compatível com a planilha e o Valor Unitário pago é inferior ao do SINAPI/DEZ/2011 . R\$ 0,34
4	Cimento SC 50kg	unid	3	17,6	52,8	-	-	52,80	-	Item não encontrado no local
5	Areia Lavada Média	m³	0,66	67,89	44,81	-	-	44,81	-	Item não encontrado no local
6	Porcelanato 45x45 padrão citex	m²	245	51,75	12.678,75	-	-	12.678,75	-	Item não encontrado no local
7	Cimento Branco	kg	145	1,11	160,95	-	-	160,95	-	Tem já computado na tabela 24A
8	Rejunte flexível 1kg	sc	43	2,35	101,05	-	-	101,05	-	Item já computado na tabela 24A
9	Gesso em Pó	kg	50	0,32	16	-	-	16,00	-	Item já computado no quadro 24A
10	Granito preto São Gabriel	m²	50	247,25	12.362,50	143,23	35.413,62	-	23.051,12	Quantidade encontrada superior ao da planilha. Item não consta da Tabela SINAPI/DEZ/2011
11	Impermeabilizante incolor p/fachadas c/silicone TP super conservado 5 ou equivalente	Lt	7,4	14,84	109,81	-	-	109,81	-	Item não encontrado no local
12	Massa iberê para marmore/granito	kg	35,5	9,62	341,51	-	-	341,51	-	Item já computado na tabela 24A
13	Tijolo cerâmico furado 10x20x20cm	mil	0,135	529,98	71,55	-	-	71,55	-	Item não encontrado no local
14	Tijolo cerâmico maciço 05x10x20 cm	mil	0,66	239,99	158,39	-	-	158,39	-	Item não encontrado no local
15	Gesso acartonado	m²	107	46,16	4.939,12	51,93	2.397,09	2.542,03	-	Compatível com a planilha. Item não consta da Tabela

										SINAPI/DEZ/2011
16	Baquete de ferro comum 3/8"x6m chapa 18	Br	6	6,54	39,24	-	-	39,24	-	Item já computado na quadro 24A
17	Cantoneira de ferro galvanizado 1"x1/8" (1,20kg/111)	m	23	7,58	174,34	-	-	174,34	-	Item já computado na quadro 24A
18	Ferro chapa 1.1/2"x1/4"	Br	4	23,16	92,64	-	-	92,64	-	Item já computado na quadro 24A
19	Vidro incolor de 4mm	m ²	13	46,67	1.260,09	-	-	1.260,09	-	Item já computado no quadro 24A
20	Vidro temperado espessura de 10mm	m ²	27	160,91	4.344,57	-	-	4.263,98	-	Item não encontrado no local
21	Espelho cristal	m ²	38	112,21	4.263,98	-	-	4.263,98	-	Item já computado no quadro 24A
22	Parafuso cromado com bucha	Un	125	1,79	223,75	-	-	223,75	-	Item já computado no quadro 24A
SUBTOTAL R\$								26.630,17	23.051,12	
VALOR DO BDI (23,06%) R\$								6.140,92	5.315,59	
VALOR PARCIAL R\$								32.771,09	28.366,71	
VALOR TOTAL DEVIDO AO IBAMA R\$								4.404,38		

c) Análise do controle interno

Acatam-se as argumentações técnicas apresentadas pelos engenheiros do Ibama. No entanto, no que se refere aos itens classificados como "imensuráveis" nos quadros 24A e 24B, verifica-se que os mesmos não tiveram sua aplicação comprovada, nos quantitativos dispostos nas planilhas anexadas às notas fiscais. Nesse sentido, conclui-se que os respectivos valores também devem ser restituídos ao Erário.

Ressalte-se que, no que se refere ao item 10 do Quadro 24b, a quantidade encontrada de granito "São Gabriel" excede o quantitativo máximo constante da Ata de Registro de Preços.

6.2 Hidráulica

a) Situação encontrada pela CGU

Na inspeção realizada foram localizadas 42 cubas, 36 vasos sanitários e 12 mictórios. Na planilha apresentada anexa às notas fiscais constavam 30 lavatórios de louça branca c/coluna ou equivalente - padrão médio (não localizados), 30 vasos e 16 mictórios. Os materiais de hidráulica listados, não apresentam uma coerência que permita compreender o sistema hidráulico efetivamente empregado, uma vez que a quantidade e

a variação de conexões é grande e a tubulação utilizada não é compatível com estas conexões.

Para as instalações de água fria foram utilizados 484 de joelhos de PVC e de 282 ‘Tês’, de 3 diferentes diâmetros (25 mm, 40 mm, 50 mm e 75 mm), o que dá uma média superior a 8 conexões por equipamento instalado, quantidade superior à esperada para as instalações realizadas. A esta quantidade se somam, ainda, as 338 conexões de ferro galvanizado, com 6 diferentes dimensões. Se estranha o fato de que para a utilização destas diferentes conexões utilizou-se somente o tubo de PVC no diâmetro de 25mm.

No caso do sistema de esgoto foram listadas 158 conexões, todas no diâmetro de 100 mm. Neste caso a surpresa se deu pelo fato de utilizarem 4 diâmetros diferentes de tubulações (40 mm, 50 mm, 75 mm e 100 mm). Não há como compreender como foram compatibilizados os materiais.

Dessa forma, com a ausência de projeto hidráulico das instalações não é possível comprovar e justificar essa quantidade de materiais, o que leva concluir pelo pagamento indevido de materiais pela ausência de justificativa técnica e de vistorias técnicas que deveriam ser realizadas pela engenharia do Instituto.

Além disso, ressalta-se que diversos materiais foram localizados em quantidade significativamente inferior ao cobrado pela contratada, a exemplo do ‘Registro gaveta 1 1/2" bruto latão’, que foram localizados somente 15 frente aos 73 pagos, como pode se observar no quadro que se segue.

Quadro 25 – Materiais Hidráulicos – Supes/DF

DESCRIÇÃO	Unid.	Pago				Total (R\$)
		NF 567 (23/12/2010)		NF 999 (06/07/2012)		
		Quant .	Valor Unit.	Quant .	Valor Unit.	
Bucha de Redução de ferro maleável galvanizado 032x25mm(1.1/4"x1")	unid.	17	1,00	--	--	17,00
Bucha de Redução pvc sold. Curta p/ água fria pred. 32x25mm	unid.	--	--	11	0,24	2,64
Joelho 25 x 3/4" azul PVC	unid.	42	3,85	28	3,85	269,50
Joelho PVC 45g p/água fria Predial 25mm	unid.	64	0,72	43	0,86	83,06
Joelho PVC 45g p/água fria Predial 50mm	unid.	72	3,27	48	3,86	420,72
Joelho PVC 45g p/água fria Predial 75mm	unid.	44	27,95	29	33,25	2.194,05
Joelho PVC 90g p/água fria Predial 25mm	unid.	64	0,34	--	--	21,76
Joelho PVC 90g p/água fria Predial 50mm	unid.	72	2,41	48	2,83	309,36
Joelho PVC Solda 90g PB para esgoto Predial DN 100mm	unid.	51	3,99	34	4,35	351,39
Junção simples PVC para esgoto Predial DN 100 x 100mm	unid.	44	9,79	29	11,62	767,74
Luva ferro galvanizado rosca 3"	unid.	30	46,50	20	46,93	2.333,60
Luva redução ferro galvanizado rosca 2" x 1 1/2"	unid.	61	16,57	41	16,72	1.696,29
Luva simples 2" FG	unid.	30	16,46	20	16,46	823,00

Plug ou Bujão ferro galvanizado 1"	unid.	51	3,00	34	3,02	255,68
Registro gaveta 1 1/2" bruto latão Ref.: 1502-B	unid.	44	47,98	29	41,66	3.319,26
Tê 90 de ferro maleável galvanizado 075mm (3")	unid.	12	122,00	--	--	1.464,00
Tê ferro galvanizado 45g 1.1/4"	unid.	22	27,62	15	27,87	1.025,69
Cola PVC 75g	It	27	2,48	18	2,48	111,60
Conjunto ligação plástica p/vaso sanitário (Espude+Tubo+Canopla)	unid.	18	10,81	12	12,97	350,22
Lavatório louça branca c/columna ou equivalente - Padrão médio	unid.	18	57,66	12	60,25	1.760,88
Mictório sifonado louça branca com pertences	unid.	12	88,12	4	92,09	1.425,80
Sifão em metal cromado 1 1/2" x 1 1/2"	unid.	18	60,97	20	60,24	2.302,26
Solução TIGRE PVC	It	24	21,34	16	30,34	997,60
Tampão 1 1/4" FG	unid.	12	7,19	8	7,19	143,80
Tampo plástico standard para vaso sanitário	unid.	18	18,90	12	18,9	567,00
Vaso sanitário sifonado com caixa acoplada louça branca - Padrão médio	unid.	18	149,67	12	156,41	4.570,98
Torneira Cromada longa 1/2" ou 3/4" Ref. 1193 para lavatório - Padrão popular	unid.	28	23,44	19	30,26	1.231,26
Válvula para lavatório com ladrão de 1" cromada	unid.	28	13,20	15	132,21	2.352,75
Tê PVC Sold 90g para água fria Predial 25mm	unid.	58	0,70	39	0,71	68,29
Tê PVC Sold 90g para água fria Predial 40mm	unid.	45	5,39	30	5,64	411,75
Tê PVC Sold 90g para água fria Predial 50mm	unid.	27	5,63	18	5,89	258,03
Tê redução ferro galvanizado 90g com rosca 2.1/2" x 1.1/2"	unid.	22	54,70	15	55,2	2.031,40
Tê redução ferro galvanizado 90g com rosca 3" x 1.1/2"	unid.	15	70,69	10	71,34	1.773,75
Tê redução ferro galvanizado 90g com rosca 3" x 2.1/2"	unid.	15	71,27	10	71,92	1.788,25
Tê redução PVC Sold 90g para água fria Predial 32 x 25mm	unid.	15	3,61	10	3,77	91,85
Tubo PVC EB-829 para água fria Predial DN 25mm	unid.	176	1,80	118	1,96	548,08
Tubo PVC para esgoto Predial DN 100mm	unid.	160	6,94	107	7,31	1.892,57
Tubo PVC para esgoto Predial DN 40mm	unid.	138	2,39	92	2,52	561,66
Tubo PVC para esgoto Predial DN 50mm	unid.	38	4,53	25	4,78	291,64
Tubo PVC para esgoto Predial DN 75mm	unid.	27	5,73	18	6,04	263,43
SUBTOTAL						41.149,59
BDI 23,06%						9.489,10
TOTAL						50.638,69

b) Levantamento Técnico realizado pelo Ibama

Para cada item relacionado nos quadros seguintes, os engenheiros do Ibama apresentaram a análise que se segue abaixo:

“Materiais Hidráulicos - SUPES/DF N F 567 (23/12/2010)

Nas vistorias realizadas no âmbito da SUPES/DF, não foi possível constatar ou localizar a maioria dos materiais nas instalações hidráulicas e sanitárias que foram reformadas, exceto algumas caixas sifonadas e joelhos de PVC em locais onde o forro não está colocado, como é o caso da garagem.

É muito dificultoso avaliar e quantificar os materiais envolvidos, exceto os que estão a amostra, visto que não há projeto ou documento que descreva ou indique os locais aonde tais materiais foram aplicados, até porque trata-se de um prédio de 10 andares.

Dessa forma, considerando que os elementos construtivos aqui referenciados ficam embutidos nos forros e nas paredes, não temos como mensurar o seu quantitativo com precisão.

Salientamos que, para melhor entendimento foi desmembrado o Quadro em referência, em Quadro 25 A e Quadro 25B, visto que correspondem aos materiais das planilhas anexadas as notas fiscais 567 e 999 respectivamente, cujo intuito é de ajustar os preços planilhados que se encontram em desacordo com os praticados pela tabela SINAPI vigente à época.

QUADRO 25 A – MATERIAIS HIDRÁULICOS - SUPES/DF N F 567 (23/12/2010)

1. Os itens de nº 1 até o nº 13 (exceto o 08) não dá para mensurar, visto que, os locais em que se encontram não dá para serem acessados, exceto alguns elementos no forro da garagem onde se encontra aberto. Colocamos ainda que a maioria dos valores se encontram com valores inferiores aos praticados pelo SINAPI

8. Este item não foi localizado por esse motivo sugerimos a devolução do valor pago ao Ibama.

14. Foram localizados 27 registros de gaveta, quantidade inferior ao planilhado e o preço unitário superior ao da Tabela SINAPI/SET/2010 que é de R\$ 41,66, razão pela qual sugerimos que seja restituído ao IBAMA a diferença do valor pago pelo material, conforme observação do quadro.

15. Este item não dá para mensurar, visto que, a sua localização não dá para ser acessada. O preço unitário cotado é superior ao da Tabela SINAPI/SET/2010 que é de R\$ 71,3, razão pela qual sugerimos que seja devolvido ao IBAMA a diferença do valor pago.

16. Este item, bem como o item 17, são imensuráveis, visto que a localização dos mesmos não dá pra ser acessada.

18. Constatamos que esse material está compatível com o planilhado.

19. Não foi localizado esse material nas inspeções realizadas no prédio da SUPES/DF, portanto, sugerimos a devolução dos valor pago ao Ibama.

20. O material foi localizado nos banheiros masculinos da SUPES/DF, estando portanto compatível com o quantitativo planilhado, foi constatado ainda que o valor cotado está inferior ao valor planilhado.

21. Foi localizado um quantitativo de 18 sifões metálicos nos banheiros e copas da SUPES.

Em virtude do nº encontrado ser superior ao planilhado, sugerimos que seja ressarcido à Contratada o valor equivalente ao nº de Sifões excedentes, conforme explicitado no quadro em anexo.

22. Os itens 22 e 23, não da para mensurar, constatamos que o valor cotado de cada material está inferior ao da planilha, por isso optamos em manter.

24. Foi localizado em quantitativo de tempo plástico para vaso sanitário superior ao planilhado; Recomendamos que seja ressarcido a Contratada o valor equivalente ao número de tampos excedentes ao da planilha.

25. Na vistoria “in loco”, foi constatada a aplicabilidade de material superior ao quantificado na planilha, razão pela qual sugerimos que seja ressarcido a Contratada o valor referente ao material que excede ao total planilhado.

26. Das 28 torneiras planilhada, somente 3 foram localizadas, sugerimos que seja ressarcido ao IBAMA o valor excedente e não aplicado.

27. Foi localizado um quantitativo superior ao planilhado, razão pela qual sugerimos que seja ressarcido a Contratada o valor equivalente ao material aplicado a maior, constatamos ainda que o valor cotado é inferior ao praticado pelo SINAPI.

28. Em função de ausência de projeto com indicação pontual das reparações a serem efetuadas no âmbito da SUPES, não temos como mensurar se os elementos constantes dos itens de 28 a 39 (exceto o 36) foram realmente utilizados ou não. Dessa forma, consideramos que os materiais são nesta ocasião imensuráveis, foi constatado ainda que todos os valores estão cotados com preços abaixo da planilha SINAPI.

36. Não foi localizado o tubo de PVC de 100 mm no âmbito da SUPES/DF, recomendamos que o valor pago pelo material seja ressarcido ao IBAMA.”

Quadro 25A - Materiais Hidráulicos - SUPES/DF - NF 567 (23/12/2010)

Item	Discriminação	Unid.	Valor Unit.	Quant.	Valor Pago	Quant. Encontrada	Valor Encontrado	Diferença em favor do IBAMA	Diferença em favor da Q.GARCIA	Observações
1	Bucha de redução de ferro maleável galvanizado 032 x 25mm(1.1/4"x1)	unid	17	1	17	-	-	-	-	Imensurável. Preço Unitário da Tabela SINAPI / SET/ 2010 R\$ 6,48
2	Joelho 25x3/4" azul PVC	unid	42	3,85	161,7	-	-	-	-	Imensurável. Preço Unitário da Tabela SINAPI/ SET/ 2010 R\$ 4,98
3	Joelho PVC 45g p/água fria predial 25mm	unid	64	0,72	46,08	-	-	-	-	Imensurável. Preço Unitário da Tabela SINAPI/ SET/ 2010 R\$ 0,86
4	Joelho PVC 45g p/água fria predial 50mm	unid	72	3,27	235,44	-	-	-	-	Imensurável. Preço Unitário da Tabela SINAPI/ SET/ 2010 R\$ 3,90

5	Joelho PVC 45g p/água fria predial 75mm	unid	44	27,95	1.229,80	-	-	-	-	Imensurável. Preço Unitário da Tabela SINAPI/ SET/ 2010 R\$ 33,29
6	Joelho PVC 90g p/água fria predial 25mm	unid	64	0,34	21,76	-	-	-	-	Imensurável. Preço Unitário da Tabela SINAPI/ SET/ 2010 R\$ 0,41
7	Joelho PVC 90g p/água fria predial 50mm	unid	72	2,41	173,52	-	-	-	-	Imensurável. Preço Unitário da Tabela SINAPI/ SET/ 2010 R\$ 2,87
8	Joelho PVC solda 90g PB para esgoto Predial DN 100mm	unid	51	3,99	203,49	-	-	203,49	-	Item não encontrado no local
9	Junção simples PVC para esgoto Predial DN100x100mm	unid	44	9,79	430,76	-	-	-	-	Imensurável. Preço Unitário da Tabela SINAPI/ SET/ 2010 R\$ 11,98
10	Luva ferro galvanizado rosca 3"	unid	30	46,5	1.395,00	-	-	-	-	Imensurável. Preço Unitário da Tabela SINAPI/ SET/ 2010 R\$ 46,30
11	Luva redução ferro galvanizado rosca 2"x1 1/2"	unid	61	16,57	1.010,77	-	-	-	-	Imensurável. Preço Unitário da Tabela SINAPI/SET/2010 R\$ 16,72
12	Luva simples 2"FG	unid	30	16,46	493,8	-	-	-	-	Imensurável. Preço Unitário não consta da Tabela SINAPI/ SET/ 2010.
13	Plug ou Bujão ferro galvanizado 1"	unid	51	3	153	-	-	-	-	Imensurável. Preço Unitário da Tabela SINAPI/SET/2010 R\$ 3,02
14	Registro gaveta 1 1/2" bruto latão Ref.:1502-B	unid	44	47,98	2.111,12	27	1.124,82	986,3	-	Quantidade encontrada inferior ao da planilha. Preço Unitário superior ao da Tabela SINAPI/ SET/2010 R\$ 41,66
15	Tê 90 de ferro maleável galvanizado 075mm(3")	unid	12	122	1.464,00	-	856,08	607,92	-	Imensurável. Preço Unitário superior ao da Tabela SINAPI/ SET/ 2010 R\$ 71,34
16	Tê ferro galvanizado 45 1.1/4"	unid	22	27,62	607,64	-	-	-	-	Imensurável. Preço Unitário superior ao da Tabela SINAPI/ SET/ 2010 R\$ 27,87
17	Cola PVC 75g	Lt	27	2,48	66,96	-	-	-	-	Imensurável. Item não consta da tabela SINAPI/SET/2010

18	Conjunto ligação plástica p/vaso sanitário (Espude+Tubo+Canopla)	unid	18	10,81	194,58	-	-	-	-	Compatível com a planilha. Preço Unitário superior ao da Tabela SINAPI/ SET/ 2010 R\$ 12,98
19	Lavatório louça branca c/columna ou equivalente – Padrão médio	unid	18	57,66	1.037,88	-	-	1.037,88	-	Item não encontrado no local
20	Mictório sifonado louça branca com pertences	unid	12	88,12	1.057,44	-	-	-	-	Compatível com a planilha. Preço Unitário inferior ao da Tabela SINAPI/ SET/ 2010 R\$ 92,11
21	Sifão em metal cromado 1 1/2"x1 1/2"	unid	18	60,97	1.097,46	45	2.705,40	-	1.607,94	Quantidade encontrada superior ao da planilha. Preço Unitário superior ao da Tabela SINAPI/ SET/ 2010 R\$ 12,98
22	Solução TIGRE PVC	it	24	21,34	512,16	-	-	-	-	Imensurável. Preço Unitário superior ao da Tabela SINAPI/ SET/ 2010 R\$ 30,34
23	Tampão 1 1/4"FG	unid	12	7,19	86,28	-	-	-	-	Imensurável. Item não consta da Tabela SINAPI/ SET/ 2010
24	Tampo plástico standard para vaso sanitário	unid	18	18,9	340,2	36	680,4	-	340,2	Quantidade encontrada superior ao da planilha Preço Unitário inferior ao da Tabela SINAPI/ SET/ 2010 R\$ 19,70
25	Vaso sanitário sifonado com caixa acoplado louça branca-Padrão médio	unid	18	149,67	2.694,06	36	5.388,12	-	2694,06	Quantidade encontrada superior ao da planilha Preço Unitário superior ao da Tabela SINAPI/ SET/ 2010 R\$ 156,43
26	Torneira cromada longa 1/2" ou 3/4"Ref.1193 para lavatório – Padrão Popular	unid	28	23,44	656,32	3	70,32	586	-	Quantidade encontrada inferior ao da planilha. Preço Unitário inferior ao da Tabela SINAPI/ SET/ 2010 R\$ 30,30

