



AUDITORIA INTERNA

Relatório de Avaliação nº 02/2023

Março de 2023

AVALIAÇÃO DA ELABORAÇÃO DAS INFORMAÇÕES CONTÁBEIS E FINANCEIRAS DO ICMBIO

**Equipe Responsável pela
avaliação**

Assor Fucks, Brenno Sergio Bolzan e Felipe Neres do
Nascimento Junior, coordenada por Fernanda Guedes Araujo

Supervisão

Patricia Alvares de Azevedo Oliveira

Realização dos Exames

Janeiro e fevereiro de 2023

Sumário Executivo

AVALIAÇÃO DO PROCESSO DE ELABORAÇÃO DAS INFORMAÇÕES CONTÁBEIS E FINANCEIRAS

As informações contábeis e financeiras do Instituto compõem as demonstrações contábeis do ICMBio, um dos instrumentos que integra a prestação de contas à sociedade. O processo de elaboração dessas informações carece de melhorias na governança e nos controles internos, de modo que as informações publicadas sejam fidedignas e confiáveis, além de elaboradas seguindo as orientações normativas.

Por que este trabalho foi realizado?

O processo de elaboração das informações contábeis e financeiras contribui para a atividade de prestação de contas do ICMBio à sociedade. Em conformidade com o art. 16, da IN CGU nº 05/2021, a Auditoria Interna deve emitir parecer que expresse opinião geral sobre o processo de elaboração das informações contábeis e financeiras. Desse modo, cumprindo a normativa, foi realizada a avaliação desse processo no ICMBio.

Quais são as principais Recomendações da Auditoria Interna?

Instituir: (i) fluxo adequado para registro dos valores de créditos a receber decorrentes de autos de infração, diferenciando-os daqueles inscritos em dívida ativa; (ii) fluxo para ajuste da conta de valores a receber de curto prazo para longo prazo após doze meses sem movimentação.

Institucionalizar rotina de inventário, com apoio das DIAG, para todas as unidades utilizando, caso considerem adequado, unidade piloto.

Instituir plano de ação para implementação do SIADS.

Estabelecer treinamento ou capacitação para os responsáveis pelos inventários nas unidades descentralizadas.

Formalizar fluxo interno entre as áreas para realizar, dentro do prazo, a atividade de validação das listas de precatórios encaminhadas pelo Poder Judiciário ao ICMBio.

O que foi encontrado?

A equipe de auditoria realizou a avaliação no processo de elaboração das informações contábeis e financeiras do ICMBio com base nos seguintes critérios: a) Manual de contabilidade aplicada ao setor público (MCASP) 9ª edição (2022); b) Lei n.º 4.320/64; c) Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO); d) Constituição da República Federativa do Brasil de 1988; e) Portaria ME nº 232/2020; f) Regimento Interno do ICMBio.

A avaliação foi realizada nos considerados principais riscos relacionados a três contas do Balanço Patrimonial do ICMBio dos anos de 2020 e 2021: créditos a curto prazo, bens móveis e demais obrigações a curto prazo (quanto aos precatórios). Tendo aplicado a metodologia ágil na avaliação, os resultados foram apresentados parcialmente às equipes responsáveis pelo processo – a Coordenação-Geral de Finanças e Arrecadação (CGFIN), Coordenação de Contabilidade (CONT), Coordenação de Arrecadação (COARR), Coordenação Geral de Gestão Administrativa (CGADM), Coordenação de Logística (CLOG), Divisão de Patrimônio (DPAT) e Gabinete (GABIN) que tiveram a oportunidade de debater os achados e de contribuir com a elaboração das recomendações.

As principais fragilidades encontradas no processo de elaboração das demonstrações contábeis foram:

- na conta créditos a curto prazo - (i) a inserção de valores decorrentes de autos de infração após a inscrição em dívida ativa; (ii) permanência de 95% dos registros nessa conta por mais de doze meses no ativo circulante;
- na conta bens móveis – (i) realização de controle de inventário anual apenas na sede do ICMBio; (ii) sistema de gestão patrimonial adotado pelo ICMBio sem integração com o SIAFI e diferente do indicado pela Portaria ME nº 232/2020 como de uso obrigatório para a Administração Indireta.
- na conta de precatórios – (i) ausência de fluxo definido internamente ao ICMBio para verificar o conteúdo das listas de precatórios encaminhadas pelo Poder Judiciário para compor o Orçamento Geral da União.

