



Unidade Auditada: INST. PESQ. JARDIM BOTANICO DO RJ

Exercício: 2015

Município: Rio de Janeiro - RJ

Relatório nº: 201600659

UCI Executora: CONTROLADORIA REGIONAL DA UNIÃO NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Análise Gerencial

Senhor Chefe da CGU-Regional/RJ,

Em atendimento à determinação contida na Ordem de Serviço n.º 201600659, 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 apresentada pelo Instituto de Pesquisas Jardim Botânico do Rio de Janeiro.

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 18/04/2016 a 20/04/2016, 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, referente ao exercício de 2015, 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.

2. Resultados dos trabalhos

De acordo com o escopo de auditoria firmado, por meio da Ata de Reunião realizada em 08/12/2015, entre a Controladoria Regional da União no Estado do Rio de Janeiro e a Secretaria de Controle Externo no Estado do Rio de Janeiro do Tribunal de Contas da União, foram efetuadas as seguintes análises:



2.1 Avaliação da Conformidade das Peças

O Instituto de Pesquisas Jardim Botânico do Rio de Janeiro apresentou a prestação de contas do exercício de 2015 no Sistema E-Contas do Tribunal de Contas da União, composta pelo Rol de Responsáveis, Relatório de Gestão e Parecer da Auditoria Interna.

Com relação ao Rol de Responsáveis, as informações foram complementadas em resposta à Solicitação de Auditoria n.º 201600659/01, com base nas quais se procedeu à retificação do documento no Sistema E-Contas.

No que se refere às declarações exigidas pela Portaria TCU n.º 321/2015, constatou-se a ausência de apresentação da declaração de integridade e completude das informações dos contratos e convênios nos sistemas estruturantes da Administração Pública Federal e da declaração de integridade e completude do atendimento dos requisitos da Lei n.º 8.730/93 quanto à entrega das declarações de bens e rendas. Em resposta à Solicitação de Auditoria n.º 201600659/01, o gestor apresentou as declarações.

Feitas as observações, conclui-se que os documentos apresentados estão em conformidade com as normas e orientações atinentes.

2.2 Avaliação dos Resultados Quantitativos e Qualitativos da Gestão

De acordo com consulta realizada ao Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento - SIOP, verificou-se a execução dos seguintes Programas de Governo pelo JBRJ no exercício de 2015:

Quadro 1: Execução financeira do JBRJ por Programa no exercício de 2015:

Programa	Valor liquidado	Percentual
2124 - Programa de Gestão e Manutenção do Ministério do Meio Ambiente	42.657.383,00	66,99%
0089 - Previdência de Inativos e Pensionistas da União	9.530.074,46	14,97%
2018 - Biodiversidade	8.252.292,17	12,96%
2021 - Ciência, Tecnologia e Inovação	2.309.700,00	3,63%
2032 - Educação Superior - Graduação, Pós-Graduação, Ensino, Pesquisa e Extensão	827.470,01	1,30%
2045 - Licenciamento e Qualidade Ambiental	100.000,00	0,16%
TOTAL	63.676.919,64	100%

Fonte: SIOP

De acordo com as informações registradas no Quadro 1, a execução financeira do JBRJ no exercício de 2015 concentrou-se em programas não finalísticos (Programas 2124 e 0089), acumulando aproximadamente 82% do valor liquidado.

Com vistas a avaliar os resultados da gestão no exercício, foi selecionado o Programa 2018 - Biodiversidade, por se tratar do programa finalístico de maior materialidade no âmbito do Instituto.



Quadro 2: Execução financeira do Programa 2018 pelo JBRJ no exercício de 2015:

Programa	Ação	Valor liquidado
2018 Biodiversidade	- 20WL - Proteção e ampliação de coleções vivas em jardins botânicos	5.647.682,79
2018 Biodiversidade	- 20WK - Pesquisa, Avaliação e Monitoramento da Flora Brasileira	2.604.609,38
TOTAL		8.252.292,17

Fonte: SIOP

O Relatório de Gestão do JBRJ apresentou os seguintes registros sobre a execução física e financeira da Ação 20WL:

Quadro 3: Execução física e financeira da Ação 20WL - Programa 2018:

Programa 2018 - Biodiversidade		
20WL - Proteção e Ampliação de Coleções Vivas em Jardins Botânicos		
Execução financeira		
Dotação	Despesa realizada	Percentual
5.647.920	5.647.681	99,9%
Execução física		
Descrição da meta: espécime cultivado (unidade)		
Meta prevista	Meta realizada	Percentual
2.700	2.941	108,9%

Fonte: Relatório de Gestão

Nota 1: Despesa realizada = Despesa Liquidada + Restos a pagar inscritos 2015 não processados

Nota 2: O Relatório de Gestão, ao apresentar os resultados da Ação, no Quadro 5, fez referência à Lei Orçamentária 2014, indevidamente. Em resposta à Solicitação de Auditoria 201600659/03, o gestor afirmou que a execução se refere ao exercício de 2015.

O Relatório de Gestão elenca as atividades realizadas no âmbito da Ação Proteção e Ampliação de Coleções Vivas em Jardins Botânicos por vários setores do JBRJ.

Solicitou-se ao gestor, mediante a Solicitação de Auditoria n.º 201600659/03, apresentar informações adicionais sobre o acompanhamento da Ação, tais como a metodologia para definição da meta, acompanhamento e aferição dos resultados, bem como informar a que se refere o termo "espécime cultivado" utilizado como descrição da meta. O gestor apresentou os seguintes esclarecimentos:

"(...) as medições de espécies cultivadas são feitas da seguinte forma:

Somatório dos indivíduos cultivados registrados no sistema Jabot (arboreto e bromeliário) e estimativa das coleções temáticas ainda não integradas ao sistema (cactário, orquidário, medicinais, insetívoras e coleção de sombra) agrupados pelo taxon no qual estão classificados (nomes científicos diferentes).

Cabe ressaltar que o produto correto é "espécies" e não "espécimes", mas nunca conseguimos que os sistemas (SIGPlan e agora SIOP) refletissem isso.

Por isso sempre que reportamos esse número fazemos menção às duas medidas, mas informamos "espécies", pois é o que remonta à nossa série histórica e indica a diversidade do que conservamos."

O Relatório de Gestão informou a inclusão da Ação 20WL, dentre outras, no Orçamento de Investimento, com execução de R\$ 62.967,00. Considerando que não foi apresentada



meta física distinta daquela apresentada para o Orçamento Fiscal, solicitou-se ao gestor informar quais são os objetivos da Ação no Orçamento Fiscal e esclarecer se a execução de R\$ 62.967,00 está computada no resultado apresentado no quadro acima. Segue a manifestação do gestor:

"O objetivo da execução dos recursos de investimento da ação 20WL são os mesmos descritos na ação executada com os recursos de custeio. O detalhamento das atividades inclui: Realizar visitas técnicas, analisar coleções vivas de outras instituições e avaliar o potencial de intercâmbio de material vivo; buscar espécies prioritárias para introdução na coleção viva; construção de estufas ferti-irrigadas, automatização da irrigação, modernização das técnicas de reprodução, germinação, multiplicação e estocagem; aplicação de técnicas adequadas de manejo arbóreo, ações fitossanitárias, manejo da fauna e realização de análise, melhoria geral do solo, além da preparação da infraestrutura para visitação do complexo arbóreo."

Os recursos de investimento são aplicados na infraestrutura para a execução das ações(...)"

O gestor não esclareceu se a execução de R\$ 62.967,00 está computada no resultado apresentado no quadro 3. De qualquer forma, verifica-se que a Ação alcançou as metas físicas e financeiras no exercício de 2015.

Apresentam-se, a seguir, os resultados alcançados pela Ação 20WK, tais quais registrados no Relatório de Gestão.

Quadro 4: Execução física e financeira da Ação 20WK - Programa 2018:

Programa 2018 – Biodiversidade		
Ação 20WK - Pesquisa, Avaliação e Monitoramento da Flora Brasileira		
Execução financeira		
Dotação	Despesa realizada	Percentual
2.606.941	2.584.869	99,1%
Execução física		
Descrição da meta: pesquisa publicada (unidade)		
Meta prevista	Meta realizada	Percentual
90	109	121%

Fonte: Relatório de Gestão

Nota: Despesa realizada = Despesa Liquidada + Restos a pagar inscritos 2015 não processados

Em atendimento à Solicitação de Auditoria 201600659/03, o gestor esclareceu o que segue:

"A ação [...] tem por objetivo gerar conhecimento científico relacionado à flora nativa. Isso ocorre por meio da produção científica (artigos científicos, capítulos de livros, livros) publicados no período. A apuração é feita mediante consulta à base LATTES dos pesquisadores."

Verificou-se divergência entre o valor da despesa realizada registrada no Relatório de Gestão (R\$ 2.584.869,00) e no SIOP (R\$2.604.609,38) referente à Ação 20WK. Em resposta à Solicitação de Auditoria 201600659/03, foi apresentada a seguinte justificativa:



A diferença refere-se à execução de TED com a Universidade Federal Fluminense, para realização de mestrado profissional:

EMPENHO	EMISSÃO	FAVORECIDO	OBJETO	AÇÃO	VALOR
UG: 150123 UO:15227 2015NE800177	05/08/2015	FUNDACAO EUCLIDES DA CUNHA DE APOIO INSTITUCIONAL A UFF CNPJ: 03438229000109	REFORCO DAS 2014NE800403 / 404 / 405 RELATIVAS AO CONTRATO 70/2014 PROJETO CURSO DE POS-GRADUACAO LATO SENSU EM SISTEMAS DE GESTAO TURMA INSTITUTO DE PESQUISAS DO JARDIM BOTANICO. PROC.011225/2014- 14PROC ORIGEM: 2014DI00089	20WK	19.740,00

Com base nas informações apresentadas, afirma-se que as metas físicas e financeiras da Ação 20WK foram atingidas no exercício de 2015.

Verifica-se, portanto, que o Programa 2018 teve execução financeira superior a 99% da dotação e a meta física realizada foi maior que a planejada para 2015.

Diante do exposto, com base na amostra analisada, conclui-se que os resultados da gestão no exercício foram alcançados.

2.3 Avaliação dos Indicadores de Gestão da UJ

O Relatório de Gestão apresenta o conjunto de 52 indicadores institucionais estabelecidos pelo JBRJ para o exercício de 2015, acompanhado da aferição dos resultados, análises e especificações de medição.

Os indicadores foram avaliados por amostragem. Compuseram a amostra cinco indicadores que não haviam sido objeto de análise pela CGU na auditoria de avaliação da gestão de 2013 (Relatório CGU Regional RJ 201406952).

De forma geral, reiteram-se as fragilidades identificadas na auditoria anterior, na medida em que permanecem comprometidos os aspectos de seletividade, completude, utilidade e comparabilidade dos indicadores.

Ademais, não foram definidos procedimentos internos para mensuração, acompanhamento e divulgação dos resultados dos indicadores.

O quadro a seguir informa os indicadores que compuseram a amostra e o resumo da análise empreendida.

Quadro 5: análise da amostra de indicadores de desempenho

Indicador	Completude	Comparabilidade	Acessibilidade	Confiabilidade	Economicidade
Nº de projetos científicos sobre a conservação de espécies ameaçadas de extinção no período	Não	Não	Não foi possível avaliar	Não	Não foi possível avaliar
Lista atualizada (catálogo)	Não	Não	Não foi possível avaliar	Não	Não foi possível avaliar
Reunião anual do SNRJB	Não	Não	Sim	Sim	Sim



realizada com suporte do JB					
Nº de grupos escolares atendidos/ano	Não	Não	Não foi possível avaliar	Não	Não foi possível avaliar
Largura da banda contratada (Mb/s)	Não	Não	Sim	Sim	Sim

Obs.: Os registros no quadro decorrem de análise efetuada pela equipe com base nas informações registradas no Relatório de Gestão e obtidas em resposta à Solicitação de Auditoria 201600659/04.

A segunda parte deste Relatório apresenta o detalhamento das fragilidades observadas.

2.4 Avaliação da Gestão do Patrimônio Imobiliário

A partir das análises realizadas, verifica-se que a área patrimonial do JBRJ não dispõe de estrutura tecnológica capaz de gerenciar adequadamente o patrimônio imobiliário, demonstrando dificuldade para acessar de forma tempestiva e qualitativa informações relativas à documentação cartorial, plantas, levantamentos cartográficos, contratos e pendências judiciais, histórico e programação de vistorias e avaliações, principalmente em razão da dispersão das informações.

Reitera-se, portanto, a recomendação pendente de atendimento registrada no Plano de Providências Permanente no sentido de implantar sistema informatizado que possibilite identificar e gerenciar individualmente os bens imóveis sob responsabilidade do Instituto.

Quanto aos registros contábeis relacionados à gestão do patrimônio imobiliário de responsabilidade do JBRJ, constata-se que estão atualizados e inseridos no SPIUNet. Contudo, verifica-se divergência no detalhamento dos imóveis constantes no Inventário e consignados no RIP Utilização, sendo a incorreção dos registros patrimoniais decorrente da ocupação precária do imóvel pelo JBRJ, que poderá promover os ajustes nos registros após a efetiva transferência do registro do imóvel para o JBRJ. Logo, reitera-se a recomendação constante do Plano de Providências Permanente no sentido de verificar junto à Secretaria de Patrimônio da União - SPU a correta identificação dos registros patrimoniais do JBRJ, com vistas a representar de forma fidedigna sua gestão patrimonial.

Considera-se que o JBRJ dispõe de controles internos fragilizados no que tange à gestão patrimonial, carecendo de aprimoramento, conforme recomendações apresentadas na segunda parte deste Relatório. Além disso, reitera-se recomendação constante no Plano de Providências Permanente no sentido de elaborar planejamento anual para a área patrimonial, abrangendo metas, indicadores de desempenho e avaliação de riscos afetos aos processos críticos.

Outro aspecto da criticidade da gestão do patrimônio imobiliário do JBRJ está atrelado a antigos problemas relacionados à questão fundiária e à reintegração de posse de áreas do Instituto, ocupadas por moradias consideradas ilegais.

A ocupação irregular incidente no perímetro da Autarquia é abordada nos Acórdãos TCU n.º 2.380/2012 e n.º 2.949/2012, que apresentam várias determinações para as partes envolvidas, quais sejam, o JBRJ, o Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional



- IPHAN, o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão - MPOG, a SPU e a Advocacia Geral da União - AGU.

Conforme registrado na segunda parte deste Relatório, identificou-se que o JBRJ vem tomando as providências cabíveis, quando possível, para avançar na questão de regularização do terreno que ocupa. Verificou-se o cumprimento das determinações do TCU no sentido de delimitação do terreno, matrícula e registro do imóvel em nome da União, restando ainda à transferência efetiva da propriedade para o JBRJ.

Assim, permanece pendente de atendimento a recomendação constante do Plano de Providências Permanente para que o Instituto adote providências junto à SPU para registro cartorial do imóvel em que está situado o Instituto de Pesquisas Jardim Botânico.

Por fim, destaca-se relevante o trabalho realizado pela Auditoria Interna do JBRJ no exercício de 2015, com a finalidade de analisar e emitir opinião sobre os aspectos de legalidade, formalidade, economicidade e execução de termos de cessão de uso de espaço firmados entre o JBRJ e a Associação de Cultura e Meio Ambiente (ACMA – Tom Jobim). O Relatório de Auditoria Interna 03/2015, de 22/10/2015, registrou diversas falhas e inconsistências, inclusive a ausência de motivação para a realização dos termos de cessão para a Associação de Cultura e Meio Ambiente (ACMA) e Instituto Antônio Carlos Jobim (IACJ), e a ausência do devido processo licitatório para a cessão de uso do espaço, dentre outras, com consequências financeiras para o JBRJ, conforme registrado na segunda parte deste Relatório.

Considera-se que as falhas identificadas pela Auditoria Interna do JBRJ na cessão de uso do espaço da Autarquia à ACMA comprometem a gestão do patrimônio imobiliário da Instituição, de forma que as recomendações apresentadas no referido relatório devem ser implementadas com vistas à regularização da gestão.

2.5 Avaliação do Cumprimento das Determinações/Recomendações do TCU

O Tribunal de Contas da União não expediu determinações ou recomendações ao Instituto de Pesquisas Jardim Botânico do Rio de Janeiro que contenham determinação específica à Controladoria-Geral da União para acompanhamento.

A respeito do assunto, reproduzimos o seguinte trecho extraído do Relatório de Gestão, pag. 127:

"O acompanhamento das determinações e recomendações do TCU é realizado pela Unidade de Auditoria Interna e Procuradoria Jurídica do JBRJ, atuando no sentido de verificar e examinar, além de adotar as ações para a sua implementação junto às áreas responsáveis.

Registre-se que não se tem um sistema específico para o desejado acompanhamento com procedimentos que possam contemplar técnicas, detalhamento e testes para atingimento dos objetivos. Busca-se aprimorar tal procedimento por meio de arquivo de planilha do Word ou Excel.

Ao longo do exercício de 2015 não constam em nossos arquivos determinações e recomendações do TCU, bem como não há pendências de exercícios anteriores."



2.6 Avaliação do Cumprimento das Recomendações da CGU

O Relatório de Gestão informa a seguinte metodologia para acompanhamento das recomendações da CGU, de forma semelhante ao acompanhamento das determinações do TCU:

"O acompanhamento das recomendações do órgão de controle é realizado pela Unidade de Auditoria Interna, atuando no sentido de verificar e examinar, além de adotar as ações para a implementação junto às áreas responsáveis.

Registre-se que não se tem um sistema específico para o desejado acompanhamento com procedimentos que possam contemplar técnicas, detalhamento e testes para atingimento dos objetivos. Busca-se aprimorar tal procedimento por meio de arquivo de planilha do Word ou Excel.

Ao longo do exercício de 2015 não constam em nossos arquivos recomendações do órgão de controle interno, entretanto, existem pendências de exercícios anteriores".

Em 31/03/2016, o Plano de Providências Permanente do JBRJ registrava o quantitativo de nove recomendações emitidas pela CGU pendentes de atendimento, assim distribuídas: duas recomendações afetas a indicadores, quatro associadas a patrimônio imobiliário, uma a procedimentos disciplinares e duas relacionadas à execução de obras.

O Relatório de Gestão apresentou as providências adotadas para atendimento das recomendações. Após análise das informações e documentos, considerou-se atendida a recomendação atinente a procedimentos disciplinares e finalizado o monitoramento de uma recomendação atinente a obras, reiterando-se as demais.

A gestão do patrimônio imobiliário concentra o maior número de recomendações pendentes. Trata-se de área bastante sensível no âmbito do JBRJ tendo em vista fragilidades na gestão da área, bem como problemas afetos à questão fundiária. O assunto está abordado em item específico deste Relatório.

A gestão dos indicadores de desempenho carece de aprimoramento, registrando-se a reincidência das falhas já identificada pela CGU em ação de controle anterior, de forma que as recomendações atinentes foram reiteradas.

Com relação à execução das obras, não foi possível atestar o cumprimento das recomendações. Reitera-se a recomendação para proceder à Anotação de Responsabilidade Técnica dos projetos básicos de obras, em virtude da ausência de providências por parte do gestor. Com relação à segunda recomendação, no sentido de 'cancelar o contrato de obra cujo Projeto Básico for inadequado e que implique em alteração substancial do objeto inicialmente licitado, procedendo a um novo processo de licitação', decidiu-se encerrar seu monitoramento, tendo em vista que a recomendação foi expedida em 2008, sem registro de reincidência da falha nos exercícios seguintes. Ademais, em resposta à Solicitação de Auditoria n.º 201600659/02, o gestor informou o que segue:

"Quanto aos contratos de obra celebrados por esta autarquia, observam as regras técnicas definidas no Projeto Básico, o que proporciona boa execução do objeto."



Diante do exposto, considerando a data de 31/03/2016, o Plano de Providências Permanente apresenta sete recomendações pendentes de atendimento, devendo o gestor intensificar os esforços para sua implementação.

2.7 Avaliação do CGU/PAD

Verificou-se a publicação de duas portarias em 2015 (Portarias JBRJ n.º 43/2015 e n.º 44/2015) com vistas à definição de procedimentos e responsabilidades atinentes à gestão dos procedimentos disciplinares, considerando os prazos previstos na Portaria CGU n.º 1.043/2007. Desta forma, o gestor providenciou o atendimento de recomendação da CGU destinada ao aprimoramento dos controles internos atinentes.

De acordo com as informações apresentadas pelo gestor no Relatório de Correição, foram instaurados dois processos de sindicância no exercício de 2015, um julgado e arquivado sem punição (processo JBRJ 02011.000104/2015-13), e o outro em fase de apuração (processo JBRJ 02011.000339/2015-05), ambos registrados no Sistema CGU-PAD.

Verifica-se, portanto, que o JBRJ está registrando as informações referentes aos procedimentos disciplinares instaurados no sistema CGU-PAD. Contudo, um procedimento foi registrado de forma intempestiva, sendo o assunto tratado por meio da Nota de Auditoria n.º 201600659/01, de 25/05/2016.

2.8 Avaliação da Regularidade dos Processos Licitatórios da UJ

O Relatório de Gestão de 2015 informa que o JBRJ liquidou despesas no montante de R\$ 61.375.793,00 no exercício, nas seguintes modalidades de contratação:

Quadro 6: Despesas liquidadas por modalidade de contratação:

Modalidade	Despesa liquidada (R\$)	Percentual (%)
Tomada de Preços	3.533,00	0,01
Pregão	10.529.421,00	17,16
Dispensa	6.766.971,00	11,03
Inexigibilidade	154.769,00	0,25
Suprimento de fundos	3.644,00	0,01
Pagamento em folha	41.741.507,00	68,00
Diárias	43.819,00	0,07
Outros	2.132.127,00	3,47
Total	61.375.793,00	100,00

Fonte: Relatório de Gestão do JBRJ 2015.

