

# Relatório de Auditoria Anual de Contas



Secretaria Federal de Controle Interno

## **Unidade Auditada: FUNDAÇÃO BIBLIOTECA NACIONAL**

Exercício: 2016

Município: Rio de Janeiro - RJ

Relatório nº: 201701086

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

---

## **Análise Gerencial**

Senhor Superintendente da CGU-Regional/RJ,

Em atendimento à determinação contida na Ordem de Serviço nº 201701086, e consoante o estabelecido na Seção III, Capítulo VII da Instrução Normativa SFC n.º 01, de 06 de abril de 2001, registram-se os resultados dos exames realizados sobre a prestação de contas anual apresentada pela FUNDAÇÃO BIBLIOTECA NACIONAL.

### **1. Introdução**

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 17 de abril de 2017 a 05 de maio de 2017, por meio de testes, análises e consolidação de informações coletadas ao longo do exercício sob exame, 2016, 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.

Registra-se que os Achados de Auditoria apresentados neste relatório foram estruturados, segundo os assuntos com os quais se relacionam diretamente.



## 2. Resultados dos trabalhos

De acordo com o escopo de auditoria firmado, por meio da Ata de Reunião realizada em 01 de dezembro de 2016, entre a 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 dos resultados quantitativos e qualitativos da gestão em especial quanto às normas que disciplinam as fontes de receitas próprias;
- Avaliação dos controles internos referentes à gestão do acervo de obras raras;
- Atendimento das determinações do TCU que façam referência ao acompanhamento pelo controle interno; e
- Atendimento e acompanhamento das recomendações da CGU expedidas em relatórios anteriores.

### 2.1 Avaliação da Conformidade das Peças

Com o intuito de verificar se as peças apresentadas pela Fundação Biblioteca Nacional - FBN (rol de responsáveis, relatório de gestão e relatórios e pareceres de órgãos, entidades ou instâncias que devam se pronunciar sobre as contas ou sobre a gestão dos responsáveis pela unidade), elaboradas e disponibilizadas pelo TCU para disciplinar e orientar a forma de apresentação da prestação de contas, estão em conformidade com as normas e orientações do sistema e-Contas, foi realizada consulta diretamente ao referido sistema, tendo sido observado o seguinte:

- O Rol de Responsáveis apresenta informações sobre titulares e substitutos para os cargos de dirigente máximo da unidade, diretoria executiva e coordenações que desempenham ações estratégicas (Coordenação-Geral de Planejamento e Administração-CGPA, Centro de Coleções e Serviços aos Leitores-CCSL, Centro de Pesquisa e Editoração-CPE, Centro de Processamento e Preservação-CPP e Centro de Cooperação e Difusão-CCD);

- As informações apresentadas no Relatório de Gestão estão estruturadas de acordo com o definido no e-Contas. No entanto, foi constatado erro no conteúdo das informações de bens imóveis apresentadas no item 4.2.3 - Gestão do patrimônio imobiliário da União, demonstrando falha nas rotinas internas de atualização dos registros de bens imóveis e na gestão patrimonial, conforme tratado em item próprio do Relatório;

- Foram apresentadas as informações suplementares concernentes à unidade, a saber:

- Parecer ou relatório da unidade de auditoria interna;
- Declaração de integridade e completude dos registros no Sistema de Avaliação e Registro dos Atos de Admissão e Concessões;
- Declaração de cumprimento das disposições da Lei nº 8.730/1993 quanto à entrega das declarações de bens e rendas;
- Declaração de integridade dos registros das informações no Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento;
- Declaração sobre a conformidade contábil dos atos e fatos da gestão orçamentária, financeira e patrimonial; e
- Declaração do contador sobre a fidedignidade dos registros contábeis no Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal – SIAFI



## 2.2 Avaliação dos Resultados Quantitativos e Qualitativos da Gestão

A fim de atender ao estabelecido pela Corte de Contas, quanto ao atingimento dos resultados quantitativos e qualitativos da gestão de receitas próprias da Fundação Biblioteca Nacional - FBN referente ao exercício de 2016, foi definida para análise a Ação 211F – Funcionamento de Espaços e Equipamentos Culturais, que compõe o Programa 2027: Cultura: Dimensão Essencial do Desenvolvimento, tendo em vista que os recursos arrecadados por meio da prestação de serviços do Escritório de Direitos Autorais – EDA, do Empréstimos e Reprodução de Obras do Acervo e da Loja da Biblioteca contribuíram para o cumprimento dos compromissos assumidos na referida Ação.

A execução orçamentária e financeira da Ação dentro do Programa sob responsabilidade da FBN está detalhada no quadro a seguir:

*Quadro - Execução Orçamentária e Financeira da Ação 211F*

Dotação 2016		Despesa 2016			Restos a pagar inscritos 2016	
<i>Inicial</i>	<i>Final</i>	<i>Empenhada</i>	<i>Liquidada</i>	<i>Paga</i>	<i>Processado</i>	<i>Não processado</i>
10.295.194	12.224.148	10.295.104	9.101.476	9.043.647	57.830	1.193.627

Fonte: Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento (SIOP), consulta efetuada em 18 de maio de 2017.

A execução financeira da Ação 211F, considerando o somatório dos empenhos liquidados e dos restos a pagar não processados em relação à execução financeira total do Programa de Governo 2027 no âmbito da FBN, representou 79,73% dos gastos do referido Programa.

Na extração efetuada no Tesouro Gerencial, contendo as despesas realizadas na Ação 211F, não ficou evidenciado desalinhamento dos gastos com o seu objetivo de ampliar e qualificar o acesso da população brasileira a bens e serviços culturais, bem como do Plano Orçamentário 002 registrado na Ação cadastrada no SIOP, cuja caracterização envolve a:

*“Manutenção física do prédio e do acervo, abrangendo segurança/vigilância; limpeza/conservação; manutenção de elevadores, ar-condicionado, máquinas e equipamentos, impostos, serviços de utilidade pública, dentre outras; material de consumo e expediente e serviços de atendimento ao público.*

*Facultar o pleno acesso do público às instalações físicas e aos serviços das bibliotecas da União, mediante garantia de condições adequadas de funcionamento e da integridade física do patrimônio edificado e dos bens que compõem seus acervos de memória.”*

Na análise da referida extração foram verificados gastos relacionados principalmente com terceirização de pessoal de apoio administrativo, limpeza, segurança, manutenção predial e aquisição de material de consumo. Apesar de serem despesas administrativas alocadas em um Programa Finalístico, elas estão relacionadas com o Plano Orçamentário cadastrado no SIOP.

Em relação aos resultados qualitativos da Ação 211F, verificou-se o registro da execução física do exercício de 2016, no Relatório do Espelho da Ação Orçamentária, extraído do SIOP, e no Relatório de Gestão, conforme especificado a seguir:



## Quadro - Execução Física da Ação 211F – Metas

Descrição da meta	Unidade de medida	Meta prevista	Meta Reprogramada	Meta Realizada
Público atendido	unidade	6.000.000	6.000.000	9.118.520

Fonte: Relatório de Gestão 2016 da FBN

Conforme informado no sistema SIOP, a meta realizada é justificada pelo atendimento online de pesquisas por meio de informações disponibilizadas no portal da FBN, em especial aos catálogos de acervos e à Biblioteca Nacional Digital (BNDigital). A metodologia de apuração da meta realizada no período foi a contabilização dos relatórios elaborados em cada unidade responsável pelas atividades.

A FBN não possui planejamento estratégico e, conseqüentemente, indicadores e metas definidas para avaliação dos resultados quantitativos e qualitativos da sua gestão, inclusive em relação às receitas próprias arrecadadas. Tais assuntos já geraram recomendações da CGU e determinações do Tribunal de Contas da União, e estão sendo tratadas nos itens referentes à atuação da CGU e ao cumprimento das deliberações do TCU.

Conforme já mencionado, a Ação 211F foi selecionada tendo em vista que a execução física das fontes de receitas próprias da FBN é contabilizada na referida Ação. O escopo deste trabalho também previu a verificação da existência de normas que disciplinam a gestão das fontes de receita, na qual constatou-se a falta de normatização formalizada para a gestão de receitas próprias geradas pela Loja da FBN, sendo verificada a existência de normas para a gestão das receitas oriundas da prestação de serviços do Escritório de Direitos Autorais – EDA e do Empréstimo e Reprodução de Obras do Acervo. Outro ponto observado foi a divergência nos dados financeiros informados pelo EDA, pela Reprodução e Empréstimos de Acervo e pela Loja da FBN em comparação com os dados disponibilizados pela Divisão de Contabilidade e Finanças. Tais assuntos estão sendo tratados em item específico na 2ª parte deste Relatório, tendo em vista que demonstram deficiências no acompanhamento e controle no fluxo de informações da FBN.

### 2.3 Avaliação dos Controles Internos Administrativos

Para avaliação dos controles internos administrativos da FBN, foi definido como escopo da auditoria anual de contas (AAC) 2016 o Ambiente de Controle na gestão do acervo de Obras Raras.

Com esta finalidade, a análise teve como foco a verificação, na Divisão de Obras Raras, do estabelecimento de:

- Manuais de normas e procedimentos prevendo sistemas de autorizações e aprovações, linhas de autoridade e o estabelecimento de práticas operacionais e de rotinas, devidamente formalizados;
- Portarias de delegação de competência vigentes;
- Critérios e processos utilizados para seleção de servidores, bem como ações de capacitação;
- Ações de acompanhamento dos trabalhos desenvolvidos, bem como respectivos responsáveis.

Pôde-se observar que a Divisão de Obras Raras possui equipe especializada e com participação ativa na definição de rotinas e decisões concernentes à guarda, ao manuseio



e ao empréstimo do acervo, em linha com o que se considera essencial no gerenciamento de obras raras, em especial por ser uma área sensível, pela importância e valor cultural de seu acervo.

## **2.4 Avaliação do CGU/PAD**

A fim de verificar se a FBN está registrando as informações referentes aos procedimentos disciplinares instaurados no sistema CGU-PAD, foi feita análise comparativa entre a relação de processos administrativos instaurados em 2016, fornecida pela FBN, e relatório extraído do sistema CGU-PAD. Adicionalmente, as informações disponibilizadas pela Unidade foram também confrontadas com as constantes do respectivo Relatório de Gestão.

Constatou-se que, apesar de a FBN utilizar o sistema CGU-PAD para controle dos processos disciplinares e apesar de os três processos instaurados em 2016 estarem cadastrados no sistema, os controles de registro estão sujeitos a falhas, uma vez que houve inconsistência nas informações apresentadas pela Unidade em relação à quantidade de processos instruídos. Soma-se a isso o fato de não haver na FBN coordenador responsável pela gestão do sistema CGU-PAD, uma vez que não há unidade de correção permanente em sua estrutura funcional.

## **2.5 Avaliação - Ouvidoria**

A fim de analisar a atuação da Ouvidoria na FBN e seus impactos na melhoria da gestão, solicitou-se informações sobre normativos internos, estrutura, gerenciamento de demandas e relatórios.

Verificou-se que a FBN não possui na sua estrutura organizacional Unidade de Ouvidoria. As demandas chegam à FBN através de diferentes canais: e-mail ouvidoria, presencialmente no atendimento ao público, telefone, fale conosco - site da FBN, redes sociais, sistema de ouvidoria do MinC e e-SIC. Com objetivo de sistematizar as solicitações recebidas, a FBN utiliza-se da Portaria nº 40/2013- Regimento Interno do MinC como referência para a eficiência do atendimento.

Atualmente, o tratamento das informações/ solicitações é registrado em planilha, da qual são retiradas as informações para gerar o relatório mensal de ouvidoria. Foram apresentados os relatórios mensais e consolidado anual, onde constam informações sobre o quantitativo de demandas para cada canal de entrada, bem como o comparativo com o total em anos anteriores. Além disso, os relatórios mensais apresentam detalhamento do assunto da demanda, canal, data e motivação (solicitação, reclamação, consulta, etc.) e área demandada. Possui também gráficos que permitem a visualização rápida dos principais canais utilizados, áreas demandadas, e motivação.

Segundo informado pelo gestor, em atendimento à solicitação do MinC, a FBN, que já integra o Sistema MinC de Ouvidoria, passará a concentrar as informações das demandas nesse Sistema e a geração de informações será gerenciada de forma integrada, face à ausência de uma estrutura formal, com o objetivo de atender às demandas solicitadas pela Ouvidoria-Geral da União.

O atendimento às demandas provenientes do Sistema MinC de Ouvidoria e e-SIC segue os prazos e fluxos determinados pelo Sistema e é realizado em até três níveis, com responsáveis designados formalmente, sendo a última instância tratada pela atual Diretora



Executiva Substituta da FBN. Ainda assim, todas as demandas que chegam nos canais disponíveis (telefone, redes sociais, fale conosco, etc.) são tratadas pelos servidores responsáveis em atender ao cidadão e costumam ser respondidas em até uma semana.

Sobre o impacto da atuação da Ouvidoria na gestão da FBN, segundo informado pelo gestor, apesar de não haver Unidade de Ouvidoria formalizada, as manifestações recebidas servem de subsídio para todas as Diretorias da FBN, ressaltando que a Diretora responsável pelo Sistema de Ouvidoria participa regularmente das reuniões de Diretoria podendo, se necessário, apresentar pauta específica sobre o tema nessas reuniões.

## 2.6 Avaliação do Cumprimento das Determinações/Recomendações do TCU

Em pesquisa ao sítio eletrônico do Tribunal de Contas da União (TCU), que abrangeu o período de 2013 a 2016, verificou-se que foi proferido o Acórdão nº 10897/2016 TCU - 2ª Câmara dirigido à Unidade auditada no qual solicita expressamente o exame e acompanhamento pelo Controle Interno do Poder Executivo Federal.

Foi determinado no referido Acórdão, item 1.7.2, que a Controladoria-Geral da União/RJ, com fundamento no art. 208, § 2º, do Regimento Interno do TCU, apresentasse no relatório de auditoria de gestão das próximas contas da Fundação Biblioteca Nacional (FBN), informações ao TCU sobre a situação do cumprimento das quatro recomendações relacionadas com o item 1.2.2.1 do Relatório 201503740 de Auditoria Anual de Contas 2014 da FBN. Tais recomendações tratam da criação de indicadores de desempenho para avaliação da gestão da Fundação, bem como da formalização de procedimentos de controle de cálculo, acompanhamento e divulgação de dados relacionados aos indicadores e capacitação de servidores e gestores sobre o tema.

A análise do atendimento da referida determinação evidenciou que a ausência de Planejamento Estratégico da FBN está comprometendo a elaboração de indicadores que sirvam para a avaliação da gestão da unidade. Foi informado que a entidade está realizando esforços no sentido de retomar a elaboração de um planejamento estratégico e, assim, definir seus indicadores de desempenho. A morosidade no atendimento da recomendação está sendo tratada em item específico da segunda parte desse relatório.

## 2.7 Avaliação do Cumprimento das Recomendações da CGU

A Tabela a seguir apresenta o histórico de monitoramento das recomendações da CGU emitidas para a Fundação Biblioteca Nacional de 2015 até a análise efetuada por esta equipe em março de 2017, contemplando o quantitativo de atendimento e outras providências existentes no sistema Monitor.

*Tabela - Quantitativo de recomendações pendentes*

Relatório	Total Recomendações	Recomendações											
		2015				2016					2017		
		Atendidas	Canceladas	Conso- lidação	Pen- dentes (Dez)	Aten- didas	Can- ce- lada	Moni- tore- mento Finaliza- do	Con- so- lida- das	Envia- das para a coorde- nação	Pen- dente (Dez)	Aten- didas	Penden- tes (Mar/2017)
224620	10	2	1	0	7	2	0	1	0	1	3	1	2
201109318	4	1	0	0	3	0	0	0	0	2	1	0	1
201305625	21	1	1	2	17	0	3	2	0	5	7	1	6
201317080	14	3	0	0	11	1	0	1	1	4	4	0	4
201503740	6	0	0	0	6	2	0	0	0	0	4	0	4
<b>Total</b>	<b>55</b>	<b>7</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>44</b>	<b>5</b>	<b>3</b>	<b>4</b>	<b>1</b>	<b>12</b>	<b>19</b>	<b>2</b>	<b>17</b>

Fonte: Sistema Monitor



Tendo por base o cenário relatado na tabela acima, verifica-se morosidade na atuação da FBN no que tange ao atendimento das recomendações e nas providências adotadas. Os registros de acompanhamento do Plano de Providências Permanente - PPP encaminhados pela Fundação Biblioteca Nacional - FBN no primeiro semestre de 2017 apontam duas recomendações atendidas e dezessete recomendações não atendidas.

As duas recomendações atendidas em 2017 estão relacionadas à realização de procedimento licitatório para contratação de serviços de telefonia fixa e à capacitação de servidores da área de Compras e Licitações com o objetivo de promover a inserção de critérios de sustentabilidade nos editais licitatórios da FBN. De acordo com as informações apresentadas pela Fundação, considerou-se o atendimento, porém ressaltou-se que os assuntos tratados continuarão sendo objeto de acompanhamento da CGU-Regional/RJ em ações de controle futuras, principalmente em relação à observância dos critérios de sustentabilidade nos processos licitatórios.

