



Governo do Estado do Rio de Janeiro
Controladoria Geral do Estado
Auditoria Geral do Estado

NOTA DE IDENTIFICAÇÃO DE RISCOS Nº 20200053/SUPQUA/AGE/CGE

Unidade Auditada: Instituto Estadual do Ambiente – INEA

Modalidade de avaliação: Repactuação de Contratos

Exercício: 2020

Ordem de Serviço: 202000136 de 11/05/2020

1. INTRODUÇÃO

A fim de atender à Ordem de Serviço CGE/AGE Nº 202000136 de 11/05/2020, a presente Nota de Identificação de Riscos – NIR visa apresentar as análises realizadas pela Superintendência da Qualidade do Gasto Público – SUPQUA, dos fatos e atos administrativos de enfrentamento da propagação e medidas decorrentes do Covid-19 que incorram em saída, ainda que futura, de recursos públicos, bem como avaliação da adequação de medidas de contenção de despesas com vistas à identificação de riscos. De forma mais específica, este trabalho pretende avaliar se os órgãos e entidades do Poder Executivo estadual realizaram a repactuação contratual estabelecida no Decreto nº 47.005, de 27 de março de 2020.

Esta NIR busca, a partir das fontes de informações existentes e à luz dos normativos vigentes, o cumprimento do Decreto n.º 47.039 de 17/04/2020, e pretende também alertar aos gestores quanto a possíveis impropriedades existentes nos procedimentos internos que possam levar a uma malversação dos recursos públicos, orientar e auxiliar na busca pelo aperfeiçoamento dos procedimentos adequados às principais práticas de melhoria de governança, permitindo assim, que a entidade debruce sobre os seus principais objetivos e busque sustentar a melhora no seu desempenho e aumentar o grau satisfatório na entrega de resultados à sociedade.

Para tanto, as avaliações foram feitas com base nas seguintes fontes de informação:

- Sistema Integrado de Gestão Orçamentária, Financeira e Contábil do Rio de Janeiro – SIAFE-Rio;
- Sítio Eletrônico Portal de Compras do Governo do Estado do RJ – SIGA-RJ;
- Decreto nº 46.993, de 25 de março de 2020, Decreto nº 47.005, de 27 de março de 2020, Decreto nº 46.999, de 26 de março de 2020, e legislação correlata.

Outras bases de dados, internas à CGE, também foram utilizadas como fontes alternativas de informação.

As análises apresentadas nesta Nota foram realizadas por meio de testes e amostragens, e por isso não identificam, necessariamente, todos os riscos, problemas ou ajustes aplicáveis aos atos executados pelos gestores. Inclusive a presença dos riscos identificados pode não caracterizar uma irregularidade em si, dada as limitações encontradas em nossas análises ou até mesmo situações particulares que possam justificar algum caso específico. Por este motivo, esta NIR apresenta o risco, até o momento, identificado a fim de trazer o alerta ao gestor para ações a fim de mitigá-los.

A limitação identificada na extensão de nosso trabalho apresenta a impossibilidade de avaliar a completude das informações necessárias para a conclusão de nossas análises, seja por incompletude de dados informados, seja por ausência total das informações necessárias para a realização dos testes tradicionais e alternativos, e estão discriminadas ao longo desta NIR indicando os procedimentos omitidos e suas circunstâncias que determinaram a limitação dos testes executados, e das alternativas utilizadas pelos auditores para obter evidências suficientes para uma conclusão satisfatória em relação aos procedimentos analíticos realizados.

Cabe registrar que, não obstante a relevância dos resultados do trabalho realizado por esta CGE-RJ para apoiar a tomada de decisão dos gestores, nossa opinião limita-se à avaliação sistemática, sem adentrar em assunção de responsabilidade de competência da gestão ou qualquer ingerência na atuação do Órgão ou Entidade.

