AUDITORIA INTERNA
Relatório de Avaliação nº 07/2022

Setembro de 2022

COMPONENTE FORTALECIMENTO DA CADEIA DE VALOR DO PROGRAMA DE COOPERAÇÃO TÉCNICA USAID - ICMBIO

Equipe Responsável pela avaliação	Brenno S. Bolzan Felipe Neres do Nascimento
Supervisão	Patricia Alvares de Azevedo Oliveira
Realização dos Exames	Junho a setembro de 2022

Sumário Executivo

AVALIAÇÃO DA GOVERNANÇA E DOS CONTROLES INTERNOS DO PROCESSO DE IMPLEMENTAÇÃO DA COOPERAÇÃO TÉCNICA COM A USAID, RELATIVOS AO COMPONENTE FORTALECIMENTO DA CADEIA DE VALOR

Parceria estratégica para o ICMBio, o Programa de Cooperação Técnica firmado com a USAID em 2018 tem como um dos componentes o "Fortalecimento da Cadeia de Valor". Sua implementação nas UC federais carece de aprimoramentos na governança e nos controles internos, que possam garantir, de forma razoável, a aderência às diretrizes institucionais e a *accountability* das entregas e resultados obtidos para a Alta Gestão e para a sociedade.

Por que este trabalho foi realizado?

O Programa de Cooperação Técnica firmado com USAID em 2018, com custo estimado de U$ 80 milhões e vigência prevista até 2024, prevê uma série de ações a serem realizadas em Unidades de Conservação Federais. Dada a relevância da temática de desenvolvimento sustentável para a adequada implementação das UC, o processo de implementação do componente Fortalecimento da Cadeia de Valor foi selecionado para avaliação.

Quais são as principais Recomendações da Auditoria Interna?

Instituir modelo de instrução processual no SEI que identifique quais documentos são válidos , bem como oriente sobre quais documentos deverão ser incluídos no processo, de forma a possibilitar o monitoramento e avaliação das atividades de implementação do componente.

Propor informações mínimas para o cabeçalho dos relatórios técnicos de execução de atividades para todos os parceiros do componente FCV, de forma a permitir a rastreabilidade com os planos de trabalho.

Elaborar diretrizes de monitoramento das atividades planejadas com competências e responsabilidades estabelecidas.

Estabelecer diretrizes para avaliação do componente FCV que englobem no mínimo: frequência a ser realizada; aspectos a serem avaliados; área responsável pela avaliação.

O que foi encontrado?

A equipe de auditoria realizou a avaliação da governança e dos controles internos do processo de implementação do componente Fortalecimento da Cadeia de Valor com base nos seguintes critérios: a) Programa de Cooperação Técnica assinado em 2018, b) Regimento Interno do ICMBio, c) Referencial de Controle de Políticas Públicas -TCU, d) Decreto n.º 9.203/2017, f) Guia de avaliação de Políticas Públicas - Executivo Federal; e e) COSO (Controles Internos – Estrutura Integrada) ICIF/2013.

A avaliação foi realizada a partir dos principais riscos identificados nas etapas de planejamento, implementação, monitoramento e avaliação. Tendo aplicado a metodologia ágil na avaliação, os resultados foram apresentados parcialmente às equipes responsáveis pelo processo – a Coordenação-Geral de Populações Tradicionais (CGPT) e Coordenação-de Produção e Uso Sustentável (COPROD), que tiveram a oportunidade de debater os achados e de contribuir com a elaboração das recomendações.

As principais fragilidades encontradas na execução do componente FCV se referem a:

a) ausência de participação dos Comitês Gestor e Técnico na aprovação e elaboração dos planos de trabalho;

b) fragilidades na instrução processual interna ao ICMBio, impossibilitando a identificação de quais documentos relativos ao planejamento e execução são válidos;

c) ausência de referências aos planos de trabalho nos relatórios de atividades, inviabilizando o monitoramento da execução do plano;

d) ausência de rotina de monitoramento das atividades prevista no plano de trabalho, inviabilizando a identificação de gargalos e as necessidades de ações tempestivas; e

e) ausência de avaliação sistemática de resultados das entregas programadas.

As Recomendações foram elaboradas e acordadas com as equipes gestoras do processo de implementação do componente FCV (COPROD/CGPT).

Resultado

	Contextualização	1
	Achados	2
	Conclusões	9
	Recomendações	10
Apêndice I	Escopo e Metodologia	12
Apêndice II	Questões de auditoria	13

Contextualização

O ICMBio tem como missão institucional formular e implementar políticas públicas ambientais visando proteger o meio ambiente e promover o desenvolvimento socioeconômico sustentável. Além disso, assume como processo estratégico aperfeiçoar a governança dos projetos e recursos de cooperação internacional e nacional para ter como resultado imagem institucional e estruturas de governança fortalecidas[1].