Quanto às recomendações não atendidas, cabe destacar as relacionadas à conservação patrimonial – modernização dos sistemas de ar condicionado; ao acompanhamento da proposta de Reestruturação da FBN (Regimento Interno); à criação de indicadores; ao aprimoramento dos controles internos da área de licitação, atentando para um planejamento prévio; à ausência de Política de Segurança da Informação e Comunicações (POSIC) e do Comitê Gestor da Segurança da Informação (CGSI) na área de TI; e à gestão da receita do *International Standard Book Number* (ISBN).

As recomendações relacionadas à devolução de recursos ao Tesouro Nacional e à apuração de responsabilidade pela atuação de pessoa física impedida de exercer cargo público por improbidade administrativa também estão pendentes de atendimento. Na análise do PPP efetuada no 1º semestre de 2017 foram verificadas novas informações que estão tratadas em item específico na 2ª parte do Relatório.

## **2. 8 Ocorrências com dano ou prejuízo**

Entre as constatações identificadas pela equipe, aquelas nas quais foi estimada ocorrência de dano ao erário são as seguintes:

### **2.2.2.4**

Ausência de providências para saneamento das exigências do IPHAN no que tange à adequação dos projetos de infraestrutura entregues pela FGV (produtos 2.3 a 2.12, no valor de R\$ 2.270.000,00), bem como para a utilização pela FBN dos produtos de modernização administrativa elaborados pela FGV (produtos 1, 2, 3, 1.1, 1.2, 4.1 e 4.2, no valor de R\$ 1.300.000,00).



### 3. Conclusão

Em face dos exames realizados, somos de opinião que a Unidade Gestora deve adotar medidas corretivas com vistas a elidirem os pontos registrados nos itens:

1.2.1.1 - Ausência de normativo formalizado com o fluxo operacional da Loja da FBN e controle do seu estoque. Divergências de dados apresentados pelas áreas responsáveis pelo recolhimento de receitas próprias e a área financeira;

2.1.1.1 - Não atendimento da determinação constante no item 1.7.2 do Acórdão nº 10897/2016 TCU - 2ª Câmara. Ausência de planejamento estratégico atualizado e de indicadores e metas definidos para avaliar a gestão da unidade;

2.2.2.1 - Deficiência nos controles de registro dos PAD e processos de sindicância no sistema CGU-PAD e no Relatório de Gestão;

2.2.2.2 - Divergências nos registros de bens imóveis apresentados no Relatório de Gestão 2016 e os constantes no Sistema Spiunet; e

2.2.2.4 - Ausência de providências para saneamento das exigências do IPHAN no que tange à adequação dos projetos de infraestrutura entregues pela FGV (produtos 2.3 a 2.12, no valor de R\$ 2.270.000,00), bem como para a utilização pela FBN dos produtos de modernização administrativa elaborados pela FGV (produtos 1, 2, 3, 1.1, 1.2, 4.1 e 4.2, no valor de R\$ 1.300.000,00).

As providências corretivas a serem adotadas, quando for o caso, serão incluídas no Plano de Providências Permanente ajustado com a FBN e monitorado pelo Controle Interno. Tendo sido abordados os pontos requeridos pela legislação aplicável, submete-se o presente relatório à consideração superior, de modo a possibilitar a emissão do competente Certificado de Auditoria.

Rio de Janeiro/RJ, 07 de agosto de 2017.

**Nome:**

**Cargo:** AUDITOR FEDERAL DE FINANÇAS E CONTROLE

**Assinatura:**

**Nome:**

**Cargo:** AUDITOR FEDERAL DE FINANÇAS E CONTROLE

**Assinatura:**

Relatório supervisionado e aprovado por:

---

Superintendente da Controladoria Regional da União no Estado do Rio de Janeiro



## 1 GESTÃO OPERACIONAL

### 1.1 Programação dos Objetivos e Metas

#### 1.1.1 ORIGEM DO PROGRAMA/PROJETO

##### 1.1.1.1 INFORMAÇÃO

#### Informação Básica das Ações que compõem o Programa 2027: Cultura: Dimensão Essencial do Desenvolvimento.

##### Fato

O Programa 2027: Cultura: Dimensão Essencial do Desenvolvimento é composto por quatro Ações finalísticas e dentre elas a Ação 211F – Funcionamento de Espaços e Equipamentos Culturais que foi selecionada para análise neste trabalho, tendo em vista as receitas próprias arrecadadas pela FBN por meio da prestação de serviços do Escritório de Direitos Autorais – EDA, de Empréstimos e Reprodução de Obras do Acervo e da Loja da Biblioteca, que contribuíram para o cumprimento dos compromissos assumidos na referida Ação, conforme informado pela Fundação.

O quadro a seguir apresenta as informações básicas das Ações que compõe o Programa 2027 e a execução financeira de cada Ação dentro do referido Programa.

*Quadro – Ações de Controle 20ZF, 20ZH, 20ZM e 211F*

Programa	Ação	Finalidade	Implementação/Detalhamento	(%)* Participação no Programa
2027 - Cultura: Dimensão Essencial do Desenvolvimen to	20ZF - Promoção e Fomento à Cultura Brasileira	0786 – Estimular a criação e fortalecer a produção e a difusão cultural e artística	Direta e descentralizada, por meio de ações de iniciativa da própria instituição, podendo ocorrer por apoio, celebração de convênios, contratos, acordos, termos de parceria, ajustes ou similares com órgãos e entidades da administração pública e/ou instituições privadas.	11,49
	20ZH - Preservação do Patrimônio Cultural Brasileiro	0783 – Preservar e promover a diversidade, a memória e o patrimônio cultural brasileiro	Sem Informação no SIOP	6,46
	20ZM - Produção e Difusão de Conhecimento na Área Cultural	0788 – Produzir, preservar e difundir conhecimento constitutivo da cultura brasileira e fortalecer as políticas de cultura e educação e de formação artística e cultural	Direta e descentralizada, por meio de ações de iniciativa da própria instituição, podendo ocorrer por apoio, celebração de convênios, contratos, acordos, termos de parceria, ajustes ou similares com órgãos e entidades da administração pública e/ou instituições privadas.	2,32
	211F – Funcionamento de Espaços e Equipamentos Culturais	0787 - Ampliar e qualificar o acesso da população brasileira a bens e serviços culturais	Direta e descentralizada, por meio de ações de iniciativa da própria instituição, podendo ocorrer por apoio, celebração de convênios, contratos, acordos, termos de parceria, ajustes ou similares com órgãos e entidades da administração pública e/ou instituições privadas.	79,73



Os dados expostos no quadro acima demonstram a relevância da Ação 211F dentro do respectivo programa, considerando o montante de despesas executadas no Programa 2027 pela FBN.

A Ação 211F tem como produto o “*público atendido*” e visa à:

*“Promoção do funcionamento de equipamentos e espaços culturais, permanentes ou provisórios, provendo de meios que garantam a sua atualização, modernização, segurança, dentre outros, em padrões técnicos e operacionais satisfatórios, oferecendo ao produtor cultural e aos artistas uma alternativa para o desenvolvimento de suas atividades, de modo a garantir a atratividade e acessibilidade de público, e criar condições para sua sustentabilidade.”*

## 1.2 AVALIAÇÃO DOS RESULTADOS

### 1.2.1 EFETIVIDADE DOS RESULTADOS OPERACIONAIS

#### 1.2.1.1 CONSTATAÇÃO

**Ausência de normativo formalizado com o fluxo operacional da Loja da FBN e controle do seu estoque. Divergências de dados apresentados pelas áreas responsáveis pelo recolhimento de receitas próprias e a área financeira.**

#### **Fato**

A Fundação Biblioteca Nacional – FBN, no exercício de 2016, recolheu ao Tesouro Nacional receitas geradas pela prestação de serviços do Escritório de Direitos Autorais – EDA, de Empréstimos e Reprodução de Obras do Acervo e da venda de produtos na Loja da Biblioteca.

A análise, efetuada pela equipe, limitou-se à verificação da existência de normativos internos para a operacionalização de cada área e em relação à contabilização dos resultados quantitativos e qualitativos por meio de Relatórios e Sistemas do Governos Federal. A seguir, estão relatados os aspectos relevantes da gestão das receitas próprias da FBN.

- O EDA é responsável pelo registro de direitos autorais na Biblioteca Nacional desde 1898 e atualmente é regulado pela Lei nº 9.610, de 19 de fevereiro de 1998 e pela Norma do EDA, de 19 de janeiro de 2011, que trata da realização do registro e/ou averbação de obras intelectuais – inéditas ou publicadas – e solicitação de outros serviços. No sítio eletrônico da FBN estão relacionadas as informações e os documentos necessários para que o interessado utilize os serviços prestados pelo EDA. Conforme informado pelo gestor do EDA, “*o pagamento é efetuado exclusivamente por Guia de Recolhimento da União*” cujo passo a passo para sua emissão também está registrado no site da Fundação. Já em relação ao controle de arrecadação do EDA:

*“[...] ocorre de forma manual, onde os diversos pedidos recebidos pelo Escritório, cada qual constando o respectivo comprovante de pagamento, são contabilizados conforme o tipo de serviço requerido.”*

Com base nos relatórios enviados pelo EDA, em 2016, foram registrados 21.088 pedidos de direito autoral, sendo que foram requeridos 32.368 serviços que geraram o recolhimento de R\$ 749.279,22 de receita. O total de público atendido totalizou 71.738 sendo por meio de Comunicação (e-mail, correio, telefone) e atendimento presencial.

Cabe esclarecer que os pedidos efetuados no período são contabilizados somente quando do recebimento dos documentos enviados via correio. Já a receita é contabilizada financeiramente no exercício em que é efetuado o pagamento da Guia de Recolhimento da União - GRU.

- O Centro de Coleções e Serviços aos Leitores – CCSL é responsável pela gestão de empréstimos e reprodução de acervo na FBN. As referidas atividades foram normatizadas no exercício de 2016, em observância às recomendações efetuadas na Auditoria de Avaliação da Gestão 2014 da unidade, por meio da Instrução de Serviço FBN nº 01, de 26 de janeiro de 2016, nos casos de empréstimo e exposição de obras do acervo da FBN no Brasil e no exterior e da Instrução de Serviço FBN nº 05, de 19 de setembro de 2016, que estabeleceu normas para a reprodução de acervo da Fundação.

Conforme dados apresentados pela CCSL, no exercício de 2016, foram arrecadadas e contabilizadas receitas com empréstimos de obras originais para duas exposições denominadas “Exposição Leopoldina, a Princesa da Independência, das Artes e da Ciência”, no valor de R\$ 8.332,97, e a “Exposição Missão Artística Francesa no Brasil e seus Discípulos”, no montante de R\$ 842,90, totalizando R\$ 9.175,87 em valores arrecadas por meio de GRU. Para cada solicitação de empréstimo de obras originais é aberto um processo para o arquivamento dos documentos necessários para a aprovação do pedido. Em visita à referida coordenação, foram apresentados os processos referentes aos empréstimos realizados em 2016, contendo os documentos necessários para o atendimento dos pedidos, como formulários, pareceres, controles de pagamento e apólice de seguro.

Cabe informar que a FBN atende sem ônus solicitações de instituições no Brasil e no exterior para digitalização ou reprodução de arquivos digitais já existentes para exposições, publicações em livros, dentre outros projetos. Foi informado pela Coordenadora-Geral do CCSL que *“o atendimento a este tipo de solicitação estabelece parcerias e possibilita que a BN cumpra de maneira efetiva seu papel de guardião e disseminadora do acervo memória do nosso país”*. A CCSL apresentou uma relação contendo 41 pedidos atendidos que não geraram receitas para a FBN.

As demais solicitações de reprodução de acervo geraram em 2016 o montante de R\$ 43.598,21. O fluxo da solicitação envolve a emissão de recibo com três vias que são entregues ao solicitante, ao setor responsável pela reprodução junto com a GRU devidamente paga e a última via enviada para o controle da área financeira.

- O Centro de Pesquisa e Editoração - CPE é a área responsável pela gestão da Loja da Biblioteca Nacional. Conforme apurado, ainda não foi formalizado um normativo interno para definir e disciplinar as rotinas de operacionalização da loja. Contudo, o Coordenador responsável pelo CPE apresentou um fluxo operacional transcrito a seguir.



## “II – Fluxo Operacional

1. *Extração do recibo de venda de publicações e produtos promocionais.*
2. *Recolhimento diário, pelo responsável pela loja, dos valores referentes às vendas de publicações e produtos promocionais.*
3. *Conferência, pelo responsável, da importância arrecadada.*
4. *Lançamento das vendas de publicações e produtos promocionais nos respectivos mapas de controle.*
5. *Depósito dos valores arrecadados no Conta 344042340928818-7/Tesouro Nacional*
6. *Arquivamento da segunda via dos recibos.”*

No exercício de 2016, a loja da FBN comercializou somente livros provenientes da atividade editorial da Entidade. Visando verificar o recolhimento das receitas geradas, promoveu-se a análise dos recibos de venda emitidos no mês de julho de 2016, bem como dos canchotos de depósitos dos recursos na conta única do Tesouro Nacional, comprovando a adequabilidade da arrecadação. Vale registrar que o depósito das vendas ocorridas no final de julho foi efetuado no início de agosto. Tal fato só pode ser verificado por meio dos recibos. Outro ponto observado foi que, na verificação do recolhimento das GRU por meio do sistema SISGRU, o campo contribuinte de dois depósitos foi preenchido por CPF, e não pelo CNPJ da Fundação. Tal fato pode prejudicar a análise de dados via relatórios emitidos pelo referido sistema. Conforme informado pelo CPE, em 2016, a receita de venda totalizou na Loja do Livro na sede da FBN o montante de R\$ 24.491,07 e na representação de São Paulo o valor de R\$ 165,00.

Em verificação dos procedimentos referentes à venda de livros pela FBN evidenciou-se a necessidade de criação de normativo interno contendo o fluxo operacional da Loja da FBN e de controle do seu estoque, que está localizado no prédio anexo da Hemeroteca.

Em relação ao controle e ao acompanhamento gerencial do recolhimento de receitas próprias, a Coordenação-Geral de Planejamento e Administração informou, por meio do Comunicado Interno nº 037, de 26 de abril de 2017 (Ofício nº 05/2017/AUDIN-FBN), que “*O processo de controle se dá mediante análise do extrato bancário das contas de receita para posterior controle da arrecadação, mediante planilha por conta de receita, consolidada no mapa de controle de arrecadação.*”

A planilha de controle apresentada pela referida Coordenação apresenta divergências de valores conforme especificado a seguir:

### *Quadro - Comparativo entre os dados fornecidos pelas áreas finalística e financeira da FBN*

Fonte	Receita <sup>1</sup>	Demonstrativo de Arrecadação <sup>2 3</sup>	SISGRU
EDA	749.279,22	912.674,39	938.077,42 <sup>5</sup>
Empréstimo	9.175,87	58.011,43	58.011,43 <sup>6</sup>
Reprodução	43.598,21		
Loja da FBN	24.491,07 <sup>4</sup>	24.523,45	24.523,45 <sup>7</sup>
<b>Total</b>	<b>826.544,37</b>	<b>995.209,27</b>	<b>1.020.612,30</b>

Fonte: Documentos disponibilizados pelas diferentes áreas da FBN contemplando informações de arrecadação e a consulta efetuada ao SISGRU no dia 22 de maio de 2017.

<sup>1</sup> Dados fornecidos pelo EDA, CCSL e CPE

<sup>2</sup> Divisão de Contabilidade e Finanças

<sup>3</sup> A Divisão de Contabilidade assinalou a existência em 2016 de dois depósitos não identificados totalizando R\$ 80,00.

<sup>4</sup> Não foi contabilizada a venda efetuada pela Representação de São Paulo no valor de R\$ 165,00.

<sup>5</sup> Código de arrecadação verificado 28.830.

<sup>6</sup> Código de arrecadação verificado 28.840.

<sup>7</sup> Código de arrecadação verificado 28.818.)



Os registros contidos no SISGRU apresentam o recolhimento de um montante maior do que os valores fornecidos pelo EDA, CCSL e CPE, a divergência identificada prejudica o acompanhamento dos Relatórios emitidos pelas Coordenações responsáveis pela geração de receitas e pela Coordenação de Planejamento e Administração, responsável pela gestão financeira. Cada área faz o seu controle e emite os seus relatórios sem padronização mínima.

O fato relatado dificulta a realização de uma avaliação gerencial acerca da atuação da Fundação em relação ao macroprocesso de recolhimento de receitas próprias como um todo, o que possibilitaria agregar melhorias na gestão operacional dos processos geradores de receita, no trabalho dos servidores e no atendimento ao público.

## **Causa**

Ausência de normativo formalizado para gestão da Loja da FBN e de normativos internos relacionados à rotina de controle financeiro dos recolhimentos de receitas próprias pelas áreas responsáveis e pela Coordenação-Geral de Planejamento e Administração. Falta de padronização dos relatórios emitidos pelas áreas responsáveis, com dados das receitas recolhidas.