Assim, o presente documento não se demonstra impeditivo para que as ações avaliadas como convenientes e oportunas, observados, pelo gestor, também os aspectos de legalidade, legitimidade, economicidade, eficiência, eficácia e efetividade, sejam empregadas pelo Órgão ou Entidade, conforme § 4º, art. 11, do Decreto n.º 46.873/2019.

2. RESULTADOS DOS TRABALHOS

O resultado do trabalho encontra-se disponibilizado nesta Nota, segregado pelo Risco Identificado a seguir:

Risco 001: Desequilíbrio orçamentário e financeiro pela não adoção de medidas de redução de despesas de contratos

Com o objetivo de avaliar a contenção de despesas durante o período de calamidade pública dos contratos firmados pelos órgãos e entidades do Poder Executivo Estadual em resposta à pandemia da COVID-19, foi realizado um levantamento, no período de 11/05/2020 a 22/05/2020, das Unidades Orçamentárias que não

reduziram o valor dos contratos com as despesas não previstas no Anexo ao Decreto n.º 46.993, de 25/03/2020. Os contratos objetos do decreto são aqueles cujas despesas são consideradas essenciais, com exceção daquelas que envolvem mão de obra terceirizada, conforme estabelece o art. 1º do Decreto n.º 47.005 de 27/03/2020.

O citado Decreto n.º 47.005, de 27/03/2020, **dispõe sobre medidas de redução de despesas com contratos**, e estabeleceu que as Unidades Orçamentárias ficam obrigadas a **reduzir, no mínimo, 25 % dos contratos** com certas despesas, conforme mencionamos a seguir:

Art. 1º As Unidades Orçamentárias no âmbito do Poder Executivo Estadual **ficam obrigadas a reduzir, no mínimo, 25 % (vinte e cinco) por cento do valor dos contratos com as despesas não previstas no Anexo ao Decreto n.º 46.993, de 25 de março de 2020, exceto os contratos que envolvam mão de obra.**

§1º – As reduções acima de 25% (SIC) (vinte e cinco) por cento de cada contrato deverão ser renegociadas, de acordo com o art. 65,

§2º, II da Lei n.º 8.666, de 21 de junho de 1993. §2º - Ficam excepcionadas da obrigação prevista no caput as Unidades Orçamentárias elencadas no §1º do art. 2º do Decreto n.º 46.993, de 25 de março de 2020.

§3º – Recomenda-se às Unidades Orçamentárias excepcionadas por este Decreto que reduzam os valores dos contratos, no percentual previsto no caput, para despesas não relacionadas ao enfrentamento à Pandemia provocada pelo alastramento do COVID-19. **[grifos nossos]**

É importante destacar que ficam excepcionadas da obrigação prevista no caput as Unidades Orçamentárias elencadas no §1º do art. 2º do Decreto n.º 46.993, de 25/03/2020 e alterações do art. 2º Decreto n.º 46.999, de 26/03/2020 que atuem diretamente no enfrentamento à Pandemia provocada pelo alastramento do COVID-19.

Para realizar esse trabalho foi empregada a metodologia de análise dos dados com objetivo de organizar e sintetizar os dados coletados nos sistemas SIGA e SIAFE-Rio a fim de verificar se os objetivos do Decreto n.º 47.005/2020 foram observados pelos órgãos e entidades do Poder Executivo estadual.

Desta forma, esta equipe inicialmente realizou a extração de todos os contratos constantes no Portal de Compras do Estado do Rio de Janeiro (SIGA), excetuando aqueles considerados “Cancelados” e “Rejeitados” neste sistema, bem como aqueles que possuem “Termos de Ajuste de Contas (TAC)” como “Tipo de Aquisição”, uma vez que este último não deve ser considerado um contrato em si, mas um acordo entre as partes ao que concerne ao ajuste do pagamento da execução de um serviço ou fornecimento de bens.

Ainda, dando prosseguimento à seleção dos contratos que se enquadram no escopo deste trabalho, fora realizada a seleção dos registros em atendimento às orientações constantes no Decreto n.º 47.005/2020, conforme anteriormente expostas, a saber: retirada das Unidades Orçamentárias (UOs) excepcionadas (§2º do art. 1º), dos serviços considerados não essenciais e daqueles que fornecem mão de obra (caput do art. 1º).