As recomendações foram elaboradas e acordadas com as equipes gestoras do processo de elaboração das informações contábeis e financeiras.

Resultado	Contextualização	1
	Achados	1
	Conclusões	4
	Recomendações	5
Apêndice I	Escopo e Metodologia	6
Apêndice II	Questões de auditoria	7

Contextualização

O ICMBio tem como missão institucional formular e implementar políticas públicas ambientais visando proteger o meio ambiente e promover o desenvolvimento socioeconômico sustentável. Como suporte para a missão, é importante que o Instituto promova uma gestão orçamentária e financeira eficiente.

Alinhado com essas diretrizes do planejamento estratégico, este trabalho foi realizado para subsidiar a elaboração do Parecer da Auditoria Interna (AUDIT) sobre a prestação de contas anual do ICMBio, determinado pela Instrução Normativa CGU n.º 5/2021. Essa normativa estabelece que a AUDIT deve avaliar a adequação dos processos de governança, gestão de riscos e controles internos instituídos pela entidade para fornecer segurança razoável quanto ao *processo de elaboração das informações contábeis e financeiras*.

A partir dos riscos identificados em seis contas do Balanço Patrimonial do ICMBio dos anos de 2020 e 2021, selecionadas com base em sua relevância – notas explicativas e declarações do contador - e materialidade, a AUDIT avaliou aqueles considerados principais riscos, os quais estão relacionados a três contas patrimoniais - créditos a curto prazo, bens móveis e demais obrigações a curto prazo (quanto aos precatórios).

A avaliação seguiu a Metodologia Ágil para Auditoria Interna, tendo os achados e possíveis causas, bem como as recomendações, sido discutidos com as equipes gestoras do processo.

Resultados da avaliação

Nesta parte do relatório serão apresentados os resultados da avaliação dos principais riscos relacionados a três contas contábeis do ICMBio: créditos a curto prazo, bens móveis e demais obrigações a curto prazo (quanto aos precatórios).

Valores de Dívida Ativa registrados em conta do ativo circulante e

A inserção, realizada pela COARR, de registros decorrentes de autos de infração na conta de créditos a receber a curto prazo ocorre após a inscrição na Dívida Ativa da União, em aparente desacordo com o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – MCASP - (2022). Segundo o MCASP, valores referentes à inscrição em dívida ativa deverão

acumulados ao longo dos anos, em desacordo com o MCASP.

ser registrados como baixa na conta crédito a receber na entidade de origem (ICMBio) - se os créditos originais tiverem sido lançados na conta de créditos a receber em curto prazo – tendo sua contrapartida na entidade que inscreveu o valor na dívida ativa.

Dos 3.546 registros desta conta em 2020, 3.389 permaneceram no ano de 2021, isto é, 95% dos registros permaneceram por mais de 12 meses no ativo circulante, em aparente desconformidade com o MCASP, o qual estipula que os ativos devem ser classificados no circulante quando estiverem disponíveis para realização imediata ou quando tiverem a expectativa de realização em até doze meses após a data das demonstrações contábeis.

A situação identificada pode estar relacionada à inexistência de fluxo adequado para registro dos valores a receber decorrentes de autos de infração.

A COARR e a CONT, em conjunto e em consonância com os atributos pertinentes à cada área, informaram que estão tomando providências para regularizar as questões apontadas (SEI n.º 13545115).

Materiais utilizados: 1. Testes realizados pela Auditoria no arquivo (planilha) CONSULTA CONTA 11.381.07.00 - CRED. A RECEBER DECORRENTE DE INFRAÇÕES - 2020 e 2021. A planilha está arquivada junto aos papéis de auditoria. 2. Respostas enviadas via e-mail, datado de 06/01/23, pela COARR a questionamentos da Auditoria. O e-mail está armazenado nos arquivos da auditoria.