## **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do Ofício nº 91/2017/PRESI-FBN, de 12 de julho de 2017, a FBN se manifestou da seguinte forma em relação aos apontamentos constantes do relatório preliminar:

*“O conteúdo da recomendação nº 1 foi acolhido pela Gestão bem como vai ao encontro das boas práticas, já implementadas, de desenvolvimento de normativos para regular as diversas frentes de atuação da casa, antes não dotadas de normas e procedimentos formalizados, que fomentaram a publicação de uma série de portarias nesse sentido, desde o exercício de 2016. Portanto, a elaboração de normativo interno direcionado à gestão da loja da FBN, controle de estoque e mais atento acompanhamento da arrecadação por parte da Divisão de Contabilidade e Finanças – DCF será tratado com o mesmo comprometimento dedicado aos últimos normativos publicados.*

*A recomendação nº 2 não encontra resistência na leitura da Gestão, de maneira que o estreitamento da interação da Divisão de Contabilidade e Finanças – DCF a ser fomentado com toda e qualquer unidade geradora de receita oportunizará o estabelecimento de rotina de controle mensal dos relatórios de recolhimento das prestações de serviço que geram receitas no âmbito da FBN, integralmente abordadas no bojo da constatação.*

*A recomendação nº 3 também é acatada, no sentido de averiguar o estudo de viabilidade de criação de Sistema informatizado para gerenciamento das áreas que geram receitas próprias, incluindo a pauta no rol das ações prioritárias consideradas por essa Gestão.”*

## **Análise do Controle Interno**

A manifestação da unidade informa sobre as providências para o atendimento às recomendações sugeridas no relatório preliminar e mantidas nesta versão final. O atendimento às referidas recomendações será verificado quando da revisão, pela CGU, do Plano de Providências Permanente da FBN atualizado.



## **Recomendações:**

Recomendação 1: Elaborar normativo interno em relação à gestão da loja da FBN, e de controle de estoque, incluindo o envio de uma via do recibo à área financeira para o controle da arrecadação.

Recomendação 2: Acompanhar financeiramente os relatórios de recolhimento emitidos pelas áreas que geram receitas visando à melhoria dos processos de controle, bem como dirimir divergências de dados.

Recomendação 3: Analisar a viabilidade de criar um sistema informatizado para o gerenciamento das áreas que geram receitas próprias, visando à emissão de relatórios gerenciais que auxiliem a análise do macroprocesso e dos resultados quantitativos e qualitativos.

## **2 CONTROLES DA GESTÃO**

### **2.1 CONTROLES EXTERNOS**

#### **2.1.1 ATUAÇÃO DO TCU/SECEX NO EXERCÍCIO**

##### **2.1.1.1 CONSTATAÇÃO**

**Não atendimento da determinação constante no item 1.7.2 do Acórdão nº 10897/2016 TCU - 2ª Câmara. Ausência de planejamento estratégico atualizado e de indicadores e metas definidos para avaliar a gestão da unidade.**

### **Fato**

O Tribunal de Contas da União emitiu o Acórdão nº 10897/2016 TCU – 2ª Câmara, no qual determinou à Controladoria Geral da União/RJ, que, no relatório de auditoria de gestão das próximas contas da Fundação Biblioteca Nacional, informasse sobre a situação do cumprimento das recomendações relacionadas com o item 1.2.2.1 do Relatório 201503740 de Auditoria Anual de Contas do exercício de 2014 da Fundação Biblioteca Nacional (FBN).

No item 1.2.2.1 do Relatório 201503740 foram registradas as quatro recomendações relacionadas a seguir:

*“[...]Recomendação 1: Criar metas para os indicadores de desempenho formulados para avaliação da Gestão da FBN.*

*Recomendação 2: Avaliar a adequabilidade das fórmulas de cálculo dos indicadores Preservação de Acervos Bibliográficos e Documentais da FBN, Captação de Acervos Bibliográficos e Documentais da FBN e Digitalização de Acervos.*

*Recomendação 3: Formalizar os procedimentos de controle de cálculo, acompanhamento e divulgação de dados relacionados aos indicadores de desempenho da FBN.*

*Recomendação 4: Promover a capacitação de servidores e gestores no que tange à elaboração de indicadores de desempenho, visando auxiliar a tomada de decisão e a avaliação da gestão da unidade. [...]”*

Na análise do Plano de Providências Permanente - PPP da FBN emitido em 23 fevereiro de 2017, a equipe verificou que as recomendações ainda não foram atendidas pela FBN



sob a alegação de que a ausência de um planejamento estratégico está dificultando a criação dos indicadores de desempenho para a avaliação da gestão, bem como que:

*"[...]as restrições orçamentárias que este órgão enfrenta tem inviabilizado a consecução deste processo; pois os indicadores de desempenho a serem apresentados devem estar intimamente relacionados às principais conclusões do processo de elaboração do planejamento. Outrossim, frise-se, continuamos a buscar saídas para a elaboração do planejamento estratégico e, a partir daí, chegar aos indicadores de desempenho atualizados que possam permitir a avaliação da Gestão da FBN."*

Foi informado por meio do PPP que a entidade está realizando esforços no sentido de retomar a elaboração de um planejamento estratégico e, assim, chegar aos indicadores.

Cabe informar que, em 16 de janeiro de 2013, a FBN firmou o contrato nº 01/2013 com a Fundação Getúlio Vargas para prestação de serviços especializados de desenvolvimento de um Programa de Modernização Institucional, Organizacional e de Infraestrutura da FBN, que contemplava a elaboração do planejamento estratégico da Fundação e a criação de indicadores de desempenho. Contudo, deficiências na elaboração do termo de referência, principalmente na definição do objeto contratado/produtos a serem entregues e posteriores alterações de objeto levaram à não execução do planejamento estratégico e dos indicadores. A referida contratação afetou o atendimento de outras recomendações constantes em Relatórios emitidos pela CGU e sua análise é tratada em item específico deste Relatório.

### **Causa**

Falta de capacidade operacional e técnica para a elaboração do planejamento estratégico da Unidade e a definição de indicadores e metas.

### **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do Ofício nº 91/2017/PRESI-FBN, de 12 de julho de 2017, a FBN se manifestou da seguinte forma em relação aos apontamentos constantes do relatório preliminar:

*“A recomendação foi, integralmente, acatada na reunião para Busca Conjunta de Soluções. A Gestão comprometeu-se a reunir esforços voltados à elaboração do planejamento estratégico da FBN, indicadores e metas, para tanto estará instituindo Comitê voltado, especificamente, para criação de planejamento estratégico acompanhado de indicadores e metas para monitoramento e controle da Gestão”.*

### **Análise do Controle Interno**

A manifestação da unidade informa sobre as providências para o atendimento à recomendação sugerida no relatório preliminar e mantida nesta versão final. O atendimento à referida recomendação será verificado quando da revisão, pela CGU, do Plano de Providências Permanente da FBN atualizado.

### **Recomendações:**

Recomendação 1: Adotar providências efetivas para a elaboração do planejamento estratégico da FBN que servirá de base para a elaboração de indicadores e metas para o acompanhamento e controle da gestão da FBN.



## **2.2 CONTROLES INTERNOS**

### **2.2.1 Avaliação dos Controles Internos Administrativos**

#### **2.2.1.1 INFORMAÇÃO**

##### **Ambiente de Controle - Obras Raras**

###### **Fato**

A Divisão de Obras Raras está subordinada à Coordenadoria de Acervo Especial, parte integrante do Centro de Coleções e Serviços aos Leitores, e é chefiada por servidora bibliotecária.

Compete à Divisão de Obras Raras, segundo resposta recebida à Solicitação de Auditoria (SA) 01:

- I – guardar, preservar, manter e disponibilizar o acervo raro, composto de obras, folhetos e periódicos dos séculos XV a XIX;
- II – indicar e emitir pareceres sobre a aquisição de obras raras;
- III – promover o inventário e o controle do acervo sob sua responsabilidade;
- IV – executar o processamento técnico do acervo raro;
- V – prestar orientação e atendimento ao usuário;
- VI – executar atividades para fins de divulgação do acervo raro (textos, exposições, cursos e palestras); e
- VII – emitir pareceres e prestar informações em sua área de competência.

Cabe ressaltar que a Divisão de Obras Raras não detém a guarda de todo o acervo da FBN considerado raro, uma vez que a guarda se vincula à natureza do bem. Assim, um mapa raro estará guardado na Divisão de Cartografia, uma imagem rara estará guardada na Divisão de Iconografia, etc., divisões estas também subordinadas à Coordenadoria de Acervo Especial.

Quanto à delegação de competências, a Portaria nº 085/2016 instituiu nas áreas de acervo especial, da qual a Divisão de Obras Raras faz parte, curadorias com fins de subsidiar as atividades de disseminação dos conteúdos dos acervos da instituição, através de exposições, textos, publicações, seminários e outras modalidades.

Ainda, a avaliação patrimonial para seguro das obras do acervo da Divisão de Obras Raras, solicitadas por empréstimo para exposições, é de responsabilidade da Chefe da Divisão de Obras Raras, conforme Decisão Executiva nº 04/2016.

Em 2016 foram estabelecidas normas referentes às áreas de acervo em geral, inclusive à Divisão de Obras Raras, com destaque para as seguintes:

- Instrução de Serviço FBN nº 001/2016 – Normas para cessão e exposição de obras das coleções da Biblioteca Nacional, no Brasil e no Exterior;
- Instrução de Serviço FBN nº 005/2016 – Normas para reprodução de acervo da Biblioteca Nacional (anexo 4); e



- Instrução de Serviço FBN nº 006/2016 – Normas para registro patrimonial de acervo e atribuição de marcas de propriedade.

Além dessas Instruções, o Manual de Procedimentos para Inventário Patrimonial encontra-se em fase final de revisão, e o Manual específico da Divisão de Obras Raras, com descrição do passo-a-passo das atividades, está em desenvolvimento, sendo nele abordados os seguintes assuntos:

- 1 Sobre a Divisão de Obras Raras da Fundação Biblioteca Nacional
- 2 Catalogação: descrição bibliográfica
- 3 Catalogação: análise bibliológica
- 4 Pesquisa Bibliográfica e Bio-bibliográfica
- 5 Padronização de autoridades
- 6 Atualização do Sistema de Localização Fixa
- 7 Registro Patrimonial
- 8 Avaliação para incorporação ou seleção negativa (FDC)
- 9 Inventário de segurança e Organização dos Cofres
- 10 Ordenação continuada dos armazéns e Atualização de sinaléticas
- 11 Atendimento ao Leitor e o Serviço de Referência (incluindo o trânsito de cimélios)
- 12 Serviço de Reprodução do acervo (em desenvolvimento)
- 13 Inventário de acervo hemerográfico
- 14 Entrada de títulos novos na P19
- 15 Monitoramento da base de dados-atualização
- 16 Montagem de Exposições e Visitas técnicas
- 17 Área de Convivência em OR
- 18 Passo-a-passo: Projetos
- 19 Equipe OR

A equipe da Divisão de Obras Raras é composta atualmente por sete bibliotecários, um servidor de nível médio e dois terceirizados. Cada servidor da equipe tem atividades específicas, por exemplo: tratamento técnico de livros antigos e raros, catalogação, atendimento ao usuário, avaliação quantitativa e qualitativa do acervo, inventário, base bibliográfica em linha, registro patrimonial, controle de acesso e circulação de itens de cofre.

Foi também apresentado Relatório de atividades da Divisão de Obras Raras referente a 2016, contendo informações sobre atendimento ao público, reprodução do acervo,



participação em exposições, publicações, alimentação de bases de dados, ações de preservação do acervo, entre outras.

Durante o ano de 2016 houve participação dos servidores da Divisão de Obras Raras em seminários, oficinas, conferências e cursos, pertinentes ao trabalho desenvolvido na FBN, tais como: 57ª Conferência "Rare Books and Manuscripts Section", Oficina "Formação e Gestão de Coleções Bibliográficas Especiais" e XII Encontro Nacional de Obras Raras (ENAR).

Adicionalmente à análise documental, foi feita verificação *in loco* do serviço de atendimento ao leitor. Como regra, toda solicitação de consulta deve ser feita mediante preenchimento de formulário próprio. Podem ser consultados no máximo dois livros por vez. Caso o livro já esteja microfilmado, a consulta deverá ser feita diretamente no microfilme. Para a realização da verificação, foram escolhidos para consulta dez livros do acervo de Obras Raras, mediante amostra aleatória extraída do sistema SophiA - Sistema utilizado pela FBN para catalogação das obras literárias mantidas em sua guarda. Todos os livros foram localizados, porém dois não puderam ser apresentados devido ao seu estado de conservação, assim seu manuseio só ocorrerá quando do envio à restauração.

Constatou-se, portanto, que os controles internos administrativos da FBN, no que se refere à dimensão ambiente de controle das obras raras, encontram-se adequadamente estruturados. Verificou-se, também, que a Divisão de Obras Raras possui ações planejadas anualmente, como capacitação dos servidores e atualização dos normativos aplicáveis ao funcionamento da Divisão, que contribuem para o seu funcionamento satisfatório.

## 2.2.2 AUDITORIA DE PROCESSOS DE CONTAS

### 2.2.2.1 CONSTATAÇÃO

#### Deficiência nos controles de registro dos PAD e processos de sindicância no sistema CGU-PAD e no Relatório de Gestão

##### Fato

Foi verificado que o quantitativo de processos administrativos disciplinares (PAD) e de processos de sindicância informados no Relatório de Gestão diverge das informações coletadas na unidade e dos registros efetuados no Sistema CGU-PAD. Foram apresentadas as seguintes informações, segundo cada tipo de fonte:

1) Relatório de Gestão, item 3.4:

*“No ano de 2016, foram instaurados 5 (cinco) processos de apuração de ilícitos administrativos.”*

2) Planilha Excel FBN

Processo	Data de instauração
01430.000718/2016-74	----
01430.000385/2016-83	12/07/2016
01430.000531/2016-71	20/07/2016
01430.000530/2016-26	15/09/2016
01430.000974/2016-61	29/11/2016

Fonte: Ofício nº 02/2017/AUDIN-FBN em resposta à SA01



### 3) Planilha Excel FBN retificada\*

Processo	Data de instauração
01430.000385/2016-83	12/07/2016
01430.000531/2016-71	20/07/2016
01430.000530/2016-26	21/02/2017
01430.000974/2016-61	31/01/2017

Fonte: Ofício nº 08/2017/AUDIN-FBN de retificação à resposta à SA01

### 4) Sistema CGU-PAD

Processo	Data de instauração
01430.000385/2016-83	12/07/2016
01430.000439/2012-87	29/06/2016
01430.000531/2016-71	20/07/2016

Fonte: relatório CGU-PAD

\*O fato de ter sido necessária retificação das informações prestadas sobre os processos instaurados, em resposta à Solicitação de Auditoria (SA) 01, demonstra dificuldade da FBN em manter controles precisos nas planilhas Excel, com destaque para as seguintes alterações:

- Processo 01430.000718/2016-74 excluído da planilha
- Processos 01430.000530/2016-26 e 01430.000974/2016-61 com datas de instauração alteradas para o exercício de 2017

Registra-se também que o processo 01430.000439/2012-87, instaurado em 2016 e cadastrado no CGU-PAD, não consta das planilhas Excel apresentadas.

Ainda sobre o processo 01430.000718/2016-74, consta no Relatório de Gestão a seguinte informação:

*“7.3 Medidas administrativas para apuração de responsabilidade por danos ao Erário*

*Cumpre-nos assinalar que, no ano de 2016, foi instaurado Processo de Sindicância sob o nº 01430.000718/2016-74, com a finalidade de apurar o pagamento indevido de bolsa-estágio e auxílio transporte à ex-estagiário. A referida apuração de responsabilidade foi instaurada em decorrência de recomendação da Procuradoria Federal junto à Fundação Biblioteca Nacional, nos autos do Processo nº 01430.000544/2015-69, que diz respeito ao ressarcimento de bolsa-estágio e auxílio transporte. Assinale-se que as medidas administrativas visando o ressarcimento ao erário foram implementadas.”*

Posteriormente, a FBN, ao retificar a planilha Excel de processos instaurados, retificou também, por meio do Ofício nº 08/2017/AUDIN-FBN, de 04 de maio de 2017, a informação do Relatório de Gestão sobre este processo, informando que este “***não mais consta do quadro de levantamento de processos administrativos, uma vez que, até o presente momento, não há designação de Comissão Apuratória, em que pese a informação anteriormente declinada, no item 7.3, à folha 101, do relatório de Gestão do exercício de 2016 da FBN***” (Original sem grifo). Cabe salientar que o referido processo não possui respectiva portaria de instauração.

Assim, apesar de todos os três processos instaurados em 2016 estarem cadastrados no sistema CGU-PAD, as divergências de informações evidenciam deficiências no acompanhamento dos processos.



Com relação às áreas envolvidas nesta rotina, no ano de 2016, as atividades de correição e apuração de ilícitos administrativos ficaram sob o controle da Coordenação-Geral de Planejamento e Administração (CGPA), haja vista a FBN não possuir Unidade de Correição permanente em sua estrutura funcional. Não há servidor designado especificamente para controle da gestão e cadastramento em sistema dos processos de sindicância e PAD. Tais fatores contribuem para a dificuldade constatada na exatidão dos controles dos processos.

### **Causa**

Falta de documento formal designando responsável pelo controle e acompanhamento dos processos de sindicância e PAD instaurados e ausência de definição de rotinas para o referido acompanhamento.