Nesse sentido, as ações do Programa de Cooperação Técnica (PCT) Conservação dos recursos biológicos na Amazônia, firmado entre governo brasileiro e a *United States Agency for International Development* (USAID) - agência de desenvolvimento internacional ligada ao governo dos Estados Unidos da América com atuação em mais de 100 países-, são de importância estratégica para o cumprimento da missão do ICMBio, pelo aprimoramento das atividades realizadas pelas famílias das populações tradicionais beneficiárias das unidades de conservação voltadas para o uso e manejo sustentável dos recursos naturais[2].

O objetivo do programa é apoiar os esforços do governo brasileiro relacionados à conservação de recursos biológicos e da

[1] Relatório de Gestão 2021 ICMBio

[2] NT SEI 0791109

sociobiodiversidade na implementação do sistema de áreas protegidas da Amazônia brasileira (UC e Terras Indígenas), em alinhamento e complementaridade com os esforços do Programa Áreas Protegidas da Amazônia (ARPA)[3].

O PCT assinado com o governo brasileiro envolve a atuação de várias entidades: Agência Brasileira de Desenvolvimento (ABC), Fundação Nacional do Índio (FUNAI), Ministério do Meio Ambiente (MMA), ICMBio, Instituto Internacional de Educação do Brasil (IEB) e uma pluralidade de associações que atuam em UC dos três entes da federação, tem custo estimado na ordem de U$ 80.000.000,00 e vigência prevista até 2024.

Conforme registro no PCT, após aprovação do Plano de Trabalho anual, a execução das etapas será responsabilidade da USAID e de seus parceiros implementadores, em coordenação com o órgão governamental pertinente, para a consecução das atividades.

Para um dos componentes do programa - Fortalecimento de Cadeias de Valor – (FCV), os esforços tiveram como objetivo a execução de diversas ações voltadas para o fortalecimento de algumas cadeias produtivas e de valor de produtos da socio-biodiversidade e na promoção destes produtos.

Decorrente de método de seleção do trabalho baseado em riscos e estabelecido no Plano Anual de Auditoria Interna (PAINT), foi selecionado o componente FCV, que tem as suas ações desenvolvidas na DISAT, e, especialmente, na Coordenação Geral de Populações Tradicionais (CGPT).

A avaliação seguiu a Metodologia Ágil para Auditoria Interna, tendo sido discutidos com a equipe gestora do processo a matriz de riscos, os achados e possíveis causas, bem como as recomendações.

Etapa planejamento

Nesta parte do relatório serão apresentados os resultados da Avaliação do componente Fortalecimento da Cadeia de Valor do Programa de Cooperação Técnica USAID - ICMBio relacionados à etapa de planejamento das atividades.

Ainda que o Comitê Gestor não tivesse sido instituído à época da elaboração do PCT, houve participação da

O Programa de Cooperação técnica (PCT) “Conservação dos Recursos Biológicos da Amazônia” foi firmado e assinado pelos representantes da USAID, ABC/MRE, MMA, FUNAI e ICMBio em 2018.

Conforme estabelecido no PCT, o Comitê gestor do programa é a instância responsável pelo estabelecimento de diretrizes para a implementação do programa e o Presidente do ICMBio é o representante da autarquia no Comitê. O Comitê gestor foi instituído

[3] PCT SEI 6743090

alta administração do ICMBio no estabelecimento das diretrizes.

somente em 2020, dois anos depois, portanto, da assinatura do documento pelo ICMBio.

Ainda assim, foi possível encontrar evidências da participação do gabinete da presidência, da DISAT e de outras diretorias nas discussões para a concepção do documento que formalizou o PCT.

Materiais acessados: 1. Termo de Cooperação de Desenvolvimento (DOAG) entre a Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional (USAID) e Agência Brasileira de Cooperação (ABC/MRE) firmado em 05 de agosto de 2014 (SEI 6728398, pág. 70/74 incompleto); 2. Ajuste Complementar ao Acordo Básico de Cooperação Técnica firmado entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo dos Estados Unidos da América para a implementação do Projeto de cooperação técnica "Conservação dos Recursos Biológicos na Amazônia", assinado em 06 de julho de 2015 (SEI 6728398, anexo I); 3. PROGRAMA DE COOPERAÇÃO TÉCNICA - PCT CONSERVAÇÃO DOS RECURSOS BIOLÓGICOS NA AMAZÔNIA assinado em 2018 (SEI 6743090); 4. Nota técnica COEM/CGPRO/DIPLAN, SEI! 6741650 de 21/12/2016; Nota Técnica CPROD/CGPT/DISAT, SEI! 6742790 de 21/12/2016; 5. Nota técnica ACADEBio/CGGP/DIPLAN/ICMBio, SEI! 0790615 de 21/12/2016; 6. Ofício do MRE evidenciando que o Comitê Gestor ainda não havia sido formalizado em 13/07/2020, SEI! 7423384; 7. Lista dos membros que compõem os Comitês Gestor e Técnico, evidência de que o Comitê Gestor foi formalizado em 22/07/2020, SEI! 7500584; 7. Lista das atuais prioridades do governo brasileiro, que evidencia a instalação do Comitê Gestor em 22/07/2020, SEI! 7500716; 8. Nota técnica SEI! 6742878 do GABIN/ICMBio tendo como destinatário a presidência do ICMBio e como assunto apresentação de elementos sobre o Programa De Cooperação Técnica – PCT Conservação Dos Recursos Biológicos Na Amazônia, para avaliação e possível assinatura do Presidente do ICMBio.

