

## **PARECER Nº 2/2026 - AUDIN**

Processo Nº 01415.003068/2025-06

Interessado: Instituto Brasileiro de Museus

**Assunto: Parecer da Unidade de Auditoria Interna sobre o Relatório de Gestão 2025**

### **1. INTRODUÇÃO**

O presente Parecer tem o objetivo de atender ao § 6º do art. 15 do Decreto nº 3.591/2000 e aos arts. 15 a 17 da Instrução Normativa SFC/CGU nº 5/2021, e é parte integrante do Relatório de Gestão referente ao exercício de 2025 do Instituto Brasileiro de Museus (Ibram), autarquia vinculada ao Ministério da Cultura (MinC).

Este Parecer contempla a opinião geral da Auditoria Interna (Audin) do Ibram, em consonância com as disposições constantes do Referencial Técnico de Auditoria Interna Governamental do Poder Executivo Federal, aprovado pela Instrução Normativa SFC/CGU nº 3/2017, e com os trabalhos de auditoria realizados quanto à adequação dos processos de governança, de gestão de riscos e de controles internos, com vistas a fornecer segurança razoável sobre os seguintes aspectos: 1) aderência da prestação de contas aos normativos que regem a matéria; 2) conformidade legal dos atos administrativos; 3) processo de elaboração das informações contábeis e financeiras; e 4) atingimento dos objetivos operacionais.

### **2. ADERÊNCIA DA PRESTAÇÃO DE CONTAS AOS NORMATIVOS QUE REGEM A MATÉRIA**

Para verificar a aderência da prestação de contas aos normativos que regem a matéria, foram utilizadas como parâmetro as seguintes legislações:

- a) Instrução Normativa TCU nº 84/2020 - Estabelece normas para a tomada e prestação de contas dos administradores e responsáveis da administração pública federal a partir de 2020;
- b) Decisão Normativa TCU nº 198/2022 – Estabelece normas complementares para a tomada e prestação de contas dos administradores e 2. Aderência da prestação de contas aos normativos que regem a matéria 4 responsáveis da administração pública federal a partir de 2022, incluindo auditoria e certificação de contas; e
- c) Portaria TCU nº 58/2025 – Atualiza e divulga a relação das Unidades Prestadoras de Contas (UPC) do exercício de 2025.

O Relatório de Gestão do IBRAM, referente ao exercício de 2025, foi encaminhado a esta Audin para manifestação em 30/4/2026, por meio do Despacho 226 (3460273). Juntamente ao Relatório, foram encaminhados o Rol de Responsáveis (3460260) e as Demonstrações Contábeis (3328725).

A análise desta AUDIN limitou-se à verificação do documento sob o aspecto formal, sem adentrar no mérito nem contemplando correções de dados e informações, com o objetivo de avaliar a conformidade da prestação de contas com os normativos aplicáveis, já citados anteriormente. Cabe ressaltar que as informações apresentadas são de responsabilidade da Alta Administração do Ibram, devendo ser verídicas e refletir os atos e fatos da gestão no exercício de 2025.

No que concerne à estruturação formal do Relatório de Gestão, a Auditoria observa que ela não contempla formalmente os elementos exigidos no Anexo da Decisão Normativa TCU nº 198/2022, a saber: a) elementos pré-textuais; b) visão geral organizacional e ambiente externo; c) riscos,

oportunidades e perspectivas; d) governança, estratégia e desempenho; e) informações orçamentárias, financeiras e contábeis; e f) anexos, apêndices e links.

A análise do Relatório de Gestão do Ibram, relativo ao exercício de 2025, evidencia uma narrativa com enfoque eminentemente descritivo, estático e alicerçada em excessivo rigor formal. Consta-se que o documento prioriza a transcrição da competência legal e a apresentação de dados quantitativos isolados, a exemplo do registro 4.086 museus, 536 pontos de memória, 30 unidades e 42 edificações, sem, contudo, demonstrar o desdobramento dessas estruturas em ações e resultados concretos no ano avaliado. Ademais, embora o texto mencione a priorização de ações de intercâmbio internacional, não há explicitação das motivações estratégicas ou do nexo causal que fundamentaram essa diretriz durante o período.