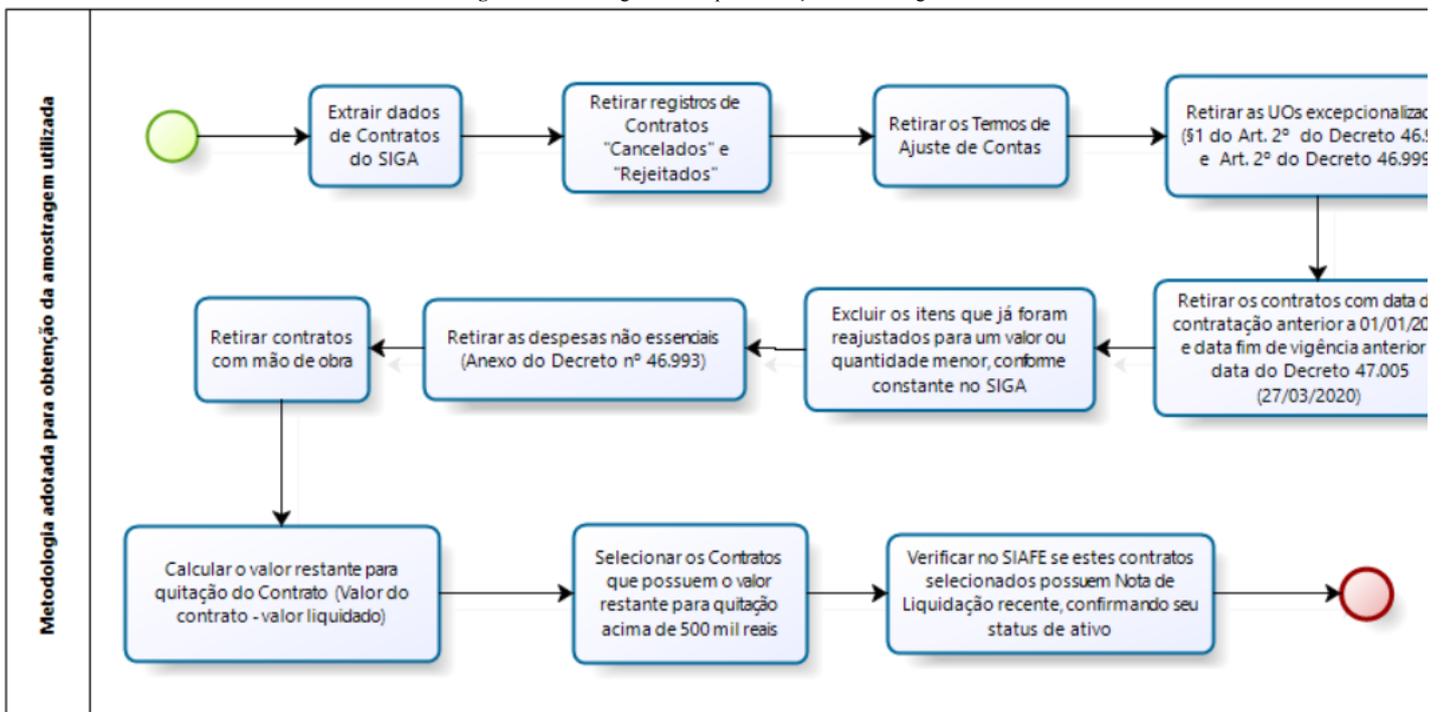
Ademais, esta equipe optou por excluir da amostra os contratos celebrados antes de 01/01/2018, uma vez que a não conclusão dos mesmos em um longo período de tempo (entrega ou execução total) possam ter outros motivos a serem averiguados, o que não é escopo do presente trabalho.