### **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do Ofício nº 91/2017/PRESI-FBN, de 12 de julho de 2017, a FBN se manifestou da seguinte forma em relação aos apontamentos constantes do relatório preliminar:

*“O acolhimento da referida manifestação foi pleno e encontra amparo nas providências tomadas pela Gestão no sentido de formalizar as designações de Coordenadores e Administradores do Sistema CGU-PAD. O passo seguinte, naturalmente, será a formalização de fluxos e rotinas de controle pelos servidores destacados, com apoio direto da Gestão e assessoramento da Unidade de Auditoria Interna da Fundação Biblioteca Nacional.”*

Apresentou também as Portarias PRESI/FBN nº 082 e 087/2017, publicadas no Boletim Interno da FBN em 11 de julho de 2017, designando servidores para atuarem como Coordenador Adjunto, Coordenador Adjunto Substituto, Administrador e Administrador Substituto do Sistema CGU-PAD.

### **Análise do Controle Interno**

A manifestação da unidade informa sobre as providências para o atendimento à recomendação sugerida no relatório preliminar e mantida nesta versão final. O atendimento à referida recomendação será verificado quando da revisão, pela CGU, do Plano de Providências Permanente da FBN atualizado.

### **Recomendações:**

Recomendação 1: Formalizar procedimentos e rotinas de gestão dos processos de sindicância e PAD.

## **2.2.2.2 CONSTATAÇÃO**

### **Divergências nos registros de bens imóveis apresentados no Relatório de Gestão 2016 e os constantes no Sistema Spiunet**

#### **Fato**

Foi verificado que o quantitativo de bens imóveis sob a responsabilidade da FBN em 2016 apresentado no Relatório de Gestão (RG), Quadro 4.2.3.1 (Distribuição espacial de bens



imóveis de uso especial), quatro imóveis, não corresponde ao quantitativo do Quadro 4.2.3.2. (Imóveis informados no SpiuNet), dez imóveis.

Foi também constatada divergência entre o RG e os dados cadastrados no Sistema SpiuNet, para os valores nos RIP de utilização 6001.01255.500-3, 6001.01257.500-4, 6001.01254.500-8 e 6001.01170.500-1. Outro ponto observado na extração do SpiuNet foi que somente a avaliação do imóvel RIP 6001.01170.500-1 está dentro do prazo de validade.

Com relação à primeira divergência relatada, a FBN esclareceu, por meio do Ofício nº 04/2017/AUDIN-FBN, de 25 de abril de 2017, que tais divergências se deram por não terem sido considerados os RIP de cada conjunto de salas do imóvel situado à rua Debret, 23. Apresentou novo Quadro 4.2.3.1 corrigido e excluiu do Quadro 4.2.3.2 o imóvel situado em Brasília (RIP 9701.01430.500.5), uma vez que foi transferido em 2015 para a Gerência Regional do Patrimônio da União-DF (GRPU-DF). Assim, o total correto de imóveis em 2016 passou para nove.

Sobre a segunda divergência relatada, os quadros apresentados a seguir permitem a comparação entre as diferentes fontes de informação e visualização das inconsistências apontadas.

*Quadro – Extrato do Quadro 4.2.3.2. do Relatório de Gestão*

RIP	Valor do Imóvel		
	Valor Histórico	Data da Avaliação	Valor Reavaliado
6001.01174.500.3	35.177.517,90	26/09/2014	46.971.079,47
6001.01170.500.1	2.709.535,29	26/09/2014	10.898.891,99
6001.01171.500.7	178.400,00	26/09/2014	985.008,13
6001.01194.500.2	29.815,06	26/09/2014	514.885,08
6001.01254.500.8	3.533,64	26/09/2014	63.321,59
6001.01255.500.3	5.529,10	26/09/2014	88.985,60
6001.01256.500.9	5.932,80	26/09/2014	96.851,77
6001.01257.500.4	2.824,20	26/09/2014	51.137,04
6001.01258.500.0	52.315,64	26/09/2014	136.447,35
9701.01430.500.5	183.543,92	26/09/2014	628.888,65

Fonte: Relatório de Gestão 2016 da FBN

*Quadro – Retificação do Quadro 4.2.3.2. mediante Resposta à SA02*

RIP	Valor do Imóvel		
	Valor Histórico	Data da Avaliação	Valor Reavaliado
6001.01174.500.3	35.177.517,90	26/09/2011	46.971.079,47
6001.01170.500.1	2.709.535,29	26/09/2011	10.898.891,99
6001.01171.500.7	178.400,00	26/09/2011	985.008,13
6001.01194.500.2	29.815,06	26/09/2011	514.885,08
6001.01254.500.8	3.533,64	26/09/2011	63.521,59
6001.01255.500.3	5.529,10	26/09/2011	88.985,60
6001.01256.500.9	5.932,80	26/09/2011	96.851,77
6001.01257.500.4	2.824,20	26/09/2011	51.137,04
6001.01258.500.0	52.315,64	26/09/2011	136.447,35

Fonte: Ofício nº 04/2017/AUDIN-FBN, em resposta à SA02



A comparação entre estes dois primeiros Quadros demonstra que houve acerto do Valor Reavaliado para o RIP 6001.01254.500.8, exclusão do RIP 9701.01430.500.5, e alteração nas datas de avaliação para todos os RIP.

*Quadro – Imóveis informados no SpiuNet*

RIP	Valor do Imóvel		
	Valor Histórico	Data da Avaliação	Valor Reavaliado
6001.01174.500.3	35.177.517,90	<b>28/09/2012</b>	46.971.079,47
<b>6001.01170.500.1</b>	<b>2.660.569,71</b>	<b>31/08/2015</b>	<b>11.672.644,37</b>
6001.01171.500.7	178.400,00	<b>19/07/2002</b>	985.008,13
6001.01194.500.2	29.815,06	<b>21/07/2000</b>	514.885,08
<b>6001.01254.500.8</b>	3.533,64	<b>21/07/2000</b>	<b>63.521,59</b>
<b>6001.01255.500.3</b>	<b>5.259,10</b>	<b>21/07/2000</b>	88.985,60
6001.01256.500.9	5.932,80	<b>21/07/2000</b>	96.851,77
<b>6001.01257.500.4</b>	2.824,20	<b>21/07/2000</b>	<b>146.926,07</b>
6001.01258.500.0	52.315,64	<b>21/07/2000</b>	136.447,35

Fonte: SpiuNet consultado em 12 de janeiro de 2017

As inconsistências detectadas entre o SpiuNet e os Quadros anteriores estão destacadas em negrito. Nota-se que as divergências se referem não somente aos valores dos imóveis, mas também às Datas de Avaliação que, com exceção do RIP 6001.01170.500.1, encontram-se com prazo de validade (dois anos) vencido.

A FBN, em resposta aos questionamentos acerca das divergências constatadas, informou, por meio do Ofício nº 04/2017/AUDIN-FBN:

*“RIP 6001.01170.500.1 – (Prédio Anexo) – c/ divergência de valores entre SpiuNet e registro contábil conta nº 123210126, estamos solicitando orientações ao Patrimônio da União para ajuste destes valores.*

*RIP 6001.01254.500.8 - (Salas 811 e 812) – Houve erro material de digitação, sendo o correto R\$ 63.521,59. Segue anexo o novo quadro com correção efetuada.*

*RIP 6001.01257.500.4 - (Salas 616 e 617 da Rua Debret) – c/ divergência de valores entre SpiuNet e registro contábil conta nº 123210124, estamos solicitando orientações ao Patrimônio da União para ajuste destes valores.”*

A FBN concordou, portanto, ter havido divergência entre os valores dos registros contábeis (utilizados na elaboração do Relatório de Gestão) e do SpiuNet, o que demonstra falha na gestão patrimonial da Unidade.

**Causa**

Falta de rotina de atualização dos registros de bens imóveis no sistema SpiuNet refletido na inconsistência de dados no Relatório de Gestão.

**Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do Ofício nº 91/2017/PRESI-FBN, de 12 de julho de 2017, a FBN se manifestou da seguinte forma em relação aos apontamentos constantes do relatório preliminar:



“A recomendação será implementada para aperfeiçoamento das rotinas de gestão patrimonial atualmente desempenhadas pela Divisão de Compras e Patrimônio da Fundação Biblioteca Nacional, sendo determinada à área competente o estabelecimento de rotinas e procedimentos a serem publicados em Decisão Executiva.”

## **Análise do Controle Interno**

A manifestação da unidade informa sobre as providências para o atendimento à recomendação sugerida no relatório preliminar e mantida nesta versão final. O atendimento à referida recomendação será verificado quando da revisão, pela CGU, do Plano de Providências Permanente da FBN atualizado.

### **Recomendações:**

Recomendação 1: Formalizar procedimentos e rotinas de gestão patrimonial, visando a atualização de registro nos sistemas de gestão de imóveis do governo federal.

## **2.2.2.3 INFORMAÇÃO**

### **Acompanhamento das recomendações pendentes de atendimento pela FBN.**

#### **Fato**

No quadro a seguir estão detalhadas dezessete recomendações atualmente pendentes de atendimento, após análise das providências adotadas pela FBN enviadas em 23 de fevereiro de 2017.

*Quadro – Recomendações pendentes de atendimento – posição março de 2017.*

Nº recomendações	Nº Relatório de Auditoria de Contas	Descrição Sumária da recomendação
1	OS: 201305625 Constatação: 19 (ID 10958)	Apurar a responsabilidade pela aprovação do pagamento de diárias para hospedagem de servidores, representantes do MINC, convidados e colaboradores nacionais e estrangeiros sem a observância dos procedimentos e dispositivos previstos no Decreto nº 5.992/2006, nos termos do art. 11 deste normativo legal.
2	OS: 201109318 Constatação: 6 (ID 28569)	Promover gestões junto ao Ministério da Cultura para acompanhamento da Proposta de Reestruturação da FBN, encaminhada em 30/04/2010.
3	OS: 201305625 Constatação: 19 (ID 57831)	Aprimorar os controles internos da área de licitações no que tange aos procedimentos legalmente previstos para a realização de contratações pela FBN, e atentar para o planejamento prévio das atividades que compõem a programação cultural brasileira e que demandam a participação da Fundação.
4	OS: 201305625 Constatação: 32 (ID 57839)	Formalizar procedimentos e rotinas de gestão patrimonial, visando o acompanhamento do estado de conservação dos bens imóveis sob a responsabilidade da FBN.
5	OS: 201305625 Constatação: 32 (ID 57840)	Providenciar a modernização dos sistemas de ar condicionado do prédio sede da FBN.



Nº recomendações	Nº Relatório de Auditoria de Contas	Descrição Sumária da recomendação
6	OS: 201305625 Constatação: 38 (ID 57941)	Proceder ao regular acompanhamento da execução físico-financeira do convênio nº 761282/2011, visando garantir a observância, pela conveniente, aos normativos vigentes e aos princípios da impessoalidade e do interesse público em suas contratações.
7	OS: 224620 Constatação: 24 (ID 104961)	Tão logo seja realizado o devido procedimento licitatório e assinado termo contratual com a vencedora do certame, rescindir o contrato em vigor embasado no inciso II do artigo 24 da Lei n.º 8.666/93.
8	OS: 224620 Constatação: 35 (ID 104963)	Implementar indicadores que permitam a avaliação da gestão quanto à eficácia, à eficiência, à efetividade e à economicidade, dotados das características consideradas necessárias pelo TCU, conforme consubstanciado nos normativos em vigor.
9	OS: 201317080 Constatação: 2 (ID 128179)	Proceder ao acompanhamento e à fiscalização do recolhimento e aplicação das receitas derivadas da execução de serviços referentes ao ISBN, bem como providenciar a abertura de rubricas/contas específicas de titularidade da FBN para o depósito das taxas correspondentes aos serviços prestados.
10	OS: 201317080 Constatação: 2 (ID 128180)	Analisar as Prestações de Contas elaboradas pela Fundação Miguel de Cervantes dos recursos recolhidos pela FMC referentes à gestão do ISBN desde 2004, considerando que existe previsão contratual para a referida obrigação por parte da FMC.
11	OS: 201317080 Constatação: 3 (ID 128181)	Apurar responsabilidade quanto ao fato de as Sras. CPF ***.618.678-** e L.M. terem exercido atividades em nome da FBN sem serem servidoras da Fundação, situação agravada pelo fato de que a Sra. CPF ***.618.678-** está proibida de contratar com o Poder Público, além de outras sanções, desde 01/06/2011 até 16/07/2017.
12	OS: 201317080 Constatação: 8 (ID 128184)	Solicitar à conveniente que proceda à devolução dos montantes de R\$ 4.899,80 (quatro mil oitocentos e noventa e nove reais e oitenta centavos) e de R\$ 102.412,00 (cento e dois mil quatrocentos e doze reais), referentes, respectivamente, aos valores pagos a maior a título de diárias nacionais em favor de todos os colaboradores e demais envolvidos no evento, e ao montante pago a título de diárias internacionais para membros da conveniente que atuaram no evento, aos quais os pagamentos foram realizados sem o preenchimento dos requisitos previstos nos normativos em vigor.
13	OS: 201305625 Constatação: 30 (ID 129733)	Formalizar e normatizar a criação da área de TI no âmbito da FBN, observando a possibilidade de aumentar o seu quantitativo de pessoal e criar normativos internos, visando à elaboração da Política de Segurança da Informação e Comunicações (POSIC) e à formação do Comitê Gestor da Segurança da Informação (CGSI). (Nota de Auditoria nº: 201305625/3 - Item 3 - Recomendação 001)
14	OS: 201503740 Constatação: 10 (ID 153436)	Criar metas para os indicadores de desempenho formulados para avaliação da Gestão da FBN.
15	OS: 201503740 Constatação: 10 (ID 153437)	Avaliar a adequabilidade das fórmulas de cálculo dos indicadores Preservação de Acervos Bibliográficos e Documentais da FBN, Captação de Acervos Bibliográficos e Documentais da FBN e Digitalização de Acervos.
16	OS: 201503740 Constatação: 10 (ID 153438)	Formalizar os procedimentos de controle de cálculo, acompanhamento e divulgação de dados relacionados aos indicadores de desempenho da FBN.



Nº recomendações	Nº Relatório de Auditoria de Contas	Descrição Sumária da recomendação
17	OS: 201503740 Constatação: 13 (ID 153441)	Implementar política de gerenciamento de riscos, com identificação dos processos críticos, assim como diagnóstico dos riscos nas áreas meio e finalísticas.

Fonte: PPP atualizado em março/2017 – Sistema Monitor/CGU

No final do exercício de 2016, o acompanhamento apontava dezenove recomendações não atendidas pela FBN. Na atualização do Plano de Providências Permanente realizada em março de 2017, constatou-se o atendimento de duas recomendações. A FBN tem atualizado o Plano de Providências Permanente por meio do acompanhamento da Auditoria Interna da Fundação, conforme solicitação desta Regional, no primeiro e segundo semestre de cada ano. Contudo, pendências no atendimento de recomendações emitidas em 2009, 2011, 2013 e 2015 demonstram morosidade por parte dos gestores da FBN no saneamento das demandas da CGU.

A seguir estão listadas as recomendações pendentes de atendimento no primeiro semestre de 2017 que podem causar impacto à gestão, as últimas providências adotadas pela FBN e a última análise do Controle Interno:

*Quadro – Providências adotadas pela FBN e análise da CGU quanto às recomendações que podem causar impacto à gestão.*

<b>Recomendação:</b> Promover gestões junto ao Ministério da Cultura para acompanhamento da Proposta de Reestruturação da FBN, encaminhada em 30/04/2010.	
<b>Manifestação da FBN</b>	<b>Análise da CGU</b>
Em fevereiro de 2017: “É relevante salientar que as três alterações havidas no comando do MinC, como também na FBN, ocorridas em 2016, impactaram, de alguma forma, na condução do assunto. Ciente da importância do tema, a Presidência da FBN vem envidando todos esforços no sentido de promover análise da estrutura organizacional, visando à edição do respectivo Regimento Interno.”	Em março de 2017: Mesmo considerando as alterações de gestão ocorridas na FBN, Ministério da Cultura e Ministério do Planejamento, a referida recomendação foi emitida no exercício de 2011, completando 6 anos sem atendimento. Foi prorrogado o prazo de atendimento da recomendação e solicitado que na próxima revisão do Plano de Providências Permanente da FBN seja apresentada a manifestação da Fundação com as medidas adotadas, bem como sejam encaminhados os documentos comprobatórios do efetivo atendimento da recomendação.
<b>Recomendação:</b> Aprimorar os controles internos da área de licitações no que tange aos procedimentos legalmente previstos para a realização de contratações pela FBN, e atentar para o planejamento prévio das atividades que compõem a programação cultural brasileira e que demandam a participação da Fundação.	
<b>Manifestação da FBN</b>	<b>Análise da CGU</b>
Em fevereiro de 2017: “Em virtude das manifestações anteriores, cumpre ressaltar que esta Administração estuda retomar os trabalhos relativos ao mapeamento dos fluxos internos já existentes, na seara de licitações e contratos, avaliá-los e, dessa forma, aprimorá-los. Por outro enfoque, esta entidade tem se empenhado no sentido de buscar aperfeiçoar seus controles internos da área de licitações, bem como o planejamento prévio das atividades que compõem a programação cultural brasileira, com a participação da Fundação Biblioteca Nacional. Nesta esteira, solicitamos prorrogação de prazo para o atendimento desta recomendação.”	Em março de 2017: A unidade solicita a prorrogação da recomendação emitida em 2013, tendo em vista que ainda não conseguiu mapear os seus fluxos internos para aprimorar os seus controles internos na área de licitações. Foi prorrogado o prazo de atendimento da recomendação e solicitado que na próxima revisão do Plano de Providências Permanente da FBN sejam encaminhados os documentos comprobatórios do efetivo atendimento da recomendação.
<b>Recomendação:</b> Formalizar procedimentos e rotinas de gestão patrimonial, visando o acompanhamento do estado de conservação dos bens imóveis sob a responsabilidade da FBN.	