A análise das aquisições e contratações teve foco nas contratações diretas realizadas em 2015.

Com vistas a verificar o correto enquadramento em inexigibilidade de licitação, foram selecionados dois processos para análise, cujo somatório de valores é R\$ 104.121,36, que corresponde a aproximadamente 67% do total das despesas liquidadas por inexigibilidade em 2015. Seguem os dados da amostra:

- processo 02011.000428/2014-62, que deu origem ao contrato n.º 01/2015, assinado com a empresa Amplex Consultoria e Desenvolvimento de Sistemas (CNPJ: 74.050.519/0001-10), em 18/03/2015, no valor de R\$ 75.627,36, cujo objeto é a prestação de serviço de



suporte, compreendendo a realização de atendimentos visando à correção de problemas dos sistemas ou esclarecimentos de dúvidas sobre sua operação; serviços arquivísticos, compreendendo a alocação de um arquivista com comprovada qualificação e prática de ferramentas *Fotoware* para o Museu do Meio Ambiente do JBRJ.

- processo 02011.000267/2015-98, referente à inexigibilidade n.º 15/2015, que deu origem ao contrato n.º 16/2015, assinado com a mesma empresa Amplex Consultoria e Desenvolvimento de Sistemas, em 02/09/2015, no valor de R\$ 28.494,00, cujo objeto é a prestação de serviços de manutenção anual das licenças dos produtos *Cameleon Professional*, *Fotoweb Enterprice* e *Index Manager Standard* (software *Fotoware*).

As duas contratações foram requeridas pelo Museu do Meio Ambiente/JBRJ, sendo a motivação associada à aquisição do sistema integrado de informação dos acervos do JBRJ, denominado *Fotoware*, desenvolvido pela empresa de mesmo nome, conforme contrato n.º 29/2010, celebrado em 25/05/2010.

Os processos estão instruídos com certidão emitida pela Associação das Empresas Brasileiras de Tecnologia da Informação (ASSESPRO), dentro do prazo de validade, atestando que a empresa Amplex Consultoria e Desenvolvimento de Sistemas é a única fornecedora no Brasil dos produtos da empresa *Fotoware*, incluindo serviços de instalação, configuração, treinamento, suporte técnico e manutenção.

Ambas as contratações foram precedidas de pareceres técnico e jurídico favoráveis à contratação por inexigibilidade de licitação, reconhecimento da situação de inexigibilidade pela Diretoria de Gestão e ratificação pela Presidência do Instituto.

Pelo exposto, consideram-se adequadas as razões de inexigibilidade alegadas e corretos os enquadramentos no art. 25, inciso I, da Lei 8.666/96. Contudo, verificaram-se falhas relativas à justificativa do preço praticado nas contratações em apreço e à demonstração da necessidade da contratação dos serviços de suporte, objeto do contrato n.º 01/2015, conforme registrado em item específico deste Relatório.

Com o fito de verificar o correto enquadramento em dispensa de licitação, selecionaram-se três processos para análise, cujo somatório de valores é R\$ 797.400,42, que corresponde a aproximadamente 11,8% do total das despesas liquidadas por dispensa de licitação em 2015. Seguem os dados da amostra:

- processo 02011.000118/2015-29, referente à Dispensa de Licitação n.º 29/2015, com fundamento no art. 24, inciso IV, da Lei 8.666/93, que deu origem ao contrato n.º 07/2015, celebrado em 30/04/2015, com a empresa Arcolimp Serviços Gerais Ltda (CNPJ: 05.576.482/0001-46), para prestação de serviços de limpeza, conservação, higienização, asseio diário e copeiragem, a serem executados no JBRJ, pelo período de 180 dias e valor total de R\$ 689.400,42 (valor mensal de R\$ 114.900,07).

- processo 02011.000213/2015-22, referente à Dispensa de Licitação n.º 66/2015, com fundamento no art. 24, inciso II, da Lei 8.666/93, que trata da contratação de empresa Amplex Consultoria e Desenvolvimento de Sistemas para desenvolvimento e



customização de páginas do módulo *Fotoweb* do sistema *Fotoware*, pelo valor de R\$ 8.000,00.

- processo 02011.000407/2015-28, referente à Dispensa de Licitação n.º 144/2015, com fundamento no art. 24, inciso XIII, da Lei 8.666/93, que deu origem ao contrato n.º 28/2015, assinado em 04/01/2016, com vistas à contratação da Fundação Flora de Apoio à Botânica (CNPJ 35.789.312/0001-00) para viabilizar o apoio para ações de conservação *ex situ* de espécies ameaçadas da flora brasileira, pelo valor de R\$ 100.000,00.

Com base nas análises empreendidas, constataram-se falhas no planejamento da licitação dos serviços de limpeza, conservação, higienização, asseio diário e copeiragem, dando ensejo à contratação emergencial da empresa Arcolimp Serviços Gerais, conforme registrado em item específico deste Relatório.

No que se refere à contratação da empresa Amplex Consultoria e Desenvolvimento de Sistemas, muito embora o preço contratado tenha respeitado o limite previsto no art. 24, inciso II, da Lei 8.666/93, não ficaram evidenciadas a necessidade da contratação, a razão da escolha do fornecedor e a justificativa para o preço contratado. Além disso, não foi formalizado contrato para a prestação dos serviços. Tais falhas estão apresentadas em item específico deste Relatório.

Com relação à contratação da Fundação Flora de Apoio à Botânica, verifica-se que a dispensa foi amparada em pareceres técnico e jurídico, estando corretamente enquadrada no inciso XIII do art. 24 da Lei n.º 8.666/96. Consta do processo proposta de trabalho com orçamento detalhado, cronograma de execução e razões da escolha do fornecedor. Contudo, não está devidamente evidenciada a necessidade da contratação e nem justificado o preço praticado. Por outro lado, não se considera adequada a formalização de contrato administrativo, uma vez que o negócio entre as partes tem características de convênio, dada a existência de interesse recíproco e mútua cooperação entre o JBRJ e a Fundação Flora de Apoio à Botânica com relação ao objeto contratado. O assunto é abordado em item específico deste Relatório.

Verifica-se que o JBRJ implementou minimamente procedimentos de controle no setor de compras e contratações. Contudo, considerando as falhas identificadas, relatadas em itens específicos deste Relatório, tais procedimentos de controle precisam ser incrementados, principalmente no que se refere ao planejamento das contratações, à comprovação da necessidade da contratação e à justificativa de preços, com vistas a prover maior segurança aos procedimentos e garantir aderência aos aspectos de legalidade, imparcialidade e economicidade das contratações.

2. 9 Ocorrências com dano ou prejuízo

Entre as análises realizadas pela equipe, não foi constatada ocorrência de dano ao erário.

3. Conclusão

Destacam-se a reincidência das falhas identificadas na gestão dos indicadores de desempenho institucional e as fragilidades dos controles internos afetos à gestão do



patrimônio imobiliário e à gestão das contratações diretas, que devem ser saneadas pela Autarquia.

As providências corretivas a serem adotadas 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.

Rio de Janeiro/RJ.

Nome: ADRIANA DE OLIVEIRA RESENDE

Cargo: ANALISTA DE FINANÇAS E CONTROLE

Assinatura:

Nome: ANDRE OLIVEIRA DA FONSECA

Cargo: ANALISTA DE FINANÇAS E CONTROLE

Assinatura:

Nome: FABIO MUNIZ BARBOSA

Cargo: ANALISTA DE FINANÇAS E CONTROLE

Assinatura:

Relatório supervisionado e aprovado por:

Chefe da Controladoria Regional da União no Estado do Rio De Janeiro



1 GESTÃO OPERACIONAL

1.1 AVALIAÇÃO DOS RESULTADOS

1.1.1 SISTEMA DE INFORMAÇÕES OPERACIONAIS

1.1.1.1 INFORMAÇÃO

Esclarecimentos quanto à composição do Rol de Responsáveis

Fato

O Rol de Responsáveis foi retificado por este Órgão de Controle no Sistema E-Contas com vistas a incluir as informações atinentes ao Diretor de Gestão, especificar o período de responsabilidade da Diretoria de Pesquisas e excluir os responsáveis substitutos pela Presidência do JBRJ, considerando que não houve afastamentos do titular do cargo.

As informações atinentes foram obtidas em resposta à Solicitação de Auditoria 201600659/01, as quais reproduzimos a seguir:

Diretor de Gestão: João Elisiário Lima de Rezende.

Período: 01/01/2015 a 31/12/2015

Ato de nomeação: Decreto Presidencial de 12/11/2014, publicado no DOU de 13/11/2014, seção 2.

O gestor informou que a Presidência do JBRJ foi exercida pelo titular do cargo durante todo o exercício de 2015. A respeito da Diretoria de Pesquisas, esclareceu que o cargo foi exercido pelo titular, substituto e interino em períodos sucessivos, a seguir detalhados:

Rogério Gribel Soares Neto (Titular): 01/01/2015 a 30/11/2015

Haroldo Cavalcante de Lima (Substituto): 01/12/2015 a 07/12/2015

Gustavo Martinelli (Interino): 08/12/2015 a 31/12/2015

1.1.2 RESULTADOS DA MISSÃO INSTITUCIONAL

1.1.2.1 CONSTATAÇÃO

Fragilidades na definição dos indicadores de desempenho institucional

Fato

Os indicadores institucionais do JBRJ foram avaliados pela CGU na auditoria de avaliação da gestão referente ao exercício de 2013, conforme registrado no Relatório n.º 201406952. As conclusões deste Órgão de Controle foram no sentido de que o conjunto de indicadores não representava adequadamente os resultados da gestão e não era utilizado como parte integrante do processo de tomada de decisões gerenciais. Ademais, a Autarquia não dispunha de ambiente de controle adequado no que tange aos indicadores de desempenho (normativos internos, procedimentos, definição de responsáveis e



identificação de riscos relevantes) e não estabeleceu indicadores para processos críticos da unidade.

O referido relatório registrou duas recomendações, que foram acordadas com o gestor, visando ao aprimoramento dos indicadores. Tais recomendações ainda estão pendentes de atendimento, conforme registros no Plano de Providências Permanente do Instituto:

- Reavaliar o conjunto de indicadores estabelecidos para o JBRJ, abordando, principalmente, aspectos de seletividade, completude e utilidade para melhor adequabilidade às necessidades da unidade.

- Definir procedimentos internos para mensuração e acompanhamento dos indicadores, indicando os responsáveis e a metodologia utilizada, bem como a forma de divulgação dos resultados alcançados.

O Relatório de Gestão de 2015 informa que foi constituída uma comissão para mensuração e acompanhamento dos resultados da gestão, sendo o produto final a entrega de um relatório técnico com o monitoramento e análise dos indicadores.

Especificamente com relação às providências adotadas para o atendimento das recomendações referidas, o Relatório de Gestão de 2015 informou o que segue:

"Após a conclusão do Relatório de Monitoramento de Metas (ver Item 7) com a análise, sugestão e medição dos indicadores do Planejamento Estratégico, a Presidência solicitou aos Diretores uma reavaliação de suas metas de 2015. O trabalho final consta no Processo nº 02011.000199/2015-67, Vol.1 e foi concluído e validado pela Presidente em 02/09/15. Esta atualização será publicada na intranet e está na planilha enviada em anexo com os objetivos estratégicos e as metas por diretoria (doc. 03)."
(Relatório de Gestão, pag.135)

"Em 04 de março de 2015, pela Portaria nº 26/2015 e com vigência até 2016, foi constituída pela Presidência do JBRJ, a Comissão de Monitoramento de Metas, com o objetivo de acompanhar e gerenciar todo o processo de monitoramento com base nas metas utilizadas no planejamento estratégico para o triênio 2014-2016.

O Relatório de Monitoramento das Metas (doc. 04) foi concluído pela Comissão e enviado à Presidência no Processo nº 02011.000199/2015-67, Vol.1. No referido relatório constam a medição dos indicadores, uma análise dos que não foram atingidos, sugestões de aperfeiçoamento e as dificuldades de se medir na prática certos indicadores que só existiam na teoria.

Assim, segundo informado pela Comissão, pretendem começar os trabalhos de monitoramento de 2015 já em janeiro, tendo como objetivo a inclusão do próximo relatório de monitoramento no relatório de gestão em março de 2016."
(Relatório de Gestão, pag.136)

Considerando as informações apresentadas no Relatório de Gestão, por meio da Solicitação de Auditoria 201600659/02, solicitou-se ao gestor apresentar o Relatório de Monitoramento de Metas com a análise, sugestão e medição dos indicadores do Plano Estratégico, constante no Processo nº 02011.000199/2015-67, Vol.1, validado pela Presidente em 02/09/15. Ademais, solicitou-se informar as providências decorrentes adotadas para rever o conjunto de indicadores de desempenho institucional e apresentar relatórios posteriores de monitoramento de metas.

Em resposta, o Auditor Interno do JBRJ encaminhou a seguinte manifestação, por e-mail de 07/04/2016:

"O item 4.1.5 do Relatório de Gestão apresenta os objetivos estratégicos, iniciativas e o mapa estratégico definidos na atualização do planejamento estratégico constante no Processo nº 02011.000199/2015-67 Vol.1, validado pela Presidente em 02/09/15.



Já o item 4.14.1 versa sobre o monitoramento de metas com a análise, sugestão e medição dos indicadores definidos para o ano de 2015 no mesmo documento validado pela Presidente em 02/09/15."

Assim, o gestor não apresentou nenhuma informação além daquelas constantes do Relatório de Gestão. De fato, o item 4.1.5 do Relatório de Gestão apresenta o desdobramento do plano estratégico, relacionando os objetivos estratégicos com as iniciativas do ano de 2015, porém sem informar os resultados alcançados. Por outro lado, o item 4.1.14 do Relatório de Gestão apresenta o conjunto de indicadores estabelecidos pelo JBRJ para o exercício de 2015 com aferição dos resultados, análises e especificações de medição.

Diante disso, solicitou-se a disponibilização do Processo nº 02011.000199/2015-67 Vol.1, para análise.

Consta do processo a Portaria JBRJ n.º 26/2015, de 04/03/2015, por meio da qual a Presidência do JBRJ constituiu Comissão para Monitoramento das Metas, com o objetivo de acompanhar e gerenciar todo o processo de monitoramento com base nas metas utilizadas no planejamento estratégico para o triênio 2014-2016. De acordo com a Portaria, os trabalhos da comissão e os resultados apurados seriam encaminhados à Presidência do JBRJ por meio de um relatório técnico.

Ao processo também foi anexado o Relatório de Monitoramento das Metas do Planejamento Estratégico de 2014, datado de 25/06/2015. De acordo com o mesmo, a metodologia teve como base a medição dos resultados dos indicadores de desempenho, pelos membros da comissão, análise dos resultados alcançados em 2014 e apresentação de críticas, observações e sugestões.

Além da definição de metas para o próximo triênio, o relatório registrou a necessidade de aprimoramento e atualização de 21 indicadores, seja no que se refere à sua definição, seja quanto à fixação das metas.

Comparando-se as sugestões apresentadas com os indicadores de desempenho institucional apresentados no Relatório de Gestão de 2015, verifica-se que grande parte das sugestões foi integralmente acatada (sugestões relativas a 14 indicadores), registrando-se no processo informações e/ou justificativas para a manutenção dos demais indicadores.

Constam do Relatório de Gestão informações sobre 52 indicadores de desempenho, associados a objetivos/iniciativas. Destaca-se, preliminarmente, o excessivo número de indicadores, cabendo reavaliar o aspecto da seletividade na definição do conjunto de indicadores de desempenho institucional, sem prejuízo da definição de outras metas no âmbito das diretorias para o adequado acompanhamento dos diversos aspectos da gestão.

Foram selecionados cinco indicadores de desempenho para análise, dentre aqueles que não tinham sido objeto de análise no âmbito da auditoria de avaliação da gestão do exercício de 2013, conforme segue:

Quadro 7: Amostra dos indicadores de desempenho institucional

Indicador	Objetivo	Meta	Resultado
Nº de projetos científicos sobre a conservação de espécies ameaçadas de extinção no período	Desenvolver ações para a conservação da biodiversidade brasileira	5	2



Lista atualizada (catálogo)	Manter atualizada a lista de espécies da flora brasileira (catálogo)	Sim	Sim
Reunião anual do SNRJB realizada com suporte do JB	Promover o funcionamento adequado do Sistema Nacional de Registro de Jardins Botânicos do JBRJ	1	1
Nº de grupos escolares atendidos/ano	Desenvolver programas para visitação escolar	850	7.841
Largura da banda contratada (Mb/s)	Melhorar a infraestrutura de TI e segurança da informação	100	0

Fonte: Relatório de Gestão

Não foram apresentadas séries históricas dos indicadores, prejudicando a análise da evolução dos resultados por meio da comparação dos resultados alcançados em 2015 com os resultados dos exercícios anteriores. Em resposta à Solicitação de Auditoria 201600659/04, o gestor apresentou a seguinte justificativa:

“A primeira medição de indicadores do JBRJ foi efetuada em 2014. Os resultados apontaram uma gama de indicadores insuficientes ou mal formulados, o que acarretou em uma modificação significativa de indicadores para o ano de 2015, comprometendo assim uma apresentação de série histórica.”

Destaca-se, entretanto, que mesmo os indicadores que não sofreram revisão não tiveram divulgados os resultados alcançados em 2014.

Apresenta-se a seguir a análise dos indicadores da amostra:

(1) Nº de projetos científicos sobre a conservação de espécies ameaçadas de extinção no período:

O Relatório de Gestão informa que o indicador é medido por meio de consulta ao sistema de cadastramento de projetos. Sobre a análise do resultado, limita-se a informar que a meta não foi alcançada.

Considera-se a definição do indicador insuficiente, pois não esclarece as condições em que os projetos científicos são computados. Considerando que seu objetivo é a conservação da biodiversidade brasileira, presume-se que os projetos sejam computados após publicação, contudo a descrição do indicador não contempla a publicação dos projetos. Além disso, não informa adequadamente a forma de medição do indicador, uma vez que não esclarece qual sistema de cadastramento é utilizado para consulta, podendo se tratar de um sistema de uso interno ou externo.

Por outro lado, considera-se frágil a análise do resultado apresentada no Relatório de Gestão, tendo em vista que não apresenta qualquer dado qualitativo.

Diante do exposto, considera-se que o indicador não preencheu os requisitos de completude, comparabilidade e confiabilidade. Tendo em vista que não foi informado de que forma são monitorados os resultados do indicador, ficam prejudicadas as análises a respeito da sua economicidade e acessibilidade.

(2) Lista atualizada (catálogo):

A respeito da medição do indicador, o Relatório de Gestão informa o seguinte:



Como análise do resultado, o Relatório de Gestão informa que a meta foi alcançada.

A informação apresentada sobre a medição do indicador não esclarece qual é o sistema utilizado, quem é o responsável por sua manutenção e pelo acompanhamento dos resultados. Por outro lado, de acordo com o registro reproduzido, a lista é alimentada por contribuição de "colaboradores", não esclarecendo se estes colaboradores são servidores do JBRJ, ou seja, não esclarece se o resultado do indicador depende de alguma ação da Instituição, o que coloca em risco sua utilidade enquanto indicador do desempenho institucional.

Da mesma forma que o indicador anterior, considera-se a definição deste indicador insuficiente, pois não especifica a lista a que se refere. Destaca-se, ainda, a existência de outro indicador cuja descrição é "lista atualizada" com o objetivo de manter atualizada a lista de espécies da flora brasileira ameaçadas de extinção. Verifica-se, portanto, que a descrição e objetivo dos dois indicadores são muito semelhantes, sendo que não foi esclarecida a utilidade de ambos. Da mesma forma, a análise do resultado apresentada no Relatório de Gestão não agrega informação referente aos resultados alcançados.

Registra-se, ainda, a inadequação na definição conceitual do indicador, uma vez que o indicador e sua fórmula se confundem, e, por outro lado, a meta e o resultado não são quantificáveis. Nesse sentido, vale reiterar que o indicador deve fornecer uma visão acerca do desempenho que se deseja mensurar, inserido no contexto organizacional e comparável com metas ou padrões preestabelecidos, traduzindo-se numa variável quantitativa (número, porcentagem, razão), mediante uma metodologia, representada pela forma de aferição. Nesse contexto, não se considera adequada a apresentação de variável categórica (sim/não; atualizado/não atualizado). Tal análise foi apresentada para o indicador "lista atualizada" no Relatório CGU n.º 201406952.

Destaca-se que o Relatório Técnico elaborado pela Comissão para Monitoramento das Metas, designada pela Portaria JBRJ n.º 26/2015, de 04/03/2015, sugeriu a alteração deste indicador nos seguintes termos: "Uma vez que existe uma estimativa da CNCFlora em sua capacidade de avaliar risco de extinção da espécie, seria interessante usar o número de espécies avaliadas quanto ao risco de extinção como indicador." A Diretoria de Pesquisas afirmou a dificuldade de definir a expectativa do número de avaliações a cada ano e o indicador foi mantido sem alteração.

Assim, considera-se que o presente indicador não preencheu os requisitos de completude, comparabilidade e confiabilidade. Tendo em vista que não informado o sistema utilizado para seu monitoramento, ficam prejudicadas as análises a respeito da economicidade e acessibilidade do indicador.

(3) Reunião anual do SNRJB realizada com suporte do JB:

O Relatório de Gestão informa que o indicador é medido por reunião realizada e que a meta foi atingida.

Tendo em vista que o objetivo do indicador é promover o funcionamento adequado do Sistema Nacional de Registro de Jardins Botânicos do JBRJ, considera-se que o resultado do indicador não agrega informação relevante para avaliar o cumprimento do objetivo, uma vez que a realização de uma reunião com a participação do JBRJ não demonstra a



promoção do funcionamento adequado do SNRJB. O resultado do indicador carece de utilidade porque não apresenta informação qualitativa.