Cabe ressaltar ainda que esta equipe verificou se os contratos já sofreram reajuste, seja de seu valor ou ainda da quantidade contratada, excluindo aqueles que se encontravam nestas situações. Uma vez que, os contratos nessa situação podem ter sido reajustados por outros motivos, e não necessariamente devido às determinações do Decreto n.º 47.005/2020, pois não é possível afirmar que os reajustes foram executados no percentual mínimo exigido.

Outro ponto importante a destacar é a possibilidade de contratos terem sido selecionados por esta equipe devido à falta de atualização dos dados (*input*) no sistema, impossibilitando a detecção de uma possível repactuação.

Por fim, diante da grande quantidade de registros ainda restantes após a adoção das etapas desta metodologia, constante no fluxograma a seguir, esta equipe selecionou os contratos que possuem, até a data de extração dos dados, 19/05/2020, o saldo (restante) de execução contratual de, no mínimo, R\$ 500.000,00, isto é, valor contratado subtraído daquele já liquidado. Salientamos ainda que estes registros foram analisados segundo informações do SIAFE-Rio, a fim de confirmação quanto às suas vigências.

Figura 1: Metodologia adotada para obtenção da amostragem



Fonte: Elaborado pela equipe.

Quando do confronto de registros contratuais levantados no SIGA-RJ com o SIAFE-Rio, foi constatada a dificuldade de conciliação entre essas fontes de informação, fato que inclusive foi objeto de menção na **NOTA LEVANTAMENTO N.º 20200019/SUPQUA/AGE/CGE**, emitida em 28/04/2020.

Diante disso, foram detectadas situações que apontam para a possibilidade de descumprimento do art. 1º do Decreto n.º 47.005, de 27/03/2020, no que tange à obrigação em reduzir, no mínimo, 25 % do valor dos contratos com as despesas não previstas no Anexo ao Decreto n.º 46.993, de 25/03/2020, exceto os contratos que envolvam mão de obra, realizadas pelo **Instituto Estadual do Ambiente – INEA**, fundamentadas na metodologia do Cruzamento de dados apresentados por esta CGE-RJ, conforme demonstrado a seguir:

Tabela 1: Dados dos contratos selecionados na amostra – INEA

Contratação ¹	Processo ¹	Valor Total do Contrato (RS) ¹	Objeto ¹	CNPJ ¹	Data Fim Vigência ¹	Data Última Liquidação ²	Valor Total Liquidado (RS)
2020002119	SEI-07002/001455/2020	6.012.555,97	Serviço De Manutenção De Corpos Hídricos Nas Regiões Hidrográficas Da Baía Da Ilha Grande (Rhi)E Guandu (Rhii)	31.954.621/0001-38	17/12/2020	11/05/2020	1.311.105,81 ²
2019002748	E-07/002/5017/2019	6.064.474,65	Gestão E Fornecimento De Combustível	00.604.122/0001-97	18/12/2021	21/05/2020	726.645,49 ¹
2020002123*	SEI-07002/001457/2020	4.438.222,23	Serviço De Manutenção De Corpos Hídricos Nas Regiões Hidrográficas Piabanha (Rhiv) E Rio Dois Rios (Rhvii)	30.905.111/0001-08	16/10/2020	17/04/2020	1.136.510,00*
2020002132	SEI-07002/001733/2020	2.983.989,04	Serviço De Manutenção Dos Corpos Hídricos Na Região Hidrográfica Do Baixo Paraíba Do Sul E Itabapoana Rh(Ix)	14.685.148/0001-11	17/12/2020	29/04/2020	942.929,86 ²
2020002125	SEI-07002/001461/2020	2.757.205,27	Isntalação De Barreiras De Contenção De Lixo Flutuante Em Diversos Cursos D'Água Do Sistema Lagunar Da Bacia De Jacarepagua.	30.329.197/0001-78	19/10/2020	12/05/2020	609.487,36 ²
2020002118	SEI-E07002/001731/2020	2.018.188,97	Serviço De Manutenção De Corpos Hídricos Na Região Hidrográfica Do Médio Paraíba Do Sul (Rh Iii)	28.793.948/0001-60	31/12/2020	05/05/2020	349.969,67 ²
2020001435	SEI-07/002.1361/2020	1.500.000,00	Fornecimento De Energia Elétrica De Janeiro A Dezembro/2020.	60.444.437/0001-46	31/12/2020	02/04/2020	241.057,85 ²
2018002564	E-07/002.9505/2017	3.116.399,04	Contratação De Serviços Para ``Continuidade Operacional De Comunicação De Dados Para A Implementação, Operação E Manutenção De Rede Corporativa - Lan E Wan Entre As Unidades Do Inea.``	09.520.219/0001-96	23/05/2020	20/03/2020	1.967.789,52 ¹
2019003381	E-07/002.140/2018	1.894.717,44	Contratação De Empresa Especializada Em Serviços Técnicos De Ti	04.612.894/0001-21	-	16/04/2020	907.262,44 ¹
2019006509	E-07/002.5515/2019	889.388,04	Operação Da Sala De Situação Do Inea Com Serviço De Monitoramento Hidrometeorológico E Alerta De Cheias.	19.899.556/0001-90	18/01/2021	08/04/2020	222.347,01 ²
2020002327	SEI-07/002.01348/2020	720.000,00	Fornecimento De Energia Elétrica - Ampla Energia	33.050.071/0001-58	31/12/2020	27/05/2020	228.662,33 ¹
2019004634	E-07/002.4993/2017	581.500,00	Modernização Da Ti - Inea	00.092.369/0001-71	21/08/2021	09/01/2020	35.138,18 ¹
2019003042	E-07/002.7434/2018	510.126,39	Contratação De Links Adsl	33.000.118/0001-79	18/06/2021	21/05/2020	13.261,24 ²