<b>Manifestação da FBN</b>	<b>Análise da CGU</b>
<p>Em fevereiro de 2017:  “Em atendimento a última recomendação do PPP, a minuta do Manual de Patrimônio foi revista pelo setor competente e, por conseguinte, foi aberto o Processo Administrativo FBN nº 01430.000116/2017-06, autuado com 19 folhas, que trata da implantação do Manual de Patrimônio na FBN (comprovantes de instauração do processo e atendimento da demanda seguem anexo). A sua próxima movimentação será no sentido de encaminhamento à Procuradoria Federal junto à FBN, para análise e parecer jurídico. Posto isto, face os andamentos processuais, solicitamos prorrogação de prazo para o atendimento desta recomendação.”</p>	<p>Em março de 2017:  Foi prorrogado o prazo de atendimento da recomendação e solicitado que na próxima revisão do Plano de Providências Permanente da FBN sejam encaminhados os documentos comprobatórios do efetivo atendimento da recomendação.</p>
<b>Recomendação:</b> Providenciar a modernização dos sistemas de ar condicionado do prédio sede da FBN.	
<b>Manifestação da FBN</b>	<b>Análise da CGU</b>
<p>Em fevereiro de 2017:  “Cumpre-nos ratificar a última manifestação à CGU, no sentido de que o material técnico, pertinente aos produtos 2.1, 2.2, 2.6, 2.7, 2.9, 2.10 e 2.12, de responsabilidade da contratada - FGV Projetos, permanece sem a aprovação do IPHAN. Após as providências relatadas na última manifestação do PPP, a Fundação Biblioteca Nacional solicitou à contratada a apresentação de cronograma de adequação dos produtos contemplados no Programa de Modernização Institucional e de Infraestrutura da FBN (Contrato FBN nº 01/2013), que ficaram pendentes de aprovação pelo órgão fiscalizatório. Nesta esteira, face à necessidade de aguardo das providências de adequação dos produtos, por parte da contratada, a fim de que o material técnico possa vir a ser aprovado pelos órgãos competentes e possamos, assim, licitar os serviços de modernização do sistema de ar-condicionado do Prédio Sede da FBN, solicitamos a prorrogação do prazo para o atendimento dessa recomendação.”</p>	<p>Em março de 2017:  A referida recomendação foi enviada ao gestor em 14 de outubro de 2013 e ainda não foi atendida. Na atualização do PPP da FBN, enviado em 20 de maio de 2016, foi informado que o projeto executado pela FGV - Projetos não foi aprovado em sua totalidade pelo IPHAN. Nas atualizações do PPP em 26 de outubro de 2016 e na última, em 23 de fevereiro de 2017, informaram que a Fundação Getúlio Vargas ainda não apresentou o projeto alterado, visando cumprir as exigências do IPHAN. Conforme solicitado, foi prorrogado o prazo de atendimento da recomendação. Contudo, na AAC promoveu-se a análise do contrato nº 01/2013, firmado entre a FBN e FGV, visando verificar o andamento dos ajustes nos projetos não aprovados. Tal assunto está tratado em ponto específico deste relatório.</p>
<b>Recomendação:</b> Proceder ao regular acompanhamento da execução físico-financeira do convênio nº 761282/2011, visando garantir a observância, pela conveniente, aos normativos vigentes e aos princípios da impessoalidade e do interesse público em suas contratações.	
<b>Manifestação da FBN</b>	<b>Análise da CGU</b>
<p>Em fevereiro de 2017:  “Este item trata, especificamente, dos convênios nº 761282/2011 e 761208/2011, que se encontram na seguinte fase, conforme SICONV:- 761282 - PRESTAÇÃO DE CONTAS EM COMPLEMENTAÇÃO - 761208 - PRESTAÇÃO DE CONTAS ENVIADA PARA ANÁLISE Acrescenta-se que os processos referentes aos convênios foram sub-rogados e estão sendo analisados pelo Ministério da Cultura.”</p>	<p>Em março de 2017:  Reiteramos a recomendação. Conforme pode-se observar no histórico de análise da recomendação, os documentos anexados no último posicionamento do gestor, em 23 de fevereiro de 2017, já foram enviados anteriormente e considerados nas análises desta Controladoria. Solicitamos que na próxima atualização do PPP da FBN sejam enviados os documentos comprobatórios da análise final da prestação de contas dos convênios nº 761282 e 761202. Solicitamos também que seja enviado o extrato bancário da conta investidor nº 333.020-6, Agência nº 2234-9, do Banco do Brasil e o andamento da devolução ao Tesouro Nacional dos recursos depositados na referida conta bancária, que tinha como objetivo operacionalizar as transferências de recursos aos beneficiados dos Projetos Livro Popular e Livraria Popular tratados nos convênios nº 761282/2011 e 761208/2011. Cabe ressaltar que na referida conta bancária investidor 333.020-6</p>



	agência 2234-9 do Banco do Brasil constava depositado, em 06 de outubro de 2016, o montante de R\$ 32.910.280,11.
<b>Recomendação:</b> Implementar indicadores que permitam a avaliação da gestão quanto à eficácia, à eficiência, à efetividade e à economicidade, dotados das características consideradas necessárias pelo TCU, conforme consubstanciado nos normativos em vigor.	
<b>Manifestação da FBN</b>	<b>Análise da CGU</b>
Em fevereiro de 2017: “A Administração ainda não possui uma sistematização para a concepção de um indicador de desempenho para monitorar e avaliar a gestão. Entretanto, estudos deverão ser realizados na direção da análise comparativa de possíveis indicadores que nos possibilitem a aferição da economicidade, eficácia, eficiência e efetividade, de forma coerente e no âmbito dos macro e microprocessos da cultura.”	Em março de 2017: Conforme solicitado, foi prorrogado o prazo de atendimento da recomendação. Cabe salientar que a análise desse tema foi demanda do Tribunal de Contas da União – TCU. Na análise do contrato nº 1/2013 firmado entre a FBN e a FGV foi verificado que o objeto previa a elaboração do planejamento estratégico da FBN e os indicadores e metas para a avaliação da gestão. Contudo não foram realizados devido às alterações no objeto. Tal assunto está tratado em ponto específico deste relatório.
<b>Recomendação:</b> Proceder ao acompanhamento e à fiscalização do recolhimento e aplicação das receitas derivadas da execução de serviços referentes ao ISBN, bem como providenciar a abertura de rubricas/contas específicas de titularidade da FBN para o depósito das taxas correspondentes aos serviços prestados.	
<b>Manifestação da FBN</b>	<b>Análise da CGU</b>
Em fevereiro de 2017: “A Presidência - nova gestão - entendeu oportuno e conveniente reenviar o assunto à Procuradoria-Federal da FBN, para análise e manifestação. Conforme solicitado na recomendação, segue o processo na íntegra.”	Em março de 2017: Conforme solicitado, foi prorrogado o prazo de atendimento da recomendação e será aguardado, para a próxima atualização do PPP, o parecer da Procuradoria Federal na FBN referente à Nota Técnica nº 01/2016 elaborada pela Auditoria Interna da Fundação. Cabe ressaltar, que na Nota Técnica nº 01/2016 foi mencionado o Relatório CGU nº 201317080 em diversos trechos, dentre eles, o que segue: "conforme manifestação do Ministério da Transparência, Fiscalização e Controle, em seu relatório nº 201317080, deve-se adotar todos os procedimentos necessários junto à Secretaria do Tesouro Nacional e ao Ministério da Cultura, caso seja esse o entendimento jurídico.". Tal afirmativa não consta do referido Relatório da CGU, sendo uma interpretação dada pelo responsável na elaboração da NT. O assunto foi tratado no Relatório observando o Acórdão do TCU nº 2498/2010 que determinou à FBN proceder a correta estimativa, apropriação e controle de suas receitas que são arrecadadas pela Fundação Miguel de Cervantes - FMC e pela Sociedade de Amigos da Biblioteca Nacional - SABIN e obedecer às regras orçamentárias para a execução das despesas custeadas também com essas receitas, em conformidade com a Lei 4.320/64.
<b>Recomendação:</b> Apurar responsabilidade quanto ao fato de as Sras. CPF ***.618.678-** e L.M. terem exercido atividades em nome da FBN sem serem servidoras da Fundação, situação agravada pelo fato de que a Sra. CPF ***.618.678-** está proibida de contratar com o Poder Público, além de outras sanções, desde 01/06/2011 até 16/07/2017.	
<b>Manifestação da FBN</b>	<b>Análise da CGU</b>
Em fevereiro de 2017: “Em continuidade às providências requeridas pela recomendação, manifestou-se a Procuradoria Federal da FBN (fls. 89 do Processo FBN 01430.000531/2016-71) no sentido de que os autos fossem encaminhados à CGPA/FBN "para esclarecimentos e providências, estas consubstanciadas no efetivo envio dos subsídios solicitados pela Comissão de Sindicância. Desse	Em março de 2017: Conforme solicitado, foi prorrogado o prazo de atendimento da recomendação e solicitado que na próxima atualização do PPP da FBN sejam encaminhados os documentos referentes à conclusão do Processo de Sindicância instaurado para tratar da apuração de responsabilidade recomendada.



modo, o processo encontra-se na Procuradoria para nova manifestação.”	Contudo, após a análise de produtos que compuseram o objeto do contrato nº 1/2013 firmado entre a FBN e a FGV, evidenciou-se a participação da Sra CPF ***.618.678-** em reuniões como representante da FBN na presença do presidente à época e de outros servidores da Fundação. As atas compõem o produto 2.2, antigo 4.2 fornecido pela FGV (M4_Ata 2013_03_12 Edital Programa Livro Baixo Preço). Tal fato deve ser usado para instruir o processo de sindicância instaurado.
<b>Recomendação:</b> Formalizar e normatizar a criação da área de TI no âmbito da FBN, observando a possibilidade de aumentar o seu quantitativo de pessoal e criar normativos internos, visando à elaboração da Política de Segurança da Informação e Comunicações (POSIC) e à formação do Comitê Gestor da Segurança da Informação (CGSI). (Nota de Auditoria nº: 201305625/3 - Item 3 - Recomendação 001)	
<b>Manifestação da FBN</b>	<b>Análise da CGU</b>
Em fevereiro de 2017: “O assunto vem sendo analisado pela Presidência, com o fito de que sejam implementadas ações capazes de oferecer atendimento à recomendação.”	Em março de 2017: Conforme solicitado, foi prorrogado o prazo de atendimento da recomendação. Cabe salientar que a análise desse tema foi demanda do Tribunal de Contas da União - TCU e a morosidade da FBN no atendimento será abordada no Relatório da próxima Auditoria Anual de Contas da Fundação.
<b>Recomendação:</b> Criar metas para os indicadores de desempenho formulados para avaliação da Gestão da FBN.	
<b>Manifestação da FBN</b>	<b>Análise da CGU</b>
Em fevereiro de 2017: “Em que pese as tentativas da FBN em elaborar um planejamento estratégico atualizado, as restrições orçamentárias que este órgão enfrenta tem inviabilizado a consecução deste processo; pois os indicadores de desempenho a serem apresentados, devem estar intimamente relacionados às principais conclusões do processo de elaboração do planejamento. Outrossim, frise-se, continuamos a buscar saídas para a elaboração do planejamento estratégico e, a partir daí, chegar aos indicadores de desempenho atualizados que possam permitir a avaliação da Gestão da FBN. Por tal razão, rogamos pela prorrogação do prazo para o atendimento desta recomendação.”	Em março de 2017: Conforme solicitado, foi prorrogado o prazo de atendimento e solicitado que no próximo PPP da FBN sejam enviados os documentos comprobatórios referentes ao atendimento da recomendação. Cabe informar que o TCU no Acórdão nº 10897/2016 TCU - 2ª Câmara, item 1.7.2, determinou o atendimento desta recomendação. Na análise do contrato nº1/2013 firmado entre a FBN e a FGV foi verificado que o objeto previa a elaboração do planejamento estratégico da FBN e os indicadores e metas para a avaliação da gestão. Contudo, não foram realizados devido às alterações no objeto. Tal assunto está tratado em ponto específico deste relatório.
<b>Recomendação:</b> Avaliar a adequabilidade das fórmulas de cálculo dos indicadores Preservação de Acervos Bibliográficos e Documentais da FBN, Captação de Acervos Bibliográficos e Documentais da FBN e Digitalização de Acervos.	
<b>Manifestação da FBN</b>	<b>Análise da CGU</b>
Em fevereiro de 2017: “No caso da avaliação da adequabilidade das fórmulas de cálculo dos indicadores citados nessa recomendação, convém registrar que as fórmulas onde foram apontadas as desatualizações não correspondem aos indicadores de desempenho da FBN, uma vez que esta entidade ainda não dispõe de indicadores de gestão e desempenho. Com efeito, informamos que os dados sobre as atividades citadas nesta recomendação, referem-se ao item 5.3 do Relatório de Gestão 2014: “Informações sobre Outros Resultados da Gestão” e ao item 5.4, que trata de indicadores, onde consta a informação de que os mesmos ainda encontram-se em estudos para implantação. Vale lembrar, que esta entidade está realizando esforços no sentido de retomar a elaboração de um planejamento estratégico e, assim, chegar aos indicadores.	Em março de 2017: Conforme solicitado, foi prorrogado o prazo de atendimento e solicitado que no próximo PPP da FBN sejam enviados os documentos comprobatórios referentes ao atendimento da recomendação. Cabe informar que o TCU no Acórdão nº 10897/2016 TCU - 2ª Câmara, item 1.7.2, determinou o atendimento desta recomendação. Na análise do contrato nº1/2013 firmado entre a FBN e a FGV foi verificado que o objeto previa a elaboração do planejamento estratégico da FBN e os indicadores e metas para a avaliação da gestão. Contudo não foram realizados devido às alterações no objeto. Tal assunto está tratado em ponto específico deste relatório.



Diante do exposto, solicitamos a prorrogação de prazo para o atendimento desta recomendação.”	
<b>Recomendação:</b> Formalizar os procedimentos de controle de cálculo, acompanhamento e divulgação de dados relacionados aos indicadores de desempenho da FBN.	
<b>Manifestação da FBN</b>	<b>Análise da CGU</b>
Em fevereiro de 2017: “Impõe-se ratificar que as fórmulas onde foram apontadas as desatualizações não correspondem aos indicadores de desempenho da FBN uma vez que ainda estamos trabalhando na concepção de indicadores de gestão e desempenho para esta entidade. Neste passo, a FBN está envidando esforços com vistas a retomar a elaboração de um planejamento estratégico para se alcançar tais indicadores. Consequentemente, solicitamos a prorrogação de prazo para o atendimento desta recomendação.”	Em março de 2017: Conforme solicitado, foi prorrogado o prazo de atendimento da recomendação. Cabe informar que a análise desse tema foi demanda do Tribunal de Contas da União – TCU e gerou determinação por meio do Acórdão nº 10897/2016 TCU - 2ª Câmara, item 1.7.2. Foi solicitado que na próxima atualização do PPP sejam encaminhados os documentos comprobatórios do seu atendimento.
<b>Recomendação:</b> Implementar política de gerenciamento de riscos, com identificação dos processos críticos, assim como diagnóstico dos riscos nas áreas meio e finalísticas.	
<b>Manifestação da FBN</b>	<b>Análise da CGU</b>
Em fevereiro de 2017: “A Fundação Biblioteca Nacional, reconhece a importância do dever de tratar adequadamente os riscos, sobretudo para melhorias contínuas no atendimento ao interesse público. Contudo, para a implementação de uma bem sucedida política de gerenciamento de riscos, em todos os seus estágios (1) Identificação; 2) Avaliação; 3) Resposta e; 4) Aprendizado/Monitoramento), são exigidos inúmeros esforços no sentido de haver uma capacitação necessária para tal tarefa, recursos humanos disponíveis, tempo e, principalmente, recursos orçamentários. Ocorre que a FBN tem sofrido severos cortes em seu orçamento nos últimos anos, onde o quantitativo pedido, não é o efetivamente disponibilizado, obstaculizando a ampliação de programas de capacitação de servidores ou, alternativamente, licitar a contratação de prestação de serviços específica para a implementação de uma política de gerenciamento de risco. Ademais, há carência de servidores públicos, haja vista a negativa quanto à autorização de abertura de concurso público para provimento de vagas. Assim sendo, tendo em vista que a FBN admite e reafirma o seu posicionamento no sentido de buscar implementar uma política de gerenciamento de riscos, mesmo diante das limitações supramencionadas, requer-se a prorrogação de prazo para atendimento desta recomendação.”	Em março de 2017: Conforme solicitado, foi prorrogado o prazo de atendimento da recomendação e solicitado que na próxima atualização do PPP sejam encaminhados os documentos comprobatórios do seu atendimento. Cabe salientar que a análise desse tema foi demanda do Tribunal de Contas da União – TCU e gerou determinação por meio do Acórdão nº 10897/2016 TCU - 2ª Câmara, item 1.7.2. Destacamos que deve ser evitada por órgãos e entidade públicas a contratação de prestação de serviço para a implementação de política de gerenciamento de risco. Recomendamos que a referida implementação seja realizada pelo ente público por meio da capacitação de seus servidores/empregados e de orientações oriundas do Ministério de Planejamento e da CGU.