Planos de Trabalho não contaram com participação do Comitê Técnico, em desacordo com o PCT.

O Comitê técnico do programa, instância de governança prevista no PCT assinado em 2018 pelo ICMBio, foi instituído apenas em 2020; sendo composto, no ICMBio, por um representante e um suplente de cada uma das quatro diretorias. O Comitê Técnico é a instância responsável por submeter proposta de plano de trabalho anual ao Comitê gestor do Programa.

Considerando que o escopo da avaliação contemplou o período de 2018 a 2022, foi possível localizar seis planos de trabalho referentes a 2018-2019, 2019-2020, 2020-2021, 2022-2023 (2) e 2020-2024, distribuídos em dois diferentes processos no SEI e um fora do sistema. Apenas um deles está acompanhado de documento do elaborador do Plano, com informações mínimas sobre o conteúdo, sendo os outros planilhas anexadas no SEI! sem maiores informações.

<u>Não foram localizadas gestões nas elaborações do Planos por parte do Comitê técnico sobre os Planos anteriores a 2020, pois o Comitê ainda não havia sido instalado, nem sobre os Planos posteriores a 2020, quando o Comitê já estava instalado.</u>

Foi verificado registro com deliberações do Comitê técnico em reunião ocorrida em 25/08/2020, porém não se tratou de Planos de trabalho nesta reunião.

Dificuldades na coordenação interinstitucional do arranjo podem ter causado a intempestividade na instituição do Comitê Técnico e de sua atuação de forma efetiva.

A ausência de institucionalização da governança interna relacionada às demandas do ICMBio no componente FCV pode impactar o alinhamento

entre as prioridades táticas do ICMBio e a execução das atividades nas Unidades de Conservação (UC).

Materiais acessados: 1. PROGRAMA DE COOPERAÇÃO TÉCNICA - PCT CONSERVAÇÃO DOS RECURSOS BIOLÓGICOS NA AMAZÔNIA assinado em 2018 (SEI 6743090); 2. Ata de instalação do Comitê gestor e do Comitê técnico de 22/07/2020, SEI! 7590526; 3. Trecho do Programa de cooperação técnica conservação dos recursos biológicos da Amazônia assinado em 2018 SEI 6743090; 4. Plano anual de trabalho 2018-2019, processo n.º 02070.001550/2020-08, SEI! 8370154, em formato de planilha. Exclusivo do componente fortalecimento; 5. Plano anual de trabalho 2019-2020, processo n.º 02070.001550/2020-08, SEI! 8372280, em formato de planilha; 6. Plano anual de trabalho 2020-2021, processo n.º 02070.001550/2020-08, SEI! 8375447, em formato de planilha; 7. Plano anual de trabalho 2022-2023, específico do ICMBio, enviado via chat Teams pela unidade auditada, em formato de planilha, arquivo nas pastas desta auditoria; 8. Plano anual de trabalho, 2020-2024, processo n.º 02070.004179/2020-28, SEI! 7621334, em formato de planilha; 9. Ofício do MMA ao ICMBio SEI! 7646144 relatando resultados da 1ª reunião do Comitê técnico do programa em 25/08/2020. É o único registro de reunião do Comitê, e não consta deliberação sobre o plano de trabalho anual; 10. Proposta de Planos de trabalho da COPROD, SEI! 10630671, acompanhado de Despacho SEI! 10630675 com informações mínimas sobre o conteúdo 11. Plano de trabalho, 2022-2023, enviado pela unidade auditada (nome do arquivo: IEB USAID CdV NT Work Plan 2022-23_final_dez 2021 Componente ICMBio).

Participação de representantes da DISAT na elaboração do Plano de Trabalho, sem que houvesse designação atualizada de membros para o Comitê Técnico.