Fonte: [1] SIGA, extraído em 19/05/2020 e [2] SIAFE, extraído em 28/05/2020

As informações detalhadas acerca dos contratos elencados na Tabela 1 estarão presentes no **ANEXO I** desta Nota de Identificação de Riscos.

Para o cumprimento do disposto no Decreto n.º 47.005, de 27/03/2020, as Unidades Orçamentárias deverão notificar as empresas contratadas utilizando o modelo previsto no ANEXO I, e celebrar Termo Aditivo, conforme minuta prevista no ANEXO II. O mesmo menciona no art. 3º que as Unidades Orçamentárias que não

cumprirem a redução mínima de 25% do valor dos contratos com as despesas não previstas no Anexo ao Decreto n.º 46.993, de 25/03/2020, exceto os contratos que envolvam mão de obra, deverão registrar nos autos do contrato, justificativa fundamentada da renegociação proposta, conforme demonstrado a seguir:

Art. 2º – Para cumprimento do disposto no presente Decreto, as **Unidades Orçamentárias deverão notificar as empresas contratadas, conforme modelo previsto no ANEXO I, e celebrar Termo Aditivo**, conforme minuta prevista no ANEXO II.

Art. 3º – **As Unidades Orçamentárias que não cumprirem a redução mínima estabelecida no art. 1º, deverão registrar nos autos do contrato, justificativa fundamentada da renegociação proposta. [grifos nossos]**

Ademais o § 2º, art. 4º da Lei Federal n.º 13.979/2020 menciona sobre a tempestividade de apresentação das informações das contratações ou aquisições, conforme mencionamos a seguir:

§ 2º **Todas as contratações ou aquisições realizadas com fulcro nesta Lei serão imediatamente disponibilizadas em sítio oficial específico na rede mundial de computadores (internet)**, contendo, no que couber, além das informações previstas no § 3º do art. 8º da Lei n.º 12.527, de 18 de novembro de 2011, o nome do contratado, o número de sua inscrição na Receita Federal do Brasil, o prazo contratual, o valor e o respectivo processo de contratação ou aquisição. **[grifos nossos]**

Conseqüentemente cabe salientar que, tendo como base as informações extraídas do SIGA, principalmente quanto ao saldo de execução contratual, a repactuação dos contratos selecionados desta Unidade Gestora, considerando a obrigatoriedade de reduzir no mínimo 25% destes, conforme Decreto 47.005, apresenta uma **potencial economia no valor de R\$ 7.462.482,85** dos recursos públicos.