Essa formatação compromete o alcance da finalidade precípua do Relatório de Gestão sob a ótica das diretrizes normativas vigentes, que exigem a evidenciação da capacidade da instituição de gerar valor público. A apresentação estática de inventários e competências, configurando uma mera "fotografia" institucional, não atende à necessidade de demonstrar o esforço e o fluxo das ações governamentais ao longo de 2025. A ausência de qualificação dos dados, como, por exemplo, a omissão quanto ao percentual de edificações que receberam investimentos em manutenção ou a taxa de museus cadastrados que foram alvo de validação no ano, inviabiliza a aferição da eficácia da gestão. Igualmente, a falta de justificativas para as escolhas estratégicas, como o direcionamento de esforços para o intercâmbio internacional ou a ausência de detalhamento sobre o exercício da competência fiscalizatória e a gestão de imóveis, enfraquece a prestação de contas e reduz a transparência das decisões críticas perante o controle social e os órgãos de supervisão.

Além disso, especificamente na Mensagem do Dirigente Máximo, a Auditoria observa que, embora o texto apresente um relato pormenorizado das ações e desafios do exercício, há oportunidades de aperfeiçoamento técnico para garantir plena aderência aos requisitos de síntese e fidedignidade. Verificou-se que a peça carece de uma seção de apresentação resumida, preferencialmente amparada por recursos visuais como gráficos e tabelas, que sintetize os principais resultados alcançados. A ausência desse sumário executivo dificulta a compreensão imediata do grau de alcance das metas fixadas e sua correlação direta com os objetivos estratégicos de curto prazo e as prioridades da gestão detalhadas ao longo do Relatório.

### **3. CONFORMIDADE LEGAL DOS ATOS ADMINISTRATIVOS**

O exame da conformidade legal dos atos administrativos do Ibram no exercício de 2025 revela um esforço institucional voltado à modernização, à manutenção da continuidade administrativa e à viabilização de suas atividades finalísticas, em que pese o cenário de restrições.

A autarquia logrou êxito em apresentar seu arcabouço normativo de reorganização, fundamentado nos Decretos nº 11.236/2022 e nº 12.335/2024, promovendo a profissionalização da gestão por meio da conversão de cargos CCE em FCE e estruturando um sistema de planejamento que abarca um portfólio expressivo de 104 iniciativas.

No âmbito logístico, a gestão conduziu 49 procedimentos licitatórios que movimentaram R\$ 42,4 milhões, com predominância de pregões eletrônicos responsáveis por R\$ 29,1 milhões empenhados, além de exercer uma gestão ativa de infraestrutura via Termos de Execução Descentralizada (TED) com o Iphan, exemplificada nas obras do Museu do Diamante. Observou-se, também, uma redução drástica de aproximadamente 70% nas despesas com diárias e passagens de servidores, que recuaram de R\$ 802 mil para R\$ 242 mil.

A área de Tecnologia da Informação (TI) consolidou uma infraestrutura resiliente com investimentos vultosos, destacando-se R\$ 2,3 milhões em TIC e R\$ 1,9 milhão em solução SD-WAN com firewall, além da migração para a Huawei Cloud, da atualização para o SEI 4.0 e do desenvolvimento de painéis em PowerBI. Essas medidas buscam mitigar riscos de intrusão e garantir a disponibilidade de portais essenciais, como o Museubr e o Acervo em Rede.

Contudo, tais avanços ocorrem em meio a um quadro de transição demográfica crítica,

uma vez que o Instituto conta com apenas 281 servidores ativos permanentes, concentrando 77% do pessoal no eixo Sudeste, e apresenta 51% de sua força de trabalho com idade superior a 61 anos.

Sob a ótica da Auditoria Interna, constata-se que, apesar da regularidade formal e da proatividade para mitigar déficits, o relato de gestão apresenta uma narrativa excessivamente descritiva, teórica e procedimental, falhando em evidenciar a eficácia, onexo causal e a entrega de resultados na ponta.

O excessivo didatismo, focado na definição de conceitos, omite dados de alta densidade técnica. Por exemplo, a transformação de cargos carece de indicadores sobre a redução de rotatividade, e o uso de ferramentas como a matriz GUT não vem acompanhado de evidências pragmáticas de como as atividades foram otimizadas.

Na logística, falta clareza para conectar os objetos contratuais a benefícios diretos nas unidades, como reabertura de alas ou aumento da segurança, não havendo justificativa técnica que esclareça se a queda nos gastos de deslocamento provém de eficiência ou de severa restrição orçamentária, tampouco explicação para a diferença entre o valor estimado (R\$ 38,8 milhões) e o empenhado (R\$ 29,1 milhões) nos pregões.