Valores da conta patrimonial de bens móveis do ICMBio não representam adequadamente esses ativos. Não há realização de inventário dos bens móveis nas unidades descentralizadas.

O inventário anual dos bens móveis é realizado somente na Sede do Instituto e apresenta fragilidades de registro e controle, tais como: bens não tombados ou que não constam do sistema, divergência na localização dos bens, descrição incorreta de bens, desmobilização de alguns setores e criação de outros e alteração de responsáveis pelas unidades localizadoras.

O sistema CITSMART, utilizado como suporte à realização do trabalho, apresenta falhas e inadequações no módulo de inventário que limitam a sua utilização pela área de contabilidade e não contou com suporte do desenvolvedor ou vendedor. Estas falhas e inadequações podem ser assim resumidas:

I) base de dados poluída, proveniente da migração do antigo sistema de patrimônio (ASI);

II) relatório geral de inventário não pode ser gerado por circunstâncias advindas do sistema;

III) relatório mensal de movimentação de bens com parâmetros que inviabilizam sua utilização pela área de contabilidade;

IV) depreciação dos bens móveis realizada com base em estimativas imprecisas. Sem a possibilidade de tratamento individualizado de cada

ativo, nem acompanhamento das informações desses bens, quanto à vida útil, depreciação acumulada e valor contábil.

A ausência de inventário anual nas unidades descentralizadas e a ausência de sistema que possibilite a integração com o SIAFI e a depreciação dos bens elevam riscos de distorções dos saldos contábeis e levaram à declaração do contador com restrição contábil justificada por uma situação em desconformidade com a Lei n.º 4.320/64, com o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público e com o Manual SIAFI.

A ausência de institucionalização da realização de inventário de forma regular, a existência de sistema informatizado inadequado e/ou a não disseminação de conhecimento técnico de gestão dos bens às unidades descentralizadas podem contribuir para a situação identificada.

Como parte da solução para os problemas sistêmicos descritos, a área de contabilidade já apontava para a necessidade de adesão ao Sistema Integrado de Gestão Patrimonial (SIADS), do governo federal, desde 2017, sistema que também foi apontado como o ideal pela DPAT. O SIADS é de uso obrigatório para a Administração Indireta desde dezembro de 2021, conforme a Portaria ME nº 232/2020.

Materiais utilizados: 1. Nota explicativa dos demonstrativos contábeis 2020, pág. 5; 2. Nota explicativa dos demonstrativos contábeis 2021, pág. 12; 3. Declaração Anual do Contador 2020; 4. Declaração Anual do Contador 2021; 5. Relatório final Patrimônio (10266804) do processo 02070.02480/2021-21; 6. Despacho SEI (10758151) do processo 02070.024820/2021-21; 7: reunião da Auditoria Interna com a Divisão do Patrimônio (DPAT), ocorrida em 24/01/2023; 8. Trecho do documento Notas explicativas às demonstrações contábeis de 2017; 9. Trecho do Despacho Interlocutório Patrimônio - DIPLOG (10269674); 10. Trecho do Despacho Interlocutório CLOG (10271924).

Atividade de validação das listas de precatórios que compõem o Orçamento do ICMBio, recebidas anualmente do Poder Judiciário, não segue fluxo padrão.

Os valores necessários ao pagamento dos débitos oriundos de sentenças judiciais transitadas em julgado (precatórios) devem ser incluídos no orçamento do ICMBio por determinação constitucional (art. 100). Os procedimentos relacionados aos precatórios são executados, principalmente, no âmbito da Justiça Federal, restando ao órgão devedor, no caso o ICMBio, se pronunciar, no prazo de 10 dias (LDO 2022 - art. 30, §8), sobre as listas de precatórios enviadas pelos órgãos da Justiça Federal, a cada ano, em data estipulada pelas Leis de Diretrizes Orçamentárias. As informações constantes dessas listas são utilizadas para compor o Orçamento Geral da União do ano subsequente.