Por fim, não é demais mencionar que esta CGE-RJ encontrou limitações no decorrer da execução do levantamento dos contratos, a seguir detalhados:

Limitação 001: As informações no campo do objeto do SIGA podem não traduzir a essência da contratação, de modo que alguns contratos possam não ter sido selecionados por esta equipe de auditoria quando deveriam fazer parte da amostragem.

Limitação 002: O módulo de contratos do SIAFE-Rio possibilita que o usuário do sistema informe o percentual de terceirização de cada contrato celebrado, no entanto seu preenchimento não é obrigatório. O não preenchimento desse campo, somado à ausência de descrição completa do objeto pode dificultar a seleção correta de contratos para análise. Nesse caso, pode ocorrer da equipe ter selecionado contratos que envolvam mão de obra terceirizada, mesmo não fazendo parte do escopo da presente NIR.

Limitação 003: Alguns dados verificados no SIAFE-Rio não correspondem com os constantes no SIGA, a exemplo do número do contrato ou ainda os valores empenhados e liquidados, o que pode ter impactado na seleção da amostragem de auditoria.

As limitações relatadas podem ter impactado a seleção da amostragem geral, não significando, necessariamente, que o órgão/entidade destinatário(a) da presente NIR contenha as situações apontadas.

Ressaltamos que a presente Nota de Identificação de Riscos – NIR baseou-se nas despesas consideradas essenciais dos fatos e atos administrativos de enfrentamento da propagação e medidas decorrentes do Covid-19 que incorram em saída, ainda que futura, de recursos públicos, bem como avaliação da adequação de medidas de contenção de despesas com vistas à identificação de riscos. Assim, trabalhos futuros poderão avaliar o cumprimento das demais regras acerca das contratações emergenciais, contemplando contratações consideradas não essenciais (Decreto n.º 46.993/2020) e as que envolvam mão de obra terceirizada (Decreto n.º 47.004/2020).

Diante do exposto, faz-se necessário a solicitação das seguintes informações e documentos:

Solicitação de Auditoria 001: Que o Instituto Estadual do Ambiente – INEA, no prazo de 03 (três) dias úteis a contar do recebimento desta NIR, **disponibilize no SEI-RJ notificação feita às empresas listadas na Tabela 1**, conforme modelo previsto no ANEXO I do Decreto n.º 47.005/2020.

Solicitação de Auditoria 002: Que o Instituto Estadual do Ambiente – INEA, no prazo de 03 (três) dias úteis a contar do recebimento desta NIR, **disponibilize no SEI-RJ os Termos Aditivos celebrados com as empresas listadas na Tabela 1**, conforme modelo previsto no ANEXO II do Decreto n.º 47.005/2020.

Solicitação de Auditoria 003: Que o Instituto Estadual do Ambiente – INEA, no prazo de 03 (três) dias úteis a contar do recebimento desta NIR, **disponibilize no SEI-RJ justificativa fundamentada da renegociação proposta para as empresas contratadas** caso não tenha sido atendido o estabelecido no art. 1º do Decreto n.º 47.005/2020 quanto as contratações elencadas na Tabela 1.

Solicitação de Auditoria 004: Que o Instituto Estadual do Ambiente – INEA, no prazo de 03 (três) dias úteis a contar do recebimento desta NIR, **forneça a relação de contratações** já renegociadas (com êxito e sem êxito), em fase de renegociação, e as renegociações cujas tratativas ainda não foram iniciadas, relativas aos demais contratos atingidos pelas determinações do Decreto n.º 47.005/2020 e não selecionados na amostragem de auditoria. Para tanto, esta equipe solicita que sejam fornecidas, no mínimo, as informações (campos) presentes no **Anexo II**.