O Comitê técnico do programa foi instituído em 22/07/2020, tendo sido indicados formalmente para a sua composição, como titular, o então diretor da Diretoria de Ações Socioambientais e Consolidação Territorial (DISAT), e, como substituto, a então coordenadora da Coordenação de Assessoramento Técnico e Administrativo (COTAT). Nova nomeação ocorreu em 27/04/2022, onde o titular e o substituto são, desde então, o atual coordenador da CGPT, e o então Coordenador da COPROD, respectivamente.

<u>Foi constatada intensa participação de servidores que respondiam pela titularidade das COTAT, CGPT e COPROD nos planos de trabalhos a partir do meio do ano de 2021 e começo de 2022, ainda que estes não compusessem formalmente o Comitê Técnico, já que não houve atualização tempestiva das indicações por parte da DISAT. As nomeações que ocorreram em 27/04/2022 alçaram a integrantes do Comitê técnico dois dos atores que efetivamente estavam realizando gestões nos planos de trabalhos</u>.

A falta de rotina institucionalizada para atualização tempestiva dos indicados ao comitê técnico pela DISAT é uma possível causa para a divergência encontrada entre os servidores que atuaram nos planos de trabalho e os membros oficialmente designados para o Comitê Técnico.

Materiais acessados: 1. Ata de instalação do Comitê gestor e do Comitê técnico de 22/07/2020, SEI! 7590526; 2. SEI! 10887086 Ofício alterando membros do comitê técnico Titular: Paulo Fernando da Silva - Coordenador-Geral de Populações Tradicionais – CGPT; Suplente: Wesley Sebastião de Carvalho - Coordenador de Produção e Uso Sustentável - COPROD. 27 de abril de 2022; 3. Nomeações Comitê técnico (Fonte: elaboração da Auditoria Interna); 4. documentos que evidenciam a participação da DISAT, COTAT, CGPT e COPROD em gestões sobre os planos de trabalho: DI DISAT SEI! 9381182 de 13/08/2021, DI COTAT SEI!9370988 de 10/08/2021, DI CGPT SEI! 9372330 de 10/08/2021, DI CGPT 10622307 de 04/03/2022, DI CGPT 10631221 de 07/03/2022, DI COPROD 9378652 de 11/08/2021, DI COPROD 10630675 de 07/03/2021; 5. exoneração do primeiro integrante titular do Comitê técnico do cargo que ocupava no ICMBio: PORTARIAS DE 19 DE JANEIRO DE 2021 Nº 54 –EXONERAR MARCOS JOSE PEREIRA do cargo de Diretor de Ações Socioambientais e Consolidação Territorial em Unidades de Conservação do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade - Instituto Chico Mendes, código DAS 101.5; 6. exoneração da integrante do Comitê técnico substituta do cargo que ocupava no ICMBio: PORTARIAS DE 4 DE FEVEREIRO DE 2021 Nº 71 Exonerar, a contar de 04 de fevereiro de 2021, LIDIA MARIA CARDOSO DOS SANTOS DAZA, CPF 559.687.591-00, do cargo em comissão de Coordenador, Código DAS-101.3, da Coordenação de Assessoramento Técnico e Administrativo - COTAT, do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade.

Apenas um dos cinco planos anuais foram aprovados pelo Comitê Gestor do programa.

Considerando que escopo da avaliação contemplou o período de 2018 até 2022, foi possível localizar neste período três atas do Comitê gestor, datadas de 22/07/2020, 04/09/2020 e 18/12/2020 e seis planos de trabalho referentes a 2018-2019, 2019-2020, 2020-2021, 2022-2023 (2) e 2020-2024.

Obteve-se evidência da deliberação do Comitê gestor sobre relatório do Comitê Técnico em uma oportunidade, mas não é possível afirmar sobre a qual plano de trabalho, especificamente, se referia. No entanto, por conta da proximidade de datas, supõe-se que se trata do plano de trabalho 2020-2024, SEI! 762133.

Para os demais planos de trabalho, não foi possível identificar os atores que participaram de suas aprovações. Ainda, um Plano de trabalho foi estabelecido para o período de 2020-2024, em desalinhamento com o PCT, que determina periodicidade anual.

Fragilidades na instrução processual dos documentos relativos ao componente FCV podem ter contribuído para a impossibilidade de identificação por parte da equipe de auditoria sobre quais documentos inseridos no processo eram de fato válidos.