27	Válvula para lavatório com ladrão de 1" cromada	unid	28	13,2	369,6	45	594	-	224,4	Quantidade encontrada superior ao da planilha. Preço Unitário inferior ao da Tabela SINAPI/ SET/2010 R\$ 23,54
28	Tê PVC Sold 90g para água fria Predial 25mm	unid	58	0,7	40,6	-	-	-	-	Imensurável. Preço Unitário inferior ao da Tabela SINAPI/ SET/ 2010 R\$ 2,22
29	Tê PVC Sold 90g para água fria Predial 40mm	unid	45	5,39	242,55	-	-	-	-	Imensurável. Preço Unitário inferior ao da Tabela SINAPI/ SET/ 2010 R\$ 5,68
30	Tê PVC Sold 90g para água fria Predial 50mm	unid	27	5,63	152,01	-	-	-	-	Imensurável. Preço Unitário inferior ao da Tabela SINAPI/ SET/ 2010 R\$ 5,91
31	Tê redução ferro galvanizado 90g com rosca 2 1/2" x 1.1/2"	unid	22	54,7	1.203,40	-	-	-	-	Imensurável. Preço Unitário inferior ao da Tabela SINAPI/ SET/ 2010 R\$ 58,20
32	Tê redução ferro galvanizado 90g com rosca 3"x 1.1/2"	unid	15	70,69	1.060,35	-	-	-	-	Imensurável. Preço Unitário inferior ao da Tabela SINAPI/ SET/ 2010 R\$ 71,34
33	Tê redução ferro galvanizado 90g com rosca 3"x 2.1/2"	unid	15	71,27	1.069,05	-	-	-	-	Imensurável. Preço Unitário inferior ao da Tabela SINAPI/ SET/ 2010 R\$ 71,32
34	Tê redução PVC sold 90g para água fria Predial 32x25mm	unid	15	3,61	54,15	-	-	-	-	Imensurável. Preço Unitário inferior ao da Tabela SINAPI/ SET/ 2010 R\$ 3,79
35	Tubo PVC EB-829 para água fria Predial DN 25mm	unid	176	1,8	316,8	-	-	-	-	Imensurável. Preço Unitário inferior ao da Tabela SINAPI/ SET/ 2010 R\$ 2,08
36	Tubo PVC para esgoto predial DN 100mm	unid	160	6,94	1.110,40	-	-	1.110,40	-	Item não encontrado no local
37	Tubo PVC para esgoto predial DN 40mm	unid	138	2,39	329,82	-	-	-	-	Imensurável. Preço Unitário inferior ao da Tabela SINAPI/ SET/ 2010 R\$ 2,53
38	Tubo PVC para esgoto predial DN 50mm	unid	38	4,53	172,14	-	-	-	-	Imensurável. Preço unitário inferior ao da Tabela SINAPI/ SET/ 2010 R\$ 4,79

39	Tubo PVC para esgoto predial DN 75mm	unid	27	5,73	154,71	-	-	-	-	Imensurável. Preço Unitário inferior ao da Tabela SINAPI/ SET/ 2010 R\$ 6,06
SUBTOTAL R\$								4.531,99	4.866,60	
VALOR DO BDI (23,06%) R\$								1.045,08	1.122,24	
VALOR PARCIAL R\$								5.577,07	5.988,84	
VALOR TOTAL DEVIDO A QUEIROZ GARCIA LTDA. R\$									411,77	

QUADRO 25B – MATERIAIS HIDRÁULICOS - SUPES/DF N F 999 (06/07/2012)

“1. Os materiais constantes do Quadro 25B, itens de 01 ao 07, estão localizados dentro de paredes e forros não da para mensurar. No entanto foi constatado que nos itens de números 3,4 e 5 os valores cotados estão acima dos preços praticados pela tabela SINAPI da época. Razão pela qual estamos sugerindo que a diferença encontrada seja devolvida ao IBAMA.

8. Este material não foi utilizado, considerando que não há evidência da utilização do tubo com bitola correspondente. Recomendamos que o valor cobrado seja restituído ao IBAMA pela Empresa Contratada.

9. Em relação a esse item, bem como os itens de 10 a 13, não temos como quantificá-los vista a localização dos mesmos caso tenham sido aplicados na reforma. Foi constatado nos itens 10, 11 e 13 que o valor planilhado encontra-se acima do praticado pela tabela SINAPI da época, por essa razão sugerimos que seja devolvido ao IBAMA a diferença de preço encontrada.

14. Este material já foi computado no quadro anterior NF 567. Recomendamos que o valor pago pelo mesmo seja restituído ao IBAMA.

15. Este item e o 16 não dão para mensurar, o 15 pela localização e o 16 pelo fato de só poder ser perceptível no ato do uso. Em função do material do item 15 se encontrar com valor cotado acima do praticado pela tabela SINAPI da época, sugerimos que a diferença encontrada seja devolvida ao IBAMA.

17. Os itens de 17 a 38 encontram-se em duplicidade, visto que os mesmos já foram contemplados no quadro 25 referente a NF 567, exceto o item 22. Razão pela qual sugerimos que seja ressarcido ao IBAMA os valores pagos correspondentes a cada um dos itens mencionados.

22. Esse item não dá para mensurar.”

Quadro 25B - Materiais Hidráulicos - SUPES/DF - NF 999 (06/07/2012)

Item	Discriminação	Unid.	Valor Unit.	Quant.	Valor Pago	Quant. Encontrada	Valor Encontrado	Diferença a em favor do IBAMA	Diferença em favor da Q.GARCIA	Observações
------	---------------	-------	-------------	--------	------------	-------------------	------------------	-------------------------------	--------------------------------	-------------

1	Bucha de redução de pvc sold curta p/ água fria pred. 32x25mm	unid	11	0,24	2,64	-	-	-	-	Imensurável. Preço Unitário inferior ao da Tabela SINAPI / DEZ/2011 R\$ 5,75
2	Joelho 25x3/4" azul PVC	unid	28	3,85	107,8	-	-	-	-	Imensurável. Preço Unitário inferior ao da Tabela SINAPI/ DEZ/2011 R\$ 3,94
3	Joelho PVC 45g p/água fria predial 25mm	unid	43	0,86	83,06	-	34,83	48,23	-	Imensurável. Preço Unitário superior ao da Tabela SINAPI/ DEZ/2011 R\$ 0,81
4	Joelho PVC 45g p/água fria predial 50mm	unid	48	3,86	185,28	-	176,16	9,12	-	Imensurável. Preço Unitário superior ao da Tabela SINAPI/DEZ/2011 R\$ 3,67
5	Joelho PVC 45g p/água fria predial 75mm	unid	29	33,25	964,25	-	909,73	54,52	-	Imensurável. Preço Unitário superior ao da Tabela SINAPI/ DEZ/2011 R\$ 31,37
7	Joelho PVC 90g p/água fria predial 50mm	unid	48	2,83	135,84	-	-	-	-	Imensurável. Preço Unitário inferior ao da Tabela SINAPI/ SET/2010 R\$
8	Joelho PVC solda 90g PB para esgoto Predial DN 100mm	unid	34	4,35	147,9	-	-	147,9	-	Item não encontrado no local
9	Junção simples PVC para esgoto Predial DN 100x100mm	unid	29	11,62	336,98	-	318,42	18,56	-	Imensurável. Preço Unitário superior ao da Tabela SINAPI/ DEZ/2011 R\$ 10,98
10	Luva ferro galvanizado rosca 3"	unid	20	46,93	938,6	-	884,8	53,8	-	Imensurável. Preço Unitário superior ao da Tabela SINAPI/ DEZ/2011 R\$ 44,24
11	Luva redução ferro galvanizado rosca 2"x1 1/2"	unid	41	16,72	685,52	-	646,16	39,36	-	Imensurável. Preço Unitário superior ao da Tabela SINAPI/ DEZ/2011 R\$ 15,76
12	Luva simples 2" FG	unid	20	16,46	329,2	-	-	-	-	Imensurável. Item não consta da Tabela SINAPI/ DEZ/2011
13	Plug ou Bujão ferro galvanizado 1"	unid	34	3,02	102,68	-	96,9	5,78	-	Imensurável. Preço Unitário Superior ao da Tabela SINAPI/DEZ/2011 R\$ 2,85
14	Registro gaveta 1 1/2" bruto latão Ref.:1502-B	unid	29	41,66	1.208,14	-	-	1.208,14	-	Item já computado no quadro 25A

15	Tê ferro galvanizado 45 1.1/4"	unid	15	27,87	418,05	-	394,05	24	-	Imensurável. Preço Unitário superior ao da Tabela SINAPI/DEZ/2011 R\$ 26,27
16	Cola PVC 75g	Lt	18	2,48	44,64	-	-	-	-	Imensurável. Itm não cosnta da Tabela SINAPI/DEZ/2011
17	Conjunto ligação plástica p/vaso sanitário (Espude + Tubo+Canopla)	unid	12	12,97	155,64	-	-	155,64	-	Item já computado no quadro 25A
18	Lavatório louça branca c/coluna ou equivalente – Padrão médio	unid	12	60,25	723	-	-	723	-	Item já computado no quadro 25A
19	Mictório sifonado louça branca com pertences	unid	4	92,09	368,36	-	-	368,36	-	Item já computado no quadro 25A
20	Sifão em metal cromado 1 1/2"x 1 1/2"	unid	20	60,24	1.204,80	-	-	1.204,80	-	Item já computado no quadro 25A
21	Solução TIGRE PVC	Lt	16	30,34	485,44	-	-	485,44	-	Item já computado no quadro 25A
22	Tampão 1 1/4"FG	unid	18	7,19	129,42	-	-	-	-	Imensurável. Itm não cosnta da Tabela SINAPI/DEZ/2011
23	Tampo plástico standard para vaso sanitário	unid	12	18,9	226,8	-	-	226,8	-	Item já computado no quadro 25A
24	Vaso sanitário sifonado com caixa acoplado louça branca- Padrão médio	unid	12	156,41	1.876,92	--	-	1.876,92	-	Item já computado no quadro 25A
25	Torneira cromada longa 1/2" ou 3/4" Ref.1193 para lavatório – Padrão Popular	unid	19	30,26	574,94	-	-	574,94	-	Item já computado no quadro 25A
26	Válvula para lavatório com ladrão de 1" cromada	unid	15	132,21	1.983,15	-	-	1.983,15	-	Item já computado no quadro 25A
27	Tê PVC Sold 90g para água fria Predial 25mm	unid	39	0,71	27,69	-	-	27,69	-	Item já computado no quadro 25A
28	Tê PVC Sold 90g para água fria Predial 40mm	unid	30	5,64	169,2	-	-	169,2	-	Item já computado no quadro 25A
29	Tê PVC Sold 90g para água fria Predial 50mm	unid	18	5,89	106,02	-	-	106,02	-	Item já computado no quadro 25A
30	Tê redução ferro galvanizado 90g com rosca 2 1/2" x 1.1/2"	unid	15	55,2	828	-	-	828	-	Item já computado no quadro 25A

31	Tê redução ferro galvanizado 90g com rosca 3"x 1.1/2"	unid	30	71,34	2.140,20	-	-	2.140,20	-	Item já computado no quadro 25A
32	Tê redução ferro galvanizado 90g com rosca 3"x 2.1/2"	unid	10	71,92	719,2	-	-	719,2	-	Item já computado no quadro 25A
33	Tê redução PVC sold 90g para água fria Predial 32x25mm	unid	10	3,77	37,7	-	-	37,7	-	Item já computado no quadro 25A
34	Tubo PVC EB-829 para água fria Predial DN 25mm	unid	118	1,96	231,28	-	-	231,28	-	Item já computado no quadro 25A
35	Tubo PVC para esgoto predial DN 100mm	unid	107	7,31	782,17	-	-	782,17	-	Item já computado no quadro 25A
36	Tubo PVC para esgoto predial DN 40mm	unid	92	2,52	231,84	-	-	231,84	-	Item já computado no quadro 25A
37	Tubo PVC para esgoto predial DN 50mm	unid	25	4,78	119,5	-	-	119,5	-	Item já computado no quadro 25A
38	Tubo PVC para esgoto predial DN 75mm	unid	18	6,04	108,72	-	-	108,72	-	Item já computado no quadro 25A
SUBTOTAL R\$								14.709,98	-	
VALOR DO BDI (23,06%) R\$								3.392,12	-	
VALOR PARCIAL R\$								18.102,10	-	
VALOR TOTAL DEVIDO AO IBAMA R\$								18.102,10	-	

c) Análise do controle interno

Acatam-se as argumentações técnicas apresentadas pelos engenheiros do Ibama. No entanto, no que se refere aos itens classificados como "imensuráveis" nos quadros 25A e 25B, verifica-se que os mesmos não tiveram sua aplicação comprovada, nos quantitativos dispostos nas planilhas anexas às notas fiscais. Nesse sentido, conclui-se que os respectivos valores também devem ser restituídos ao Erário.

6.3 Elétrica/ Lógica

a) Situação encontrada pela CGU

Para avaliação dos materiais elétricos e lógicos, fez-se necessária a análise conjunta de todos os materiais pagos no âmbito dos contratos 17 e 23/2009, já que o pagamento de todos ocorreu em períodos aproximados.

O quadro a seguir apresenta os materiais elétricos e de lógica que representaram os maiores gastos na execução de todos os serviços executados na SUPES/DF.

Quadro 26 – Materiais de elétrica e lógica por Nota Fiscal – Contratos n°s 17 e 23/2009 – Supes/DF

Descrição	Unid.	Quantitativo								Totais	
		Contr. 17									Contr. 23
Nota Fiscal		639	661	692	705	718	744	777	872	567 e 999	
Canaleta DUTOTEC com tampa e acessórios	m		100	137	205	50	150				642
Cabo cat 6e	m	1500	1600	756	770	756	707		1293		7382
Tubo de aço carbono preto Sch-40, sem costura Ø 65 (21 2")	m							250			250
Organização de Rack	cj					4					4
Patch cord 2,0m c/ 2 RJ45 cat 5e	pç	39	40		29						108
Reator eletrônico 2x28w, AFP	pç	40	71						35		146
Cabo de cobre isolamento anti-chama 0,6/1Kv x 25mm² (1 condutor), TP Sitenax pirelli ou equiv	m	370									370
Tomada RJ-45 FEMEA	pç	29	40		25				60		154
Cabo de cobre isolamento anti-chama 0,6/1Kv 4mm² (1 condutor), TP sintenax pirelli ou equiv	m	350		670					250		1270
Cabo de cobre isolamento anti-chama 0,6/1Kv 2,5mm² (1 condutor), TP sintenax pirelli ou equiv	m	600	500	480					450	701	2731
Luminária com aleta padrão existente, completa com reator afp pr 220V pl 2 lâmp fl 28W	pç									15	15
Luminária com aleta padrão existente, p/2 lâmp PL. 28 w. completa com reator APF PR 220 v	pç									22	22
Materiais complementares (Terminais, bornes, anilhas)	cj									3	3
Conjunto embutir 2 interruptores simples 10A/250v S/Placa, TP Silentoque PIAL. ou equiv.	pç									20	20
Lâmpada fluorescentes tubular 28w	pç									73	73
Tomada embutir 2P universal 10A/250v s/Placa, tipo Silentoque PIAL ou equiv.	pç									33	33

A partir do quantitativo de materiais somados, foi realizada a inspeção no local, por meio da qual não foi possível localizar a maioria dos materiais listados.

Quadro 27 – Materiais de elétrica e lógica – Contratos n°s 17 e 23/2009 – Supes/DF

Descrição	Unid.	Valor Unit	Pago	
			Quant	Valor (R\$)
Canaleta DUTOTEC com tampa e acessórios	m	165,92	642	106.520,64
Cabo cat 6e	m	4,64	7382	34.252,48
Tubo de aço carbono preto Sch-40, sem costura Ø 65 (21 2")	m	75,87	250	18.967,50
Organização de Rack	cj	1.830,00	4	7.320,00
Patch cord 2,0m c/ 2 RJ45 cat 5e	pç	36,60	108	3.952,80
Reator eletrônico 2x28w, AFP	pç	24,35	146	3.555,10

Cabo de cobre isolamento anti-chama 0,6/1Kv x 25mm ² (1 condutor), TP Sitenax pirelli ou equiv	m	R\$ 9,05*	370	3.348,50
Tomada RJ-45 FEMEA	pç	R\$ 20,74	154	3.193,96
Cabo de cobre isolamento anti-chama 0,6/1Kv 4mm ² (1 condutor), TP sintenax pirelli ou equiv	m	R\$ 2,05	1270	2.603,50
Cabo de cobre isolamento anti-chama 0,6/1Kv 2,5mm ² (1 condutor), TP sintenax pirelli ou equiv	m	R\$ 1,23	2731	2.496,90
Luminária com aleta padrão existente, completa com reator afp pr 220V p/ 2 lâmp fl 28W	pç	53,87	15	808,05
Luminária com aleta padrão existente, p/2 lâmp PL. 28 w. completa com reator APF PR 220 v	pç	53,87	22	1.185,14
Materiais complementares (Terminais, bornes, anilhas)	cj	6,50	3	19,50
Conjunto embutir 2 interruptores simples 10A/250v S/Placa, TP Silentoque PIAL. ou equiv.	pç	6,01	20	72,12
Lâmpada fluorescentes tubular 28w	pç	4,79	73	210,76
Tomada embutir 2P universal 10A/250v s/Placa, tipo Silentoque PIAL ou equiv.	pç	2,98	33	59,60
Subtotal				188.566,55
BDI 23,06%				43.483,45
Total				232.050,00

Somente o valor gasto com a “canaleta Dutotec” representa cerca de 56% do total gasto com material elétrico, no entanto, não foi localizada em nenhum local das instalações da SUPES-DF.

Também não foi localizada a aplicação dos 250 Tubos de aço preto SCH 40, sem costura Ø 65 (21 2"), no valor de R\$ 18.967,50.

Não há projetos de rede elétrica, vistorias e levantamentos que justifiquem o emprego de quantidade excessiva de cabos cat 6e e de cabos de cobre. A utilização desses quantitativos revelaria uma reforma de maiores proporções na estrutura elétrica e lógica das instalações da Superintendência, o que não foi comprovado por meio de nenhuma documentação apresentada à equipe e das entrevistas com servidores e terceirizados lotados naquela Unidade.

b) Levantamento Técnico realizado pelo Ibama

QUADRO 27A – MATERIAIS DE ELÉTRICA E LÓGICA – SUPES/DF

1. Dos 642m de canaleta planilhados, apenas 26,50m foram localizados no âmbito da SUPES/DF, especificamente nos laboratoriais de informática no 5º andar do prédio, conforme anexo fotográfico. Sugerimos que seja restituído ao IBAMA, o valor pago pelo material não utilizado conforme quadro 27A.

2. Dos 7.382m de cabo Cat 6e, somente 610m pode ser quantificado. Para mensuração do quantitativo desse material fizemos uma estimativa das distâncias percorridas do Rack até os locais aonde os cabos chegam, computando as subidas e descidas e folgas necessárias.

Do Rack, saem 16 cabos distribuídos da seguinte forma: 1 para o laboratório I, na sala vizinha ao Rack que é a menor distância, 4 cabos para o laboratório, II na metade do andar e 11 cabos distribuídos ao longo das salas do 5º andar.