Foram avaliados 5 processos Sei! (selecionados em busca aleatória no sistema Sei!) criados para registrar o envio das listas de precatórios pelo Conselho Superior da Justiça do Trabalho para a conferência do ICMBio. São eles:

1. 02070.007058/2018-13 – Proposta orçamentária de 2019. Conferência da lista de precatórios não realizada e prazo de 10 dias não cumprido por parte do ICMBio;

2. 02070.007220/2019-84 – Proposta orçamentária de 2020. Conferência da lista de precatórios realizada; prazo de 10 dias não cumprido por parte do ICMBio; ausência de ciência do GABIN quanto ao encontrado pelas áreas;

3. 02070.004228/2020-22 – Proposta orçamentária de 2021. Conferência da lista de precatórios não realizada; prazo de 10 dias não cumprido por parte do ICMBio; ausência de ciência por parte do GABIN;

4. 02070.005038/2021-11 – Proposta orçamentária de 2022. Conferência da lista de precatórios realizada, porém, fora do prazo.

5. 02070.004962/2022-53 - Proposta orçamentária de 2023. Protocolo da lista de precatórios no ICMBio realizado fora do prazo pelo Conselho Superior da Justiça do Trabalho. Conferência da lista de precatórios realizada fora do prazo pelo ICMBio e ausência de ciência por parte do GABIN.

Sendo assim, dos 5 processos analisados, identificou-se que:

- o prazo de 10 dias, determinado pelas Leis de Diretrizes Orçamentárias, não foi cumprido nos 5 casos;
- as verificações das listas enviadas pelo Poder Judiciário foram realizadas em 3 ocasiões, embora uma fora do prazo;
- o GABIN não recebeu o resultado das consultas em 3 ocasiões.

A situação identificada pode estar relacionada à ausência de definição institucional sobre quem é/são o(s) responsável(is) pela atividade de verificação das listas de precatórios encaminhadas pelo Poder Judiciário ao ICMBio.

Materiais acessados: 1. E-mail da Coordenação de Contabilidade à Auditoria em 19/01/2023; 2. Trechos extraídos do documento “RELATÓRIO DE PRECATÓRIOS POR UNIDADE ORÇAMENTÁRIA DEVEDORA”, localizado na página da Câmara Federal, o qual utilizamos como evidência da designação anual no orçamento do ICMBio dos valores devidos em precatórios; 3. Trechos das Notas do Contador de 2022 para evidenciar que muitas atividades relacionadas aos precatórios são desenvolvidas pelos Tribunais Regionais Federais; 4. Processos SEI sobre as propostas orçamentárias recebidas do Poder Judiciário para fins de verificação por parte do ICMBio conforme artigo 100, § 5º da CF1988 e LDO de cada ano: 02070.007058/2018-13, 02070.007220/2019-84, 02070.004228/2020-22, 02070.005038/2021-11, 02070.004962/2022-53.

Conclusões

Os processos de elaboração das contas avaliadas - bens móveis, créditos a receber a curto prazo e demais obrigações a curto prazo (quanto aos precatórios) – possuem fragilidades de controle que podem impactar na fidedignidade dos valores demonstrados no Balanço Patrimonial do ICMBio.

Os valores decorrentes de autos de infração estão sendo registrados na conta de créditos a receber a curto prazo somente após inscrição em dívida ativa e 95% dos registros permaneceram por mais de doze meses na mesma conta do ativo circulante. Como consequência, o balanço patrimonial do ICMBio informa valores significativos de créditos a receber (415 milhões, em 2021) em 12 meses que não se materializam. Além dos efeitos legais, o balanço torna-se fonte não confiável para subsídio à tomada de decisões.

Os valores da conta de bens móveis não refletem o real patrimônio do ICMBio, pois o inventário de bens móveis do Instituto é realizado somente na Sede e apresenta inadequações decorrentes do sistema computacional utilizado. Logo, o ICMBio descumpre legislação que obriga os órgãos à correta gestão de seus bens, bem como determinação de implementação do SIADS desde dezembro/2021, o que gera incorreções e distorções em seu balanço patrimonial.

