Unidade Auditada: INST. PESQ. JARDIM BOTANICO DO RJ
Exercício: 2013
Processo: 02011.000104/2014-24
Município: Rio de Janeiro - RJ
Relatório nº: 201406952
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 201406952, 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 BOTANICO DO RIO DE JANEIRO.

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 07/04/2014 a 25/04/2014, por meio de testes, análises e consolidação de informações coletadas ao longo do exercício sob exame e a partir da apresentação do processo de contas pela unidade auditada, em estrita observância às normas de auditoria aplicáveis ao Serviço Público Federal.

Nenhuma restrição foi imposta à realização dos exames.

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

2. Resultados dos trabalhos

De acordo com o escopo de auditoria firmado, por meio da Ata de Reunião realizada em 28/11/2013, entre CONTROLADORIA REGIONAL DA UNIÃO NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO e a SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, foram efetuadas as seguintes análises:

- Avaliação da conformidade das peças;

- Avaliação dos resultados quantitativos e qualitativos;

- Avaliação dos indicadores de desempenho; e

- Avaliação da gestão do patrimônio imobiliário.

Analisou-se, também, a implementação das recomendações desta CGU; a implementação da Carta de Serviços ao Cidadão, em função do estabelecido no Decreto nº 6.932/2009; a avaliação da utilização do sistema CGU/PAD e o Parecer da Auditoria Interna.

2.1 Avaliação dos Resultados Quantitativos e Qualitativos da Gestão

No exercício de 2013, o Instituto de Pesquisas Jardim Botânico do Rio de Janeiro (JBRJ) operacionalizou 16 Ações de Governo e liquidou despesas no montante de R$ 57.686.825,01 (cinquenta e sete milhões, seiscentos e oitenta e seis mil, oitocentos e vinte e cinco reais e um centavo).

Verificamos que as quatro ações de maior materialidade referem-se a atividades administrativas da UJ e representam aproximadamente 88% do total das despesas liquidadas no exercício, conforme segue:

- Ação 20TP – Pagamento de Pessoal Ativo da União, vinculada ao Programa 2124 (Programa de Gestão e Manutenção do Ministério do Meio Ambiente - Gestão e Manutenção). Tal Ação se destina ao pagamento de espécies remuneratórias devidas aos servidores e empregados ativos civis da União.

- Ação 2000 – Administração da Unidade, vinculada ao Programa 2124 (Programa de Gestão e Manutenção do Ministério do Meio Ambiente - Gestão e Manutenção). A Ação 2000 tem a finalidade de constituir um centro de custos administrativos das unidades orçamentárias constantes dos orçamentos da União, agregando as despesas que não são passíveis de apropriação em ações finalísticas.

- Ação 0181 – Pagamento de Aposentadorias e Pensões – Servidores Civis, vinculada ao Programa 0089 (Programa de Previdência de Inativos e Pensionistas da União – Gestão e Manutenção). Tal Ação se destina ao pagamento de proventos oriundos de direito previdenciário próprio dos servidores públicos civis da União ou dos seus pensionistas.

- Ação 09HB – Contribuição da União, suas Autarquias e Fundações para o custeio do Regime de Previdência dos servidores públicos federais, vinculada ao Programa 2124 (Programa de Gestão e Manutenção do Ministério do Meio Ambiente - Gestão e

Manutenção). A referida Ação se destina ao pagamento da União, suas Autarquias e Fundações para o custeio do regime de previdência dos servidores públicos federais na forma do artigo 8º da Lei nº 10.887/2004.

A descrição e o resultado das quatro Ações mencionadas não foram apresentados no Relatório de Gestão da UJ referente ao exercício de 2013. Em resposta à Solicitação de Auditoria 201406592/002, o gestor apresentou a descrição e execução das Ações, acrescentando a seguinte justificativa:

> *"As ações não apresentadas são de atividades padronizadas, sem indicadores e metas definidas, que agregam despesas de natureza administrativa e de pessoal que não puderam ser apropriadas em ações finalísticas, nem a um programa finalístico."*

Com base nas informações apresentadas pelo gestor em complemento ao Relatório de Gestão, que estão reproduzidas na segunda parte deste Relatório, verificamos que a execução das ações de caráter administrativo ocorreu conforme o previsto. No entanto, pela ausência da definição de metas e indicadores, tais Ações não foram utilizadas para aferição dos resultados da gestão.

A fim de avaliar os resultados quantitativos e qualitativos da gestão da UJ no exercício de 2013, selecionamos as duas ações finalísticas de maior materialidade, quais sejam, Ação 201W e a Ação 20WK, que liquidaram despesas no total de R$ 4.134.751,79 (quatro milhões, cento e trinta e quatro mil, setecentos e cinquenta e um reais e setenta e nove centavos) no exercício, o que representa 7,2% do valor total, conforme se verifica no quadro a seguir.

Quadro 1: Despesas liquidadas por Ação:

Ação	Despesas Liquidadas (R$)	Representatividade
20TP	26.979.386,47	46,8%
2000	12.601.527,61	21,8%
0181	5.665.019,83	9,8%
09HB	5.415.128,18	9,4%
201W	2.100.777,00	3,7%
20WK	2.033.974,79	3,5%
Outras Ações	2.891.011,13	5,0%
Total	57.686.825,01	100%

Fonte: Siafi 2013

A partir dos exames realizados na amostra selecionada, consideramos que os objetivos e metas planejados para o exercício foram atingidos, conforme se verifica nos Quadros 2 e 3.

Quadro 2: Execução da Ação 201W

Programa 2021 – Ciência, Tecnologia e Inovação			
Ação 201W – Preservação e Difusão do Acervo Museológico do Instituto de Pesquisas Jardim Botânico do Rio de Janeiro			
Meta	Previsão	Execução	Execução/Previsão
Física	132.000	135.000	102%
Financeira	R$ 2.100.777,00	R$ 2.100.777,00	100%

Fonte: Relatório de Gestão JBRJ 2013 e SIAFI

Nota 1: O Relatório de Gestão da UJ informa o valor liquidado de R$ 1.775.199,00. A esse respeito, o MEMO 010/COPLAN/DG/JBRJ, de 11/04/2014, esclarece que o valor informado no Relatório de Gestão refere-se ao valor liquidado no exercício, relativo à dotação de 2013, e a diferença de R$ 325.577,00 refere-se ao valor liquidado de restos a pagar.
Nota2: O Relatório de Gestão da UJ informa que a meta física é medida por público atendido.

A Ação 201W – Preservação e Difusão do Acervo Museológico do Instituto de Pesquisas Jardim Botânico do Rio de Janeiro está inserida no Programa 2021 - Ciência, Tecnologia e Inovação. Seu objetivo é tornar acessível ao público o acervo do Museu do Meio Ambiente; promover a incorporação do conhecimento gerado sobre a Biodiversidade e afins com foco na valorização do patrimônio ambiental e cultural do País em prol da sociedade; conservar e preservar o acervo do Museu.

O Relatório de Gestão do JBRJ registra a seguinte análise:

> *"O percentual de execução atingiu 70% da meta já no primeiro semestre. Isto se deve principalmente pela abertura da exposição Genesis, de Sebastião Salgado, que elevou o número de visitantes no período em mais de 100%. No segundo semestre, várias outras atividades contribuíram para o atingimento da meta, dentre as quais podemos destacar:*
> *- Semana Nacional de Ciência e Tecnologia (SNCT): atividades lúdicas que abordaram desde os princípios da fotografia às etapas do trabalho botânico;*
> *- Evento conversas no Museu: Debate sobre a promoção de conhecimento e documentação em comunidades tradicionais. Entre os projetos abordados, o Ecomuseu do 'Pescador da Restinga', que investiga a mitopoética do pescador tradicional para a constituição do acervo imaterial da Reserva Extrativista Marinha do Brasil, em Arraial do Cabo – RJ; Uso da terra no Brasil, ressaltando questões ligadas à degradação dos solos e os riscos ambientais a partir dos crescentes impactos humanos em diferentes regiões do país.*
> *Cabe ressaltar que o produto não é diretamente proporcional aos valores empenhados e liquidados. Uma exposição de grande sucesso, por exemplo, pode representar o mesmo investimento que outras – programadas, de igual porte e duração – e, no entanto, atrair um público muito mais expressivo."*

Quadro 3: Execução da Ação 20WK

Programa 2018 – Biodiversidade			
Ação 20WK – Pesquisa, Avaliação e Monitoramento da Flora Brasileira			
Meta	Previsão	Execução	Execução/Previsão
Física	90	87	97%
Financeira	R$ 2.034.222,00	R$ 2.033.974,79	100%

Fonte: Relatório de Gestão JBRJ 2013 e SIAFI
Nota 1: O Relatório de Gestão da UJ informa o valor liquidado de R$ 413.347,00. A esse respeito, o MEMO 010/COPLAN/DG/JBRJ, de 11/04/2014, esclarece que o valor informado no Relatório de Gestão refere-se ao valor liquidado no exercício, relativo à dotação de 2013, e a diferença de R$ 1.620.627,00 refere-se ao valor liquidado de restos a pagar.
Nota 2: O Relatório de Gestão da UJ informa que a meta física é medida por pesquisa publicada.

A Ação 20WK - Pesquisa, Avaliação e Monitoramento da Flora Brasileira está inserida no Programa 2018 – Biodiversidade e pretende avaliar o risco de extinção e o estado de conservação da flora; elaborar e monitorar os planos de ação para conservação das espécies ameaçadas; preparar e montar amostras oriundas da natureza para inclusão nas coleções nacionais de referência; registrar em banco de dados informatizado os atributos da amostra; manter intercâmbio científico com outras instituições congêneres e intercâmbio de propágulos vegetais; dinamizar e ordenar o acervo; disponibilizar informações e, no caso do herbário, imagens das amostras para consulta na internet; participar de redes de coleções científicas nacionais e internacionais; mitigar a perda da biodiversidade vegetal; garantir a integridade, a expansão e o acesso às coleções

biológicas de referência da biodiversidade vegetal brasileira; produzir avanço do conhecimento sobre a riqueza e a diversidade da flora brasileira.