Em função do quantitativo encontrado ser inferior ao quantitativo planilhado, sugerimos que seja restituído ao IBAMA, o valor correspondente ao material que não foi utilizado.

Para melhor apreciação, sugerimos verificar o anexo fotográfico.

3. Em função desse material não ter sido localizado na vistoria, sugerimos que o valor pago pelo mesmo seja restituído ao IBAMA pela contratada.

4. Segundo informação do Sr. Alex, o responsável pelo setor de informática da SUPES/DF esses materiais não foram fornecidos para organização do Rack, como prevê a planilha, pois ele mesmo fez a organização do Rack. Em função da situação explanada, sugerimos que o valor pago por esse material seja ressarcido ao IBAMA, por parte da Contratada.

5. Das 36,60 peças cotadas na planilha orçamentária, somente 26 foi encontradas, dessa forma sugerimos que seja restituído ao IBAMA o valor pago pelo material não utilizado.

6. Esse material não dá para ser mensurado, vista a quantidade de andares do prédio ocupado pelo IBAMA, bem como as inúmeras lâmpadas existentes, até porque esse material é de pouca durabilidade.

7. Não foi localizado o uso desse material nas instalações da SUPES/DF. Sugerimos a devolução ao IBAMA do valor pago.

8. Esse material não dá para ser identificada a quantidade usada, visto que não sabemos em que andar ou salas os mesmos foram aplicados, sabemos que estão postas em algumas salas, mas a falta de um projeto ou local específico dificulta em muito a contagem do material. Salientamos que valor cotado em planilha é inferior ao do SINAPI da época.

9. Os materiais dos itens 09 e 10 aqui explicitados não são possíveis de da mensuração da quantidade real em função do Número de Quadros Elétricos existentes no prédio, a falta de projeto bem como a indicação precisa por parte de um responsável pelo acompanhamento do serviço, que apenas nos informou que foram colocadas várias tomadas usando esse tipo de cabo, em fim concordamos que em alguns locais foi usado, mas não foi possível medir.

Foi constatado no entanto que o valor exibido em planilha está superior ao praticado pela tabela SINAPI vigente na época. Sugerimos que a diferença cobrada acima da tabela SINAPI seja devolvida ao IBAMA pela contratada em ambos os casos. Ver observação no quadro anexo.

11. Na vistoria realizado “in loco” foi constatada a aplicação do material em epígrafe, estando o mesmo compatível com o quantificado em planilha.

12. O material do presente item está comprovadamente aplicado nas instalações da SUPES especificadamente nos banheiros reformados bem como a sua quantidade com o planilhado.

13. O presente item, bem como os itens 14, 15 e 16 estão compatíveis com a planilha orçamentaria.

Quadro 27A - Materiais de Elétrica e Lógica - SUPES/DF

Item	Discriminação	Unid.	Valor Unit.	Quant.	Valor Pago	Quant. Encontrada	Valor Encontrado	Diferença em favor do IBAMA	Diferença em favor da Q.GARCIA	Observações
1	Canaleta DUTOTEC com tampa e acessórios	m	165,92	642	106.520,64	26,5	4.396,88	102.123,76	-	Quantidade encontrada inferior ao da planilha. Item não consta da tabela SINAPI/JUL/2010
2	Cabo cat 6e	m	4,64	7.382	34.252,48	610	2.830,40	31.422,08	-	Quantidade encontrada inferior ao da planilha. Item não consta da tabela SINAPI/JUL/2010
3	Tubo de aço carbono preto Sch-40, sem costura Ø 65 (21 2")	m	75,87	250	18.967,50	-	-	18.967,50	-	Item não encontrado no local
4	Organização de Rack	cj	1.830,00	4	7.320,00	-	-	7.320,00	-	Item não encontrado
5	Patch cord 2,0m c/2RJ45 Cat 5e	pç	36,60	108	3.952,80	26	951,60	3.001,20	-	Quantidade encontrada inferior ao da planilha. Item não consta da tabela SINAPI/JUL/2010
6	Reator eletrônico 2x28w, AFP	pç	24,35	146	3.555,10	-	-	-	-	Imensurável. O preço Unitário é inferior ao do SINAPI/JUL/2010. R\$ 25,84
7	Cabo de cobre isolamento anti-chama 0,6/1Kv 25mm ² (1 condutor), TP sintenax pirelli ou equiv.	m	9,05	370	3.348,50	-	-	3.193,96	-	Item não encontrado no local
8	Tomada RJ-45 Fêmea	Pç	20,74	154	3.193,96	-	-	-	-	Imensurável. Item não consta da tabela SINAPI/JUL/2010
9	Cabo de cobre isolamento anti-chama 0,6/1Kv 4mm ² (1 condutor), TP sintenax pirelli ou equiv.	m	2,05	1.270	2.603,50	-	2.286,00	317,50	-	Imensurável. Preço Unitário superior ao do SINAPI/JUL/2010. R\$ 1,80

10	Cabo de cobre isolamento anti-chama 0,6/1Kv 2,5mm ² (1 condutor), TP sintenax pirelli ou equiv.	m	1,23	2.731	2.496,90	-	2.949,48	300,00	-	Imensurável. Preço Unitário superior ao do SINAPI/JUL/2010. R\$ 1,08
11	Luminária com aleta padrão existente, completa com reator afp pr 220v p/lamp. FI 28w.	pç	53,87	15	808,05	-	-	-	-	Compatível de com a planilha. Item não consta da Tabela SINAPI/JUL/2010
12	Luminária com aleta padrão existente, completa com reator afp pr 220v p/lamp. FI 28w.	pç	53,87	22	1.185,14	-	-	-	-	Compatível de com a planilha. Item não conta da Tabela SINAPI/JUL/2010
13	Materiais complementares (Terminais, bornes, anilhas)	cj	6,50	3	19,50	-	-	-	-	Compatível de com a planilha. Item não consta da Tabela SINAPI/JUL/2010
14	Conjunto embutir 2 interruptores simples 10A/250v s/placa, TP silentoque PIAL ou equiv.	Pç	6,01	20	72,12	-	-	-	-	Compatível com a planilha. Item não consta da Tabela SINAPI/JUL/2010
15	Lâmpada fluorescente tubular 28v	Pç	4,79	73	210,76	-	-	-	-	Compatível de com a planilha. Item não consta da Tabela SINAPI/JUL/2010
16	Tomada embutir 2P universal 10A/250v, s/placa, tipo silentoque PIAL ou equiv.	Pç	2,98	33	59,60	-	-	-	-	Compatível de com a planilha. Item não consta da Tabela SINAPI JUL/2010
SUBTOTAL R\$								166.645,98	-	
VALOR DO BDI (23,06%) R\$								38.428,56	-	
VALOR PARCIAL R\$								205.074,54	-	
VALOR TOTAL DEVIDO AO IBAMA R\$								205.074,54		

c) Análise do controle interno

Acatam-se as argumentações técnicas apresentadas pelos engenheiros do Ibama. No entanto, no que se refere aos itens classificados como “imensuráveis” no Quadro 27A, verifica-se que os mesmos não tiveram sua aplicação comprovada, nos quantitativos dispostos nas planilhas anexas às notas fiscais. Nesse sentido, conclui-se que os respectivos valores também devem ser restituídos ao Erário.

6.4 Outros materiais

a) Situação encontrada pela CGU

Outros materiais constantes das planilhas anexadas às notas fiscais pagas por meio do contrato nº 17/2009, apresentam quantitativos e valores que merecem ser destacados, conforme demonstrado a seguir.

Quadro 28 – Outros materiais por Nota Fiscal– Contrato nº 17/2009 – Supes/DF

Descrição	Unid.	Quantitativo								Quant. Total
		Nota Fiscal								
		639	661	692	705	718	744	777	872	
Tinta acrílica, super lavável, branco neve 18 litros	gl					20	36			56
Tinta acrílica , super lavável, branco gelo, 18 litros	gl			30	11			33		74
Tinta acrílica para piso cor cinza 18 litros	und					16	30			46
Chapa de acrílico 2,00 x 1,00 x 0,003m	m²							23		23
Chapa de policarbonato 6mm, 5,80 x 2,10	ch				9		22	14	24	69
Chapa de ferro anti derrapante 300 x 120 n.º 3/16"	ch		10		12					22

Conforme constatado em visita ao local, a garagem teve suas paredes, piso e teto pintados, além da escada que lhe dá acesso. Assim, foram pintados aproximadamente 570 m² com a tinta acrílica cinza, 350 m² com a tinta acrílica branco neve e 50 m² com a tinta acrílica branco gelo, o que demandaria cerca de 7 (sete) galões de tinta cinza, 4 (quatro) de tinta branco neve e 1 (um) de tinta branco gelo, para a aplicação de 2 demãos de tinta.

No entanto, os quantitativos de tinta pagos à contratada são suficientes para se pintar 8.280m² com tinta cinza, 14 vezes a área efetivamente pintada, e 29.520 m² com tinta branca, 73 vezes a área pintada, o que evidencia um superfaturamento nos valores dos serviços prestados.

O restante do material (chapas de acrílico, de policarbonato e de ferro) não foi localizado nas instalações da Superintendência.

Quadro 29 – Outros materiais – Contrato nº 17/2009 – Supes/DF

Descrição	Unid.	Quant. Total	Pago	
			Valor unit.	Total (R\$)
Tinta acrílica, super lavável, branco neve 18 litros	gl	56	189,16	10.592,96
Tinta acrílica , super lavável, branco gelo, 18 litros	gl	74	189,16	13.997,84
Tinta acrílica para piso cor cinza 18 litros	Unid.	46	132,12	6.077,52
Chapa de acrílico 2,00 x 1,00 x 0,003m	m²	23	208,43	4.793,89
Chapa de policarbonato 6mm, 5,80 x 2,10	ch	69	1.447,45	99.874,05
Chapa de ferro anti derrapante 300 x 120 n.º 3/16"	ch	22	335,81	7.387,82

	Subtotal	142.724,08
	BDI (23,06%)	32.912,17
	Total	175.636,25

b) Levantamento Técnico realizado pelo Ibama

“QUADRO 29 – OUTROS MATERIAIS – SUPES/DF

1. Os locais que receberam pintura acrílica na cor branco neve foram a garagem e a recepção. Após levantamento dos quantitativos, observando-se o rendimento médio do fabricante (320 m²/demão) utilizando-se 2 demãos, concluímos que a quantidade encontrada é inferior a da planilha, razão pela qual sugerimos que seja ressarcido ao IBAMA o valor pago a mais.

2. Foi utilizada pintura branco gelo nas circulações de escada de acesso a garagem, nas circulações próximo da escada de emergência, paredes internas de depósitos no interior da garagem e na entrada da garagem próxima dos elevadores.

Após levantamento constatamos que os quantitativos encontrados são inferiores aos constantes da planilha, cujo valor pago excedente, sugerimos que seja devolvido ao IBAMA por parte a contratada.

3. Foi efetuada pintura na cor cinza nos pisos e paredes internas da garagem, que após levantarmos os quantitativos, constatamos que é inferior a quantidade planilhada, razão pela qual sugerimos que seja devolvida ao IBAMA, o valor equivalente ao quantitativo que não foi utilizado.

4. Os itens 4,5 e 6 e 7 não foram localizados no âmbito da SUPES/DF.

Por esse motivo, sugerimos que sejam devolvidos ao IBAMA os valores pagos.

8. Esse material geralmente é utilizado na limpeza de materiais ferrosos/metálicos e/ou diluição de tinta esmalte, como não sabemos a que nível foi utilizado já que no local consta a existência de grades de ferro e esquadrias, consideramos que neste caso não dá para mensurar o seu uso. Fato é que, o preço planilhado encontra-se superior ao preço SINAPI do período, motivo qual sugerimos que a diferença encontrada seja ressarcida ao IBAMA.

9. Em virtude de considerarmos que não dá para afirmar se o presente material foi realmente utilizado ou não, consideramos que neste caso ele se apresenta como não possível de ser mensurado. No entanto foi observado que o valor cotado em planilha encontra-se superior ao preço praticado pela tabela SINAPI da época. Motivo qual sugerimos que a diferença encontrada seja ressarcida ao IBAMA.

Quadro 29A - Outros Materiais - SUPES/DF

Item	Discriminação	Unid.	Valor Unit.	Quant.	Valor Pago	Quant. Encontrada	Valor Encontrado	Diferença em favor do IBAMA	Diferença em favor da Q.GARCI A	Observações
1	Tinta acrílica, super lavável, branco neve 18 litros	und.	189,16	56	10.592,96	4	756,64	9.836,32	-	Quantidade encontrada inferior ao da planilha e o Valor Unitário do SINAPI/JUL/2010 é R\$ 48,64/Gl. Para uma lata de 18 l o valor é R\$ 243,20
2	Tinta acrílica, super lavável, branco gelo, 18 litros	und.	189,16	74	13.997,84	3	567,48	13.430,36	-	Quantidade encontrada inferior ao da planilha e o Valor Unitário do SINAPI/JUL/2010 é R\$ 48,64/Gl
3	Tinta acrílica para piso cor cinza 18 litros	und.	132,12	46	6.077,52	7	924,84	5.152,68	-	Quantidade encontrada inferior ao da planilha e o Valor Unitário do SINAPI /JUL/2010 é R\$ 31,32/Gl. Para uma lata de 18 l o valor é R\$ 243,20
4	Chapa de acrílico 2,00 x1,00 x 0,003m	m²	208,43	23	4.793,89	-	-	4.793,89	-	Item não encontrado no local
5	Chapa de policarbonato 6mm,5,80x2,10	ch	1.447,45	69	99.874,05	-	-	99.874,05	-	Item não encontrado no local
6	Chapa de ferro anti derrapante 300x120 n°3/16"	ch	335,81	22	7.387,82	-	-	7.387,82	-	Quantidade encontrada inferior ao da planilha e o Valor Unitário do SINAPI/ JUL/2010 é R\$ 31,32/Gl
7	Massa acrílica 18 litros	und.	165,52	5	827,6	5	-	827,6	-	Item não encontrado no local
8	Solvente especial lata com 5000ml	und.	42,9	2	85,8	-	59,5	26,3	-	Imensurável. Valor Unitário pago superior ao SINAPI /JUL/ 2010, é R\$ 5,95/l
9	Fundo preparador de paredes (acrílica)	Gl	44,09	3	132,27	-	129,96	2,31	-	Imensurável. Valor Unitário pago superior ao SINAPI/ JUL /2010, é R\$ 43,32
SUBTOTAL R\$								141.331,33		
VALOR DO BDI (23,06%) R\$								32.591,00	-	
VALOR PARCIAL R\$								173.922,33	-	
VALOR TOTAL DEVIDO AO IBAMA R\$								173.922,33		

“Materiais utilizados na reforma da SUPES/DF que não constam da Planilha Orçamentaria

Os materiais citados o Quadro 29B, são materiais envolvidos na reforma das copas e banheiros da SUPES/DF os quais não foram citados nas planilhas emitidas pela Queiroz Garcia x IBAMA.

Os preços utilizados são os praticados na tabela SINAPI do período equivalente à data da apresentação do orçamento.

Quando os materiais envolvidos não constam da tabela SINAPI, utilizamos os preços praticados no mercado, em geral adquiridos na internet, visto que não há tempo e condição de ser adquirido orçamento de outra forma.”

“QUADRO 29B – OUTROS MATERIAIS NÃO CONSTANTES DA PLANILHA DA SUPES/DF

1. Foi constatada na vistoria “in loco” o quantitativo de 69,33m² de cerâmica 10x10 nos pisos e paredes das 3 copas reformadas.

Não consta o presente material da planilha orçamentária emitida pela Queiroz Garcia e IBAMA e o preço utilizado foi o de mercado, no caso internet Setembro de 2013, visto que esse material não consta da tabela SINAPI.

2. Em cada banheiro de cadeirante foi constatada a aplicação de uma barra de apoio em aço inox, de 1m de comprimento equivalente à situação anterior, não consta da planilha original, não foi encontrado o material no SINAPI, portando o preço utilizado foi o de mercado, conforme observação do quadro 29B.

3. Foi localizada a quantidade de 42 lavatório/cuba de embutir oval cor branca nos banheiros reformados, distribuídos da seguinte forma, 4 cubas em cada banheiro feminino, e 3 cubas em cada banheiro masculino. Cabe ressaltar que foram reformados 6 banheiros coletivos.

O preço utilizado foi o praticado pela tabela SINAPI de dezembro de 2011, conforme observação do quadro 29B.

4. Constatamos que em cada banheiro reformado foi colocada uma torneira temporizada (ver foto em anexo) equivalente ao número de cubas, cujo preço utilizamos o de mercado, visto que o material não consta da tabela SINAPI.

5. Foi localizada a aplicabilidade de 319,00m² de fórmica no revestimento parcial dos banheiros , conforme foto em anexo.

Em função desse material não constar na tabela SINAPI foi utilizado o preço de mercado atual.

6. Na parede principal de cada banheiro, especificadamente onde ficam localizadas as bancadas de granito e os espelhos, foi constatada a aplicação de 117,50m² de Azulejo especificado em projeto, seja, "Azulejo Incepa 16,4 x 45 Citta Branco, conforme fotos em anexo. Ver projeto dos banheiros.

O preço utilizado foi o praticado no mercado, visto que o presente material não consta da Tabela SINAPI.

Quadro 29 B - Outros Materiais não constantes na Planilha - SUPES/DF

Item	Discriminação	Unid.	Valor Unit.	Quant.	Valor Pago	Quant. Encontrada	Valor Encontrado	Diferença em favor do IBAMA	Diferença em favor da Q.GARCIA	Observações
1	Cerâmica 10 x10 cm na cor bege	m ²	95,00	-	-	69,33	6.586,35	-	6.586,35	Item não constante da planilha. Preço unitário de Mercado SET/2013
2	Barra de apoio para banheiro em aço inox polida	und.	80,00	-	-	12	960,00	-	960,00	Item não constante da planilha. Preço unitário de Mercado SET/2013
3	Lavatório ou Cuba de embutir oval louça branca 35x50cm ou equivalente	und.	42,95	-	-	42	1.803,90	-	1.803,90	Valor Unitário da Tabela SINAPI / DEZ / 2011 é R\$ 42,95
4	Torneira temporizada de mesa cod. 00446106 para lavatório mesa	und.	69,00	-	-	42	2.898,00	-	2.898,00	Item não constante da planilha. Preço unitário de Mercado SET/2013
5	Formica para revestimento de parede na cor polar cod L190	ch	148,00	-	-	85	12.580,00	-	12.580,00	Item não constante da planilha. Preço unitário de Mercado SET/2013
6	Azulejo Incepa 16,4x45 Citta Branco	m ²	42,95	-	-	117,5	5.046,62	-	5.046,62	Item não constante da planilha. Preço unitário de Mercado SET/2013
SUBTOTAL R\$								-	29.874,87	
VALOR DO BDI (23,06%) R\$								-	6.889,14	
VALOR PARCIAL R\$								-	36.764,01	
VALOR TOTAL DEVIDO A QUEIROZ GARCIA LTDA. R\$									36.764,01	

Após executarmos vistoria nas instalações da SUPES/DF, constatamos que representativa parcela dos materiais cotados em planilha não se encontravam aplicados nas instalações do prédio, conforme explicitado nos quadro do presente relatório que é auto explicativo.

Isto posto, informamos que em razão dos materiais não aplicados ou aplicados parcialmente no prédio da SUPES/DF, o valor a ser restituído ao IBAMA é na ordem de R\$ 524.793,55 (quinhentos e vinte e quatro mil, setecentos e noventa e três reais e cinquenta e cinco centavos).

Salientamos que, os valores aqui encontrados, bem como nos demais relatórios já emitidos podem ser alterados, desde que a Empresa Contratada comprove tecnicamente o emprego de materiais nos locais a que não tivemos acesso ou que por algum lapso deixamos de manifestar.”