De maneira semelhante, os contratos de TI são apresentados de forma isolada, limitando a aferição do custo-benefício por falta de dados sobre o índice de disponibilidade pós-nuvem, métricas de redução de incidentes de segurança ou demonstrações do impacto da nova conectividade na expansão da plataforma Brasileira Museus.

Esse distanciamento da demonstração de resultados agrava-se diante do risco iminente de descontinuidade administrativa provocado pela transição geracional. O expressivo peso orçamentário dos inativos (R\$ 38,6 milhões) frente aos ativos (R\$ 51,6 milhões) e a iminência de aposentadorias ameaçam a guarda do patrimônio cultural, ao passo que ferramentas de controle como o AvaliaGov, regulares no aspecto formal, ainda não possuem nexocausal demonstrável com o aumento da produtividade ou identificação de carências.

No âmbito da gestão patrimonial, a implantação do Sistema Integrado de Gestão Patrimonial (SIADS) registrou "inconsistências operacionais que resultaram em registros imprecisos de descrições, valores e números de série", culminando em divergências ativas de saldos junto ao Sistema Integrado de Administração Financeira (SIAFI). Observa-se, concomitantemente, o esgotamento do almoxarifado no decurso do exercício, resultando na "inexistência de itens para guarda e controle de inventário físico", o que forçou a adoção do Almoxarifado Virtual Nacional.

Por fim, o Relatório assevera, em sua seção de conformidade, que "o ano de 2025 terminou com avanços significativos no IBRAM" e que "foram adotadas melhores práticas referentes à conformidade e gestão de riscos". Tais declarações carecem de lastro probatório ao longo do texto, visto que não são apresentadas métricas de conformidade implementadas. A única concretude relatada em gestão de riscos é a contratação pontual de uma consultoria externa para formulação metodológica aplicada ao Gabinete da Presidência, sem comprovação de sua internalização efetiva como "melhor prática" em todo o órgão.

#### **4. PROCESSO DE ELABORAÇÃO DAS INFORMAÇÕES CONTÁBEIS E FINANCEIRAS**

A avaliação das informações orçamentárias e financeiras relativas ao exercício de 2025 demonstra que o Ibram manteve sua capacidade operacional frente a um cenário de severas restrições e mudanças na composição de suas fontes de recurso. Identificou-se uma acentuada dependência de fontes externas e uma disparidade crítica na geração de receitas próprias: o Museu Imperial responde por 99,5% (R\$ 1,77 milhão) de toda a arrecadação, enquanto as demais unidades somam menos de 0,5% do total.

A "Declaração do Contador" inserida na peça expõe ressalvas críticas que afetam a fidedignidade da posição patrimonial e evidenciam fragilidades no ciclo de formulação das informações financeiras. O documento confessa a incapacidade operacional de realizar procedimentos de reavaliação ou testes de recuperabilidade (redução ao valor de mercado) nos bens institucionais em virtude da

"quantidade limitada de servidores para composição de comissão" e da alta rotatividade de pessoal. Ademais, ativos originários do antigo Iphan seguem registrados pelos valores contábeis históricos, e há latente pendência de implementação do SIADS nas unidades de Minas Gerais, Rio de Janeiro e demais museus vinculados, inviabilizando a conciliação tempestiva e perpetuando desequilíbrios na evidenciação das demonstrações.

Ademais, há vários Exercícios o Ibram vem registrando restrições contábeis no SIAFI, as quais estão atualmente relacionadas ao patrimônio (ausência de depreciação, amortização e exaustão do ativo imobilizado, bem como falta ou evolução incompatível da amortização do ativo intangível). Não obstante, os Relatórios de Conformidade Contábil, que incluem as restrições registradas ao longo do ano de 2025, foram assistidos por esta Audin, porém, dada a limitadíssima capacidade operacional da Unidade, não foi possível a realização de auditoria específica sobre o tema com vistas a identificar os gargalos que estão impedindo o correto dimensionamento contábil do patrimônio.

Sob a ótica da auditoria, a análise dos dados financeiros aponta para riscos de sustentabilidade e desafios na liquidação da despesa. A extrema concentração da arrecadação própria em uma única unidade museológica evidencia a ausência de infraestrutura de cobrança ou de estratégias de diversificação de receitas nas demais unidades, mantendo a autarquia em estado de vulnerabilidade perante as oscilações do Tesouro Nacional. Ademais, o relatório ainda prioriza uma abordagem de conformidade contábil estrita, falhando em estabelecer o nexo causal entre o gasto financeiro e o valor social gerado.