O Relatório de Gestão do JBRJ registra a seguinte análise:

> *"No exercício de 2013, observou-se a continuidade da curva de crescimento da produção científica, com aumento significativo do número de artigos indexados em bases científicas internacionais (Web of Science, Scopus), o aumento do Fator de Impacto dos artigos publicados e o aumento do número de citações de trabalhos de autoria de pesquisadores do JBRJ. Cabe ressaltar que o produto não é diretamente proporcional aos valores empenhados e liquidados. A execução orçamentária e financeira, contudo, só provoca em efeito no número de pesquisas publicadas em longo prazo."*

Diante do exposto e tendo em vista o escopo do presente trabalho, consideramos que os resultados das Ações 201W e 20WK foram satisfatoriamente alcançados no exercício de 2013.

2.2 Avaliação dos Indicadores de Gestão da UJ

O Instituto de Pesquisas Jardim Botânico do Rio de Janeiro (JBRJ) não apresentou no Relatório de Gestão do exercício de 2013 os respectivos indicadores de desempenho. Contudo, em resposta à Solicitação de Auditoria nº 201406592/002, apresentou, em complemento ao Relatório de Gestão, um conjunto de 33 indicadores de desempenho e os resultados alcançados no exercício.

Assim, a metodologia da equipe de auditoria consistiu na seleção não probabilística, estratificada pelas cinco diretorias, e na análise descritiva de 15 indicadores (aproximadamente 46% do total), dentre os 33 estabelecidos em 2013, conforme o quadro abaixo.

Quadro 4: Amostra dos indicadores de desempenho institucionais analisados relativos ao exercício de 2013.

Indicador	**Descrição**	**Forma de cálculo**
Numero de visitantes recebidos/ano	Não apresentada	Numero de visitantes recebidos/ano
Desenvolvido, implantado	Não apresentada	Desenvolvido, implantado
% do orçamento executado	Não apresentada	% do orçamento executado
Nº total de itens de produção científica (artigos científicos + capítulos de livros + livros) publicados no período;	Não apresentada	Nº total de itens de produção científica (artigos científicos + capítulos de livros + livros) publicados no período;
Nº total de livros publicados no período;	Não apresentada	Nº total de livros publicados no período;
Nº de artigos em periódicos indexados pelo *Web of Science*	Não apresentada	Nº de artigos em periódicos indexados pelo Web of Science
Nº de espécies ameaçadas com Plano de Ação elaborado e publicado	Não apresentada	Nº de espécies ameaçadas com Plano de Ação elaborado e publicado
Lista atualizada	Não apresentada	Lista atualizada
Nº de jardins botânicos apoiados pelo programa	Não apresentada	Nº de jardins botânicos apoiados pelo programa
Número de doutores formados;	Não apresentada	Número de doutores formados;

Número de mestres profissionais formados;	Não apresentada	Número de mestres profissionais formados;
Número de mestres formados;	Não apresentada	Número de mestres formados;
Número de alunos de extensão	Não apresentada	Número de alunos de extensão
Nº de exposições/ano	Não apresentada	Nº de exposições/ano
Avaliação PPG	Não apresentada	Avaliação PPG

Fonte: MEMO 13/DG/JBRJ

Os indicadores de desempenho institucional do JBRJ não possuem: (i) definição explícita da finalidade, (ii) denominação do indicador e (iii) forma de cálculo, pois os itens (i) e (ii) são iguais, dificultando o entendimento.

O quadro abaixo apresenta o resumo da avaliação da equipe em relação aos indicadores analisados.

Quadro 5: Resumo da análise da amostra de indicadores de desempenho

Indicador	Completude	Comparabilidade	Acessibilidade	Confiabilidade	Economicidade
Numero de visitantes recebidos/ano	Não	Não	Não	Não	Sim
Desenvolvido, implantado	Não	Não	Não	Não	Sim
% do orçamento executado	Não	Não	Não	Não	Sim
Nº total de itens de produção científica (artigos científicos + capítulos de livros + livros) publicados no período;	Não	Não	Não	Não	Sim
Nº total de livros publicados no período;	Não	Não	Não	Não	Sim
Nº de artigos em periódicos indexados pelo *Web of Science*	Não	Não	Não	Não	Sim
Nº de espécies ameaçadas com Plano de Ação elaborado e publicado	Não	Não	Não	Não	Sim
Lista atualizada	Não	Não	Não	Não	Sim
Nº de jardins botânicos apoiados pelo programa	Não	Não	Não	Não	Sim
Número de doutores formados;	Não	Não	Não	Não	Sim
Número de mestres profissionais formados;	Não	Não	Não	Não	Sim
Número de mestres formados;	Não	Não	Não	Não	Sim
Número de alunos de extensão	Não	Não	Não	Não	Sim
Nº de exposições/ano	Não	Não	Não	Não	Sim
Avaliação do PPG	Não	Não	Não	Não	Sim

Fonte: Elaboração Própria

Diante das informações apresentadas, consideramos que o conjunto de indicadores preliminarmente definidos não representa com a maior proximidade possível os resultados da gestão e a utilização dos indicadores como parte integrante do processo de tomada de decisões gerenciais não ocorreu.

Verificamos, ainda, que a Autarquia não dispõe de ambiente de controle (normativos internos, procedimentos, definição de responsáveis e identificação de riscos relevantes) que tratam da necessidade da elaboração de indicadores de desempenho, nem foram estabelecidos indicadores para processos críticos da unidade.

2.3 Avaliação da Conformidade das Peças

A partir dos exames referentes ao Processo n.º 02011.000104/2014-24, concluiu-se que a unidade jurisdicionada elaborou todas as peças a ela atribuídas pelas normas do Tribunal de Contas da União para o exercício de 2013. Além disso, verificamos que as peças contemplam os formatos obrigatórios nos termos da DN TCU n.º 127/2013, da DN TCU n.º 132/2013 e da Portaria TCU n.º 175/2013. Em relação ao conteúdo do Relatório de Gestão, algumas informações não foram apresentadas, tendo o gestor complementado as informações faltantes após solicitação de auditoria, conforme apresentado na segunda parte desse Relatório.

2.4 Avaliação da Gestão do Patrimônio Imobiliário

Com vistas à avaliação da gestão do patrimônio imobiliário, analisamos os registros pertinentes e as providências adotadas quanto à ocupação irregular no âmbito da Instituição.
Quanto aos registros patrimoniais imobiliários, foram identificadas inconsistências, pois o Relatório de Gestão de 2013 apresenta a informação sobre os Bens Imóveis de uso Especial de propriedade da União sob o RIP 6001 01693.500-5 (utilização), registrado no Sistema Spiunet e SIAFI no valor de R$ 97.648.535,00 (noventa e sete milhões seiscentos e quarenta e oito mil quinhentos e trinta e cinco reais). Entretanto, o JBRJ possui, também, o RIP 6001 02058.500-5 (principal), cadastrado no Spiunet, no valor de R$ 4.552.740.149,83 (quatro bilhões quinhentos e cinquenta e dois milhões quinhentos e cento e quarenta e nove reais e oitenta e três centavos). Todavia, esse valor não consta no Relatório de Gestão de 2013 nem no SIAFI, pois, consoante a Coordenação de Planejamento, Orçamento e Finanças - COPLAN, a etapa de formalização da transferência à autarquia de toda área tombada ainda não foi concluída e esta compete à União mediante a Secretaria de Patrimônio da União.
Destaca-se que a UJ não possui imóveis locados de terceiros.

Relativo à estrutura tecnológica e de pessoal, observa-se deficiências, fator que, inclusive, impossibilitou o levantamento do inventário de bens patrimoniais do exercício de 2013. E com base nos trabalhos realizados, verificou-se que a estrutura de controles internos da gestão patrimonial, de forma geral, apresenta fragilidades que deram causa às falhas registradas na segunda parte deste Relatório.

A ocupação irregular incidente no perímetro da Autarquia é abordada, profundamente, nos Acórdãos TCU n.º 2.380/2012 e n.º 2.949/2012 com várias determinações para as partes envolvidas, quais sejam, JBRJ, IPHAN, MPOG, SPU, SPU/RJ, AGU.

Atualmente, a referida questão está sendo tratada no âmbito do Contrato de Cessão de Uso Gratuito celebrado entre o JBRJ e a União, representada pela SPU, cujo cerne é a formalização da transferência da área irregularmente ocupada para a Autarquia, mediante o respectivo registro cartorial a cargo da Secretaria de Patrimônio da União – SPU.

2.5 Avaliação do Cumprimento das Determinações/Recomendações do TCU

Com base nos resultados obtidos em pesquisa realizada em 07/04/2014 no sítio eletrônico do Tribunal de Contas da União, não foram identificadas determinações expressas para a CGU/RJ relativas ao JBRJ no exercício de 2013.

2.6 Avaliação do Cumprimento das Recomendações da CGU

O Relatório de Gestão do JBRJ não apresentou informações sobre o atendimento das recomendações expedidas pela Controladoria Geral da União, tendo em vista que não foi realizada auditoria anual de contas nos últimos exercícios.

As recomendações expedidas pela CGU são acompanhadas no âmbito do Plano de Providências Permanente do JBRJ, que atualmente consolida recomendações provenientes de três relatórios, quais sejam, o Relatório de Fiscalização n.º 1249538, de 23/07/2012, o Relatório de Demandas Externas n.º 00218.000796/2012-05, de 12/07/2013, e o Relatório de Demandas Externas n.º 00190.006724/2012-19, de 15/10/2013.

Considerando os três relatórios, foram expedidas 11 recomendações à UJ. Após análise das providências informadas, consideramos que duas foram atendidas e sete estão em análise. Para as duas recomendações constantes do Relatório de Demanda Externa n.º 00190.006724/2012-19, o gestor não apresentou as providências adotadas.

2.7 Avaliação da Carta de Serviços ao Cidadão

O Relatório de Gestão do Instituto de Pesquisas Jardim Botânico do Rio de Janeiro informa que a versão digital da Carta de Serviços ao Cidadão está disponível no seu sítio eletrônico, desde dezembro de 2010. Acrescenta que, além de explicar a natureza de cada serviço, a Carta informa prazos, requisitos para atendimento e formas de contato.