Quadro Resumo da SUPES/DF segundo a equipe do Ibama

DISCRIMINAÇÃO	VALOR DE MATERIAL A FAVOR DO IBAMA	VALOR DE MATERIAL A FAVOR DA Q. GARCIA	TOTAL DA DIFERENÇA	
			IBAMA	Q. GARCIA
QUADRO 24 - MATERIAIS ALVENARIA, VIDRAÇARIA E SERRALHERIA - SUPES/DF - NF 567 (23/12/2010)	171.352,27	10.886,29	160.465,98	-
QUADRO 24 A – MATERIAIS ALVENARIA, VIDRAÇARIA E SERRALHERIA - SUPES/DF - NF 999 (06/07/2012)	32.771,09	28.366,71	4.404,38	-
QUADRO 25 – MATERIAIS HIDRÁULICOS - SUPES/DF NF 567 (23/12/2010)	5.577,07	5.988,84	-	411,77
QUADRO 25A – MATERIAIS HIDRÁULICOS - SUPES/DF NF 999 (06/07/2012)	18.102,10	-	18.102,10	-
QUADRO 27 – MATERIAIS DE ELÉTRICA E LÓGICA - SUPES/DF	205.074,54	-	205.074,54	-
QUADRO 29A – OUTROS MATERIAIS – SUPES/DF	173.922,33	-	173.922,33	-
QUADRO 29B – OUTROS MATERIAIS NÃO CONSTANTE DA PLANILHA DA SUPES/DF	-	36.764,01	-	36.764,01
VALOR PARCIAL R\$			561.969,33	37.175,78
VALOR TOTAL DEVIDO AO IBAMA R\$			524.793,55	

c) Análise do controle interno

Acatam-se as argumentações técnicas apresentadas pelos engenheiros do Ibama.

6.5 Resumo - Superintendência do Ibama no Distrito Federal/ SUPES-DF

Diante das análises expostas, conclui-se que foi realizado pagamento indevido de materiais para a prestação de serviços de manutenção predial na Superintendência do Ibama no Distrito Federal – SUPES/DF, no valor total de R\$ 558.128,75, o que representa mais de 68% do total do valor pago à contratada, conforme apresentado no quadro que se segue:

Quadro 29 C - Resumo SUPES/DF

Descrição	Valor Total Pago	Valor Pago indevidamente	Valor a favor da contratada ¹	Valor a ser restituído ²
Quadro 24A - Materiais Alvenaria, vidraçaria e serralheria - SUPES/DF - NF 567 (23/12/2010)	252.393,7	171.922,13	10.886,29	161.035,84
Quadro 24B – Materiais Alvenaria, Vidraçaria e Serralheria - SUPES/DF - NF 999		32.771,09	28.366,71	4.404,38

(06/07/2012)				
Quadro 25A – Materiais Hidráulicos - SUPES/DF NF 567 (23/12/2010)	50.638,69	19.338,78	5.988,84	13.349,94
Quadro 25B – Materiais Hidráulicos - SUPES/DF NF 999 (06/07/2012)		23.283,65	-	23.283,65
Quadro 27A – Materiais de Elétrica e Lógica - SUPES/DF	232.050,00	218.896,62	-	218.896,62
Quadro 29A – Outros Materiais – SUPES/DF	183.550,78	173.922,33	-	173.922,33
Quadro 29B – outros Materiais não constante da planilha da SUPES/DF		-	36.764,01	36.764,01
VALOR TOTAL DEVIDO AO IBAMA R\$	718.633,17			558.128,75

¹ Valores dos materiais encontrados que não constavam na planilha apresentada com a Nota Fiscal.

² Os valores devem ser sofrer correção monetária.

7. Bloco I – Instalações da Auditoria e Ouvidoria do Ibama

Entre os exercícios de 2011 e 2012, verificaram-se gastos no âmbito dos contratos n°s 17 e 23/2009, no valor total de R\$ 828.579,11, com reformas e serviços de engenharia no Bloco I da sede do Ibama em Brasília, onde se encontram atualmente instaladas a Auditoria Interna e a Ouvidoria do Instituto.

Ressalta-se que foram observados múltiplos pagamentos pela realização de um mesmo serviço, uma vez que não foi possível identificar, nos autos e na documentação disponibilizada à equipe de auditoria, informações que demonstrassem a especificação dos serviços executados em cada pagamento realizado, evidenciando que eram diferenciados.

Ao todo, foram identificadas 2 (duas) solicitações de serviço de engenharia, pagas por intermédio do contrato n° 17/2009, e um serviço de reforma pago por meio do contrato n° 23/2009, gerando, para tanto, despesas faturadas em 8 (oito) notas fiscais, conforme apresentado no quadro a seguir:

Quadro 30 – Solicitações de Serviço no Bloco I (Auditoria e Ouvidoria do Ibama)

Solicitação de serviço	Contrato	Data solicitação	Notas Fiscais	Descrição do Serviço (na solicitação emitida)	Valor Total com material
1ª	17/2009	17/06/2011	692, 705, 718, 803 e 872	1) Instalação de 5 (cinco) aparelhos de ar split, sendo 4(quatro) na Presidência e 1 (um) no CNT; 2) Pintura interna e externa do prédio ex CECAV, e substituição do piso vinílico	R\$ 288.010,89
2ª	17/2009	20/09/2011	838, 872, 915	Ampliação da capacidade elétrica	R\$ 183.520,34
3ª	23/2009	Solicitação inexistente	825	Reparação da antiga edificação CECAV e que será destinada à AUDITORIA E OUVIDORIA	R\$ 333.705,76
Total					R\$ 805.236,99

As análises sobre os pagamentos executados foram realizadas separadamente para cada solicitação realizada.

7.1 - 1ª Solicitação de serviço, emitida pela COSEG, em 17/06/2011 (Contrato nº 17/2009).

a) Situação encontrada pela CGU

A primeira solicitação de serviço descrita no Quadro 30 foi realizada para atender demandas relativas às instalações da Auditoria Interna (Bloco I), da Presidência do Ibama e do Centro Nacional de Telemática – CNT, contendo a seguinte descrição: “1) Instalação de 5 (cinco) aparelhos de ar split, sendo 4 (quatro) na Presidência e 1 (um) no CNT; 2) Pintura interna e externa do prédio ex CECAV, e substituição do piso vinílico.”

Para atendimento da referida solicitação, foram emitidas 5 (cinco) Ordens de Serviço, o que gerou a efetivação de 5 (cinco) pagamentos para atender essas demandas, sem a especificação, no entanto, dos serviços e locais de execução para cada uma delas.

Nesse sentido, não foi possível identificar, separadamente, as ordens de serviço emitidas e os valores pagos para atender somente a demanda do Bloco I, dessa forma, a inspeção física também foi realizada nas instalações da presidência e no CNT, com o objetivo de se realizar a análise da totalidade de materiais constantes das ordens de serviço emitidas.

O quadro a seguir apresenta todos os quantitativos de materiais pagos para atender a referida solicitação de serviço.

Quadro 31 – Materiais por Nota Fiscal – 1ª solicitação de serviço (Bloco I)

Descrição	Unid.	Quantidades					Total
		692	705	718	803	872	
Cabo de cobre isolamento anti-chama 0,6/1Kv 6mm² (1 condutor), TP sintenax pirelli ou equiv	m	600	590,52 5				1.190,525
Cabo de cobre isolamento anti-chama 450/750V 3 x 10mm², TP Ficap ou equiv.	m	200	1180				1.380
Tinta acrílica para piso cor cinza 18 litros	und	45	52			40	137
Tinta esmalte sintético brilhante, alto rendimento, cor preto gl. 3600 ml	gl	45	65				110
Areia Lavada Média	m³	40	53				93
Cimento SC 50 kg	unid	120	102				222
Pedra britada n.º 1	m³		22				22
Canaleta DUTOTEC com tampa e acessórios	mt		120				120
Piso vinílico semiflexível, 2 mm, anti-estático	m²			790			790
Gesso Acartonado	m²			345			345
Chapa de policarbonato 6mm, 5,80 x 2,10	unid			30	10		40
Massa acrílica, 18 litros	unid				45		45

Tinta acrílica , super lavável, branco gelo, 18 litros	unid				30		30
Tinta acrílica, super lavável, branco neve 18 litros	unid				29		29
Chapa de ferro 300 x 100 n.º 16	ch				11		11
Tinta esmalte sintético, alto rendimento, cor branco acetinado 3600 ml	gl				25	30	55
Fundo anticorrosivo tipo zarcão ou equivalente	gl					26	26
Fundo preparador de paredes (acrílica)	gl					25	25
Solvente especial lata com 5000ml	unid					18	18

A partir da análise de todos os quantitativos utilizados, da descrição dos serviços constantes na solicitação e da inspeção *in loco*, deduz-se que a areia, o cimento e a pedra britada, incluídos na listagem de materiais, foram utilizados para a realização de bases de concreto para abrigar os compressores de ar condicionado instalados na área externa da Presidência do Ibama e do Centro Nacional de Telemática – CNT. No entanto, não foi possível encontrar justificativas para a utilização desses materiais no quantitativo apresentado pela contratada.

Para a construção dessas 5 (cinco) bases de concreto, considerando a maior dimensão encontrada, foi utilizado 0,26 m³ de concreto (0,4 m³ de areia, 0,4m³ de brita e 0,4 sacos de cimento), e não o quantitativo significativamente maior pago à contratada: 93 m³ de areia (18 caminhões), 22 m³ de brita (4 caminhões) e 120 sacos de cimento.

Além disso, também não foi possível encontrar justificativas técnicas (projetos de engenharia elétrica, vistorias) para a utilização de aproximadamente 2.500 m de cabo de cobre para a instalação dos 5 (cinco) aparelhos de ar condicionado, uma vez que o quadro de distribuição fica localizado dentro da área reservada do gabinete da presidência, próximo ao local onde foram instalados os aparelhos.

Quanto aos serviços de pintura e instalação de piso vinílico no Bloco I, não foi possível identificar o local de aplicação das tintas esmalte sintético preto e branco, da tinta acrílica para piso cor cinza 18 litros, do fundo anticorrosivo tipo zarcão ou equivalente, do fundo preparador de paredes (acrílica) e do solvente especial lata com 5000 ml.

As únicas tintas, que tiveram sua aplicação verificada, foram as do tipo acrílicas (super lavável, branco gelo e branco neve), mas não no quantitativo apresentado, já que a quantidade de galões paga é suficiente para pintar 10.620 m² de superfície, sendo que as áreas de parede interna e teto das instalações do Bloco I somam ao total somente 1.428,96 m².

Ressalte-se, ainda, que diversos materiais constantes das listagens apresentadas, além de não terem correlação com os serviços que foram solicitados, também não foram localizados nas instalações do Bloco I, tais como: as chapas de policarbonato, as chapas de ferro 300 x 100 n.º 16, a Canaleta DUTOTEC com tampa e acessórios e o gesso acartonado.

Quanto ao gesso acartonado, foi realizado o pagamento para o emprego desse material na reforma das instalações do Bloco I, conforme descrito no item 7.3 a seguir, não sendo possível encontrar justificativas para sua utilização no presente caso.

O pagamento para 200 metros do “cabo de cobre isolamento anti-chama 450/750V 3 x 10mm²”, faturado na nota fiscal nº 692, foi realizado em valor divergente da Ata de Registro de Preços, uma vez que foi cobrado o valor unitário de R\$ 165,92 o metro, e o preço constante na Ata é de R\$ 14,83 o metro, gerando um sobrepreço, somente neste caso, de R\$ 30.218,00.

O quadro a seguir apresenta os valores pagos para cada material, conforme planilhas anexas às notas fiscais.

Quadro 32 – Materiais– 1ª solicitação de serviço (Bloco I)

Descrição	Unid.	Quant. Total	Pago	
			Valor unit.	Valor Total (R\$)
Cabo de cobre isolamento anti-chama 0,6/1Kv 6mm ² (1 condutor), TP sintenax pirelli ou equiv	m	1.190,525	2,55	3.035,84
Cabo de cobre isolamento anti-chama 450/750V 3 x 10mm ² , TP Ficap ou equiv.	m	1.380	16,82	53.031,60*
Tinta acrílica para piso cor cinza 18 litros	und	137	132,12	18.100,44
Tinta esmalte sintético brilhante, alto rendimento, cor preto gl. 3600 ml	gl	110	54,80	6.028,00
Areia Lavada Média	m ³	93	67,89	6313,77
Cimento SC 50 kg	unid	222	17,60	3.907,20
Pedra britada n.º 1	m ³	22	62,20	1.368,40
Canaleta DUTOTEC com tampa e acessórios	mt	120	165,92	19.910,40
Piso vinílico semiflexível, 2 mm, anti-estático	m ²	790	28,43	22.459,70
Gesso Acartonado	m ²	345	46,16	15.925,20
Chapa de policarbonato 6mm, 5,80 x 2,10	unid	40	1447,45	57.898,00
Massa acrílica, 18 litros	unid	45	116,83	5.257,35
Tinta acrílica, super lavável, branco gelo, 18 litros	unid	30	189,18	5.675,40
Tinta acrílica, super lavável, branco neve 18 litros	unid	29	189,18	5.486,22
Chapa de ferro 300 x 100 n.º 16	ch	11	335,81	3.693,91
Tinta esmalte sintético, alto rendimento, cor branco acetinado 3600 ml	gl	55	58,10	3.195,50
Fundo anticorrosivo tipo zarcão ou equivalente	gl	26	55,05	1.431,30
Fundo preparador de paredes (acrílica)	gl	25	43,32	1.083,00
Solvente especial lata com 5000ml	unid	18	29,90	538,20
			Subtotal	234.339,43
			BDI 23,06%	54.038,67
			Total	288.378,10

* Valor com sobrepreço. Foi cobrado R\$ 165,92/m. R\$ 30.218,00 pagos a mais.

b) Levantamento Técnico realizado pelo Ibama

Para cada item relacionado no quadro a seguir, os engenheiros do Ibama apresentaram a análise que se segue abaixo:

“1. O cabo de 6mm² foi localizado em um dos quadros elétricos no interior da auditoria, conforme fotos em anexo, utilizado para as instalações elétricas de luz e força no âmbito da edificação.

No entanto não foi possível a quantificação do mesmo em virtude da ausência de projeto elétrico, e pelo fato do mesmo ser embutido nas paredes e tetos.

2. Foi constatada a aplicabilidade do cabo de 10mm², porém em quantidade inferior à planilhada, visto que as 4 (quatro) peças de cabo identificadas fazem um percurso pequeno de no máximo 12(doze)m, considerando as subidas, descidas e laços/ folgas, pois no presente caso o mesmo apenas liga um quadro luz a outro.

Pelo fato de não ter sido utilizado o total de cabos planilhados, sugerimos que o valor pago a mais, seja ressarcido ao IBAMA pela Contratada.

3. Utilizando o rendimento médio adotado pelo fabricante, após identificação dos espaços que receberam tinta acrílica na cor cinza, constatamos que o total utilizado foi de 31 latas de 18 litros inferior ao mencionado, por essa razão, sugerimos que o valor pago a mais seja restituído ao IBAMA, conforme apresentado no quadro 32A.

4. Na verdade foi utilizado o material em epígrafe, ressaltando-se que difere apenas na cor, que no caso foi “verde”, cuja aplicação pode ser identificada nas esquadrias e tubos de ferro do guarda corpo das escadas e rampa, bem como nas estruturas revestidas de ferro na parte externa da edificação.

5. Constatamos que nos locais onde foi utilizada areia, no caso para argamassa de assentamento de blocos de concreto nas paredes, muros de arrimo, degraus, caixas de passagem, pisos, contra-pisos, proteção mecânica de laje, banheiro e pavimentação.

Após quantificar os serviços de acordo com os traços e espessuras tecnicamente usados para cada caso, obtivemos um quantitativo de 35,33m³ de areia, quantidade inferior a determinada em planilha, razão pela qual, solicitamos a devolução do valor excedente pago ao IBAMA, conforme descrito no quadro 32A.

6. Utilizando a mesma metodologia da situação anterior, constatamos que o total de sacos de cimento utilizado está compatível com o exibido em planilha, sendo neste caso o mesmo utilizado também para os rebocos das alvenarias explicitadas.

7. Neste item a brita usada para os serviços apontados, está compatível com a quantidade da planilha, visto que usada no preparo de concreto para calçadas, reconstituição parcial de pisos e em outros locais.

8. Conforme pode ser observado na foto em anexo, a canaleta foi localizada na caixa de visita do forro/teto. Segundo informação de terceiros que acompanharam o sistema construtivo, a mesma estende-se por todo o forro da edificação, porém não foi possível a sua visualização e comprovação de continuidade nas demais caixas de visita, motivo pelo qual não tivemos como quantificá-la.

9. Foi constatada a aplicabilidade do piso vinílico em placas de 40x40cm na cor bege numa quantidade superior a discriminada em planilha, razão pela qual sugerimos que

seja restituído à Contratada o valor referente ao excedente, conforme explicitado no quadro 32A.

10. De acordo com a nossa perspectiva técnica, o gesso utilizado no âmbito da edificação da Auditoria está compatível com o planilhado.

11. Esse material não foi localizado, razão pelo qual sugerimos que o valor pago seja ressarcido ao IBAMA.

12. Após levantamento dos quantitativos, verificando os locais onde foi empregada massa acrílica, constatamos que a quantidade encontrada, é superior a planilhada, razão pela qual, sugerimos que o valor quantificado a mais seja ressarcido a Contratada, conforme explicitado no quadro.

13. Após levantamento do quantitativo da tinta acrílica branco gelo, utilizada nas paredes internas, concluímos que a quantidade encontrada (12 latas) é inferior à planilhada (30 latas de 18 litros), conforme rendimento médio do fabricante por demão. Motivo pelo qual sugerimos a devolução ao IBAMA do valor excedente pago.

14. Na nossa perspectiva técnica a tinta acrílica-branco neve foi utilizada nos tetos de gesso, onde constatamos seguindo o rendimento médio do fabricante a quantidade de 8 latas de 18 litros, valor inferior ao planilhado que é de 29 latas.

Dessa forma sugerimos que o valor correspondente ao excedente pago seja devolvido ao IBAMA, por parte da Contratada.

15. Segundo informações prestadas por servidor que teve acesso aos trabalhos no período construtivo, as esquadrias que possuíam soleiras no nível do solo tiveram o seu tamanho suprimido e conseqüentemente corrigido as suas imperfeições e consertadas as partes danificadas.

Não temos como mensurar de forma exata os quantitativos utilizados, para esquadrias de ferro danificadas e nem quantas foram recuperadas.

16. Foi encontrada a aplicabilidade de tinta esmalte branca acetinada porém numa quantidade inferior à planilhada. Razão pela qual sugerimos a devolução do valor pago ao IBAMA, conforme quadro 32A.

17. O presente item, bem como os demais 18 e 19 são materiais que dificilmente seriam identificadas a olho nu. O seu uso geralmente só é detectado na fase construtiva.”