Materiais acessados: 1. PROGRAMA DE COOPERAÇÃO TÉCNICA - PCT CONSERVAÇÃO DOS RECURSOS BIOLÓGICOS NA AMAZÔNIA assinado em 2018 (SEI 6743090); 2. Ata de instalação do Comitê gestor e do Comitê técnico de 22/07/2020, SEI! 7590526; 3. Ata do Comitê gestor de 22/07/2020 SEI! 7590478 e 7590526 - não aprova o plano anual; 4. Ata do Comitê gestor de 04/09/2020 SEI! 7746592 - Não aprova plano anual; 5. Ata do Comitê gestor de 18/12/2020, SEI! 9178716; 6. Plano anual de trabalho 2018-2019, processo n.º 02070.001550/2020-08, SEI! 8370154, em formato de planilha; 7. Plano anual de trabalho 2019-2020, processo n.º 02070.001550/2020-08, SEI! 8372280, em formato de planilha; 8. Plano anual de trabalho 2020-2021, processo n.º 02070.001550/2020-08, SEI! 8375447, em formato de planilha; 9. Plano anual de trabalho 2020-2021, específico do ICMBio, enviado via chat Teams pela unidade auditada, em formato de planilha, arquivo nas pastas desta auditoria; 10. Plano anual de trabalho, 2020-2024, processo n.º 02070.004179/2020-28, SEI! 7621334, em formato de planilha; 11. Plano de trabalho, 2022-2023, enviado pela unidade auditada (nome do arquivo: IEB USAID CdV NT Work Plan 2022-23_final_dez 2021 Componente ICMBio).

Etapa implementação

Nesta parte do relatório serão apresentados os resultados da Avaliação do componente Fortalecimento da Cadeia de Valor do Programa de Cooperação Técnica USAID - ICMBio relacionados à etapa de implementação.

Das ações cujos relatórios de atividades constavam no processo, 40% das selecionadas

A equipe de Auditoria definiu uma amostra não probabilística de 15 relatórios de atividades, cerca de 10% do total de 113 de relatórios registrados no processo, para averiguar se suas atividades se encontravam registradas em algum dos seis Planos de trabalho anuais aos quais teve acesso.

por amostra não foram localizadas nos Planos de trabalho.

Dos 15 relatórios selecionados, foi possível localizar suas atividades nos Planos de trabalho anuais em 9 casos. Nos 6 casos restantes, não foi possível relacionar suas atividades a algum Plano de trabalho.

A ausência de referências nos relatórios de atividade a ações previstas no Plano de Trabalho dificulta a correlação e a consequente avaliação sobre seu pertencimento ao plano.

Materiais acessados: planilha "Inventário de prestações de contas" elaborada pela Auditoria com todas os relatórios de prestações de contas encontrados e com os resultados dos testes realizados. A planilha está armazenada nos arquivos desta auditoria.

Para 57 atividades selecionadas nos planos de trabalho para verificação da sua execução, foi possível identificar 18 relatórios de execução das atividades.

Para verificar se foram identificados relatórios de atividades concluídas para as ações previstas nos planos de trabalho, foi selecionada amostra de 57 atividades listadas nos Planos de trabalho, de um total de 113 relatórios técnicos constantes dos processos: 3 no 2018-2019, 1 no 2019-2020, 53 no 2020-2021.

<u>Para as 57 atividades selecionadas, foram identificados 18 relatórios técnicos de execução de atividades, que refletem a execução de 31% das atividades previstas.</u>

Não é possível afirmar que as 39 atividades planejadas restantes do total da amostra não foram realizadas, visto que muitos relatórios técnicos de execução de atividades não estão acompanhados de documentos com maiores informações de contexto.

Não há referência objetiva que facilite o reconhecimento da atividade no Plano de trabalho. Cada relatório foi produzido de forma diferente, com informações diferentes, sem padronização. A única exceção a esta situação são os relatórios apresentados pela associação Fundação Vitória Amazônica, que apresentam estrutura que facilita a coordenação, nos quais é possível correlacionar atividades constantes do Plano de trabalho com os relatórios técnicos de execução de atividades (numeração e nome igual ao constante no Plano de trabalho), além de esquema objetivo de acompanhamento do andamento das atividades.

Além disso, os seis Planos de trabalho localizados diferem em formato uns dos outros, não havendo padronização entre os documentos, que permita a identificação única para cada atividade proposta (com a exceção, nesse último caso, do PT 2020-2021).

Materiais acessados: 1. Registros realizados nas cópias das planilhas dos Planos de trabalho que informam se cada atividade do plano amostrada contém ou não relatórios técnicos de execução de atividades. As planilhas podem ser encontradas na pasta desta auditoria "Planos de trabalho do Programa"; 2. Levantamento e registro em planilha de todos os relatórios técnicos de execução de atividades das atividades realizadas com data de corte de 2018 em diante; 3. Exemplar de relatório técnico de execução de atividades produzido pela Fundação Vitória Amazônica.

Da amostra selecionada de ações constantes nos planos de trabalho, 38,8% foram executadas integralmente ou estão sendo executadas conforme cronograma previsto.

Para avaliar se a execução das atividades nas quais o ICMBio tinha previsão de participação foram realizadas integralmente, foi selecionada uma amostra de 18 relatórios de atividades que foram possíveis de serem relacionadas a ações programadas nos Planos de trabalho. Ressalte-se que cada relatório de execução de atividades se refere a várias atividades que foram estabelecidas nos Planos de trabalho. Nesse sentido, não há uma relação de uma ação estabelecida no Plano para um relatório de atividades.