Verificamos que a Carta de Serviços ao Cidadão do JBRJ atende os dispositivos do Decreto n.º 6.932/2009.

Destacamos que a Instituição promoveu pesquisa de satisfação junto ao público interno e externo, entre janeiro e fevereiro de 2014, cujo resultado está divulgado na intranet da Instituição. De forma geral, a pesquisa mostra visão positiva a respeito do Jardim Botânico e elenca as seguintes medidas prioritárias para melhoria: aumento de placas de sinalização para o visitante e aperfeiçoamento dos caminhos e calçadas para o acesso de gestantes, idosos, deficientes e pessoas com dificuldades de locomoção. Especificamente

com relação à pesquisa quantitativa de satisfação com os visitantes, destaca-se a fidelização do público.

A página eletrônica institucional informa o início do Programa de Excelência no Atendimento ao Público, em dezembro de 2013, visando à capacitação dos profissionais que trabalham diretamente com o público, como seguranças, recepcionistas e pessoal da bilheteria. Para o exercício de 2014, há previsão de lançamento do projeto Jardim Virtual, que incluirá o desenvolvimento de um novo portal do JBRJ na *web*, um aplicativo *mobile* e a ampliação do *wi-fi* em toda a área de visitação.

2.8 Avaliação do CGU/PAD

O Relatório de Gestão apresentou quadro demonstrativo de fatos apurados e em apuração referentes a Processos Administrativos Disciplinares e Comissões de Sindicância instaurados e julgados na Autarquia no exercício de 2013.

Contudo, verificamos que a UJ não utiliza o sistema CGU-PAD, conforme registrado na segunda parte deste Relatório.

2.9 Avaliação do Parecer da Auditoria Interna

O Processo de Prestação de Contas de 2013 do JBRJ apresenta Parecer da Auditoria Interna, contemplando os elementos exigidos na Decisão Normativa do TCU n.º 132/2013.

A Auditoria Interna está subordinada diretamente à Presidência do Instituto, conforme requerido pelo Decreto n.º 3.591/2000.

Destacamos que o setor é composto por apenas um servidor – o Auditor-Chefe, cujo cargo ficou vago desde agosto de 2012 até outubro de 2013, de forma que os trabalhos ficaram comprometidos no exercício em questão.

O JBRJ não elaborou normativo interno da Unidade de Auditoria Interna que contenha os seguintes dispositivos: a) autorização da Unidade de Auditoria Interna para acesso irrestrito a registros, pessoal, informações, sistemas e propriedades físicas relevantes à execução de suas auditorias; b) apresentação, por parte dos departamentos da organização, de informações solicitadas pela Unidade de Auditoria Interna de maneira tempestiva e integral; c) possibilidade de a Unidade de Auditoria Interna obter apoio necessário dos servidores das unidades submetidas a auditoria e de assistência de especialistas e profissionais, de dentro e de fora da organização, quando considerado necessário; d) vedação da participação dos auditores internos em atividades que possam caracterizar participação na gestão.

Recomendações:

Recomendação 1: Submeter à aprovação da Presidência do Instituto o Manual de Auditoria Interna, que garanta a realização de seus trabalhos de forma independente e tempestiva.

2. 10 Ocorrências com dano ou prejuízo

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

3. Conclusão

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, 22 de Maio de 2014.

Nome: ADRIANA DE OLIVEIRA RESENDE
Cargo: ANALISTA DE FINANCAS E CONTROLE

Assinatura:

Nome: MARIA AMALIA DA COSTA BAIRRAL
Cargo: ANALISTA DE FINANCAS E CONTROLE

Assinatura:

Relatório supervisionado e aprovado por:

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

1 GESTÃO PATRIMONIAL

1.1 BENS IMOBILIÁRIOS

1.1.1 UTILIZAÇÃO DE IMOBILIÁRIOS

1.1.1.1 INFORMAÇÃO

Avaliação da gestão patrimonial relativa às ocupações irregulares no Instituto de Pesquisas Jardim Botânico do Rio de Janeiro

Fato

A ocupação da área do Instituto de Pesquisas Jardim Botânico do Rio de Janeiro (JBRJ) em desacordo com a sua finalidade institucional precípua aconteceu tanto pela iniciativa privada (moradias, clubes e quadras esportivas) como pela pública (Serpro, Light, Embrapa).

De acordo com o Relatório de Inspeção das Áreas Preservação Permanente/Áreas de Risco do JBRJ, de dezembro de 2011, a ocupação irregular de moradias ocorre principalmente nos locais: Caxinguelê, Grotão, Solar da Imperatriz, Rio dos Macacos e Morro das Margaridas, e implica em problemas ambientais como: ineficiente saneamento básico, depósito irregular de lixo, corte indevido de vegetação e riscos de deslizamentos e enchentes. A totalidade das áreas ocupadas irregularmente representa 12,4% da área da Autarquia.

Nesse sentido, o Tribunal de Contas da União, mediante os Acórdãos n.º 719/2011, n.º 2.380/2012 e n.º 2.949/2012, Plenário, determinou a regularização dos aproximadamente 650 imóveis, cujas ações envolvem o JBRJ, IPHAN, MPOG, SPU, SPU/RJ, AGU e contemplam as seguintes etapas: (i) delimitação, no prazo de 180 dias, da área de interesse e essencial às atividades do JBRJ, considerando os respectivos tombamentos; (ii) formal transferência, no prazo de 90 dias, para o JBRJ de todos os bens imóveis, inclusive o Horto Florestal, conforme previsto na legislação pertinente, na forma de cessão de uso gratuito, excluídas as áreas cedidas à Light, ao Serpro e a Embrapa, até que sejam averbadas e/ou registradas em cartório as delimitações exatas da área abrangida pela Autarquia; (iii) após a conclusão do item (ii), no prazo de 180 dias, registrar e/ou averbar no cartório de imóveis competente a área delimitada e cedida em nome do JBRJ; (iv) após o prazo total estipulado para as etapas anteriores (450 dias) as entidades JBRJ, AGU, SPU e SPU/RJ deverão cumprir as determinações, nos prazos estipulados, relativo aos itens 9.3.5.1, 9.3.5.2 e 9.3.5.3 do Acórdão n.º 2.380/2012.

As etapas (i) e (ii) já foram realizadas, sendo a última concluída mediante a promulgação da Portaria MPOG nº 73/2014, de 07/03/2014, que resultou no contrato de Cessão de Uso Gratuito da área de 1.207.757,00m^2 e 143.000,00m^2 ao JBRJ, conforme processo administrativo nº 04905.001063/201-5.

A cláusula segunda do referido contrato apresenta os seguintes objetivos:
(i) promover a regularização dominial da área do Outorgante Cedente (União – representada pela SPU);
(ii) garantir as áreas necessárias para que o Outorgado Cessionário (JBRJ) desempenhe suas atribuições institucionais;
(iii) mitigar os conflitos de uso e circulação no local;

(iv) preservar os valores motivadores do tombamento e relacionados ao processo histórico e social do bem protegido; e
(v) formalizar o compartilhamento da gestão das áreas ocupadas por habitações entre SPU e JBRJ.

A cláusula sexta estabelece para as partes, JBRJ e SPU, o seguinte:
(i) desenvolver ações para efetuar a finalização do registro das áreas descritas no contrato, atendendo as demandas do CRI;
(ii) não realizar nenhuma ação com moradores que ocupam as áreas objeto da presente cessão;
(iii) definir com os demais órgãos do Governo Federal, o cronograma de desocupação das áreas atualmente ocupadas por órgãos federais e empresas públicas; e
(iv) regularizar as ocupações da Escola Júlia Kubitschek e Empresa Light.

Já o parágrafo primeiro da cláusula sexta estabelece as competências da SPU:
(i) elaborar e executar o plano de realocação de famílias que ocupam as áreas descritas nos anexos I e II do contrato, em consonância com as características de cada família;
(ii) concluir a titulação dos beneficiários de baixa renda ocupantes das áreas descritas no prazo de 4 anos, contados da data de assinatura do presente contrato; e
(iii) estabelecer cronograma de remoção de famílias, conforme finalização das obras dos empreendimentos de reassentamento destas.

O parágrafo segundo da cláusula sexta estabelece as competências do JBRJ, quais sejam:
(i) requalificação ambiental das áreas;
(ii) fiscalização das áreas;
(iii) zelar pelo bom uso das áreas cedidas, devendo impedir qualquer edificação ou ação irregular por parte de terceiros;
(iv) comunicar qualquer expansão ou invasão nas áreas já ocupadas por moradias a SPU;
(v) arcar com todos os impostos, taxas e demais encargos federais, estaduais e municipais que incidam ou venham a incidir sobre as áreas objeto do presente contrato;
(vi) administrar as áreas a serem desocupadas pelo SERPRO e TRE;
(vii) zelar para que não ocorram expansões nas áreas ocupadas; e
(viii) colaborar com a elaboração e execução do plano de realocação de famílias que ocupam as áreas irregulares.

Com vistas ao equacionamento da questão, o JBRJ planejou/adotou as seguintes providências, conforme informado no documento Resposta a Solicitação de Auditoria n.º 201406592/002, de 11/04/2014:
(i) cogestão, com a SPU, de uma sala de situação para resolver casos críticos (cumprimento de mandados judiciais, novas invasões etc);
(ii) solicitação de crédito especial ao Ministério do Meio Ambiente - MMA para as despesas de demolição, transporte de valores, aluguel social e requalificação ambiental da área. O valor do crédito solicitado foi R$ 2.558.900,00 (dois milhões, quinhentos e cinquenta e oito mil e novecentos reais); e
(iii) elaboração de projeto de requalificação das áreas envolvendo um corpo técnico e científico do JBRJ.