QUADRO 32A – MATERIAIS – 1ª SOLICITAÇÃO DE SERVIÇO DO BLOCO I

Ite m	Discriminaçã o	Unidad e	Valor Unitári o	Quant.	Valor Pago	Quant. Encontr ada	Valor Encontrad o	Diferença em favor do IBAMA	Diferença em favor da Q.GARCI A	Observaçõe s
1	Cabo de cobre isolamneto anti-chama 0,6/1kv 6mm ² (1 condutor) TP sinrenax pireli ao equiv.	m	2,55	1.190,53	3.035,84	-	-	-	-	Imensurável.
2	Cabo de cobre isolamento anti-chama 450/750v 3x10mm ² , TP Ficap ou equiv.	m	16,82	1.380	53.031,60*	48	807,36	52.224,24	-	Quantidade encontrada inferior a da planilha
3	Tinta acrílica para piso cor cinza 18 litros	und	132,12	137	18.100,44	31	4.095,72	14.004,72	-	Quantidade encontrada inferior a da planilha
4	Tinta esmalte sintético-brilhante, alto rendimento cor preto gl.3600 ml	gl	54,8	110	6.028,00	14	767,2	5.260,80	-	Quantidade encontrada inferior a da planilha
5	Areia lavada média	m ³	67,89	93	6.313,77	35,33	2.398,55	3.915,22	-	Quantidade encontrada inferior a da planilha
6	Cimento SC 50kg	unid.	17,6	222	3.907,20	-	-	-	-	Compatível com a planilha
7	Pedra britada nº 1	m ³	62,2	22	1.368,40	-	-	-	-	Compatível com a planilha
8	Canaleta DUTOTEC com tampa e acessórios	m	165,92	120	19.910,40	-	-	-	-	Imensurável
9	Piso vinílico semiflexível, 2mm, anti-estático	m ²	28,43	790	22.459,70	817,35	23.237,26	-	777,56	Quantidade encontrada superior a da planilha
10	Gesso Acartonato	m ²	46,16	345	15.925,20	-	-	-	-	Quantidade compatível com a da planilha
11	Chapa de policarbonato 6mm,5,80x2,10	unid.	1.447,45	40	57.898,00	-	-	57.898,00	-	Item não localizado
12	Massa acrílica, 18 litros	unid.	116,83	45	5.257,35	50	5.841,50	-	584,15	Quantidade encontrada superior a da planilha
13	Tinta acrílica, super lavável, branco gelo, 18 litros	unid	189,18	30	5.675,40	12	2.270,16	3.405,24	-	Quantidade encontrada inferior a da planilha

14	Tinta acrílica, super lavável, branco neve 18 litros	unid	189,18	29	5.486,22	8	1.513,44	3.972,78	-	Quantidade encontrada inferior a da planilha
15	Chapa de ferro 300x100 n°16	ch	335,81	11	3.693,91	-	-	-	-	Imensurável,
16	Tinta esmalte sintético, alto rendimento, cor branco acetinado 3600 ml	gl	58,1	55	3.195,50	14	813,4	2.382,10	-	Quantidade encontrada inferior a da planilha
17	Fundo anticorrosivo tipo zarcão ou equivalente	gl	55,05	26	1.431,30	-	-	-	-	Imensurável, visto somente na fase construtiva
18	Fundo preparador de paredes (acrílica)	gl	43,32	25	1.083,00	-	-	-	-	Imensurável, perceptível somente na fase construtiva
19	Solvente especial lata com 5000ml	Unid	29,9	18	538,2	-	-	-	-	Compatível com a da planilha
SUBTOTAL R\$								143.063,10	1.361,71	
VALOR DO BDI (23,06%) R\$								32.990,35	314,01	
VALOR PARCIAL R\$								176.053,45	1.675,72	
Valor Parcial Devido ao IBAMA R\$								174.377,73		

c) Análise do controle interno

Cabe salientar que as referidas despesas estão associadas à solicitação de serviço que possui a seguinte descrição: “1) Instalação de 5 (cinco) aparelhos de ar split, sendo 4 (quatro) na Presidência e 1 (um) no CNT; 2) Pintura interna e externa do prédio ex CECAV, e substituição do piso vinílico.” Dessa forma, embora a equipe de engenheiros do Ibama tenha apresentado cálculos coerentes, o levantamento realizado considerou os materiais localizados na edificação do Bloco I do Instituto, sem realizar a correspondência da descrição dos serviços que foram solicitados. Esta lógica não foi aceita pelo controle interno.

Nesse sentido, no que se refere aos itens 1 e 2 do Quadro 32A, conclui-se que o valores devem ser restituídos ao Erário, tendo em vista que a aplicação desses materiais não foi comprovada, bem como a descrição do serviço constante da Solicitação, qual seja “pintura externa e interna e substituição do piso vinílico”, não possui correlação com a utilização de materiais elétricos. Mesmo considerando que os cabos possam ter sido utilizados para a instalação dos aparelhos de ar-condicionado da presidência, não há disponível projeto elétrico que possibilite o aferimento da quantidade utilizada.

A única possibilidade identificada para a utilização dos materiais dos item 5, 6 e 7 é a construção das 5 (cinco) bases de concreto relatadas anteriormente para os aparelhos de

ar condicionado da Presidência/CNT. Para esta construção encontra-se justificativa para a utilização 0,4 m³ de areia, 0,4m³ de brita e 0,4 sacos de cimento. Todo o restante deve ter seu valor devolvido ao Erário.

Em relação ao item 8 do referido Quadro, percebe-se que o material apresentado na foto encaminhada pela equipe de engenheiros do Ibama não se trata da “canaleta Dutotec” cobrada pela contratada, além de não apresentar relação com o serviço solicitado, logo, conclui-se que estes valores devem ser restituídos ao Erário.

Quanto ao item 10, não foi identificada justificativa para a utilização deste material para a execução do referido serviço solicitado. Além disso, o material já está contemplado no item 9 do quadro 35A, relacionada à execução de um serviço realizado no mesmo período. Portanto, o valor integral respectivo deve ser restituído aos cofres públicos.

No que se refere ao item 15, classificado pela equipe do Ibama como “imensurável, verifica-se que o mesmo não teve sua aplicação comprovada, nos quantitativos dispostos nas planilhas anexas às notas fiscais. Nesse sentido, conclui-se que os respectivos valores também devem ser restituídos ao Erário.

7.2 – 2ª Solicitação de serviço emitida pela COSEG, em 20/09/2011 (Contrato nº 17/2009).

a) Situação encontrada pela CGU

No que tange à segunda solicitação de serviço listada no Quadro 30, para a execução da “ampliação da capacidade elétrica” das instalações do Bloco I, foram cobrados os materiais descritos no quadro a seguir.

Quadro 33 – Materiais por Nota Fiscal – 2ª solicitação de serviço (Bloco I)

Descrição	Unid.	Quantidades			Total
		NF 838	NF 872	NF 915	
Cabo de cobre isolamento anti-chama 0,6/1Kvx x 150mm2 (1 condutor), TP Sitenax pirelli ou equiv	m	1.300	900		2200
Quadro de distribuição padrão existente	pç	26			26
Canaleta DUTOTEC com tampa e assessórios	m	50			50
Cabo de cobre isolamento anti-chama 0,6/1Kvx x 120mm2 (1 condutor), TP Sitenax pirelli ou equiv	m		300		300
Concreto FCK 15 mpa	m ³			60	60
Regularização de terreno e lastro de brita	m ³			45	45
Areia lavada média	m ³			40	40
Tijolo cerâmico furado 10 x 20 x 20cm	mil			8	8

Somente com os dados disponíveis na documentação disponibilizada, não foi possível identificar motivação técnica, bem como o local de aplicação de 60 m³ de “concreto

FCK 15 mpa”, 45 m³ de brita, 40 m³ de areia lavada média e de 8 mil tijolos cerâmicos furados 10 x 20 x 20cm para a ampliação da capacidade elétrica do Bloco I.

Quanto ao quantitativo de cabo de cobre de 150mm², ressalte-se que a distância entre o quadro de distribuição do Bloco B, de onde parte a alimentação do Bloco I, até o prédio da auditoria, é de 250 metros. Considerando que foram passados 4 *cabos de cobre 150 mm²* (pernas) nessa distância, a metragem final resulta em 1.000 metros e não nos 2.200 metros pagos à contratada.

Não foram localizados o cabo de cobre de 120 mm², as canaletas dutotec e os 5 (cinco) quadros de distribuição, os quais já haviam sido pagos na reforma realizada por meio do contrato n° 23/2009, conforme descrito no item 7.3 da presente constatação.

O quadro a seguir apresenta os quantitativos de materiais pagos para atendimento da demanda sob exame.

Quadro 34 – Materiais – 2ª solicitação de serviço (Bloco I)

Descrição	Unid.	Quant. Total	Pago	
			Valor unit.	Total (R\$)
Cabo de cobre isolamento anti-chama 0,6/1Kvx x 150mm ² (1 condutor), TP Sitenax pirelli ou equiv	m	2200	40,89	89.958,00
Quadro de distribuição padrão existente	pç	26	591,64	15.382,64
Canaleta DUTOTEC com tampa e acessórios	m	50	165,92	8.296,00
Cabo de cobre isolamento anti-chama 0,6/1Kvx x 120mm ² (1 condutor), TP Sitenax pirelli ou equiv	m	300	32,19	9.657,00
Concreto FCK 15 mpa	m ³	60	265,87	15.952,20
Regularização de terreno e lastro de brita	m ³	45	65,10	2.929,50
Areia lavada média	m ³	40	67,89	2.715,60
Tijolo cerâmico furado 10 x 20 x 20cm	mil	8	529,98	4.239,84
Subtotal				149.130,78
BDI 23,06%				34.389,56
Total				183.520,34

b) Levantamento Técnico realizado pelo Ibama

Para cada item relacionado no quadro, os engenheiros do Ibama apresentaram a análise que se segue abaixo:

“1. Após vistoria foi constatada a aplicabilidade do cabo de 150mm², cuja extensão se dá desde o quadro de luz e força no interior prédio da Auditoria até o quadro de Luz e força no interior do subsolo do bloco B, cuja extensão é em torno de 300m.

Para melhor ilustração, verificou o anexo fotográfico que mostra importante fase construtiva, bem como o detalhe dos 4 (quatro) cabos de 150mm² deste a saída do prédio da Auditoria.

Pelo fato de ter sido localizado apenas 1.200 m do referido cabo, sugerimos que o valor pago excedente seja devolvido ao IBAMA.

2. Dos 26 quadros elétrico planilhados, apenas 3 foram localizados, razão pela qual sugerimos que seja ressarcido ao IBAMA, o valor pago excedente.

3. No item 8 do quadro anterior (32A) foi localizado inicialmente a Canaleta em epígrafe, não sendo possível a sua quantificação exata, conforme explicação já mencionada no item. Por não haver como mensurar e averiguar a existência do quantitativo exibido em planilha, consideramos que nesse caso a mesma se apresenta em duplicidade. Razão pela qual sugerimos que o valor pago pelo material seja ressarcido ao IBAMA, visto que não há indícios de sua aplicabilidade, até que seja provado o contrário.

4. O cabo de cobre de 120 mm² não foi localizado no âmbito da edificação da Auditoria. Motivo pelo qual sugerimos a devolução ao IBAMA do valor pago.

5. Em vistoria “in loco”, foi constatada a aplicabilidade de 37,31m³ de concreto na reconstituição de calçadas e outros elementos construtivos que envolvem a edificação.

Em virtude do quantitativo encontrado ser inferior ao exibido em planilha, sugerimos que seja restituído ao IBAMA, o valor pago excedente..

6. Em razão dos cortes e aterros executados no local para realização da pavimentação, consideramos que não dá para mensurar com exatidão que locais passaram pelo processo, então não temos com quantificar o material com exatidão, porem o anexo fotográfico mostra.

7. No quadro anterior item 5, foi constatado e quantificado o uso de areia média nos elementos construtivos já descritos. Portanto não encontramos aplicabilidade da quantidade ora exibida em planilha.

Sugerimos que o valor pago seja ressarcido ao IBAMA, ou que seja provada a sua aplicabilidade, conforme discriminado no quadro anexo.

8. Foi constatado o uso de tijolo cerâmico furado para pequenos fechamentos em alvenaria, elevação parcial de parede junto as esquadrias, cujo quantitativo encontrado foi inferior ao planilhado. Razão pela qual sugerimos que o valor pago excedente seja ressarcido ao IBAMA.”

QUADRO 34A – MATERIAIS – 2ª SOLICITAÇÃO DE SERVIÇO (BLOCO I)

<i>Item</i>	<i>Discriminação</i>	<i>Unidade</i>	<i>Valor Unitário</i>	<i>Quant.</i>	<i>Valor Pago</i>	<i>Quant. Encontrada</i>	<i>Valor Encontrado</i>	<i>Diferença em favor do IBAMA</i>	<i>Diferença em favor da Q.GARCI A</i>	<i>Observações</i>
1	<i>Cabo de cobre isolamento anti-chama 0,6/1kv x 150mm² (1 condutor), TP Sitenax pirelli ou equiv.</i>	<i>m</i>	40,89	2200	89.958,00	1200	49.068,00	40.890,00	-	<i>Quantidade encontrada inferior a da planilha</i>
2	<i>Quadro de distribuição padrão existente</i>	<i>pç</i>	591,64	26	15.382,64	3	1.774,92	13.607,72	-	<i>Quantidade encontrada inferior a da planilha</i>
3	<i>Canaleta DUTOTEC com tampa e acessórios</i>	<i>m</i>	165,92	50	8.296,00	-	-	8.296,00	-	<i>Item não localizado</i>
4	<i>Cabo de cobre isolamento anti-chama 0,6/1Kv x 120mm²(1 condutor),TP Sitenax pirelli ou equiv.</i>	<i>m</i>	32,19	300	9.657,00	-	-	9.657,00	-	<i>Item não localizado</i>
5	<i>Concreto FCK15mpa</i>	<i>m³</i>	265,87	60	15.952,20	37,31	9.919,61	6.032,59	-	<i>Quantidade encontrada inferior a da planilha</i>
6	<i>Regularização de terreno e lastro de brita</i>	<i>m³</i>	65,1	45	2.929,50	-	-	-	-	<i>Imensurável, visto somente na fase construtiva.</i>
7	<i>Areia lavada média</i>	<i>m³</i>	67,89	40	2.715,60	-	-	2.715,60	-	<i>Item não localizado</i>
8	<i>Tijolo cerâmico furado 10x20x20cm</i>	<i>mil</i>	529,98	8	4.239,84	0,71	376,27	3.863,57	-	<i>Quantidade encontrada inferior a da planilha</i>
SUBTOTAL R\$								67.109,48	-	
VALOR DO BDI (23,06%) R\$								15.475,45	-	
VALOR PARCIAL R\$								82.584,93	-	
Valor Parcial Devido ao IBAMA R\$								82.584,93		

c) Análise do controle interno

Nesta análise faz-se a mesma observação para que se atente ao objeto da solicitação de serviço “ampliação da capacidade elétrica da CECAV”. Acatam-se as argumentações técnicas apresentadas pelos engenheiros do Ibama para os materiais relacionados ao serviço, ressalvado o que se segue.

Quanto ao item 5, verifica-se que não há justificativa para a utilização de 60 m³ de “concreto FCK 15 mpa” para a execução de um serviço que possui como descrição a “ampliação da capacidade elétrica”. Assim, conclui-se que os respectivos valores devem ser restituídos ao Erário.

No que se refere ao item 6, não foi possível identificar justificativas e comprovação da realização de serviço ‘regularização de terreno e lastro de brita’ para a ampliação da capacidade elétrica do Bloco I, sob análise. Nesse sentido, tais valores também devem ser restituídos ao Erário.

O material “Duto corrugado polietileno 100mm² para proteção de cabos subterrâneos de energia na cor cinza com rolo de 50m”, item 16 do quadro 37A, identificado como material utilizado pela equipe do Ibama e não incluído no orçamento da contratada, foi material utilizado na “ampliação da capacidade elétrica”. Assim sendo, é neste ponto que deve ser reconhecido o direito da contratada. O valor do material é de R\$ 1.353,00. Ressalta-se que tal material não está presente na ARP.

7.3 Reforma das Instalações do Bloco I – autorizado em 22/09/2011 (Contrato nº 23/2009).

A reforma no Bloco onde se encontra a Auditoria Interna e Ouvidoria do Ibama custou R\$ 333.705,76 aos cofres públicos, sendo R\$ 76.835,56 relacionados ao pagamento de mão de obra extra, e R\$ 256.870,20 referentes aos materiais.

Do valor total gasto com materiais, cerca de 70% desses recursos não tiveram sua aplicação comprovada, em decorrência de não terem sido localizados nas inspeções físicas, como também pela ausência de projetos de engenharia, vistorias prévias e posteriores a execução dos serviços.

A seguir é apresentada a análise, em separado, para cada categoria de materiais pagos à contratada.

7.3.1 Alvenaria

a) Situação encontrada pela CGU

Quanto à alvenaria, não foram localizados naquelas instalações os materiais “Azulejo branco brilhante 15 X 15 cm extra ou 1ª qualidade” e o “Porcelanato 45X45 padrão CITEx”.

Quadro 35 – Materiais de Alvenaria – Reforma (Bloco I)

Descrição	Unid.	Quant Total	Pago	
			Valor unit.	Valor Total (R\$)
Tijolo cerâmico furado 10 X 20 X 20 cm	mil	0,1	529,98	53,00
Areia lavada media	mil	15	67,89	1.018,35
Concreto fck 15 mpa	m³	80	265,87	21.269,60
Areia saibrosa	m³	15	63,25	948,75
Cimento SC 50 KG	sc	50	17,60	880,00
Azulejo branco brilhante 15 X 15 cm extra ou 1ª qualidade	m²	180	22,26	4.006,80
Porcelanato 45X45 padrão CITEx	m²	750	51,75	38.812,50
Pedra britada Nº 1	m³	15	62,20	933,00
Gesso Acartonado	m²	720	46,16	33.235,20
Total				101.157,20
BDI 23,06%				23.326,85
Total final				124.484,05

b) Levantamento Técnico realizado pelo Ibama

Para cada item relacionado no quadro, os engenheiros do Ibama apresentaram a análise que se segue abaixo:

“1. O quantitativo de tijolo furado 10x20x20 exibido em planilha está compatível com a quantidade usada.

2. Dentro da nossa perspectiva técnica, esse material já foi quantificado no quadro anterior, razão pela qual sugerimos que a quantidade paga seja ressarcida ao IBAMA ou comprovada a sua aplicabilidade, considerando que não temos projeto da maioria dos serviços e nem conhecimento da situação em que o empreendimento se encontrava.

3. Em face dos quantitativos de concreto FCK 15mpa, utilizado no âmbito da edificação da Auditoria, já terem sido localizados no quadro anterior (item 5), consideramos que os quantitativos ora apresentados encontrou-se em duplicidade, razão pela qual sugerimos que o valor pago seja devolvido ao IBAMA.

4. Após levantamento dos quantitativos para o uso dos serviços que envolvem esse material, constatamos que o mesmo foi quantificado na quantidade inferior a planilhada, razão pela qual sugerimos que seja ressarcido ao IBAMA valor utilizado a mais, conforme planilha do quadro 35A.

5. No caso do cimento utilizado nos serviços que envolvem a Ouvidoria/Auditoria, foi encontrado um valor superior ao planilhado. Verificar o excedente no quadro 35A.

Recomendamos portanto que, o valor pago utilizado a mais por parte do IBAMA seja restituído à Contratada.

6. Não foi localizado no âmbito do prédio da Auditoria o material especificado no presente item, razão pela qual sugerimos a devolução ao IBAMA, do valor pago.

7. Não foi encontrada na vistoria a aplicabilidade do porcelanato descrito, tanto no quantitativo quanto no qualitativo.

Razão pela qual sugerimos a devolução ao IBAMA do valor integral pago a Contratada.

8. O material aplicado encontra-se nos quantitativos compatível com as da planilha.

9. A quantidade do material aplicado no local é inferior a planilhada, por essa razão sugerimos que seja ressarcido ao IBAMA o valor pago em excesso, conforme pode ser observado no quadro 35A.

10. Foi encontrada a aplicabilidade do porcelanato com dimensões de 60x60cm no piso dos banheiros coletivos masculinos e femininos da Auditoria. Em função do presente elemento não fazer parte da planilha original, sugerimos que o mesmo seja ressarcido a Contratada, cujo preço utilizado foi da tabela SINAPI/jun/2011.

11. Foi utilizado nos pisos e paredes de paredes dos banheiros cerâmica esmaltada nas dimensões de 30x30, não constante na planilha original.

12. Foi localizado no piso e paredes da copa o quantitativo de 35,50m² de cerâmica esmaltada, cujo material não se encontra lançado em planilha. Foi utilizado o preço SINAPI, conforme quadro 35A.

13. Em um banheiro foi localizada a aplicabilidade de cerâmica 10x10cm 1º qualidade em piso e parede, conforme explicitado no quadro 35A e foto anexa.

14. Foi localizada a aplicabilidade de blocos de concreto 09x19x39cm na construção de muros, roupa e parcialmente nas escadas, áreas de implantação da Auditoria cujo quantitativo encontra-se determinado no quadro 35A.

15. Foi localizado ainda nas áreas de implantação da Auditoria, especificamente na pavimentação, piso de concreto intertravado tipo retangular em duas cores, conforme foto anexa. O valor cotado para o material foi o de mercado, tendo em vista que o mesmo não consta na Tabela SINAPI.

16. Foi localizado a aplicabilidade de 6 rolos de duto corrugado de 100mm para proteção dos cabos de 150mm, cujo o percurso é de 300m.