Dos 18 relatórios selecionados, nove atividades ainda não haviam sido concluídas. Dentre elas, foi possível identificar que cinco estavam em atraso (em relação ao estabelecido no Plano de trabalho anual 2021-2022) e quatro dentro do prazo previsto no Plano de Trabalho; três foram executadas integralmente; uma estava planejada para ser executada, mas foi adiada (dentro do prazo estabelecido no Plano); e cinco não puderam ser avaliadas por dificuldades de compreensão dos relatórios.

Em complemento, como referência de boa prática, citamos os dois relatórios elaborados pela entidade Pacto das Águas, e os quatro relatórios elaborados pela Fundação Vitória Amazônica, os quais identificam as atividades e sua execução de forma objetiva, permitindo melhor acompanhamento e controle pela coordenação.

A falta de registro nos relatórios de atividade das referências ao plano de trabalho onde consta sua previsão dificulta a verificação sobre o cumprimento das atividades conforme planejado e a coordenação da implementação por parte da COPROD/CGPT.

Materiais acessados: 1. Cópias das planilhas dos Planos de trabalho em que a Auditoria informou se cada atividade do plano amostrada contém ou não relatórios técnicos de execução de atividades; 2. Levantamento e registro, realizado pela Auditoria em planilha, de todos os relatórios técnicos de execução de atividades das atividades realizadas com data de corte de 2018 em diante; 3. Trecho de relatório técnico de execução de atividades da Fundação Vitória Amazônica. É o relatório que proporciona as melhores condições para um acompanhamento de coordenação; 4. Trecho de relatório técnico de execução de atividades da entidade Pacto das Águas. O relatório proporciona boas condições para um acompanhamento de coordenação.

.

Etapa monitoramento e avaliação

Nesta parte do relatório serão apresentados os resultados da Avaliação do componente Fortalecimento da Cadeia de Valor do Programa de Cooperação Técnica USAID - ICMBio relacionados à etapa de monitoramento e avaliação.

Ausência de monitoramento interno

A equipe de auditoria analisou 11 processos relacionados ao PCT para verificar se foi realizado monitoramento das atividades previstas no componente Fortalecimento da Cadeia de Valor por parte das coordenações da DISAT. Não foram avaliados os monitoramentos

sistematizado sobre a implementação do componente FCV.

realizados por atores externos à DISAT (outras diretorias) ou ao ICMBio (USAID, IEB, entre outros).

Foram identificadas as seguintes atividades de monitoramento pelas áreas da DISAT que compararam aquilo que foi planejado com o que foi executado nos Planos de trabalho: 1 em 2019, 2 em 2020, 2 em 2021 e 1 em 2022. Esses monitoramentos foram sempre ocasionais e sempre sob demanda de outras unidades.

Além desse tipo de monitoramento, foram identificados processos criados pela COPROD para acompanhamento de atividades gerais da execução do Programa, tais como, recebimento de orçamentos, notas fiscais e trocas de informações sobre itens a serem adquiridos entre a sede e as RESEX do Unini, Lago do Cuniã e Médio Purus. Todavia, as referências de ligação entre as atividades realizadas e o estabelecido nos Planos de trabalho não permitem estabelecer, de forma clara e objetiva, a quais Planos de trabalho cada uma das atividades acompanhadas nos processos se referem.

Uma possível causa para o não monitoramento sistematizado é a ausência de rotina institucionalizada, que defina quais atores (coordenação, responsável, etc) devem realizar esse monitoramento e com qual periodicidade.

O monitoramento sistematizado auxilia gestores na tomada de decisão, pois é possível visualizar os gargalos e problemas de gestão, se as intervenções estão operando conforme o planejado, se o desempenho está eficiente e adequado e se os objetivos estão sendo alcançados.