Desta forma, o indicador apresenta os requisitos de acessibilidade, confiabilidade e economicidade, mas carece de completude, comparabilidade e utilidade.

(4) Nº de grupos escolares atendidos/ano:

O Relatório de Gestão informa que o indicador é medido pela contagem de alunos e professores atendidos, demonstrando, portanto, uma divergência com relação a sua descrição. Sobre a análise do resultado, registra o seguinte:

"Meta alcançada. Mudança de metodologia para conta de número de alunos e professores e não grupos de alunos/professores. Acrescendo os números do SEA a partir de maio."

O Relatório de Gestão não informa como se dá a contagem dos alunos e professores atendidos, ou seja, não informa a fonte de informações utilizada para aferição do indicador. Por outro lado, o gestor informou que procedeu à revisão do indicador, passando a contar os alunos e professores atendidos por ano, e não mais os grupos escolares, de forma diversa da descrição do indicador.

Por meio da Solicitação de Auditoria 201600659/04, solicitaram-se informações adicionais sobre o indicador. Seguem as informações obtidas:

- sobre a fonte dos dados para medição do indicador:

"Registro das atividades do laboratório didático em formulários de agendamento/inscrição/avaliação. O número de alunos foi estimado considerando 120 dias úteis a partir de maio (desconsiderando as segundas-feiras), e turmas de 21 pessoas (alunos + professor). A capacidade de atendimentos no espaço antigo era de 06 atendimentos por semana (1 terça, 2 quartas, 1 quinta, 2 sextas)".

- sobre o termo "números do SEA", mencionado na análise do resultado registrada no Relatório de Gestão:

"O SEA é o Serviço de Educação Ambiental do JBRJ."

- sobre o termo inicial da mudança de metodologia de aferição do indicador:

"O SEA, a partir de maio de 2015, passou a estar fisicamente dentro do Museu. Com isso, houve um aumento de público maior do que apenas o escolar."

- sobre a motivação para mudança da metodologia de aferição do indicador:

"Com o aumento de público "não escolar" a partir de maio de 2015 (item c), foi necessário discriminar melhor os atendimentos do SEA, pois o indicador de grupos não fornecia mais informações relevantes à instituição."

- sobre eventual revisão da meta do indicador decorrente da mudança de metodologia de aferição:

"Não houve revisão. A equipe do SEA contava com 06 servidores e 05 se aposentaram, terminando 2015 com apenas 01 servidor. Esse fato unido à mudança física para o Museu, impossibilitou uma projeção razoável para o número de atendimentos de 2015."

Evidencia-se, portanto, que o gestor alterou a metodologia de aferição do indicador ao longo do exercício sem, contudo, promover a revisão da meta, comprometendo a utilidade



de sua medição. O resultado do indicador representou aproximadamente 922% da meta estipulada no exercício de 2015.

Destaca-se que o Relatório Técnico elaborado pela Comissão para Monitoramento das Metas, designada pela Portaria JBRJ n.º 26/2015, de 04/03/2015, já havia sugerido a alteração na denominação do indicador, pois em 2014 a sua mediação se deu a partir da contagem de alunos e professores atendidos, e não de grupos. Contudo o indicador foi mantido sem alteração.

Considerando as informações apresentadas no Relatório de Gestão, considera-se insuficiente a definição deste indicador, uma vez que não especifica a fonte de informações utilizada para sua aferição e não guarda coerência entre sua descrição e sua medição, comprometendo sua confiabilidade e acessibilidade, além de prejudicar a análise a respeito da sua economicidade.

(5) Largura da banda contratada (Mb/s):

O Relatório de Gestão informa que nenhuma empresa foi contratada para a prestação do serviço, portanto o resultado alcançado é zero. Acrescenta que a largura da banda é determinada diretamente pelo contrato firmado pelo JBRJ com a empresa contratada. Como análise do resultado, registra o seguinte:

"Meta não alcançada. A CTIC não efetuou contratação de empresa prestadora de serviços de conectividade no ano de 2015 tendo em vista as demandas de economia exigidas pelo Governo Federal nos gastos com contratos de serviço.

Observação: Por recomendação da própria RedeComep, é relevante ter um contrato de link junto a um outro provedor, com largura de banda adequada, de modo a ter uma redundância ao Backbone de acesso a internet da RedeComep."

Destaca-se que o objetivo do indicador é melhorar a infraestrutura de TI e segurança da informação. Para o referido objetivo, além do indicador em análise, foram definidos outros 12 indicadores, quais sejam: largura de banda governamental (Gb/s); capacidade de armazenamento líquido alcançado pelo Storage; elaboração de Plano Diretor de Tecnologia da Informação; ampliação da terceirização; implantação da Gestão Eletrônica de Documentos; nível de maturidade em Gestão de Projetos de TI; nível de governança de TI institucional; quantidade de sistemas finalísticos modernizados; quantidade de sistemas de gestão modernizados; fase do projeto da rede de alto desempenho; nível de maturidade em Gestão de Processos de Negócio; e construção de novo datacenter institucional.

O gestor informou que não houve contratação de empresa para a prestação do serviço, de forma que o resultado do indicador é zero. Ocorre, contudo, que o resultado do indicador "largura de banda governamental (Gb/s)" foi alcançado, provendo a Instituição de conexão por banda larga. Desta forma, o resultado do indicador em questão carece de utilidade porque não comprometeu o atingimento do seu objetivo. A esse respeito, segue manifestação do gestor, obtida em resposta à Solicitação de Auditoria 201600659/04:

"Não houve comprometimento da infraestrutura de TI no ano de 2015, tendo em vista a existência de um link acadêmico governamental fornecido pela REDECOMEP que foi suficiente para cobrir as demandas de acesso do Instituto de Pesquisas Jardim Botânico do Rio de Janeiro."

Assim, muito embora o indicador apresente os requisitos de acessibilidade, confiabilidade e economicidade, carece de completude, comparabilidade e utilidade. Ademais, a utilidade do indicador para medir o desempenho institucional é bastante reduzida, uma



vez que a empresa contratada será responsável por prover a banda larga, cabendo ao JBRJ realizar o processo de contratação.

Diante de todo o exposto, verifica-se que o gestor reavaliou o conjunto de indicadores estabelecidos para o JBRJ, no entanto, permanecem as fragilidades atinentes à seletividade, completude e utilidade dos mesmos. Por outro lado não foram definidos procedimentos internos para mensuração, acompanhamento e divulgação dos resultados dos indicadores. Portanto, reiteram-se as recomendações atinentes registradas no Relatório 201406952 e constantes do Plano de Providências Permanente.

Além disso, constata-se a ausência de apresentação da série histórica dos indicadores institucionais, prejudicando a comparabilidade dos resultados obtidos.

Causa

Reincidência de falha no planejamento relativo à definição dos indicadores de desempenho institucional; e

Permanência da ausência de procedimentos internos que estabeleçam critérios e rotinas de mensuração, acompanhamento e comunicação (ambiente de controle) dos indicadores de desempenho e seus resultados.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício n.º 238/2016/PRESIDÊNCIA/JBRJ, de 13/07/2016, o gestor encaminhou a seguinte manifestação, após recebimento do Relatório Preliminar de Auditoria:

“A Coordenação de Planejamento, Orçamento, e Finanças atua na consolidação dos indicadores e metas enviados pelas Diretorias e Presidência desde 2014, documentada no Processo N° 0211.000199/2015-67 Vol. 1.

Quanto aos apontamentos, temos a acrescentar:

Reincidência de falha no planejamento relativo à definição dos indicadores de desempenho institucional:

No entendimento da Coordenação, o número elevado de indicadores se deve aos seguintes fatores: a existência de indicadores de nível operacional entre os indicadores de nível estratégico, a ausência de reavaliação do aspecto da seletividade na definição do conjunto de indicadores de desempenho institucional - como foi pontuado pela CGU – e a presença de indicadores mal formulados, repetitivos e sem resultados práticos institucionais.

O JBRJ já possui o seu planejamento estratégico atualizado para o triênio 2016-2018 elaborado pelo antigo Corpo Diretor no início do ano sem, entretanto, ter considerado os apontamentos deste documento em sua elaboração. No cenário atual, a instituição ainda está em processo de nomeação do novo Corpo Diretor, o que tornaria inviável uma (re)atualização dos indicadores de 2016.

Com isso, a COPLAN se compromete a anexar ao processo uma Nota Técnica com os apontamentos feitos pela CGU, solicitando a revisão dos indicadores pela nova Direção para os anos de 2017 e 2018.

Permanência da ausência de procedimentos internos que estabeleçam critérios e rotinas de mensuração, acompanhamento e comunicação (ambiente de controle) dos indicadores de desempenho e seus resultados:



Em 2014, foi efetuado o primeiro monitoramento do Planejamento Estratégico do JBRJ. Com esta finalidade, a Direção criou uma Comissão de Monitoramento para os anos de 2014-15-16 que seria responsável por buscar as informações das áreas técnicas e compilá-las em um relatório.

A Comissão se mostrou importante por fomentar este processo na instituição, entretanto se mostrou insuficiente por não lidar diretamente com estes indicadores de forma específica.

A Coordenação de Planejamento, Orçamento, e Finanças se compromete a enviar na Nota Técnica citada no item acima uma sugestão para que sejam definidos responsáveis por cada indicador presente no Planejamento Estratégico e que seu acompanhamento seja feito de forma semestral.

Quanto à recomendação:

A Coordenação de Planejamento, Orçamento, e Finanças se compromete a apresentar as séries históricas dos indicadores institucionais no relatório de gestão de 2016.”

Análise do Controle Interno

Pela manifestação apresentada, verifica-se que o gestor concorda com as recomendações propostas. Contudo, em razão do processo de nomeação de novo Corpo Diretor, considera inviável a realização da revisão do conjunto de indicadores neste exercício, comprometendo-se a fazê-lo nos anos de 2017 e 2018, assim como o aprimoramento dos controles internos atinentes. De forma semelhante, compromete-se a apresentar as séries históricas dos indicadores institucionais no Relatório de Gestão de 2016.

Recomendações:

Recomendação 1: Apresentar a série histórica dos resultados dos indicadores institucionais no Relatório de Gestão.

2 GESTÃO PATRIMONIAL

2.1 BENS IMOBILIÁRIOS

2.1.1 UTILIZAÇÃO DE IMOBILIÁRIOS

2.1.1.1 INFORMAÇÃO

Análise da Auditoria Interna sobre cessão de uso de espaço público

Fato

A Auditoria Interna do JBRJ realizou ação de controle com a finalidade de analisar os processos e emitir opinião sobre os aspectos da legalidade, formalidade, economicidade e execução de termos de cessão de uso de espaço firmados entre o JBRJ e a Associação de Cultura e Meio Ambiente (ACMA – Tom Jobim). Os resultados do trabalho estão registrados no Relatório de Auditoria Interna n.º 03/2015, encaminhado à Presidência do Instituto e à CGU/Regional-RJ, conforme legislação vigente.

Os processos referidos não foram objeto de análise por este Órgão de Controle. Contudo, consideram-se graves as falhas identificadas pela Auditoria Interna, na medida em que foi formalizado contrato de cessão de uso de espaço público sem a observância dos preceitos legais, inclusive no que se refere à realização de procedimento licitatório, e sem garantir a prevalência do interesse público. De forma geral, considera-se inadequado o modelo utilizado para reger relação entre as partes, notadamente no que tange à forma de



remuneração pelo uso do espaço público, que deve ser definido por um montante fixo, independente da receita auferida pelo usuário do espaço, desonerando a Administração do custo deste controle do uso.

Reproduz-se a seguir os principais achados do Relatório de Auditoria Interna n.º 03/2015, por se entender que as fragilidades apresentadas comprometem a gestão do patrimônio imobiliário.

- Ausência de motivação para a realização dos termos de cessão para a Associação de Cultura e Meio Ambiente (ACMA) e Instituto Antônio Carlos Jobim (IACJ), bem como ausência do devido processo licitatório para a cessão de uso do espaço.

Vide Informação 2 do referido Relatório, reproduzida a seguir:

1.2 INFORMAÇÃO 2:

Processo nº 02011.000457/2003-29: trata-se do processo inicial - a origem - em que a Associação de Cultura e Meio Ambiente – ACMA envia ao JBRJ um documento (fl.2) apresentando um projeto para a implantação do Centro de Cultura, nos seguintes termos: “Conforme entendimentos verbais que temos tido com diretores e assessores desta renomada instituição, encaminhamos em anexo o anteprojeto para o Centro de Cultura e Meio Ambiente Antônio Carlos Jobim localizado no setor denominado, pelo Plano Diretor do Jardim Botânico do Rio de Janeiro, como Centro de Visitação.

1.2.1 Observações da Auditoria Interna:

Em que pese tais informações, não se verificou no processo documento que, preliminarmente, demonstrasse a formalidade das tratativas para o pleito, ou seja, a pertinência, a legalidade, a vinculação ao interesse público e a vantajosidade para a Administração não foram demonstradas de forma cabal, senão por manifestação apenas verbal.

(...)

*Em nenhum momento se constata, nas diretrizes constantes do Plano Diretor, a previsão ou definição de que o Centro de Cultura do JBRJ se denominaria **Centro de Cultura Antonio Carlos Jobim**, conforme supramencionado. Desta forma, dispensou a realização do devido processo licitatório para a cessão de uso do espaço, com inobservância da Lei de licitações, ainda que presente o interesse público, instruído deste modo, o processo não atendeu os requisitos previstos no artigo 26 da referida lei, devendo ser superado tal obstáculo, na forma das recomendações propostas.*

- Realização de despesas indevidas pelo JBRJ para aquisição de mobiliário cedido a ACMA.

Vide Informação 7 do referido Relatório, reproduzida a seguir:

1.7 INFORMAÇÃO 7:

Os processos 722/2005-23, 723/2005-87, 778/2005-88, 788/2005-22, 829/2005-44, 830/2005-23, referem-se à aquisição de bens mobiliário do JBRJ, adquiridos com o objetivo de implantação do Centro de Cultura JBRJ e cedidos para a ACMA em Comodato, os quais se correlacionam (estão atrelados) aos de números 433/2006-15, 109/2010-88 e 002/2011-67. Com base no dispositivo do Termo de Comodato assinado em 06/09/2006 - processo 433/2006-15 -, os bens ali alocados estão sendo preservados e/ou repostos ao local, na conformidade da “Cláusula Quarta – Da Manutenção dos Bens: Todas as despesas de manutenção e conservação dos bens emprestados, de qualquer natureza, inclusive seguro, serão de responsabilidade da COMODATÁRIA”.

1.7.1 Observações da Auditoria Interna:

Com base nas informações supra, solicitou-se informar se os bens estão assegurados e em caso positivo, que fosse disponibilizada cópia de apólice de seguro.

1.7.2 Manifestação da Área Auditada:

Em resposta à Solicitação de Auditoria nº 12/2015 (item 1), de 03/08/2015, o Diretor de Gestão,



por meio do Memo nº 07/DG/2015, de 02/09/2015, informou que “Os bens não estão segurados e encontram-se em bom estado de preservação (fl. 12 a 22 Processo 002/2011-67 Vol 1)”.

1.7.3 Entendimento da Auditoria Interna:

Os bens móveis deveriam ser disponibilizados pela ACMA e não pelo JBRJ, de modo a não caracterizar a usurpação do interesse público em favor do privado.

- Inadequação na utilização de taxa percentual de arrecadação de evento como base para cessão de uso de espaço.

Vide Constatação 1 do referido Relatório, reproduzida a seguir:

2.1 CONSTATAÇÃO 1

Inadequação na utilização de taxa percentual de arrecadação de evento com base para cessão de uso de espaço. Analisados os processos 000170/2007-19 e 000220/2011-59, que tratam de termo de cessão de uso de espaço do JBRJ pela ACMA, observa-se que pela utilização do espaço a ACMA deve depositar ao cedente um percentual da arrecadação de cada evento ali realizado. Tomando-se por base o processo 000170/2007-19, que trata do Termo assinado em 22/05/2007 (Teatro Tom Jobim), o percentual de arrecadação era inicialmente de 10% (dez por cento). Verifica-se no Segundo Termo Aditivo (2º TA), assinado em 22/06/2011, que o percentual diminuiu para 2,5% (dois e meio por cento) e, atualmente, pelo Sétimo Termo Aditivo (7º TA), assinado em 31/12/2014, o percentual foi elevado para 5% (cinco por cento). Ou seja, houve uma diminuição do percentual de 10% para 2,5% e, posteriormente, elevado para 5%. Esta situação foi acatada pelo JBRJ, porém não se evidenciando no processo qualquer documento ou planilha demonstrativa de provável vantagem para o JBRJ, caracterizando, mais uma vez, desequilíbrio na relação constituída, em favor da ACMA.

Para efeito demonstrativo, registra-se que tal fato já ocorreu nos primórdios da cessão. No exercício de 2004 (processo 035/2004-81) o percentual inicial de arrecadação para depósito ao JBRJ era de 5% (cinco por cento) e passou, posteriormente, para 8% (oito por cento).

Por meio da Solicitação de Auditoria nº 12/2015 (item 4), de 03/08/2015, solicitou-se as devidas justificativas para a aceitação pelo JB quanto a estas modificações e pela falta de manifestação de que esse percentual oferecido pelo Cessionário é razoável e/ou atende às necessidades do Cedente, comprovadamente demonstrado.

2.1.1 Manifestação da Área Auditada:

Em resposta à solicitação da auditoria, o Diretor de Gestão, por meio do Memo nº 07/DG/2015, de 02/09/2015, informou que “As alterações dos valores percentuais da arrecadação foram requisitadas pela ACMA em documento enviado a Presidência em 22/04/2014 juntamente com a prestação de contas (fl.722 do processo 170/2007-19; Vol 4). Neste documento a ACMA justifica que o valor de 10% revelou-se muito alto e que comprometia a sustentabilidade econômica da associação. Posteriormente a ACMA percebeu que não havia necessidade do percentual ser de 2,5% e considerou que 5% não comprometeria a viabilidade econômica da associação e por esse motivo o percentual foi novamente alterado passando a ser de 5%”.

2.1.2 Entendimento da Auditoria Interna:

Em que pese os esclarecimentos apresentados, entende-se que não houve justificativa plausível para a ocorrência. Pelo documento citado, a ACMA sequer fez uma consulta prévia quanto à razoabilidade no equacionamento do percentual e sim apresentou o seu entendimento, o que demonstra desproporcionalidade pela relevância da cessão (ver subitens 2.2 e 2.4 deste relatório). É de bom alvitre esclarecer que a redução percentual de 10% para 2,5% ocorreu em 2011, quando da assinatura do Segundo Termo Aditivo, assinado em 22/06/2011.

Convém registrar que nesta forma de cessão onerosa - a contrapartida pela cessão em base percentual de arrecadação - revela-se inadequada para o interesse da Administração Pública. Pois, quando o particular define qual percentual da arrecadação a pagar melhor se enquadra em sua situação econômica, fica evidente o interesse particular/individual e não o da Administração/coletividade.

A Administração Pública é regida pelo Direito Público, onde se verifica a Supremacia da Administração. Ou seja, o interesse da Administração Pública - coletividade - prevalece sobre o interesse individual/particular. É até possível que o interesse pessoal seja aliado ao da Administração, o que necessitaria de avaliação prévia, ficando demonstrado que tal fato não acarreta lesão ao interesse público.



- Falta de recolhimento do cessionário ao cedente de valores correspondentes à cessão do espaço.

Vide Constatação 2 do referido Relatório, reproduzida a seguir:

2.2 CONSTATAÇÃO 2

Falta de recolhimento do cessionário ao cedente de valores correspondente a cessão do espaço. Verificam-se nos atuais termos de cessão entre o JBRJ e ACMA/IACJ, conforme já mencionados os processos correspondentes, que o Cessionário deverá “Depositar em favor do CEDENTE, através de Guia de Recolhimento da União, quantia equivalente a 5% (cinco por cento) da totalidade das arrecadações efetivamente recebidas oriundas das atividades desenvolvidas..., abrangendo a venda de produtos diversos e ingressos ao público (bilheteria), de acordo com o Borderô de cada atividade, bem como dos valores fixos cobrados nos eventos fechados...”

Em realização de eventos, verificou-se que a ACMA firma termo de parceira com terceiros, [...], sendo a preço fixo ou com mínimo diário e mais 25% (vinte e cinco por cento) da bilheteria. Com base ao melhor entendimento da questão, solicitou-se, por meio da Solicitação de Auditoria nº 12/2015 (item 10), de 03/08/2015, gestão da Cedente junto à Cessionária para que apresentasse um descritivo de como é demonstrado o borderô ao JB, em decorrência de preço fixo e os 25% da bilheteria.

2.2.1 Manifestação da Área Auditada:

Em resposta à solicitação da auditoria, o Diretor de Gestão, por meio do Memo nº 07/DG/2015, de 02/09/2015, limitou-se a informar que “Os Borderôs encontram-se no Anexo III”.

2.2.2 Entendimento da Auditoria Interna:

Não houve resposta efetiva ao solicitado. Foram apenas disponibilizados borderôs sem apresentar o descritivo de como é demonstrado o borderô ao JB, em decorrência do valor arrecadado com parcerias com terceiros e do percentual da bilheteria.

Examinados os borderôs disponibilizados – janeiro a junho de 2015 -, a arrecadação da ACMA, relativa aos 25% da bilheteria e a parcela devida ao JBRJ, assim se apresentam:

[o Quadro I demonstra os valores arrecadados pela ACMA no período de janeiro a junho de 2015, no total de R\$ 215.428,18, e os valores devidos ao JBRJ, correspondentes a 5% da arrecadação, no total de R\$ 10.771,41. Em seguida, o quadro informa o valor total depositado para o JBRJ até agosto de 2013 (recolhimento por GRU) de R\$ 5.956,23, com base na prestação de contas da ACMA e COPLAN/JB.]