O presente material tem sua aplicabilidade na condução dos quatro cabos de 150mm² desde o QGLF localizado no interior da Auditoria, até a caixa de passagem que dá acesso ao bloco B onde se localiza o QGLF.

17. Foi localizado na vistoria “in loco”, tubo de ferro galvanizado para guarda corpo com o diâmetro de 5cm, conforme quantitativo lançado no Quadro 35A.

18. Calha de concreto de 40cm para drenagem de águas pluviais, foi localizado o presente material no contorno da calçada da Auditoria, conforme anexo fotográfico.

A quantidade encontrada foi de 48m, conforme quadro 35A.

19. Na vistoria “in loco” foi constatada a aplicabilidade de 35,30m² de granito cinza polido, nas bancadas e divisão de parede nos banheiros coletivos masculino e feminino, conforme material fotográfico em anexo.

20. Conforme registro fotográfico da fase construtiva, foi possível comprovar a aplicabilidade da manta impermeabilizadora na laje de cobertura da edificação da Auditoria, cuja quantidade e valor estão implícitos no quadro 35A.

OBS: Conforme projeto emitido pelo Setor de Engenharia do IBAMA, na planilha 5/5 (em anexo) referente a Drenagem/Paisagismo/Implantação de terra vegetal, adubos orgânicos e corretivos, grama batatais e manta de BIDIM.

Dos elementos de jardim acima mencionados, somente a grama pode ser quantificada.(ver anexo fotográfico)

Como foi dito anteriormente, em função do tempo percorrido e localização de alguns materiais utilizados que só podem ser comprovados no ato construtivo, a vistoria fica prejudicada.

Enfim, por não ter como mensurar a real utilização do material, consideramos que o mesmo é imensurável.

Significando portanto que ele pode fazer parte da composição existente no local ou não, visto que para isso dependeríamos nesse casos de escavação do local e possível conhecimento do material utilizado.

21. De acordo com a vegetação implantada, constatou-se que para A plantação de grama será necessário no mínimo a quantidade de adubo suficiente para cobrir a área a ser gramada e garantir a fertilização inicial da mesma.

Após levantamento constatamos que seria de 15m², função também da espessura a ser usada no local.

22. Conforme projeto e vistoria, constatamos que a quantidade de grama utilizada é a que está proposta no Quadro 35A.

Enfatizamos que os itens de 10 a 22 do Quadro 35A são materiais que não estão contemplados nas planilhas do IBAMA e por esse motivo sugerimos que a Empresa Contratada seja ressarcida pelos materiais utilizados que não faziam parte da planilha. Ressaltando que os preços usados são os praticados pelo SINAPI/JUL/2013, exceto os que não são contemplados no SINAPI que adotamos os valores de mercado.

Para melhor apreciação, verificar o anexo fotográfico.”

QUADRO 35A – MATERIAIS DE ALVENARIA – REFORMA (BLOCO I)

<i>Item</i>	<i>Discriminação</i>	<i>Unidade</i>	<i>Valor Unitário</i>	<i>Quant.</i>	<i>Valor Pago</i>	<i>Quant. Encontrada</i>	<i>Valor Encontrado</i>	<i>Diferença em favor do IBAMA</i>	<i>Diferença em favor da Q.GARCI A</i>	<i>Observações</i>
1	Tijolo cerâmico furado 10x20x20	mil	529,98	0,1	53	-	-	-	-	Quant.compatível com a planilhada
2	Areia lavada media	m³	67,89	15	1.018,35	-	-	1.018,35	-	Item não localizado
3	Concreto fck 15 mpa	m³	265,87	80	21.269,60	-	-	21.269,60	-	Item não localizado
4	Areia saibrosa	m³	63,25	15	948,75	0,77	48,7	900,05	-	Quantidade encontrada inferior ao da planilha
5	Cimento SC 50KG	sc	17,6	50	880	52	915,2	-	35,2	Quantidade encontrada superior a da planilha
6	Azulejo branco brilhante 15x15cm extra ou 1ª qualidade	m²	22,26	180	4.006,80	-	-	4.006,80	-	Item não localizado
7	Porcelanato 45x45 padrão CITEC	m²	51,75	750	38.812,50	-	-	38.812,50	-	Item não localizado
8	Pedra britada nº 1	m³	62,2	15	933	-	-	-	-	Quantidade compatível com a planilha
9	Gesso acartonado	m²	46,16	720	33.235,20	475,9	21.967,54	11.267,66	-	Quantidade encontrada inferior a da planilha
10	Porcelanato 60x60cm Padrão CITEc	m²	51,75	-	-	30	1.552,50	-	1.552,50	Item não constante da planilha. Valor unitário constante do SINAPI/ JUL/2011
11	Cerâmica esmaltada extra ou 1ª qualidade para piso PEI-4	m²	23,7	-	-	147	3483,9	-	3.483,90	Item não constante da planilha. Valor unitário constante do SINAPI/ JUL/2011
12	Cerâmica esmaltada extra ou 1ª qualidade para piso e parede de 20x20cm PEI-4	m²	22,59	-	-	35,5	801,94	-	801,94	Item não constante da planilha. Valor unitário constante do SINAPI /JUL/2011
13	Cerâmica esmaltada extra ou 1ª qualidade para revestimento de piso e parede de 10x10cm	m²	30,9	-	-	10,58	326,92	-	326,92	Item não constante da planilha. Valor unitário constante de mercado /agosto/2013/internet
14	Bloco estrutural de concreto de 09x19x39cm	Unid	2,18	-	-	850	1.853,00	-	1.853,00	Item não constante da planilha. Valor unitário constante do SINAPI/ JUL/2011
15	Piso de concreto intertravado retangular	m²	84	-	-	129,87	10.909,08	-	10.909,08	Item não constante da planilha. Valor unitário constante de mercado /agosto/2013/internet

16	Duto corrugado polietileno 100mm ² para proteção de cabos subterrâneos de energia na cor cinza com rolo de 50m	Unid	225,5	-	-	6	1.353,00	-	1.353,00	Item não constante da planilha. Valor unitário constante de mercado /agosto/2013/inter net
17	Tube em ferro galvanizado para guarda corpo da rampa com diâmetro de 5 cm	m	29,86	-	-	229	6.837,94	-	6.837,94	Item não constante da planilha. Valor unitário constante do SINAPI /JUL/2011
18	Calha de concreto simples p drenagem pluvial diâmetro 40 cm	m	19,21	-	-	48	922,08	-	922,08	Item não constante da planilha. Valor unitário constante do SINAPI/ JUL/2011
19	Granito cinza polido para bancada espessura de 2,5cm	m ²	130,57	-	-	35,3	4.609,12	-	4.609,12	Item não constante da planilha. Valor unitário constante do SINAPI/ JUL/2011
20	Manta impermeabilizante a base de asfalto modificado com polimeros de APP tipo Torodim 4mm	m ²	28,01	-	-	774,15	20.843,64	-	20.843,64	Item não constante da planilha. Valor unitário constante do SINAPI/ JUL/2011
21	Terra vegetal	m ³	51,5	-	-	15	772,5	-	772,5	Item não constante da planilha. Valor unitário constante do SINAPI/ JUL/2011
22	Grama batatais	m ²	4,82	-	-	169,86	818,72	-	818,72	Item não constante da planilha. Valor unitário constante do SINAPI/ JUL/2011
SUBTOTAL R\$								77.274,96	55.119,54	
VALOR DO BDI (23,06%) R\$								17.819,61	12.710,57	
VALOR PARCIAL R\$								95.094,57	67.830,11	
Valor Parcial Devido ao IBAMA R\$								27.264,46		

c) Análise do controle interno

Acatam-se as argumentações técnicas apresentadas pelos engenheiros do Ibama, ressalvado o que se segue:

Quanto aos itens 14 e 17, de acordo com a equipe do Ibama, justifica-se pela realização da rampa e muros localizados próximos àquelas instalações. No entanto, verificou-se que tais serviços de engenharia foram realizados em período diverso da reforma realizada e não foi contemplada na respectiva Nota Fiscal. Nesse sentido, tendo em vista a ausência de comprovação de aplicação desses materiais, os respectivos valores devem ser restituídos ao Erário.

Em relação aos itens 21 e 22, em que pese tais materiais não terem sido objeto de análise pela equipe de auditoria da CGU, os mesmos foram pagos à contratada conforme pode ser verificado no orçamento que justifica a NF 825. Sendo assim, não há razão para se ressarcir à contratada.

Em relação ao item 2, areia média lavada, considerando que sua utilização foi identificada pela equipe do Ibama e relatada no Quadro 32A (Pintura interna e externa do prédio ex CECAV, e substituição do piso vinílico) e que foi rejeitada pelo fato deste material não possuir relação com aquela solicitação, inclui-se aqui o quantitativo identificado, haja vista este ponto tratar da reforma das instalações do CECAV/Auditoria.

A mesma lógica se aplica ao item 3, Concreto fck 15 mpa. A utilização deste material foi identificada pela equipe do Ibama no quadro 35A (Ampliação a Capacidade Elétrica), não tendo nenhuma relação com aquela solicitação. Inclui-se agora o material na quantidade reconhecida pela equipe do Ibama, de 37,31 m³(item 5, quadro 34A). O valor aceito para este item é de R\$9.919,61.

Quanto ao item 16, o material “Duto corrugado polietileno 100mm² para proteção de cabos subterrâneos de energia na cor cinza com rolo de 50m” foi aplicado por ocasião da ampliação da capacidade elétrica do prédio CECAV/Auditoria, Quadro 35A. Assim sendo, o valor será reconhecido no referido quadro.

7.3.2 Hidráulica

a) Situação encontrada pela CGU

No que se refere aos quantitativos dos materiais de hidráulica, considerando a ausência de projetos específicos, não foi possível encontrar justificativas técnicas para a utilização dos materiais cobrados pela contratada, haja vista que os quantitativos apresentados não apresentam uma coerência lógica que permitam deduzir a construção de um sistema hidráulico no local.

É o que se pode depreender, por exemplo, do quantitativo de conexões hidráulicas listadas, uma vez que os números excedem a razoabilidade para a instalação de 2 mictórios e de 1 vaso sanitário (290 *buchas de redução*, 195 *joelhos*, 398 *Tês* e 34 *válvulas de retenção* utilizados para água fria e 219 *junções simples para a tubulação de esgoto*). Não há como deduzir a forma de utilização desses materiais listados, pois, para um número tão elevado de conexões, buchas e válvulas, não foi utilizada uma única tubulação sequer.

Dos 5 (cinco) mictórios cobrados pela contratada, somente 2 (dois) foram identificados na inspeção física realizada.

O quadro a seguir apresenta os quantitativos de materiais hidráulicos pagos para a realização da reforma no Bloco I.

Quadro 36 – Materiais Hidráulicos – Reforma (Bloco I)

Descrição	Unid.	Quant. Total	Pago	
			Valor unit.	Valor Total (R\$)
Bucha redução pvc sold curta p/ água fria pred 75mm x60mm	unid.	145	5,73	830,85
Bucha redução pvc sold curta p/ água fria pred 85mm \ 75mm	unid.	145	7,48	1.084,60
Joelho PVC 45G p/ água fria pred 60mm	unid.	90	13,63	1.226,70
Joelho PVC 45G p/ água fria pred 75mm	unid.	105	33,25	3.491,25
Junção simples pvc p/ esg predial dn 100x100mm	unid.	112	11,62	1.301,44
Junção simples pvc p/ esg predial dn 100x75mm	um	107	12,07	1.291,49
Mictório sifonado louça branca c/ pertences	unid.	5	92,09	460,45
Solução tigre PVC	l.	10	30,34	303,40
Tê 60x50 PVC	unid.	65	9,18	596,70
Tê 75x60 PVC	unid.	75	19,85	1.488,75
Tê 85x75 PVC	unid.	75	23,57	1.767,75
Tampo plástico standard p vaso sanitário	unid.	8	18,90	151,20
TE PVC Sold 90g p/ água fria predial 60mm	unid.	50	22,63	1.131,50
TE PVC Sold 90G p/ água fria predial 75mm	unid.	56	37,39	2.093,84
TE PVC Sold 90G p/ água fria predial 85mm	unid.	77	51,57	3.970,89
Válvula retenção horizontal bronze 1 1/2"	unid.	15	81,08	1.216,20
Válvula retenção horizontal bronze 1 1/4"	unid.	19	69,65	1.323,35
Vaso sanitário sifonado c/ caixa acoplada sifonada louça branca	unid.	1	156,41	156,41
Total				23.886,77
BDI 23,06%				5.508,289
Total final				29.395,06

b) Levantamento Técnico realizado pelo Ibama

1. Para os itens 2,3,4,5 e 6, bem como para o presente, não é possível a quantificação, visto que não há projeto hidráulico ou sanitário que indique os locais onde as peças foram aplicados.

Além do que, não sabemos a que nível de reparação foram executados os serviços que envolvem esses materiais, mas apenas por informações de terceiros nos foi informado que importantes segmentos de esgotos, que ficam no subsolo e têm ligação com o prédio da Auditoria/Ouvidoria, inclusive envolvendo desentupimentos de tubos e conexões. (sic)

Em função de não termos como comprovar, e não existir registro fotográfico dos consertos efetuado, não temos como averiguar se as peças foram utilizadas ou não.

7. Dos 5(cinco) mictórios mencionados em planilha, apenas 2(dois) foram localizados, razão pela qual sugerimos que seja devolvido ao IBAMA a quantia paga pelos mictórios que não foram instalados.

8. O presente material não tem como ser mensurado, visto que a sua aplicabilidade só é perceptível no momento em que está sendo usado.

9. Os itens de 9 a 11 não foram localizados e/ou encontrada fundamentação técnica para sua utilização, por esse motivo sugerimos que a Contratada restitua ao IBAMA, o valor pago integralmente ou demonstre a sua utilização.

12. Dos 8(oito) tampos de plástico para vaso sanitário planilhados, apenas 7(sete) foram localizados. Motivo pelo qual recomendamos a devolução do valor excedente ao IBAMA.

13. Se houvesse um projeto hidráulico talvez pudéssemos quantificar o nº de conexões utilizadas num sistema predial de água. No entanto como não há uma situação comprobatória de que os elementos construtivos foram realmente aplicados ou informação concreta de funcionário que acompanhou a execução dos serviços, não temos como mensurar os quantitativos existentes, embora reconheçamos que há um quantitativo muito alto de conexões planilhada.

Por essa razão, sugerimos que os materiais do presente item bem como dos itens 14,15,16 e 17, tenham os valores pagos devolvidos ao IBAMA pela Contratada ou comprove a utilização dos materiais.

18. Na vistoria realizada “in loco”, constatamos que foi aplicado 7 (sete) vasos sanitários sendo 6(seis) nos banheiros coletivos e um no banheiro individual.

19. Foram localizadas nas copas existentes no interior do Prédio da Auditoria/Ouvidoria 3(três) cubas de inox com dimensão de 30x40cm.

20. Nos banheiros masculino e feminino foi encontrada 5(cinco) cubas de louça branca de embutir oval.

21. Em um dos banheiros foi constatado a aplicabilidade de uma cuba de semi-encaixe com dimensões de 41x41cm, conforme pode ser observado no anexo fotográfico. Em virtude desse material não constar na tabela SINAPI foi considerado o preço de mercado.

22. Na vistoria “in loco” constatamos a aplicabilidade de 9(nove) sifões em metal.

23. Foram localizados ainda 5(cinco) registro de gaveta com canopla acabamento em inox.

24. Foi localizado no banheiro individual ducha higiênica.

25. Foi localizado no banheiro individual torneira bica alta padrão Deca.

26. Foram encontradas 5(cinco) torneiras para lavatório bica baixa, padrão Deca sendo duas no banheiro coletivo masculino e 3 no banheiro feminino.

27 Foi localizada no banheiro individual uma válvula de descarga.

28. Na vistoria “in loco” constatamos a aplicabilidade de 9 (nove) válvulas de metal cromado para pia de 1 ½.

29. Constatamos no local, a aplicabilidade de 2,8m² de espelho cristal distribuído da seguinte forma: 2 no banheiros coletivo masculino, 2 no banheiro coletivo feminino e 1(um) no banheiro individual, Chefia da Auditoria.

Dos materiais aqui especificados enfatizamos que do item 19 até o item 29, trata-se de materiais não constantes da planilha e que para se chegar no preço final de cada um foi utilizada a tabela SINAPI, julho/2011, exceto os itens 25 e 26 que não constam da tabela SINAPI e para estes foi utilizado o preço de mercado, no caso pesquisa na internet, especialmente da louça Deca.

Pelo fato dos materiais acima listados não constarem das planilhas, sugerimos que os valores dos mesmos sejam restituídos a Contratada, conforme especificado no quadro 36 em anexo.

Para melhor constatação dos fatos aqui exarados, verificar o anexo fotográfico.

QUADRO 36A – MATERIAIS HIDRÁULICOS – REFORMA (BLOCO I)

Item	Discriminação	Unid.	Valor Unitário	Quant.	Valor Pago	Quant. Encontrada	Valor Encontrado	Diferença em favor do IBAMA	Diferença em favor da Q.GARCIA	Observações
1	Bucha redução p/c sold p/ água fria pred 75mm x 60mm	unid	5,73	145	830,85	-	-	-	-	Item não localizado
2	Bucha redução pvc sold curta p/ água fria pred. 85mm\75mm	unid	7,48	145	1.084,60	-	-	-	-	Item não localizado
3	Joelho PVC 45G p/água fria pred 60mm	unid	13,63	90	1.226,70	-	-	1.084,60	-	Item não localizado
4	Joelho PVC 45G p/água fria pred 75mm	unid	33,25	105	3.491,25	-	-	3.491,25	-	Item não localizado
5	Junção simples pvc p/ esg. Predial dn 100x100mm	unid	11,62	112	1.301,44	-	-	-	-	Imensurável
6	Junção simples pvc p/ esg. Predial dn 100x75mm	um	12,07	107	1.291,49	-	-	-	-	Imensurável
7	Mictório sifonado louça branca c/ pertences	unid	92,09	5	460,45	2	184,18	276,27	-	Quantidade encontrada inferior a da planilha
8	Solução tigre PVC	l	30,34	10	303,4	-	-	-	-	Imensurável, visto somente na fase construtiva
9	Tê 60x50 PVC	unid	9,18	65	596,7	-	-	596,7	-	Item não localizado
10	Tê 75x60	unid	19,85	75	1.488,75	-	-	1.488,75	-	Item não localizado

	PVC				5					
11	Tê 85x75 PVC	unid	23,57	75	1.767,75	-	-	1.767,75	-	Item não localizado
12	Tampo plástico standard p/ vaso sanitário	unid	18,9	8	151,2	7	132,3	18,9	-	Quantidade encontrada inferior a da planilha
13	TE PVC sold 90g p/água fria predial 60mm	unid	22,63	50	1.131,50	-	-	1.131,50	-	Item não localizado
14	TE PVC sold 90g p/água fria predial 75mm	unid	37,39	56	2.093,84	-	-	2.093,84	-	Item não localizado
15	TE PVC sold 90g p/água fria predial 85mm	unid	51,57	77	3.970,89	-	-	3.970,89	-	Item não localizado
16	Válvula retenção horizontal bronze 1 1/2"	unid	81,08	15	1.216,20	-	-	1.216,20	-	Item não localizado
17	Válvula retenção horizontal bronze 1 1/2"	unid	69,65	19	1.323,35	-	-	1.323,35	-	Item não Localizado
18	Vaso sanitário sifonado c/caixa acoplada sifonada louça branca	unid	156,41	1	156,41	7	1.094,87		938,46	Quantidade encontrada superior a da planilha
19	Cuba de inox de 30x40cm	unid	52,8	-	-	3	158,4	-	158,4	Item não constante da Planilha. Valor unitário do SINAPI/JUL/2011
20	Lavatório ou Cuba de louça de embutir oval	unid	41,32	-	-	5	206,6	-	206,6	Item não constante da Planilha. Valor unitário do SINAPI/JUL/2011
21	Lavatório ou Cuba de Semi encaixe quadrada de 41x41cm	unid	490,83	-	-	1	490,83	-	490,83	Item não constante da Planilha. Valor unitário do SINAPI/JUL/2011
22	Sifão em metal cromado 1 x 1 1/2"	unid	69,72	-	-	9	627,48	-	627,48	Item não constante da Planilha. Valor unitário de mercado/agosto/2013/ internet
23	Registro de gaveta 3/4" com canopla acabamento cromado simples	unid	50,59	-	-	5	252,95	-	252,95	Item não constante da Planilha. Valor unitário do SINAPI/JUL/2011
24	Ducha higiênica c/mangueira e registro de 1/2 linha popular	unid	47,16	-	-	1	47,16	-	47,16	Item não constante da Planilha. Valor unitário do SINAPI/JUL/2011
25	Torneira Link bica alta da DECA 1198C	Unid	209	-	-	1	209	-	209	Item não constante da Planilha. Valor unitário do mercado/agosto/2013/ internet

26	Torneira lavatório bica baixa DECA spot	Unid	59,89	-	-	5	299,45	-	299,45	Item não constante da Planilha. Valor unitário de mercado/agosto/2013/ internet
27	Válvula de Descarga 1 ¼" de metal cromado	Unid	131,93	-	-	1	131,93	-	131,93	Item não constante da Planilha. Valor unitário do SINAPI/JUL/2011
28	Válvula em metal cromado p/ pia 1 1/2	Unid	30,12	-	-	9	271,08	-	271,08	Item não constante da Planilha. Valor unitário do SINAPI/JUL/2011
29	Espelho cristal de 70x80 cm com 4mm	m²	123,93	-	-	2,8	347	-	347	Item não constante da Planilha. Valor unitário do SINAPI/JUL/2011
SUBTOTAL R\$								18.460,00	3.980,34	
VALOR DO BDI (23,06%) R\$								4.256,88	917,87	
VALOR PARCIAL R\$								22.716,88	4.898,21	
Valor Parcial Devido ao IBAMA R\$								17.818,67		

c) Análise do controle interno

Acatam-se as argumentações técnicas apresentadas pelos engenheiros do Ibama. No entanto, no que se refere aos itens classificados como “imensuráveis”, verifica-se que os mesmos não tiveram sua aplicação comprovada, nos quantitativos dispostos nas planilhas anexas às notas fiscais. Nesse sentido, conclui-se que os respectivos valores também devem ser restituídos ao Erário.