Adicionalmente, o Ofício nº 325/2014 SPU/MP, de 04/04/2014, apresenta o relatório com as providências adotadas pela União em 2013 e no 1º semestre/2014, em atendimento às determinações da Corte de Contas:
(i) delimitação do perímetro – item 9.3.1 do acordão 2.380/2012;

(ii) instalação do escritório de apoio pela SPU e atualização dos dados cadastrais dos moradores;
(iii) cessão de uso da área do JBRJ – item 9.3.2 do acórdão 2.380/2012;
(iv) abertura de matricula – item 9.3.3 do acórdão 2.380/2012; este item está em execução, dentro do prazo, pois a orientação do RGI – 2º Ofício RJ foi no sentido de que o pedido de abertura de matricula seja apresentado com a anuência dos confrontantes. Em face do exposto, a SPU coletará as assinaturas de anuência dos confrontantes da área do JBRJ, com exceção dos proprietários dos lotes que compõem o Condomínio Canto e Mello, que ficou sob a responsabilidade do MMA;
(v) levantamento dos imóveis para atendimento das famílias que deverão desocupar a área do JBRJ;
(vi) definição de que o projeto de requalificação ambiental do JBRJ e atendimento das famílias da Comunidade do Horto será feito no âmbito do PAC, e;
(vii) pedido do CEUM – Concessão de Uso Especial para fins de moradia apresentado pela Comunidade do Horto.

Adicionalmente, a Presidente do JBRJ, em resposta à Solicitação de Auditoria nº 201406592/002, de 11/04/2014, informou que:

> *"As providências acerca do Registro Cartorial da Área estão a cargo da Secretaria de Patrimônio da União.*
> *Foi assinada a "Cessão de Uso Gratuito das Áreas", ao Instituto de Pesquisas do Jardim Botânico do Rio de Janeiro, em 10/03/2014, publicado no DOU de 31/03/2014. [...]*
> *Informo que se encontra em fase de elaboração a Portaria que institui Grupo de Trabalho que terá atribuição de redimensionar a Segurança Patrimonial do JBRJ, a fim de evitar novas invasões."*

Diante do exposto, consideramos que as providências adotadas pela Autarquia estão de acordo com as determinações do Tribunal de Contas da União, na parte que lhe compete no processo de regularização da área do Instituto de Pesquisas Jardim Botânico do Rio de Janeiro.

1.1.1.2 CONSTATAÇÃO

Divergências nas informações apresentadas quantos aos registros patrimoniais imobiliários do JBRJ

Fato

De acordo com a Coordenação de Planejamento Orçamento e Finanças - COPLAN, mediante os Memorandos n.º 11, 12 e 13/COPLAN/DG/JBRJ, o RIP 6001 02058.500-5 (principal), situado à Rua Jardim Botânico n° 1008, engloba a área total do JBRJ, ou seja, o terreno no valor de R$ 4.518.487.235,16 (quatro bilhões quinhentos e dezoito milhões quatrocentos e oitenta e sete mil duzentos e trinta e cinco reais e dezesseis centavos) e as benfeitorias realizadas nos imóveis sob gestão do JBRJ e da União, no valor de R$ 34.252.914,67 (trinta e quatro milhões, duzentos e cinquenta e dois mil, novecentos e quatorze reais e sessenta e sete centavos), perfazendo o valor de R$ R$ 4.552.740.149,83 (quatro bilhões, quinhentos e cinquenta e dois milhões, setecentos e quarenta mil, cento e quarenta e nove reais e oitenta e três centavos).

Enquanto o RIP 600101693500-5 (utilização) engloba as edificações sob gestão direta da Autarquia, no montante de R$ 72.690.711,55 (setenta e dois milhões, seiscentos e noventa mil, setecentos e onze reais e cinquenta e cinco centavos) e as respectivas benfeitorias, no valor de R$ 24.957.823,52 (vinte e quatro milhões, novecentos e cinquenta e sete mil, oitocentos e vinte e três reais e cinquenta e dois centavos), totalizando R$ 97.648.535,07 (noventa e sete milhões, seiscentos e quarenta e oito mil, quinhentos e trinta e cinco reais e sete centavos).

Todavia, a Autarquia não conseguiu esclarecer as seguintes observações:

(i) Registro das benfeitorias imobiliárias, do JBRJ, em dois RIPs (principal e utilização), enquanto os imóveis são registrados apenas em um RIP (utilização);

(ii) Ausência do registro imobiliário dos imóveis sob gestão da Autarquia no RIP principal; e

(iii) Ausência do registro imobiliário dos imóveis, sob gestão da SPU, no RIP principal.

Destaca-se que a correta identificação e contabilização dos registros patrimoniais de cada RIP (principal e utilização), tanto do JBRJ como da SPU, é extremamente relevante, pincipalmente na atual situação de regularização da área fundiária com vistas a um adequado registro cartorial.

A Coordenação de Planejamento Orçamento e Finanças, mediante o MEMO 012/COPLAN/DG/JBRJ, informou que o RIP 6001 01693.500-5 não consta no Relatório de Gestão de 2013 nem no SIAFI, visto que as etapas de formalização da transferência, para o JBRJ, ainda não foram concluídas e estas são de responsabilidade da SPU.

Causa

Fragilidades nos registros patrimoniais relativos a imóveis no âmbito do JBRJ

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício n.º 091/2014/PRESIDÊNCIA/JBRJ, de 20/05/2014, a Presidência do Instituto apresentou a seguinte manifestação:

> *"1. (...) acuso o recebimento do ofício em epígrafe [Ofício n.º 11.147/2014/NAC-5/CGU-Regional/RJ/CGU-PR, de 05/05/2014], pelo qual nos encaminhado o Relatório de Auditoria Anual de Contas do JBRJ – versão preliminar.*
> *2. A atual Administração do JBRJ está atenta aos ditames da legislação e recomendações propostas a esta Autarquia, as quais acatamos todas e que serão empreendidos os esforços possíveis para implementá-las.*
> *3. Contudo esclareço que o JBRJ conta com uma equipe reduzida de pessoal, uma vez que as aposentadorias aumentaram nos últimos anos. O JBRJ solicitou ao Ministério do Meio Ambiente realização de concurso público em outubro de 2012 e reiterou a solicitação em 2013, por meio do Ofício da Presidência n.º 138/2013, de 04/10/2013. Entretanto, o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão ainda não autorizou a realização do concurso para o JBRJ.*
> *4. Atualmente o JBRJ possui 33 vagas disponíveis (considerando-se as três últimas aposentadorias deste mês de maio) e neste momento, estão sendo atualizados os dados quantitativos e monetários para compor nova Nota Técnica solicitada pelo MMA."*

Análise do Controle Interno

De acordo a manifestação apresentada, o gestor acata as recomendações e informa que serão empreendidos os esforços possíveis para implementá-las.

Recomendações:
Recomendação 1: Verificar junto a SPU a correta identificação dos registros patrimoniais do JBRJ, com vistas a representar de forma fidedigna sua gestão patrimonial.

Recomendação 2: Garantir a adequada contabilização dos registros patrimoniais (imóveis, benfeitorias, terreno).

1.1.1.3 CONSTATAÇÃO

Deficiências na estrutura de pessoal e tecnológica relativa à gestão patrimonial

Fato

A metodologia do trabalho consistiu no levantamento dos imóveis próprios e locados de terceiros de responsabilidade da UJ no exercício de 2013, bem como da verificação dos gastos com manutenção e benfeitorias nos imóveis.

Estrutura de pessoal e tecnológica
O JBRJ não possui suficiente estrutura de pessoal para gerenciar os bens imóveis próprios sob sua responsabilidade. Quanto à estrutura tecnológica, necessita de aprimoramentos, pois, apesar de utilizar o sistema SPIUNET, não existe uma identificação patrimonial individualizada para cada edificação, ou seja, todas as casas ou construções estão cadastradas sob dois RIP (principal e utilização), como informado nos MEMO 002 e MEMO 11/COPLAN/DG/JBRJ. Dessa forma, fica comprometida a identificação de gastos com manutenção, reformas, avaliações e benfeitorias por edificação.

Levantamento dos bens imóveis
O JBRJ utiliza o sistema SPIUNET para registrar as informações concernentes ao seu patrimônio imobiliário. Foi apresentado, mediante o MEMO 002/COPLAN/DG/JBRJ, o inventário do exercício de 2012, no qual consta apenas o RIP 6001 02058.500-5, situado a Rua Jardim Botânico n° 1008, sendo o valor do terreno de R$ 4.518.487.235,16 (quatro bilhões quinhentos e dezoito milhões quatrocentos e oitenta e sete mil duzentos e trinta e cinco reais e dezesseis centavos).
Releva mencionar que a COPLAN, mediante o MEMO acima referenciado, informou que o levantamento do inventário dos bens imóveis do exercício de 2013 não fora realizado, devido à insuficiência do quadro de pessoal, mas este seria iniciado em janeiro/2014. Contudo, à época da realização dos trabalhos de auditoria, o inventário dos imóveis ainda permanecia pendente. A COPLAN, mediante o MEMO 13/COPLAN/DG/JBRJ, justificou a não realização por insuficiência de pessoal e doença grave do chefe do Setor de Patrimônio, com previsão para iniciação das atividades em maio/2014.

Cabe destacar que não existe o registro cartorial do imóvel, constando como instrumento legal de aquisição, apenas, uma carta de adjudicação com domínio pleno. O detalhamento das edificações cadastradas segue no quadro abaixo.