Por fim, a verificação dos valores destinados ao pagamento dos precatórios, para serem considerados no orçamento do ICMBio, não ocorre por meio de fluxo definido de comunicação entre as áreas do Instituto, não obedecendo o prazo estipulado pela LDO para tal verificação. Assim, em caso de não verificação ou verificação tardia, e havendo divergências de valores entre a lista de precatórios encaminhadas pela Justiça e aqueles de posse do ICMBio, tais divergências poderão acarretar impactos orçamentários e incorreções nos valores da conta de precatórios. Ainda, a omissão, quando houver divergência, é de responsabilidade solidária do órgão ou da entidade devedora e de seu titular ou dirigente (§9º, LDO 2022).

Recomendações

Elaborar Plano de Ação que contemple as seguintes recomendações:

DIPLAN

1. Instituir fluxo adequado para registro dos valores de créditos a receber decorrentes de autos de infração, diferenciando-os daqueles inscritos em dívida ativa.
2. Instituir fluxo para ajuste da conta de valores a receber de curto prazo para longo prazo após doze meses sem movimentação.
3. Institucionalizar rotina de inventário, com apoio das DIAG, para todas as unidades utilizando, caso considerem adequado, unidade piloto.
4. Instituir plano de ação para implementação do SIADS.
5. Estabelecer treinamento ou capacitação para os responsáveis pelos inventários nas unidades descentralizadas.

GABIN

6. Formalizar fluxo interno entre as áreas para realizar, dentro do prazo, a atividade de validação das listas de precatórios encaminhadas pelo Poder Judiciário ao ICMBio.

Apêndice I - Escopo e Metodologia

Foram identificados e mensurados os riscos de seis contas do Balanço Patrimonial do ICMBio dos anos de 2020 e 2021, selecionadas com base em sua relevância (considerando as notas explicativas e declarações do contador) e em sua materialidade. Com base nos resultados dessa mensuração, foram avaliados os riscos considerados mais críticos, relativos a três contas selecionadas do Balanço Patrimonial do ICMBio.

Para a avaliação da conta de créditos a receber a curto prazo, foi adotado como critério:

- Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – MCASP 9ª edição (2022).

Para a avaliação da conta de bens móveis, foram adotados como critérios:

- Decreto nº 6.976/2009, que dispõe sobre o Sistema de Contabilidade Federal e dá outras providências;
- Regimento Interno do ICMBio;
- Lei n.º 4.320/64;
- Portaria ME n.º 232/2020 (Atualizada), que institui o Sistema Integrado de Gestão Patrimonial – Siads, no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional e das empresas públicas dependentes do Poder Executivo federal, e dá outras providências.

Para a avaliação da conta demais obrigações a curto prazo (quanto aos precatórios), foram adotados como critérios:

- Constituição Federal de 1988;
- As leis de diretrizes orçamentárias de 2018 a 2022:
 - LDO de 2022 (Lei nº 14.436/2022);
 - LDO de 2021 (Lei nº 14.194/2021);
 - LDO de 2020 (Lei nº 14.116/2020);
 - LDO de 2019 (Lei nº 13.898/2019);
 - LDO de 2018 (Lei nº 13.707/2018).

Os dados da avaliação foram coletados por meio de:

- Reuniões com as unidades responsáveis;
- Disponibilização de informações via *Teams* pelas unidades;
- Consulta a processos Sei!;
- Consulta na Intranet do ICMBio e no site institucional.

Apêndice II - Questões de auditoria

Para avaliar a elaboração das informações contábeis e financeiras do ICMBio, a Auditoria Interna executou seus procedimentos com o intuito de responder às questões elencadas a seguir:

1. A conta créditos a curto prazo é atualizada de forma adequada?
2. Os valores da conta bens móveis refletem o real patrimônio móvel do ICMBio?
3. As obrigações pecuniárias decorrentes de ações judiciais transitadas em julgado são registradas pela contabilidade?