Fonte: Relatório do Sistema Monitor atualizado pela FBN em 23 de fevereiro de 2017, contemplando as análises pertinentes realizadas pela CGU.

Em que pesem as providências adotadas até o momento pela FBN, entende-se que a Fundação pode e deve aprimorar seus mecanismos de controles internos visando dar maior celeridade no tratamento das recomendações expedidas pelo Controle Interno, em especial aquelas que podem impactar a gestão da Unidade.



#### 2.2.2.4 CONSTATAÇÃO

**Ausência de providências para saneamento das exigências do IPHAN no que tange à adequação dos projetos de infraestrutura entregues pela FGV (produtos 2.3 a 2.12, no valor de R\$ 2.270.000,00), bem como para a utilização pela FBN dos produtos de modernização administrativa elaborados pela FGV (produtos 1, 2, 3, 1.1, 1.2, 4.1 e 4.2, no valor de R\$ 1.300.000,00).**

##### **Fato**

A Fundação Biblioteca Nacional – FBN, em 16 de janeiro de 2013, firmou o contrato nº 01/2013 com a Fundação Getúlio Vargas – FGV, CNPJ 33.641.663/0001-44, no valor de R\$ 6.870.000,00, no qual foi definido como objeto a prestação de serviços especializados de desenvolvimento de um Programa de Modernização Institucional, Organizacional e de Infraestrutura da FBN, definidos no Termo de Referência e na Proposta de Prestação de Serviços FGV Projetos nº 244-a/12.

O processo nº 01430.000898/2012-61 que trata da referida contratação fez parte do escopo deste trabalho devido às pendências no atendimento da recomendação da CGU, emitida em 19 de julho de 2013, que ainda persistem no exercício de 2017, sobre a modernização do sistema de ar condicionado da FBN, constante no Relatório de Auditoria nº 201305625, publicado no site da CGU. O referido projeto de modernização foi um dos produtos que compôs o objeto do contrato nº 01/2013 e do seu termo aditivo nº 01/2013.

Em visita ao escritório do IPHAN na cidade do Rio de Janeiro, no dia 07 de abril de 2017, a equipe de auditoria foi informada de que o projeto de modernização do sistema de ar condicionado da FBN, realizado pela FGV, não tinha sido aprovado, embora o IPHAN tenha enviado à FBN dois Ofícios sobre o assunto, sendo eles, o Ofício/GAB/IPHAN-RJ nº 1163/15, de 05 de novembro de 2015, e o Ofício nº 1507/16/GAB/IPHAN-RJ, de 19 de setembro de 2016. Até a data da visita, os projetos ajustados não tinham sido enviados ao IPHAN.

A seguir está registrada uma breve análise do referido processo de contratação, no qual foram verificadas diversas inconsistências.

A FBN elaborou um primeiro Termo de Referência no qual apresentou justificativa para a contratação e definiu os desdobramentos do Programa de Modernização Institucional, Organizacional e de Infraestrutura, que seriam executados com a apresentação de dezenove produtos, nos elementos a seguir relacionados.

- Elaboração de diagnóstico organizacional;
- Mapeamento da Cadeia de Valor e Redesenho dos Processos Críticos da Área-Meio;
- Elaboração do Plano Diretor da BN 2013-2022;
- Proposta de estrutura organizacional; e
- Diagnóstico para modernização da infraestrutura e conservação do Prédio Sede e Prédio Anexo da FBN



No referido Termo de Referência foi relatado que a FBN buscava:

*“[...] apoio técnico de instituição de referência nas áreas de Administração Pública, com especialização comprovada pela realização anterior de no mínimo 3 projetos de teor semelhante, para o desenvolvimento de um Programa de Modernização Institucional, Organizacional e de Infraestrutura, a partir de mecanismos de diagnósticos, planejamento, monitoramento e avaliação de resultados.”*

Com base no Termo de Referência inicial e após solicitação da Diretoria Executiva da FBN, por meio do Ofício FBN/DE nº 23/2012, de 28 de setembro de 2012, a FGV, em 08 de outubro de 2012, apresentou a Proposta de Prestação de Serviços FGV Projetos nº 244/12.

Posteriormente, foi verificado no processo um novo Termo de Referência elaborado pela FBN, alterando os elementos que comporiam o Projeto de Reestruturação, definindo a forma de prestação do serviço com a participação direta dos servidores da FBN, bem como a forma de contratação com base no art. 24, inciso XIII da Lei nº 8.666/93, a vedação de subcontratação, as disposições sobre a fiscalização, as formas de pagamento, dentre outros itens, sem definir o quantitativo de produtos a serem entregues, conforme especificado no primeiro Termo de Referência. O objeto foi redefinido para atender as seguintes demandas:

- Modernização administrativa precedida de um diagnóstico organizacional;
- Elaboração do Plano Diretor da Biblioteca Nacional para o período 2013-2022;
- Assessoramento e acompanhamento no desenvolvimento das Propostas de Modernização de infraestrutura com a produção de Termos de Referência;
- Implantação de Escritório de Apoio à Gestão.

Com base no novo Termo de Referência, a FGV apresentou a Proposta de Prestação de Serviços FGV Projetos nº 244-a/2012, de 18 de dezembro de 2012, que foi a vigente na assinatura do contrato. Na referida proposta foram definidos o prazo de trabalho de 18 meses, os produtos a serem entregues compostos por dois Planos de Trabalho e 41 Relatórios com propostas, diagnósticos, recomendações, assessoramento da modernização de infraestrutura, bem como o valor total da proposta de R\$ 6.870.000,00, dividido em dezoito parcelas.

Para justificar o valor proposto de consultoria homem/hora, a FGV apresentou diversos contratos firmados com a administração pública (MP, MPF, TCE –RJ, PNUD), alegando a prestação de serviços similares.



Para justificar a contratação por dispensa de licitação com base no art. 24, XIII, a FBN, por meio de Nota Técnica de 12 de outubro de 2012, relatou que:

*“[...] a FGV é considerada instituição singular e notoriamente bem conceituada no Brasil em diversos campos de atuação, incluindo o campo da Administração, especificamente na modernização de sistemas de gestão e implementação de projetos de fortalecimento e desenvolvimento institucional para os setores público e privado, apresentando em seu quadro técnico, especialistas altamente qualificados”.*

Em 06 de dezembro de 2012, a Procuradoria Federal na FBN emitiu o Parecer FMF/PF/FBN nº 413/2012, no qual apresentou diversas recomendações em relação à contratação, dentre elas:

1. Verificação da existência de setores internos com atribuição institucional para a execução dos serviços a serem contratados, tendo em vista que no termo de referência mencionaram a participação *“de um grupo de trabalho, formado por técnicos da instituição contratada e da FBN deverá ser criado para acompanhar e participar ativamente do desenvolvimento de atividades, das análises, das soluções propostas e da consolidação dos critérios e providências a serem tomadas, durante e, principalmente, após o término do projeto”*
2. Um dos produtos esperados da contratação referia-se ao Plano Diretor da FBN 2013-2022 o que gerou o alerta para verificação se o que seria contratado não iria interferir em atos decisivos restritos às autoridades públicas, ressaltando a impossibilidade de terceirizar a gestão do patrimônio público e das políticas públicas.
3. Ausência de orçamento detalhado em planilhas e pesquisa de mercado.
4. O termo “desenvolvimento institucional” foi considerado muito abrangente – deveria ser esclarecido se o serviço contratado poderia ou não ser usualmente encontrado no mercado, e ainda se estaria intrinsecamente identificado com o desenvolvimento institucional, de modo a restar justificado o afastamento do dever de licitar.
5. Vedação de sub contratação.

Em resposta ao Parecer da Procuradoria, a Coordenadora-Geral de Planejamento e Administração, com a anuência da Diretora-Executiva da FBN, à época, apresentou esclarecimentos quanto às demandas da Procuradoria, bem como informou, por meio do despacho de dezembro de 2012 (fls. 386/388) que, pela importância do objeto, a FBN concluiu ser fundamental a contratação de *“[...]instituição altamente especializada e com elevado prestígio na prestação de serviços de modernização administrativa, como a Fundação Getúlio Vargas, por tratar-se de serviços que não se caracterizam notoriamente como “serviços comuns”, na forma da legislação em vigor”.*



Contudo, não foi apresentada pesquisa de mercado e o contrato assinado não continha as cláusulas de vedação de subcontratação constantes na minuta do contrato aprovada pela Procuradoria. Tal fato descaracteriza a contratação com base no art. 24, inciso XIII, pois uma instituição de notória especialização deve ter a capacidade técnica-operacional para cumprir o objeto contratado. A possibilidade de subcontratação evidencia a existência de concorrência no mercado e conseqüentemente a possibilidade de ser promovido um procedimento licitatório.

O contrato nº 01/2013 foi assinado, em 16 de janeiro de 2013, (fl. 425) pela Diretora Executiva após a aprovação do Presidente da FBN à época. O quadro a seguir apresenta os sete primeiros produtos entregues pela FGV, antes de o objeto do contrato ser alterado:

*Quadro - Produtos entregues e pagos antes da alteração do objeto*

Produto	Valor Previsto no TR (R\$)	Data Registrada na Capa do Relatório do Produto	Valor do Pagamento (R\$)	Data do Pagamento e OB	Nota Fiscal
1. Plano de trabalho para as Ações de Modernização Administrativa	180.000,00	15/02/2013	180.000,00	05/03/2013 2013OB800426	58974 de 18/02/2013
2. Plano de trabalho para as Ações de Modernização de Infraestrutura	220.000,00	26/02/2013 2ª versão em 15/04/2013	220.000,00	05/06/2013 2013OB801097	59199 de 22/02/3013
3. Relatório Técnico da Implantação do Escritório de Apoio à Gestão	220.000,00	05/03/2013	220.000,00	18/07/2013 2013OB801500	71159 de 17/07/2013
4.1 1º Relatório Mensal de Acompanhamento dos Projetos (novo 2.1)	150.000,00	20/03/2013	150.000,00		71160 de 17/07/2013
4.2 2º Relatório Mensal de Acompanhamento dos Projetos (novo 2.2)	150.000,00	21/05/2013	30.000,00		71161 de 17/07/2013
		21/05/2013	120.000,00	14/11/2013 2013OB802406	81762 de 13/11/2013
1.1 Relatório Técnico de diagnóstico Organizacional	180.000,00	02/05/2013	180.000,00		81760 de 13/11/2013
1.2 Relatório Técnico da Cadeia de Valor da FBN	200.000,00	02/05/2013	200.000,00		81761 de 13/11/2013
<b>TOTAL</b>	-		<b>1.300.000,00</b>		

Fonte: Processo nº 01430.000898/2012-61

A FBN efetuou o pagamento dos produtos entregues, conforme as parcelas definidas na Proposta da FGV, no montante de R\$1.300.000,00.

O conteúdo dos produtos, listados no quadro acima, consiste no planejamento dos trabalhos, especificando as metodologias adotadas, bem como análises, que na maior parte estão relacionadas aos resultados de entrevistas efetuadas com servidores da FBN. Verificou-se a complexidade na mensuração qualitativa dos produtos entregues pois não representavam, em sua maioria, uma solução suficiente para implementação na gestão da FBN. Os planejamentos e definição de metodologias deveriam ter composto a proposta, tendo em vista que a contratação já estava garantida pelo art. 24, XIII.



A proposta da FGV, fl. 345, vol.2 do processo em análise, dentro do módulo II, dispõe que *“O Plano Diretor apresentará os indicadores alinhados com a Direção da FBN para o acompanhamento de sua implementação e a divisão de responsabilidades e sinergia entre os diversos departamento e equipes. As metas estabelecidas para esses indicadores deverão sofrer revisões anuais.”* A criação de indicadores já foi tema de recomendações da CGU e determinações do TCU. Contudo, este produto não chegou a ser entregue dentro dos Relatórios listados no quadro acima.

A FBN enviou à FGV o Ofício nº 113/2013/FBN/PRESI, de 17 de julho de 2013, para tratar da repactuação de valor do contrato nº 01/2013, com objetivo de sofrer uma redução na ordem de R\$ 2.870.000,00. Em resposta, a FGV apresentou a nova Proposta nº 236/13, de 08 de agosto 2013. Conforme informado pela FBN, a proposta da FGV resultou em uma redução financeira de aproximadamente 41,77% sobre os valores inicialmente contratados, sem prejuízo à Fundação. No despacho constante na folha 593 do processo em análise consta que a *“modernização institucional preconizada no contrato acima está sendo realizada diretamente pelo Ministério da Cultura, através de consultoria específica, junto a esta Fundação, fato que nos possibilitou negociar parte do módulo destinado a modernização, ainda não executado, com a Fundação Getúlio Vargas – FGV”*.

A Procuradoria emitiu o Parecer FMF/PF/FBN nº 276/2013, de 28 de agosto de 2013 (fl. 604) no qual tece diversos comentários, dentre eles, comentário relacionado à possibilidade de sobreposição de contratos, no caso do contrato do MinC ter sido celebrado antes do contrato da FBN, bem como *“as evidências de falta de planejamento da Administração, o que pode ter colocado em risco a boa aplicação dos recursos públicos, com gastos desnecessários.”* (fl.606).

Contudo, os produtos 1, 1.1 e 1.2 entregues e pagos fazem parte do Módulo de Modernização Administrativa. Os serviços foram atestados pelo Coordenador Geral de Planejamento e Administração, pelo Coordenador Geral de Planejamento e Administração – Substituto e por Arquiteto da FBN à época. A designação do fiscal e do gestor do contrato só foi formalizada, por meio da Decisão Executiva nº 70, de 05 de setembro de 2013. (fl. 614).

Cabe registrar a dificuldade na verificação dos produtos da nova proposta para a elaboração do termo aditivo devido à falta de especificação. Considerando como base a planilha, constante na fl. 631 do processo, que trata do comparativo entre a Proposta FGV 244-a/12 e a Proposta FGV 236/13, verificou-se que foram excluídos todos os produtos não executados e incluídos os novos produtos, não fazendo correspondência de conteúdo e valor.