Cabe ressaltar, ainda, que os materiais relacionados aos itens 19, 21, 24 e 25 não constam da Ata de Registro de Preços.

7.3.3 Elétrica

a) Situação encontrada pela CGU

Quanto aos materiais elétricos, verificou-se, a princípio, que não foi realizado nenhum estudo de cargas tendo em vista a ausência de projeto elétrico, o que permitiu que fossem utilizados materiais mais caros, com capacidade acima da necessária, a exemplo da utilização do cabo de cobre de 4mm² utilizado nos interruptores para alimentar as lâmpadas no local. Para tal finalidade, era suficiente a utilização de cabo de cobre com bitola menor, de 2,5mm², com custo inferior.

Não foi localizada nenhuma das 60 “luminárias padrão existente, completa com reator AFP PR 220V p/2 Lâmp. PL. 18w”, nem tampouco as 60 “lâmpadas fluorescentes compactas 18w”.

Além disso, não foi possível encontrar justificativas para utilização de 29 lâmpadas vapor metálico 250w e 32 lâmpadas vapor sódio 250w, uma vez que foram localizadas somente 4 (quatro) luminárias que comportam esse tipo de lâmpada.

Dos 7 (sete) Quadros de Distribuição pagos à contratada, foi possível localizar somente 5 (cinco), 1 de lógica e 4 de energia. O quadro a seguir apresenta a relação de materiais elétricos pagos em decorrência da autorização de 22/09/2011.

Quadro 37 – Materiais Elétricos – Reforma (Bloco I)

Descrição	Unid.	Totais	Pago	
			Valor unit.	Total (R\$)
Cabo de cobre isolamento anti-chama 0,6/1Kv 4mm ² (1 condutor), TP sintenax pirelli ou equiv	m	1000	1,80	1.800,00
Cabo de cobre isolamento anti-chama 0,6/1Kv 2,5mm ² (1 condutor), TP sintenax pirelli ou equiv	m	1000	1,08	1.080,00
Conjunto condutele PVC tipo "c" c/ 2 interruptores simples + tampa "	pç	30	20,33	609,90
Condutele Tipo "c" em liga alumínio p/ eletroduto roscado 1/2"	pç	49	6,46	316,54
Lâmpada Fluorescente compacta 18w	pç	60	4,79	287,40
Lâmpada Fluorescente tubular 28w	pç	166	4,79	795,14
Lâmpada vapor metálico 250w	pç	29	109,10	3.163,90
Lâmpada vapor sódio 250w	pç	32	41,55	1.329,60
Luminária com alerta padrão existente, completa com reator AFP PR 220V p/2 Lâmp FL. 28w	pç	58	53,87	3.124,46
Luminária padrão existente, completa com reator AFP PR 220V p/2 Lâmp PL. 18w	pç	60	51,20	3.072,00
Quadro de distribuição padrão existente	pç	7	591,64	4.141,48
Tomada Embutir 2P universal 10A/250V s/placa, tipo silentoque Pial ou equiv	pç	40	3,38	135,20
Tomada Embutir 2P + T 15A/250V c/placa, tipo silentoque ou equiv	pç	66	11,60	765,60
Caixa De Derivação em Alumínio Tipo T 1x1 25mm NLAcabamento Bege Liso, DUTOTEC	pç	20	43,63	872,60
Caixa De Derivação em Alumínio Tipo X, 1x1 25mm Acabamento Bege Liso, DUTOTEC	pç	20	43,63	872,60
Luva de arremate em alumínio 25mm acabamento em bege liso. dutotec	pç	55	13,61	748,55
Eletrocalha Perfurada #14 300 X 100	m	60	118,75	7.125,00
			Subtotal	30.239,97
			BDI (23,06%)	6.973,34
			Total	37.213,31

b) Levantamento Técnico realizado pelo Ibama

Para cada item relacionado no quadro, os engenheiros do Ibama apresentaram a análise que se segue abaixo:

“1. Os itens 1 e 2 do presente quadro, embora tenhamos localizado a sua aplicabilidade, não temos como quantificar visto que não sabemos com exatidão o percurso de cada um.

Portanto, consideramos que os mesmos são imensuráveis. O anexo fotográfico registra a aplicabilidade dos mesmos.

3. Os itens 3 e 4 são elementos essenciais na condução de fios e cabos. Não temos como quantificá-los visto que os mesmos encontram-se em sua maioria embutidos em paredes e não disponibilizamos de projetos elétricos, telefônicos e/ou de informática.

5. Foi localizada na vistoria um quantitativo de lâmpada de 18W inferior ao total exibido em planilha. Razão pela qual sugerimos que seja devolvido ao IBAMA o valor excedente pago.

6. As lâmpadas de 28W foram localizadas sim, porém num quantitativo maior do que o lançado em planilha.

Por essa razão sugerimos que seja restituído ao IBAMA o valor pago em excesso.

7. Nos jardins da Auditoria foi constatada a implantação de 6 lâmpadas de vapor metálico, quantidade inferior a demandada em planilha, por esse motivo sugerimos que a empresa Contratada restitua ao IBAMA a quantidade paga a mais.

8. No interior e exterior do edifício da Auditoria, não foi constatada a aplicabilidade da lâmpada de vapor e Sódio. Razão pela qual sugerimos que seja devolvido ao IBAMA o valor pago de forma integral.

9. Na vistoria “in loco” foi constatada um número de luminárias de 28W para lâmpadas superior ao existente. Portanto sugerimos que seja pago a Contratada o valor referente às luminárias que foram colocadas a mais.

10. Foi constatado no local que o número de luminárias para lâmpadas de 18W, está na quantidade inferior a exibida em planilha, razão pela qual sugerimos que seja ressarcido ao IBAMA o valor pago em excesso.

11. No presente item constatamos que o quantitativo encontra-se em duplicidade, visto que o mesmo já foi contemplado no item 2 do Quadro 34A. Por essa razão sugerimos a devolução total ao IBAMA do valor pago.

12. Este item encontra-se em duplicidade, motivo pela qual sugerimos que seja ressarcido ao IBAMA o valor pago.

13. Neste caso a quantidade encontrada é superior a planilhada. Razão pela qual sugerimos que seja repassado a Contratada o valor excedente ao planilhado.

14. O item 14,15 e 16 trata de materiais essenciais ao sistema elétrico e de lógica, sendo que os mesmos se localizam em locais de difícil acesso, ou seja, embutidos em paredes e tetos o que dificulta a contagem na ausência de um projeto. Por esse motivo não temos como fazer uma quantificação precisa.

17. Conforme o registro fotográfico em anexo, esclarecemos que inicialmente, do quadro ate o teto observa-se a aplicabilidade de calha.

Segundo informações obtidas através de funcionários, as calhas percorrem os forros e gessos com os cabeamentos de lógico, fato que não conseguimos comprovar, tanto pelo

fato de não termos acesso as caixas de visita do teto e, nas caixas que se encontravam abertas não foi possível a visualização.

18. Os itens de 18 a 32, são materiais/equipamentos elétricos localizados nos 3 (três) quadros elétricos encontrados no interior da edificação da Auditória.

Nenhum dos materiais está constando da planilha original. Sendo esse um dos motivos pelos quais sugerimos que o IBAMA restitua a Contratada o valor equivalente a cada um deles.

Em virtude dos mesmos não estarem planilhados, salientamos informar que os preços utilizados para formatação do quadro anexo foram os praticados pelo SINAPI/JULHO/2011, exceto o item 18, cujo valor obtido é o praticado no mercado livre/internet pesquisado em agosto de 2013.”

QUADRO 37A – MATERIAIS ELÉTRICOS – REFORMA (BLOCO I)

Item	Discriminação	Unid.	Valor Unitário	Quant.	Valor Pago	Quant. Encontrada	Valor Encontrado	Diferença em favor do IBAMA	Diferença em favor da Q.GARCIA	Observações
1	Cabo de cobre isolamento anti-chama 0,6/1Kv 4mm2 (1 condutor), TP sintenax pirelli ou equiv.	m	1,8	1000	1.800,00	-	-	-	-	Imensurável
2	Cabo de cobre isolamento anti-chama 0,6/1Kv 2,5mm2(1 condutor), TP sintenax pirelli ou equiv.	m	1,08	1000	1.080,00	-	-	-	-	Imensurável
3	Conjunto condutele PVC tipo “c”c/2 interruptores simples+tampa”	pç	20,33	30	609,9	-	-	-	-	Imensurável
4	Condutele tipo “c” em liga alumínio p/ eletroduto roscado 1/2”	pç	6,46	49	316,54	-	-	-	-	Imensurável
5	Lâmpada fluorescente compacta 18w	pç	4,79	60	287,4	16	76,64	210,76	-	Quantidade encontrada inferior a da planilha
6	Lâmpada fluorescente compacta 28w	pç	4,79	166	795,14	212	1.015,48	-	220,34	Quantidade encontrada superior a da planilha
7	Lâmpada vapor metálico 250w	pç	109,1	29	3.163,90	6	654,6	2.509,30	-	Quantidade encontrada inferior a da planilha
8	Lâmpada vapor sódio 250w	pç	41,55	32	1.329,60	-	-	1.329,60	-	Item não localizado

9	Luminária com alerta padrão existente, completa com reator AFP PR 220V p/2 Lâmp. FL.28w	pç	53,87	58	3.124,46	106	5.710,22	-	2.585,76	Quantidade encontrada superior a da planilha
10	Luminária padrão existente, completa com reator AFP PR 220 p/2 lâmp. PL.18w	pç	51,2	60	3.072,00	8	409,6	2.662,40	-	Quantidade encontrada inferior a da planilha
11	Quadro de distribuição padrão existente	pç	591,64	26	4.141,48	-	-	-	-	Contemplado no Item 2 do Quadro 34
12	Tomada Embutir 2P universal 10A/250V s/placa, tipo silentoque Pial ou equiv.	pç	3,38	40	135,2	-	-	135,2	-	Item não localizado
13	Tomada embutir 2P+T 15A/250V c/placa, tipo silentoque ou equiv.	pç	11,6	66	765,6	81	939,6	-	174	Quantidade encontrada superior ao da planilha
14	Caixa de derivação em alumínio tipo T 1x1 25mm NLA acabamento Bege liso, DUTOTEC	pç	43,63	20	872,6	-	-	-	-	Imensurável,
15	Caixa de derivação em alumínio tipo X 1x1 25mm NL Acabamento Bege liso, DUTOTEC	pç	43,63	20	872,6	-	-	-	-	Imensurável,
16	Luva de arremate em alumínio 25mm acabamento em bege liso dutotec	pç	13,61	55	748,55	-	-	-	-	Imensurável,
17	Eletrocalha perfurada #14 300x100	m	118,75	60	7.125,00	-	-	-	-	Imensurável,
18	Disjuntor Termomagnético 350 A	pç	954,87	-	-	1	954,87	-	954,87	Preço Item não constante da planilha. Valor unitário constante/mercado/agosto/2013
19	Disjuntor Termomagnético tripolar de 250 A	pç	647,92	-	-	1	647,92	-	647,92	Item não constante da Planilha. Valor unitário do SINAPI/JUL/2011
20	Disjuntor Termomagnético tripolar de 150 A	pç	352,34	-	-	1	352,34	-	352,34	Item não constante da Planilha. Valor unitário do SINAPI/JUL/2011
21	Disjuntor Termomagnético tripolar de	pç	195,31	-	-	1	195,31	-	195,31	Item não constante da Planilha. Valor unitário do

	125 A									SINAPI/JUL/2011
22	Disjuntor Termomagnético tripolar de 100 A	pç	72,37	-	-	1	72,37	-	72,37	Item não constante da Planilha. Valor unitário do SINAPI/JUL/2011
23	Mini disjuntor 80 A	pç	73,08	-	-	1	73,08	-	73,08	Item não constante da Planilha. Valor unitário do SINAPI/JUL/2011
24	Disjuntor monofásico 32A	pç	12,8	-	-	18	230,4	-	230,4	Item não constante da Planilha. Valor unitário do SINAPI/JUL/2011
25	Disjuntor trifásico de 32A	pç	62,77			4	251,08	-	251,08	Item não constante da Planilha. Valor unitário do SINAPI/JUL/2011
26	Disjuntor monofásico de 15A, 2KA (220V)	pç	11,93	-	-	17	202,81	-	202,81	Item não constante da Planilha. Valor unitário do SINAPI/JUL/2011
27	Disjuntor monofásico de 20A, 2KA (220V)	pç	12	-	-	1	12	-	12	Item não constante da Planilha. Valor unitário do SINAPI/JUL/2011
28	Disjuntor monofásico de 25A, 2KA (220V)	pç	12	-	-	4	48	-	48	Item não constante da Planilha. Valor unitário do SINAPI/JUL/2011
29	Disjuntor monofásico de 30A, 2KA (220V)	pç	12,31	-	-	2	24,62	-	24,62	Item não constante da Planilha. Valor unitário do SINAPI/JUL/2011
30	Interruptor simples de embutir 10A / 250V c/placa	pç	6,92	-	-	26	179,92	-	179,92	Item não constante da Planilha. Valor unitário do SINAPI/JUL/2011
31	Tomada embutir p/ telefone padrão Telebrás c/ placa tipo silentoc	pç	10,86	-	-	81	879,66	-	879,66	Item não constante da Planilha. Valor unitário do SINAPI/JUL/2011
32	Tampa cega p/ condutele em pvc	pç	3,03	-	-	15	45,45	-	45,45	Item não constante da Planilha. Valor unitário do SINAPI/JUL/2011
SUBTOTAL R\$								4.184,86	4.564,17	
VALOR DO BDI (23,06%) R\$								965,03	1.052,50	
VALOR PARCIAL R\$								5.149,89	5.616,67	
Valor Parcial a Queiroz Garcia R\$									466,78	

c) Análise do controle interno

Acatam-se as argumentações técnicas apresentadas pelos engenheiros do Ibama. No entanto, no que se refere aos itens classificados como “imensuráveis” no Quadro 37A, verifica-se que os mesmos não tiveram sua aplicação comprovada, nos quantitativos dispostos nas planilhas anexas às notas fiscais. Nesse sentido, conclui-se que os respectivos valores também devem ser restituídos ao Erário.

Cabe mencionar que os materiais relacionados nos itens 18 a 32 não constam da Ata de Registro de Preços.

Esclarece-se ainda que a planilha apresentada pelo Instituto apresentam alguns dados com erros: (a) o somatório apresentado na coluna ‘Diferença em favor da Q.GARCIA’ não confere; e (b) apesar do item 11 ter sido citado como valor a ser devolvido, não foi informado, para efeito de cálculo, o referido valor.

7.3.4 Serralheria e Marcenaria

a) Situação encontrada pela CGU

Nenhum dos materiais relacionados à marcenaria e serralheria foram localizados nas instalações do Bloco I do Ibama, como listado no quadro que se segue.

Quadro 38 – Materiais de Serralheria e Marcenaria – Reforma (Bloco I)

Descrição	Unid.	Valor Unit	Pago	
			Quant	Valor (R\$)
Chapa de ferro 300 x 120 N° 13	ch	50	173,69	8.684,50
Chapa madeira compensada plastificada 2,2 x 1,1mx10mm	unid.	30	17,75	532,50
Chapa madeira compensada plastificada 2,2 x 1,1mx15mm	unid.	30	59,95	1.798,50
Subtotal				11.015,50
BDI 23,06%				2.540,17
Total				13.555,67

b) Levantamento Técnico realizado pelo Ibama

Para cada item relacionado no quadro, os engenheiros do Ibama apresentaram a análise que se segue abaixo:

“1. Não foi localizada a chapa especificada, embora saibamos que a mesma é utilizada para conserto e manutenção das esquadrias e demais elementos dessa natureza. Como não sabemos quais as esquadrias foram recuperadas ou permutadas, não temos como mensurar o quantitativo da chapa de ferro.

2. Não foi localizado o material referente ao item 2 e 3 do presente quadro. Razão pela qual sugerimos que seja devolvido ao IBAMA o valor pago pelo material inexistente.”

Quadro 38 A– Materiais de Serralheria e Marcenaria – Reforma (Bloco I)

Item	Discriminação	Unid.	Valor Unitário	Quant .	Valor Pago	Quant. Encontrada	Valor Encontrado	Diferença em favor do IBAMA	Diferença em favor da Q.GARCIA	Observações
1	Chapa de ferro 300x120 n° 13	ch	173,69	50	8.684,50	-	-	-	-	Imensurável

2	Chapa madeira compensada plastificada 2,2x1,1mx10m m	unid	17,75	30	532,5	-	-	532,5	-	Item não localizado
3	Chapa madeira compensada plastificada 2,2x1,1mx15m m	unid	59,95	30	1.798,50			1.798,50	-	Item não localizado
SUBTOTAL R\$								2.331,00		
VALOR DO BDI (23,06%) R\$								537,53		
VALOR PARCIAL R\$								2.868,53		
Valor Parcial Devido ao IBAMA R\$								2.868,53		

c) Análise do controle interno

Acatam-se as argumentações técnicas apresentadas pelos engenheiros do Ibama. No entanto, no que se refere ao item 1, classificado como “imensurável”, verifica-se que o mesmo também não teve sua aplicação comprovada, no quantitativo disposto na planilha anexa à nota fiscal, qual seja mais de 625m² de chapa de ferro. Nesse sentido, conclui-se que os respectivos valores também devem ser restituídos ao Erário.

7.3.5 Rede Lógica

a) Situação encontrada pela CGU

Não foram localizadas as 20 “caixas de piso em alumínio 200x200x12 – completa” e os 60 m de “eletrocalha eletrofor, com suporte conexões acessórios etc”, conforme apresentado no quadro abaixo:

Quadro 39 – Materiais de Rede Lógica – Reforma (Bloco I)

Descrição	Unid.	Valor Unit	Pago	
			Quant	Valor (R\$)
Cabo cat 5e 4 pares	m	2,56	2500	6.400,00
Cabo cat 6e	m	4,64	1600	7.424,00
Caixa de piso em alumínio 200x200x12 - completa	pç	148,84	20	2.976,80
Eletrocalha eletrofor, com suporte conexões acessórios etc	mt	67,2	60	4.032,00
Tomada RJ 45 Fêmea	pç	20,74	100	2.074,00
Organizador de cabo	pç	64,66	20	1.293,20
Subtotal				24.200,00
BDI (23,06%)				5.580,52
Total				29.780,52

b) Levantamento Técnico realizado pelo Ibama

Para cada item relacionado no quadro, os engenheiros do Ibama apresentaram a análise que se segue abaixo:

“1. Foi localizado no Hack que se encontra no interior do Edifício da Auditoria os cabos Cat 5e, cuja quantidade não dá para quantificar. A foto em anexo mostra com clareza a sua aplicabilidade.