Materiais acessados: 1. proc. 02070.005823/2019-41: acompanhamento de execução de plano de trabalho (COPROD), SEI! 5470755 de 31, de julho de 2019; acompanhamento do plano (CGPT), SEI! 6776588, de 06 de março de 2020; 2. proc. 02070.003480/2020-14: DI CPGT SEI! 7279464, de 17 de junho de 2020; 3. proc. 02070.004179/2020-28: solicitação de informações da COTAT SEI! 9276260, replicação da solicitação pela CGPT SEI! 9276702, e respostas COPROD SEI! 9278270 e, especialmente, Informação Técnica nº 3/2021-COPROD/CGPT/DISAT/GABIN/ICMBio de 10 de fevereiro de 2021, SEI! 8420275; 4. proc. 02070.004179/2020-28: Solicitação da CGPT para se manifestar sobre a proposição de novos recursos SEI! 9372330, a resposta da COPROD mostra um monitoramento do que está ocorrendo no programa SEI! 9378652 de 11 de agosto de 2021; 5. proc. 02070.004179/2020-28: Solicitação CGPT SEI! 10622307 (por conta de um pedido da CGPLAN), resposta COPROD SEI! 10630675 de 07 de março de 2022, que é um monitoramento de Plano de Trabalho; 6. proc. 02070.023539/2021-71: processo de acompanhamento das atividades desenvolvidas na RESEX RIO UNINI, que faz parte da NGI NOVO AIRÃO. A única referência à atividade contida em Planos de trabalho é "Operacionalização do manejo de pirarucu na RESEX do Unini". Ainda não foi possível identificar em qual Plano essa atividade está contida; 7. proc. 02070.023551/2021-86: processo foi criado para acompanhamento das atividades da RESEX Lago do Cuniã. Mas não é possível identificar de pronto a qual Plano de trabalho se refere; 8. proc. 02070.023546/2021-73: processo foi criado para acompanhamento das atividades da RESEX Médio Purus. Mas não é possível identificar de pronto a qual Plano de trabalho se refere.

Foram identificadas apenas duas avaliações internas sobre o componente

Foram avaliados pela equipe de auditoria 11 processos relacionados ao PCT. Com isso, foi possível identificar que, desde o início do programa em 2014, foram produzidos dois documentos internos da DISAT que contêm características de avaliações do Programa, pois abordam: sua concepção; a atuação do ICMBio, das áreas da DISAT e dos parceiros externos; seus objetivos e estratégias; e seus recursos e resultados.

Fortalecimento da Cadeia de Valor durante os oito anos de execução do programa.

Os dois documentos localizados decorreram de solicitação de outras unidades, isto é, não decorreram de frequência preestabelecida e periódica de avaliações.

A ausência de rotina de avaliação institucionalizada internamente impacta na transparência da execução das atividades relacionadas ao componente FCV nas unidades de conservação geridas pelo ICMBio para a alta administração e para a sociedade.

Materiais acessados: 1. Nota Técnica nº 19/2016/COPROD/CGPT/DISAT/ICMBio de 21 dezembro de 2016, SEI 0791109, expedida por solicitação da Assessoria internacional do ICMBio; 2. Solicitação de informações da COTAT SEI 9276260, replicação da solicitação pela CGPT SEI 9276702, e respostas COPROD SEI 9278270 e, especialmente, Informação Técnica nº 3/2021-COPROD/CGPT/DISAT/GABIN/ICMBio de 10 de fevereiro de 2021, SEI 8420275; 3. Processos relacionados à execução do programa mapeados pela Auditoria: 1. 02070.001550/2020-08, 2. 02070.004179/2020-28, 3. 02070.023539/2021-71, 4. 02070.023551/2021-86, 5. 02070.023546/2021-73, 6. 02070.023539/2021-71, 7. 02070.001042/2022-83, 8. 02070.003480/2020-14, 9. 02070.005823/2019-41, 10. 02070.004162/2020-71, 11. 02070.004213/2020-64, 12. 02070.004229/2020-77.

Conclusões

As parcerias com organismos internacionais e organizações que trabalham com preservação do meio ambiente são de grande relevância para a implementação das unidades de conservação, dadas as restrições orçamentárias e de pessoal.

A avaliação da implementação do componente Fortalecimento da Cadeia de Valor (FCV) do Programa de Cooperação Técnica (PCT) Conservação dos recursos biológicos na Amazônia, firmado entre governo brasileiro e a USAID em 2018, cuja coordenação interna ao ICMBio fica a cargo da COPROD/CGPT/DISAT, identificou fragilidades na governança e nos controles internos que possam garantir, de forma razoável, que os resultados pretendidos com o programa sejam atingidos conforme planejado.

Considerando que os Comitês Gestor e Técnico do programa somente foram instituídos em 2020, dois anos após a assinatura do acordo, algumas desconformidades com o PCT foram identificadas: falta de aprovação da maior parte dos Planos de Trabalho pelo Comitê Gestor, e ausência de participação do Comitê Técnico na elaboração dos planos de trabalho. A participação dessas instâncias de governança tem como principal objetivo garantir o alinhamento das diretrizes institucionais com a execução das atividades previstas nos planos de trabalho.

Com relação à realização de atividades e sua correlação com as atividades constantes dos Planos de Trabalho, fragilidades na instrução processual, no sentido de registrar quais documentos são efetivamente válidos (ex: Planos de Trabalho); na elaboração de relatórios de execução de atividades, que na sua maior parte não contêm referências sobre a que ações inseridas nos planos de trabalho se referem; inviabilizam a avaliação adequada sobre a execução das atividades previstas e a identificação de gargalos, para os quais sejam necessárias ações por parte da coordenação que acompanha o componente FCV no ICMBio.