Pelo quadro demonstrativo supra, fica evidente a falta de recolhimento, relativo ao período em questão, de valor montante de R\$ 4.815,18 (quatro mil, oitocentos e quinze reais e dezoito centavos).

Ainda, em resposta à Solicitação de Auditoria nº 12/2015 (item 11), em que se solicitaram para exame os termos de parcerias realizados pela ACMA (julho de 2014 a junho de 2015), com os [sic] e respectivos borderôs e GRUs recolhidas ao JBRJ, foram examinados pela Auditoria Interna, na forma do quadro demonstrativo, a seguir, incluindo-se os dados do termo de parceria de 2013, que também foi disponibilizado, e que em seu contexto verifica-se que a entidade parceira faria pagamento em abril de 2015. No quadro, apresentam-se os valores fixos cobrados, excluindo-se os 25% de bilheteria:

[o Quadro II apresenta 19 parcerias firmadas pela ACMA, indicando os parceiros, data, objeto, valor cobrado, percentual de 5% devido ao JBRJ e valores efetivamente pagos ao JBRJ, com base na prestação e contas da ACMA. De acordo com as informações do quadro, o somatório do valor das parcerias é R\$ 231.500,00 e os valores devidos ao JBRJ, correspondentes a 5% das parcerias, no total de R\$ 11.575,00, dos quais R\$ 750,00 foram depositados.]

Pelo quadro demonstrativo formulado, evidencia-se a falta de recolhimento, relativo ao período em questão, do valor que monta em R\$ 10.825,00 (dez mil oitocentos e vinte e cinco reais), tratando-se apenas de valores fixos.

Apresenta-se, a seguir, quadro demonstrativo de valores devidos pela ACMA em seus montantes de janeiro a junho de 2015.



[o Quadro III apresenta as informações consolidadas dos quadros I e II, informando o valor devido ao JBRJ, a recolher, no montante de R\$ 15.640,18.]

Todo este levantamento (apresentados nos quadros I, II e III), cuja amostra restringiu-se ao período de julho de 2014 a junho de 2015, permite a conclusão de que este tipo de cessão mostra-se inadequado para o JBRJ, tornando-se ainda mais desvantajoso para o JBRJ quando comparado ao valor que o Instituto deve pagar ao utilizar o seu próprio espaço (ver subitens 2.1, 2.4 deste relatório).

- Ausência de documento formal para cobrança de débito do JBRJ para a ACMA com a denominação de “regime de COTA”, no uso de seu espaço cedido.

Vide Constatação 4 do referido Relatório, reproduzida a seguir:

2.4 CONSTATAÇÃO 4

Ausência de documento formal para cobrança de débito do JBRJ para a ACMA com a denominação de “regime de COTA”, no uso de seu espaço cedido. O processo 000388/2013-78 refere-se ao “Termo de Compromisso para compensação de valores e outras avenças que entre si celebram o Instituto de Pesquisas Jardim Botânico do Rio de Janeiro – JBRJ e Associação de Cultura e Meio Ambiente – ACMA”, assinado em 23/09/2013.

O referido termo decorre de documento da ACMA datado de 29/08/2013, encaminhado ao JBRJ, em resposta ao Ofício nº 036/PRESIDÊNCIA/JBRJ/2013, de 12/04/2013, em que a ACMA reconhece a existência de débito para com o JB no valor de R\$ 27.600,00 (vinte e sete mil e seiscentos reais), relativo ao Termo de Cessão de Uso firmado em 22/05/2007, ao tempo que informa da existência de débitos do JB para com a ACMA, referentes à utilização pelo JB, no regime das cotas, do Teatro e do Galpão do Espaço Tom Jobim no valor de R\$ 42.500,00 (quarenta e dois mil e quinhentos reais).

No mesmo documento a ACMA informa do acerto em reunião de 23 de agosto de 2013, e submete ao JB uma proposta de compensação e outras avenças para regularização das pendências.

Por meio da Solicitação de Auditoria nº 12/2015 (item 3), de 03/08/2015, solicitou-se informar quanto à existência de documento formal de que tratou a reunião do dia 23/08/2013 (ATA) entre representantes do JB e da ACMA e o documento em que se verifique a FORMALIZAÇÃO de como se dá a utilização do JB aos espaços cedidos, o que se denomina “EVENTOS COTA”, disponibilizando os referidos documentos ou justificativas pela sua inexistência.

2.4.1 Manifestação da Área Auditada:

Em resposta à solicitação da auditoria, o Diretor de Gestão, por meio do Memo nº 07/DG/2015, de 02/09/2015, informou que “A quitação foi feita em comum acordo entre as partes de acordo com a Cláusula Primeira – Do Objeto (fls. 16 – Processo 388/2013-78 Vol I)”. “O termo foi discutido em reunião com o Fiscal do contrato, [...], o presidente da ACMA, [...] e a administradora da ACMA, [...]. Este termo teve também a anuência da advogada da ACMA, [...], por mensagem eletrônica (fl13, Processo 388/2013-78 Vol I)”.

2.4.2 Entendimento da Auditoria Interna:

Não foi apresentada resposta na forma solicitada.

Quando da utilização do espaço cedido pelo JB (processos 170/2007 e 220/2011 – termos vigentes), verifica-se cobrança de débito do JBRJ para a ACMA com a denominação de “regime de COTA”.

Na análise dos processos, verificou-se uma planilha apresentada pela ACMA (fl.18 – processo 170/2007) informando que o JBRJ utilizou-se do espaço por 16 (dezesseis) dias e mais uma (1) montagem, totalizando 17 (dezessete) eventos, que ao preço fixo unitário de R\$ 2.500,00, perfaz o montante de R\$42.500,00, sendo o débito do JB para com a ACMA.

Para efeito comparativo, colheu-se no Setor Financeiro do JB os valores arrecadados da ACMA



nos últimos 5 (cinco) exercícios, assim demonstrados:

[...]

Pelas informações apresentadas, verifica-se que no exercício de 2015 foi recolhido pela ACMA ao JBRJ o montante de R\$ 5.956,23 que, de janeiro a agosto, corresponde à aproximadamente 240 (duzentos e quarenta) dias deste ano. Supondo-se que o cedente (JB) utilize o espaço por apenas 30 (trinta) dias terá um débito com a cessionária (ACMA) de R\$ 75.000,00, à razão de R\$ 2.500,00 por dia de evento realizado. Daí, conclui-se por uma desproporcionalidade na cobrança desse débito, seja por compensação, sem que haja qualquer documento formal que a fundamente.

Em vista desta cobrança, examinou-se a legislação e/ou doutrina e não se encontra sustentabilidade para esta prática. Pois, assim considerada, fere o princípio administrativos da Legalidade, da Economicidade, do Interesse Público e da Eficiência -, expressos no artigo 37 da Constituição Federal. Ou seja, a negociação realizada, caracteriza a prática de ato, à priori, sem eficácia. Adicionalmente, resta demonstrada, conforme já registrado anteriormente, a desvantagem/desequilíbrio da parceria constituída, em desfavor da Administração Pública.

O Relatório de Auditoria Interna n.º 03/2015 apresentou várias recomendações aos gestores visando ao saneamento das irregularidades e melhoria da gestão do espaço público. Posteriormente a Auditoria Interna procedeu ao acompanhamento do atendimento às mesmas, dentre outras recomendações, e efetuou o registro no Relatório de Auditoria Interna n.º 01/2016, de 04/04/2016. Reproduzem-se a seguir as recomendações atinentes às constatações antes reproduzidas e as providências adotadas pelo gestor, conforme registrado no segundo relatório:

- a) *“Promover os meios necessários para a antecipação do processo licitatório para a cessão do espaço do Teatro, de modo que este procedimento se finalize até o término do exercício de 2016, em decorrência que o procedimento adotado até então se mostra inadequado para a Administração Pública, dada as inconsistências e falhas apontadas em itens de informações e evidências dispostas nos subitens 2.1, 2.2 e 2.4 deste relatório”;*

“Através do Ofício n.º 373/2015/PRESIDÊNCIA/JBRJ, de 30/11/2015, a ACMA foi comunicada da decisão do JBRJ de realizar processo licitatório para a contratação de empresa que deverá administrar o espaço do Teatro, até o final de 2016. Informou, ainda, que o mesmo tema foi debatido em reunião entre as partes, realizada em 18/01/2016, cuja ata encontra-se às páginas 875 e 876 do processo JBRJ n.º 2011.000170/2007-19 – vol. 5. Na oportunidade, os representantes do JBRJ ratificaram a posição de realizar o certame licitatório, deixando a possibilidade da ACMA declinar deste prazo, caso tivesse interesse. Em relação ao andamento do processo licitatório, informo que, como fiscal do contrato, estou elaborando o Termo de Referência. Minha intenção é concluí-lo até o final de março e enviar para a Coordenação de Recursos Logísticos, que deverá elaborar o edital.”

Posteriormente, por meio de documento sem número, de 30/03/2016, a ACMA formalizou à Presidência do JBRJ seu desejo de não renovar o termo de cessão de uso de espaço, optando por desocupar e entregar os imóveis referidos até o dia 31/12/2016. Acrescenta que a Associação seguirá a frente do teatro até a data mencionada, cumprindo com a programação de espetáculos agendados e com as obrigações perante o JBRJ.

- b) *“Promover os meios para o recolhimento da parte que cabe ao JBRJ para a cessão do espaço à ACMA, relativo ao período de janeiro a junho de 2015 (e subsequentes), determinando que o recolhimento ocorra conforme o prazo descrito em cláusula de termo ora vigente (subitens 2.2 e 2.4)”;*

“O JBRJ e a ACMA eram devedores e credores, simultaneamente. Esta, por dever os valores de cessão do Espaço Tom Jobim de fevereiro a dezembro de 2015 e aquele por dever os valores proporcionais à utilização de água e luz do Galpão das Artes, uma vez que utilizava



metade deste espaço desde março de 2015, para a restauração das obras do Mestre Valentim. Desta forma, foi decidido, na mencionada reunião entre as partes, de 18/01/2016, que seria feita uma compensação de valores. Para tal, foi aberto o processo JBRJ nº 2011.000039/2016-07. Informo que a ACMA efetuou o pagamento da diferença da compensação de valores mencionada, que totalizava o montante de R\$ 10.638,11. Tal pagamento foi realizado via GRU. Foram pagas duas GRUs, uma no valor de R\$ 10.315,61, paga em 01/02/2016, e a outra no valor de R\$ 322,50, fls. 41 e 42 do processo supracitado.”

- c) “Avaliar a necessidade e oportunidade de otimizar a utilização de espaços do JBRJ, e caso ainda não o tenha feito, comunicar ao responsável pela ACMA quanto à retomada, até o final do exercício de 2015, dos espaços cedidos que se tornem necessários ao desempenho das atividades institucionais do JB”;

“No item 2.1, letra “b” do Ofício nº 373/2015/PRESIDÊNCIA/JBRJ, de 30/11/2015, a Sra. Presidente do JBRJ informa que a Instituição permanecerá usando o espaço denominado Galpão das Artes e que o Termo de Cessão de Uso será rescindido em 31/12/2015. O Termo de Rescisão foi assinado em 22/12/2015, rescindindo o Termo de Cessão de Uso a partir de 23/12/2015, conforme doc à fl. 314 do processo JBRJ nº 02011.000220-2011-59 – vol. 2.

Com relação ao espaço do Teatro Tom Jobim, as providências já foram mencionadas no item “a” do presente relatório.

Com relação ao espaço do Acervo, ficou decidido, na já mencionada reunião entre as partes, de 18/01/2016, que permanecerá sendo administrado pelo Instituto Antônio Carlos Jobim – IACJ, desde que este se mantenha como instituição sem fins lucrativos, conforme disposto no item “c” da ata de reunião, anexa às fls 875 e 876 do processo JBRJ nº 2011.000170/2007-19 –vol. 5.”

- d) “Aditar os atuais termos de cessão, com cláusula resolutiva, condicionando o encerramento da vigência destes termos à assinatura de novos termos de cessão ao vencedor do procedimento licitatório. Assim, devendo-se conceder prazo ao atual cessionário condicionado até o final do exercício de 2016, sendo que a licitação deverá ser realizada até o início do segundo semestre daquele exercício”;

“A ACMA foi devidamente informada sobre o prazo de 31/12/2016 para ser realizado processo licitatório, informado no item “a” do presente documento.

Com relação à elaboração de termo aditivo, “com cláusula resolutiva, condicionando o encerramento da vigência destes termos à assinatura de novos termos de cessão ao vencedor do procedimento licitatório”, que se aplica à cessão do Espaço Tom Jobim, em que pese a ciência da ACMA acerca do assunto, ainda não foi providenciado. Porém, estou ciente desta necessidade apontada pelo Sr. Auditor-Chefe e a solicitação será atendida em breve.”

- e) (...)

- f) (...)

- g) “Observar os ditames da legislação e normativos vigentes na correta instrução de processo quando da realização de novos procedimentos licitatórios e/ou formalização de termos de parcerias”;

“A legislação está sendo observada, conforme orientado pelo Sr. Auditor-Chefe.”

- h) “Realizar vistoria, de imediato, de modo a certificar das condições dos imóveis cedidos e que as demais passem a ocorrer em períodos semestrais e não anualmente como hoje acordado”;

“A vistoria dos três espaços cedidos à ACMA (Espaço Tom Jobim, Acervo e Galpão das Artes) foi realizada pelo Coordenador da CROMA, [...], e o relatório encontra-se no processo JBRJ nº 02011.000170/2007-19, às fls. 864 à 869, datado de 30/12/2015. Uma cópia do relatório foi entregue à Sra [...], na reunião entre as partes, de 18/01/2016.”

- i) “Avaliar a possibilidade de eventual utilização dos imóveis cedidos pelo JBRJ sem ônus para o Instituto, como forma compensatória da cessão, sem prejuízo da manutenção da participação nos resultados dos eventos realizados”;

“Foi acordado entre as partes que o JBRJ terá a cota de 12 (doze) dias para utilizar o Espaço Tom Jobim durante o ano de 2016, sem qualquer ônus para a Instituição. O acordo foi



- j) “Estudar a composição de custos dos eventos realizados para melhor definição do percentual de participação financeira do JBRJ”;

“Para que seja realizado um estudo para definição da participação financeira do JBRJ, é necessário, primeiramente, obter um histórico de arrecadação. Após os primeiros meses de 2016, o estudo será realizado, em conjunto com a Presidência.”

- k) “Estabelecer a obrigatoriedade de apresentação de prestação de contas dos eventos realizados, definindo forma e conteúdo para sua apresentação, com vistas a permitir a adequada avaliação da relação custo x benefício da parceria realizada”.

“Na condição de fiscal do Termo de Cessão de Uso entre as partes, realizei reunião com os representantes da ACMA, a fim de entender os contratos com as produtoras que realizam eventos no Espaço Tom Jobim. Notei que os contratos, invariavelmente, apresentam cláusula de pagamento estabelecendo um valor fixo por dia de espetáculo, que deve ser pago pela produtora à ACMA, exceto quando os 25% do total arrecado pela bilheteria ultrapassarem o valor fixo estipulado. Desta forma, solicitei que, ao final de todo mês, a ACMA envie a seguinte documentação:

- Planilha com os eventos realizados dentro do mês, informando o valor da cota fixa diária, a bilheteria de cada espetáculo e o valor dos 5% devidos ao JBRJ. Informando, ainda, qual valor prevaleceu. Se os 25% da bilheteria ou a cota fixa;
- Cópia dos contratos com as produtoras referentes ao mês em análise;
- Cópia da GRU paga, referente ao 5% pago ao JBRJ;”

Diante do exposto, ainda que parte das recomendações emitidas pela Auditoria Interna, mediante o Relatório n.º 03/2015, tenha sido implementada pelo gestor, ratificamos as impropriedades na gestão do patrimônio, associadas às fragilidades de controle e à criticidade da gestão. Reiteramos a necessidade de se realizar procedimento licitatório para efetivar a cessão de uso do espaço, revisar as condições de contratação e forma de remuneração, e intensificar a fiscalização da gestão do contrato, sob pena de reincidência e/ou permanência das falhas apontadas.

A Auditoria Interna do JBRJ selecionou novos processos de cessão de espaço para análise, tomando por base a relevância, e registrou os achados no Relatório de Auditoria Interna n.º 04/2015, de 30/12/2015. Novamente, foram registradas falhas na instrução processual, associadas à falta de clareza da data de assinatura dos instrumentos, prorrogação de vigência intempestiva, ausência de análise jurídica prévia à assinatura dos instrumentos e falhas na fiscalização dos contratos. Dentre as impropriedades registradas, destaca-se a falta de recolhimento do valor de R\$ 33.971,67, referente ao período de agosto a dezembro de 2012, no que se refere à concessão onerosa de uso de espaço para funcionamento de uma lanchonete no parque infantil, conforme contrato nº 23/2012, assinado em 25/06/2012. Assim, o referido relatório registra a recomendação, emitida pela Auditoria Interna, para que se intime a concessionária para o recolhimento/depósito do valor referido, atualizado monetariamente.

O Relatório de Auditoria Interna n.º 01/2016, de 04/04/2016, registrou as providências adotadas conforme informadas pelo gestor, que reconhece a ausência de pagamentos no período de agosto a dezembro de 2012. Ressalta-se que a falha identificada pela Auditoria Interna e os argumentos apresentados pelo gestor reforçam a fragilidade dos controles internos administrativos afetos à gestão do patrimônio imobiliário, aumentando os riscos de má gestão, fraude e prejuízo à Administração.



Após receber a versão preliminar deste Relatório de Auditoria, o gestor apresentou as seguintes informações adicionais, por meio do Ofício n.º 238/2016/PRESIDÊNCIA/JBRJ, de 13/07/2016:

“Em relação aos questionamentos da CGU sobre a cessão de uso da ACMA, basicamente foram replicadas as considerações e recomendações do Sr. Auditor emitidas pelo Relatório de Auditoria n.º 03/2015.

Mais recentemente, o Sr. Auditor fez a Solicitação de Auditoria n.º 12/2016, de 14/03/2016, sobre o acompanhamento de suas recomendações do mencionado Relatório de 2015, a qual foi respondida por mim [fiscal do termo de cessão] em 21/03/2016. Como a CGU teve acesso às informações que prestei em 21/03/2016, farei uma atualização desta data em diante.

1. Ofício da ACMA - 30/03/2016: *Informa ao JBRJ que não tem interesse em continuar administrando o Teatro após 31/12/2016, mas que manterá suas atividades até a referida data. E propõe, dentre outras coisas, que seja elaborado termo de distrato detalhando as etapas do encerramento do Termo de Cessão de Uso. Dei ciência à Sra. Presidente e as tratativas com a cessionárias para elaboração do Termo de distrato estão em curso.*

2. Relatório da fiscalização de cessão de uso entre JBRJ e ACMA - 14/06/2016: *Para atender aos itens "j" e "k" do Relatório de Auditoria Interna n.º 03/2015, elaborei um estudo sobre a prestação de contas dos meses de janeiro, fevereiro e março deste ano, apontando as inconsistências e fragilidades que encontrei. Neste relatório, sugiro que seja adotado um valor fixo a ser pago pela cessionária pelo uso do Teatro, uma vez que a fiscalização sobre porcentagem em cima da arrecadação torna-se um processo demasiadamente trabalhoso, incessante e com ferramentas de controle frágeis, uma vez que o fiscal não pode estar presente em todos os eventos realizados e a Administração fica a mercê das informações prestadas e controladas única e exclusivamente pela cessionária. Este relatório foi encaminhado para o Sr. Presidente substituto do JBRJ, com cópia para a Auditoria Interna.”*

2.1.1.2 INFORMAÇÃO

Avaliação da Gestão do Patrimônio Imobiliário - Estrutura Tecnológica e de Pessoal

Fato

Com o fito de avaliar se a estrutura tecnológica e de pessoal é adequada à boa gestão do patrimônio imobiliário do Jardim Botânico do Rio de Janeiro – JBRJ expediu-se a Solicitação de Auditoria 201600052/01 para que o setor competente se manifestasse quanto à implantação de um sistema de gestão patrimonial.

Em resposta a referida solicitação, a área competente assim informou:

“A CTIC informa que começou a fazer a prospecção de um novo sistema de gestão de bens tanto móveis quanto imóveis, em atendimento a orientações da última auditoria e tendo em vista que o atual sistema de gestão patrimonial só atende a itens de bens móveis, e que este também está obsoleto e não atende mais de maneira eficiente as demandas institucionais.

Durante o processo de análise de viabilidade da solução a ser adotado, tivemos que levar em consideração as condições financeiras do JBRJ, que passa por grande contingenciamento no seu orçamento por determinação do MPOG. Com isso, optamos por uma solução gratuita, ou de baixo custo, que se enquadrasse no nosso financeiro, mas que continuasse a atender aos requisitos técnicos pertinentes.



A CTIC concluiu que a melhor opção seria o Sistema SIGTEC (Sistema de Informações Gerenciais e Tecnológicas), desenvolvido com um ERP (Enterprise Resource Planning ou Sistema de Planejamento de Recurso Corporativo) pelo Centro de Tecnologia da Informação Renato Archer – CTI para atendimento a uma demanda do Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação – MCTI de um sistema integrado de informações gerenciais para seus órgãos e demais diretorias que contemplasse as áreas de patrimônio, almoxarifado, compras, orçamento, RH, etc.

A Presidência do JBRJ emitiu um ofício solicitando ao MCTI a implementação do SIGTEC no JBRJ de modo a não só atender a demanda por um novo sistema de patrimônio, mas como também a uma demanda por uma maior integração das demais áreas, obtendo assim mais eficiência no planejamento da Diretoria de Gestão. Porém devido a cortes orçamentários no MCTI, o projeto SIGTEC foi suspenso e a equipe de desenvolvimento, implantação e suporte do sistema foi demitida inviabilizando assim a sua instalação no ambiente do JBRJ.