## **5. ATINGIMENTO DOS OBJETIVOS OPERACIONAIS**

O exercício de 2025 demonstrou a consolidação do Ibram como autoridade reguladora e articulador nacional de políticas culturais. Na esfera das atividades finalísticas e do poder de polícia administrativa, observou-se uma transição de um paradigma punitivo para um modelo pedagógico e preventivo, materializado pela Pesquisa Nacional sobre Gestão de Riscos e pela emissão de 47 recomendações técnicas. Destacam-se, ainda, a eficácia do fluxo de "Fiscalização Motivada" — exemplificado pelo Termo de Compromisso firmado em Angra dos Reis — e a articulação interinstitucional com a Polícia Federal e o Ministério Público de Minas Gerais (Sistema Sondar) para a salvaguarda de bens.

Sob a ótica da auditoria, a gestão foi ágil ao capacitar novos quadros para manter a continuidade das fiscalizações e acertou ao empregar Termos de Execução Descentralizada (TEDs) para análises físico-químicas de acervos. Contudo, a autossuficiência informacional do relatório de gestão precisa de ajustes: a seção de arquitetura das edificações mantém um viés excessivamente descritivo, não conectando o edifício à experiência e segurança do visitante, e a prestação de resultados das 30 unidades museológicas depende de links externos para o Power BI, o que fragiliza a completude do documento.

No que tange aos resultados de difusão e visitação, o Instituto recuperou os índices de acessos, totalizando 24,7 milhões de visitantes, e expandiu sua atuação com a estruturação da Rede de Bibliotecas de Museus, as 11 edições do programa (re)CONEXÕES e a transferência tecnológica do software Tainacan no MERCOSUL. A análise de auditoria, entretanto, aponta que a narrativa de alguns componentes ainda se restringe ao rito burocrático, sem evidenciar o impacto estratégico.

Na comunicação social, a expansão do alcance digital não foi correlacionada à efetiva conversão em visitas físicas ou engajamento em instâncias de controle social, enquanto a atuação parlamentar foi descrita apenas como "monitoramento. Adicionalmente, a redução de público em unidades como o Museu Regional de Caeté e o Museu Villa-Lobos necessita de qualificação técnica, devendo ser justificada no relato como uma decisão deliberada de gestão focada em obras de restauro e segurança, e não interpretada como ineficiência.

Em relação à Política de Economia de Museus e Pontos de Memória, nota-se um cenário de expressivos avanços normativos, com a edição da Portaria Ibram nº 3.588/2025, e de fomento robusto, viabilizado pela análise de mais de R\$ 1,45 bilhão em renúncia fiscal, execução de emendas

parlamentares e pagamentos do Edital Darcy Ribeiro. O Acordo de Cooperação Técnica com a Caixa Cultural também demonstrou nexos causais assertivos na difusão de exposições em Belém/PA. No entanto, a auditoria identifica uma dicotomia informacional no relato: a precisão dos dados de fomento contrasta com a abstração na Plataforma Visite Museus, que se vale de termos subjetivos ao invés de métricas reais de engajamento digital.

O relato da nova política econômica também se concentra excessivamente em identidades visuais e marcos de lançamento, falhando em demonstrar a mudança socioeconômica efetiva nas unidades em 2025, além de postergar a institucionalização do Plano de Sustentabilidade para 2026 sem a devida justificativa técnica para tal dilação.

Nas dimensões social e educativa, os resultados operacionais apontam para a retomada da governança participativa, destacando-se a reativação do Comitê Consultivo do Programa Pontos de Memória. O fortalecimento técnico do setor foi impulsionado pelo programa Saber Museu, com 20.000 inscrições e mais de 9.000 certificados emitidos, e pela execução do PRODOC OEI, que gerou manuais de fiscalização e acessibilidade, consolidando também o repositório EduMus e a revisão da Política Nacional de Educação Museal. Em contraponto, a auditoria ressalta que os relatos sobre as políticas de diversidade e inclusão carecem de densidade quanto ao impacto imediato; a atuação de Grupos de Trabalho sobre temáticas antirracista e de gênero concentrou-se na fase preparatória, omitindo as influências práticas na curadoria ou na composição de lideranças ao longo de 2025. A ausência do "retrato" estatístico na pesquisa sobre machismo institucional e a falta de clareza sobre adequações físicas imediatas decorrentes da consulta do programa Acesse Museus também apontam para lacunas na materialidade das ações reportadas.