Por fim, não foi identificada rotina de monitoramento das atividades previstas ou de avaliação sistemática de resultados das entregas programadas, de forma a subsidiar a tomada de decisão sobre a relevância ou pertinência de prorrogação do acordo.

Ainda que a governança geral do PCT seja estabelecida pela USAID, é importante que o ICMBio, por meio da coordenação que acompanha a implementação do componente FCV, se aproprie das atividades realizadas nas unidades de conservação, para fins de *accountability* para a alta gestão e para a sociedade.

Recomendações

Elaborar Plano de Ação que contemple as seguintes recomendações:

1. Provocar a Alta Administração do ICMBio e o MMA sobre a necessidade de prorrogação do acordo, e gestão junto à USAID para compreensão das perspectivas de continuidade do projeto referente ao componente FCV.

2. Caso haja deliberação sobre prorrogação do acordo, propor nova periodização para reuniões do comitê gestor e do comitê técnico, para maior efetividade e eficiência das deliberações.

3. Instituir modelo de instrução processual no SEI que identifique quais documentos são válidos e oriente sobre quais documentos deverão ser incluídos no processo, de forma a possibilitar o monitoramento e avaliação das atividades de implementação do componente FCV (ex: plano de trabalho validado pelo Comitê Técnico e registro de sua aprovação pelo Comitê Gestor, atas de reuniões dos comitês e suas deliberações e os relatórios de execução das atividades, com suas respectivas referências às atividades previstas nos planos de trabalho).

4. Instituir regramento interno para que a designação ao Comitê Técnico seja vinculada aos cargos no regimento responsáveis pela gestão da área (COPROD e CGPT), de forma que as indicações fiquem sempre atualizadas com os titulares atualizados dos cargos.

5. Propor informações mínimas para o cabeçalho dos relatórios técnicos de execução de atividades para todos os parceiros do componente FCV, de forma a permitir a rastreabilidade (ex: Plano de trabalho a que se refere, identificação da atividade com numeração igual à do Plano, e andamento da atividade. Benchmarking: relatórios da Fundação Vitória Amazônica).

6. Elaborar diretrizes de monitoramento das atividades planejadas com competências e responsabilidades estabelecidas: qual unidade deve fazer, com que frequência, gerando quais informações, registrando em que tipo de documento.

7. Estabelecer diretrizes para avaliação do componente FCV que englobem no mínimo: frequência a ser realizada; aspectos a serem avaliados; área responsável pela avaliação. Benchmarking: Informação Técnica SEI 8420275.

Apêndice I - Escopo e Metodologia

Foram avaliadas as principais etapas do processo de trabalho do Programa de cooperação técnica, especificamente, no componente Fortalecimento da cadeia de valor. Para esta avaliação, foram adotados como critérios:

- Programa de Cooperação Técnica de 2018;
- Regimento Interno do ICMBio;
- Referencial de Controle de Políticas Públicas -TCU;
- COSO ICIF;
- Decreto n.º 9.203/2017, que dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional;
- Guia de avaliação de Políticas Públicas - Executivo Federal.

Os dados da avaliação foram coletados por meio de:

- Reuniões presencial e online;
- Disponibilização de informações via Teams pela equipe da CGPT e COPROD;
- Processos SEI
- Consulta na Intranet do ICMBio e no site institucional.

Apêndice II - Questões de auditoria

Para avaliar o componente Fortalecimento da Cadeia de Valor do Programa de Cooperação Técnica USAID - ICMBio, a Auditoria Interna executou seus procedimentos com o intuito de responder às questões elencadas a seguir:

1. O Comitê Gestor do programa participou do estabelecimento das diretrizes, de forma que prioridades do ICMBio pudessem ser consideradas?
2. Há participação do Comitê Técnico do programa na elaboração dos planos de trabalho anuais?
3. Há atuação do representante do Comitê Técnico do programa da DISAT na elaboração dos planos de trabalho anuais?
4. Os planos de trabalho anuais são aprovados pelo Comitê Gestor do programa?
5. As atividades que têm o ICMBio como participante a partir de 2018 foram todas previstas nos planos de trabalho?
6. Há relatório de execução das atividades planejadas a partir de 2018 que tenham o ICMBio como participante?
7. As atividades dos planos de trabalho que tenham o ICMBio como participante a partir de 2018 foram executadas integralmente conforme planejadas?
8. É realizado monitoramento pela COPROD/CGPT das atividades previstas nos planos de trabalho, que tenham o ICMBio como participante?
9. É realizada avaliação interna pelo ICMBio da implementação do componente Fortalecimento da cadeia de valor nas UC?