Devido a esse revés no processo de escolha do sistema a ser adotado pelo JBRJ, a CTIC terá que voltar à etapa de análise de viabilidade para definir um novo sistema para substituir o atual sistema de patrimônio”.

Com base nas observações decorrentes do trabalho de campo e na resposta fornecida pela unidade, verificou-se que a infraestrutura tecnológica atualmente utilizada pelo JBRJ é baseada no pacote de software de escritório Microsoft Office, sendo formada pelo cadastro em arquivos de texto (Microsoft Word) dos imóveis de uso da própria, e por planilhas (Microsoft Excel) que condensam as informações do referido cadastro para a unidade auditada. O atual sistema utilizado não é uma solução de gestão de patrimônio imobiliário. Sua utilização para tal fim é possível com esforço grande, porém não é eficiente para o cadastro e a recuperação tempestiva e com qualidade de informação que auxilie o gestor na tarefa de zelar adequadamente pelos bens públicos. Citamos como exemplo a enorme dificuldade que a unidade evidenciou ao realizar o processo de inventário de bens imóveis do exercício de 2014, para o qual foram necessários onze meses para a sua conclusão.

Dada a estrutura atual do Jardim Botânico, também se verificou que as informações relativas ao patrimônio encontram-se divididas em três coordenações distintas: Coordenação de Recursos Logísticos, Coordenação de Restauração de Obras e Manutenção e Coordenação de Planejamento, Orçamento e Finanças. Essa divisão aumenta o risco de que essas informações sejam recuperadas de forma desconhecida, uma vez que os arquivos gerados e utilizados em cada área não são compartilhados. Além disso, a dispersão das informações compromete a recuperação das mesmas em caso de desastre.

Verificou-se, ainda, que inexistente política formal de cópia de segurança periódica, ou *backup*, das informações geradas e arquivadas pelas coordenações, implicando em risco de perda de informação sobre o patrimônio.

Em nossos exames, também não foi possível identificar uma política de segurança de acesso às informações com base em perfis de acesso.

Constatou-se que as alterações realizadas pelos usuários no cadastro de bens imóveis do JBRJ não possuem rastro que auxilie a identificação dos responsáveis por inclusões, mudanças ou exclusões das informações dos imóveis, dificultando investigações e responsabilizações, caso necessário.

Em conclusão, devido à infraestrutura tecnológica inadequada e a dispersão das informações em arquivos do pacote Microsoft Office e em coordenações distintas, observa-se um custo muito alto no processo de obtenção de informações sobre a documentação cartorial, plantas, levantamentos cartográficos, contratos e pendências



judiciais, histórico e programação de vistorias e avaliações. O acesso à informação se dá por meio de pesquisa em arquivos eletrônicos e não eletrônicos, e, por muitas vezes, solicitações a outras áreas. Além disso, os relatórios gerenciais são desenvolvidos através da consolidação manual das informações dispersas nestes diversos arquivos em planilhas do Microsoft Excel, o que se mostra trabalhoso, moroso e sujeito à falha humana.

Portanto, permanece a recomendação constante do Plano de Providências Permanente para que o JBRJ busque uma solução tecnológica adequada, seja com o desenvolvimento ou com a aquisição de um sistema de gestão do patrimônio imobiliário, o qual forneceria de forma tempestiva e confiável informações necessárias à gestão patrimonial.

Após receber a versão preliminar deste Relatório de Auditoria, o gestor apresentou as seguintes informações adicionais, por meio do Ofício n.º 238/2016/PRESIDÊNCIA/JBRJ, de 13/07/2016:

“Em relação aos questionamentos apontados pela CGU que são pertinentes a CTIC, eu informo que como já é de conhecimento da equipe da CGU, havia um processo de implementação do sistema SIGTEC. Este sistema, que foi desenvolvido pelo CTI/MCTI, e que atenderia as demandas internas do JBRJ, incluindo-se a questão do patrimônio, teve sua equipe de desenvolvimento, implementação e suporte demitida devido a cortes no orçamento do MCTI, e por essa razão tornou-se inviável para o JBRJ a sua adoção.

Devido a este revés, a CTIC teve que voltar a etapa de análise de viabilidade de uma nova solução tecnológica para atendimento desta demanda apontada pela CGU. Por ter uma equipe de desenvolvimento pequena e com diversas demandas de desenvolvimento em fase avançada, como os sistemas GDACT, JABOT 2.0, Catálogo RJ e outros mais, esta Coordenação ainda assim iniciou o desenvolvimento de uma solução internamente, contudo pelas dificuldades apontadas não teve condições técnico operacionais de desenvolvê-la, o que nos levou a buscar uma solução externa no mercado.

Foi realizada uma consulta ao mercado para prospecção de uma solução que atenda as demandas do JBRJ no que tange as áreas de patrimônio, almoxarifado, compras e contratos, de modo similar à solução SIGTEC. A CTIC está, em conjunto com a CRL, elaborando um Termo de Referência para em breve licitar uma solução tecnológica que atenda ao JBRJ conforme preconiza a auditoria da CGU.”

2.1.1.3 INFORMAÇÃO

Avaliação da Gestão do Patrimônio Imobiliário - Registros Contábeis

Fato

Em visita à sede da unidade, verificou-se que os registros contábeis dos imóveis estão com avaliação atualizada e que o critério adotado para reavaliações dos imóveis de responsabilidade da Unidade Jurisdicionada - UJ obedece ao Memorando Circular n.º 79/DECAP/SPU-MP, de 06/06/2012, que sugere aplicar o Índice Nacional de Preços ao Consumidor – Amplo (IPCA) ou o Índice Nacional de Preços ao Consumidor – Amplo-Especial (IPCA-E) apurado no período. No caso do JBRJ, verificou-se a utilização do IPCA.

No que tange aos registros no SPIU-Net, identificou-se o Registro Imobiliário Patrimonial - RIP 6001.02058.500-5, relativo ao terreno total do JBRJ, e o RIP Utilização 6001.01693.500-5, onde estão construídas casas térreas que abrigam a administração da unidade. Não há divergência entre a metragem total do JBRJ assinalada no RIP e o perímetro identificado no Levantamento de Bens Imóveis constante do processo relativo



ao Inventário do Patrimônio de Bens Imóveis. No entanto, observa-se que o Inventário possui um detalhamento maior dos imóveis que estão consignados no RIP Utilização.

O gestor apresentou a seguinte manifestação por meio do Ofício n.º 238/2016/PRESIDÊNCIA/JBRJ, de 13/07/2016:

*“Conforme o manual do SPIUNET, pag.6, disponível em: http://www.planejamento.gov.br/secretarias/upload/Arquivos/spu/sistemas/140910_manual_do_spiunet.pdf: ‘Os imóveis de uso Especial da União devem ser cadastrados no SPIUnet, gerando, assim, um Registro Imobiliário Patrimonial - RIP, que se subdivide em: **RIP imóvel** – Corresponde ao cadastro do imóvel no total, resultando na soma dos RIPs de utilização, e **RIP Utilização** – Corresponde à utilização de um imóvel ou parte dele por uma determinada **Unidade Gestora**. Se o mesmo imóvel é utilizado por mais de uma **Unidade Gestora (UG)**, deverá ser criada uma **Utilização para cada uma.**’*

*Desta forma, como o JBRJ possui 1 (uma) **Unidade Gestora** executora, foi cadastrado um único RIP de utilização.”*

2.1.1.4 INFORMAÇÃO

Avaliação dos controles internos relativos à Gestão Patrimonial

Fato

Com o intuito de avaliar os controles internos administrativos do JBRJ foi enviado ao gestor o Questionário de Avaliação de Controles Internos – QACI – Gestão do Patrimônio Imobiliário, que trata da realização de uma autoavaliação quanto à existência de controles internos específicos na gestão patrimonial.

A pontuação é obtida da seguinte forma: o gestor responde um questionário (QACI) no qual um controle interno específico é qualificado como inexistente, em desenvolvimento, existente com falhas e existente, para os quais são atribuídos 0 (zero), 1 (um), 2 (dois) e 3 (três) pontos, respectivamente. Em seguida, a equipe de auditoria da CGU busca evidências quando o gestor afirma existir, ainda que com falhas, o controle interno em avaliação. Nos casos em que o gestor afirma não existir o controle ou o controle está em desenvolvimento não há necessidade de se obter evidências.

Com base na resposta obtida junto ao gestor, verificou-se que dos 42 pontos totais, a unidade somou 21 pontos correspondendo a 50% do total de pontos possíveis. No quadro abaixo, verificam-se as respostas informadas.

Quadro I – Controles Internos de Gestão Patrimonial

Controle Interno	Informação da Unidade	Certificação pela Equipe
1 – Estrutura de Pessoal	Sim. Há estrutura de pessoal adequada	Sim
2 – Controle eletrônico ou manual de todos os bens imóveis.	Sim. O controle de bens imóveis está atualizado.	Sim
3 – Atividades estão apoiadas por normas e manuais.	Não. Não há manuais, normas e procedimentos.	-
4 – Há fluxogramas e/ou mapas de processos que contemplem as atividades do setor.	Não.	-
5 – Existe acompanhamento constante das alterações na	Não.	-



legislação pertinente aos bens imóveis		
6 – Existem rotinas com o objetivo de identificar possíveis problemas com respeito aos imóveis.	Não.	-
7 – Existe estrutura tecnológica adequada e eficiente para gerir os imóveis.	Sim. Contudo, essa estrutura apresenta fragilidade que necessita aprimoramento.	Embora a unidade tenha respondido positivamente a este item, verificou-se que a estrutura tecnológica é inadequada e ineficiente para gestão imobiliária do JBRJ.
8 – Existe pessoal responsável pela atualização das informações no SPIUnet	Sim. A Unidade dispõe de pessoal responsável pela atualização das informações no SPIUnet	Sim
9 – O responsável adota medidas com o objetivo de evitar que no SPIUnet sejam inseridas e mantidas informações incorretas.	Sim. Contudo, demandam aprimoramento.	Sim
10 – São adotadas rotinas para verificação do vencimento da data de validade de avaliação dos imóveis.	Sim. Há rotinas formais, mas apresentam fragilidades que demandam aprimoramento.	Sim
11 – A Unidade evidencia os principais critérios adotados para reavaliações e valorizações dos imóveis sob responsabilidade da UJ.	Não.	Embora a unidade tenha respondido negativamente a este item, em visita a sede do JBRJ certificou-se que os critérios de reavaliações e valorizações estão definidos e guardam conformidade com a legislação aplicável.
12 – Existem rotinas/procedimentos de supervisão das atividades relacionadas aos processos de trabalhos da gestão do patrimônio imobiliário na UJ	Não.	-
13 – Toda documentação relativa aos bens imóveis encontra-se armazenada e organizada em arquivo e local próprio.	Sim. A documentação está organizada e armazenada em local próprio.	Sim
14 – Existe uma política ou um programa de capacitação para os servidores do setor	Não.	-

Fonte: Resposta a Solicitação de Auditoria 20160052/02 e visita *in loco*.

Em visita à sede do JBRJ, a equipe de auditoria certificou-se da existência dos controles que o gestor respondeu inicialmente possuir. Com base nas respostas fornecidas pela unidade e mediante a contabilização da pontuação obtida no questionário os controles internos do JBRJ revelaram-se frágeis. Decorrente disso, foi solicitada ao gestor justificativa para a inexistência de grande parte dos controles internos elencados no questionário.

Instado a justificar a ausência dos controles internos elencados nos itens 3, 4, 5, 6, 12 e 14, o JBRJ reavaliou as respostas enviadas anteriormente, modificando-as sensivelmente. Cabe informar que, para todos os itens citados acima, a resposta anterior da unidade limitava-se a palavra “Não”. Dessa forma, tendo em vista a reformulação do posicionamento da unidade, fez-se necessária a elaboração do Quadro II, abaixo, consignando o novo posicionamento do JBRJ.



Quadro II – Controles Internos da Gestão Patrimonial – Retificação

Controle Interno	Manifestação da Unidade em 01/03/2016	Certificação pela equipe
<p>3 – Atividades estão apoiadas por normas e manuais.</p>	<p>Ao revisar a resposta anteriormente prestada, verificamos a necessidade de aclarar que são observadas e respeitadas, no tocante a execução das atividades envolvidas na gestão do patrimônio imobiliário desta autarquia federal, políticas e procedimentos estabelecidos pelo Ministério de Meio Ambiente - MMA, Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão - MPOG e Secretaria de Patrimônio da União - SPU. Melhor dizendo, todas as ações são amparadas em diretrizes governamentais.</p> <p>Ainda assim, cumpre-nos informar que o Planejamento Anual da área de Patrimônio para 2016, em fase de elaboração, contempla entre suas metas, a elaboração de norma que detalhará as atividades e procedimentos a serem adotados no âmbito da gestão do patrimônio imobiliário, que se coadunará com as determinações ministeriais hodiernamente seguidas.</p>	<p>Sim</p>
<p>4 – Há fluxogramas e/ou mapas de processos que contemplem as atividades do setor.</p>	<p>Reavaliando a resposta em destaque, comunicamos que o mapeamento das atividades executadas no Setor de Patrimônio foi iniciado, e no momento, questões pontuais estão sendo discutidas pelos setores técnicos envolvidos no processo, que são: CROMA (Coordenação de Restauração e Obras e Manutenção) – responsabilidade pela manutenção dos imóveis; CTIC (Coordenação de Tecnologia, Informação e Comunicação) – acompanhamento de sistema informatizado de controle a ser implementado na área de patrimônio, especificamente na área de bens imóveis; e COPLAN (Coordenação de Planejamento) – registro e acompanhamento no SPIU NET dos bens imóveis.</p>	<p>Não houve certificação pela equipe dado que o controle encontra-se em desenvolvimento.</p>
<p>5 – Existe acompanhamento constante das alterações na legislação pertinente aos bens imóveis</p>	<p>Muito embora a alternativa anterior tenha sido negativa, cumpre-nos, oportunamente, anotar, que as alterações na legislação pertinente sobre bens imóveis são acompanhadas, ainda que sem uma rotina estabelecida em norma. Contudo, as ações adotadas pelo Setor são legalmente embasadas, por legislação vigente.</p>	<p>Não houve certificação pela equipe por meio de testes. Considerou-se que o controle existe, mas que deve ser aperfeiçoado com o estabelecimento de rotina de acompanhamento.</p>
<p>6 – Existem rotinas com o objetivo de identificar</p>	<p>A resposta marcada merece reparo. Ao reexaminá-la, vemos que existem as rotinas apontadas.</p>	<p>Sim.</p>



<p>possíveis problemas com respeito aos imóveis.</p>	<p>É preciso elucidar, que as preditas rotinas são de responsabilidade da CROMA. Conquanto não estejam previstas em norma interna, estão descritas no contrato de prestação de serviços continuado de manutenção predial, que possui natureza preventiva e corretiva. Tais serviços são acompanhados pelos servidores lotados na CROMA.</p> <p>Salientamos, todavia, que a prática adotada não atinge a eficiência desejada, sendo necessária a aquisição de um software específico que auxilie o desenvolvimento dos trabalhos. Contudo, a solução tecnológica, que representará uma evolução importante depende de dotação orçamentária para sua aquisição. A Diretoria de Gestão já disponibilizou recursos orçamentários para aquisição do mencionado software.</p>	
<p>11 – A Unidade evidencia os principais critérios adotados para reavaliações e valorizações dos imóveis sob responsabilidade da UJ.</p>	<p>Ao revisar a resposta em evidência, temos a comunicar que os critérios para reavaliação de imóveis são padronizados, e estabelecidos pela Secretaria de Patrimônio da União (SPU). As orientações adotadas atualmente foram estabelecidas por meio do memorando circular nº 79/DECAP/SPU-MP. Consideramos pertinente a evidenciação dos critérios nas demonstrações contábeis caso fossem utilizados métodos diferentes dos estabelecidos pela SPU.</p>	<p>Sim. Essa pontuação já havia sido assinalada por ocasião do primeiro envio de resposta.</p>
<p>12 – Existem rotinas/procedimentos de supervisão das atividades relacionadas aos processos de trabalhos da gestão do patrimônio imobiliário na UJ</p>	<p>O posicionamento supra precisa ser retificado. As rotinas de supervisão das atividades relacionadas aos processos de trabalhos de gestão do patrimônio imobiliário no JBRJ não foram normatizadas, entretanto existem. Ditas rotinas consistem em vistorias regulares nos imóveis, realizadas pelos servidores da CROMA, que são técnicos especializados na área de construção civil, com objetivo de identificar, diagnosticar e propor soluções técnicas para as patologias existentes nas edificações.</p>	<p>Sim.</p>
<p>14 – Existe uma política ou um programa de capacitação para os servidores do setor</p>	<p>A resposta originalmente prestada merece correção. A Coordenação de Gestão de Pessoas do JBRJ anualmente elabora pesquisa nos setores, com objetivo de mapear as necessidades de capacitação dos servidores junto às áreas técnicas. Após consolidação da pesquisa é elaborado o Plano Anual de Capacitação- PAC, que é divulgado na <i>intranet</i> desta autarquia, e</p>	<p>Não houve certificação pela equipe, uma vez que o programa de capacitação está em desenvolvimento.</p>



	<p>que prevê, por Diretoria, a participação dos servidores em programas de capacitação, mediante cursos escolhidos por cada unidade. O citado documento relativo ao exercício de 2015 segue anexo, com indicação do curso de gestão de almoxarifado e patrimônio no serviço público, realizado pela ENAP – Escola Nacional de Administração Pública.</p> <p>Em relação ao PAC 2016 a CGP está em fase de elaboração de nova pesquisa, onde já foi indicado pela Coordenação de Recursos Logísticos – CRL os eventos julgados pertinentes para o bom desenvolvimento do setor de patrimônio.</p>	
--	---	--

Fonte: Manifestação da unidade em resposta à solicitação de justificativas.

Em razão do novo posicionamento da unidade, foram recontados os pontos obtidos no QACI para os itens 3, 4, 5, 6, 12 e 14. Além disso, novo processo de certificação dos controles internos foi empreendido. Cabe informar que a pontuação relativa ao controle descrito no item 11 já havia sido contabilizada, em razão das evidências colhidas durante o trabalho de campo, ainda que a própria unidade tenha respondido que não havia instituído o referido controle.

Sendo assim, a nova pontuação obtida pela unidade no QACI foi 32 pontos, em 42 possíveis, o que representa 76 % da pontuação total. Diante das novas respostas apresentadas e da recontagem dos pontos obtidos no QACI, pode-se considerar que o JBRJ dispõe de controles internos razoáveis no que tange a gestão patrimonial.

Não obstante sua autoavaliação, verificou-se que os controles internos da unidade se encontram fragilizados no que tange à gestão patrimonial, carecendo de aprimoramento.

O gestor apresentou a seguinte manifestação relativa à versão preliminar deste Relatório de Auditoria, por meio do Ofício n.º 238/2016/PRESIDÊNCIA/JBRJ, de 13/07/2016:

“No que concerne ao assunto ventilado no Relatório de Auditoria Anual de Contas em realce, notadamente no item "2.4 - Avaliação da Gestão do Patrimônio Imobiliário", temos a elucidar que, quando do envio de respostas revisadas por esta Unidade Gestora ao Questionário de Avaliação de Controles Internos - QACI, restou evidente o reconhecimento, apesar do controle administrativo existente para a gestão dos bens imóveis, das fragilidades do atual processo interno de controle. Por essa razão, e em atendimento as recomendações emanadas pela CGU, foi encaminhado no dia 28.06.2016 à Auditoria Interna, ainda que, de forma macro, o planejamento anual para o presente exercício, voltado à área de patrimônio, com foco nas deficiências e principais soluções dos problemas identificados. Contudo, carece o predito trabalho de desenvolvimento mais detalhado, acurado, para que sejam apontados e medidos os indicadores de desempenhos e avaliação de riscos.”

2.1.1.5 INFORMAÇÃO

Avaliação da Gestão do Patrimônio Imobiliário - Regularização Fundiária

Fato

A área ocupada atualmente pelo Jardim Botânico do Rio de Janeiro sofre com ocupações por pessoas físicas desde antes de sua fundação. A antiga Fábrica de Pólvora, que remonta



aos tempos do Império, já concedia local de moradia para seus funcionários na região que hoje ocupa o JBRJ.

Com a fundação do JBRJ o problema permaneceu, isto é, a administração do parque continuou oferecendo locais em suas cercanias para que seus funcionários fixassem ali sua residência. Ao longo do tempo, estes locais passaram a abrigar crescentes construções irregulares, servindo de moradia para servidores inativos, parentes e desconhecidos, no interior e no entorno do parque.

Desde meados da década de 80 tais ocupações passaram a ser alvo de ações judiciais de reintegração de posse. Em 2010, foram identificadas 236 ações em curso. A necessidade de reintegração dessas áreas consta do Plano Diretor do Jardim Botânico elaborado em 2002 e tem como objetivo: “*melhorar o manejo de suas coleções e uma visita pública de qualidade e eliminar atividades econômicas e de moradia no interior do parque não compatíveis com o papel de preservação da biodiversidade*”.

Em 2002, a Universidade Federal do Rio de Janeiro realizou um recadastramento no âmbito de uma cooperação firmada com a Secretaria de Patrimônio da União e encontrou a seguinte situação: 621 casas e identificou 589 famílias. Contou-se, à época, 1970 moradores.

O Tribunal de Contas da União atua sobre esta questão fundiária desde 2001. Com a finalidade acompanhar o atendimento às determinações do TCU por parte do JBRJ, expediu-se a Solicitação de Auditoria 201600052/03, a fim de obter informações a respeito do andamento no cumprimento das determinações constantes do quadro abaixo.