Solicitação de Auditoria 005: Que o Instituto Estadual do Ambiente – INEA, no prazo de 03 (três) dias úteis a contar do recebimento desta NIR, **informe e forneça cópia digitalizada dos documentos atinentes aos procedimentos regulamentados no âmbito da entidade que visem ao atendimento às determinações do Decreto n.º 47.005/2020**.

3. MANIFESTAÇÃO DO AUDITADO

O prazo para apresentação de manifestação pelo **Instituto Estadual do Ambiente – INEA**, quanto à Solicitação de Auditoria contida na presente Notificação de Identificação de Riscos (NIR) é de **03 (três) dias úteis** a contar do recebimento, nos termos do art. 5º do Decreto n.º 47.039/2020.

Cabe registrar que o risco identificado e a manifestação apresentada referente à presente NIR constarão no Relatório de Riscos Identificados (RRI) que será destinado ao Governador, nos termos do art. 8º do Decreto n.º 47.039/2020.

Por fim, não é demais mencionar que esta CGE-RJ, com objetivo de conferir maior efetividade às ações de controle, poderá emitir Notas de Recomendações (NR) após análises da recepção das demandas realizadas, bem como remeterá o Relatório de Recomendações Não Implementadas (RRNI) ao Senhor Governador e ao Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro (TCE-RJ) se constatado a não implementação das Recomendações, se houver, expedidas pela NR, nos termos do art. 7º e art. 9º, parágrafo único, do Decreto n.º 47.039/2020.

4. CONCLUSÃO

Examinamos os procedimentos realizados pelo INEA no que tange as medidas de repactuação contratual estabelecidas no Decreto n.º 47.005 de 27/03/2020 e elaboramos a presente Nota de Identificação de Riscos (NIR), que aponta o risco identificado por essa CGE-RJ não apenas no cumprimento dos normativos vigentes, como também nos procedimentos adotados pelos controles internos relacionados ao escopo desta Nota.

O presente documento buscou transmitir uma visão em relação ao Risco 001, onde foram detectadas fragilidades, no que tange à **obrigação em reduzir, no mínimo, 25 % do valor dos contratos com as despesas não previstas no Anexo ao Decreto n.º 46.993, de 25/03/2020, exceto os contratos que envolvam mão de obra**, fatos estes que podem comprometer as medidas de contenção de despesas durante o período de calamidade pública.

Por todo exposto, o risco apresentado neste documento tem o condão de agregar valor no aperfeiçoamento da gestão e a adoção de medidas corretivas no processo de controle e transparência deste Instituto Estadual do Ambiente – INEA.



Documento assinado eletronicamente por **Úrsula Bonomo Abelha, Assessora**, em 04/06/2020, às 10:59, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento nos art. 21º e 22º do [Decreto nº 46.730, de 9 de agosto de 2019](#).



Documento assinado eletronicamente por **Vitor da Luz Telles, Assessor**, em 04/06/2020, às 12:06, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento nos art. 21º e 22º do [Decreto nº 46.730, de 9 de agosto de 2019](#).



Documento assinado eletronicamente por **Yuri da Penha Soares dos Santos, Coordenador**, em 04/06/2020, às 12:09, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento nos art. 21º e 22º do [Decreto nº 46.730, de 9 de agosto de 2019](#).



Documento assinado eletronicamente por **Priscila da Silva Moreira, Assessor**, em 04/06/2020, às 12:24, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento nos art. 21º e 22º do [Decreto nº 46.730, de 9 de agosto de 2019](#).



Documento assinado eletronicamente por **Leonardo Scalzer Alves, Coordenador**, em 04/06/2020, às 12:35, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento nos art. 21º e 22º do [Decreto nº 46.730, de 9 de agosto de 2019](#).



Documento assinado eletronicamente por **Viviane Miranda Silva do Nascimento, Auditor do Estado**, em 04/06/2020, às 18:15, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento nos art. 21º e 22º do [Decreto nº 46.730, de 9 de agosto de 2019](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.fazenda.rj.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=6, informando o código verificador **5142919** e o código CRC **0914690A**.