Quadro 12: Edificações e Instalações do JBRJ no exercício de 2012

	Benfeitorias
1	Sede Major Rubens Vaz, 122
2	Salas moduladas – Rua Major Rubens Vaz, 122
3	Auditório – Rua Major Rubens Vaz, 122
4	Almoxarifado – Rua Major Rubens Vaz, 122
5	Galpão – Rua Major Rubens Vaz, 122
6	Setor de Transportes – Rua Major Rubens Vaz, 122
7	Vestiário – Rua Major Rubens Vaz, 122
8	Casa – Rua Major Rubens Vaz, 66
9	Guarita – Rua Major Rubens Vaz, 64
10	Quiosque do Play Ground Ecológico – Rua Pacheco Leão, 915
11	Casa 04 – Rua Major Rubens Vaz, 64
12	Casa 11 (fundos) – Rua Major Rubens Vaz, 64
13	Casa – Rua Major Rubens Vaz, 102
14	Área do Arboreto do JBRJ
15	Portaria – Rua Jardim Botânico, 1008
16	Museu Botânico – Rua Jardim Botânico, 1008
17	Biblioteca – Rua Jardim Botânico, 1008
18	Residência Pacheco Leão – Rua Jardim Botânico, 1008
19	Laboratório – Rua Jardim Botânico, 1008
20	Antiga sede do engenho de Nossa Senhora da Conceição da Lagoa – Rua Jardim Botânico, 1008
21	Manutenção – Rua Jardim Botânico, 1008
22	Patrimônio – Rua Jardim Botânico, 1008
23	Almoxarifado da Prefeitura – Rua Jardim Botânico, 1008
24	Casa 07 – Rua Jardim Botânico, 1008
25	Casa 09 (fundos) – Rua Jardim Botânico, 1008
26	Subestação – Rua Pacheco Leão, 915
27	Portaria – Rua Jardim Botânico, 920 (entrada de público e bilheteria)
28	Banheiro Frei Leandro – Interior do Arboreto
29	Banheiro dos Macacos – interior do Arboreto
30	Banheiro das ruinas – Rua Pacheco Leão, 915
31	Memorial Mestre Valentim – Interior do Arboreto
32	Estufa das Insetívoras – Interior do Arboreto
33	Cactário – Interior do Arboreto
34	Orquidário – Interior do Arboreto
35	Bromeliário – Interior do Arboreto
36	Pavilhão Dom Joao VI – Rua Pacheco Leão, 915
37	Casa 06 – Rua Major Rubens Vaz, 64
38	Casa dos Pilões – Interior do Arboreto
39	Plantas Medicinais – Rua Pacheco Leão, 915
40	Play Ground Ecológico – Rua Pacheco Leão, 915
41	Mirante – Interior do Arboreto
42	Guarita – Rua Pacheco Leão, 915
43	Botânica sistemática – Rua Pacheco Leão, 915
44	Prédio dos Laboratórios – Rua Pacheco Leão, 915
45	Herbário – Rua Pacheco Leão, 915
46	Prédio das oficinas – Rua Jardim Botânico, 1008
47	Laboratório Social – Rua Pacheco Leão, 915
48	Guarita do Horto Florestal – Rua Pacheco Leão, 2040
49	Área de preparação do Horto Florestal – Rua Pacheco Leão, 2040
50	Escritório do Horto Florestal – Rua Pacheco Leão, 2040
51	Casa de solos – Rua Pacheco Leão, 2040
52	Solar da Imperatriz – Rua Pacheco Leão, 2040
53	Galpão – Rua Pacheco Leão, 2040
54	Refeitório - Major Rubens Vaz, 122
55	Casa 06 – Rua Jardim Botânico, 1008
56	Casa 09 – Rua Jardim Botânico, 1008

57	Casa 11 – Rua Jardim Botânico, 1008
58	Casa 05 – Rua Jardim Botânico, 1008
59	Antiga Compostagem – Estrado do Serpro s/n
60	Nova Compostagem – Estrado do Serpro s/n
61	Nova Área Operacional da Conservação das Áreas verdes – Estrado do Serpro s/n
62	Portaria – Rua Jardim Botânico, 920 (entrada de público e setor de manutenção)

Fonte: MEMO 002/COPLAN/DG/JBRJ

Por intermédio do MEMO 002/COPLAN/DG/JBRJ, a UJ informou a inexistência de imóveis locados de terceiros.

Avaliação dos gastos com manutenção de imóveis próprios

A respeito dos gastos com manutenção dos imóveis, a Coordenação de Planejamento Orçamento e Finanças – COPLAN, mediante o MEMO 002/COPLAN/DG/JBRJ, informou que as despesas com reformas, no exercício de 2013, totalizaram R$ 637.426,87 (seiscentos e trinta e sete mil quatrocentos e vinte e seis reais e oitenta e sete centavos), enquanto que as despesas com manutenção, no mesmo exercício, totalizaram R$ 2.605.094,26 (dois milhões seiscentos e cinco mil noventa e quatro reais e vinte e seis centavos).

Não é possível individualizar, por edificação, os gastos com manutenção e reformas. Logo, também não há a segregação contábil destes por edificação.

Relacionamos a seguir as principais medidas adotadas pelo JBRJ referentes às despesas com manutenção periódica das instalações, conforme informado pelo gestor:

(i) elevadores: a unidade possui um contrato de manutenção com a empresa Elevator Manutenção e Conservação de Elevadores Ltda. (dispensa 186/2009);

(ii) extintores: a unidade não possui medidas de manutenção e conservação.

(iii) caixas d´água e mangueiras: para os serviços de limpeza a unidade possui um contrato de manutenção com a empresa Arcolimp Serviços Gerais Ltda.(pregão 01/2009);

(iv) sensores: a unidade possui um contrato com a empresa Digital Segurança Eletrônica Ltda. (pregão 36/2013);

(v) rede elétrica e hidráulica, pisos, paredes e esquadrias: o JBRJ possui contrato com a empresa Quadrante Construtor Ltda. (pregão 02/2013)

Avaliação dos bens imóveis próprios e benfeitorias

De acordo com a extração da SPIUnet, apresentada pela Coordenação de Planejamento Orçamento e Finanças, a última avaliação, pela área, foi realizada em 31/07/2012, com validade até 31/07/2014, na qual o valor do terreno é R$ 4.518.487.235,16, (quatro bilhões quinhentos e dezoito milhões quatrocentos e oitenta e sete mil duzentos e trinta e cinco reais e dezesseis centavos) e o valor das benfeitorias é R$ 34.252.914,67 (trinta e quatro milhões, duzentos e cinquenta e dois mil, novecentos e quatorze reais e sessenta e sete centavos), perfazendo o valor total de R$ 4.552.740.149,83 (quatro bilhões quinhentos e cinquenta e dois milhões setecentos e quarenta mil e cento e quarenta e nove reais e oitenta e três centavos). Conforme a Coordenação, a avaliação é realizada com base no valor do m^2 disponível no Cadastro de Logradouros da Prefeitura Municipal do Rio de Janeiro em conjunto com o MEMO Circular nº 79/DECAP/SPU-MP, de 06/06/2012.

O acompanhamento da evolução patrimonial em termos de benfeitorias e manutenção fica sob a responsabilidade da Coordenação de Restauração, Obras e Manutenção – CROMA, que além do SPIUnet, utiliza um sistema de manutenção predial, onde se registram as demandas de intervenções nas edificações da instituição, todavia os registros dos gastos ocorridos não são individualizados por edificação, mas sim registrados sob o único RIP.

Avaliação dos controles internos da gestão patrimonial

O JBRJ possui rotinas e procedimentos relativos à gestão patrimonial. Contudo estes abordam somente quesitos relacionados à inventariança, transferência, movimentação, devolução e alienação dos bens, e as responsabilidades são definidas de forma muito genérica.

Não existe uma sistemática de (i) identificação das inconformidades e acompanhamento das providências adotadas, (ii) mecanismos de informação e comunicação como indicadores e metas; e (iii) avaliação dos riscos inerentes à gestão patrimonial. Também não foi identificado um planejamento para área de gestão patrimonial, concernente às necessidades da unidade como: manutenção, reformas ou aquisição, etc.

Concernente, aos fatos expostos, a entidade apresentou as seguintes justificativas:
Quanto à sistemática de acompanhamento das inconformidades detectadas e providências adotadas, a Coordenação de Planejamento, Orçamento e Finanças – COPLAN, mediante o MEMO 001/2014/COPLAN/JBRJ, informou que estas são tratadas pela área de gestão patrimonial, com base nos modelos dos processos, onde estão identificadas as atividades, os atores responsáveis por cada uma delas, a documentação e os sistemas de informação pertinentes. Esclareceu, ainda, que não possui metas, indicadores ou sistemática de avaliação de risco, em face da insuficiência quantitativa e qualitativa do quadro de pessoal.

No que diz respeito à insuficiência de estrutura de pessoal, a unidade encaminhou à Secretaria Executiva do Ministério do Meio Ambiente a Nota Técnica 01/2013/DG/JBRJ, de 03/07/2013, solicitando autorização para realização de concurso público para admissão de 25 servidores, bem como autorização para formação de um cadastro de reserva para suprir as vacâncias em decorrência das aposentadorias. A referida NT informa que o JBRJ conta, em 2013, com 197 servidores ativos, e que, no período de 2013 a 2016, esse quadro será reduzido para 81 servidores ativos, em vista de aposentadorias (45).

Por meio do MEMO n.º 006/COPLAN/DG/JBRJ, informou as razões pelas quais a unidade utiliza apenas um RIP para todas as edificações:

> *"Segundo informações constantes do manual do SPIUNET, no endereço [...], é permitido o cadastramento de um RIP de utilização para as edificações que tenham um regime de uso diferenciado. Dentre as opções existentes, também constantes do referido manual, o imóvel foi classificado como "**Uso de Serviço Próprio**". Como não há entendimento diverso a este quanto ao regime de utilização de nenhuma das edificações, não se vislumbrou a necessidade de criação de outro RIP."* (grifo no original)

Quanto à ausência de registro cartorial do imóvel, foi informado o seguinte por meio do MEMO n.º 006/COPLAN/DG/JBRJ:

> *"A matéria em tela já foi amplamente discutida, conforme registros do processo TC-030.186/2010-2 e nos acórdãos Nº 2380/2012 e 2949/2012 – TCU – Plenário. O registro cartorial*

dependerá do desdobramento destes assuntos e determinações tratadas nos citados acórdãos, e estão sendo acompanhadas pela Procuradoria Federal do JBRJ."

Em análise às justificativas apresentadas para as impropriedades apontadas, verificamos que a estrutura tecnológica necessita de aprimoramentos, pois a ausência de um sistema informatizado combinado com a existência de apenas um único RIP para todas as construções não permite um adequado acompanhamento dos gastos com benfeitorias e manutenção, bem como não permite identificar o efetivo valor patrimonial de cada edificação. Esta deficiência tecnológica é agravada pela insuficiência de estrutura de pessoal para gerenciar a área, tanto que ainda não foi possível o levantamento do inventário dos bens imóveis próprios, da unidade, do exercício de 2013.