Quadro 01 – Determinações do TCU ao JBRJ

Acórdão	Determinação	Cumprimento
2.380/2012	Item 9.3.1. – Findar a delimitação da área de interesse e essencial às atividades da autarquia, considerando os respectivos tombamentos, para que a SPU proceda à cessão da área.	Cumprida
2.380/2012	Item 9.3.3. – Findar a delimitação da área essencial às atividades da autarquia e a conclusão da revisão dos respectivos tombamentos, fazendo averbação e/ou registro no cartório de imóveis competente das exatas delimitações das áreas tombadas ou não.	Parcialmente Cumprida
2.380/2012	Item 9.3.5. – Definidos e regularizados em cartório os limites territoriais do Jardim Botânico: 9.3.5.1. – Adotem todas as medidas judiciais e extrajudiciais necessárias ao fim da suspensão, arquivamento, diferimento ou qualquer outra situação impeditiva ou restritiva da execução de qualquer mandado de reintegração de posse decorrente de decisão judicial transitada em julgado, em área definitiva na forma do item 9.3.3. 9.3.5.2. – Apresentem a este Tribunal, a cada seis meses, relatório contendo informações acerca das providências que têm sido adotadas visando o cumprimento de todos os mandados de execução de reintegração de posse concedidos por meio de decisões judiciais transitadas em	Não cumpridas. Em razão da não conclusão do Registro do Imóvel.



	<p>julgado, em respeito a coisa julgada (Constituição Federal, art. 5º, inciso XXXVI), tempestivamente, dentro dos respectivos prazos.</p> <p>9.3.5.3. – Adotem todas as providências para a obtenção da reintegração de posse de qualquer outra área do Jardim Botânico do Rio de Janeiro ocupada indevidamente e não contemplada com correspondente decisão judicial transitada em julgado e vigente, para cumprimento da determinação da 2ª Câmara desta Corte feita ao JBRJ, no sentido de corrigir e prevenir invasões (Sessão de 08/02/2001, Relação nº 05/01 Gab. Min. Valmir Campelo, Ata-TCU 04/01 – 2ª Câmara).</p>	
--	---	--

Fonte: Acórdãos do TCU

Em resposta à referida solicitação, a unidade auditada informou o que segue:

“a) item 9.3.1 – a delimitação e a cessão foram cumpridas conforme extrato de contrato referente ao processo nº 04905.001063/2014-54, publicado na seção 3 do DOU de 31/03/2014. Segue em anexo extrato e contrato de cessão;

b) item 9.3.3 – averbação/registro da área. Este item do Acórdão 2.38/0/2012, foi alterado pelo item de mesmo número do Acórdão 2.949/2012, que passou a ter a seguinte redação:

“9.3.3. ao MPOG, à SPU, à SPU/RJ, ao JBRJ e ao IPHAN, no prazo de até 180 dias, depois de concluído o item 9.3.2, registre e/ou averbe no cartório de imóveis competente a área delimitada nos termos do item 9.3.1 e cedida nos termos do item 9.3.2, em nome do Jardim Botânico do Rio de Janeiro – JBRJ.”

Está cumprido parcialmente, conforme certidão em anexo, já tendo sido aberta a matrícula e efetuado o registro em nome da União em 01/03/2016, restando agora à SPU apresentar a cessão em cartório para a transferência da propriedade.

c) item 9.3.5.1 – não houve início da contagem do prazo, conforme item 14 do Acórdão 2.949/2012.

d) item 9.3.5.2 – prejudicado por se tratar de relatório a ser apresentado ao TCU informando às providências relacionadas ao item anterior;

e) item 9.3.5.3 – não houve início da contagem do prazo, conforme item 14 do Acórdão 2.949/2012.

f) item 9.2 do Acórdão 2.949/2012 – por se tratar de determinação direcionada à SPU não temos condições de prestar esclarecimentos.”

Em conclusão, identificou-se que o JBRJ vem tomando as providências cabíveis, quando possível, para avançar na questão de regularização do terreno que ocupa. Nesse sentido, verificou-se o cumprimento das determinações do TCU quanto à delimitação do terreno, matrícula e registro do mesmo em nome da União, restando ainda à transferência efetiva da propriedade para o JBRJ.

Após receber a versão preliminar deste Relatório de Auditoria, o gestor apresentou as seguintes informações adicionais, por meio do Ofício n.º 238/2016/PRESIDÊNCIA/JBRJ, de 13/07/2016:



“Além das providências anteriormente adotadas e informadas à CGU, acrescentamos que (Memo 41/2016/JBRJ, anexo IV):

1. A SPU enviou ao JBRJ o Ofício nº 24875/2016-MP, de 03/05/2016, encaminhando o Contrato de Doação com Encargos, já assinado pelo Secretário de Patrimônio da União, [...], solicitando a assinatura da Sra. Presidente do JBRJ, Samyra Crespo.

2. Ao analisar o referido Contrato, a Procuradoria-Federal junto ao JBRJ emitiu o Parecer nº 00028/2016/3741/PFIPJB/PGF/AGU, de 04/05/2016, no qual considera o Contrato enviado pela SPU contrário ao que determina os Acórdãos 2380/2012 e 2949/2012, ambos do TCU. Desta forma, elaborou novo Contrato, que foi encaminhado para SPU pela Sra. Presidente do JBRJ, Samyra Crespo, pelo Ofício nº 103/2016/PRESIDÊNCIA/JBRJ, de 04/05/2016, [...].

3. Até a presente data, a SPU não respondeu o mencionado Ofício, tampouco sinalizou que o Contrato enviado teria sido assinado. Desta forma, o Sr. Presidente Substituto do JBRJ, João Rezende, solicitou informações quanto ao andamento dos trâmites para assinatura do Contrato, através do Ofício nº 219/2016/PRESIDÊNCIA/JBRJ, de 22/06/2016, [...].”

3 GESTÃO DO SUPRIMENTO DE BENS/SERVIÇOS

3.1 CONTRATOS DE OBRAS, COMPRAS E SERVIÇOS

3.1.1 CONTRATOS SEM LICITAÇÃO

3.1.1.1 CONSTATAÇÃO

Ausência de adequada justificativa para os preços contratados, justificativa insuficiente da necessidade de contratação e fragilidades no acompanhamento da execução do contrato.

Fato

Em 25/05/2010, o JBRJ firmou o contrato n.º 29/2010 com a empresa Amplex Consultoria e Desenvolvimento de Sistemas (CNPJ: 74.050.519/0001-10), cujo objeto foi o fornecimento do sistema *Fotoware* e das licenças de uso, bem como a prestação dos seguintes serviços associados: (a) serviços de implantação, (b) serviços de orientação para indexação do acervo e (c) serviços de suporte técnico. O contrato, originalmente celebrado pelo período de 12 meses, teve sua vigência prorrogada mediante três termos aditivos, ficando o termo final estabelecido em 30/04/2013.

Posteriormente, foram assinados outros contratos com a empresa Amplex para a prestação de serviços decorrentes do contrato n.º 29/2010.

A manutenção das licenças dos produtos do *software Fotoware* foi renovada por meio do contrato n.º 42/2011, assinado em 04/11/2011, com valor de R\$ 25.962,09 e vigência até 01/09/2015. Em seguida, o contrato n.º 16/2015, assinado em 02/09/2015, com vigência de 12 meses, teve mesmo objeto e valor de R\$ 28.494,00.

Por outro lado, o contrato n.º 01/2015, assinado em 18/03/2015, no valor de R\$ 75.627,36, tem como objeto a prestação de serviço de suporte, compreendendo a realização de atendimentos visando à correção de problemas dos sistemas ou esclarecimentos de dúvidas sobre sua operação, e serviços arquivísticos, compreendendo a alocação de um arquivista com comprovada qualificação e prática de ferramentas *Fotoware*.



Foram analisados os contratos n.º 01/2015 e n.º 16/2015, ambos realizados por inexigibilidade de licitação, com fundamento no art. 25, inciso I, da Lei 8.666/93, considerando-se adequado o enquadramento.

Preliminarmente, todavia, verifica-se a sobreposição de objetos contratuais no que se refere à manutenção das licenças do sistema *Fotoware* no período de 04/11/2011 a 30/04/2013, dada a vigência simultânea dos contratos n.º 29/2010 e n.º 42/2011. Por meio da Solicitação de Auditoria n.º 201600053/12, de 28/04/2016, reiterada pela Solicitação de Auditoria 201600053/15, solicitou-se justificativa, ao que o gestor apresentou a seguinte manifestação:

“Após realização de verificação do objeto e da natureza dos serviços prestados nos dois processos, foi observado que não se trata de sobreposição de objetos contratuais pois o contrato 29/2010 aborda tão somente o fornecimento das licenças de uso e manutenção das informações arquivísticas contidas no software. Após um ano de utilização destas licenças, para que se obtenha os benefícios das atualizações contidas nos UPGRADES, faz-se necessário realizar um novo contrato, pois ao adquirir as licenças, estas serão instaladas em suas versões mais atuais não sendo possível inserir cláusula contratual prevendo UPGRADE, já que este só ocorrerá após um ano de uso.”

Pela manifestação do gestor, a prorrogação de vigência do contrato n.º 29/2010 referiu-se somente aos serviços associados de implantação, orientação para indexação do acervo e suporte técnico, não abrangendo a manutenção das licenças. Contudo, essa limitação de objeto não ficou explicitada nos termos aditivos ao contrato n.º 29/2010, que prorrogaram o objeto do contrato como um todo, demonstrando-se uma fragilidade da contratação.

No que se refere aos contratos n.º 01/2015 e n.º 16/2015, foram identificadas falhas quanto aos preços praticados, além de fragilidade na demonstração da necessidade de contratação dos serviços de suporte abrangidos no contrato n.º 01/2015, conforme segue:

a) Contrato n.º 01/2015

Constatou-se que o processo n.º 02011.000428/2014-62, que deu origem ao contrato n.º 01/2015, para prestação de serviço de suporte e serviços arquivísticos, no valor de R\$ 75.627,36, não foi instruído com justificativa para o preço contratado, contrariando o art. 26, parágrafo único, inciso III, da Lei 8.666/93. Por meio da Solicitação de Auditoria n.º 201600053/07, reiterada pela Solicitação de Auditoria n.º 201600053/15, solicitou-se justificativa atinente. Em resposta, o gestor apresentou a seguinte manifestação:

“A Coordenação de Recursos Logísticos – CRL, à época, efetuou o preenchimento de um checklist (Processo 428/2014 vol.1, fls.60) seguido de parecer jurídico favorável (fls. 64-67) onde não foram exigidos à área técnica a apresentação de preços praticados como pré-requisito à conclusão do ato licitatório, portanto não foi solicitado à época que tal documento fosse incluído aos autos do processo 428/2014.”

Além disso, não se considerou adequada a motivação da necessidade da contratação. Consta da Requisição de Prestação de Serviço n.º 235/2014 a seguinte justificativa para a contratação:



“O Jardim Botânico contratou a manutenção da licença do sistema FOTOWARE, o sistema do banco de dados de imagens do patrimônio histórico-cultural do JBRJ. O sistema encontra-se em funcionamento, porém carece de suporte técnico para instalação dos módulos em máquinas do Museu do Meio Ambiente, além da normatização de metadados das imagens, para serem publicados na intranet e internet”.

Destaca-se, inicialmente que a justificativa apresentada abrange apenas o serviço de suporte técnico, não informando a necessidade de contratação dos serviços arquivísticos, que compreende a alocação de um arquivista com comprovada qualificação e prática nas ferramentas *Fotoware*. O valor dos serviços arquivísticos é predominante no contrato n.º 01/2015, equivalendo a R\$ 4.500,00 do total mensal de R\$ 6.302,28 (aproximadamente 71% do total). Em resposta à Solicitação de Auditoria n.º 201600053/10, reiterada pela Solicitação de Auditoria n.º 201600053/15, o gestor apresentou a seguinte manifestação:

“(…) Há de se frisar que não existem arquivistas no corpo interno de Tecnologistas do JBRJ, carecendo o serviço de contratação de entidade externa para a execução deste serviço. A demanda é posterior ao concurso público ocorrido em 2008 e, desde então, o JBRJ encontra-se sem previsão de autorização de um novo concurso para preenchimento da vaga de arquivista especializado no serviço em pauta.”

Quanto ao serviço de suporte técnico, ressalta-se que o mesmo já havia sido objeto do contrato n.º 29/2010, celebrado com a empresa Amplex, em 25/05/2010, cuja vigência foi prorrogada por três termos aditivos, ficando o termo final estabelecido em 30/04/2013. O segundo termo aditivo ao contrato, além de prorrogar sua vigência, promoveu o acréscimo de seu objeto, mediante o fornecimento do serviço de indexação de metadados, manutenção e organização do mesmo.

Pelo exposto, entende-se como insubsistente a motivação apresentada para a celebração do contrato n.º 01/2015, considerando que o contrato n.º 29/2010 esteve vigente por três anos e seu objeto abrangeu o serviço de suporte técnico, de forma que a instalação dos módulos em máquinas do Museu poderia ter sido realizada com o suporte técnico previsto em seu objeto. Por outro lado, a normatização das imagens dos metadados foi objeto do segundo termo aditivo ao contrato n.º 29/2010, sendo que, da mesma forma, o serviço de normatização passou a estar incluído em seu objeto.

Por meio da Solicitação de Auditoria n.º 201600053/10, de 27/04/2016, reiterada pela Solicitação de Auditoria n.º 201600053/15, solicitou-se justificativa para a necessidade da contratação e para o preço praticado no contrato 01/2015. Segue resposta apresentada pelo gestor:

“A prorrogação do referido contrato encontra seu limite estabelecido na Lei 8.666/93, Art.57, IV: “ao aluguel de equipamentos e à utilização de programas de informática, podendo a duração estender-se pelo prazo de até 48 (quarenta e oito) meses após o início da vigência do contrato.” Portanto, a Administração efetuou nova contratação a fim de evitar-se a descontinuidade do referido serviço, tendo em vista a natureza ininterrupta da evolução das bases de dados. Quanto ao valor aditado contratualmente, o valor inicial referia-se à carga pré-existente de informações que fomentaram os metadados no sistema. Durante o período de 1 ano, foram identificados novos metadados que gerariam novo acesso, inclusão de novos campos e de novas fichas à toda a carga inicial de metadados, justificando um aumento do volume de serviços a serem executados. A exponencialidade do aumento se dá principalmente pelo cruzamento de informações contidas nas imagens dos acervos, estas só obtidas após varredura constante e repetitiva de todos os dados. (…)



Não há como efetuar soma de valores de serviços prestados de naturezas diferentes. O serviço de suporte técnico limita-se a “Correção de problemas dos sistemas ou esclarecimentos de dúvidas sobre sua operação” (Fls. 168, Processo 225/2009). A inclusão de novos metadados e fichas no software, ampliando a base dados para comportar novas informações ao acervo do JBRJ com o foco em “inclusão de dados em fichas catalográficas... compatibilizar os dados existentes nos metadados das imagens do acervo”. Entende-se portanto que a aglutinação dos dois serviços e soma de seus respectivos valores é equivocada, pois inclusive são serviços prestados por profissionais diferentes (Suporte Técnico – Profissional de TI/ Indexação de Metadados Arquivísticos – Arquivista Especializado).”

A manifestação do gestor não demonstra a necessidade da contratação nem justifica o preço praticado.

Além das falhas relatadas, constata-se a deficiência do gestor no acompanhamento da execução contratual, principalmente no que se refere aos serviços de suporte. Conforme já consignado, o contrato n.º 01/2015 abrange os serviços de suporte, que se referem à realização de atendimentos de forma remota ou presencial (local), visando à correção de problemas dos sistemas ou esclarecimentos de dúvidas sobre sua operação, e os serviços arquivísticos, por meio da alocação de um arquivista.

A cláusula 9.1 do contrato apresenta seu valor mensal, por item, conforme segue:- serviços arquivísticos – valor mensal: R\$ 4.500,00

- serviços de suporte remoto - valor mensal: R\$ 1.184,36

- serviços de suporte local - valor mensal: R\$ 617,92

- total – valor mensal: R\$ 6.302,28.

O item 6 do contrato apresenta detalhamento das condições e o quantitativo de atendimentos referentes aos serviços de suporte. No que se refere ao atendimento remoto, estabelece a forma de acionamento do serviço, por telefone ou e-mail, e prevê a obrigação da contratada de atender ao chamado prontamente, computando-se as horas consumidas no atendimento, limitadas a uma franquia mensal, cumulativa até o mês seguinte, de 10 horas, totalizando 120 horas anuais.

As horas consumidas em atendimento remoto além da franquia serão faturadas separadamente, no valor de R\$ 118,44 para o atendimento em horário comercial, e de R\$ 154,48 para o atendimento fora do horário comercial.

Quanto ao atendimento local, ou presencial, o contrato dispõe que o mesmo deve ser solicitado pela contratante, sendo que o consultor da contratada deve se deslocar ao local do atendimento no prazo de 48 horas, contado da solicitação. Da mesma forma, o contrato prevê que sejam computadas as horas consumidas no processo de atendimento, limitadas a uma franquia mensal, cumulativa até dois meses seguintes, de 4 horas, totalizando 48 horas anuais.

O valor das horas de atendimento local faturadas além da franquia será de R\$ 154,48 para o atendimento em horário comercial e de R\$ 181,46 para o atendimento fora do horário comercial.

Destaca-se que não consta do processo o adequado acompanhamento da execução do contrato n.º 01/2015, por meio de relatórios mensais elaborados pela empresa contratada,



atestados pelo fiscal do contrato, com o detalhamento do total de horas de serviço técnico realizado por atendimento local e atendimento remoto no exercício de 2015, nem dos serviços arquivísticos.

Por meio das Solicitações de Auditoria n.º 201600053/07 e n.º 201600053/15, solicitou-se apresentar os relatórios mensais de execução do contrato. Contudo, o gestor informou que os relatórios solicitados estão em fase de elaboração.

Destaca-se a deficiência da fiscalização do contrato, que está em vigência desde 18/03/2015, tendo sido realizados pagamentos mensais à contratada sem a emissão e atesto de relatórios mensais de execução do contrato, assumindo-se o risco de realizar pagamentos por serviços não prestados.

b) Contrato n.º 16/2015

Não se considera adequada a justificativa de preços do contrato n.º 16/2015 acostada ao processo n.º 02011.000267/2015-98. O contrato celebrado visa à prestação de serviços de manutenção anual de licenças dos produtos *Cameleon Professional* (1 licença), *Fotoweb Enterprice* (1 licença) e *Index Manager Standard* (1 licença). Consta do processo o comparativo de preços praticados em contratos celebrados pela contratada com outras duas instituições. Ocorre, contudo, que não foi comprovado que o serviço contratado pelo JBRJ tem a mesma especificação e quantitativo dos outros contratos celebrados utilizados como parâmetro de comparação. Um deles se refere à manutenção das licenças de outros *softwares* do suíte *Fotoware*, distintos daqueles contratados pelo JBRJ, no quantitativo total de treze licenças, enquanto o JBRJ contratou manutenção de três licenças. Por outro lado, o segundo contrato apresentado como referência não especifica os *softwares* do suíte *Fotoware* nem o quantitativo de licenças. Diante disso, considera-se inválida a comparação de preço dos contratos.

Além disso, levantaram-se os preços praticados no contrato anterior - contrato n.º 42/2011 – celebrado entre o JBRJ e a empresa Amplex, com objeto idêntico ao contrato n.º 16/2015, e não se verificou correspondência entre os preços, conforme segue:

Quadro 11: Levantamento dos preços praticados nos contratos de manutenção anual de licenças dos produtos *Fotoware* do JBRJ

Instrumento	Data celebração	Valor	Varição relativa ao contrato 42/2011
Contrato 42/2011	04/11/2011	R\$ 25.962,09	-
1º Termo Aditivo ao Contrato 42/2011	01/09/2012	R\$ 21.635,00	83,3%
2º Termo Aditivo ao Contrato 42/2011	01/09/2013	R\$ 27.519,87	106,0%
3º Termo Aditivo ao Contrato 42/2011	01/09/2014	R\$ 25.886,70	99,7%
Contrato 16/2015	02/09/2015	R\$ 28.494,00	109,7%

Fonte: processo 02011.000267/2015-98

Com relação à redução verificada no primeiro termo aditivo ao contrato n.º 42/2011, o processo n.º 02011.000612 2011-24 registra que foi acordada com a empresa a renovação do contrato no mês de setembro para compatibilizar a vigência do contrato com o calendário do fabricante, reduzindo o valor do aditivo no montante correspondente aos meses de setembro e outubro de 2013, pagos no contrato original.



No que se refere ao aumento de valor verificado no segundo termo aditivo, consta do processo correspondência emitida pela empresa *Fotoware* em 30/11/2012, informando o reajuste de preços a partir de 01/01/2013, no percentual de 6%.

Contudo, não há justificativa para a flutuação dos preços verificada no 3º Termo Aditivo ao Contrato n.º 42/2011 e no Contrato n.º 16/2015.

Por meio da Solicitação de Auditoria n.º 201600053/07, reiterada pela Solicitação de Auditoria n.º 201600053/15, solicitou-se apresentar a justificativa do preço. Segue a manifestação do gestor:

“A contratação de que trata este processo administrativo visa UPGRADE das licenças possuídas pelo JBRJ. O valor de UPGRADE é padrão, portanto sendo perfeitamente comparado já que custa o mesmo valor.”

A manifestação do gestor não justifica a diferença entre os preços praticados no 3º Termo Aditivo ao Contrato n.º 42/2011 e no Contrato n.º 16/2015. Além disso, o comparativo de preços acostado ao processo não considerou a diferença entre o quantitativo de licenças fornecidas ao JBRJ e a outra empresa utilizada como parâmetro, nem a ausência de especificação das licenças contratadas.