Quadro – Proposta comparativo das propostas FGV 244-a/12 e FGV 236/13

Produtos	Valor (R\$)		Status (observação)
	Contrato Original	Aditivo	
<b>Produtos de Planejamento das Atividades</b>			
Produto 1 - Plano de Trabalho para as Ações de Modernização Administrativa	180.000,00	180.000,00	Entregue
Produto 2 - Plano de Trabalho para as Ações de Modernização de Infraestrutura	220.000,00	220.000,00	Entregue
Produto 3 - Relatório Técnico da Implantação do Escritório de Apoio à Gestão	220.000,00	220.000,00	Entregue
<b>Módulo 1 - Modernização Administrativa</b>			
Produto 1.1 - Relatório Técnico do Diagnóstico Organizacional	180.000,00	180.000,00	Entregue
Produto 1.2 - Relatório Técnico da Cadeia de Valor da Fundação Biblioteca Nacional	200.000,00	200.000,00	Entregue
Produto 1.3 - 1º Relatório Técnico de Mapeamento de Processos	120.000,00	-	Excluído
Produto 1.4 - 2º Relatório Técnico de Mapeamento de Processos	120.000,00	-	Excluído
Produto 1.5 - Relatório Técnico da Proposta de Estrutura Organizacional	280.000,00	-	Excluído
Produto 1.6 - 3º Relatório Técnico de Mapeamento de Processos	120.000,00	-	Excluído
Produto 1.7 - 4º Relatório Técnico de Mapeamento de Processos	120.000,00	-	Excluído
Produto 1.8 - Relatório Técnico Final com Redesenho de Processos e Plano de Institucionalização	360.000,00	-	Excluído
<b>Módulo 2 - Elaboração do Plano Diretor da Biblioteca Nacional 2013-2022</b>			
Produto 2.1 - Relatório Técnico do Plano Diretor da Biblioteca Nacional de 2013-2022	350.000,00	-	Excluído
<b>Módulo 3 - Assessoramento à Elaboração das Propostas de Modernização de Infraestrutura e Acompanhamento</b>			
Produto 3.1 - Relatório Técnico com Minuta Termo de Referência e Orçamentação dos Serviços de Restauro das Fachadas do Prédio Sede	165.000,00	-	Excluído
Produto 3.2 - Relatório Técnico com Minuta de Termo de Referência e Orçamentação dos Serviços de Restauro das Claraboias do Prédio Sede	80.000,00	-	Excluído
Produto 3.3 - Relatório Técnico de Diagnóstico da Situação Atual e Propostas de Soluções de Modernização na Alocação de Mobiliário Técnico para a Guarda e Conservação e Deslocamento de Acervos para o Prédio Sede	100.000,00	-	Excluído
Produto 3.4 - Relatório Técnico de Diagnóstico da Situação Atual e Propostas de Soluções de Modernização na Alocação de Mobiliário Técnico para a Guarda e Conservação e Deslocamento de Acervos para o Prédio Anexo	100.000,00	-	Excluído
Produto 3.5 - Relatório Técnico de Diagnóstico e Plano de Sustentabilidade do Prédio Sede	180.000,00	-	Excluído
Produto 3.6 - Relatório Técnico do Plano Preliminar de Ocupação dos Espaços e do Potencial de Ocupação Futuro para o Prédio Sede	180.000,00	-	Excluído
Produto 3.7 - Relatório Técnico do Plano Preliminar de Ocupação dos Espaços e do Potencial de Ocupação Futuro para o Prédio Anexo	165.000,00	-	Excluído
Produto 3.8 - Relatório Técnico de Diagnóstico e Recomendações de Adequações para Acessibilidade de Servidores e Público em Geral para o Prédio Sede	150.000,00	-	Excluído
Produto 3.9 - Relatório Técnico de Diagnóstico e Recomendações de Adequações para Acessibilidade de Servidores e Público em Geral para o Prédio Anexo	150.000,00	-	Excluído
Produto 3.10 - Relatório Técnico de Diagnóstico e Plano de Sustentabilidade do Prédio Anexo	80.000,00	-	Excluído
Produto 3.11 - Relatório Técnico de Análise de Conformidade de Parâmetros de Segurança, Proteção de Acervo e de Público para o Prédio Sede	150.000,00	-	Excluído
Produto 3.12 - Relatório Técnico de Análise de Conformidade de Parâmetros de Segurança, Proteção de Acervo e de Público para o Prédio Anexo	150.000,00	-	Excluído
Produto 3.13 - Relatório Técnico do Programa de Necessidades para a Rede de Dados e Automação de Sistemas para o Prédio Sede	100.000,00	-	Excluído
Produto 3.14 - Relatório Técnico do Programa de Necessidades para a Rede de Dados e Automação de Sistemas para o Prédio Anexo	100.000,00	-	Excluído
<b>Módulo 4 - Implantação de Escritório de Apoio à Gestão</b>			
Produto 4.1 - 1º Relatório Mensal de Acompanhamento dos Projetos	150.000,00	150.000,00	Entregue
Produto 4.2 - 2º Relatório Mensal de Acompanhamento dos Projetos	150.000,00	150.000,00	Entregue
Produto 4.3 - 3º Relatório Mensal de Acompanhamento dos Projetos	150.000,00	-	Excluído
Produto 4.4 - 4º Relatório Mensal de Acompanhamento dos Projetos	150.000,00	-	Excluído
Produto 4.5 - 5º Relatório Mensal de Acompanhamento dos Projetos	150.000,00	-	Excluído
Produto 4.6 - 6º Relatório Mensal de Acompanhamento dos Projetos	150.000,00	-	Excluído
Produto 4.7 - 7º Relatório Mensal de Acompanhamento dos Projetos	150.000,00	-	Excluído
Produto 4.8 - 8º Relatório Mensal de Acompanhamento dos Projetos	150.000,00	-	Excluído
Produto 4.9 - 9º Relatório Mensal de Acompanhamento dos Projetos	150.000,00	-	Excluído
Produto 4.10 - 10º Relatório Mensal de Acompanhamento dos Projetos	150.000,00	-	Excluído
Produto 4.11 - 11º Relatório Mensal de Acompanhamento dos Projetos	150.000,00	-	Excluído
Produto 4.12 - 12º Relatório Mensal de Acompanhamento dos Projetos	150.000,00	-	Excluído
Produto 4.13 - 13º Relatório Mensal de Acompanhamento dos Projetos	150.000,00	-	Excluído
Produto 4.14 - 14º Relatório Mensal de Acompanhamento dos Projetos	150.000,00	-	Excluído
Produto 4.15 - 15º Relatório Mensal de Acompanhamento dos Projetos	150.000,00	-	Excluído
Produto 4.16 - 16º Relatório Mensal de Acompanhamento dos Projetos	150.000,00	-	Excluído
Produto 4.17 - 17º Relatório Mensal de Acompanhamento dos Projetos	150.000,00	-	Excluído
<b>"Novo Módulo 2" - Assessoramento à Elaboração e Acompanhamento das Propostas de Modernização de Infraestrutura</b>			
Produto 2.3 - Relatório Técnico 1 - Ações de apoio à elaboração de Termos de Referência para contratação dos serviços de cobertura, claraboias e vitrais	-	250.000,00	Incluído
Produto 2.4 - Relatório Técnico 2 - Diagnósticos técnicos do Prédio Sede	-	250.000,00	Incluído
Produto 2.5 - Relatório Técnico 3 - Ações de apoio à elaboração de Termos de Referência para contratação dos serviços de luminotécnica e restauro das fachadas do Prédio Sede, combate a incêndio, e sistema de proteção contra descargas atmosféricas	-	250.000,00	Incluído
Produto 2.6 - Relatório Técnico 4 - Ações de apoio à elaboração de Termos de Referência para contratação dos serviços de elétrica, elevadores e monta cargas, combate a incêndio, acompanhamento financeiro e das contratações	-	250.000,00	Incluído
Produto 2.7 - Relatório Técnico 5 - contendo [1] Plano Preliminar e Potencial de Ocupação dos Espaços, incluindo programa de usos, para subsidiar os projetos técnicos; [2] Recomendações para conservação e guarda de acervo dos Prédios Sede e Anexo, [3] diagnóstico do prédio sede e soluções de modernização na alocação de mobiliário técnico para a guarda e conservação	-	330.000,00	Incluído
Produto 2.8 - Relatório Técnico 6 - Diagnósticos complementares e acompanhamento financeiro e das contratações	-	250.000,00	Incluído
Produto 2.9 - Relatório Técnico 7 - Contendo [1] estudo preliminar de arquitetura, sustentabilidade e acessibilidade para o Prédio Sede, [2] validação do termo de referência preliminar de ar condicionado, e segurança - parte externa	-	250.000,00	Incluído
Produto 2.10 - Relatório Técnico 8 - Ações de apoio à elaboração de Termos de Referência para contratação dos serviços de ar condicionado - equipamentos, acompanhamento financeiro e das contratações	-	270.000,00	Incluído
Produto 2.11 - Relatório Técnico 9 - Ações de apoio à elaboração de Termos de Referência para contratação dos serviços de proteção de acervo e de público	-	170.000,00	Incluído
Produto 2.12 - Relatório Técnico 10 - Ações de apoio à elaboração de Termos de Referência para contratação dos serviços de automação, ar condicionado - instalações, hidrossanitárias, e relatório final de acompanhamento financeiro e das contratações	-	430.000,00	Incluído
<b>Valor Total do Projeto</b>	<b>6.870.000,00</b>	<b>4.000.000,00</b>	

Fonte: Processo nº 01430.000898/2012-61

O Primeiro Termo Aditivo foi assinado em 01 de outubro de 2013, no montante de R\$ 4.000.000,00, incluindo o valor de R\$ 1.300.000,00 já pago.



Foi solicitado à FBN informar se os produtos (1, 2, 3, 1.1, 1.2, 4.1 e 4.2) executados e pagos antes da alteração do objeto do contrato nº 01/2013, por meio do Primeiro Termo Aditivo, foram ou serão utilizados pela FBN.

Em resposta, por meio do Ofício nº 10/2017/AUDIN-FBN, 16 de maio de 2017, a Chefe de Gabinete substituta, informou que “*Considerando tratar-se de documentos de gestão estratégica, demandados por gestão anterior a atual, os produtos entregues não foram utilizados pela FBN.*” (Original sem grifo)

Tal fato evidencia inconsistências severas de planejamento da contratação, no que se refere à definição do objeto, causando prejuízo financeiro à Fundação, no valor de R\$ 1.300.000,00, apurado até a assinatura do 1º Termo Aditivo, referente a produtos entregues e que não serão utilizados, conforme informado.

No quadro a seguir estão listados os produtos entregues após a assinatura do referido Termo Aditivo.

*Quadro - Produtos entregues e pagos após a alteração do objeto*

Produto Entregue	Valor Previsto no TR (R\$)	Data Registrada na Capa do Relatório do Produto	Valor do Pagamento (R\$)	Data do Pagamento	Nota Fiscal
2.3 Relatório Técnico 1	250.000,00	22/11/2013	250.000,00	14/11/2013 2013OB802411	79109 de 16/10/2013
2.4 Relatório Técnico 2	250.000,00	10/10/2013	250.000,00	24/10/2013 2013OB802236	78854 de 14/10/2013
2.8 Relatório Técnico 6	250.000,00	10/12/2013	250.000,00	27/12/2013 2013OB802714	84395 de 10/12/2013
2.5 Relatório Técnico 3	250.000,00	13/12/2013	250.000,00	27/12/2013 2013OB802714	84434 de 11/12/2013
2.7 Relatório Técnico 5	330.000,00	13/12/2013	330.000,00	31/12/2013 2013OB802742	84435 de 11/12/2013
2.6 – Relatório Técnico 4	250.000,00	21/01/2014	250.000,00	24/04/2014 2014OB800833	87132 de 21/01/2014
2.9 – Relatório Técnico 7	250.000,00	01/04/2014	250.000,00	09/05/2014 2014OB801122	92610 de 01/04/2014
2.10 – Relatório Técnico 8	270.000,00	23/07/2014	270.000,00	22/09/2014 2014OB802045	101916 de 14/07/2014
2.11 – Relatório Técnico 9	170.000,00	14/10/2014	170.000,00	12/12/2014 2014OB802768	110266 de 14/10/2014
SUBTOTAL	2.270.000,00		2.270.000,00	-	-
2.12 – Relatório Técnico 10	430.000,00	15/10/2014	-	-	110265 de 14/10/2014

Fonte: Processo nº 01430.000898/2012-61

Em relação ao pagamento dos produtos 2 (do Quadro - Produtos entregues e pagos antes da alteração do objeto); e 2.5, 2.7 e 2.10 (do Quadro - Produtos entregues e pagos após a alteração do objeto), observou-se que a data registrada na capa do relatório dos respectivos produtos é posterior à data da nota fiscal correspondente, contudo a data dos produtos coincide com a data dos documentos de encaminhamento dos respectivos produtos pela FGV. No pagamento dos referidos produtos foi verificado que a data da ordem bancária é posterior às datas do produto e da nota fiscal, não demonstrando inconsistência na execução do pagamento.

Já a data registrada na capa do relatório do produto 2.3 é posterior às datas da nota fiscal e da ordem bancária, gerando dúvidas quanto à adequabilidade do controle do pagamento.



Consta no Processo o Comunicado Interno nº 56/2013, de 29 de outubro de 2013 (fl. 964), no qual o fiscal do contrato pertencente ao núcleo de arquitetura atesta o recebimento do Produto 2.3 e encaminha ao Coordenador da CGPA uma revisão do referido produto, com recomendações de ajuste. Nos autos do processo não foi localizada resposta à demanda, mas tal análise evidencia que o produto foi entregue, com necessidade de ajustes, antes da data registrada na ordem bancária. O produto 2.3 trata da restauração da cobertura dos vitrais e das claraboias do prédio sede da FBN.

Cabe destacar que não foi pago à FGV o valor de R\$ 430.000,00 referente ao último produto entregue. A FGV alega que todos os produtos contratados foram entregues. O fiscal do contrato atestou o recebimento dos produtos do 1º Termo Aditivo, alegando estarem de acordo com a proposta da FGV aprovada e contratada, contudo não observou a necessidade de aprovação prévia de todos os projetos pelo IPHAN e, no que couber, pela Prefeitura Municipal, pelo Corpo de Bombeiros, pelas Concessionárias (energia elétrica, telefonia, saneamento e etc.) e entidades de proteção sanitária e do meio ambiente. Já foi constatado que o objeto do contrato não foi adequadamente especificado, mas no processo constam pareceres das mais diversas áreas da FBN, alertando sobre a necessidade de os projetos serem aprovados pelo IPHAN e demais órgãos competentes, fato também observado na última Proposta nº 236/2013 da FGV, conforme transcrito a seguir: (fl. 623):

*“Este módulo tem como principal objetivo o assessoramento à elaboração das propostas de modernização de infraestrutura para FBN e o posterior acompanhamento. Serão alinhados esforços para a elaboração de estudos, diagnósticos e termos de referência objetivando a melhoria de infraestrutura com foco no Prédio Sede da Biblioteca Nacional desdobrando-se nas seguintes atividades:*

*[...]*

*Acompanhamento das aprovações dos projetos nas respectivas concessionárias (energia, água, esgoto, engenharia mecânica e patrimônio) e dos profissionais envolvidos, durante o prazo aqui estipulado para o desenvolvimento do presente escopo; [...]*”

Com base nos documentos de Anotação de Responsabilidade Técnica – ART e Registro de Responsabilidade Técnica – RRT foi verificado que a FGV subcontratou empresas para elaboração do Projeto Básico de Layout da FBN, do Serviço de Diagnóstico do Sistema Estrutural do prédio sede da FBN, do projeto de automação de segurança e cabeamento, para o serviço de elaboração de estudo de projetos para instalações hidráulicas e sanitárias, dentre outros. Foi disponibilizada também a ART do projeto de segurança contra incêndio e pânico em que consta a FBN como contratante.

Na ART referente ao Projeto Executivo dos Sistemas de ar condicionado da FBN consta como empresa contratada a Clima Engenharia Ltda. e como contratante a Integrar Climatização. O referido projeto ainda não foi aprovado pelo IPHAN apesar das várias interações para tratar o assunto.

Na última Proposta nº 236/13 (fl. 627) foi registrada a possibilidade de subcontratação, conforme transcrito a seguir:

*“Além desses profissionais, a FGV alocará uma equipe pertencente ao seu quadro técnico, e, caso necessário, utilizará o apoio técnico especializado de terceiros, pessoas físicas ou jurídicas, que deverão atuar sob sua orientação, cabendo à FGV*



*a responsabilidade técnica pela execução das tarefas. Para garantir a dinâmica dos trabalhos, uma equipe auxiliar será destacada.”*

Vale salientar que a subcontratação foi assunto do primeiro parecer da Procuradoria da FBN pois descaracteriza a contratação da FGV pelo art. 24, inciso XIII, da Lei nº 8.666/1993. Contudo a Direção da FBN à época assinou o contrato após a exclusão de cláusulas que vedavam a subcontratação. A abertura dessa possibilidade evidencia a existência de fornecedores no mercado e a possibilidade de se promover uma licitação, o que desfigurou o enquadramento realizado para contratação a partir de dispensa de licitação.

Tendo em vista a aproximação do término do contrato, o Núcleo de Arquitetura da FBN enviou os Comunicados Internos (CI) nº 16/2014 e nº 17/2014 à Diretora-Executiva e ao Procurador da FBN, respectivamente, em 17 de abril de 2014, (fl.829) para solicitar o aditamento do prazo contratual firmado com a FGV. O Núcleo de Arquitetura listou as justificativas para a prorrogação, dentre elas, que *“nenhum dos produtos da FGV destinados à obtenção de verba para execução pelo PAC Cidades Históricas obteve aprovação pelos órgãos de controle”* e recomendou que:

*“[...] quando da concessão da prorrogação de prazo contratual solicitado, a FBN obtenha da FGV Projetos garantias quanto à integridade dos materiais técnicos já entregues e a serem produzidos, que estes contenham todas as informações técnicas necessárias para a boa execução de obras e serviços, para que a FBN não seja forçada a contrata serviços complementares eventualmente não constantes destas matérias. Ainda, a FBN obtenha da FGV Projetos garantias quanto a eventuais revisões e complementações dos materiais técnicos entregues solicitadas pela FBN e órgãos controle, se comprometendo a executar as necessárias revisões técnicas de forma a permitir a correta contratação das obras e serviços constantes, dentro do prazo estipulado pela FBN e de acordo com as demandas de análise dos respectivos órgãos de controle.”*

Após aprovação da Diretoria-Executiva (fl. 843) e do Parecer da Procuradoria (fl. 850), foi assinado em 15 de julho de 2014 o 2º Termo Aditivo ao Contrato nº1/2013, prorrogando o prazo contratual por 3 meses, ou seja, até 15 de outubro de 2014.

Em 08 de outubro de 2015, o núcleo de arquitetura enviou o CI nº 37/2015 ao Presidente da FBN à época para solicitar orientação em relação ao pagamento da NF 00110265, de 14 de outubro de 2014, no valor de R\$ 430.000,00. A FGV, por meio do CE nº 1834/15, de 15 de outubro de 2015, reiterou o pedido de pagamento da NF 00110265.

Em relação à aprovação dos projetos, a FBN recebeu diversos ofícios do IPHAN com as demandas não só para o projeto de ar condicionado, conforme especificado a seguir. Contudo, em 2016, os projetos ainda não tinham sido ajustados.

*Quadro - Ofícios encaminhados pelo IPHAN à FBN contendo demandas relacionadas aos projetos entregues pela FGV*

Projeto	Ofício
Projeto Básico de Engenharia Estrutural	Ofício/GAB/IPHAN-RJ n ° 1112/14, de 06 de outubro de 2014
Projeto de Arquitetura	Ofício/GAB/IPHAN-RJ n ° 0676/15, de 22 de julho de 2015
Projeto do Sistema de Ar Condicionado	Ofício/GAB/IPHAN-RJ n ° 1163/15, de 05 de novembro de 2015



Projeto	Ofício
Projeto de Automoção e Segurança Eletrônica	Ofício/GAB/IPHAN-RJ n ° 1190/15, de 13 de novembro de 2015
Projeto de Engenharia Estrutural, Projeto de Luminotécnica Monumental e Projeto de Instalações Hidrossanitárias	Ofício/GAB/IPHAN-RJ n ° 0797/16, de 17 de maio de 2016
Projeto de Sinalização e Iluminação de Emergência do Prédio Sede	Ofício/GAB/IPHAN-RJ n ° 0799/16, de 17 de maio de 2016
Projeto de Sinalização de Combate a Incêndio do Prédio Sede	Ofício/GAB/IPHAN-RJ n ° 0800/16, de 17 de maio de 2016
Projeto de Recuperação de Elevadores e Montagens de Cargas do Prédio Sede	Ofício/GAB/IPHAN-RJ n ° 0802/16, de 17 de maio de 2016

Fonte: Ofício nº1507/16/GAB/IPHAN-RJ, de 19 de setembro de 2016

O Ofício nº 1507/16/GAB/IPHAN-RJ, de 19 de setembro de 2016, foi enviado à FBN contendo a compilação dos ofícios que tratam das análises sobre os projetos para o Prédio Sede da Fundação.