Apesar da existência de procedimentos, a ausência de fixação de metas e indicadores para a área, compromete, sobremaneira, a eficácia dos controles internos administrativos. Adicionalmente, observa-se que a identificação das inconformidades e acompanhamento das providências adotadas não é sistematizada, mas tratada pontualmente, fato que também compromete os controles internos patrimoniais.

Causa

Falha no estabelecimento de controles internos administrativos inerentes à gestão patrimonial.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício n.º 091/2014/PRESIDÊNCIA/JBRJ, de 20/05/2014, a Presidência do Instituto apresentou a seguinte manifestação:

"1. (...) acuso o recebimento do ofício em epígrafe [Ofício n.º 11.147/2014/NAC-5/CGU-Regional/RJ/CGU-PR, de 05/05/2014], pelo qual nos encaminhado o Relatório de Auditoria Anual de Contas do JBRJ – versão preliminar.
2. A atual Administração do JBRJ está atenta aos ditames da legislação e recomendações propostas a esta Autarquia, as quais acatamos todas e que serão empreendidos os esforços possíveis para implementá-las.
3. Contudo esclareço que o JBRJ conta com uma equipe reduzida de pessoal, uma vez que as aposentadorias aumentaram nos últimos anos. O JBRJ solicitou ao Ministério do Meio Ambiente realização de concurso público em outubro de 2012 e reiterou a solicitação em 2013, por meio do Ofício da Presidência n.º 138/2013, de 04/10/2013. Entretanto, o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão ainda não autorizou a realização do concurso para o JBRJ.
4. Atualmente o JBRJ possui 33 vagas disponíveis (considerando-se as três últimas aposentadorias deste mês de maio) e neste momento, estão sendo atualizados os dados quantitativos e monetários para compor nova Nota Técnica solicitada pelo MMA."

Análise do Controle Interno

De acordo a manifestação apresentada, o gestor acata as recomendações e informa que serão empreendidos os esforços possíveis para implementá-las.

Recomendações:

Recomendação 1: Adotar providências junto à SPU para registro cartorial do imóvel em que está situado o Instituto de Pesquisas Jardim Botânico.

Recomendação 2: Elaborar planejamento anual, para a área patrimonial, abrangendo metas, indicadores de desempenho e avaliação de riscos afetos aos processos críticos.

Recomendação 3: Realizar o inventário de bens imóveis referente ao exercício de 2013.

Recomendação 4: Implantar sistema informatizado que possibilite identificar e gerenciar individualmente os bens imóveis sob responsabilidade da UJ.

2 CONTROLES DA GESTÃO

2.1 CONTROLES INTERNOS

2.1.1 AUDITORIA DE PROCESSOS DE CONTAS

2.1.1.1 INFORMAÇÃO

Informações sobre os indicadores de desempenho institucionais, apresentadas em complemento ao Relatório de Gestão

Fato

O Relatório de Gestão da UJ relacionou os itens que não se aplicaram ou não ocorreram no exercício, dentre os quais, os indicadores para monitoramento e avaliação do modelo de governança e efetividade. Além disso, não apresentou indicadores de desempenho institucional.

Por meio da Solicitação de Auditoria 201406592/002, solicitamos a apresentação de indicadores de desempenho e resultados alcançados no exercício de 2013 e, caso não tenham sido instituídos, solicitamos justificativas.

Em reposta, mediante o Memorando nº 13, de 11/04/2014, o Diretor de Gestão apresentou os indicadores de desempenho institucional, seus resultados e as justificativas atinentes, que passamos a reproduzir:

> *"Está em curso desde novembro de 2013, no JBRJ, um processo de Revisão do Planejamento Estratégico elaborado em 2011.*
> *Com isso, estão sendo reavaliados metas e indicadores de desempenho para o próximo triênio (2014-2016).*
> *Utilizando alguns indicadores preliminares como referência, foram aferidos resultados de 2013 que estarão norteando e validando a revisão do Planejamento Estratégico e, consequentemente, de seus indicadores.*
> *Estes indicadores e os resultados de 2013 se encontram discriminados por diretoria na tabela abaixo e serão efetivamente monitorados e medidos em 2014."*

DIRETORIA DE AMBIENTE E TECNOLOGIA - RESULTADOS 2013		
OBJETIVOS/INICIATIVAS	**INDICADOR/FÓRMULA**	**RESULTADOS**
Desenvolver programas para visitação geral	Número de visitantes recebidos/ ano	737.995
Desenvolver programas para visitação escolar	Número de grupos de escolares atendidos/ ano	756
Capacitar jovens de comunidade com cursos e aproveitamento para o trabalho	Número de jovens capacitados/ ano	70
DIRETORIA DE GESTÃO – RESULTADOS 2013		

OBJETIVOS/INICIATIVAS	INDICADOR/FÓRMULA	EM 2013
Melhorar a infra-estrutura de TI e segurança da informação	Largura de banda contratada (Mb/s)	100
	Largura de banda governamental (Gb/s)	0
	Volume de armazenamento alcançado (terabyte B)	40
Aumentar o número de contratações de bens e serviços sustentáveis	Número de contratos sustentáveis	2
Desenvolver e implantar o Plano de Gestão por Competências	Desenvolvido, Implantado	Desenvolvido - Sim/ Implantado - Não
Desenvolver e implantar o Jardim Virtual	Desenvolvido, Implantado	Desenvolvido - Não/ Implantado - Não
Otimizar a qualidade dos gastos	% do orçamento executado	99%
DIRETORIA DE PESQUISAS - RESULTADOS 2013		
OBJETIVOS/INICIATIVAS	**INDICADOR/FÓRMULA**	**RESULTADOS**
Conservar e ampliar acervo botânico da flora brasileira	Nº de amostras incorporadas ao acervo (Herbário, Xiloteca, Carpoteca, Banco de DNA) no período	26000
Desenvolver ações para a conservação da biodiversidade brasileira	Nº de projetos científicos sobre a conservação de espécies ameaçadas de extinção no período	5
Gerar conhecimento científico relacionado à flora nativa	Nº total de itens de produção científica (artigos científicos + capítulos de livros + livros) publicados no período	140
	Nº total de livros publicados no período	4
	Nº de artigos em periódicos indexados pelo Web of Science	73
Promover ações para tornar a instituição um qualificado provedor online de dados de biodiversidade	Nº de registros botânicos do acervo disponibilizados online no período	45000
	Nº de acessos aos registros botânicos disponibilizados online na Lista do Brasil no período	248000
Elaborar Planos de Ação para espécies da flora brasileira que constem da Lista de Espécies Ameaçadas de Extinção	Nº de espécies ameaçadas com Plano de Ação elaborado e publicado	0
Manter atualizada a lista de espécies da flora brasileira ameaçadas de extinção	Lista atualizada	sim
Manter atualizada a lista de espécies da flora brasileira (catálogo)	Lista atualizada	sim
Implementar o programa de apoio aos jardins botânicos brasileiros	Nº de jardins botânicos apoiados pelo Programa	0
Promover o funcionamento adequado do Sistema Nacional de Registro de Jardins Botânicos no JBRJ	Reunião anual do SNRJB realizada com suporte do JB	0
Manter o JBRJ em nível máximo de avaliação pelo SNRJB	Conceito A, B ou C (critério do SNRJB)	A
Indexar a Revista Rodriguesia nas bases de indexação científicas de maior reconhecimento nacional e internacional	Bases Scielo, Scopus, ISI	Scielo-sim, Scopus-sim, ISI-não
Aumentar a proporção de pesquisadores do quadro do JBRJ com bolsa de produtividade do CNPq	(Número atual de pesquisadores com bolsa de produtividade/ Número total de pesquisadores do quadro do JBRJ) x 100	8/37 = 21,6%
ESCOLA NACIONAL DE BOTÂNICA TROPICAL - RESULTADOS 2013		
OBJETIVOS/INICIATIVAS	**INDICADOR/FÓRMULA**	**RESULTADOS**

Consolidar a avaliação do PPG (Capes)	Avaliação do PPG	5
Formar recursos humanos em botânica e Ciências correlatas	Número de doutores formados	5
	Número de mestres formados	9
	Número de mestres profissionais formados	0
	Número de alunos de extensão	229
MUSEU DO MEIO AMBIENTE - RESULTADOS 2013		
OBJETIVOS/INICIATIVAS	**INDICADOR/FÓRMULA**	**EM 2013**
Intensificar as atividades do Museu, integrando-as às atividades do JBRJ;	Número de visitantes/ano	120000
	Volume de exposições/ano	1
Abrir exposição de longa duração com patrimônio histórico (coleção fotográfica e coleção histórica)	Nº de exposições/ano	0

2.1.1.2 INFORMAÇÃO

Informações sobre a execução de Ações de Governo, apresentadas em complemento ao Relatório de Gestão

Fato

Em consulta ao SIAFI, verificamos que o JBRJ realizou despesas no exercício por meio de 16 Ações de Governo. No entanto, o Relatório de Gestão da UJ registrou informações sobre 11 Ações, deixando de apresentar informações referentes às Ações 20TP, 2000, 0181, 09HB e 0487.

Em resposta à Solicitação de Auditoria 201406592/002, o gestor apresentou o complemento das informações, que estão reproduzidas a seguir, bem como informou que as Ações são de atividades padronizadas, sem indicadores e metas definidos, que agregam despesas de natureza administrativa e de pessoal.

Verificamos que as Ações referidas foram executadas conforme a previsão na Lei Orçamentária Anual, não tendo sido identificada nenhuma divergência entre as informações apresentadas pela UJ e constantes do SIAFI.

Quadro 7: Execução da Ação 20TP

Programa 2124 – Gestão e Manutenção do Ministério do Meio Ambiente			
Ação 20TP – Pagamento de Pessoal Ativo da União			
Meta	Previsão	Execução	Execução/Previsão
Física	-	-	-
Financeira	R$ 28.479.515,00	R$ 26.979.386,00	95%

Fonte: MEMO 010/COPLAN/DG/JBRJ, de 11/04/2014

Nota: O valor da dotação inicial da Ação foi R$ 24.279.515,00.