2. Não foi localizado no âmbito da Auditoria cabo com a especificação Cat 6e.

Razão pela qual sugerimos o ressarcimento ao IBAMA do valor pago à Contratada.

3. Não foi localizado no âmbito da Auditoria o presente material, visto que não há caixa de piso no local.

Sugerimos então que seja o valor pago devolvido ao IBAMA.

4. Conforme anexo fotográfico, pode-se observar a eletrocalha saindo do quadro até o teto, porém não foi possível a identificação em outros locais, até porque segundo os eletricitistas de plantão, a referida calha se estende por todo o forro servindo como abrigo/transporte para os cabos de informática.

Salientamos a impossibilidade de sua quantificação, em virtude da localização.

5. Os itens 5 e 6 são materiais que podem ser identificados com facilidade porem salientamos que não dá para quantifica-los, como é o caso das tomadas, que muitas vezes encontram-se com tampa sega no local.”

QUADRO 39A – MATERIAIS DE REDE LÓGICA – REFORMA (BLOCO I)

Item	Discriminação	Unid.	Valor Unitário	Quant.	Valor Pago	Quant. Encontrada	Valor Encontrado	Diferença em favor do IBAMA	Diferença em favor da Q.GARCIA	Observações
1	Cabo Cat 5e 4 pares	m	2,56	2.500	6.400,00	-	-	-	-	Imensurável
2	Cabo cat 6e	m	4,64	1.600	7.424,00	-	-	7.424,00	-	Item não localizado
3	Caixa de piso em alumínio 200x200x12 completa	pç	148,84	20	2.976,80	-	-	2.976,80	-	Item não localizado
4	Eletrocalha eletrofor, com suporte conexões acessórios etc	m	67,2	60	4.032,00	-	-	-	-	Imensurável
5	Tomada RJ 45 Fêmea	pç	20,74	100	2.074,00	-	-	-	-	Imensurável
6	Organizador de cabo	pç	64,66	20	1.293,20	-	-	-	-	Imensurável
SUBTOTAL R\$								10.400,80		
VALOR DO BDI (23,06%) R\$								2.398,42		

VALOR PARCIAL R\$	12.799,22		
Valor Parcial Devido ao IBAMA R\$	12.799,22		

c) Análise do controle interno

Acatam-se as argumentações técnicas apresentadas pelos engenheiros do Ibama. No entanto, no que se refere aos itens classificados como “imensuráveis” no Quadro 39A, verifica-se que os mesmos não tiveram sua aplicação comprovada, nos quantitativos dispostos nas planilhas anexas às notas fiscais. Nesse sentido, conclui-se que os respectivos valores também devem ser restituídos ao Erário.

7.4 Resumo – Auditoria e Ouvidoria

Diante das análises expostas, conclui-se que o Ibama realizou pagamento indevido no valor de R\$ 421.702,34, para a realização de reforma nas instalações da Auditoria e Ouvidoria do Ibama, no exercício de 2010, conforme demonstrado no quadro a seguir:

Quadro 39B 0 Resumo Auditoria / Bloco I

Descrição	Valor Total Pago	Valor Pago indevidamente	Valor a favor da contratada¹	Valor a ser restituído²
QUADRO 32A – Materiais – 1ª Solicitação de serviço	288.378,10	241.880,12	1.675,72	240.204,40
QUADRO 34A – Materiais – 2ª Solicitação de serviço	183.520,34	119.288,04	0	119.288,04
QUADRO 35A – Materiais de alvenaria – Reforma	124.484,05	79.874,09	53.511,88	26.362,21
QUADRO 36A – Materiais hidráulicos – Reforma	29.395,06	28.473,14	4.898,21	23.574,93
QUADRO 37A – Materiais elétricos – Reforma	37.213,31	20.354,59	8.798,70	11.555,89
Quadro 38 A– Materiais de Serralheira e Marcenaria – Reforma	13.555,67	13.555,67	0,00	13.555,67
QUADRO 39A – Materiais de rede lógica – Reforma	29.780,52	29.780,52	0,00	29.780,52
Total	706.327,05³	533.206,17	68.884,51	464.321,66

¹ Valores dos materiais encontrados que não constavam na planilha apresentada com a Nota Fiscal.

² Os valores devem ser sofrer correção monetária.

³ Não estão contabilizados os valores pagos com: Vidraçaria, Pintura e Paisagismo.

8. Muro de Contenção ao redor do Bloco B e I.

a) Situação encontrada pela CGU

A realização do muro de contenção ao redor do Bloco B e do Bloco I da sede do Ibama foi solicitada “em face de implicações decorrentes do período chuvoso no DF e no intuito de evitar inundações”, segundo solicitação encaminhada pelo Coordenador de Serviços Gerais à época, em 18/10/2011, para tanto foram efetivados dois pagamentos,

no valor total de R\$ 23.342,12, para os quantitativos de materiais relacionados abaixo, por Nota Fiscal:

Quadro 40 – Materiais por Nota Fiscal – Muro de Contenção

Descrição	Unid.	Quantidades		Total
		803	838	
Areia Lavada Média	m³	13	20	33
Armação em tela telcon	kg	250		250
Fôrma	m²	75,8395		75,8395
Cimento Portland CP-320 saco de 50kg	und	60	58	118
Pedra britada n.º 1	m³	9	15	24
Tijolo cerâmico furado 10 x 20 x 20cm	mil	9	7	16
Cantoneira de ferro Laminado de 2" x 1/4"	br	25		25

Para sua realização, não foi realizado projeto de engenharia, nem ao menos passou por aprovação da área de engenharia do Instituto.

A partir da inspeção física no local, verificou-se que o muro encontra-se inacabado ao redor das instalações do Bloco B e não foi construído para o Bloco I, conforme exposto constatação n.º 08 deste relatório. Além disso, o que se encontra construído apresenta características de má execução e superdimensionamento para a finalidade proposta, observáveis até por não técnicos.

Verificou-se que para a execução do que foi construído, foram utilizados cerca de 5 m³ de areia, 5 m³ de brita e 50 sacos de cimento de 50 kg, quantitativos expressivamente inferiores aos pagos à contratada.

Ressalte-se ainda que os tijolos utilizados não se referem aos especificados na planilha de materiais, nesse sentido não foram localizados os 16.000 tijolos cerâmicos pagos, como pode ser observado no quadro a seguir, o qual apresenta os quantitativos de matérias pagos para a realização da referida obra.

Quadro 41 – Materiais – Muro de Contenção

Descrição	Unid.	Valor Unit	Pago	
			Quant	Valor (R\$)
Areia Lavada Média	m³	67,89	33	2.240,37
Armação em tela telcon	kg	5,27	250	1.317,50
Fôrma	m²	25,23	75,8395	1.913,43
Cimento Portland CP-320 saco de 50kg	und	17,60	118	2.076,80
Pedra britada n.º 1	m³	62,20	24	1.492,80
Tijolo cerâmico furado 10 x 20 x 20cm	mil	529,98	16	8.479,68
Cantoneira de ferro Laminado de 2" x 1/4"	br	57,90	25	1.447,50
Total				18.968,08
BDI 23,06 %				4.374,04
Total final				23.342,12

b) Levantamento Técnico realizado pelo Ibama

“No que se refere às Constatações 5 e 8, vimos fazer as seguintes colocações:

O muro a que nos referimos está parcialmente executado e as considerações exibidas estão focadas no consumo do material utilizados e/ou na aplicabilidade de insumos utilizados, mesmo que estes insumos constem ou não da planilha.

Foi emitida solicitação da realização do serviço em 18/10/2011 pelo Coordenador de Administração Predial e Serviços Gerais-COSEG, para construção de um muro de Contenção do Bloco 'I' e 'B', conforme cópia do documento em anexo.

Nas inspeções realizadas 'in loco' constatamos que não foi realizado nenhum serviço dessa natureza no bloco “I”, enquanto que no bloco “B” a construção foi parcialmente executada, conforme registro fotográfico em anexo e demais consideração demonstradas no quadro 41A.

Consta ainda do relatório da Auditoria que, a execução do que foi construído foi utilizado 5m³ de areia, 5m³ de brita e 50 Sc de cimento, quantitativos expressivamente inferior aos pagos à contratada.

Após inspeção local, identificamos a existência de um muro de contenção de 95m de extensão composto de fundação de concreto e alvenaria (38m²), bem como, uma mureta de proteção em torno da calçada com 57,29m de extensão e alvenaria (19,89m²), ambas em canaletas de concreto estrutural de 19x19x39cm,(observando que a referida canaleta não consta da planilha nem no SINAPI).

O valor unitário do bloco (R\$ 2,41- dois reais e quarenta e hum centavos) foi encontrado na TCPO-PINI/DF 14, de maio de 2013.

Após levantamento e compilação dos insumos, constatamos que o consumo de areia foi de 8m³, o consumo de brita 12,18m³ e de cimento encontrado foi 81 Sacos. Foi encontrado ainda 19kg Aço CA-25 de 1/4” e 759 canaletas de concreto estrutural.

Da situação acima exposta concluímos que, os quantitativos de materiais citados pela auditoria não são condizentes com a realidade encontrada, no entanto admitimos que os tijolos cerâmicos não foram encontrados e sim canaletas de concreto, usadas para a mesma função do tijolo.

Em análise aos itens elencados no Quadros 41A-Materiais-Muro de Contenção deste relatório, temos as seguintes considerações:

1-Após vistoria “in loco”, realizamos levantamento de quantitativos, no qual foi encontrado para esse insumo a quantidade de 8m³ de areia, o qual é inferior ao orçado e pago, por essa razão sugerimos a devolução do valor excedente;

2-Este item muito embora faça parte da planilha, não foi encontrado a sua aplicação na execução dos serviços, por esse motivo sugerimos a sua devolução em valor integral;

3-De acordo com o levantamento das áreas onde as formas foram usadas, encontramos apenas 43,70m² de forma para o serviço executado, no entanto solicitamos a devolução do valor não utilizado;

4-Constatamos que nos serviços executados, mediante a composição/(TCPO)-PINI, encontramos 81 sacos de cimento de 50kg, quantidade esta, inferior a da planilha, solicitamos a devolução ao IBAMA do valor não utilizado;

5-A pedra britada encontrada na composição de insumos foi de 2,18m³, enquanto a planilha previa 24m³, no entanto sugerimos a devolução dos 21,82m³ não utilizados;

6-Esse item não foi identificado no local, sugerimos a devolução integral do mesmo;

7-Não foi encontrada a aplicabilidade deste material no âmbito da construção, assim sendo, sugerimos a restituição do valor integral;

8-Este item não consta da planilha orçamentária, contudo o mesmo foi encontrado nos serviços executados na quantidade de 759 unidades, encontra-se ainda acostados no entorno da construção aproximadamente cerca de 2.666 canaletas de concreto estrutural de dimensões 19x19x39cm, perfazendo um total de 3.425 unidades.

Tendo em vista que o referido insumo não consta da ARP, foi considerado o preço do sistema TCPO 14-PINI/DF, de maio de 2013 valor de R\$ 2,41 a unidade, para a composição do custo total do mesmo. Assim sendo, sugerimos o ressarcimento de R\$ 8.254,25(oito mil duzentos e cinquenta e quatro reais vinte e cinco centavos), a contratada.

9-O item em epígrafe também não foi planilhado, porém o mesmo foi utilizado nos pilaretes do muro na quantidade de 19kg . Para contabilização dos custos desse insumo utilizou-se como parâmetro o preço da Tabela SINAPI JUL/2010, portanto sugerimos o ressarcimento de R\$ 72,58(setenta e dois reais e cinquenta e oito centavos), a contratada.

Após levantamento dos custos devidos ao IBAMA em razão de serviços não executados ou executados parcialmente por parte da Empresa contratada, concluímos que o valor a ser restituído ao IBAMA, é na ordem de R\$ 9.139,11 (Nove mil, cento e trinta e nove reais e onze centavos); Para melhor entendimento verificar o Quadro 41A deste relatório.”

QUADRO 41A – MATERIAIS - Muro de Contenção

<i>Item</i>	<i>Discriminação</i>	<i>Unid.</i>	<i>Valor Unit.</i>	<i>Quant.</i>	<i>Valor Pago</i>	<i>Quant. Encontrada</i>	<i>Valor Encontrado</i>	<i>Diferença em favor do IBAMA</i>	<i>Diferença em favor da Q.GARCIA</i>	<i>Observações</i>
1	Areia Lavada Média	m³	67,89	33	2.240,37	8	550,95	1.689,42	-	<i>Quantidade encontrada inferior a planilhada</i>
2	Armação em tela telcon	kg	5,27	250	1.317,50	-	-	1.317,50	-	<i>Não foi localizado</i>
3	Forma	m²	25,23	75,839	1.913,43	43,7	1.102,55	810,88	-	<i>Quantidade encontrada inferior ao da planilha</i>
4	Cimento Portland CP-320 saco de 50kg	Un	17,6	118	2.076,80	81	1.425,60	651,2	-	<i>Quantidade encontrada inferior ao da planilha</i>
5	Pedra britada nº 1	m³	62,2	24	1.492,80	2,18	135,6	1.357,20	-	<i>Quantidade encontrada inferior ao da planilha</i>
6	Tijolo cerâmico furado 10 x 20 x 20cm	mil	529,98	16	8.479,68	-	-	8.479,68	-	<i>Não foi localizado</i>
7	Cantoneira de ferro Laminado de 2" x 1/4"	Br	57,9	25	1.447,50	-	-	1.447,50	-	<i>Não foi localizado</i>
8	Canaleta de concreto de dimensões 19 x 19x 39cm	Un	2,41	-	-	3.425	8.254,25	-	8.254,25	TCPO 14-PINI/DF, de maio de 2013
9	Aço CA-25 1/4"	Kg	3,82	-	-	19	72,58	-	72,58	Valor adotado é da Tabela SINAPI /09/2010
SUBTOTAL R\$								15.753,38	8.326,83	
VALOR DO BDI (23,06%) R\$								3.632,73	1.920,17	
VALOR TOTAL R\$								19.386,11	10.247,00	
Valor Total Devido ao IBAMA R\$								9.139,11		

OBS: Os itens em negrito não constam da planilha orçamentária emitida pela Queiroz Garcia Ltda.

c) Análise do controle interno

Acatam-se os argumentos técnicos apresentados pelo Instituto, contudo cabe esclarecer as questões que se seguem.

Em que pese o minucioso trabalho de cálculo realizado sobre os materiais utilizados na construção do muro de contenção, não foi possível identificar justificativas para a utilização do material descrito.

A não aprovação por parte da engenharia do Ibama acabou por permitir a construção de um muro completamente fora da razoabilidade frente à solução requerida para o problema de alagamento. A utilização de canaletas de concreto, por exemplo, é uma

solução cara e superdimensionada. O bloco vedação concreto 10 X 20 X 40 cm poderia ser escolhido no lugar da canaleta, pois cumpre satisfatoriamente com a função requerida pelo problema. Em janeiro de 2012, segundo SINAPI-DF, o valor deste bloco era de R\$ 1,00, menos da metade do valor apresentado para o material utilizado.

Cabe lembrar que o pagamento antecipado para a realização do referido serviço também foi objeto de constatação no presente relatório (item 1.1.1.8).

Diante das análises expostas, conclui-se que o Ibama realizou pagamento indevido no valor de R\$ 23.342,12, para a realização de muro de contenção, conforme demonstrado no quadro a seguir:

Quadro 41B – Resumo Muro de Contenção

Descrição	Valor Total Pago	Valor Pago indevidamente	Valor a favor da contratada	Valor a ser restituído*
<i>Quadro 41 – Materiais – Muro de Contenção</i>	23.342,12	23.342,12	-	23.342,12
Total				23.342,12

9. Conclusão dos Fatos Apresentados

As análises da execução dos serviços e da aplicação dos materiais pagos à contratada, relacionadas às notas fiscais constantes da amostra selecionada, permitiram identificar a ocorrência das seguintes irregularidades:

Quadro 42 - Conclusões sobre as irregularidades identificadas

Local de execução do serviço	Irregularidades Verificadas	Valor a ser restituído
Instalações da Presidência do Ibama (Bloco B da Sede do Ibama em Brasília - DF)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Pagamento por quantitativo de materiais superdimensionados; ▪ Pagamentos por materiais não empregados nas instalações; ▪ Pagamentos por materiais não comprovados pela ausência de justificativa/ projeto técnico; ▪ Pagamento por materiais em valores divergentes aos constantes dos termos contratuais e da Ata de Registro de Preços. 	R\$ 77.581,72
Subestação de Rebaixadora de Tensão (Campus da Sede do Ibama em Brasília – DF)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Pagamento por quantitativo de materiais superdimensionados; ▪ Pagamentos por materiais não empregados nas instalações; ▪ Pagamentos por serviços não executados; ▪ Pagamentos por materiais não comprovados pela ausência de justificativa/ projeto técnico; ▪ Pagamento por materiais em 	R\$ 155.075,20

	<p>valores divergentes aos constantes dos termos contratuais e da Ata de Registro de Preços;</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Pagamento por materiais não constantes dos termos contratuais e da Ata de Registro de Preços. ▪ Aquisição de materiais em quantidade superior a prevista na ARP 	
<p>Centro de Triagem de Animais Silvestres – CETAS/DF (Floresta Nacional de Brasília, BR 070– Taguatinga Norte – DF)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Pagamentos por materiais não empregados nas instalações. 	R\$ 67.906,00
<p>Sala segura dos equipamentos de informática (CNT - Bloco B da Sede do Ibama em Brasília-DF)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Pagamentos por materiais não empregados nas instalações; ▪ Pagamentos por materiais não comprovados pela ausência de justificativa/ projeto técnico; ▪ Pagamento por materiais em valores divergentes aos constantes dos termos contratuais e da Ata de Registro de Preços; ▪ Pagamento por materiais não constantes dos termos contratuais e da Ata de Registro de Preços e com sobrepreço. 	R\$ 133.220,15
<p>Apartamento funcional (SQS 307, Bloco J – Brasília-DF)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Pagamento por quantitativo de materiais superdimensionados; ▪ Pagamentos por materiais não comprovados pela ausência de justificativa/ projeto técnico. 	(R\$ 16.160,65) ¹
<p>Superintendência do Ibama no Distrito Federal – SUPES/DF (SAS, Qd. 05, Lote 05, Bloco H – Brasília-DF)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Diversos pagamentos para executar um mesmo serviço; ▪ Pagamentos por materiais não empregados nas instalações; ▪ Pagamento por quantitativo de materiais superdimensionados; ▪ Pagamentos por materiais não comprovados pela ausência de justificativa/ projeto técnico. ▪ Aquisição de materiais em quantidade superior a prevista na ARP 	R\$ 558.128,75
<p>Instalações da Ouvidoria e Auditoria Interna (Bloco I da Sede do Ibama em Brasília-DF)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Diversos pagamentos para executar um mesmo serviço; ▪ Pagamentos por materiais não empregados nas instalações; ▪ Pagamento por quantitativo de materiais superdimensionados; ▪ Pagamentos por materiais não comprovados pela ausência de justificativa/ projeto técnico. 	R\$ 421.702,34

	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Pagamento por materiais em valores divergentes aos constantes dos termos contratuais e da Ata de Registro de Preços. 	
Muro de contenção – Bloco B e I (<i>Campus da sede do Ibama em Brasília-DF</i>)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Pagamento antecipado, antes da conclusão da obra. ▪ Pagamentos por materiais não empregados nas instalações; ▪ Pagamento por quantitativo de materiais superdimensionados. 	R\$ 23.342,12
Total		R\$ 1.420.795,63