Por fim, a gestão museológica e a transformação digital revelaram sólida execução, com investimentos bem convertidos em produtos tangíveis e infraestrutura pública. A inovação foi marcada pelo TED com o IFRN voltado para interoperabilidade e certificação, pelo lançamento da versão 1.0.0 do Tainacan, agora estabilizado com 2.000 instalações, pela exploração do protocolo ActivityPub (Fediverso), e pela bem-sucedida articulação com a Receita Federal, resultando na destinação de mais de 3.100 bens. Houve também o processamento célere de 42 solicitações de registro e o alcance de 1.000 novos logins no Cadastro Nacional de Museus (CNM).

A auditoria reconhece a postura de transparência adotada no relato sobre a plataforma Brasileira Museus, em que se admitiu gargalos e apresentou-se o nexos causal das soluções para 2026. Todavia, reforça-se a necessidade de aprimorar a qualificação dos impactos finais, evidenciando, por exemplo, não apenas a elaboração de guias técnicos, mas as métricas referentes à demanda reprimida que foi efetivamente atendida e ao universo de instituições beneficiadas pelo assessoramento da autarquia

## 6. CONCLUSÃO

O Relatório de Gestão apresenta informações que evidenciam que a estrutura de governança e os controles internos, de maneira geral, foram fundamentais para o alcance das metas institucionais do Ibram. Nesse contexto, e com o intuito de promover melhorias nos próximos Relatórios de Gestão, esta Audin **recomenda** os aprimoramentos abaixo.

No que se refere à **gestão de riscos**, o Relatório de Gestão ainda apresenta fragilidades na avaliação dos riscos institucionais, especialmente no que se refere à identificação, análise e evidenciação dos riscos que possam comprometer o alcance dos objetivos estratégicos, bem como dos controles adotados para sua mitigação. Ressalta-se a necessidade de aprimorar a divulgação dessas informações, de modo a contemplar os principais riscos e oportunidades institucionais por meio da utilização de instrumentos visuais, como matrizes de riscos e oportunidades, que possibilitem melhor compreensão quanto à probabilidade, impacto e nível de exposição aos riscos identificados. Adicionalmente, faz-se necessário que tais riscos e oportunidades estejam correlacionados aos objetivos estratégicos da organização, de forma a evidenciar sua influência sobre o desempenho institucional e subsidiar a tomada de decisão pelos gestores.

Quanto à **demonstração de resultados**, recomenda-se adicionar indicadores de desempenho com as metas estabelecidas para o período, bem como seu desdobramento anual. Além disso, é importante destacar os resultados já alcançados e compará-los com as metas e objetivos pactuados. Essa abordagem proporcionará uma visão clara do progresso do Ibram ao longo do tempo e sua capacidade de gerar valor em diferentes prazos, bem como propiciará à sociedade avaliar o quanto o Instituto conseguiu atingir seus objetivos e metas estabelecidas.

Com relação à **objetividade** do Relatório, verifica-se que o tópico “Políticas, Programas, Projetos, Ações e Atividades” corresponde a aproximadamente 32% do conteúdo total do documento, evidenciando, de forma detalhada, a execução das ações institucionais. Contudo, observa-se oportunidade de aprimoramento quanto à demonstração da efetividade e do impacto das políticas públicas implementadas, tendo em vista a ausência de indicadores claros de impacto social e de mensuração estruturada dos resultados alcançados. Nesse sentido, recomenda-se que, nos próximos Relatórios de Gestão, esse tópico seja apresentado de forma mais objetiva, analítica e orientada a resultados, com a incorporação de indicadores de desempenho e recursos visuais que permitam evidenciar, de maneira clara e sintética, os impactos decorrentes dos programas e ações desenvolvidos.

## 6. OPINIÃO

Em atendimento ao art. 16 da IN SFC/CGU nº 5/2021, em nossa opinião geral, concluímos com razoável segurança que os processos de governança, de gestão de riscos e de controles internos relacionados à aderência da prestação de contas aos normativos que regem a matéria; à conformidade legal dos atos administrativos; ao processo de elaboração das informações contábeis e financeiras; e ao atingimento dos objetivos operacionais estão adequados, considerando as condições relacionadas à natureza e à complexidade das atividades do Ibram.

Brasília, 30 de abril de 2026.

*(assinado eletronicamente)*

**FRANK VAN RIKARD SANTOS DA SILVA**

Auditor-Chefe



Documento assinado eletronicamente por **Frank Van Rikard Santos da Silva, Auditor(a) Chefe**, em 30/04/2026, às 19:25, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [http://sei.museus.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](http://sei.museus.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **3460612** e o código CRC **956944DD**.