Quadro 8: Execução da Ação 2000

Programa 2124 – Gestão e Manutenção do Ministério do Meio Ambiente			
Ação 2000 – Administração da Unidade			
Meta	Previsão	Execução	Execução/Previsão
Física	-	-	-
Financeira	R$ 12.601.538,00	R$ 12.601.538,00	100%

Fonte: MEMO 010/COPLAN/DG/JBRJ, de 11/04/2014

Nota: O valor de R$ 10.843.107,00 foi pago no exercício e o valor de R$ 1.758.420,00 foi inscrito como Restos a Pagar não processados no exercício de 2013.

Quadro 9: Execução da Ação 0181

Programa 0089 – Pagamento de Aposentadorias e Pensões - Servidores Civis			
Ação 0181 – Previdência de Inativos e Pensionistas da União			
Meta	Previsão	Execução	Execução/Previsão
Física	-	-	-
Financeira	R$ 5.707.162,00	R$ 5.665.019,00	99%

Fonte: MEMO 010/COPLAN/DG/JBRJ, de 11/04/2014
Nota: O valor da dotação inicial da Ação foi R$ 4.529.253,00.

Quadro 10: Execução da Ação 09HB

Programa 2124 – Gestão e Manutenção do Ministério do Meio Ambiente			
Ação 09HB – Contribuição da União, de suas Autarquias e Fundações para o Custeio do Regime de Previdência dos Servidores Públicos Federais			
Meta	Previsão	Execução	Execução/Previsão
Física	-	-	-
Financeira	R$ 5.911.152,00	R$ 5.415.128,00	92%

Fonte: MEMO 010/COPLAN/DG/JBRJ, de 11/04/2014
Nota: O valor da dotação inicial da Ação foi R$ 5.199.987,00.

Quadro 11: Execução da Ação 0487

Programa 2032 – Educação Superior - Graduação, Pos-Graduação, Ensino, Pesquisa e Extensão			
Ação 0487 – Concessão de Bolsas de Estudos			
Meta	Previsão	Execução	Execução/Previsão
Física	-	-	-
Financeira	R$ 72.600,00	R$ 71.349,00	98%

Fonte: MEMO 010/COPLAN/DG/JBRJ, de 11/04/2014
Nota: O referido memorando informa que os valores executados na Ação 0487, vinculada a CAPES, referem-se à descentralização de créditos do Programa PROAP, conforme Termo de Cooperação do Processo 23038.001544/2013-90 (TC PROAP 70/2013).

2.1.1.3 CONSTATAÇÃO

Não utilização do Sistema CGU-PAD

Fato

A Portaria CGU 1.043, de 24/07/2007, estabelece a obrigatoriedade de uso do Sistema de Gestão de Processos Disciplinares CGU-PAD para o gerenciamento das informações sobre processos disciplinares no âmbito do Sistema de Correição do Poder Executivo Federal.

O Decreto 5.480, de 30/06/2005, apresenta os órgãos que integram o Sistema de Correição do Poder Executivo Federal, dentre os quais estão relacionadas as autarquias.

Não obstante a obrigatoriedade, o JBRJ não utilizou o referido sistema no exercício de 2013. Instada a apresentar justificativa, a Presidência do Instituto apresentou a seguinte manifestação, que foi anexada ao Comunicado de Auditoria n.º 08/2014, de 11/04/2014:

"Os dois servidores do Instituto de Pesquisas Jardim Botânico do Rio de Janeiro - JBRJ capacitados para operar o Sistema CGU-PAD foram transferidos para outras Instituições. Desta forma, atualmente não há servidor do quadro capacitado para tal atribuição. Já foi dada ciência ao recém-chegado Auditor-Chefe do JBRJ, que irá providenciar a participação de outros servidores em treinamento sobre o referido Sistema.

Anualmente, em resposta à CGU, para elaboração do Balanço Geral da União, o JBRJ encaminha Ofício com informações acerca das sindicâncias e dos processos administrativos disciplinares instaurados e julgados no exercício."

A esse respeito, o Relatório de Gestão apresentou a seguinte informação:

"O Instituto de Pesquisas Jardim Botânico do Rio de Janeiro - JBRJ não possui estruturado um órgão de correição. Porém, apresenta-se este relatório (quadro demonstrativo, encaminhado à Corregedoria da CGU-PR) que tem como finalidade demonstrar de forma sucinta informações de fatos apurados ou em apuração pelas Comissões de Inquérito em Processos Administrativos Disciplinares e Comissões de Sindicâncias instaurados na Autarquia, no período de 2013, com o intuito de apurar dano ao Erário, fraudes ou corrupção e possíveis irregularidades cometidas por servidores da Entidade."

O quadro referido, constante do Relatório de Gestão, informa o seguinte:

a) com relação a PAD´s: não foi instaurado nenhum PAD em 2013; foi julgado um PAD em 2013;

b) com relação à Comissão de Sindicância: foram instauradas duas sindicâncias punitivas em 2013; foi julgada uma sindicância em 2013;

c) com relação à aplicação de penalidades: foi aplicada uma advertência e uma demissão em 2013, sendo a demissão decorrente de processo instaurado no JBRJ e julgado no Ministério do Meio Ambiente, conforme Portaria MMA n.º 336, de 09/08/2013, publicada no Diário Oficial da União de 12/08/2013.

Por meio da Solicitação de Auditoria n.º 201406592/02, solicitamos apresentar os documentos normativos internos que dispõe sobre os procedimentos de correição, ao que foi respondido o que segue, por meio do já referido Comunicado de Auditoria n.º 08/2014, de 11/04/2014:

"O JBRJ ainda não dispõe de documentos normativos sobre os procedimentos de correição, adotando como referência a Lei n.º 8.112/90, a Lei n.º 8.429/92, os Atos normativos da CGU, além do Manual de Processo Administrativo Disciplinar/CGU.

São elaboradas Portarias específicas a medida que são instaurados os processos administrativos disciplinares e sindicâncias"

Desta forma, muito embora o volume de processos administrativos disciplinares e comissões de sindicâncias relativos ao JBRJ seja pouco expressivo, constatamos que a UJ não dispõe de servidores habilitados a gerir o Sistema CGU-PAD, nem de normativos atinentes. Ressaltamos que não há sequer definição da unidade organizacional responsável por acompanhar e consolidar as informações sobre os procedimentos atinentes, tendo a informação sido prestada diretamente pela Presidência do Instituto.

Causa

Ausência de estrutura e regulamentação interna para a gestão de procedimentos correicionais.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício n.º 091/2014/PRESIDÊNCIA/JBRJ, de 20/05/2014, a Presidência do Instituto apresentou a seguinte manifestação:

> *"1. (...) acuso o recebimento do ofício em epígrafe [Ofício n.º 11.147/2014/NAC-5/CGU-Regional/RJ/CGU-PR, de 05/05/2014], pelo qual nos encaminhado o Relatório de Auditoria Anual de Contas do JBRJ – versão preliminar.*
> *2. A atual Administração do JBRJ está atenta aos ditames da legislação e recomendações propostas a esta Autarquia, as quais acatamos todas e que serão empreendidos os esforços possíveis para implementá-las.*
> *3. Contudo esclareço que o JBRJ conta com uma equipe reduzida de pessoal, uma vez que as aposentadorias aumentaram nos últimos anos. O JBRJ solicitou ao Ministério do Meio Ambiente realização de concurso público em outubro de 2012 e reiterou a solicitação em 2013, por meio do Ofício da Presidência n.º 138/2013, de 04/10/2013. Entretanto, o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão ainda não autorizou a realização do concurso para o JBRJ.*
> *4. Atualmente o JBRJ possui 33 vagas disponíveis (considerando-se as três últimas aposentadorias deste mês de maio) e neste momento, estão sendo atualizados os dados quantitativos e monetários para compor nova Nota Técnica solicitada pelo MMA."*

Análise do Controle Interno

De acordo a manifestação apresentada, o gestor acata as recomendações e informa que serão empreendidos os esforços possíveis para implementá-las.

Recomendações:
Recomendação 1: Promover a capacitação de servidores para a gestão do Sistema CGU-PAD.

Recomendação 2: Levantar o número de processos administrativos disciplinares e comissões de sindicâncias a serem cadastrados no Sistema CGU-PAD e definir cronograma para finalizar o cadastramento de todos atos.

Recomendação 3: Elaborar normativo interno com definição de procedimentos e responsabilidades atinentes à gestão dos procedimentos disciplinares, considerando os prazos previstos na Portaria CGU nº 1.043/2007.

3 GESTÃO OPERACIONAL

3.1 AVALIAÇÃO DOS RESULTADOS

3.1.1 RESULTADOS DA MISSÃO INSTITUCIONAL

3.1.1.1 CONSTATAÇÃO

Fragilidades na definição dos indicadores de desempenho institucional

Fato

O Relatório de Gestão do JBRJ do exercício de 2013 não apresenta os indicadores de desempenho institucional, todavia, em resposta à Solicitação de Auditoria nº

201406592/002, a Diretoria de Gestão, mediante o documento MEMO nº 13/DG/JBRJ/2014, informou um conjunto de 33 indicadores de desempenho, com os respectivos resultados alcançados em 2013. Todavia não houve a fixação de metas para o exercício nem o respectivo monitoramento dos mesmos.