Causa

Instrução inadequada dos processos no que se refere à necessidade da contratação e justificativa dos preços praticados.

Ausência de análise criteriosa a respeito das justificativas de preço apresentadas, de forma que não restaram justificados os preços praticados nos contratos analisados.

Ausência de análise criteriosa a respeito da necessidade da contratação apresentada pelo setor requisitante a respeito dos serviços abrangidos pelo contrato 01/2015, de forma que não restou demonstrada a necessidade da contratação referida.

Ausência de adequado acompanhamento da execução do contrato n.º 01/2015.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício n.º 238/2016/PRESIDÊNCIA/JBRJ, de 13/07/2016, o gestor encaminhou a seguinte manifestação, após recebimento do Relatório Preliminar de Auditoria:

“Tomando-se por base as recomendações, assim que terminar a tramitação do processo iniciaremos a instruções citadas, colocando as informações e documentos que evidenciem adequadamente a necessidade da contratação e justificativa de preços, conforme sugestão desta controladoria e a necessidade da contratação de um profissional arquivista com especialidade no sistema, visto as demandas de parametrização dos campos da base de dados, de forma a atender à diversidade do acervo trabalhado.

Desse modo, estamos preparando os relatórios com discriminação adequada dos atendimentos realizados, tanto local quanto remota. Reiteramos que não houve pagamento a maior e o serviço foi paralisado para ajustes dos relatórios emitidos e a instrução adequada do processo.”



Análise do Controle Interno

O gestor concordou com as recomendações propostas e se comprometeu a implementá-las, conforme registrado em ata da reunião de busca conjunta de soluções, realizada em 14/07/2016.

Recomendações:

Recomendação 1: Instruir os processos de contratação direta com informações e documentos que evidenciem adequadamente a necessidade da contratação e a justificativa dos preços praticados.

Recomendação 2: Levantar as horas utilizadas, por mês, no consumo dos serviços de suporte por meio de atendimento local e remoto, bem como dos serviços arquivísticos, contemplados no contrato 01/2015, e emitir parecer sobre a adequação dos preços pagos. Em caso de valores pagos sem correspondente consumo dos serviços, adotar providências para ressarcimento dos valores.

3.1.1.2 CONSTATAÇÃO

Contratação direta por dispensa emergencial ocasionada por fragilidades no planejamento e na execução das licitações do JBRJ

Fato

Com intuito de avaliar o correto enquadramento do objeto contratado ao fundamento legal da dispensa, analisou-se a dispensa de licitação n.º 29/2015 fundamentada no inciso IV do artigo 24 da lei 8.666/93, referente ao contrato emergencial de prestação de serviço de limpeza em caráter contínuo, cuja vigência se deu no período de 01/05/2015 a 28/10/2015.

Da análise, constatou-se que a situação emergencial foi provocada pela própria administração, por falhas na elaboração e execução do pregão n.º 02/2015 que impossibilitaram a conclusão do certame antes de expirar a vigência do contrato anterior, o contrato n.º 02/2009.

Inicialmente ressaltamos que o contrato n.º 02/2009, de mesmo objeto, vigorou no período de 01/05/2009 até 30/04/2015 (72 meses), incluindo a prorrogação excepcional de 12 meses de que trata o § 4º do artigo 57 da lei 8.666/93. Para solicitar essa prorrogação excepcional de 12 meses, a Coordenação de Recursos Logísticos (CRL) emitiu a Nota Técnica n.º 10/2014, de 15/04/2014. Em resposta, o Diretor de Gestão aprovou a prorrogação e solicitou a abertura de procedimento licitatório no segundo semestre de 2014.

A abertura do referido processo licitatório (pregão 02/2015) ocorreu em 05/09/2014, entretanto, o edital foi publicado somente sete meses após, em 16/04/2015, e a data da sessão de abertura das propostas foi marcada para 29/04/2015, ou seja, restando apenas um dia para o término da vigência do contrato n.º 02/2009.

Em 29/04/2015, dia da abertura das propostas, o Diretor de Gestão revogou a licitação acatando a justificativa da Coordenação de Recursos Logísticos alegando que algumas



empresas informaram que havia divergência entre os horários da abertura da sessão do pregão publicados no edital (10hs) e no DOU e Comprasnet (9hs).

A partir dessas informações coletadas nos autos do processo n.º 02011.000353/2014-10, por meio da Solicitação de Auditoria n.º 201600053/08, de 22/04/2016, solicitou-se justificativa para a não conclusão do processo licitatório dentro dos oito meses de sua duração.

Por meio de mensagem eletrônica, em 03/05/2016, a entidade apresentou as seguintes justificativas:

“Foram alguns os fatores concorrentes para o atraso na conclusão dos procedimentos objeto do processo 02011.000353/2014-10, em especial e reiteradamente, a carência de servidores efetivos na Instituição. Destaca-se ainda que:

a) O último concurso público para provimento de cargos efetivos no Jardim Botânico data do ano de 2008. Desde então, as consecutivas negativas aos pedidos de realização de concurso tem efeito nefasto sobre a capacidade operacional desta Administração. Segundo dados da Coordenação de Gestão de Pessoas, o número total de vagas preenchidas até março/2016 é de 171 servidores para um total de 220 vagas, ou seja, a vacância chega a aproximadamente 22,3% do quadro total do JBRJ. Relativamente às equipes de licitações e contratos, áreas de enorme criticidade, apenas nos últimos 5 anos, a redução foi da ordem de 55,6%, restando tão somente 4 servidores para realização dessas atribuições;

b) Entre o início e o término do supracitado processo, houve a troca do titular da Coordenação de Recursos Logísticos. Este posto ficou vago entre as datas de 02/01/2015 e 23/02/2015, relativas a exoneração do antecessor e nomeação do sucessor, em função de demora nos procedimentos de consulta junto à Casa Civil da Presidência da República, importando em prejuízo na condução de processos durante o período;

c) Durante o curso do processo, a Administração decidiu pela inclusão, no objeto da licitação, de item para a contratação de serviços de copeiragem, o que pode ser verificado através da leitura do Termo de Referência, fls. 35 em diante. Entretanto, tal demanda não estava prevista no objeto inicial do referido processo, o que também está claramente documentado no memorando de abertura e documentos correlatos. Qualquer alteração de objeto implica em novas revisões, estudos e procedimentos, especialmente no caso em tela, pois tratava-se de serviço inédito no rol de contratos da Instituição; e

d) Não bastassem as razões acima expostas, o cancelamento dos itens do Pregão JBRJ n.º 02/2015, em razão de falha no lançamento do horário da licitação, constituiu-se no derradeiro motivo para a impossibilidade de conclusão da licitação dentro do prazo necessário.”

Como a administração informa que havia carência de servidor no setor de licitação, o pregão para contratação do serviço de limpeza deveria ter sido iniciado imediatamente após a prorrogação excepcional do contrato anterior, e não no segundo semestre, como solicitado pelo Diretor de Gestão na Nota Técnica n.º 10/2014, de 15/04/2014. Além disso, como o contrato vigente não poderia ser mais prorrogado, a contratação do serviço de limpeza era prioridade, pois não poderia sofrer atrasos. Sendo assim, a inclusão do item de serviço de copeiragem já com a licitação em andamento contribuiu para o atraso e para o cancelamento do certame. Registra-se que o fracasso da licitação representou um desperdício dos recursos investidos ao longo de todo esse período.



Portanto, em que pesem as justificativas apresentadas, restou evidenciado que a situação emergencial foi ocasionada pela própria administração devido às falhas no planejamento e execução do Pregão n.º 02/2015. E, nesse sentido, cabe destacar que a jurisprudência do TCU em relação a contratações emergenciais, já de longa data (Decisão 347/1994-TCU-Plenário), preconiza que um dos pressupostos que caracterizam a emergência é o fato de que a situação emergencial **não** se tenha originado, total ou parcialmente, da falta de planejamento, da desídia administrativa ou má gestão dos recursos disponíveis.

Corroborando com a constatação da ocorrência de falhas no planejamento do setor de licitação da entidade, registramos ainda que, durante a elaboração do novo procedimento licitatório que sucedeu a contratação emergencial, o Pregão n.º 11/2015, o TCU em análise a um recurso interposto por um dos licitantes, por meio do Acórdão n.º 4149/2016 – TCU – 2ª Câmara, concluiu, dentre outros fatos, que também houve demora na elaboração e execução dessa licitação, apesar de que, neste caso, a licitação não foi cancelada.

Por fim, deve ser ressaltado que a modalidade pregão foi criada justamente para dar mais celeridade nas contratações de bens e serviços comuns, sendo assim, não é razoável que um pregão demore oito meses para ser concluído.

Pelos fatos apontados, verificou-se que o setor de compras e licitações do JBRJ necessita de medidas que visem o aprimoramento do planejamento e execução de suas licitações.

Causa

Quantitativo de servidores insuficientes no setor de licitações; Ausência de controles das fases do processo licitatório, de modo a identificar o tempo médio gasto em cada etapa do processo, assim como os obstáculos que possam impactar seu andamento regular.

Manifestação da Unidade Examinada

Após o encaminhamento do Relatório Preliminar, o gestor apresentou a seguinte manifestação, mediante o Ofício n.º 238/2016/PRESIDÊNCIA/JBRJ, de 13/07/2016:

“A respeito da recomendação oriunda da análise do controle interno da CGU, constante no Relatório de Auditoria Anual de Contas do ano de 2015, especificamente quanto ao “item 2.8 - Avaliação da Regularidade dos Processos Licitatórios da UJ” (Item 3.1.1.2 – CONSTATAÇÃO), cumpre-nos explicar, que a necessidade identificada, de aprimoramento do planejamento e execução das licitações, é hodiernamente discutida no âmbito interno. O tema gerou debates que resultaram na clara necessidade de se adquirir, como solução, sistema eletrônico que possibilite de forma mais eficaz e célere, o controle, entre outros fatores, das vigências dos contratos administrativos firmados por esta autarquia federal, com fito de viabilizar planejamento e acompanhamento das licitações e suas etapas, bem como evitar a interrupção de serviços de natureza continuada, e ainda, adequar a realidade ao quantitativo de servidores destacados para a atividade. Por outro viés, registramos que dos apontamentos relatados são observados por esta Coordenação na rotina de suas atividades.”

Análise do Controle Interno

O gestor reconheceu a falha apontada e se comprometeu a buscar soluções para o aprimoramento do planejamento e execução das licitações.



Recomendações:

Recomendação 1: Aprimorar o planejamento e execução das licitações, adotando controles que identifiquem o tempo médio gasto em cada etapa do processo licitatório, assim como os obstáculos que possam impactar seu andamento regular, com intuito de adequar o planejamento das licitações do JBRJ com o quantitativo de servidores da área de licitações.

3.1.1.3 CONSTATAÇÃO

Fragilidades diversas na contratação da Fundação Flora de Apoio à Botânica para viabilizar o apoio para ações de conservação ex situ de espécies ameaçadas da flora brasileira

Fato

A Fundação Flora de Apoio à Botânica foi contratada pelo JBRJ, por dispensa de licitação, para viabilizar o apoio para ações de conservação *ex situ* de espécies ameaçadas da flora brasileira, pelo valor de R\$ 100.000,00.

O valor é oriundo de descentralização de recursos do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA) em favor do JBRJ para a implementação do referido projeto, conforme Termo de Execução Descentralizada, datado de 18/11/2015, no valor de R\$ 100.000,00. O JBRJ recebeu o recurso em 01/12/2015.

A contratação da Fundação foi demandada pela Diretoria de Pesquisas, conforme Nota Técnica do CNCFlora/DIPEQ, de 24/11/2015. A referida Nota Técnica menciona que foi estruturado o Centro Nacional de Conservação da Flora (CNCFlora) no âmbito do JBRJ com a seguinte atribuição:

“(...) organizar e gerenciar informações científicas sobre espécies da flora brasileira e sobre os processos ecológicos associados, por meio de um sistema de informações capaz de subsidiar as avaliações de risco de extinção e planejar as ações para a conservação destas espécies; elaborar planos de ações e estratégias de conservação ex situ, dentre outras.”

Em seguida, a Nota Técnica apresenta a intenção de formalização de parceria entre o JBRJ e a Fundação Flora, entidade privada sem fins lucrativos, de utilidade pública, para executar ações voltadas para a conservação *ex situ* de plantas ameaçadas, endêmicas e com potencial de uso econômico e medicinal. Informa os objetivos da Fundação Flora, elenca exemplos de projetos desenvolvidos pela Fundação no JBRJ e realça a sintonia existente entre os institutos, ressaltando o alinhamento de propósitos específicos e focos de atuação.

O processo foi submetido à apreciação jurídica. A dispensa de licitação foi ratificada pela Presidência em 02/12/2015 e publicada no DOU de 04/12/2015. O contrato de prestação de serviços foi assinado em 04/01/2016, com vigência de 01/01/2016 a 31/12/2016. O pagamento à Fundação foi realizado integralmente em 03/03/2016.

- a) Inconsistências no estabelecimento da relação jurídica entre as partes contratantes.



Na análise do processo, verificou-se a existência de interesse recíproco e mútua cooperação entre o JBRJ e a Fundação Flora de Apoio à Botânica no que se refere à conservação da flora brasileira, elementos estes que estariam associados à formalização de convênio para regular a relação entre as instituições para a execução do projeto em questão. Entretanto, como se depreende da resposta à Solicitação de Auditoria n.º 201600053/06, o gestor não apresentou justificativa adequada para a utilização de contrato administrativo, ao invés de formalização de convênio, para disciplinar a execução do projeto pela Fundação Flora:

“A área técnica submeteu um contrato baseado em experiências anteriores também com a Fundação Flora como, por exemplo, o processo 02011.000470/2014-83 que trata da contratação da Fundação Flora para repasse de Recurso Orçamentário Descentralizado do Ministério do Meio Ambiente. Contudo, a área técnica entende que não há óbice com relação à utilização de convênio embora usualmente o JBRJ utilize os convênios para firmar parcerias com instituições de mesmo perfil institucional, ou seja, instituições públicas federais de pesquisa como, por exemplo, o INPA, Museu Gueldi e etc.”

Além disso, conforme tratado na Nota de Auditoria n.º 201600659/02, o JBRJ realizou pagamento antecipado à Contratada, pois transferiu o valor integral do contrato em 03/03/2016, muito embora o período de execução seja de 01/01/2016 a 31/12/2016. Registra-se que a transferência do valor integral antes da execução total do objeto é permitida na execução de convênios, que condiciona o encerramento do instrumento à demonstração da completa execução do objeto e regular aplicação dos recursos. No caso de contratos, o pagamento deve ser posterior aos serviços prestados, o que não ocorreu no caso em exame.

Destaca-se, ainda, que o JBRJ realizou pagamento de taxa de administração à Fundação Flora, no valor de R\$ 10.000,00, em 11/03/2016. Contudo tal despesa não consta do orçamento detalhado da proposta de trabalho apresentada pela Fundação e não tem previsão no contrato. Sobre este pagamento, em resposta à Solicitação de Auditoria n.º 201600053/20, foi apresentada a seguinte justificativa:

“Esclarecemos que o percentual de 10% (Dez por cento) do valor do contrato, equivalente a R\$ 10.000,00 (Dez mil reais), foi acordado entre as partes que entendem que existem despesas essenciais e exigidas pela legislação para o funcionamento de uma Fundação que viabiliza a execução de projetos científicos dentro de uma Instituição Pública de Pesquisa. Infelizmente não foi mencionado no contrato assinado e nem no plano de trabalho. Dessa forma entendemos haver tempo hábil para aditamento ao referido contrato e a inclusão no plano de trabalho, das despesas previstas e que os partícipes entendem serem essenciais para gestão desse projeto. O referido ajuste não implica em alteração do valor total do contrato firmado entre as partes.”

A justificativa apresentada pelo gestor para a realização do pagamento de taxa de administração à contratada deve ser melhor avaliada. O fato de as partes terem acordado, mas não registrado em contrato, não obriga a realização do pagamento pelo JBRJ. Por outro lado, o reconhecimento de despesas essenciais e exigidas pela legislação para funcionamento da Fundação Flora não gera qualquer vínculo obrigacional para o JBRJ. São despesas que devem ser assumidas pela Fundação Flora e que devem compor o custo dos serviços ofertados pela mesma. O JBRJ, na condição de contratante de serviços, não pode assumir a responsabilidade das referidas despesas.



Por fim, verificou-se a composição do Conselho Deliberativo e do Conselho Diretor da Fundação Flora de Apoio à Botânica, constatando-se que aproximadamente 50% dos membros dos referidos conselhos são servidores efetivos do JBRJ. Destaca-se, em especial, o Diretor de Gestão e atual Presidente Substituto do JBRJ como membro do Conselho Deliberativo da Fundação Flora. Acrescenta-se que a Fundação Flora funciona nas dependências do JBRJ. Tais situações são sugestivas de possível conflito de interesses na relação jurídica em questão.

- b) Ausência de adequada demonstração da necessidade de contratação de pessoa jurídica para viabilizar a apoio para ações de conservação *ex situ* de espécies da flora brasileira, tendo em vista a recente criação do CNCFlora no JBRJ com atribuição convergente ao objetivo do projeto, bem como a existência de pesquisadores no JBRJ qualificados para a execução das ações.

Em resposta à Solicitação de Auditoria n.º 201600053/06, o gestor apresentou a seguinte justificativa a respeito da necessidade da contratação:

“As atividades que constam da proposta da Fundação Flora identificam-se com as atribuições de Centro Nacional de Conservação da Flora que, apesar de estar no contexto da Diretoria de Pesquisa e ter sido instituído por Portaria Ministerial, não possui quadro de pesquisador próprio especializado nas atividades constantes na proposta da Fundação Flora. O Centro vem desde sua criação, contando com a contratação de bolsistas para exercer suas atribuições.”

Por meio da Solicitação de Auditoria n.º 201600053/17, solicitou-se ao gestor informar a equipe executora do projeto. Em resposta, o gestor relacionou três profissionais: um bolsista e dois servidores do JBRJ. Tal composição da equipe executora do projeto contradiz a afirmação do gestor de inexistência de profissional especializado nas atividades do projeto.

De toda forma, destaca-se que as atividades constantes na proposta da Fundação Flora estão relacionadas ao levantamento de dados sobre espécies, levantamento de ações de conservação em andamento, definição de espécies e estratégias de conservação e prospecção e coleta de material para coleção. Tais atividades estão inteiramente abrangidas nas atribuições do Centro Nacional de Conservação da Flora (CNCFlora) no que se refere à organização e gerenciamento de informações científicas sobre espécies da flora brasileira, inclusive quanto à avaliação de risco de extinção, elaboração de planos de ações e estratégias de conservação das espécies.

Diante disto, o argumento do gestor da inexistência de profissional especializado nas atividades constantes na proposta da Fundação Flora leva ao questionamento sobre a existência de profissional especializado para o desempenho das atribuições do recém-criado Centro Nacional de Conservação da Flora (CNCFlora). Tal análise, contudo, não se insere no escopo da presente ação de controle.

De toda forma, os argumentos apresentados pelo gestor referentes à necessidade da contratação não estão evidenciados no processo correspondente.

- c) Ausência de justificativa para o preço praticado, no valor de R\$ 100.000,00



Foi apresentado plano de trabalho com orçamento, englobando a contratação de serviços de terceiros (bolsista e editoração gráfica), diárias, suprimento de fundos e material de consumo. No entanto, o orçamento não está adequadamente detalhado e não consta pesquisa de preço ou justificativa para os valores apresentados, contrariando o art. 26, parágrafo único, inciso III, da Lei 8.666/93.

Em atendimento à Solicitação de Auditoria 201600053/06, o gestor apresentou a seguinte justificativa do preço praticado no contrato:

“No que diz respeito ao pagamento de Bolsa os valores estabelecidos foram baseados nos valores pagos pelo CNPq para profissionais da área com doutorado. Esses são também os valores usualmente utilizados para o pagamento de bolsistas nos diversos projetos do JBRJ.

Em relação às diárias tomou-se como base os valores pagos pelo Governo Federal para pesquisador ou consultor técnico.

Já para o suprimento de fundos os gastos serão para a compra de gasolina e na manutenção mecânica básica do veículo para ir a campo. Serão também contratados serviços de técnicos de campo (mateiros) para acompanhamento e assistência aos pesquisadores no trabalho de campo.

As despesas de Editoração Gráfica e Material de Consumo estão descritas no Item 4 e).”

Reproduz-se a seguir a informação referente às despesas com editoração gráfica e material de consumo, fornecidas pelo gestor (item 4 e):

“Quanto à editoração gráfica deverá ser contratada uma gráfica para a editoração de um livro contendo a Estratégia Nacional de Conservação ex situ de plantas. Essa estratégia terá como base os dados resultantes das atividades do bolsista contratado pelo edital.

No que diz respeito ao material de consumo, o pagamento refere-se à compra dos seguintes itens: Álcool (1L); Corda (rolo); Sílica Gel Ziplocs (saquinhos); Barbante (rolo); Lanterna e Luminária a pilha; Vela (caixa com 8 unidades); Pilhas pequenas (par); Pilhas Grandes (par); Borracha remendadora (rolo); Tesoura; Plaquetinha para plantas vivas; Canetinha - escrita de CD; Estiletes; Facão; Braçadeira de fogareiro; Sacos de Chá; Sacos de coleta botânica; Caixas de Papelão; Prensa de mão; Prensa completa de estufa; Lona pequena; Lona grande; Caixa plástica; Caixa de fósforo grande; Saco de lixo; Esponja; Caixa preta organizadora; Caixa de primeiros socorros; Caixa papel estiva; Fita adesiva transparente ou marrom; Podão; Pá de jardim; Extintor cheio; Botija de gás cheia; Perneiras e Fita Crepe.”