No referido ofício o IPHAN relata que os projetos enviados pela FBN:

*“[...] foram realizados de forma separada, sem articulação e compatibilização entre os documentos e em relação à configuração de Bem Tombado Nacional e seu acervo, tivemos nossa análise extremamente dificultada.” (Original sem grifo)*

Destaca-se a falta de compatibilização entre os projetos de infraestrutura apontada pelo IPHAN como um dos fatores que está inviabilizando a aprovação dos mesmos pelo Instituto. A dificuldade de análise dos produtos também foi identificada por esta equipe, tendo em vista que o Termo de Referência e a Proposta aprovada não definiram detalhadamente os produtos esperados. Foi verificada a apresentação de etapas diferentes de cada projeto em um mesmo produto/relatório, dificultando a visualização e compilação dos documentos de cada projeto e avaliação dos preços pagos para cada produto de acordo com tabelas de referência do mercado.

Em 09 de setembro de 2016, a coordenadora geral do projeto da FGV enviou e-mail à Presidente da FBN, relatando o histórico da contratação e prestação do serviço. Nessa mensagem, afirmou que “todos os projetos entregues foram contratados pela FGV, sempre com a anuência da área técnica da FBN, responsável pela fiscalização do contrato [...]”. Acrescentou que “em algumas disciplinas, vários profissionais contratados acorreram à FBN para a seleção da melhor proposta técnica e outros foram indicados pela própria FBN (estrutura, por exemplo).” (Original sem grifo)

Em resposta, a área de Arquitetura da FBN alegou que “*todos os projetos receberam a anuência dentro das limitações de contrato, estando a responsabilidade técnica pelos Produtos integralmente a cargo da FGV*”, bem como que todos os produtos foram encaminhados para a validação do IPHAN e que, “*estaria, a nosso ver, a cargo da FGV, proporcionar as condições para o bom entendimento do material técnico produzido*”. O Arquiteto da FBN também aponta que a validação das soluções técnicas apresentadas pela FGV não constitui a aprovação do material técnico produzido junto ao IPHAN e demais órgãos competentes com vistas ao PAC, entendendo que o material estaria passível de ajustes até a sua aprovação formal pelos referidos órgãos. Contudo, pode se concluir que os produtos não deveriam ter sido aceitos e pagos até a referida aprovação.

Após o Ofício nº 128/2016/FBN/PRESI, de 04 de outubro de 2016, encaminhado à FGV pela atual presidente da FBN, ocorreu uma reunião com representantes da FBN, FGV e IPHAN, onde foram registrados os seguintes entendimentos:

“[...]”

- Serão realizadas reuniões técnicas entre FBN, FGV e IPHAN visando identificar as prioridades e formas de dar andamento às alterações que se fizerem necessárias nos projetos;
- O IPHAN fará análise prévia das alterações propostas;
- A FGV irá dimensionar a equipe necessária para a revisão dos projetos e custos envolvidos. [...]”

Em 07 de abril de 2017, o núcleo de arquitetura enviou à Presidente da FBN o CI nº 17/2017 contendo um *Relatório de Análise do Status dos Produtos de Autoria FGV Projetos* contratados pela FBN. No documento consta uma análise técnica da documentação encaminhada pela FGV, apontando para a necessidade de complementação dos produtos relacionados com a iluminação monumental das fachadas, combate de incêndio, segurança eletrônica externa/CFTV, elevadores e monta-cargas, ar condicionado, instalações hidrossanitárias e segurança eletrônica interna CFTV, controle de acesso, automação e detecção e alarme de incêndio. Na conclusão foi registrado o entendimento de que caberia à FGV Projetos a complementação necessária para execução dos produtos contratados, contudo é ressaltado que:

*“[...]Não foram definidos no contrato entre FBN e FGV os itens de documentação técnica exigidos, a constar em cada disciplina. Sendo assim, o atesto dos serviços executados pela FGV se deu baseando-se nos termos do contrato. É verdade que, como anteriormente produzido, a FGV deverá realizar revisões técnicas nos Produtos emitidos. Estas revisões não constituem, necessariamente, complementações.”*

Tal afirmação corrobora com a falta de especificação necessária e suficiente do objeto contratado para que ele seja plenamente executado.

Em 07 de abril de 2017, a FBN enviou o Ofício nº 39/2017/FBN/PRESI para a Fundação Getúlio Vargas solicitando o atendimento às adequações solicitadas pelo IPHAN-RJ quanto ao Programa de Modernização Institucional e de Infraestrutura da FBN. Até o término do trabalho de campo, não foi disponibilizada resposta ao referido Ofício.

Com base no relato resultante da análise do processo de contratação da FGV, em 16 de janeiro de 2013, para a prestação de serviços especializados de desenvolvimento de um Programa de Modernização Institucional, Organizacional e de Infraestrutura da FBN, foram identificadas impropriedades ocorridas no período compreendido entre os exercícios de 2013 e 2016, relacionadas a seguir:

- falhas no planejamento e na definição do objeto a ser contratado, dificultando a mensuração do preço, principalmente com as alterações promovidas por meio do 1º Termo Aditivo;
- subcontratação, descaracterizando a modalidade de contratação com base no art. 24, inciso XIII, da Lei nº 8.666/1993;
- entrega de produtos relacionados à modernização institucional sem a efetiva aplicação na gestão da FBN, pelos quais foram pagos R\$ 1.300.000,00;
- aceite e pagamento de produtos relacionados à modernização de infraestrutura sem a aprovação do IPHAN, pelos quais foram pagos R\$ 2.270.000,00;



- ausência de atuação efetiva da FBN junto à FGV para determinar o atendimento aos apontamentos do IPHAN necessários à aprovação dos projetos.

Cabe destacar que restou evidenciado que a atuação da presidência da FBN no sentido de fazer gestões para que a FGV equacionasse as situações apontadas pelo IPHAN começou a ocorrer a partir do segundo semestre de 2016, na gestão da atual presidente da Fundação, quando houve envio de ofícios à FGV e realização de reuniões com os técnicos dessa Instituição. No período compreendido entre outubro de 2014 e junho de 2016, não foi identificada nenhuma ação do então presidente da FBN nesse sentido.

Considerando-se que a presente auditoria se restringe aos atos praticados e fatos ocorridos no exercício de 2016, dentre todas as impropriedades apontadas, apenas a ausência de ações efetivas para que a FGV providenciasse os ajustes determinados pelo IPHAN para que os projetos fossem aprovados diz respeito ao exercício de 2016.

## **Causa**

O Ex-Presidente da FBN, no uso das atribuições, conforme previsto no art. 16 do Estatuto da Fundação, aprovado pelo Decreto N° 8.297, de 15 de agosto de 2014, não exerceu coordenação adequada sobre a atuação do fiscal responsável pelo acompanhamento do contrato firmado com a FGV, levando à ocorrência de aceitação de projetos de infraestrutura entregues incompletos e incompatíveis entre si, não aprovados pelo IPHAN, e para os quais foi pago o montante de R\$ 2.270.000,00.

O Ex-Presidente da FBN, no uso das atribuições, conforme previsto no art. 16 do Estatuto da Fundação, aprovado pelo Decreto N° 8.297, de 15 de agosto de 2014, embora ciente do mau estado de conservação do prédio sede da FBN, bem como das exigências do IPHAN, desde outubro de 2014, quanto à necessidade de adequação dos projetos entregues pela FGV referentes a melhorias da infraestrutura da FBN, não adotou providências efetivas até o final da sua gestão em 2016 para solucionar as pendências identificadas, acarretando em não atendimento do objetivo da contratação e, portanto, em desperdício dos recursos públicos aplicados.

O Ex-Presidente da FBN, no uso das atribuições, conforme previsto no art. 16 do Estatuto da Fundação, aprovado pelo Decreto N° 8.297, de 15 de agosto de 2014, até o final da sua gestão em 2016, não utilizou os produtos de modernização administrativa entregues pela FGV, para os quais foram pagos R\$ 1.300.000,00.

## **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do Ofício n° 91/2017/PRESI-FBN, de 12 de julho de 2017, a FBN, se manifestou da seguinte forma em relação aos apontamentos constantes do relatório preliminar:

*“Quanto à Recomendação n° 01, enviaremos consulta à Regional da Controladoria-Geral da União – CGU no Estado do Rio de Janeiro para averiguar a possibilidade de colaboração no processo de apuração de responsabilidade, tendo em vista o envolvimento de Gestores Máximos da Fundação Biblioteca Nacional no rol de apuração de responsabilidade de servidores apontados pela Equipe de Auditoria (período circunscrito ao intervalo de vigência contratual, que compreende as datas de 16/01/2013, quando o contrato foi pactuado, até 15/10/2014, quando findo o prazo de vigência do último aditamento).*”



*A Recomendação nº 02 foi recepcionada pela Gestão de forma positiva, uma vez que a atual Presidente da Fundação, tomando posse, em 09/08/2016, e conhecendo os fatos atinentes ao Contrato nº 01/2013, adotou as seguintes providências: em 04/10/2016, ocasião na qual foi enviado o primeiro Ofício da Presidência ao Diretor da FGV Projetos, seguida da primeira resposta da FGV, houve, após, a realização de reunião para apresentação de cronograma de adequação dos produtos apresentados, realizada na Fundação Getúlio Vargas, em 31/10/2016, e foi enviado o último Ofício Presidencial ao Diretor Técnico da Fundação Getúlio Vargas, em 07/04/2017, cuja resposta apenas foi recebida pela FBN em 10/07/2017.*

*A recomendação nº 03 foi remetida à Procuradoria Federal junto à Biblioteca Nacional para elaboração de parecer técnico e resposta ao último documento encaminhado pela FGV (FGV Projetos – CE nº 681, de 26/06/2017), após instada pelo Ofício FBN/PRESI nº 39, de 07/04/2017.”*

## **Análise do Controle Interno**

No exercício de 2016, a FBN foi dirigida por dois presidentes. O primeiro no período de 01 de janeiro a 01 de junho e o segundo, e atual presidente, no período entre 08 de agosto e 31 de dezembro.

Em relação às tratativas visando ajustar os projetos de infraestrutura fornecidos pela FGV mediante o contrato nº 01/2013, não ficou evidenciada no processo a atuação do ex-presidente no exercício de 2016, apesar de ciente da inviabilidade de execução dos projetos sem aprovação do IPHAN e da situação precária das instalações físicas do prédio sede da FBN. Em fevereiro de 2016, o Jornal do Brasil noticiou o péssimo estado de conservação do prédio da FBN denunciado pela Associação de Servidores da Fundação, conforme destacado na publicação a seguir:

### **“Jornal do Brasil**

#### **País**

*21/02/2016 às 13h10 - Atualizada em 21/02/2016 às 13h35*

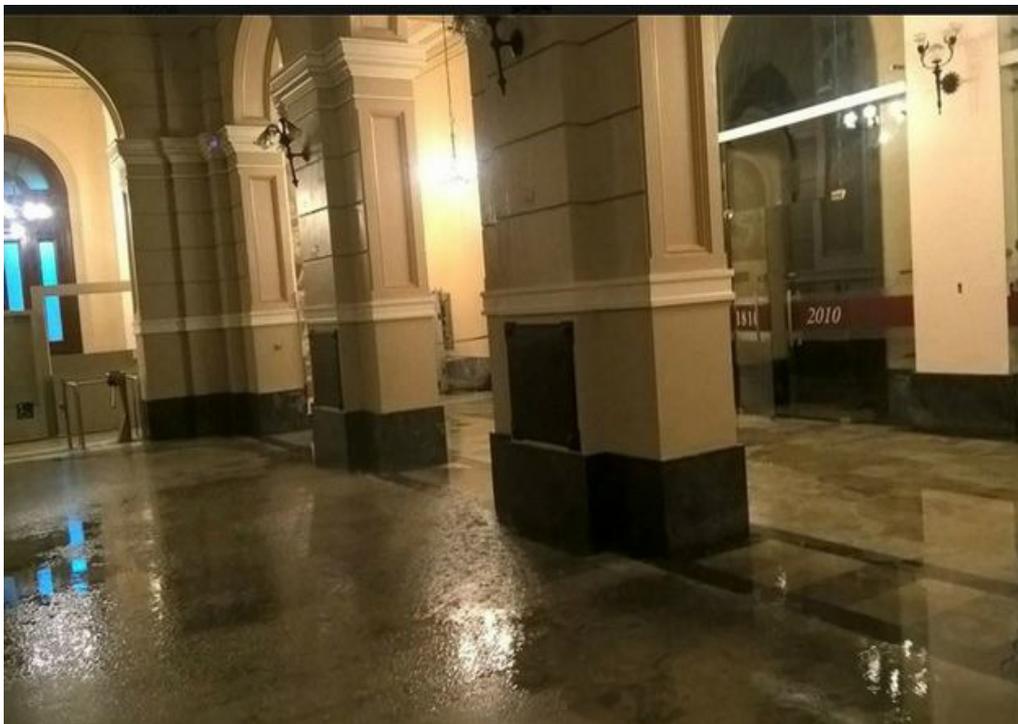
#### ***Vazamento de grandes proporções atinge todos os andares da Biblioteca Nacional***

#### ***Servidores denunciam problemas com manutenção em prédio centenário***

*Um dos maiores patrimônios públicos do país, a Biblioteca Nacional, no centro do Rio, tem sido atingida frequentemente pelas chuvas de verão deste ano. Na última sexta-feira (19), a Associação de Servidores da Fundação Biblioteca Nacional (ASBN) denunciou os problemas com a manutenção do prédio centenário da Cinelândia e publicou em sua página do Facebook fotos que mostram vazamentos até mesmo no quinto andar do edifício.*

*Ainda de acordo com a ASBN, o prédio não possui laudo de vistoria predial, engenheiro responsável pelo edifício. "A ASBN quer explicações e garantias para que servidores e colaboradores possam trabalhar em segurança", reivindica a associação.*





*Associação postou no Facebook imagens que mostram diversas áreas atingidas pelas chuvas recentes*

***A ASBN publicou manifesto em sua página:***

*"Desde 2012 vimos alertando sobre diversos acidentes que vem ocorrendo no prédio, tanto interna quanto externamente. Os vazamentos e outros fatos (elevadores precários, sistema elétrico inadequado, equipamentos de ar obsoletos) vem trazendo intranquilidade e iminência de riscos a servidores e trabalhadores do prédio-sede, pois a Direção não dispõe de engenheiro qualificado, responsável pela edificação. O edifício data de 1907, desconhecemos qualquer laudo de vistoria predial que nos garanta segurança para permanecermos ali."*

Fonte: <http://www.jb.com.br/pais/noticias/2016/02/21/vazamento-de-grandes-proporcoes-atinge-todos-os-andares-da-biblioteca-nacional/>

Em relação à atuação da presidente atual, foi identificada a tramitação do processo de contratação da FGV para o gabinete da presidência da FBN em 31 de agosto de 2016 e posteriormente a anexação de cópias de e-mails, comunicados internos e ofícios tratando das pendências de aprovação dos projetos, nos quais ficou demonstrado que a presidência atual começou a adotar, no início de sua gestão, providências para sanar as pendências existentes desde 2014. Registra-se, no entanto, que até o encerramento dos trabalhos de auditoria, em julho de 2017, as providências adotadas ainda não tinham proporcionado alterações efetivas dos projetos em relação aos quais foram solicitados ajustes.

Quando tomou conhecimento da versão preliminar do presente relatório, a atual presidente apresentou manifestação informando sobre as providências para o atendimento às recomendações sugeridas que serão verificadas quando da revisão, pela CGU, do Plano de Providências Permanente da FBN atualizado.



**Recomendações:**

Recomendação 1: Apurar responsabilidade em relação à contratação da FGV para a prestação de serviços cujos objetos (Produtos 1, 2, 3, 1.1, 1.2, 4.1 e 4.2) entregues e pagos, no montante de R\$ 1.300.000,00, não foram implementados pela FBN.

Recomendação 2: Providenciar junto à FGV os ajustes de todos os projetos de infraestrutura referentes à FBN elaborados pela contratada, conforme exigências dos órgãos fiscalizadores, sem custos adicionais e com o estabelecimento de cronograma definido em conjunto, observando, nesse cronograma, a necessidade de adoção de medidas tempestivas.

Recomendação 3: Na impossibilidade de a FGV implementar os ajustes de todos os projetos contratados, em prazos compatíveis com as necessidades da FBN, providenciar junto à FGV a devolução do valor de R\$ 2.270.000,00 pago pelos produtos de modernização de infraestrutura.