Assim, o JBRJ definiu um conjunto de indicadores de desempenho abrangendo as cinco diretorias: (i) Ambiente e Tecnologia; (ii) Gestão; (iii) Pesquisas; (iv) Escola Nacional de Botânica Tropical; e (v) Museu do Meio Ambiente. Foram selecionados, para análise, 15 indicadores (aproximadamente 46% do total) apresentados no quadro a seguir:

Quadro 6: Amostra dos indicadores de desempenho institucional

Diretoria	Objetivos/Iniciativas	Indicador/Fórmula
Ambiente e Tecnologia	Desenvolver programas para a visitação geral	(1) Numero de visitantes recebidos/ano
Gestão	Desenvolver e implantar o plano de gestão por competências	(2) Desenvolvido, implantado
	Otimizar a qualidade dos gastos	(3) % do orçamento executado
Pesquisas	Gerar conhecimento cientifico relacionado à flora nativa	(4) Nº total de itens de produção científica (artigos científicos + capítulos de livros + livros) publicados no período; (5) Nº total de livros publicados no período; (6) Nº de artigos em periódicos indexados pelo *Web of Science*
	Elaborar Planos de Ação para espécies da flora brasileira que constem da Lista de Espécies Ameaçadas de Extinção	(7) Nº de espécies ameaçadas com Plano de Ação elaborado e publicado
	Manter atualizada a lista de espécies da flora brasileira ameaçadas de extinção	(8) Lista atualizada
	Implementar o programa de apoio aos jardins botânicos brasileiros	(9) Nº de jardins botânicos apoiados pelo programa
Escola Nacional de Botânica Tropical	Formar recursos humanos em botânica e Ciências correlatas	(10) Número de doutores formados; (11) Número de mestres profissionais formados; (12) Número de mestres formados; (13) Número de alunos de extensão
	Consolidar a avaliação do PPG (CAPES)	(14) Avaliação PPG
Museu do Meio Ambiente	Abrir exposição de longa duração com patrimônio histórico (coleção fotográfica e coleção histórica)	(15) Nº de exposições/ano

Fonte: MEMO 13/DG/JBRJ

Com relação à amostra selecionada, verificamos as seguintes inconsistências:

(1) Completude: os indicadores operacionais da amostra abordam aspectos financeiros e não financeiros (gestão e operacional), contudo apresentam apenas os resultados pontuais alcançados em 2013, sem a fixação de metas. Dessa forma não foi possível uma adequada avaliação dos resultados alcançados e sua capacidade de

representar a situação da entidade se tornou deficiente, bem como a efetiva contribuição para a tomada de decisão gerencial;

(2) Confiabilidade: verifica-se que, como estão em fase preliminar, não houve um monitoramento pelas diretorias. Também a metodologia de acompanhamento (descrição, cálculo do indicador, fonte, coleta, processamento dos dados) não ficou claramente especificada, pois o indicador e a fórmula são iguais e não há a descrição da finalidade do indicador. Destaca-se que existem objetivos atrelados aos indicadores, mas carecem de uma melhor definição;

(3) Acessibilidade: não houve no âmbito da entidade a divulgação dos indicadores e seus respectivos resultados;

(4) Comparabilidade: não há série histórica, ou seja, a capacidade de proporcionar a evolução da situação da entidade ao longo do tempo;

(5) Economicidade: de forma geral, os indicadores da amostra apresentam razoabilidade entre os custos de obtenção e os benefícios para melhoria da gestão da unidade.

Além das falhas apontadas na amostra de indicadores apresentados pelo JBRJ, identificamos:

(a) Ausência de indicadores para áreas administrativas críticas, como licitações e contratos e gestão patrimonial;

(b) Ausência de identificação e análise dos riscos (fluxogramas, mapas de processos, gargalos, pontos críticos) relevantes para o alcance dos resultados esperados, bem como de medidas preventivas para sanar tais riscos;

(c) Deficiências no ambiente de controle, pois não evidenciamos definição de rotinas, procedimentos e responsáveis atrelados aos indicadores de desempenho, nem o respectivo monitoramento;

(d) Deficiências na definição conceitual do indicador, pois este e sua fórmula se confundem, e, por vezes, não é mensurável, como os indicadores (2) e (8). Cabe destacar 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, devendo ser traduzido numa variável quantitativa (número, porcentagem, razão), mediante uma metodologia, ou seja, a sua forma de aferição, não devendo ser representado por uma variável categórica (sim/não; desenvolvido/implantado);

(e) Deficiências quanto à seletividade, ou seja, um número equilibrado de indicadores que enfoquem os aspectos essenciais das atividades (financeiras e não financeiras) da entidade. Além disso, verifica-se, na amostra, a existência de indicadores (7) e (9), cujo resultado é zero, ou seja, não implementados. Tais indicadores devem ser avaliados quanto a sua utilidade e efetiva aplicabilidade.

Em relação às impropriedades expostas, a Diretoria de Gestão mediante o MEMO 15/DG/JBRJ, apresentou os seguintes esclarecimentos:

Quanto à ausência de ambiente de controle (rotinas, monitoramento, procedimentos, responsáveis, metas, etc...):

> *"O planejamento estratégico do JBRJ elaborado em 2011 previa uma revisão em outubro de 2011, pois o mesmo estabelecia metas apenas para o ano de 2011. Esta revisão não aconteceu e os indicadores elaborados não foram aferidos, assim como também não foram estabelecidas metas para os anos subsequentes. Este processo foi retomado em novembro de 2013, por determinação do Diretor[...] e tendo em vista a falta de continuidade do mesmo, foi verificada a necessidade de ampla revisão. Esta revisão está em curso e resultará em um novo grupo de indicadores de desempenho que já serão medidos em 2014. Já foram cumpridas as seguintes etapas do processo: entrevistas com diretores para revisar o planejamento e seus indicadores e pré-validação da Presidente dos resultados obtidos. O documento resultante entrará em consulta pública na intranet, buscando a colaboração de todos os servidores neste processo, que tem previsão de conclusão no 1º semestre desse ano.*
> *Não houve monitoramento de indicadores em 2013, apenas de resultados. Em novembro de 2013, o servidor [...] iniciou o processo de revisão do planejamento estratégico que deverá ser finalizado ainda no primeiro semestre de 2014 com a definição de seus normativos, rotinas, procedimentos e responsáveis."*

A Autarquia reconhece a ausência de monitoramento e de um ambiente de controle (rotinas, procedimentos, responsáveis) e informa o encaminhamento de uma revisão do processo de definição dos indicadores.

Quanto à ausência de divulgação:

> *"Conforme o exposto no MEMO 13/DG/JBRJ/2014, foram aferidos resultados de 2013 que balizarão as metas e indicadores a serem estabelecidos nos anos subsequentes. Muitos desses resultados aferidos encontram-se diluídos entre o Relatório de Gestão e o PPA."*

Não foram apresentados, no Relatório de Gestão de 2013, os indicadores de desempenho, consoante a legislação de prestação de contas do TCU; da mesma forma a Autarquia não evidenciou nenhuma forma de divulgação interna.

Quanto à deficiência na metodologia:

> *"A metodologia utilizada é a mesma de 2011 por se tratar de uma revisão, o Balance Scored Card (BSC). Entretanto, como afirmado anteriormente, o grupo de indicadores teve sua revisão iniciada em novembro de 2013 e será plenamente estabelecido e medido em 2014."*

A concepção e a utilização prática dos indicadores de desempenho institucional têm a finalidade de traduzir, de forma mensurável, aspectos da realidade da unidade, a fim de tornar possível a observação, avaliação e correção das ações de gestão.

O BSC visa mesclar indicadores financeiros e não financeiros (desempenho, gestão, pessoas), com vistas a refletir a visão organizacional. Entretanto, critérios metodológicos como: seletividade, abrangência, acessibilidade, comparabilidade, uniformidade e clareza são essenciais.

No caso dos indicadores da amostra, verifica-se indefinição do indicador e fórmula, ausência da finalidade, falha na mensurabilidade e deficiências na seletividade.

Quanto à identificação e análise dos riscos relevantes e utilização na tomada de decisão gerencial:

> *"Os indicadores de desempenho da entidade informados no MEMO 13/DG/JBRJ/2014 são preliminares e referentes ao ano de 2014. O mapa estratégico*

está sendo utilizado para a identificação e análise dos riscos relevantes no processo de revisão do planejamento estratégico. Conforme justificado anteriormente, os indicadores de desempenho e, consequentemente seus resultados, não foram aferidos em 2013, razão pela qual não foram utilizados pelos gestores para tomada de decisão."

A situação espelha que o conjunto de indicadores apresentado na gestão de 2013 não é adequadamente representativo das atividades institucionais do JBRJ e não foi utilizado como arcabouço para a tomada de decisões gerenciais. No entanto, a Autarquia está em fase de reavaliação das características intrínsecas de seus indicadores com previsão de implementação em 2014.

Causa

Falha no planejamento relativo à definição dos indicadores de desempenho institucional; e
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 091/2014/PRESIDÊNCIA/JBRJ, de 20/05/2014, a Presidência do Instituto apresentou a seguinte manifestação:

"1. (...) acuso o recebimento do ofício em epígrafe [Ofício n.º 11.147/2014/NAC-5/CGU-Regional/RJ/CGU-PR, de 05/05/2014], pelo qual nos encaminhado o Relatório de Auditoria Anual de Contas do JBRJ – versão preliminar.
2. A atual Administração do JBRJ está atenta aos ditames da legislação e recomendações propostas a esta Autarquia, as quais acatamos todas e que serão empreendidos os esforços possíveis para implementá-las.
3. Contudo esclareço que o JBRJ conta com uma equipe reduzida de pessoal, uma vez que as aposentadorias aumentaram nos últimos anos. O JBRJ solicitou ao Ministério do Meio Ambiente realização de concurso público em outubro de 2012 e reiterou a solicitação em 2013, por meio do Ofício da Presidência n.º 138/2013, de 04/10/2013. Entretanto, o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão ainda não autorizou a realização do concurso para o JBRJ.
4. Atualmente o JBRJ possui 33 vagas disponíveis (considerando-se as três últimas aposentadorias deste mês de maio) e neste momento, estão sendo atualizados os dados quantitativos e monetários para compor nova Nota Técnica solicitada pelo MMA."

Análise do Controle Interno

De acordo a manifestação apresentada, o gestor acata as recomendações e informa que serão empreendidos os esforços possíveis para implementá-las.

Recomendações:
Recomendação 1: Reavaliar o conjunto de indicadores estabelecidos para o JBRJ, abordando, principalmente, aspectos de seletividade, completude e utilidade para melhor adequabilidade às necessidades da unidade.

Recomendação 2: 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.