A manifestação do gestor forneceu uma descrição mais detalhada do orçamento do projeto, contudo, não apresentou justificativa para os preços relacionados às despesas especificadas no plano de trabalho, deixando de cumprir a exigência do art. 26, parágrafo único, inciso III, da Lei 8.666/93.

Além disso, destaca-se que o parecer jurídico de 26/11/2015, que avaliou a possibilidade de contratação direta da Fundação Flora, com fulcro no art. 24, inciso XIII, opinou pela possibilidade da utilização da dispensa de licitação desde que cumpridas as sugestões apresentadas, dentre as quais a discriminação dos pagamentos que serão efetuados no que diz respeito à editoração gráfica e material de consumo. Contudo, o contrato foi formalizado sem o atendimento do requisito.

Por fim, salienta-se que o pagamento de taxa de administração não prevista no contrato e a manifestação de intenção do gestor de aditar o contrato para inserir a referida despesa, no valor de R\$ 10.000,00, sem que isso implique em alteração do valor total contratado,



corroborar a inadequação do orçamento apresentado e reforçar a ausência de justificativa adequada para o preço contratado.

- d) Ausência de informações atinentes ao pagamento de bolsistas, em desacordo com as sugestões apresentadas no parecer jurídico de 26/11/2015

Além da sugestão de discriminação dos pagamentos, o parecer jurídico recomendou o saneamento de pendências relativas às despesas com bolsistas pagas com recursos do contrato, quais sejam: previsão no contrato de realização de edital para contratação de bolsistas, informação de que a seleção de bolsistas não contemplaria servidores do JBRJ e indicação dos critérios utilizados para fixação das bolsas. Contudo, tais sugestões também não foram atendidas previamente à formalização do contrato.

Em resposta à Solicitação de Auditoria n.º 201600053/06, o gestor apresentou as seguintes justificativas:

“O contrato não prevê a realização de edital [para contratação de bolsista], contudo a Fundação Flora publicou o edital para seleção de bolsista para o projeto Conservação ex situ de espécies da Flora Botânica com potencial uso econômico, em seu site www.fundacaoflora.org.br no dia 10/03/2016. Segue em anexo o referido edital. Da mesma forma também não consta a cláusula de não contratação de servidor público contudo a Fundação Flora não contrata servidores públicos para execução de atividades dos projetos sob sua responsabilidade de execução.”

[A manifestação do gestor apresentada no item b contempla os critérios para fixação das bolsas.]

A manifestação apresentada pelo gestor não comprova o saneamento das pendências apresentadas no parecer jurídico previamente à contratação.

Causa

Falhas da equipe na análise do cumprimento dos requisitos legais para enquadramento da contratação em dispensa de licitação, dando ensejo à inadequada instrução processual, avaliação insuficiente da necessidade da contratação e do instrumento jurídico regulador da relação, bem como ausência de adequada justificativa de preço.

Ausência de ação de treinamento focada em contratações diretas nos últimos exercícios.

Manifestação da Unidade Examinada

O gestor prestou os seguintes esclarecimentos adicionais mediante o Ofício n.º 238/2016/PRESIDÊNCIA/JBRJ, de 13/07/2016:

“Após tomarmos conhecimento do relatório preliminar de auditoria emitido pela CGU em relação à contratação da Fundação Flora de Apoio à Botânica para viabilizar o apoio para ações de conservação ex situ de espécies ameaçadas da flora brasileira temos a tecer os seguintes comentários:

- 01) Foram prestadas todas as informações solicitadas pelas notas de auditoria emitidas anteriormente pela CGU;*
- 02) A partir das informações prestadas pela DIPEQ e pela Fundação Flora, a CGU emitiu o seu relatório preliminar que servirá de base para o seu relatório definitivo;*



- 03) *Após ler o relatório preliminar emitido pela CGU, entendemos que a partir do momento da assinatura do “contrato”, esse instrumento gerou para ambas as partes todas as obrigações previstas na legislação, em especial na Lei 8.666/93 e a partir deste momento a Fundação Flora passou a ser uma prestadora de serviços do JBRJ e o JBRJ o seu tomador de serviços, assim como todos os demais contratos administrativos em vigência na Instituição como vigilância patrimonial, jardinagem, manutenção predial e limpeza.*
- 04) *Considerando que a Fundação Flora não é comparável a uma prestadora de serviços comuns do JBRJ, sendo que sua finalidade, prevista em estatuto, auditado pelo Ministério Público das Fundações é viabilizar a execução de projetos científicos do JBRJ e essa tem sido a sua principal e valorosa função nos últimos anos;*
- 05) *O valor do contrato, ora analisado foi captado pela direção do JBRJ em negociação direta com o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA) sem a participação da Fundação Flora, com o objetivo de viabilizar as ações e responsabilidades do Centro Nacional de Conservação da Flora;*
- 06) *O valor foi repassado em uma única parcela para a Fundação Flora, conforme todos os projetos científicos em andamento na Diretoria de Pesquisas do JBRJ firmado com instituições que fomentam a pesquisa no País como FINEP e FAPERJ. A partir da aprovação do projeto ou plano de trabalho, a entidade financiadora desembolsa o valor completo do projeto e ao final do prazo contratual, a entidade financiada apresentará os formulários e documentos exigidos para a comprovação da despesa previamente aprovada. Voltamos a frisar, o “contrato” objeto da análise não é uma simples prestação de serviços comuns listados na Lei 8.666/93, e portanto, possui características de execução diferentes das listadas neste dispositivo legal, o que não significa dizer que a coordenação do projeto não está atenta à legislação no que tange a aquisição de material de consumo para a execução do mesmo porque, para todas as instituições que fomentam a pesquisa no País, existe essa exigência legal;*
- 07) *Informamos que o CNC FLORA foi criado em 2009 e possui dois servidores públicos lotados na coordenação, desde a sua criação até os dias de hoje. Já analisou mais de 6.000 espécies da flora brasileira, a partir de uma metodologia científica, para incluí-las ou não na lista de espécies ameaçadas de extinção da flora brasileira, documento oficial do Ministério do Meio Ambiente – MMA e que serve de base para inúmeras decisões governamentais;*
- 08) *A avaliação descrita no item acima só pôde ser realizada com a contratação de bolsistas científicos, no caso do “contrato” objeto da análise, foi contratado 01 bolsista com o valor baseado nos valores pagos pelo CNPq para profissionais da área com doutorado.”*

Análise do Controle Interno

Não obstante as informações adicionais apresentadas pelo gestor, reiteram-se as falhas apontadas. Em reunião de busca conjunta de soluções realizada em 14/07/2016, o gestor manifestou concordância com as recomendações propostas e se comprometeu a implementá-las.

Recomendações:

Recomendação 1: Registrar, no processo de contratação correspondente, o acompanhamento da execução do contrato 28/2015 realizado pelo gestor e fiscal do contrato.

Recomendação 2: Promover ação de capacitação, destinada aos servidores que atuam na Coordenação de Recursos Logísticos, com vistas ao aprimoramento dos procedimentos legais de contratação direta.

Recomendação 3: Solicitar que a Procuradoria Federal do JBRJ emita parecer sobre suposta configuração de conflito de interesses no que se refere à relação institucional travada entre o JBRJ e a Fundação Flora de Apoio à Botânica, considerando



principalmente a formalização e execução do contrato n.º 28/2015 e as falhas registradas neste Relatório e na Nota de Auditoria n.º 201600659/02.

3.1.1.4 CONSTATAÇÃO

Fragilidades na contratação da empresa para desenvolvimento e customização de páginas do módulo Fotoweb do sistema Fotoware, especialmente no que se refere à necessidade da contratação, escolha do fornecedor e preço praticado

Fato

O processo n.º 02011.000213/2015-22 trata do procedimento de Dispensa de Licitação 66/2015, amparado no art. 24, inciso II, da Lei 8.666/93, com vistas à contratação de empresa especializada para desenvolvimento e customização de páginas do módulo *Fotoweb* do sistema *Fotoware*, conforme demandado pelo Museu do Meio Ambiente/JBRJ.

Consta na Requisição de Prestação de Serviço n.º 134/2015 e na Nota Técnica 11/2015 do Museu do Meio Ambiente, de 24/06/2015, a seguinte justificativa para a contratação:

“O banco de dados de imagens é desenvolvido no sistema Fotoware adquirido no processo de licenciamento de software 02011.000612/2011-24, o qual teremos direito a vários módulos, dentre eles o módulo Fotoweb para publicação de página na internet/intranet. O serviço de suporte contrato pelo processo 02011.000428/2014-62 não trata de desenvolvimento de páginas Web; O Módulo Fotoweb tem em sua instalação uma página básica, porém necessita de modificações feitas na base de dados (acréscimo de campos de informação e necessidade de campo de contato); Observa-se nos processos de licenciamento e de suporte que só existe uma única empresa representante do software Fotoware (que inclui todos os módulos, inclusive o Fotoweb), desta forma a única capacitada para fazer modificações em qualquer módulo contratado.”

O Termo de Referência acostado ao processo apresenta a especificação dos serviços a serem contratados, forma e prazo de execução (90 dias). Além disso, exige, como comprovação técnica, a emissão de certidão de exclusividade pela ASSESPRO para a prestação dos serviços referidos.

Consta do processo proposta apresentada pela empresa Amplex Consultoria e Desenvolvimento de Sistemas, em 26/06/2015, para desenvolvimento e customização de páginas do módulo *Fotoweb* do sistema *Fotoware*, no valor de R\$ 8.000,00, atrelado a 46,5 horas de serviço executado remotamente. Constam, ainda, a Ordem de Compra n.º 96/2015, assinada pela Diretoria de Gestão em 04/08/2015, certidão de exclusividade emitida pela ASSESPRO em 20/07/2015 e pesquisa de preço amparada em notas fiscais emitidas pela empresa Amplex contra outros clientes.

Constataram-se as seguintes impropriedades na contratação em apreço:

- a) ausência de formalização de contrato correspondente

Não consta do processo o contrato assinado entre o JBRJ e a empresa Amplex Consultoria e Desenvolvimento de Sistemas para desenvolvimento e customização de páginas do módulo *Fotoweb* do sistema *Fotoware*. Registra-se, ainda, que o Diretor de Gestão encaminhou o processo para a Procuradoria Federal para análise, conforme fls. 27 do processo n.º 02011.000213/2015-22, porém não foi anexado o parecer jurídico.



Por meio da Solicitação de Auditoria n.º 201600053/07, reiterada pela Solicitação de Auditoria n.º 201600053/15, solicitou-se apresentar as justificativas atinentes. Em resposta, o gestor apresentou as seguintes manifestações:

“A fundamentação para não existência de um termo de contrato para tal contratação se encontra no Art.62 da Lei 8.666/93, onde é facultado à Administração lavrar um Termo de Contrato em casos de inexigibilidade e dispensa de licitação quando os valores se encontrarem nos limites de valores das modalidades “Concorrência” e “Tomada de preços”. Portanto optou-se pela nota de empenho como garantia da prestação de serviços.”

“A ausência de exigibilidade legal de parecer jurídico às contratações por dispensa de licitação, de minuta de termo de contrato a ser analisada pela Procuradoria Jurídica e a necessidade de cumprimento dos trâmites estabelecidos no Check list da AGU estabelecidos pela Portaria JBRJ 016/2014 (onde só é obrigatória análise jurídica quando há minuta de termo de contrato a ser analisada), motivou a continuidade do processo sem que esse fosse encaminhado à Procuradoria Jurídica.”

Destaca-se que a opção do gestor pela utilização da nota de empenho não é adequada para garantir a prestação dos serviços em questão, uma vez que não se trata de entrega imediata, pelo contrário, o prazo de execução previsto é de 90 dias. A formalização do contrato seria mais apropriada para estabelecer as obrigações das partes, as condições em que o serviço deve ser prestado e garantia da qualidade do mesmo. Da mesma forma, a submissão da contratação à Procuradoria Jurídica garantiria maior segurança jurídica à contratação, podendo ter evitado as demais falhas apontadas a seguir.

b) justificativa insuficiente da necessidade de contratação

A necessidade da contratação foi apresentada na Nota Técnica n.º 11/2015, do Museu do Meio Ambiente, que relata dificuldades para exibir as informações do JBRJ na internet no formato desejado. Contudo, o contrato n.º 01/2015, assinado em 18/03/2015 com a empresa Amplex, abrange a prestação de serviço de suporte, compreendendo a realização de atendimentos, visando à correção de problemas dos sistemas ou esclarecimentos de dúvidas sobre sua operação. Note-se que o objeto contratual se refere a sistemas *Fotoware*, dentre os quais está o sistema *Fotoweb*. Depreende-se, portanto, que o desenvolvimento e a customização de páginas do módulo *Fotoweb* poderiam ser realizados por profissional do JBRJ, utilizando-se do serviço de suporte objeto do contrato n.º 01/2015.

Diante do exposto, por meio da Solicitação de Auditoria n.º 201600053/07, de 20/04/2016, reiterada pela Solicitação de Auditoria 201600053/15, solicitou-se justificar a necessidade de contratação dos serviços para desenvolvimento e customização de páginas do módulo *Fotoweb* do sistema *Fotoware*, considerando a vigência do contrato n.º 01/2015. Em resposta, foi apresentada a seguinte manifestação:

“A manutenção de que trata o contrato 01/2015 celebrado entre o JBRJ e a AMPLEX é de origem corretiva, para ajustes de defeitos no software ou de parametrizações necessárias às inclusões de campos nas fichas catalográficas dos metadados, tendo em vista o crescimento do conteúdo informativo das imagens a cada processo de atualização da base de dados. O processo 213/2015 foi aberto com intuito de evolução e customização do software existente (conforme explicitado na Nota Técnica 11/2015 – Museu do Meio Ambiente: fls. 2-6 do processo 213/2015), para que se objetivasse a disponibilização das informações contidas nos software e sua base de dados à



sociedade (a possibilidade de envio de dados, doação, permissão de uso e empréstimo só seria alcançada se o software fosse alterado evolutivamente para tal propósito). Portanto é possível identificar a diferença de objetos dos dois processos de contratação, apesar de nomenclatura similar.”

Ao contrário do alegado pelo gestor, o objeto do contrato n.º 01/2015 não se restringe à manutenção corretiva, mas abrange também o esclarecimento de dúvidas sobre a operação dos sistemas. Neste aspecto, reitera-se a possibilidade de oferecimento de suporte a profissional do JBRJ para o desenvolvimento e a customização de páginas do módulo *Fotoweb* no escopo do contrato n.º 01/2015.

c) ausência de razão para a escolha do fornecedor

A certidão de exclusividade fornecida pela ASSESPRO abrange os serviços de instalação, configuração, treinamento, suporte técnico e manutenção. Assim, por meio das Solicitações de Auditoria n.º 201600053/07 e n.º 201600053/15, solicitou-se justificar a exigência de certidão de exclusividade emitida pela ASSESPRO para a contratação de empresa para desenvolvimento e customização de páginas do módulo *Fotoweb* do sistema *Fotoware*, considerando que não se trata de suporte ou manutenção do sistema. No mesmo sentido, solicitou-se justificar a escolha do fornecedor para a prestação do serviço. Apresentam-se as manifestações do gestor:

“O serviço em questão poderia ser duplamente enquadrado: Dispensa de licitação e Inexigibilidade de licitação. A escolha da modalidade Dispensa deu-se em privilégio dos princípios administrativos da eficiência e da economicidade, fundadas no acórdão nº1336/2006 do TCU quanto à razoabilidade de procedimentos mais rigorosos (no caso, se fossem adotados os procedimentos de inexigibilidade de licitação em detrimento da dispensa, que é mais célere) que seriam mais custosos e morosos.”

“O software em questão é de exclusividade da empresa AMPLEX para instalação, configuração e manutenção, infere-se portanto que qualquer adaptação evolutiva a ser realizada no software somente poderia ser realizada pela própria AMPLEX. A garantia de que somente essa empresa poderia ser contratada para a execução deste serviço é a certidão da ASSESPRO. Conforme reposta ao item 8, a Administração enquadrou a contratação por dispensa de licitação.”

De acordo com a manifestação do gestor, a contratação em apreço poderia ter sido realizada por dispensa ou inexigibilidade de licitação, tendo o gestor optado pela dispensa, porém sem amparo em parecer jurídico. Ocorre que, ao proceder ao enquadramento em dispensa e exigir a certidão de exclusividade, o gestor criou uma modalidade híbrida, com regras próprias não previstas na legislação.

A respeito da exigência da certidão de exclusividade, o gestor considerou que o serviço contratado somente poderia ser realizado pela própria empresa, porém a situação de exclusividade não pode ser inferida, devendo ser adequadamente comprovada. Os serviços contratados – desenvolvimento e customização de páginas do módulo *Fotoweb* do sistema *Fotoware* – não estão elencados na certidão de exclusividade emitida pela ASSESPRO e, portanto, não são exclusivos da Amplex.

A justificativa apresentada pelo gestor para a escolha do fornecedor tem amparo na certidão de exclusividade e, por isso, não prospera.



d) ausência de adequada justificativa para os preços praticados

A proposta apresentada pela empresa Amplex define o valor do investimento vinculado à duração aproximada dos serviços envolvidos na customização do software (46,5 horas) e acrescenta que a extrapolação da previsão poderá ser faturada adicionalmente, com base em relatório de atividades. Informa, ainda, que os serviços serão realizados remotamente.

A pesquisa de preços acostada ao processo amparou-se em notas fiscais emitidas pela empresa contratada contra outros clientes, contudo, não foram detalhados os serviços prestados e nem há informação sobre a quantidade de horas envolvidas na prestação dos serviços, inviabilizando a comparação de preços.

Ademais, o preço praticado na prestação de serviço de customização *Fotoware* equivale ao valor R\$ 172,04 por hora (8.000,00 / 46,5 h), excedendo ao valor previsto no contrato n.º 01/2015 para serviços de atendimento remoto, em horário comercial, que excederem a franquia (R\$ 118,44 / hora). Desta forma, utilizando-se o parâmetro de valor do contato de suporte vigente (contrato n.º 01/2015) e considerando a hipótese dos serviços de customização do *Fotoware* não estarem incluídos na franquia, o valor do serviço de customização de páginas do módulo do *Fotoware* seria de R\$ 5.507,46 (R\$ 118,44 x 46,5 h), aproximadamente 69% do valor efetivamente praticado.

Por meio da Solicitação de Auditoria n.º 201600053/07, reiterada pela Solicitação de Auditoria n.º 201600053/15, solicitou-se justificar o preço praticado na customização *Fotoware*. Em resposta, o gestor apresentou a seguinte manifestação:

“Foi averiguado que a métrica valor/hora proposta pela empresa no processo 02011.000213/2015-22 Vol.1 é equivocada, já que a área técnica responsável pelo acompanhamento da prestação dos serviços considerou somente o valor global de R\$8.000,00 pelo serviço completo, não estabelecendo no Termo de Referência (fls. 07) tão pouco na Nota Técnica 11/2015 – Museu do Meio Ambiente tal quantificação. Há somente menção da necessidade de que o serviço fosse concluído em 90 dias. Houve erro na elaboração do relatório de execução e na proposta da empresa, porém a área técnica acatou o conteúdo dos documentos que abordavam tanto o serviço a ser prestado, quanto aquilo que foi efetivamente executado pela empresa.”

A manifestação do gestor não justificou o preço praticado, pelo contrário, reconheceu o equívoco na definição do valor e no acompanhamento da execução do contrato. Tal situação reitera a falha relativa à ausência de formalização de contrato e de submissão da contratação à análise jurídica prévia. O gestor não informou como foi solucionada a problemática.

Reitera-se a possibilidade de execução dos serviços de customização do *Fotoware* no escopo do contrato n.º 01/2015, dentro ou fora da franquia mensal deste. Assim, por meio das Solicitações de Auditoria n.º 201600053/07 e n.º 201600053/15, solicitou-se apresentar os relatórios mensais elaborados pela empresa contratada a respeito da execução do contrato n.º 01/2015, atestados pelo fiscal do contrato, com o detalhamento do total de horas de serviço técnico realizado por atendimento local e atendimento remoto no exercício de 2015, com vistas a verificar se a franquia do contrato estava sendo consumida integralmente ou se seria possível abranger eventual necessidade de serviços adicionais, tais como o de customização de páginas do módulo *Fotoweb*. Contudo, o



gestor não disponibilizou os relatórios solicitados, informando que os mesmos estão em fase de elaboração.

Causa

Inadequada instrução processual; avaliação insuficiente da necessidade da contratação e do enquadramento em dispensa de licitação.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício n.º 238/2016/PRESIDÊNCIA/JBRJ, de 13/07/2016, o gestor encaminhou a seguinte manifestação, após recebimento do Relatório Preliminar de Auditoria:

“Assim como no item 3.1.1.1, iniciaremos às instruções citadas, colocando as informações e documentos que evidenciem adequadamente a necessidade da contratação e justificativa de preços, conforme sugestão desta controladoria e a necessidade da contratação de um profissional arquivista com especialidade no sistema, visto as demandas de parametrização dos campos da base de dados, de forma a atender à diversidade do acervo trabalhado, complementando com os relatórios com discriminação adequada dos atendimentos realizados, tanto local quanto remota.”

Análise do Controle Interno

Pela manifestação do gestor, verifica-se que o mesmo reconhece as falhas apontadas. Realizou-se reunião de busca conjunta de soluções, em 14/07/2016, ocasião em que o gestor manifestou concordância com as recomendações propostas e se comprometeu a implementá-las.

Recomendações:

Recomendação 1: Registrar, no processo de contratação correspondente, o acompanhamento da execução do serviço de desenvolvimento e customização de páginas do módulo Fotoweb do sistema Fotoware, pela área demandante, com registro das horas consumidas para prestação dos serviços e atesto dos serviços prestados.

